

CONJONCTURE

Septembre 2017 : n°8

France: qu'attendre de la réforme du code du travail ?

Depuis la seconde moitié des années 1980, le taux de chômage français n'est jamais durablement descendu en deçà de 8%. C'est sur ce constat, davantage que sur celui de la progression du chômage durant la crise, qu'entend se fonder la réforme du code du travail. Les effets devraient être positifs à moyen terme. A court terme, la question est plus délicate : la littérature indique que le point de départ importe lorsqu'il s'agit d'évaluer les effets à court terme des réformes structurelles.

Par Thibault Mercier

p.2

À l'est de l'Union européenne: le rattrapage à grands pas

Cet article analyse les récentes performances économiques des pays de l'Est membres de l'Union européenne, en particulier celles du groupe de « Visegrad élargi » – aussi appelé « V-6 » – qui réunit la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie, la Bulgarie et la Roumanie. Longtemps considérés comme des « partenaires juniors » de l'UE, la très bonne performance macroéconomique de ces pays ces dernières années laisse penser que le rapprochement avec leurs homologues de l'ouest de l'Union européenne n'est plus si lointain. Assistons-nous à l'aboutissement de plus de dix années de convergence ? C'est oublier les défis structurels que ces économies doivent affronter.

Par Anna Dorbec

p.16

Eco
CONJONCTURE

DIRECTION DES ETUDES
ECONOMIQUES



BNP PARIBAS

La banque
d'un monde
qui change

France: qu'attendre de la réforme du code du travail?

Thibault Mercier

Depuis la seconde moitié des années 1980, le taux de chômage français n'est jamais durablement descendu en deçà de 8%. C'est sur ce constat, davantage que sur celui de la progression du chômage durant la crise, qu'entend se fonder la réforme du code du travail. Les effets devraient être positifs à moyen terme. A court terme, la question est plus délicate : la littérature indique que le point de départ importe lorsqu'il s'agit d'évaluer les effets à court terme des réformes structurelles.

Promise lors de la campagne, la réforme du code du travail s'affiche comme la première réforme économique d'envergure de la présidence Macron. Elle fait suite à la loi El Khomri, adoptée à l'été 2016, dont elle se propose d'approfondir les dispositions. L'objectif tel que défini dans la lettre de cadrage du Premier ministre est de « faire converger performance sociale et performance économique, en faisant évoluer [...] notre droit du travail pour prendre en compte la diversité des attentes des salariés et des besoins des entreprises ». L'idée est de donner plus de flexibilité aux entreprises face aux évolutions conjoncturelles, aux mutations technologiques ainsi qu'aux difficultés induites par la mondialisation. Pour cela, deux grands axes sont poursuivis : d'une part, la réforme donnera plus de souplesse aux entreprises dans la gestion de leurs effectifs ; d'autre part, l'établissement de la norme dans la relation de travail fera une plus grande place à la négociation au sein de l'entreprise.

Pour justifier sa réforme, le gouvernement s'appuie sur un constat : en termes de taux de chômage, mais surtout de taux d'emploi, la France accuse des performances moins satisfaisantes que nombre de ses voisins. Ce décalage est imputé au fonctionnement du marché du travail.

Le présent article vise deux objectifs : dresser l'état des lieux du marché du travail début 2017 en se focalisant sur le niveau élevé du chômage et ses causes ; décrire les effets de la réforme du marché du travail sur l'économie, en distinguant ce qui relève du court ou du moyen-terme.

Etat des lieux

Dégradation du marché du travail durant la crise...

Hausse du chômage...

Il y a dix ans, le taux de chômage français (France métropolitaine+ DOM) s'établissait autour de 8% de la population active et était orienté à la baisse. De fait, il toucha un point bas au premier trimestre 2008, à 7,2%. Depuis, la France a traversé deux crises majeures : la crise

financière mondiale de 2008-2009 communément appelée Grande Récession, puis, à partir de 2010 et jusqu'à l'été 2012, celle des dettes en zone euro. Cette période de quasi-stagnation (0,1% t/t de croissance économique en moyenne entre mi-2008 et mi-2016 contre 0,5% entre 2000 et mi-2008) a provoqué une hausse significative du chômage. Le nombre de chômeurs (France métropolitaine) au sens du Bureau international du travail (BIT)¹ est passé de 1,9 million au T1 2008 à 2,9 millions mi-2015 avant de baisser quelque peu pour s'établir à 2,6 millions au T1 2017.

En termes de taux de chômage (c'est-à-dire le nombre de chômeurs rapporté à la population active), la hausse a également été importante, celui-ci étant passé de 7% environ début 2008 à 10,5% fin 2015 avant de connaître une légère décrue depuis. Il s'établissait à 9,6% au T1 2017, soit toujours près de 2,5 points au-dessus du dernier point bas.

...due au manque de dynamisme de l'emploi

En dix ans, la situation sur le marché du travail s'est donc fortement dégradée. Pourtant, à la différence de l'Italie ou de l'Espagne (il est vrai davantage touchées par la crise), la France n'accuse pas de destructions nettes d'emplois par rapport à 2008, mais au contraire une légère progression² (graphique 1). Dans l'ensemble, c'est donc essentiellement le manque de dynamisme des créations de postes au regard de la démographie qui est responsable de la montée du chômage.

La résistance de l'emploi face à la crise a été insuffisante pour prévenir la montée du chômage. Elle doit, de surcroît, être nuancée. D'une part, elle s'explique en partie par l'augmentation des contrats aidés dans les

¹ Pour être considéré comme chômeur au sens du BIT il faut cumuler trois conditions : être sans emploi et ne pas avoir travaillé ne serait-ce qu'une heure durant la semaine de référence ; être disponible pour travailler dans un délai de deux semaines (sauf maladie de moins d'un mois) ; être en la recherche effective d'un travail ou avoir trouvé un emploi qui débute dans les trois mois. La recherche effective d'un emploi suppose d'avoir entrepris au moins une démarche active pour en trouver un (contact avec une agence d'intérim, démarche auprès d'un employeur, recherche d'un local professionnel, etc.).

² Après une baisse, complètement effacée mi-2012, l'emploi français a progressé modérément. Mesuré par le nombre de personnes employées, le volume global d'emplois se situait, au premier trimestre (T1) 2017, 2,2% au-dessus du niveau d'avant-crise.



secteurs non marchands, dont de récentes études³ montrent la faible efficacité en termes de réinsertion professionnelle durable. En ne retenant que l'emploi salarié dans les secteurs marchands (hors agriculture), des destructions nettes sont toujours à déplorer et ce, malgré le rebond à l'œuvre depuis le T2 2015 (0,3% t/t en moyenne). Ainsi, au T1 2017 l'emploi salarié marchand non agricole était toujours 1,3% en deçà du niveau de début 2008 (graphique 2).

D'autre part, la « qualité » des emplois créés s'est détériorée. La part des entrepreneurs et des indépendants dans l'emploi total a augmenté, de même que celle des emplois à temps partiel. Celle-ci a crû d'un point et demi en dix ans, notamment du fait de sa progression chez les hommes⁴. Une mesure en équivalent temps plein indique que le niveau d'emploi début 2017 n'excédait que de 0,8% le pic d'avant-crise. Quant aux formes particulières d'emplois (CDD, intérimaires, apprentis), leur part dans l'emploi total a augmenté d'un point entre 2007 et 2016, passant de 11,9% à 12,9%. Cette progression a été particulièrement sensible pour les jeunes en CDD (18-24 ans) passés de 25,8% de l'emploi de cette tranche d'âge en 2007 à 31,3% en 2016.

... et incertitude quant au chômage structurel

Dans son dernier jeu de prévisions (printemps 2017), la Commission européenne (CE) estime le taux de chômage structurel (ou NAWRU⁵) français à 9,4% en 2017, soit un niveau très proche du taux de chômage effectivement constaté au premier trimestre 2017, à 9,6%. En d'autres termes, d'après la Commission, la faiblesse de la demande ne joue qu'un rôle marginal dans le niveau élevé du chômage français : le chômage conjoncturel est quasiment inexistant. Cette estimation est proche de celle effectuée par l'OCDE qui calcule un taux de chômage structurel à 9,2% en 2017.

Dans les deux cas, les évaluations sont à la hausse, bien que de manière différente. Pour l'OCDE, la crise a fait monter le chômage structurel du fait d'un phénomène d'hystérèse lié à la persistance du chômage de longue durée⁶. Pour la Commission, le chômage structurel est plus stable dans le temps, mais autour d'une moyenne qui ne cesse d'être réévaluée (graphique 3).

³ Bernard S., Rey M. (2017), *Les contrats aidés : quels objectifs, quel bilan ?* DARES, mars

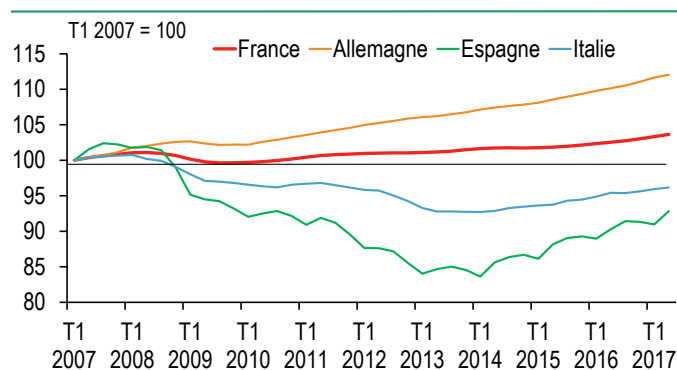
⁴ Malgré cette augmentation chez les hommes, le travail à temps partiel concerne bien davantage les femmes. Mais tandis que chez les femmes la part du temps partiel dans l'emploi total est restée globalement stable, autour de 30%, chez les hommes elle est passée de 5,7% début 2007 à 8,1% au T1 2017.

⁵ L'estimation la plus courante du taux de chômage structurel est le NAIRU (*Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*) ou taux de chômage non accélérateur de l'inflation. La Commission européenne utilise un concept proche du NAIRU, le NAWRU (*Non-accelerating wage rate of unemployment*) ou taux de chômage n'accéléralant pas la croissance des salaires.

⁶ Le chômage de longue durée (supérieure à 12 mois) est passé de 40% à 45% du chômage total entre 2007 et 2017.

En mettant bout à bout les estimations du NAWRU de l'année N réalisées l'année N (l'estimation de 2009 faite en 2009, celle de 2010 faite en 2010, etc.), on constate à la fois une grande volatilité et une tendance à la réappréciation graduelle du chômage d'équilibre, qui suit la montée du chômage effectivement constaté.

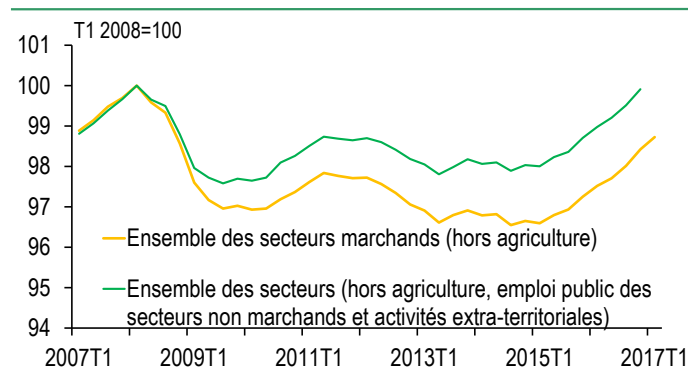
Emploi



Graphique 1

Source : Eurostat

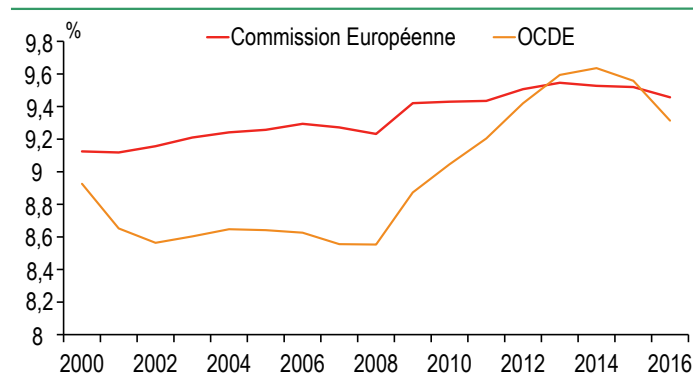
Emploi salarié



Graphique 2

Source : INSEE

Estimations de chômage structurel



Graphique 3

Sources : AMECO, OCDE

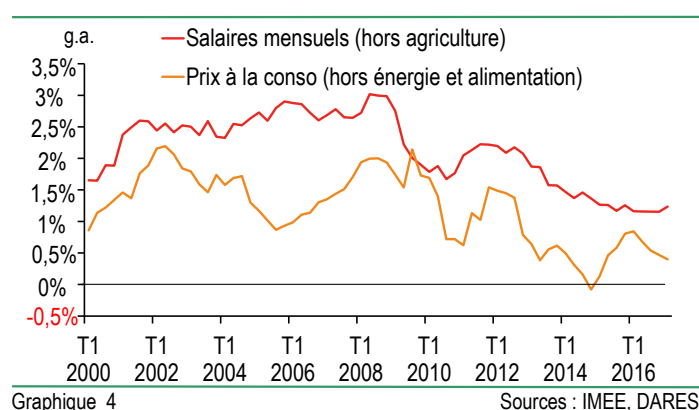


Cette option implique toutefois de considérer que l'économie française était en surchauffe (écart de production positif) entre 2000 et 2008, ce qui n'a rien d'évident : l'inflation est restée proche de 2%, le partage de la valeur ajoutée ne s'est pas déformé et le solde courant, même s'il s'est dégradé, est resté très contenu (le déficit courant atteignait 1% du PIB en 2007).

Comment justifier théoriquement la hausse du chômage structurel durant la crise? Le phénomène d'hystérèse explique qu'une hausse durable du chômage peut se transformer en une hausse permanente du chômage du fait de l'érosion des compétences des chômeurs de longue durée, qui deviennent inemployables. Mais rien ne permet de dire qu'un tel phénomène rend compte de la totalité de l'augmentation *estimée* du chômage structurel. On sait qu'en période de crise il est possible que la méthode d'estimation par les coûts salariaux unitaires exagère la hausse du chômage structurel⁷. En d'autres termes, la méthode d'estimation peut encore surestimer la véritable ampleur du chômage structurel même en tenant compte d'un éventuel effet d'hystérèse. D'autre part, si l'on admet qu'une faiblesse prolongée de la demande peut affecter l'offre, il faut aussi considérer le cas inverse : celui où une stimulation prolongée de la demande permet de relever l'offre potentielle et de faire baisser le chômage structurel. En phase de reprise, le rebond de l'investissement augmente le stock de capital, ce qui joue en faveur de la croissance potentielle. De même, dans une économie durablement stimulée, les entreprises finiront par recruter des chômeurs de longue durée et à re-développer leurs compétences rendant de nouveau employables ceux qui ne l'étaient pas dans une mauvaise conjoncture.

La question du niveau de chômage structurel mérite d'autant plus d'être posée que l'économie française ne présente actuellement aucun signe de tension sur les prix ou les salaires (graphique 4).

Indice de prix



⁷ Voir par exemple Sterdyniak H. (2015) *Faut-il encore utiliser le concept de croissance potentielle ?*, Revue de l'OFCE, N°142

Or, une des conséquences d'une hausse du chômage structurel est précisément de voir se former des tensions inflationnistes à un niveau de chômage plus élevé que par le passé puisqu'une partie des chômeurs, devenue inemployable, n'est plus censée peser sur la formation des salaires.

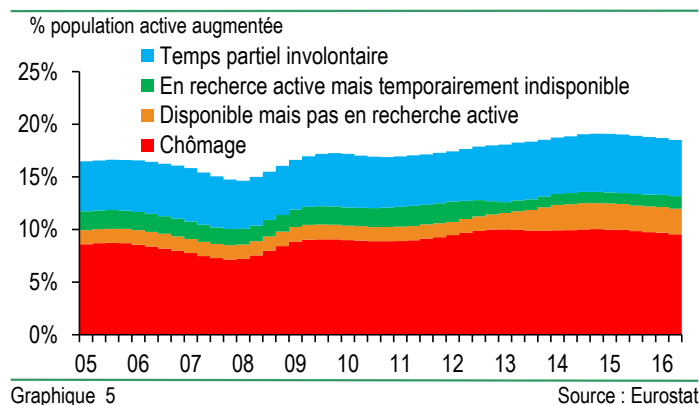
Sous-emploi et halo du chômage

Plusieurs explications ont été avancées pour expliquer ce décalage. L'une des plus courantes consiste à dire que la pente de la courbe de Phillips n'est pas constante, c'est-à-dire qu'elle varie selon la conjoncture. Dans une période de chômage élevé, les salaires et les prix seraient faiblement réactifs (la courbe s'aplatit) mais la réactivité augmenterait (la courbe se re-pentifie) avec l'amélioration conjoncturelle. Une fois le taux de chômage structurel atteint, et à plus forte raison dépassé, les salaires accéléreraient de nouveau⁸.

Un autre argument consiste à dire que le taux de chômage ne donne qu'une image partielle de la situation sur le marché du travail. Des indicateurs plus larges qui tiennent compte du sous-emploi (le temps partiel subi) et du halo du chômage (les personnes disponibles pour travailler mais qui ne sont pas en recherche active ou les personnes en recherche active mais qui sont temporairement indisponibles) expliquent mieux l'inertie des prix (graphiques 5 et 6).

De telles mesures, comparables au « U6 » américain, font état d'une sous-utilisation du travail de 18,5% début 2017 contre 15,4% en 2008. Elles indiquent assez clairement que l'embellie conjoncturelle n'est pas sur le point de buter sur des contraintes de production. La crise a surtout eu un effet sur la qualité des emplois créés, comme en témoigne l'augmentation du nombre d'emplois à temps partiel subis et des contrats temporaires. Mais rien ne permet *a priori* de penser que cette augmentation est irréversible.

