

5. Chômage et productivité : lente réduction des déséquilibres

Fermeture des cycles de productivité

Notre analyse de l'emploi marchand pour la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni et les États-Unis repose sur celle du cycle de productivité. De fait, les évolutions de l'emploi reposent principalement sur celles de l'activité économique, et dans une moindre mesure sur l'évolution du coût du travail et de la durée du travail. À court terme toutefois, l'emploi peut augmenter plus (ou moins) vite relativement à l'activité économique selon que l'économie se situe en haut (en bas) du cycle de productivité, ce qui nécessite de poser un diagnostic sur la productivité tendancielle et la position dans le cycle [cf. étude spéciale sur l'estimation des tendances et des cycles de productivité].

Plus précisément, en période de ralentissement conjoncturel (et symétriquement en période de reprise), les entreprises attendent généralement la confirmation de la baisse de l'activité (et symétriquement le redressement) avant de procéder à des réductions d'effectifs (et symétriquement des embauches), ce qui se traduit dans un premier temps par une dégradation des gains de productivité (et symétriquement une amélioration). Ce n'est que dans un second temps, quand la baisse (hausse) d'activité se confirme, qu'elles procèdent à des suppressions (créations) de postes ou à moins (plus) d'embauches. Le ralentissement (l'accélération) de l'activité se traduit d'abord par des pertes (gains) de productivité par rapport à la tendance de long terme, donc par le creusement du cycle de productivité, qui se rétablit progressivement, une fois passé le creux (pic) d'activité. Par ailleurs, les politiques d'enrichissement de la croissance en emplois favorisent les créations d'emplois en ralentissant la progression de la productivité pour une progression de l'activité donnée.

Nous avons calculé le cycle de productivité pour la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni et les États-Unis (graphique 25). Au moment de la crise, la contraction de l'activité économique s'est traduite par une forte baisse de la productivité horaire par rapport à sa tendance dans les quatre pays. Celui-ci s'est ensuite refermé au bout de 7 à 8 trimestres. L'ajustement s'est fait principalement par l'emploi pour les États-Unis et l'Espagne, tandis que la France, l'Allemagne et l'Italie ont privilégié les ajustements internes. Par la suite, les cycles ont suivi deux mouvements différents, avec d'un côté la France, l'Espagne et l'Italie qui ont connu un nouveau creusement du cycle avec la crise de la zone euro et la rechute de la croissance à partir de la mi-2011. Par contre, l'Allemagne, les États-Unis et le Royaume-Uni ont globalement connu un cycle de productivité légèrement positif sur l'ensemble à partir de 2011, les entreprises ajustant rapidement la main-d'œuvre à la progression de l'activité économique.

Au deuxième trimestre 2017, les cycles de productivité sont globalement refermés, excepté pour l'Italie, et dans une moindre mesure le Royaume-Uni. En Italie, malgré le ralentissement de la productivité tendancielle en fin de période du fait des mesures de baisses ciblées du coût du travail qui ont enrichi la croissance en emplois (et dont l'effet est ici répercuté sur la tendance de productivité pour 0,15% par trimestre entre 2015 et 2016), le cycle de productivité se serait creusé en 2016. Ce creusement du cycle de productivité peut s'expliquer pour partie par une croissance de l'activité économique plus lente qu'anticipée (1,1 % de croissance en 2016 contre 1,3 % anticipé dans le consensus fin 2015). Au Royaume-Uni, le retournement du cycle de productivité a débuté en 2015 avec le ralentissement de la croissance et s'est poursuivi au premier semestre 2017. Le cycle de productivité est maintenant en territoire négatif (-0,3 % au deuxième trimestre 2017).

En prévision, la productivité accélérerait à court terme en France sous l'effet de la suppression du dispositif Embauche PME, puis le cycle se refermerait à l'horizon de la prévision (cf. partie emploi France). L'Italie refermerait très progressivement son cycle de productivité et l'emploi serait peu dynamique à l'horizon de la prévision. Au Royaume-Uni, le cycle de productivité se creuserait jusqu'au premier semestre 2018 avant de se refermer progressivement sous l'effet de la timide accélération de la croissance. En