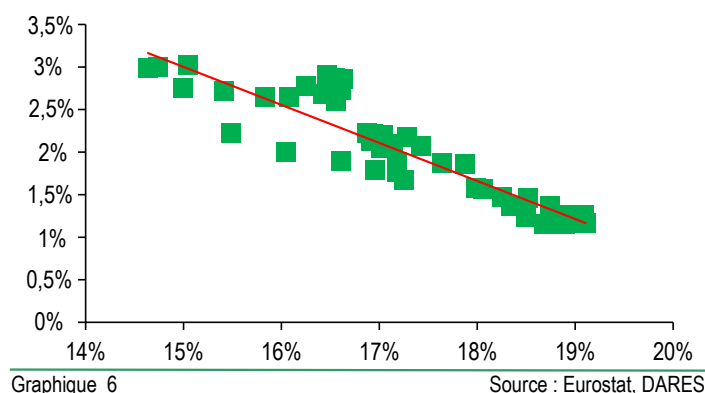
Mesure large du sous-emploi



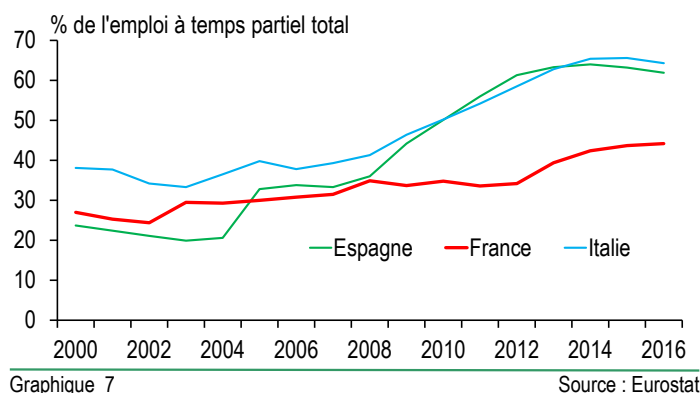
⁸ "The slope of the Phillips curve may steepen again when the economy reaches and surpasses full potential" (Mario Draghi)



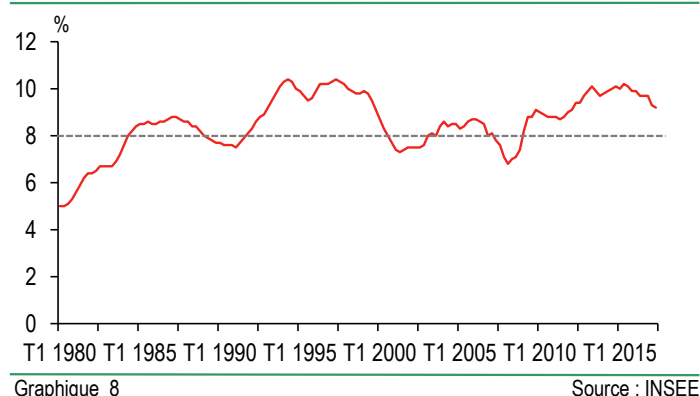
Courbe de Phillips avec équivalent "U6"



Emploi à temps partiel involontaire



France : taux de chômage



L'hypothèse selon laquelle la « rigueur » de la législation française sur le travail aurait accentué le phénomène (dans une conjoncture incertaine, les entreprises ont davantage recours aux contrats courts et/ou à temps partiel si la législation sur les licenciements est rigide) bute sur la comparaison avec des pays qui ont flexibilisé leur marché du travail

pendant la crise. L'Espagne ou l'Italie affichent des tendances encore plus marquées⁹ (graphique 7). En Allemagne, l'indicateur type U6 a baissé depuis dix ans, tout comme le taux de chômage mais l'écart entre les deux mesures a augmenté. Cela tend à limiter le rôle joué par les institutions du marché du travail.

Le redressement de la demande observé depuis trois trimestres devrait se traduire par une baisse du sous-emploi. Le rythme de créations nettes de postes a déjà significativement accéléré, atteignant 259 k postes sur un an au T1 2017 contre 103 k en moyenne entre mi-2013 et mi-2016. L'accélération des salaires pourrait néanmoins tarder à se matérialiser, l'amélioration conjoncturelle passant d'abord par une réduction de la « marge intensive », à savoir l'écart entre le chômage et le sous-emploi global : augmentation du nombre d'heures travaillées, transformation de contrats temporaires en CDI, réintégration des chômeurs découragés sur le marché du travail.¹⁰

Ce qui fonde la réforme

La précédente partie a permis de souligner les difficultés qui entourent l'estimation du chômage d'équilibre. Notre analyse invite en outre à relativiser la pertinence de cet indicateur, qui capte de moins en moins bien la réalité du sous-emploi en France.

Reste que la France souffre depuis une trentaine d'année d'un taux de chômage élevé en moyenne. Depuis la seconde moitié des années 1980, celui-ci n'est jamais durablement descendu en deçà de 8% (graphique 8). Le taux d'emploi est historiquement faible pour les jeunes et les seniors qui occupent par ailleurs les postes les plus précaires. C'est sur ce constat, davantage que sur celui de la progression du chômage durant la crise, qu'entend se fonder la réforme du code du travail. Les effets devraient être positifs à moyen terme. A court terme, la question est plus délicate : la littérature indique que le point de départ importe lorsqu'il s'agit d'évaluer les effets de court terme des réformes structurelles.

Des performances insatisfaisantes

Les difficultés françaises liées à l'emploi peuvent être appréhendées en comparant les performances françaises à celles de pays similaires (pays de l'OCDE, pays membres de la zone euro) ou à celles des pays qui affichent les meilleurs résultats. Il ne sera toutefois jamais possible de départager parfaitement ce qui relève des institutions du marché du

⁹ Le nombre de personnes en temps partiel involontaire a augmenté en Italie de près de 60% entre 2010 et 2016. En Espagne, l'augmentation est de 40%. En France la progression, bien qu'importante, a été moindre : elle atteint 35%. Rappelons toutefois que l'Espagne et l'Italie ont été plus sévèrement touchées par la crise.

¹⁰ Sur ce point, et bien d'autres abordés dans cette partie, on se rapportera au discours de B.Coeuré (2017), *Scars or scratches ? Hysteresis in the euro area*, BCE, mai.

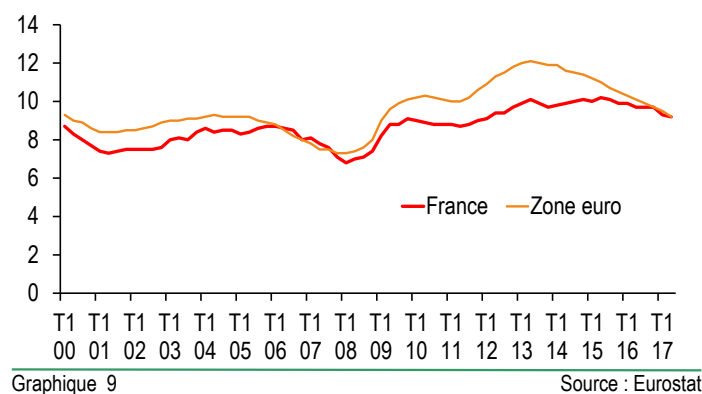
travail, de la conjoncture, de structures économiques différentes ou de choix sociaux. Par exemple, la France accuse un déficit d'emplois industriels vis-à-vis de l'Allemagne, mais il n'est pas uniquement imputable à une différence de coût du travail ou de rapport qualité/prix. La structure productive allemande est davantage tournée vers l'industrie pour des raisons historiques et géographiques qui dépassent la question du coût du travail. Ces différences de spécialisation ont pu s'accroître avec l'adoption de l'euro et l'industrialisation des pays émergents. De même, comparer des taux de chômage n'a guère de sens lorsqu'il s'agit de pays qui ont des modèles sociaux très différents (Etats-Unis, Royaume-Uni par exemple).

En gardant ces remarques en tête donc, il est néanmoins possible de dégager les caractéristiques suivantes :

Le taux de chômage est élevé en moyenne, notamment chez les jeunes les moins diplômés

Depuis la seconde moitié des années 1980, la France connaît un taux de chômage important, sensiblement plus élevé, en moyenne, qu'aux Etats-Unis ou au Royaume-Uni mais nettement moins volatil. Relativement à la zone euro, la France a connu un taux de chômage proche mais légèrement inférieur à la moyenne entre 2000 et 2008. L'écart s'est creusé à partir de 2009, culminant à près de deux points fin 2013. Depuis il n'a cessé de se réduire : au T1 2017, le taux de chômage français était équivalent à celui de la zone euro (graphique 9).

Taux de chômage



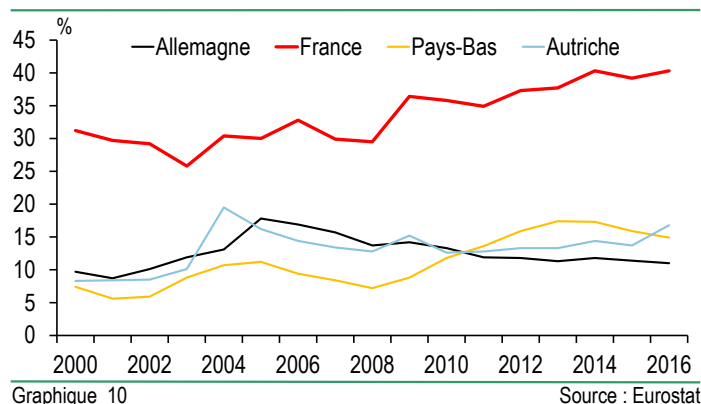
Au sein de l'Union économique et monétaire, trois pays¹¹ font significativement mieux que la France en matière de taux de chômage : l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Autriche. La qualité de l'emploi, mesurée

¹¹ La Belgique et la Finlande affichent également de meilleures performances, surtout depuis 2009, mais l'écart est nettement moins marqué. Le Luxembourg présente de meilleures performances que la France mais la structure de l'économie n'y est guère comparable.

par l'indice *Job Quality Index* de l'European Trade Union Institute, y est, de plus, globalement supérieure¹².

L'écart de taux de chômage avec ces pays vaut pour toutes les tranches d'âge mais il est particulièrement prononcé chez les jeunes (15-24 ans). Depuis 2000, le taux de chômage des jeunes est plus de deux fois plus élevé en France qu'en Allemagne aux Pays-Bas ou en Autriche. C'est également en France que le taux de chômage des moins qualifiés (niveau brevet des collèges ou inférieur) est le plus élevé. Là encore, les jeunes sont les plus touchés : le taux de chômage des jeunes sans qualification atteint 33% en moyenne depuis 2000 contre 13% en Allemagne, 11%, aux Pays-Bas et 13% en Autriche. En outre, alors qu'il a plutôt augmenté en France depuis le début de la crise, il est resté stable dans les autres pays considérés (graphique 10).

Taux de chômage des jeunes sans qualification (CITE niveaux 0-2)



Le fort taux de chômage des jeunes se double d'un faible taux d'activité. Chez les 15-24 ans, il est depuis 2000 singulièrement plus faible en moyenne en France (38%) qu'en Allemagne (50%), aux Pays-Bas (71%) ou en Autriche (58%). Cela s'explique en partie par l'organisation des études : les enquêtes d'Eurostat sur la raison principale de ne pas chercher d'emploi indiquent, qu'en France, l'inactivité des 15-24 ans résulte, dans plus de 90% des cas, du fait de suivre des études ou une formation professionnelle, une proportion légèrement plus importante que dans les autres pays cités. Reste qu'en France le taux d'activité des moins diplômés est relativement faible¹³, ce à quoi la durée des études est moins susceptible d'apporter une réponse. Au final, bien que ce soit en France que le taux de chômage des jeunes les moins diplômés soit le plus élevé, leur part dans le chômage total des jeunes y est moindre qu'en Allemagne, aux Pays-Bas ou en Autriche. Mais cela tient uniquement à des différences de taux d'activité.

¹² Ce qui n'évacue pas la question des employés à bas salaires qui comptent pour 22% de l'emploi en Allemagne, 18% aux Pays-Bas, 15% en Autriche contre 9% en France.

¹³ Dans tous les pays concernés, le taux d'activité augmente avec le niveau d'éducation. Pour chaque niveau d'éducation la France affiche un taux d'activité plus faible, mais c'est chez les moins qualifiés que l'écart est le plus marqué.



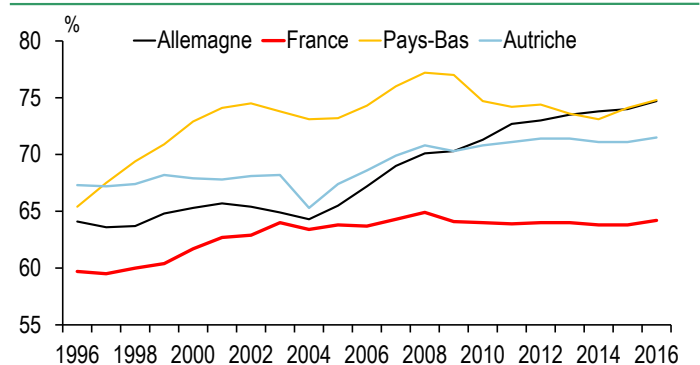
Le taux d'emploi est relativement faible aux deux extrémités de la vie active

Intéressons-nous désormais non plus au taux de chômage, mais au taux d'emploi (c'est-à-dire au nombre d'emplois rapporté à la population d'une classe d'âge). En France, le taux d'emploi de l'ensemble de la population en âge de travailler (15-64 ans) atteignait 64% en 2016 contre 75% en Allemagne et aux Pays-Bas, et 72% en Autriche. De plus, alors qu'il stagne en France depuis 2003, le taux d'emploi a augmenté de dix points en Allemagne, de trois points en Autriche et d'un point aux Pays Bas où il est historiquement élevé (graphique 11).

La faiblesse relative du taux d'emploi français se vérifie là aussi pour toutes les classes d'âge. Sans surprise, elle est particulièrement marquée chez les jeunes (15-24 ans) : le taux d'emploi n'y atteint que 30% en moyenne depuis 2000 contre 45% en Allemagne, 65% aux Pays-Bas et 52% en Autriche. Il est également faible, significativement inférieur à l'Allemagne et aux Pays-Bas (mais comparable à l'Autriche) chez les seniors (60-64 ans). En revanche, le taux d'emploi est élevé et très proche de la moyenne des autres pays pour la tranche 25-49 ans (graphique 12).

Une analyse du taux d'emploi par niveau d'éducation¹⁴ montre que la France accuse un déficit à tous les niveaux, mais que l'écart avec les autres pays est le plus conséquent chez les moins diplômés, en particulier les titulaires de diplômes de deuxième cycle de l'enseignement secondaire (baccalauréat) et de l'enseignement post-secondaire non-supérieur. Le taux d'emploi y est de 68% en moyenne depuis 2000 contre 73% en Allemagne, 78% aux Pays-Bas et 74% en Autriche.

Taux d'emploi 15-64 ans

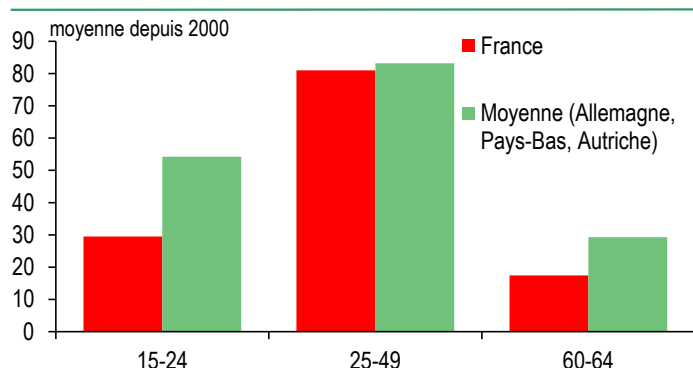


Graphique 11

Source : Eurostat

¹⁴ Il s'agit de la classification internationale type de l'éducation de 2011 utilisée par Eurostat.

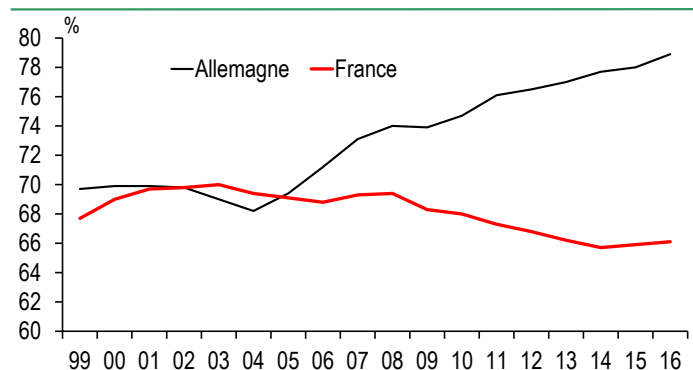
Taux d'emploi



Graphique 12

Source : Eurostat

Taux d'emploi (CITE 3-4)



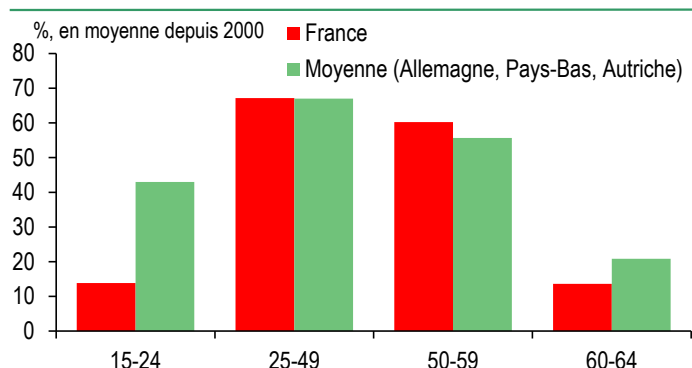
Graphique 13

Source : Eurostat

Une comparaison franco-allemande sur ce segment de la population fait apparaître deux évolutions opposées au cours des quinze dernières années : partant du même taux d'emploi en 2002 (70%), l'Allemagne a gagné dix points lorsque la France en perdait quatre (graphique 13).

En recoupant les données par tranche d'âge et niveau de diplômes, on constate que la faiblesse relative du taux d'emploi des moins qualifiés concerne essentiellement les jeunes et les seniors. Ainsi, par exemple, si la France accuse en moyenne, depuis 2000, un déficit d'environ six points du taux d'emploi des moins diplômés par rapport à la moyenne des pays les plus performants, l'écart se concentre chez les 15-24 ans (-30 points) et les 60-64 ans (-7 points), tandis qu'il est inexistant chez les 25-49 ans et qu'il joue même en faveur de la France chez les 50-59 ans (graphique 14). Cette distribution des écarts de taux d'emplois se retrouve de la même manière chez les diplômés du supérieur, bien que dans ce cas la faiblesse relative du taux d'emploi des jeunes puisse davantage provenir de l'organisation des études. D'autre part, si pour une classe d'âge donnée le taux d'emploi augmente toujours avec le niveau de qualification, cet effet est plutôt moins marqué en France qu'en moyenne dans les autres pays.

Taux d'emploi des moins diplômés (CITE 0-2) par tranches d'âge



Graphique 14

Source : Eurostat

L'exception se trouve chez les jeunes (15-24 ans) : en dépit du faible taux d'emploi des diplômés du supérieur, l'écart avec les faiblement qualifiés reste très important. Il indique surtout l'extrême difficulté pour les jeunes sans qualification à s'insérer sur le marché du travail : seuls 9,5% d'entre eux avaient un emploi en 2016 (15% en 2006) contre 30% en Allemagne, 52% aux Pays-Bas et 35% en Autriche.

En définitive, la France souffre essentiellement d'un faible taux d'emploi aux deux extrémités de la vie active, à savoir les 15-24 ans et les 60-64 ans. Ces difficultés sont particulièrement marquées chez les moins diplômés : comparativement aux pays affichant les meilleures performances, plus la qualification est basse et plus les écarts de taux d'emploi se creusent, notamment chez les jeunes. Par ailleurs, les jeunes français *a fortiori* les moins diplômés occupent plus généralement des emplois précaires (CDD, temps partiel subi) : plus d'un jeune salarié sur deux est employé en contrat temporaire, 55% de ceux à temps partiel le sont involontairement.

Si l'on se concentre en revanche sur les 25-59 ans, la France présente des résultats légèrement inférieurs mais comparables aux autres pays en moyenne depuis 2000, et ce quel que soit le niveau d'éducation. Notons toutefois que la crise a accentué les différences en défaveur de la France, en particulier chez les moins qualifiés.

Les faiblesses françaises sont plus prononcées chez les hommes

Enfin, les performances sur le marché du travail peuvent aussi être appréciées selon la distinction homme/femme. En France, comme en Allemagne et en Autriche, le taux de chômage des femmes était en 2016 légèrement inférieur à celui des hommes. Mais tandis qu'en Allemagne, et dans une moindre mesure en Autriche, ce constat se vérifie depuis le début des années 2000, il n'est vrai en France que depuis 2012. Il s'explique par l'effet relatif de la crise sur le taux de chômage. Entre 2008 et 2016 celui des hommes est passé de 6,7% à 10,3% quand celui des femmes est passé 7,4% à 9,9%.

En France, comme dans les autres pays étudiés, le taux d'activité des femmes est inférieur à celui des hommes mais l'écart s'est réduit de cinq points depuis quinze ans du fait d'une hausse chez les femmes et d'une légère baisse chez les hommes.

Si l'on s'intéresse désormais au taux d'emploi, on constate que la faiblesse relative de la France est légèrement moins prononcée chez les femmes. Le taux d'emploi des femmes en âge de travailler (15-64 ans) était de 60,9% en 2016 en France contre 69,5% en moyenne en Allemagne, aux Pays-Bas et en Autriche (pour les hommes 67,6% en France contre 77,8%)

De manière générale, on constate que ce qui caractérise négativement la France vis-à-vis des pays les plus performants est plutôt moins marqué chez les femmes que chez les hommes. Il en va ainsi des écarts de taux d'emploi concernant les jeunes et les seniors mais aussi des jeunes et des seniors les moins diplômés. Par contre, la qualité de l'emploi est comparativement plus faible pour les femmes en France que dans les autres pays étudiés.

Quelles mesures, pour quels effets?

La réforme du code du travail (voir encadré 1) vise à améliorer le fonctionnement du marché travail, notamment à en réduire la dualité et à permettre un meilleur ajustement des salaires et des conditions de travail aux évolutions conjoncturelles et/ou technologiques. Les effets ne sont pas seulement à attendre sur le volume global d'emplois mais aussi sur sa composition. Par ailleurs, l'objectif est également d'améliorer la compétitivité des entreprises.

La protection de l'emploi

L'un des principaux enjeux de la réforme concerne la protection de l'emploi, c'est-à-dire la législation qui encadre les ruptures de contrat de travail¹⁵. Comme le rappelle le rapport Combrexelle, inspirateur de la loi El Khomri : « le droit du travail s'est construit [...] sur un constat : le contrat conclu entre l'employeur et le salarié, le contrat de travail, était un contrat par nature inégal au profit de l'employeur. Progressivement, une série de dispositions législatives, réunies dans le code du travail, ont été prises pour compenser cette inégalité et assurer la protection du salarié ». Le code du travail stipule ainsi que tout licenciement doit être motivé par « une cause réelle et sérieuse ». Il s'agit tout d'abord de faire respecter les droits fondamentaux de la personne. Ne peuvent être invoqués, par exemple, la nationalité, le sexe, la religion, les mœurs, etc.

Au-delà du respect des droits fondamentaux, le code du travail encadre également les licenciements sur le plan *économique*. En cas de litiges

¹⁵ La protection de l'emploi se rapporte aussi à la réglementation des contrats temporaires mais elle n'est pas spécifiquement ciblée par la loi en préparation.

le juge évalue la pertinence des motifs de rupture du contrat de travail. Les critères retenus sont alors les difficultés économiques ou les mutations technologiques que connaît l'entreprise. Un licenciement abusif, c'est-à-dire dépourvu de cause réelle et sérieuse, donnera lieu à des indemnités de dommages et intérêts, au-delà des indemnités de licenciement proportionnelles à l'ancienneté.

Un licenciement économique s'accompagne, en outre, d'une procédure préalable. Celle-ci est plus exigeante lorsque le licenciement est qualifié de collectif (c'est dire qu'il concerne au moins deux salariés sur une même période de 30 jours). Lorsqu'il concerne au moins dix salariés dans une entreprise de plus de 50 salariés, l'entreprise doit

élaborer un plan social appelé « plan de sauvegarde de l'emploi » incluant, entre autre, une obligation de favoriser le reclassement, la formation et l'accompagnement du personnel, qui peut contester juridiquement ce plan social.

L'OCDE construit des indices qui permettent d'appréhender le degré de protection des emplois contre les licenciements individuels et collectifs. Ils intègrent les obligations de notification et de consultation, les délais de préavis et les indemnités de licenciement, les répercussions d'un licenciement jugé abusif ainsi que les surcoûts associés aux licenciements collectifs.

Encadré 1 : les principales mesures de la future loi

Les ordonnances relatives à la réforme du code du travail, qui devraient rentrer en vigueur fin septembre, ont été rendues publiques le 31 août. En voici les principaux points

Nouvelle articulation de l'accord d'entreprise et de l'accord de branche

La répartition des domaines de compétence entre branches et entreprises s'articulera autour de trois blocs. Le premier bloc correspond aux thématiques exclusives de la branche. Cinq thèmes sont maintenus : minima salariaux, classification des métiers, formation, protection sociale complémentaire, égalité professionnelle. Deux nouveaux sont intégrés. Il s'agit des règles de recours au CDD et à l'intérim, jusqu'ici fixées par la loi (durée, renouvellements, délai de carence) et le recours au CDI « de chantier » ou « d'opération », qui s'arrête à la fin de la mission du salarié. Un deuxième bloc concerne les thèmes sur lesquels les branches auront la possibilité d'instaurer une clause de verrouillage : pénibilité, prévention des risques professionnels, handicap et conditions d'exercice d'un mandat syndical. Enfin dans un troisième bloc se trouvent tous les thèmes pour lesquels les accords d'entreprises primeront sur les accords de branche, à l'exception des blocs 1 et 2. A partir du 1^{er} mai 2018, pour être validés, les accords d'entreprise devront être approuvés par des organisations représentant 50 % des voix, et non plus 30 % comme aujourd'hui.

Nouvelles modalités du dialogue social

Dans les entreprises de plus de 50 salariés, comité d'entreprise, CHSCT et délégués du personnel vont fusionner en une instance appelée « Comité social et économique ». Ce dernier pourra solliciter des expertises et saisir la justice mais il devra s'acquitter de 20 % de leur coût. Désormais, même en l'absence de syndicats, les dirigeants des entreprises de moins de 50 salariés pourront négocier sur tous les sujets directement avec un élu du personnel. Pour négocier et conclure des accords, les dirigeants de PME devaient jusqu'à présent traiter avec un représentant des salariés mandaté par un syndicat.

Les ordonnances élargissent la possibilité pour les employeurs de soumettre des accords à référendum. Dans les entreprises de moins de 20 salariés dépourvues d'élu du personnel, les dirigeants pourront négocier directement avec les salariés, puis soumettre des accords au vote sur tous les sujets de négociation : rémunération, temps et organisation du travail, etc. Ce n'est aujourd'hui possible que dans quelques domaines (intéressement, travail du dimanche). L'accord devra être ratifié par les deux tiers des salariés.

Par ailleurs la loi El Khomri prévoyait qu'un accord d'entreprise soit adopté s'il était signé par des syndicats représentant au moins 50 % des voix aux élections professionnelles, ou par des organisations minoritaires (au moins 30 %) après validation par référendum. Seuls les syndicats peuvent aujourd'hui déclencher un tel vote. Les ordonnances élargissent cette option aux employeurs. Les syndicats majoritaires garderont toutefois la possibilité de s'y opposer.

Modification des règles régissant les licenciements

Les ordonnances prévoient la barémisation des indemnités de dommages et intérêts en fonction de l'ancienneté. Celle-ci devrait concerner essentiellement les licenciements abusifs (sans cause réelle et sérieuse) pour motif économique puisque seront exclus du barème obligatoire les cas de harcèlement, de discrimination ou les atteintes aux libertés fondamentales des salariés. Le barème s'articule autour d'un plancher et d'un plafond, avec une progressivité en fonction de l'ancienneté du salarié. Avec deux ans d'ancienneté et au-delà, le plancher est fixé à 3 mois de salaire brut. Quant au plafond il sera de trois mois de salaire avec deux ans d'ancienneté, augmenté à raison d'un mois par année d'ancienneté, jusqu'à 10 ans, puis en hausse d'un demi-mois par an pour atteindre 20 mois maximum pour 30 années dans la même entreprise. Un barème différent s'appliquera aux entreprises de moins de 11 salariés mais seulement pour le plancher : il sera compris entre 0,5 et 2,5 mois de salaire suivant l'ancienneté. En contrepartie, les indemnités de licenciement passeront à 1/4 de mois de salaire par année d'ancienneté (au lieu d'1/5 actuellement).

Les délais pour contester un licenciement devant les Prud'hommes, aujourd'hui fixés à entre un et deux ans, seront ramenés à un an, quel que soit le motif de rupture. Par ailleurs, le périmètre retenu pour évaluer les difficultés économiques d'un groupe international qui licencie en France pourrait également être revu : jusqu'ici, en cas de litige, le tribunal apprécie les difficultés économiques de l'ensemble du groupe. Avec la réforme le périmètre pourrait être restreint à la France.

Enfin, le gouvernement va créer un dispositif de rupture conventionnelle collective. Aujourd'hui, ces ruptures à l'amiable ne peuvent être conclues qu'individuellement entre un salarié et son employeur. Suite à la réforme, il sera possible par accord de définir un cadre commun de départ volontaires.



Ces indices ont une valeur comprise entre 0 et 6 : plus l'indice est élevé, plus la protection de l'emploi est tenue pour importante. La France fait partie des pays ayant la législation la plus rigoureuse, aux côtés d'autres pays d'Europe continentale, comme l'Allemagne ou les Pays-Bas, traditionnellement plus protecteurs que les pays de *Common Law* (Nouvelle-Zélande, États-Unis, Canada, Royaume-Uni, Australie, Irlande). La loi française se distingue surtout par une protection importante des licenciements individuels (graphiques 15, 16, 17).

- Protection de l'emploi, emploi et chômage

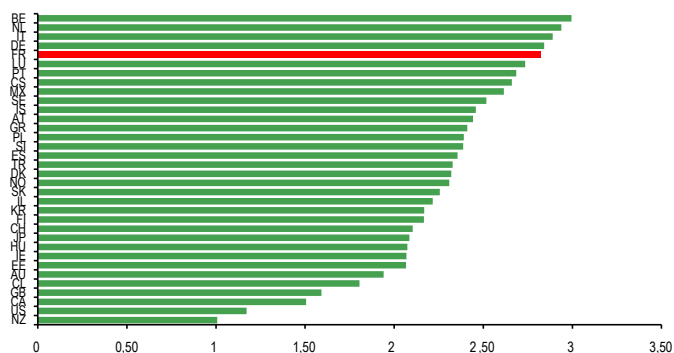
Parler de protection de l'emploi aujourd'hui revient essentiellement à qualifier la capacité des salariés à conserver leur emploi au gré des fluctuations conjoncturelles. De prime abord, une législation rigoureuse semble aller dans le sens d'une limitation du chômage, les destructions de postes étant freinées en cas de retournement de cycle. Ce n'est pas évident : une protection stricte peut être source de rigidité pour les entreprises, dès lors réticentes à embaucher, y compris dans les bonnes conjonctures. Les entreprises savent qu'en cas de choc négatif de demande elles devront s'acquitter d'un coût de licenciement élevé auquel s'ajoutent l'insécurité juridique du licenciement économique ainsi que les délais et incertitudes qui entourent les procédures judiciaires. Macroéconomiquement, une forte protection se traduit par une moindre sensibilité de l'emploi aux variations du PIB, ce qui se vérifie lorsque l'on compare le cas de la France à celui des États-Unis ou du Royaume-Uni.

Théoriquement l'effet de la protection de l'emploi sur le chômage est ambigu. En effet, avec une législation protectrice, les entreprises embauchent moins de salariés dans les bonnes conjonctures mais en licencient moins en cas de baisse de l'activité. Avec une législation souple, elles embauchent plus pour faire face à une recrue d'activité mais licencient également davantage en cas de retournement du cycle.

Les nombreuses études empiriques¹⁶ sur le sujet ne permettent pas de conclure à un lien significatif entre la législation sur les licenciements et le taux de chômage. Mais elles montrent que la durée du chômage augmente généralement avec le degré de protection de l'emploi. C'est en fait sur le taux d'emploi qu'une législation rigoureuse a le plus d'incidence : une forte protection de l'emploi tend à diminuer le taux d'emploi, en particulier celui des jeunes et des seniors. L'effet différencié sur le taux d'emploi et le taux de chômage s'explique par la baisse du taux d'activité, à mettre en lien avec la durée du chômage : plus longue dans les pays les plus protecteurs, elle induirait un découragement plus important. L'assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi semble *a priori* répondre aux principales

difficultés du marché du travail français, à savoir la faible participation des jeunes et des seniors. Reste que l'Allemagne et les Pays-Bas, qui affichent de meilleures performances que la France en la matière, présentent selon l'OCDE des degrés également élevés de protection de l'emploi (y compris pour les licenciements individuels).

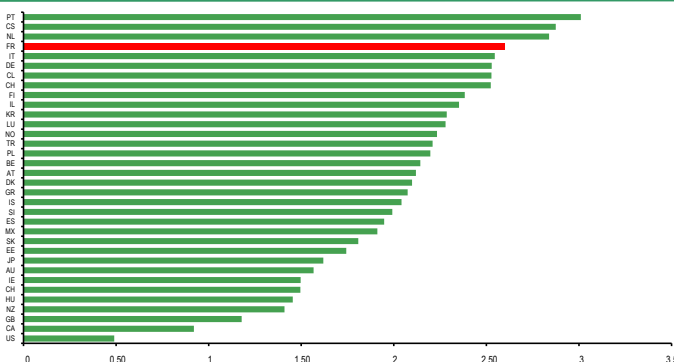
Indice de protection de l'emploi : licenciement individuel et collectif



Graphique 15

Source : OCDE

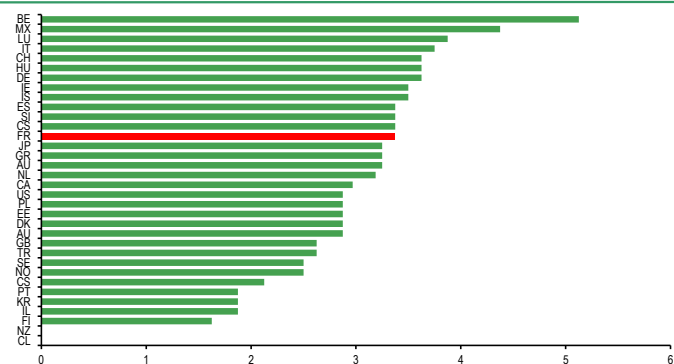
Indice de protection de l'emploi : licenciement individuel



Graphique 16

Source : OCDE

Indice de protection de l'emploi : licenciement collectif



Graphique 17

Source : OCDE

¹⁶ Voir en particulier Blanchard O. Tirole J. (2003), *La protection de l'emploi*, Conseil d'Analyse Economique, Octobre. Pour une synthèse des travaux empiriques, voir par exemple Addison J. Teixeira P. (2003), *The Economics of Employment Protection*, Journal of Labor Research, vol.24



Leurs performances sont par ailleurs comparables à celles du Royaume-Uni.

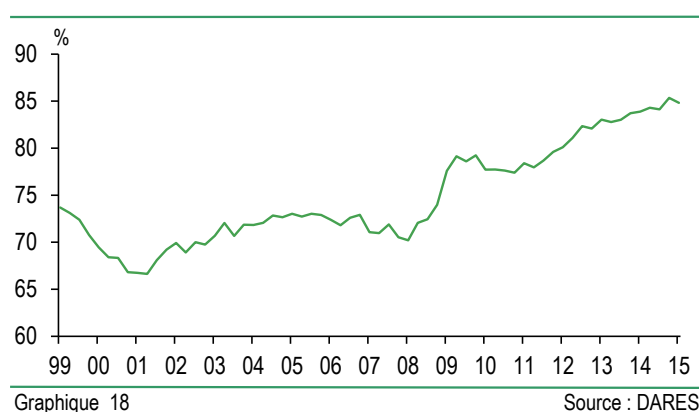
D'autres variables doivent donc être considérées. Il ressort en particulier de plusieurs études¹⁷ qu'à partir d'un certain niveau, une progression trop rapide du salaire minimum relativement au salaire médian aurait un impact négatif sur l'emploi des personnes les moins qualifiées, les employeurs ayant tendance, pour le même salaire minimum ou pour un salaire légèrement supérieur, à substituer des travailleurs qualifiés aux travailleurs moins qualifiés. En France, les plus jeunes et les femmes feraient ainsi les frais de cet effet de substitution.

- Protection de l'emploi et segmentation

La question de la protection de l'emploi ne concerne pas uniquement le volume d'emplois, elle a aussi trait à sa composition. On constate qu'une législation rigoureuse sur les licenciements (protégeant essentiellement les contrats à durée indéterminée) s'accompagne généralement d'une proportion élevée de contrats temporaires dont une faible part donne accès à un l'emploi permanent (environ 10% aujourd'hui en France). Le marché du travail est segmenté entre les personnes bénéficiant d'un emploi stable et celles qui alternent contrats temporaires et périodes de chômage. Cette précarité se concentre chez les catégories socialement les plus fragiles (exemplairement les jeunes les moins qualifiés). Les conséquences d'une telle situation s'étendent au-delà du marché du travail : un emploi temporaire rend par exemple plus difficile l'accès à un logement ou à un crédit.

Cette segmentation a tendance à s'accroître dans les mauvaises conjonctures, les employeurs ayant recours plus fréquemment aux contrats temporaires.

Part des CDD dans les embauches



¹⁷ Voir en particulier Laroque G. et Salanié B. (2004), *Salaire minimum et emploi et présence de négociations salariales*, Annales d'économie et de statistique, N°73

Ainsi, en France, si la part des contrats temporaires dans l'emploi total salarié n'a progressé que d'un point durant la crise (il y a eu initialement beaucoup d'emplois temporaires détruits), cette évolution masque une dualisation croissante de l'emploi : sur 100 embauches réalisées entre 2012 et 2015¹⁸, 83 étaient des contrats en CDD (contre 71 entre 2000 et 2006) dont une part de plus en plus grande de très courte durée : 70 d'entre eux se concluent au bout d'un mois et ce, malgré la surtaxe sur les CDD de courte durée mise en place à partir de 2013. Le taux de rotation de la main-d'œuvre a fortement augmenté mais ne concerne qu'une minorité de personnes sur qui pèsent les risques liés à la conjoncture (graphique 18).

Encadré 2 : Pourquoi protéger l'emploi ?

Macroéconomiquement, la protection de l'emploi se justifie par la distinction entre valeur privée et valeur sociale de l'emploi.

La production réalisée par une personne employée dans une entreprise représente la valeur privée de l'emploi. Elle donne lieu à une répartition en salaire et profit. Mais l'emploi a également une valeur sociale : sa valeur pour la collectivité. Celle-ci correspond à la somme de la valeur privée et des externalités, à savoir les répercussions des décisions relatives à l'emploi qui dépassent les intérêts de l'employeur et de l'employé concerné.

Ainsi, détruire un emploi implique un coût social qui s'ajoute au coût privé. Ceci s'explique par le fait que la majorité des recettes fiscales provient des personnes ayant un emploi. L'écart entre la valeur sociale et la valeur privée de l'emploi dans le cas d'un licenciement est égal à la perte des recettes fiscales à laquelle s'ajoute le montant des transferts sociaux. L'écart est encore plus grand si l'on tient compte du financement de la protection sociale. Au final, le coût total pour la collectivité peut être très important. Or les entreprises ne tiennent compte que de la valeur privée de leur décision, d'où la nécessité de protéger l'emploi (au-delà du respect des droits fondamentaux de la personne).

Cette protection peut générer des distorsions. C'est pourquoi certains auteurs privilégient d'autres mesures pour rapprocher valeur privée et valeur sociale de l'emploi. Blanchard et Tirole (2003) proposent ainsi d'internaliser les coûts sociaux liés aux pertes d'emploi par l'instauration d'une taxe sur les licenciements s'inspirant de l'expérience des pays d'Amérique du Nord : aux États-Unis et au Canada, chaque entreprise contribue à l'assurance chômage en fonction des indemnités qui ont été versées aux salariés qu'elle a licenciés par le passé.

Assouplir les conditions du licenciement revient à répartir l'incertitude sur un plus grand nombre d'acteurs et à réduire le coût relatif d'une embauche en CDI, ce qui aurait *a priori* pour effet d'inciter les entreprises à recourir davantage à ce type de contrat.

- Protection de l'emploi et productivité

Une protection élevée de l'emploi peut également avoir des effets néfastes sur la productivité, en tant que celle-ci résulte en partie d'un phénomène de destruction créatrice qui serait rendu plus difficile. Bouis

¹⁸ Il s'agit de la dernière donnée disponible, la DARES ayant provisoirement arrêté de diffuser les statistiques des mouvements de main-d'œuvre après cette date.

et al (2011)¹⁹ estiment ainsi qu'une réforme de la protection de l'emploi facilitant la réallocation du travail, en réponse aux modifications de la demande, permettrait une hausse de la productivité allant de 0,25% à 0,75% selon les pays. Une hausse de la productivité contribue à réduire le chômage structurel en permettant d'octroyer des hausses de salaires réels sans générer d'inflation.

En outre, il est probable qu'une forte segmentation de l'emploi pèse sur le niveau de productivité du travail via une moindre formation professionnelle et moins d'accumulation de capital humain spécifique aux entreprises.

La négociation collective

Assouplir la législation sur les licenciements économiques revient à donner plus de flexibilité aux entreprises pour gérer leurs effectifs en fonction de l'état de la demande. Cette flexibilité est dite « externe ». Il existe une autre source de flexibilité, « interne », qui consiste à jouer sur les volumes d'heures de travail et sur les salaires. Pour un niveau donné de protection de l'emploi, une plus grande flexibilité interne augmente théoriquement l'incitation à embaucher en CDI.

De nombreux facteurs peuvent influencer la flexibilité interne (la présence de syndicats et leur pouvoir de négociation, la législation sur le droit de grève, le montant du revenu de remplacement, etc.) parmi lesquels le degré de centralisation des négociations collectives.

Rappelons qu'en matière de droit du travail, il existe trois sources de normes : la loi, le contrat de travail et les accords collectifs. Les accords collectifs peuvent être signés essentiellement à trois niveaux : l'entreprise, la branche (dont le périmètre est défini par les partenaires sociaux) et, enfin, le niveau national interprofessionnel. Ces trois sources s'articulent selon deux grands principes : 1/ une hiérarchie qui établit la supériorité des normes légales et réglementaires sur les accords négociés par les partenaires sociaux et, entre accords négociés, des conventions de branche sur les accords d'entreprise ; 2/ un principe de faveur qui stipule qu'une norme de rang inférieur ne peut déroger à une norme de rang supérieur que si elle est plus favorable aux salariés.

La théorie²⁰ distingue le cas où la négociation est complètement centralisée (niveau national), celui où elle est complètement décentralisée (niveau des entreprises) et celui où elle s'effectue à un niveau intermédiaire (niveau des branches). Dans le premier cas, les revendications salariales internalisent les effets sur l'emploi, dans le deuxième chaque entreprise négocie selon les conditions dans lesquelles elle évolue. La négociation au niveau intermédiaire produirait

les moins bons résultats car les conditions négociées seraient trop pénalisantes pour une partie des entreprises, tandis que les acteurs n'internaliseraient pas les conséquences négatives en termes d'emploi : les différences de pouvoir de marché des entreprises se traduiraient par un salaire trop élevé pour certaines d'entre elles, alors contraintes de réduire l'emploi pour s'ajuster ou vouées à disparaître. Ce phénomène est accentué par les procédures d'extension qui rendent applicable, par arrêté ministériel, une convention ou un accord collectif à toutes les entreprises dans son champ d'application, y compris celles qui ne sont pas adhérentes à l'une des organisations syndicales signataires. Ainsi, en termes d'arbitrage emploi/salaire, les systèmes très centralisés ou au contraire très décentralisés seraient les plus optimaux au sens de Pareto (améliorer la situation des uns sans dégrader celle des autres).

Les différentes réformes apportées au droit du travail français au cours des trente dernières années ont largement modifié l'articulation des normes, à la fois en développant le champ de la négociation par rapport à la loi, en autonomisant les différents niveaux de négociations (voir encadré 3) et en introduisant des exceptions au principe de faveur.

Ainsi, si la branche reste l'échelon dominant de l'ordre conventionnel, un nombre conséquent de thèmes des relations de travail sont aujourd'hui négociés au niveau des entreprises. C'est le cas, en particulier, de l'aménagement du temps de travail pour lequel la négociation d'entreprise prime désormais sur l'accord de branche,²¹ ce qui explique que l'on parle à ce propos « d'inversion de la hiérarchie des normes ». La réforme à venir du code du travail entend poursuivre ce mouvement de décentralisation des négociations collectives en élargissant les domaines où l'accord d'entreprise l'emporte sur celui de la branche (par exemple l'octroi des primes d'ancienneté, 13^{ème} mois).

Une plus grande flexibilité interne offre en principe une alternative au licenciement en cas de retournement de cycle²². L'idée est aussi de permettre de mieux moduler les conditions de travail (rémunération, horaires, organisation interne, etc.) en fonction de chaque situation diminuant les distorsions de concurrence entre grandes et petites entreprises : la différenciation des rémunérations est un moyen de compenser les écarts de productivité au sein d'une branche. Au niveau agrégé, cet effet devrait se traduire par une moindre progression des coûts salariaux unitaires, ce qui s'apparente à des gains de compétitivité-coût, toutes choses égales par ailleurs.

¹⁹ Bouis R. Duval R (2011), *Raising potential growth after the crisis: Quantitative assessment*, OECD WP 835

²⁰ Voir Calmfors L. et Driffill J. (1998), *Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance*, Economic Policy, n°6

²¹ La négociation ne porte pas sur la durée légale du travail, fixée à 35 heures hebdomadaires. Mais il ne s'agit pas d'un plafond d'heures travaillées, uniquement du seuil à partir duquel s'applique la majoration due par l'employeur en cas d'heures supplémentaires.

²² Notons que la loi sur la sécurisation de l'emploi de 2013 avait déjà ouvert la possibilité aux entreprises en difficulté de conclure des accords de maintien dans l'emploi (AME) dont les dispositions sont moins favorables aux contrats de travail. D'après les résultats du bilan réalisé par le ministère du Travail en 2015 ces AME avaient été peu utilisés ; plusieurs causes ont été mises en avant pour expliquer le faible succès, notamment la durée maximale de deux ans de l'accord, jugée trop courte.



Encadré 3 : Quinze ans de décentralisation du processus de négociations collectives en France

L'idée selon laquelle les relations de travail sont centralisées et essentiellement régies par la loi est de moins en moins fondée en France. De nombreux thèmes (salaires minimum de branches, formation, qualifications, prévoyance, etc.) sont négociés collectivement. Si historiquement la branche est le lieu privilégié du dialogue social (plus de 95 % des salariés sont ainsi couverts par un accord de branche, notamment en raison des procédures d'extension) les accords d'entreprises se sont développés depuis le début des années 1980.

L'obligation annuelle de négocier dans l'entreprise sur les salaires effectifs, la durée effective et l'organisation du temps de travail date de 1982 avec les lois dites Auroux. Cette obligation ne concerne que les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives. Les textes législatifs de 1982 permettent aussi la création d'accords dérogatoires au niveau de l'entreprise en matière d'heures supplémentaires.

En 2004, la loi dite Fillon renforce l'accord d'entreprise en l'autonomisant par rapport à l'accord de branche. Un accord d'entreprise signé après cette date peut dès lors déroger à un accord de niveau supérieur – y compris en dehors du principe de faveur – sous réserve que celui-ci ne l'exclue pas. Cette possibilité de dérogation est ouverte sur tous les sujets de négociation, sauf les salaires minima, les classifications, la mutualisation des fonds de la formation professionnelle et la mutualisation des fonds de la protection sociale complémentaire, sanctuarisés par la loi (c'est le socle minimal de garanties de la branche).

La loi d'août 2008, dite loi Bertrand, instaure la primauté de l'accord d'entreprise sur certains domaines de l'aménagement du temps de travail : contingent d'heures supplémentaires, répartition et aménagement des horaires. La convention de branche ne s'applique qu'à défaut d'un tel accord d'entreprise, et la loi qu'en l'absence d'un accord.

La loi de sécurisation de l'emploi de juin 2013 ouvre à la négociation d'entreprise les plans de sauvegarde de l'emploi, qui faisaient jusqu'ici l'objet d'une procédure unilatérale de l'employeur (avec consultation du comité d'entreprise) : ce sont les accords de maintien dans l'emploi (AME). Ils permettent à une entreprise qui traverse « de graves difficultés conjoncturelles » de signer des accords collectifs temporaires aménageant temps de travail et/ou salaires, en contrepartie d'un maintien de l'emploi.

La loi El Khomri d'août 2016 a étendu les champs où l'accord d'entreprise prime à 37 sujets relatifs au temps de travail, aux congés et au repos : définition des jours chômés et des modalités de report des congés, majoration des heures supplémentaires, etc. En dehors de ces thèmes et s'inscrivant dans le cadre défini par la loi de 2004, la loi Travail de 2016 a instauré la disposition pour les branches à définir "l'ordre public conventionnel" à savoir les thèmes sur lesquels des accords d'entreprise moins favorables ne pourront pas être signés.

Par ailleurs, deux thèmes ont été ajoutés au socle minimal de garanties de la branche : la prévention de la pénibilité et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Enfin, la loi a instauré la possibilité de signer des accords « offensifs » (en référence à la version « défensive » des AME) portant sur le temps de travail pour les entreprises cherchant à améliorer leur compétitivité. L'accord collectif prévaut alors sur les dispositions du contrat individuel. Tout changement est conditionné au vote d'un accord majoritaire d'entreprise, c'est-à-dire signé par l'employeur et les syndicats ayant recueilli plus de 50% des voix (contre 30% normalement).

Cela n'épuise pas pour autant la question de la concurrence entre branches et au sein même des branches. D'une part, la traduction des gains de compétitivité-coût en baisse de prix suppose un marché des produits suffisamment concurrentiel. Le CAE (2015)²³ note que le problème de compétitivité français est moins lié aux coûts unitaires du travail dans l'industrie manufacturière qu'aux coûts des consommations intermédiaires. Ceux-ci ont fortement augmenté depuis dix ans du fait, notamment, d'une concurrence insuffisante dans les secteurs en amont de la chaîne de production. En d'autres termes, la compétitivité française est pénalisée par le niveau des marges dans le secteur abrité. Blanchard et Giavazzi (2003)²⁴ soulignent l'importance d'une approche globale en matière de déréglementation. La libéralisation du marché des biens apparaît comme un préalable souhaitable à celle du marché du travail en tant qu'elle rendrait plus acceptable la modération salariale.

D'autre part, la question des conditions de la concurrence entre firmes d'une même branche reste ouverte : une dérégulation trop poussée augmente le risque de *dumping social*, à savoir d'une généralisation des accords d'entreprise les moins-disant. C'est ici, notamment, que la définition de « l'ordre public conventionnel » trouve sa pertinence.

Enfin, la décentralisation des négociations collectives pose la question de la capacité des entreprises à obtenir des accords alors que la plupart des PME française n'ont pas de représentation syndicale. La possibilité de négocier en l'absence de syndicat dans les entreprises de moins de 50 salariés pourrait répondre à ce problème, à condition toutefois qu'elle ne traduise par une dégradation du climat social. Notons que si le faible taux de syndicalisation (moins de 10% des salariés) peut certes s'expliquer par les procédures d'extension, il résulte aussi de la dégradation de l'image des syndicats dans l'opinion et de la confiance limitée entre interlocuteurs sociaux.

Les effets à court terme

Jusqu'ici nous avons abordé les effets à attendre de la réforme à moyen-terme, c'est-à-dire implicitement selon l'hypothèse que l'économie évoluait à son niveau potentiel. Cela signifie plus spécifiquement que l'économie ne connaît pas de déficit de demande : la baisse du chômage ne bute que sur des contraintes d'offre que la réforme est précisément supposée lever. Or, nous avons vu dans la première partie que la crise avait laissé d'importantes séquelles sur le marché du travail français. Une part encore significative du sous-emploi est imputable à une demande insuffisante. Celle-ci se redresse mais demeure toujours inférieure à l'offre, générant un écart de production (*output gap*) négatif.

²³ Voir Bas M., Fontagné L., Martin P., Mayer T. (2015), *A la recherche des parts de marché perdues*, Les notes du conseil d'analyse économique, n°23 mai

²⁴ Voir Blanchard O. Giavazzi F. (2003), *The Macroeconomic Effects of Regulation in Goods and Labor Markets*, The Quarterly Journal of Economics, vol.118

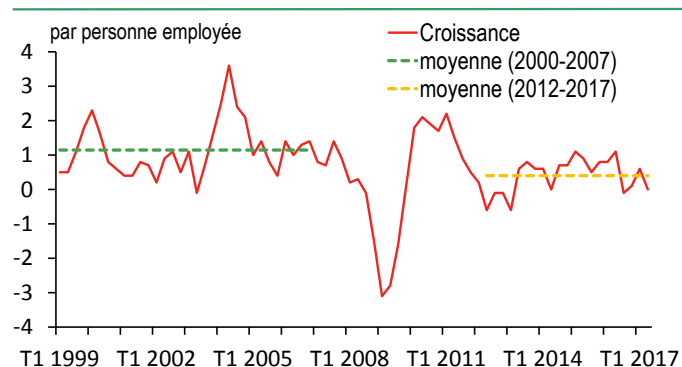


L'influence de court terme des politiques d'offre est sujette à débat. Souvent, des effets négatifs sur l'emploi et la consommation se font sentir avant que les effets positifs ne se matérialisent (Cacciatore et al. 2016). Un effet positif immédiat peut néanmoins se produire si l'anticipation d'une hausse future de revenu, liée à l'anticipation d'une hausse du PIB potentiel, agit comme un effet de richesse : la consommation et l'investissement sont stimulés à court terme. Mais cette réponse positive de la demande suppose, d'une part, que les agents économiques forment des anticipations rationnelles²⁵ et, d'autre part, qu'ils ne soient pas contraints par la liquidité. Or, cette seconde hypothèse est moins crédible dans une conjoncture fragile (lorsque l'*output gap* est négatif). À l'inverse, un certain nombre d'effets négatifs ont plus de chance de se matérialiser.

Rétablissement des marges et épargne de précaution

Nous avons vu qu'une législation rigoureuse sur le licenciement économique limitait la progression du chômage dans les mauvaises conjonctures. Si cela permet de réduire la perte de revenus pour les ménages, du point de vue des entreprises cela se traduit par des pressions baissières sur la rentabilité. Une baisse de la demande à effectif constant implique un ralentissement de la croissance de la productivité du travail. Oscillant autour de 1,1% en moyenne entre 2000 et 2007, elle n'atteint en France que 0,4% (en moyenne) depuis 2012, ce qui suggère la présence de sureffectifs (graphique 19).

Croissance de la productivité du travail



Graphique 19

Source : Eurostat

Assouplir la législation sur les licenciements dans une telle situation peut conduire à des destructions nettes d'emplois à très court terme même s'il convient de noter que le risque est moindre si la reprise reste bien ancrée, ce qui semble le cas aujourd'hui.

L'effet sur la croissance peut néanmoins se révéler négatif si le rétablissement des marges induit aussi une hausse de l'épargne des

ménages. Nous avons vu, en effet, qu'un des objectifs de la réforme du code du travail était de modifier la répartition de l'incertitude économique. Il s'agit essentiellement d'un transfert (partiel) des coûts de l'incertitude depuis les entreprises et les *outsiders* vers les *insiders*. Si en réponse ces derniers accroissent leur épargne, il s'ensuivra une moindre progression de la demande.

Moindre progression des salaires et taux réels

La décentralisation des négociations collectives devrait se traduire par un ralentissement de la croissance des coûts salariaux unitaires réels. Les effets peuvent être positifs sur le plan microéconomique (stimuler l'embauche dans certaines firmes) mais négatifs macro économiquement si l'*output gap* est déjà négatif (le ralentissement des salaires accentue le déficit de demande). Il s'agit d'un exemple typique de sophisme de composition : appliqué à l'ensemble des agents économiques, une évolution spécifique peut, dans un certain contexte, produire un résultat contraire²⁶.

La modération salariale peut, en outre, exercer des effets négatifs via la hausse des taux réels si la politique monétaire a touché un plancher et, à plus forte raison, si elle s'engage parallèlement vers un resserrement monétaire.

Le FMI a récemment complété ces considérations théoriques par une évaluation empirique²⁷ de l'effet des politiques d'offre en distinguant les situations d'*output gap* positif et d'*output gap* négatif. Les résultats viennent plutôt conforter les modèles : introduites lorsque l'écart de production est négatif, les politiques de dérégulation du marché du travail tendent à avoir un effet négatif sur l'activité à court terme, notamment pour ce qui est de l'assouplissement de la législation sur les licenciements.

Les effets sur la compétitivité

Enfin, comme nous l'avons noté, la modération salariale peut jouer en faveur de la compétitivité, ce qui permet de capter une part plus grande de la demande mondiale. La hausse des exportations peut alors compenser, au moins partiellement, l'affaiblissement de la demande intérieure, ce qu'on a pu constater dans le cas espagnol, par exemple.

Il faut néanmoins noter que l'amélioration de la compétitivité ne peut résulter que d'une baisse du prix *relatif* des biens et services d'un pays vis-à-vis de ses concurrents. Autrement dit, dans une zone commercialement intégrée, l'introduction simultanée de politiques d'offre tend à en réduire les effets. Les gains sont d'autant plus importants que les réformes sont mises en œuvre isolément. À l'inverse, le *statu quo* est une stratégie risquée si les autres pays s'engagent sur

²⁵ C'est-à-dire que les agents économiques utilisent parfaitement toute l'information disponible pour former leurs anticipations et qu'en moyenne ils ne se trompent pas.

²⁶ Le cas d'école est bien sûr le « paradoxe de l'épargne » popularisé par Keynes : si tous les agents économiques cherchent à accroître simultanément leur épargne, l'affaiblissement induit de la demande provoquera une baisse de l'épargne agrégée.

²⁷ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/pdf/c3.pdf>

la voie de la modération salariale. Les réformes récentes en Italie ou en Espagne ont accru le risque encouru par la France, en restant à l'écart de ces politiques.

Gaulier (2016)²⁸ analyse l'introduction non coordonnée de politiques d'offre dans une union monétaire sous la forme d'un « dilemme du prisonnier », en partant du postulat que ces réformes ont un impact positif sur la demande intérieure lorsque l'environnement macroéconomique est favorable (*output gap* positif ou nul) et négatif lorsqu'il est défavorable (*output gap* négatif).

Il considère deux pays qui peuvent faire le choix, ou non, de déréguler leur marché du travail. Si l'environnement macroéconomique est favorable, les deux pays ont intérêt à réformer car ils obtiendront un gain en termes de PIB. Ce dernier sera limité et passera essentiellement par la demande intérieure si les réformes sont introduites simultanément dans les deux pays (les effets sur la demande extérieure s'annulent). Le gain sera maximal pour le pays qui dérégule seul : il détournera à son profit une part de la demande étrangère. Symétriquement, le pays qui n'a pas dérégulé subira une perte de parts de marché. Du point de vue collectif, la réforme est préférable au *statu quo*.

La situation est différente lorsque l'environnement macroéconomique est défavorable. La réforme a un effet négatif sur la demande intérieure de telle sorte qu'une mise en œuvre simultanée produit un effet global négatif. Du point de vue collectif, le *statu quo* est préférable à la réforme. On se trouve alors dans une configuration de type « dilemme du prisonnier » : le pays 1 n'a pas intérêt à réformer mais ne pas réformer laisse courir le risque de perdre des parts de marché au détriment du pays 2 si ce dernier se réforme. Or, réformer seul est avantageux : le gain en termes de demande extérieure excède le coût en termes de demande intérieure. Il résulte que les deux pays vont réformer, ce qui est sous-optimal d'un point de vue collectif.

Conclusion

La réforme du Code du travail est susceptible d'avoir des effets positifs sur le marché du travail français : la flexibilité donnée aux entreprises pourrait accroître le taux d'emploi, notamment pour les jeunes et les seniors, et réduire la segmentation du marché ; la décentralisation des négociations collectives devrait permettre de réduire les distorsions de concurrence entre firmes et de gagner en compétitivité-coût. Au final, le taux de chômage structurel pourrait baisser. Comme c'est généralement le cas avec les réformes de structure, ces effets devraient toutefois se matérialiser au bout d'un certain temps. A court terme les conséquences sont plus nuancées. *Toutes choses égales par*

ailleurs, le risque est de peser davantage sur la demande alors que l'*output gap* est encore négatif. Mais, bien entendu, rien ne se passe jamais toutes choses égales par ailleurs. En l'espèce, les perspectives de croissance et d'emploi à court terme seront bien plus déterminées par les évolutions du *policy mix* (politique monétaire et budgétaire) que par les modifications structurelles induites par la réforme.

Achévé de rédiger le 13 septembre 2017
thibault.mercier@bnpparibas.com

²⁸ Gaulier G. (2016), *Politique d'offre en économie ouverte : un dilemme du prisonnier quand la politique monétaire est contrainte ?*, France Stratégie



À l'est de l'Union européenne : le rattrapage à grands pas

Anna Dorbec

Cet article analyse les récentes performances économiques des pays de l'Est membres de l'Union européenne, en particulier celles du groupe de « Visegrad élargi » – aussi appelé « V-6 » – qui réunit la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie, la Bulgarie et la Roumanie. Longtemps considérés comme des « partenaires juniors » de l'UE, la très bonne performance macroéconomique de ces pays ces dernières années laisse penser que le rapprochement avec leurs homologues de l'ouest de l'Union européenne n'est plus si lointain. Assistons-nous à l'aboutissement de plus de dix années de convergence ? C'est oublier les défis structurels que ces économies doivent affronter.

Quelles sont les performances économiques des six pays Visegrad-6 qui inclut les quatre pays de Visegrad - Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie, qui ont rejoint l'UE en 2004 - et la Bulgarie et la Roumanie, deux pays qui l'ont rejointe en 2007. Ces pays représentent aujourd'hui 61% du PIB de la région Europe centrale et orientale¹ et 86% de sa population. Parmi eux, seule la Slovaquie est membre de la zone euro.

La première partie aborde les sujets relatifs au secteur réel (croissance, compétitivité). La deuxième partie présente la convergence macro financière (inflation, taux d'intérêt, grands équilibres macroéconomiques). La troisième partie analyse les aspects structurels notamment la démographie et la capacité d'innovation. En étudiant ces trois axes, nous tâcherons de définir les trajectoires futures à court et moyen-long terme ainsi que les risques qui pèsent sur cette région.

Performance des économies réelles

La performance économique des pays d'Europe de l'Est attire les regards. La région affiche les taux de croissance du PIB les plus dynamiques de l'Union européenne. Depuis fin 2016, la région semble bénéficier le mieux du retour de la croissance mondiale, du rebond du commerce international et d'une amélioration de la confiance des investisseurs. Depuis leur accession à l'Union européenne, les pays du V-6 dans leur ensemble ont toujours affiché des performances supérieures à la moyenne de l'UE et de la zone euro (tableau 1).

Croissance moyenne de la période (moyenne géométrique)

	V-6	Union européenne	Zone euro
2010-2016	2,3%	1,3%	1,1%
2008-2009	0,1%	-2,0%	-2,1%
2004-2007	6,1%	2,7%	2,6%

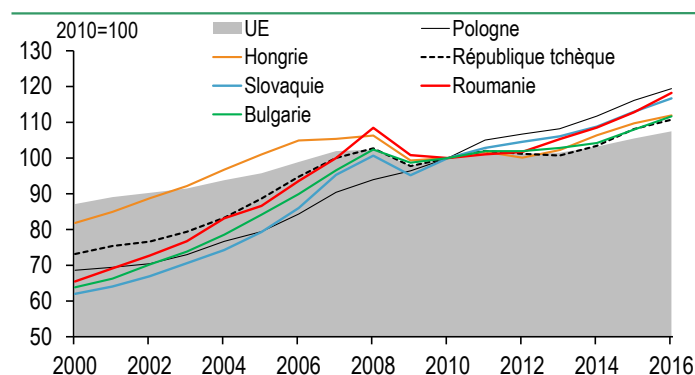
Tableau 1

Sources : Eurostat, BNP Paribas

¹ On inclut dans le groupe des pays d'Europe centrale et orientale (les PECO) les pays de l'ancien bloc de l'Est (Bulgarie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Albanie), ceux issus de la dislocation de la Yougoslavie (Croatie, Slovénie, Serbie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine, Monténégro et Kosovo...), de la Tchécoslovaquie (République tchèque et Slovaquie) et les Etats Baltes (Lettonie, Lituanie et Estonie, anciennes républiques soviétiques).

Bien que leur croissance se soit fortement modérée depuis 2010, elle se poursuit à un rythme nettement supérieur à celui de l'UE et de la zone euro. Si la Pologne a échappé à la récession, les autres ont tous traversé des épisodes récessionnistes. La croissance était globalement revenue dans la région en 2010-2011, à l'exception de la Hongrie et la République tchèque qui ont de nouveau vu leur PIB se contracter en 2012 (en 2012 et 2013 pour la République tchèque).

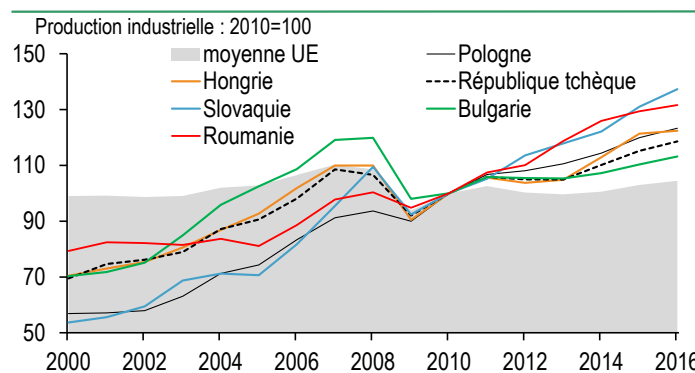
La croissance de nouveau supérieure à la moyenne de l'UE



Graphique 1

Sources : FMI, Eurostat, Commission européenne, BNP Paribas

Boom industriel



Graphique 2

Sources : FMI, Eurostat, Commission européenne, BNP Paribas



BNP PARIBAS

La banque
d'un monde
qui change

Mais depuis 2014, ces difficultés appartiennent au passé car - à l'exception de la Bulgarie - les PIB réels ont aujourd'hui dépassé les pics atteints en 2008 (graphique 1). Le processus de rattrapage a donc repris, tiré notamment par une très bonne performance industrielle.

Accélération dans l'industrie et gains de parts de marché

La performance des industries Est-européennes dépasse la moyenne de l'UE depuis 2001. Seule l'année 2009 fait exception car quatre des six pays y ont vu leur production industrielle se contracter davantage que dans l'ensemble de l'Union européenne, signe de l'importance des activités de sous-traitance des géants industriels européens qui ont fortement réduit leurs commandes face à l'incertitude de la crise financière. Mais les secteurs industriels du V-6 ont vite retrouvé le chemin de la croissance. L'année 2012, marquée par les inquiétudes concernant la crise des dettes souveraines, a aussi été une année difficile. Là encore les industries Est-européennes ont réussi très rapidement à s'adapter et finalement à tirer leur épingle du jeu. Au total, depuis 2004, tandis que l'industrie européenne dans son ensemble n'a crû que de 2,5% sur toute la période, la production industrielle des pays du V-6 impressionne : sur la même période elle a augmenté de 18% en Bulgarie (la performance la plus faible du groupe) et de 93% en Slovaquie qui affiche la plus forte performance industrielle de la région (graphique 2).

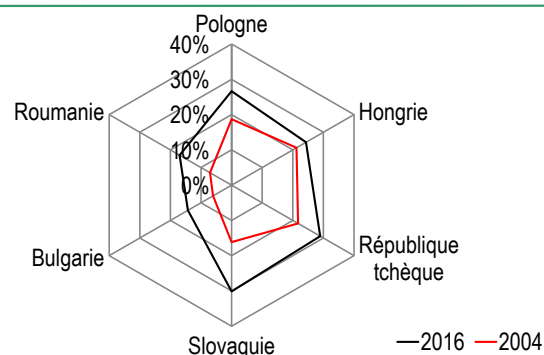
Les pays gagnent des parts du marché au sein de l'UE, grâce à une main-d'œuvre à la fois qualifiée et à moindre coût, à un environnement institutionnel qui se rapproche des standards européens et à l'absence de barrières douanières. Cela crée un environnement propice à l'implantation de nouvelles unités de production par de grands groupes et pour le développement des sous-traitants notamment dans le secteur automobile, l'Allemagne restant le principal acteur de ce nouveau tissu industriel.

Le rattrapage salarial s'accélère sur fond d'amélioration spectaculaire du marché du travail

Les économies du V-6 disposent toujours d'avantages en termes de coût de travail (graphique 3). Ainsi, pour la Slovaquie - pays du groupe où les salaires sont les plus élevés avec un salaire moyen à 7,8 euros de l'heure en 2016 selon la Commission européenne - ces coûts ne représentent que 30% de la moyenne de l'UE. En Bulgarie, où les salaires sont les plus faibles, la rémunération moyenne est de 3,7 euros de l'heure, soit seulement 14% du salaire moyen européen (25,9 euros de l'heure en 2016). Malgré tout, l'écart entre les salaires se réduit au fil des années. Ce rattrapage s'accélère même depuis 2014 (graphique 4). En 2017, l'écart de croissance se creuse davantage avec une hausse des salaires nominaux de 15% en glissement annuel en Roumanie, de 10% en Bulgarie ou de 9% en Hongrie au premier semestre 2017, comparé à la croissance moyenne de l'UE inférieure à 2%.

À l'exception notable de la République tchèque, les hausses de salaires dépassent de nouveau les hausses de productivité, bien que la situation n'ait pas encore atteint le niveau de 2007. Si l'écart entre la hausse des salaires et celle de la productivité se maintient aux niveaux actuels, la compétitivité de ces pays risque de se éroder progressivement. Cela rend d'autant plus indispensable le « saut qualitatif » qui consisterait à passer de la sous-traitance des industriels européens au développement de groupes industriels nationaux intégrés et au développement d'activités plus innovantes.

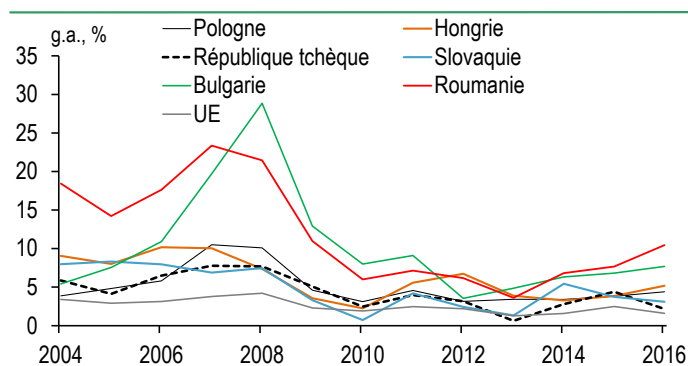
Des écarts de salaires encore importants... (salaires moyens, en % de la moyenne de l'UE)



Graphique 3

Sources : Eurostat, BNP Paribas

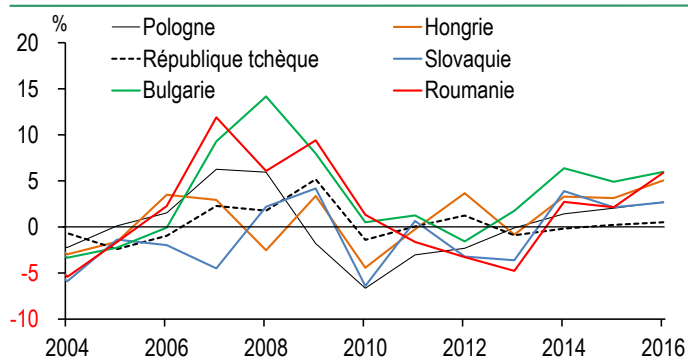
...mais une accélération sur la période récente



Graphique 4

Sources : statistiques nationales, Eurostat, BNP Paribas

Ecart entre hausse des salaires réels et hausse de la productivité

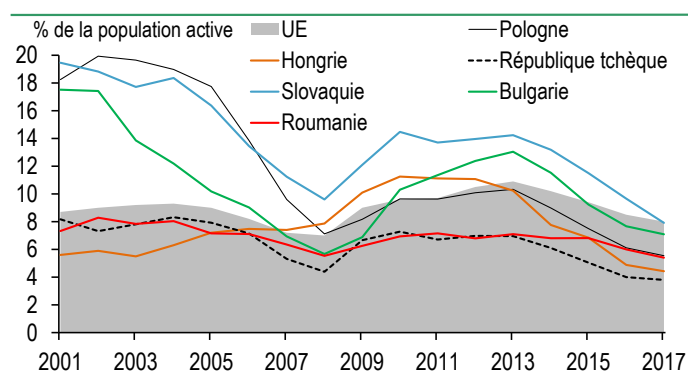


Graphique 5

Sources : FMI, Eurostat, Commission européenne, BNP Paribas

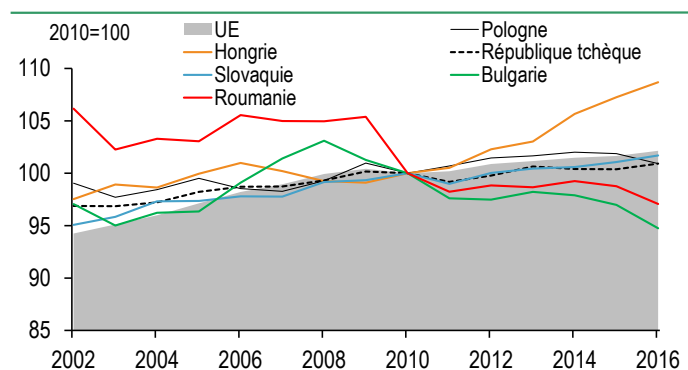
Or, les tendances récentes du marché du travail vont dans le sens d'une accélération des salaires. Après une longue période où, malgré une croissance dynamique, le sous-emploi restait important (notamment en Pologne, en Slovaquie ou en Hongrie) et s'était aggravé avec la récession de 2009, les taux de chômage des pays du groupe refluent depuis 2013. Aujourd'hui ils se situent à des minima historiques et à des niveaux inférieurs à la moyenne européenne (graphique 6).

Baisse historique du chômage...



Graphique 6 Sources : Eurostat, BNP Paribas

...favorisée par celle, inquiétante, de la population active



Graphique 7 Sources : Eurostat, BNP Paribas

La demande de main-d'œuvre est aujourd'hui en hausse : dans tous les pays du groupe, les entreprises se plaignent du manque de personnel qualifié. La demande excédentaire de main-d'œuvre est d'abord la conséquence de la vigueur de la croissance mais elle reflète également une aggravation des tendances démographiques ces vingt dernières années (baisse de la natalité, vieillissement) qui pèsent sur la population active. Cette dernière diminue en Pologne, en Bulgarie et en Roumanie et augmente très modestement dans les autres pays de la liste (graphique 7). Seule la Hongrie semble échapper à cette tendance avec une hausse continue de la population active depuis 2010, celle-ci résultant des mesures ciblées du gouvernement visant à la fois à réduire le chômage et à accroître le taux d'activité, notamment par la mise en place d'un programme de travaux publics à grande échelle qui permet d'offrir un emploi et ainsi de maintenir en activité ceux qui sont sortis du marché du travail après de longues et infructueuses recherches.

Dans ces conditions, le travail détaché, dont les pays du V-6 sont fournisseurs, renforce les tensions à court terme. Ainsi, en 2015 (dernières données disponibles) les travailleurs détachés représentaient 2% de la population active en Pologne, 3% de celle de la Slovaquie, 1% de la population active hongroise ou roumaine. Les dernières estimations

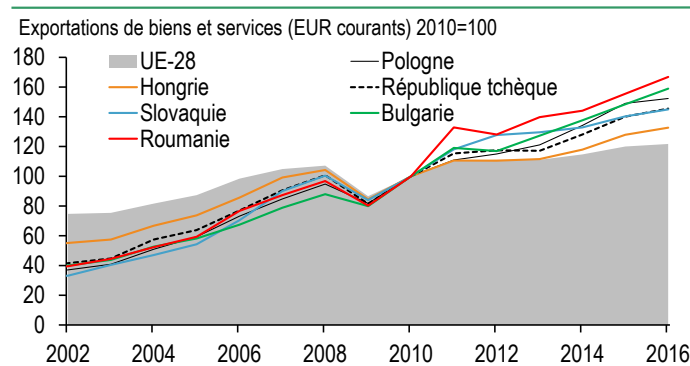
indiquent une amplification de cette tendance. La réforme de la directive européenne sur les travailleurs détachés reste un sujet très controversé. Les positions des pays fournisseurs nets de main d'œuvre sous le statut des travailleurs détachés, principalement situés à l'Est et au Sud de l'Union, se heurtent à une réticence grandissante des pays receveurs nets qui craignent une utilisation de cette directive pour accentuer le *dumping* social. Bien que la réforme de la directive sur les travailleurs détachés soit annoncée, la négociation s'annonce très compliquée et longue. La main-d'œuvre des pays du V-6 continuera alors à être « ponctionnée » par le départ de travailleurs vers les autres pays de l'UE où les salaires sont plus élevés.

Tous les facteurs soutiennent donc aujourd'hui la poursuite de l'accélération des salaires. Le problème de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée va perdurer et nécessitera des politiques spécifiques, notamment dans le domaine de la formation professionnelle, ainsi que le développement d'infrastructures de garde d'enfants pour accroître le taux d'activité des femmes. Celui-ci reste inférieur à la moyenne de l'UE malgré un accès égal à l'enseignement.

Relations avec l'UE : à la recherche d'un nouvel équilibre

Alors que l'on assiste, dans le même temps, à une stabilisation de l'intégration commerciale et à une stabilisation des flux d'investissements directs étrangers (IDE), les fonds budgétaires européens semblent jouer un rôle accru dans l'intégration et le développement des pays de l'Est au sein de l'UE. L'afflux net de fonds à destination des pays du V-6, prévu au budget 2014-2020, est très important et permet de mettre en place aujourd'hui des projets d'infrastructure à grande échelle, ce qui naturellement en fait un axe majeur de développement et d'aménagement des territoires. A contrario, les relations entre les nouveaux entrants et Bruxelles se sont durcies. Plusieurs dossiers épineux - travailleurs détachés, politique migratoire - émergent. Les réformes politiques intervenues dans certains pays sont également sources de tensions compliquant davantage les négociations.

Exportations plus dynamiques

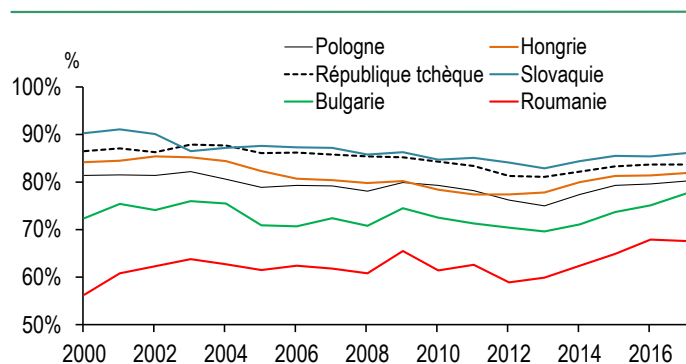


Graphique 8 Sources : Eurostat, BNP Paribas

Commerce extérieur et IDE : une stabilisation

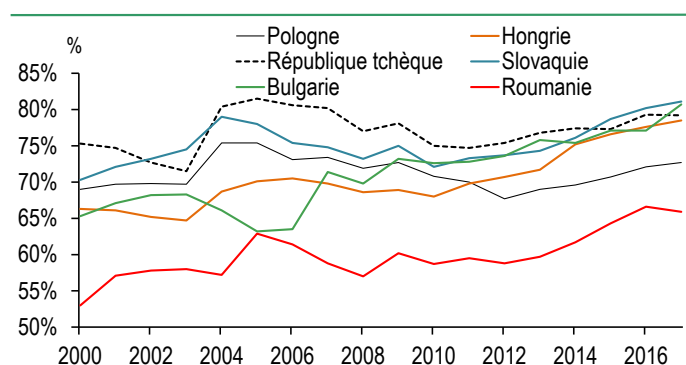
Les exportations restent un axe de convergence et de développement important des pays de la région, mais leur importance semble se stabiliser. Dans ce domaine, les pays du V-6 affichent une meilleure dynamique que l'ensemble de l'UE (graphique 8). L'UE occupe toujours une place prépondérante dans le commerce extérieur des pays du V-6 avec 79% des exportations de biens et services et 75% des importations totales en 2016. Paradoxalement, depuis 2000 la part de l'UE dans le total des exportations des pays de Visegrad est restée globalement égale (graphique 9). Elle s'était même contractée en 2005-2013. Côté importations, il a fallu attendre 2010 (2012 pour la Pologne) pour que l'UE pèse davantage en tant que fournisseur de biens et services. Aujourd'hui, sa part (75% en moyenne en 2016) dépasse le pic atteint en 2004 pour tous les pays, à l'exception de la Pologne qui semble accuser un retard de deux ans sur cette tendance (graphique 10). Globalement, même si le poids des importations devrait progresser, l'intégration des pays de Visegrad (V4) au marché européen est largement achevée. Les échanges avec la Roumanie et la Bulgarie vont, quant à eux, continuer de s'intensifier.

Exportations vers l'UE dans le total des exportations de biens et services



Graphique 9 Sources : Commission européenne, BNP Paribas

Importations de l'UE dans le total des importations de biens et services

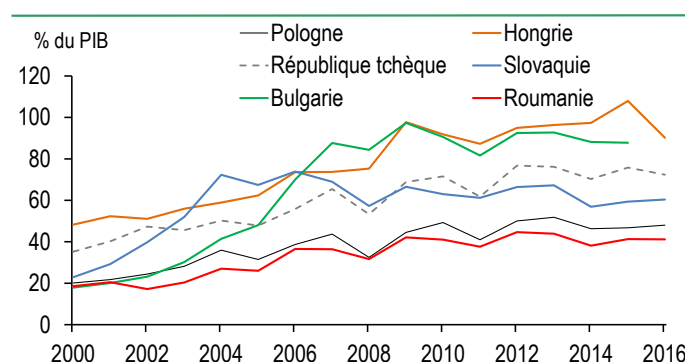


Graphique 10 Sources : Commission européenne, BNP Paribas

Les pays ont su profiter des opportunités offertes par le marché unique européen pour développer le commerce avec les autres pays, mais aussi pour s'intégrer dans les chaînes de production à l'échelle européenne.

Le développement des exportations s'est beaucoup appuyé sur les investissements directs étrangers, ces derniers représentant un autre axe d'intégration important. Après une accumulation accélérée en 2000-2008, le stock d'IDE, mesuré en pourcentage du PIB, tend à se stabiliser (graphique 11) à des niveaux allant de 40% du PIB pour la Roumanie à 90% du PIB pour la Hongrie. Cette stabilisation confirme la fin de l'époque où l'arrivée massive d'investissements directs étrangers constituait une source primordiale de croissance pour ces pays (notamment pour l'investissement) et appelle à trouver d'autres sources de financement de croissance à l'avenir.

Stock cumulé d'IDE



Graphique 11 Sources : Commission européenne, BNP Paribas

Fonds structurels européens : corne d'abondance jusqu'en 2020...

Les fonds structurels ont joué un rôle accru dans les nouvelles sources de financement de la croissance ces dernières années. Partant de niveaux inférieurs à 1% du PIB les premières années qui ont suivi l'adhésion à l'UE, les transferts nets de fonds ont atteint 4% du PIB en moyenne en 2015. L'enveloppe 2014-2020 est également généreuse avec les transferts bruts (i.e. hors contributions) budgétés à 3% du PIB en moyenne. Ainsi, la montée en puissance de projets cofinancés par l'Europe vers la fin de la décennie 2000 a contrebalancé les effets récessifs du *credit crunch* et de la réduction des marges de manœuvre budgétaires à la suite de la récession de 2008-2009.

En 2016, le ralentissement des financements dû aux particularités du cycle budgétaire européen² a pesé sur la croissance de l'investissement des pays de la région. Mais il s'agissait d'un facteur temporaire. D'ici à

² Ce cycle de sept ans est basé sur les projets d'investissement dont l'UE n'est pas l'unique investisseur. Les projets doivent obligatoirement être cofinancés. Le nouvel exercice budgétaire a commencé en 2014, mais les fonds alloués aux projets approuvés lors de l'exercice précédent (2007-2013) pouvaient être utilisés jusqu'en 2016. L'organisation en projets fait que les fonds ne sont pas débloqués en parts égales chaque année, mais en fonction de l'état d'avancement des projets. Le temps de préparation nécessaire pour les projets d'investissement est à l'origine de ce que l'on appelle le « cycle budgétaire » : les transferts sont faibles en début d'exercice et leur absorption augmente à la fin (avec possibilité de dépassement de deux ans).

2020, l'absorption des fonds devrait accélérer et soutenir de nouveau l'investissement et la croissance³.

Quid de la poursuite de cette politique au-delà de 2020 ? A priori, la région devrait continuer à bénéficier des fonds structurels, mais on peut raisonnablement s'attendre à une moindre générosité de l'UE. D'une part parce que la sortie du Royaume-Uni de l'UE (officiellement au premier trimestre 2019) va aboutir à une réduction des capacités financières de l'Union européenne. Rappelons qu'aujourd'hui le Royaume-Uni contribue environ à hauteur de 20% net au budget européen. Les modalités de l'exercice 2021-2027 seront donc fondamentalement différentes, ce qui va obliger à remettre à plat les priorités des politiques structurelles. D'autre part, certains pays, notamment en Europe du Sud, souffrent aujourd'hui d'une croissance potentielle insuffisante avec des taux de chômage élevés, qui s'accompagne d'une érosion des capacités de financement du secteur privé notamment en matière d'accès au crédit (suite aux difficultés de leurs secteurs bancaires) ainsi que de la nécessité de redresser les comptes publics. Le rééquilibrage des transferts de fonds structurels vers ces pays pourrait alors être mis à l'ordre du jour des négociations sur le prochain exercice budgétaire. Enfin, les sujets de controverse avec l'UE se sont multipliés, cette dernière allant jusqu'à brandir la menace de sanctions financières qui pourraient prendre la forme d'une réduction des fonds européens.

Relations politiques : émergence de controverses

Les récentes controverses entre les pays d'Europe de l'Est et Bruxelles se sont multipliées, notamment au sujet des quotas de migrants que les gouvernements, soutenus par l'opinion publique, ne souhaitent pas appliquer⁴. En juin 2017, l'UE a ouvert une procédure visant à sanctionner la Hongrie et la Pologne pour le non-respect de la décision de réallocation des réfugiés prise par Bruxelles.

La réforme de la directive sur les travailleurs détachés constitue un autre dossier épineux dans les relations Est-Ouest. Celle-ci permet aux ressortissants européens de travailler provisoirement dans un autre pays de l'Union sans y être assujettis aux cotisations sociales. Ainsi, les pays de l'Ouest et du Sud de l'UE (à salaires et taux de cotisations sociales élevés), mais souffrant pour beaucoup de forts taux de chômage, sont des receveurs nets des travailleurs détachés. Les pays de l'Est (à salaires plus faibles) sont des fournisseurs nets de cette main-d'œuvre. La réforme, en cherchant à lutter contre le *dumping* social, vise à rapprocher les conditions d'embauche des travailleurs détachés de celles de la main-d'œuvre locale. Parmi les propositions figure notamment le raccourcissement de la période maximale de détachement (aujourd'hui de 36 mois) à douze mois sur une période de deux ans qui obligerait les travailleurs de longue durée à se mettre en conformité avec la réglementation du pays d'accueil. Malgré les taux de chômage très bas à

l'Est et le besoin de retenir la main-d'œuvre qualifiée (cf. infra), les pays à l'Est de l'UE ne voient pas cette réforme d'un bon œil. La négociation s'annonce compliquée et à l'heure actuelle aucun consensus ne semble se dégager.

A cela s'ajoutent les réformes politiques de certains pays (la Hongrie en 2013 puis la Pologne en 2015-2017) qui, aux yeux de Bruxelles, mettent en péril l'équilibre des pouvoirs nécessaire au bon fonctionnement de la démocratie. Bruxelles menace ainsi régulièrement certains pays de mesures disciplinaires. La capacité de l'appareil européen à infléchir les décisions des autorités nationales reste assez faible. Des dirigeants européens s'agacent des positions non coopératives prises par les nouveaux Etats-membres qui, d'une part, bénéficient largement des transferts de fonds budgétaires et, d'autre part, rechignent à accepter des décisions prises collectivement, malgré le bénéfice pour l'UE dans son ensemble. La capacité à parvenir à des compromis (et à s'y tenir) sera cruciale pour éviter la lourdeur des procédures d'avertissement et de sanctions éventuelles, et cela dans l'intérêt de toutes les régions. Des choix plus « conflictuels » qui pourraient déboucher sur des tensions durables et une perte de confiance dans la dynamique de convergence ne sont toutefois pas à exclure.

Convergence macro financière

L'analyse des indicateurs financiers indique un progrès notable de la convergence macro financière des pays V-6 voire même un aboutissement du processus. Partant de niveaux et de dynamiques très disparates, les taux d'inflation et les taux d'intérêt évoluent aujourd'hui dans un couloir très proche. La convergence des taux d'inflation conditionne une convergence des politiques monétaires indépendamment de l'appartenance à la zone euro.

Inflation et taux d'intérêt

Un regard rétrospectif sur la dynamique des taux d'inflation depuis 2000 permet de constater que, malgré des situations très différentes, les taux d'inflation se sont fortement rapprochés, indépendamment des choix faits en matière de politique de change (taux flottants pour la Pologne, la Hongrie et la Roumanie, adoption de l'euro en 2009 pour la Slovaquie, taux de change fixe dans le cadre du *Currency Board* en Bulgarie, taux plancher pour limiter l'appréciation de la couronne par la Banque nationale tchèque entre novembre 2013 et avril 2017).

Au début de la décennie 2000, la région dans son ensemble affichait des taux d'inflation très disparates et supérieurs à la moyenne de l'UE. Ainsi, en 2000 l'inflation en glissement sur un an avoisinait 50% en Roumanie, alors qu'elle n'était que de 2% en République tchèque (graphique 12). Le choc de 2008-2009 marque un début de synchronisation qui s'intensifie à partir de 2012. Vers 2017, les taux d'inflation des pays de l'Est tiennent dans un mouchoir de poche et s'écartent peu de la moyenne de l'UE. Ils sont aujourd'hui proches ou en deçà du niveau considéré comme celui de la « stabilité des prix » par la BCE (2% par an).

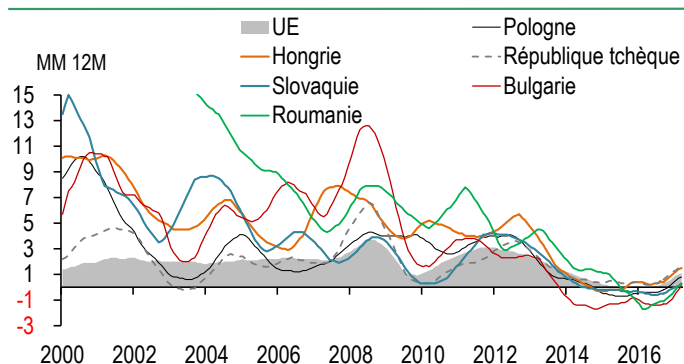
Cependant, si la convergence des tendances inflationnistes est évidente, en termes de niveaux les écarts de prix restent significatifs si l'on compare avec des « anciens » pays membres de la zone euro (UE-15).

³ Certains gouvernements, comme celui de la Hongrie, conscients des effets d'entraînement que ces projets peuvent avoir sur la croissance à court et à moyen terme, déploient des efforts spécifiques pour accélérer l'absorption des fonds disponibles pour la période 2014-2020, espérant « lisser » les variations de ce cycle budgétaire, mais aussi stimuler la croissance à court terme pour les raisons de politique domestique.

⁴ La Hongrie et la Slovaquie avaient entamé une procédure devant la Cour de justice européenne en 2015. Bien que la décision de la Cour, rendue en juillet 2017, ne leur ait pas été favorable, elles continuent, ainsi que la République tchèque, de refuser d'appliquer les quotas de migrants.



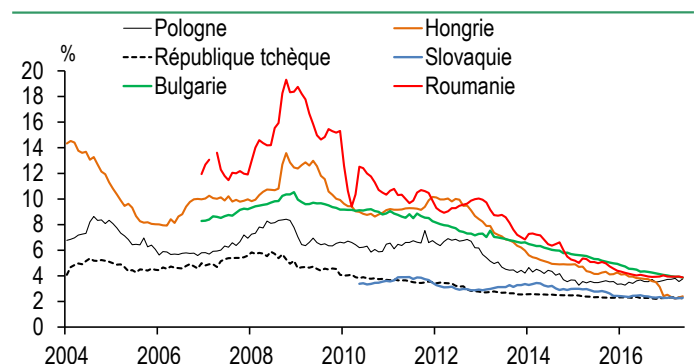
Inflation : convergence spectaculaire



Graphique 12

Sources : Eurostat, BNP Paribas

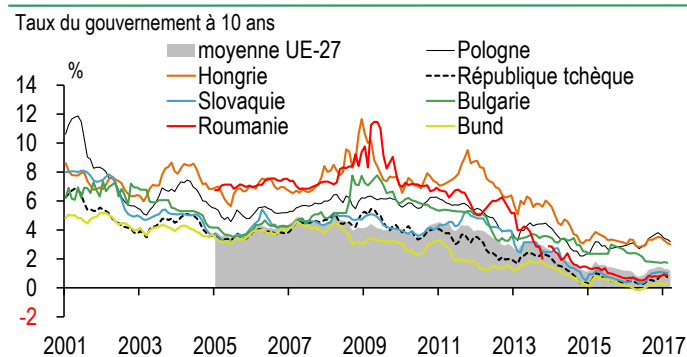
Taux d'intérêt sur les crédits aux entreprises



Graphique 15

Sources : BCE, BNP Paribas

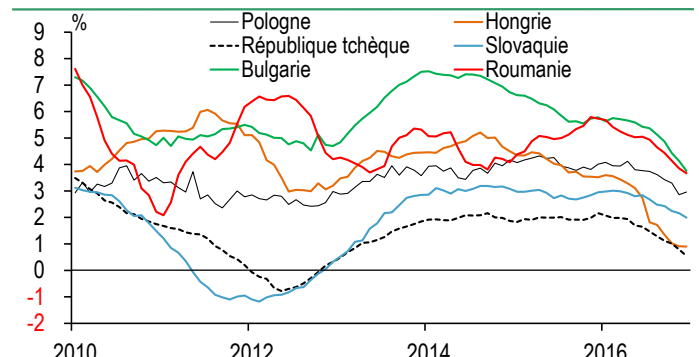
Taux d'intérêt sur emprunts d'Etats : vers une convergence après un double choc



Graphique 13

Sources : Reuters Datastream, BNP Paribas

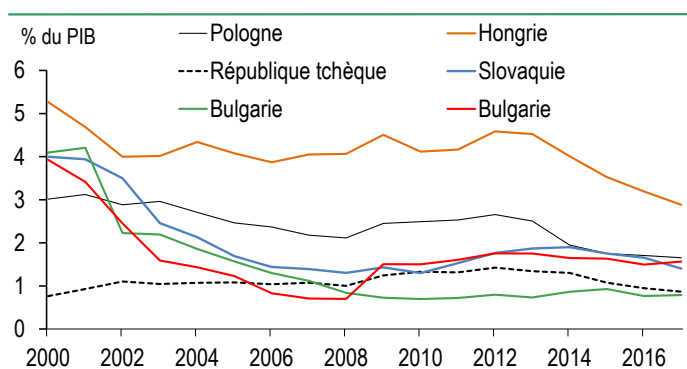
Taux d'intérêt réels (ajustés par l'indice des prix à la consommation)



Graphique 16

Sources : BCE, Eurostat, BNP Paribas

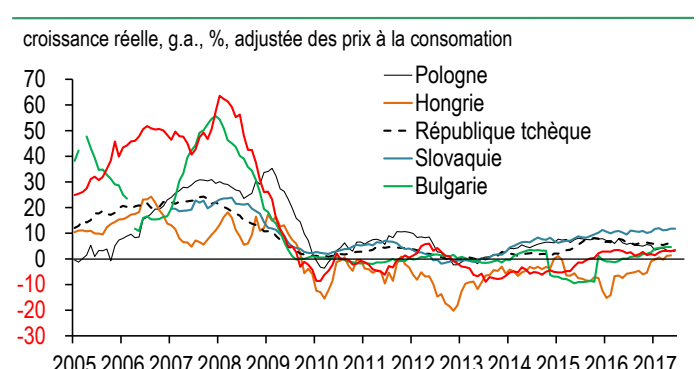
Coût du service de la dette



Graphique 14

Sources : Commission européenne, BNP Paribas

Croissance du crédit : lent redémarrage



Graphique 17

Sources : Commission européenne, BNP Paribas

Cet écart est plus important encore pour les biens non commercialisables à l'international (le secteur dit « abrité »). Selon les estimations de la Commission européenne, en 2014 les prix des biens exportables et des biens d'investissement dans les nouveaux pays membres étaient respectivement à 80% et 85% de la moyenne des pays de l'UE-15, les prix des biens « abrités » n'atteignaient que 50% de cette moyenne avec des disparités fortes selon les pays. La convergence des niveaux de prix rend la tâche des banques centrales plus délicate car elle suppose de laisser s'apprécier les taux de change, au risque d'éroder la compétitivité des secteurs exposés et d'augmenter les risques de bulles des prix d'actifs, notamment immobiliers.

La convergence et la baisse des taux d'inflation ont ouvert la voie à l'amélioration significative des conditions de financement en monnaie nationale pour les gouvernements et les secteurs privés.

On observe une tendance au rapprochement des taux d'intérêt sur les emprunts d'Etat (graphique 13 pour les taux d'obligation d'Etat à dix ans) : après deux chocs, en 2009 et en 2012, qui correspondent à des périodes de stress sur les marchés financiers, les taux obligataires ont atteint des niveaux très bas et très proches des obligations d'Etat allemandes. La Pologne et la Hongrie font depuis peu exception à cette tendance, les marchés étant sensibles aux tensions existant avec Bruxelles. Bien qu'une augmentation de la volatilité sur les taux d'intérêt des pays de l'Europe de l'Est soit possible, leur baisse actuelle améliore significativement les conditions de financement des gouvernements de ces pays. Certains, comme la Hongrie, ont cherché à tirer profit rapidement de cette situation avec un programme qui vise à privilégier les financements domestiques en monnaie locale par rapport aux financements en devise sur les marchés internationaux, ce qui a permis de réduire à la fois le risque de change et le coût de la dette (cf. graphique 14). Les autres pays ont également bénéficié de cet effet taux.

Les taux de crédit au secteur privé ont suivi les mêmes trajectoires permettant de meilleures conditions de financement. Cependant, la baisse des taux d'intérêt à elle seule n'a pas suffi pour sortir de la situation de *credit crunch* que ces pays ont traversée à la suite de l'éclatement des bulles de crédit en 2009. Si la République tchèque, la Slovaquie et la Pologne ont seulement subi un fort ralentissement du crédit au secteur privé, la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie ont traversé une longue période sans nouveaux financements bancaires ; il a fallu attendre 2016 pour que le crédit au secteur privé retrouve enfin une trajectoire de croissance (graphique 17). Durant cette période, les banques des pays du V-6 ont su rééquilibrer leurs positions extérieures. Les dépôts sont alors redevenus la principale source de financement de leur bilan.

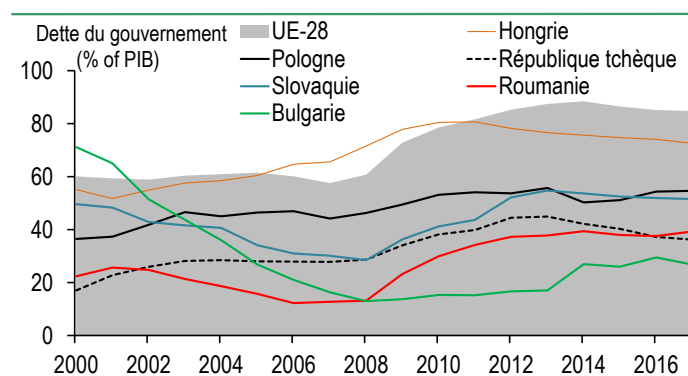
Bien que la croissance du crédit qui en résulte soit plus modérée qu'avant la crise, le crédit bancaire finance désormais la croissance. Dans le contexte actuel de taux d'intérêt nominaux extrêmement bas et de baisse des taux réels enclenchée depuis 2013 et renforcée depuis 2016, l'environnement est de plus en plus favorable aux financements de long terme en monnaie locale. Le niveau de crédit sur PIB (50% en moyenne pour les pays du V-6 variant entre 28% du PIB en Roumanie et 57% du PIB en Slovaquie à la fin de 2016) reste aujourd'hui très inférieur à la moyenne européenne (97% du PIB), démontrant ainsi le potentiel de développement du crédit. Les conditions sont réunies pour une reprise de

la croissance du secteur bancaire à condition toutefois d'éviter les excès de la période 2004-2008.

Déséquilibres macroéconomiques en baisse

La crise financière de 2009 a laissé des traces. Les finances publiques des pays sous revue se sont détériorées. En 2009-2010 plusieurs d'entre eux se sont trouvés sous le coup de procédures pour déficit excessif de la Commission européenne qui se sont achevées entre 2013 et 2015. La Pologne qui, rappelons-le, a été l'unique pays de V-6 à éviter la récession en 2009 a été le dernier à sortir de la procédure pour déficit excessif en 2015. La dette publique des pays a augmenté de 15 points de PIB en moyenne entre le 2007 (dernière année avant la crise) et 2016. Son niveau reste cependant inférieur à la moyenne de l'UE (graphique 18) et à celle de la zone euro. A l'exception de la Hongrie, les autres pays ont un taux d'endettement public inférieur à 60% du PIB et respectent donc les critères de convergence. La dette hongroise recule depuis 2011 pour s'établir à 74% du PIB en 2016 : selon les estimations du FMI, cette dette devrait continuer de reculer pour atteindre 70% du PIB en 2020, toujours en deçà de la moyenne de l'UE.

Dette publique



Graphique 18

Sources : Eurostat, BNP Paribas

La Hongrie et la Roumanie ont dû demander un soutien international pour faire face au choc de la crise financière sur leur balance des paiements respective. La Hongrie a bénéficié d'un prêt *stand-by* du FMI de 10,5 mds de droits de tirage spéciaux (DTS) entre novembre 2008 et octobre 2010, dont 7,6 effectivement tirés. La Roumanie a également fait appel au Fonds monétaire international entre 2009 et 2011 avec un prêt *stand-by* de 11 mds de DTS utilisé presque en totalité et bénéficié des facilités *stand-by* jusqu'en 2015 (les dernières lignes n'ayant pas été utilisées). La Pologne bénéficie toujours d'une ligne de précaution ouverte pour la première fois en 2009 mais jamais utilisée, renouvelée une nouvelle fois pour deux ans en janvier 2017 (pour un montant plus faible de 6,5 mds de DTS).

Les taux de change sont restés stables depuis 2010, après deux décennies de forte volatilité et le choc lié à la crise financière de la fin de 2008. La Slovaquie a définitivement adopté l'euro en 2009, tandis que la Bulgarie reste attachée à sa politique du taux de change fixe (dans le

cadre du *Currency board* en place depuis 1997). La liquidité extérieure s'est améliorée ; les réserves de change des pays du V-6 ont globalement augmenté depuis 2010, à l'exception de la Hongrie, à un niveau suffisant pour faire face à un éventuel choc d'ampleur modérée sur la liquidité mondiale. Les comptes courants se sont redressés depuis 2009 et la plupart des pays dégagent des excédents courants ou des déficits très faibles (Pologne), à l'exception de la Roumanie où la vigueur de la demande intérieure maintient le déficit légèrement au-dessus de 2% du PIB, un niveau sans commune mesure avec les 15% du PIB que le pays affichait en 2007. L'endettement extérieur a également tendance à se réduire depuis 2012. Avec une moyenne à 76% du PIB, il reste toutefois élevé. Les prêts intra-groupes représentent environ un quart de cette dette (entre 21% en Slovaquie et 51% en Hongrie fin 2016), ce qui réduit les risques. Ainsi, globalement les risques liés à la balance des paiements se sont réduits et les pays de la région apparaissent mieux armés face à des chocs de liquidité globale.

Défis structurels

Si la convergence macroéconomique est bien avancée, les défis à moyen et long terme restent importants. Le moment est opportun pour s'y atteler : avec le retour de la croissance, des banques en meilleure santé et un abondant soutien de l'UE, les pays disposent des ressources nécessaires. Parmi ces défis, il convient de relever en premier lieu les problèmes démographiques liés à la chute de natalité et à l'émigration massive. La nécessité de progresser dans la chaîne de valeur et de réorienter l'appareil productif vers des biens à plus forte composante d'innovation est un autre axe important de politique structurelle. Les secteurs industriels, déjà bien intégrés dans la chaîne de production mondiale, vont devoir participer plus activement au progrès technique mondial.

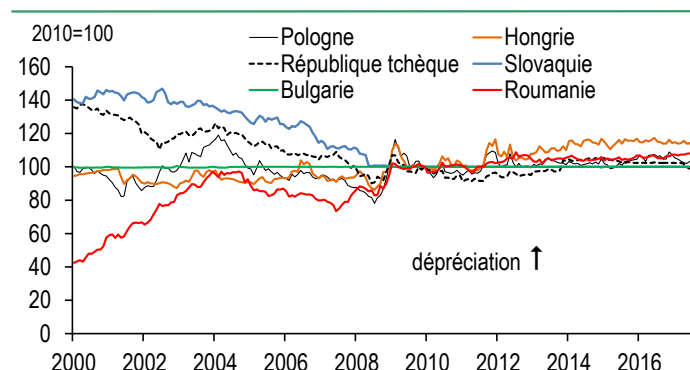
Démographie : baisse de la natalité et émigration

Les taux de natalité se sont effondrés dans les pays de la région depuis 1990. La situation s'est légèrement redressée au cours des années 2000, mais l'amélioration a été de courte durée car les taux de natalité se contractent à nouveau depuis la crise de 2009-2010. Dans tous les pays sous revue, les taux de natalité sont inférieurs à la moyenne de l'UE et bien en deçà du niveau nécessaire (2,1 enfants par femme) pour assurer le renouvellement des générations (graphique 20).

Ce problème de baisse de la natalité est exacerbé par l'émigration. Selon les estimations du FMI (2016)⁵, entre 2009 et 2012 les pays du V-4 ont perdu environ 9% de leur population, celle-ci ayant émigré vers les autres pays à plus haut revenu. Ce niveau approche 15% pour la Bulgarie et la Roumanie. L'effet de cette émigration, qui touche en priorité la main-d'œuvre jeune et qualifiée (voire très qualifiée), sur la croissance des pays « sources » reste globalement négatif malgré un impact positif des transferts des expatriés et l'investissement dans la construction. L'étude conclut notamment à une baisse du potentiel de croissance qui ralentit la convergence de ces pays ainsi qu'une baisse de compétitivité du secteur privé en raison de la fuite des cerveaux. L'effet sur les finances publiques

serait également négatif car les gouvernements sont contraints de maintenir un niveau élevé de dépenses sociales pour les inactifs qui restent, ce qui laisse peu de marges de manœuvre pour les dépenses notamment celles d'investissement et de développement.

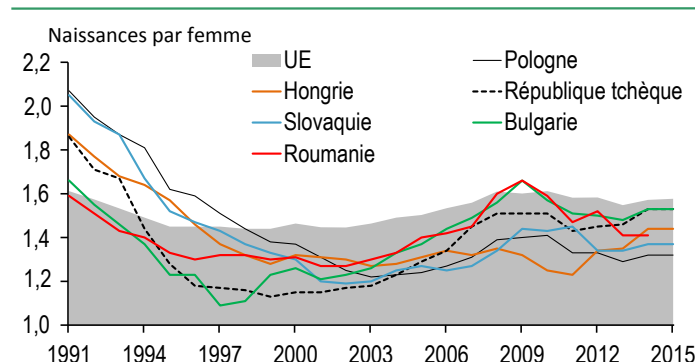
Taux de change



Graphique 19

Sources : Reuters Datastream, BNP Paribas

Taux de natalité



Graphique 20

Sources : Banque mondiale, BNP Paribas

Prévisions démographiques à horizon 2050

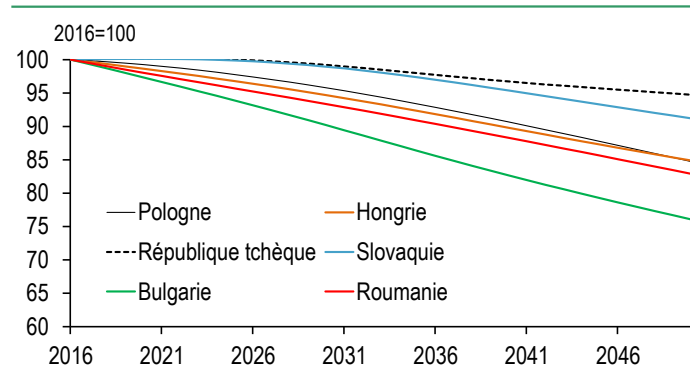


Chart 21

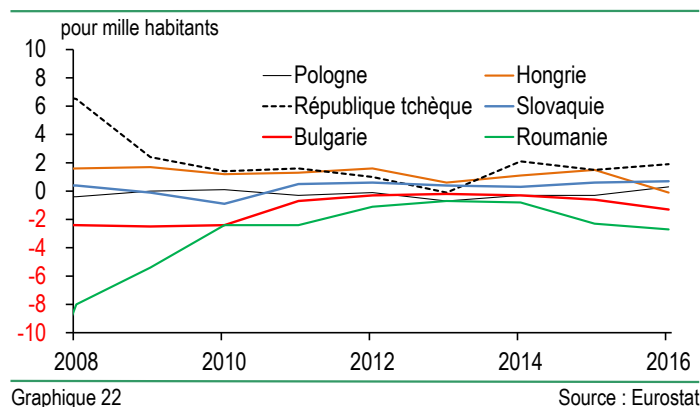
Source : Nations Unies

⁵ Atoyan et al. (2016) *Emigration and its Economic Impact on Eastern Europe*, IMF Staff Discussion note, July, SDN/16/07



Selon les estimations de la Coface (2017)⁶, sur la période récente (2010-2014) les flux d'émigration ont pu atteindre 19% du total de la population en Roumanie, 14% en Bulgarie, 9% en Pologne et en Slovaquie, 7% pour la Hongrie et 2% pour la République tchèque. D'autre part, les autorités et l'opinion publique de ces pays restent très opposées à l'entrée massive d'immigrants qui pourrait compenser la pénurie de la main-d'œuvre à court terme. Seule l'immigration depuis l'Ukraine semble susciter un certain intérêt, notamment en Pologne pour des raisons de proximité culturelle et linguistique. Ainsi, le solde migratoire de la Pologne est devenu positif en 2016 après plusieurs années en territoire négatif. Pour l'instant les soldes migratoires globaux sont légèrement positifs en République tchèque et en Slovaquie et proches de zéro en Hongrie après plusieurs années dans la zone positive. La Bulgarie et la Roumanie semblent rencontrer davantage de difficultés pour limiter l'émigration et/ou attirer la main-d'œuvre étrangère (graphique 22).

Soldes migratoires



Même si la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne réduit quelque peu l'émigration, cette persistance de flux migratoires négatifs, malgré une hausse des revenus et une baisse du chômage, appelle les gouvernements à réagir, notamment en améliorant le cadre institutionnel, en encourageant le retour et en créant des conditions attractives pour la main-d'œuvre la plus qualifiée.

Tous les gouvernements annoncent aujourd'hui vouloir mettre en place des politiques « natalistes ». La Pologne, dont le taux de natalité est le plus bas du groupe (de 1,31 enfant par femme) et parmi les plus faibles au monde, a lancé son premier programme d'allocations familiales (appelé « 500+ ») : une allocation de 500 zlotys (EUR117) par mois est versée aux familles à partir du deuxième enfant. La Hongrie s'est fixée l'objectif de faire remonter le taux de natalité moyen de 1,5 enfant par femme actuellement à 2,1 en 2030. Pour cela, le gouvernement entend agir sur le remboursement des prêts étudiants (qui seront réduits de moitié pour les femmes ayant eu deux enfants et totalement annulés en cas de naissance du troisième enfant). Des subventions pour les crédits logement sont prévues jusqu'à HUF 1 mn (EUR 3200) par enfant. Des programmes de développement des crèches et des garderies visant à

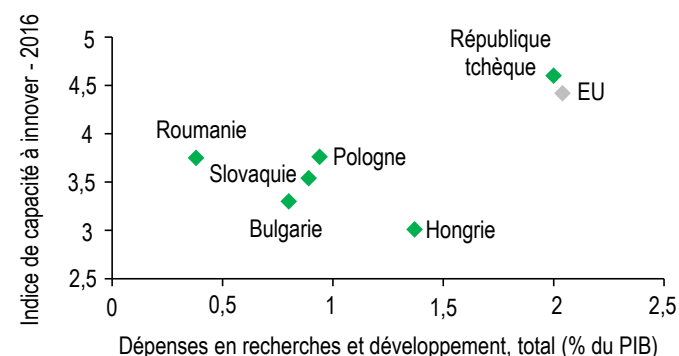
accroître le taux de participation des femmes seront également lancés. Les allègements fiscaux pour les familles avec deux enfants et plus sont également à l'étude : le budget total affecté aux familles pourrait ainsi atteindre 5% du PIB. Les autres pays affichent une volonté politique d'enrayer le dépeuplement mais avec un soutien financier moindre.

Dans la mesure où l'arrivée massive de migrants pour remplacer la population active déclinante ne semble pas une option acceptable politiquement, les efforts devront être concentrés sur l'augmentation du taux d'activité de la population (notamment à travers le soutien de l'activité des femmes avec le développement des structures d'accueil de la petite enfance disparus depuis les années 1990) et l'augmentation de la productivité.

L'innovation, principal levier de développement

Pour les pays du V-4 (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie), l'intégration dans la chaîne de production européenne semble très avancée tandis que le progrès est notable pour la Bulgarie et la Roumanie qui ont eu accès au marché unique plus tardivement. Cependant, la poursuite de la convergence et le maintien de la croissance des revenus se heurtent à la concurrence des autres pays à salaires encore plus faibles. Ainsi, les pays du V-4 semblent proches de la limite à partir de laquelle la poursuite de la croissance des salaires et des revenus affectera la compétitivité. Pour sortir de cette situation, appelée « trappe à revenu intermédiaire », ils doivent monter en gamme et développer des produits plus innovants, à plus forte valeur ajoutée. L'investissement accéléré dans l'innovation, la recherche et le développement devient ainsi un élément indispensable de la stratégie de développement. Or, en termes d'investissement en recherche et développement et de capacité à innover, à l'exception notable de la République tchèque, les pays de la région ont pris du retard par rapport à la moyenne européenne (graphique 23).

Capacité à innover



La politique d'innovation demande des investissements à long terme souvent très risqués et nécessite une participation du gouvernement (pour organiser et souvent contribuer financièrement ou assurer contre les risques). Les conditions semblent aujourd'hui très favorables pour s'atteler à cette tâche sans tarder. En effet, les finances publiques sont en meilleure santé, le climat institutionnel s'est beaucoup amélioré au cours

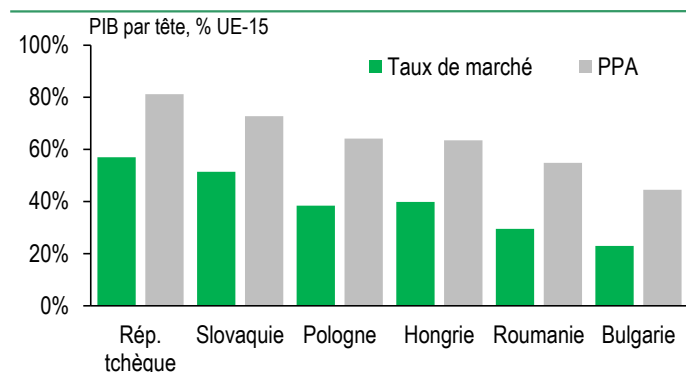
⁶ Fruchter D. Selewicz G. (2017) *Labour Shortages in Central and Eastern Europe countries : a growing concern for businesses*, Coface Economic Publications, May



de la dernière décennie et la stabilisation financière rend aujourd'hui possible le financement à long terme.

Les autorités polonaises ont bien compris le défi qui se présente à elles. Le pays a ainsi adopté le plan Morawiecki visant à sortir le pays de la « trappe à revenu intermédiaire » et du piège du producteur de moyenne gamme tout en soutenant une croissance équilibrée. Ce plan envisage un effort d'investissement important, notamment en s'appuyant sur les fonds européens, pour amener le taux d'investissement actuellement de 18% du PIB à 25%, tout en encourageant des investissements dans les nouvelles technologies et en soutenant les exportations. La Hongrie a bénéficié de l'expertise et des conseils de l'Union européenne qui a entrepris une revue approfondie de son système de recherche et d'innovation dans le cadre de sa *Policy Support Facility* en 2016 ayant débouché sur 33 recommandations spécifiques⁷. Le rapport reconnaît le potentiel du pays en termes d'innovation, mais insiste sur la nécessité d'une politique coordonnée avec des objectifs précis. Le pays a déjà mis en place l'Office national de recherche, développement et innovation chargé de coordonner ces politiques.

Le chemin à parcourir reste long



Graphique 24

Sources : Commission européenne, BNP Paribas

Le gouvernement entend promouvoir des produits « inventés en Hongrie » (par opposition à « fabriqués en Hongrie ») notamment à travers d'incitations fiscales. Selon l'OCDE, la République tchèque est le pays du groupe qui dépense le plus pour l'innovation avec un taux de dépenses légèrement supérieur à la moyenne de l'UE, et qui mise beaucoup sur les investissements privés. Ce pays devrait également se pencher davantage sur l'efficacité de ses investissements et sur comment améliorer la coordination entre les différents organismes intervenant dans la politique d'innovation. La Slovaquie, qui a longtemps misé sur l'importation de technologies via les filiales des multinationales, renforce son arsenal de soutien à l'innovation en définissant des secteurs prioritaires, en élargissant les mécanismes de prêts garantis et de partage des risques, en favorisant les programmes de capital risque, ainsi qu'en introduisant des incitations fiscales. Selon la Commission européenne⁸, la

Bulgarie devrait mieux coordonner le monde de la recherche et celui de l'entreprise et souffrirait d'une trop forte fragmentation des intervenants de la politique d'innovation. Tous les pays ont mis en place des programmes visant à améliorer l'efficacité de la recherche publique et à renforcer les liens entre le monde académique et celui de l'entreprise.

Au total, l'intérêt de l'innovation semble aujourd'hui bien compris par les autorités des pays de la région⁹. Bien évidemment, ces programmes comportent des risques d'implémentation importants. Mais la capacité à tirer profit du bon momentum économique sera décisive pour assurer le « saut qualitatif » nécessaire pour parachever le processus de convergence enclenché depuis 2004.

Conclusion

La reprise dans les pays d'Europe de l'Est est dynamique et devrait se poursuivre. Les conditions macroéconomiques sont favorables à une accélération de la consommation, soutenue par celle des salaires, et de l'investissement, grâce notamment à l'afflux de fonds structurels européens. Les déséquilibres macroéconomiques ont diminué depuis quatre ou cinq ans, améliorant la stabilité financière.

L'apparition de controverses dans les relations avec l'UE sonne la fin d'une « lune de miel politique ». Désormais, les forces politiques sont plus partagées sur la nécessité de poursuivre et d'approfondir les relations avec Bruxelles. D'autre part, l'absence de volonté de fournir un effort solidaire soulève des doutes parmi les pays de la « vieille » Europe sur la nécessité de poursuivre le soutien au développement, aujourd'hui massif, des pays de la région. Une nouvelle étape va alors s'ouvrir où, au niveau politique, la recherche de compromis sera essentielle.

Cependant, la « manne » des fonds européens diminuera probablement après 2020. Ces fonds ne pourront plus jouer le rôle qu'ils jouent actuellement pour la croissance. Les pays devront trouver d'autres sources pour financer leur croissance et s'appuyer davantage sur l'épargne domestique. Plusieurs défis subsistent : opérer une relance démographique tout en investissant massivement dans les industries innovantes. La capacité des gouvernements à les relever sera alors décisive pour l'aboutissement de la trajectoire de convergence.

Achévé de rédiger le 12 septembre 2017

anna.dorbec@bnpparibas.com

⁷ Commission européenne (2016) *Peer Review of the Hungarian Research and Innovation system*, Horizon 2020 Policy Support Facility

⁸ Commission européenne (2015), *Peer Review of Bulgaria's research and innovation system*, Horizon 2020 Policy Support Facility

⁹ Pour le détail des politiques mises en place pays par pays voir par exemple <https://www.innovationpolicyplatform.org>



RECHERCHE ECONOMIQUE GROUPE

■ **William DE VIJDER**
Chef Economiste

+33.(0)1 55 77 47 31

william.devijlder@bnpparibas.com

ECONOMIES AVANCEES ET STATISTIQUES

■ **Jean-Luc PROUTAT**
Responsable

+33.(0)1.58.16.73.32

jean-luc.proutat@bnpparibas.com

■ **Alexandra ESTIOT**
Coordnatrice des travaux - Etats-Unis, Royaume-Uni - Mondialisation

+33.(0)1.58.16.81.69

alexandra.estiot@bnpparibas.com

■ **Hélène BAUDCHON**
France (conjoncture et prévisions) - Marchés du travail

+33.(0)1.58.16.03.63

helene.baudchon@bnpparibas.com

■ **Frédérique CERISIER**
Zone euro (gouvernance européenne et finances publiques), Espagne, Portugal

+33.(0)1.43.16.95.52

frederique.cerisier@bnpparibas.com

■ **Thibault MERCIER**
Zone euro (conjoncture et politique monétaire), France (réformes structurelles)

+33.(0)1.57.43.02.91

thibault.mercier@bnpparibas.com

■ **Catherine STEPHAN**
Pays Nordiques - Commerce International - Education, santé, conditions de vies

+33.(0)1.55.77.71.89

catherine.stephan@bnpparibas.com

■ **Raymond VAN DER PUTTEN**
Allemagne, Pays-Bas, Autriche, Suisse - Energie, climat - Projections à long terme

+33.(0)1.42.98.53.99

raymond.vanderputten@bnpparibas.com

■ **Tarik RHARRAB**
Statistiques

+33.(0)1.43.16.95.56

tarik.rharrab@bnpparibas.com

ECONOMIE BANCAIRE

■ **Laurent QUIGNON**
Responsable

+33.(0)1.42.98.56.54

laurent.quignon@bnpparibas.com

■ **Céline CHOULET**

+33.(0)1.43.16.95.54

celine.choulet@bnpparibas.com

■ **Thomas HUMBLLOT**

+33.(0)1.40.14.30.77

thomas.humblot@bnpparibas.com

ECONOMIES EMERGENTES ET RISQUE PAYS

■ **François FAURE**
Responsable - Argentine

+33.(0)1 42 98 79 82

francois.faure@bnpparibas.com

■ **Christine PELTIER**
Adjointe - Grande Chine, Vietnam, Asie du Nord, Afrique du Sud

+33.(0)1.42.98.56.27

christine.peltier@bnpparibas.com

■ **Stéphane ALBY**
Afrique francophone

+33.(0)1.42.98.02.04

stephane.alby@bnpparibas.com

■ **Sylvain BELLEFONTAINE**
Turquie, Brésil, Colombie, Mexique, autres pays d'Amérique latine

+33.(0)1.42.98.26.77

sylvain.bellefontaine@bnpparibas.com

■ **Sara CONFALONERI**
Afrique lusophone et anglophone

+33.(0)1.42.98.43.86

sara.confaloneri@bnpparibas.com

■ **Pascal DEVAUX**
Moyen Orient, Balkans

+33.(0)1.43.16.95.51

pascal.devaux@bnpparibas.com

■ **Anna DORBEC**
CEI, Europe centrale

+33.(0)1.42.98.48.45

anna.dorbec@bnpparibas.com

■ **Johanna MELKA**
Inde, Asie du Sud, Russie

+33.(0)1.58.16.05.84

johanna.melka@bnpparibas.com

■ **Michel BERNARDINI**
Contact Média

+33.(0)1.42.98.05.71

michel.bernardini@bnpparibas.com



BNP PARIBAS

La banque
d'un monde
qui change

PUBLICATIONS DES ETUDES ECONOMIQUES



CONJONCTURE

Analyse approfondie de sujets structurels ou d'actualité



EMERGING

Analyses et prévisions sur une sélection d'économies émergentes



PERSPECTIVES

Analyses et prévisions des principaux pays, développés et émergents



ECOFASH

Un indicateur, un évènement économique majeur. Le détail ...



ECOWEEK

L'actualité économique de la semaine et plus...



ECOTV

Tous les mois, nos économistes décryptent l'actualité économique, en images



ECOTV WEEK

Quel est l'évènement de la semaine ?
La réponse dans vos deux minutes d'économie

Les informations et opinions exprimées dans ce document ont été obtenues de, ou sont fondées sur des sources d'information publiques réputées fiables, mais BNP Paribas ne garantit, expressément ou implicitement, ni leur exactitude, ni leur exhaustivité, ni leur mise à jour. Ce document ne constitue ni une offre, ni une sollicitation d'achat ou de vente de titres ou autres placements. Il ne constitue ni du conseil en investissement, ni de la recherche ou analyse financière. Les informations et opinions contenues dans ce document ne sauraient dispenser l'investisseur d'exercer son propre jugement ; elles sont par ailleurs susceptibles d'être modifiées à tout moment sans notification et ne sauraient servir de seul support à une évaluation des instruments éventuellement mentionnés dans le présent document. Toute éventuelle référence à une performance réalisée dans le passé ne constitue pas une indication d'une performance future. Dans toute la mesure permise par la loi, aucune société du Groupe BNP Paribas n'accepte d'être tenue pour responsable (y compris en raison d'un comportement négligent), au titre de pertes directes ou découlant indirectement d'une utilisation des informations contenues dans ce document ou d'une confiance accordée à ces informations. Toutes les estimations et opinions contenues dans ce document reflètent notre jugement à la date de publication des présentes. Sauf indication contraire dans le présent document, il n'est pas prévu de le mettre à jour. BNP Paribas SA et l'ensemble des entités juridiques, filiales ou succursales (ensemble désignées ci-après « BNP Paribas »), sont susceptibles d'agir comme teneur de marché, d'agent ou encore, à titre principal, d'intervenir pour acheter ou vendre des titres émis par les émetteurs mentionnés dans ce document, ou des dérivés y afférents. BNP Paribas est susceptible notamment de détenir une participation au capital des émetteurs ou personnes mentionnées dans ce document, de se trouver en position d'acheteur ou vendeur de titres ou de contrats à terme, d'options ou de tous autres instruments dérivés reposant sur l'un de ces sous-jacents. Les cours, rendements et autres données similaires du présent document, y figurent au titre d'information. De nombreux facteurs agissent sur les prix de marché et il n'existe aucune certitude que les transactions peuvent être réalisées à ces prix. BNP Paribas, ses dirigeants et employés, peuvent exercer ou avoir exercé des fonctions d'employé ou dirigeant auprès de toute personne mentionnée dans ce document, ou ont pu intervenir en qualité de conseil auprès de cette (ces) personne(s). BNP Paribas est susceptible de solliciter, d'exécuter ou d'avoir dans le passé fourni des services de conseil en investissement, de souscription ou tous autres services au profit de la personne mentionnée aux présentes au cours des 12 derniers mois précédant la publication de ce document. BNP Paribas peut être partie à un contrat avec toute personne ayant un rapport avec la production du présent document. BNP Paribas est susceptible, dans les limites autorisées par la loi en vigueur, d'avoir agi sur la foi de, ou d'avoir utilisé les informations contenues dans les présentes, ou les travaux de recherche ou d'analyses sur le fondement desquels elles sont communiquées, et ce préalablement à la publication de ce document. BNP Paribas est susceptible d'obtenir une rémunération ou de chercher à être rémunérée au titre de services d'investissement fournis à l'une quelconque des personnes mentionnées dans ce document dans les trois mois suivant sa publication. Toute personne mentionnée aux présentes est susceptible d'avoir reçu des extraits du présent document préalablement à sa publication afin de vérifier l'exactitude des faits sur le fondement desquels il a été élaboré.

BNP Paribas est en France constituée en société anonyme. Son siège est situé au 16 boulevard des Italiens 75009 Paris. Ce document est élaboré par une société du Groupe BNP Paribas. Il est conçu à l'intention exclusive des destinataires qui en sont bénéficiaires et ne saurait en aucune façon être reproduit (en tout ou partie) ou même transmis à toute autre personne ou entité sans le consentement préalable écrit de BNP Paribas. En recevant ce document, vous acceptez d'être engagés par les termes des restrictions ci-dessus.

Pour certains pays de l'Espace Economique Européen :
Le présent document a été approuvé en vue de sa publication au Royaume-Uni par BNP Paribas Succursale de Londres. BNP Paribas Succursale de Londres est autorisée et supervisée par l'Autorité de Contrôle Prudentiel et autorisée et soumise à une réglementation limitée par la Financial Services Authority. Nous pouvons fournir sur demande les détails de l'autorisation et de la réglementation par la Financial Services Authority.

Le présent document a été approuvé pour publication en France par BNP Paribas SA, constituée en France en société anonyme et autorisée par l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP) et réglementée par l'Autorité des Marchés Financiers (AMF). Le siège social de BNP Paribas est situé au 16, boulevard des Italiens, 75009, Paris, France.

Le présent document est distribué en Allemagne par BNP Paribas Succursale de Londres ou par BNP Paribas Niederlassung Frankfurt sur le Main, une succursale de BNP Paribas S.A. dont le siège est situé à Paris, France. BNP Paribas S.A. Niederlassung Frankfurt sur le Main, Europa Allee 12, 60327 Frankfurt, est autorisée et supervisée par l'Autorité de Contrôle Prudentiel et est autorisée et soumise à une réglementation limitée par le Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin).

Etats-Unis : le présent document est distribué par BNP Paribas Securities Corp., ou par une succursale ou une filiale de BNP Paribas ne bénéficiant pas du statut de broker-dealer au sens de la réglementation américaine. BNP Paribas Securities Corp., filiale de BNP Paribas, est un broker-dealer enregistré auprès de la Securities and Exchange Commission et est membre de la Financial Industry Regulatory Authority et d'autres bourses principales. BNP Paribas Securities Corp. n'accepte la responsabilité du contenu d'un document préparé par une entité non américaine du groupe BNP Paribas que lorsqu'il a été distribué à des investisseurs américains par BNP Paribas Securities Corp.

Japon : le présent document est distribué au Japon par BNP Paribas Securities (Japan) Limited, ou par une succursale ou une entité du groupe BNP Paribas qui n'est pas enregistrée comme une maison de titres au Japon, à certaines institutions financières définies par l'article 17-3 alinéa 1 du décret d'application de la Loi japonaise sur les Instruments et marchés financiers. BNP Paribas Securities (Japan) Limited, est une maison de titres enregistrée conformément à la Loi japonaise sur les Instruments et marchés financiers et est membre de la Japan Securities Dealers Association ainsi que de la Financial Futures Association du Japon. BNP Paribas Securities (Japan) Limited, Succursale de Tokyo, n'accepte la responsabilité du contenu du document préparé par une entité non japonaise membre du groupe BNP Paribas que lorsqu'il fait l'objet d'une distribution par BNP Paribas Securities (Japan) Limited à des entreprises basées au Japon. Certains des titres étrangers mentionnés dans le présent document ne sont pas divulgués au sens de la Loi japonaise sur les Instruments et marchés financiers.

Hong-Kong : le présent document est distribué à Hong Kong par BNP Paribas Hong Kong Branch, filiale de BNP Paribas dont le siège social est situé à Paris, France. BNP Paribas Hong Kong Branch exerce sous licence bancaire octroyée en vertu de la Banking Ordinance et est réglementée par l'Autorité Monétaire de Hong Kong. BNP Paribas Hong Kong Branch est aussi une institution agréée réglementée par la Securities and Futures Commission pour l'exercice des activités réglementées de types 1, 4 et 6 (Regulated Activity Types 1, 4 et 6) en vertu de la Securities and Futures Ordinance. Les Informations contenues dans le présent document peuvent, en tout ou partie, avoir déjà été publiées sur le site <https://globalmarkets.bnpparibas.com>

© BNP Paribas (2015). Tous droits réservés.

POUR RECEVOIR NOS PUBLICATIONS

VOUS POUVEZ VOUS ABONNER SUR
NOTRE SITE ONGLET ABONNEMENT
<http://economic-research.bnpparibas.com>

OU

VOUS POUVEZ TÉLÉCHARGER NOTRE
APPLICATION **ECO NEWS**
POUR SUPPORTS APPLE ET ANDROÏD



© BNP Paribas (2015). Tous droits réservés.

Bulletin édité par les Etudes Economiques – BNP PARIBAS
Siège social : 16 boulevard des Italiens – 75009 PARIS
Tél : +33 (0) 1.42.98.12.34
Internet : www.group.bnpparibas.com - www.economic-research.bnpparibas.com

Directeur de la publication : Jean Lemierre
Rédacteur en chef William De Vijlder



BNP PARIBAS

La banque
d'un monde
qui change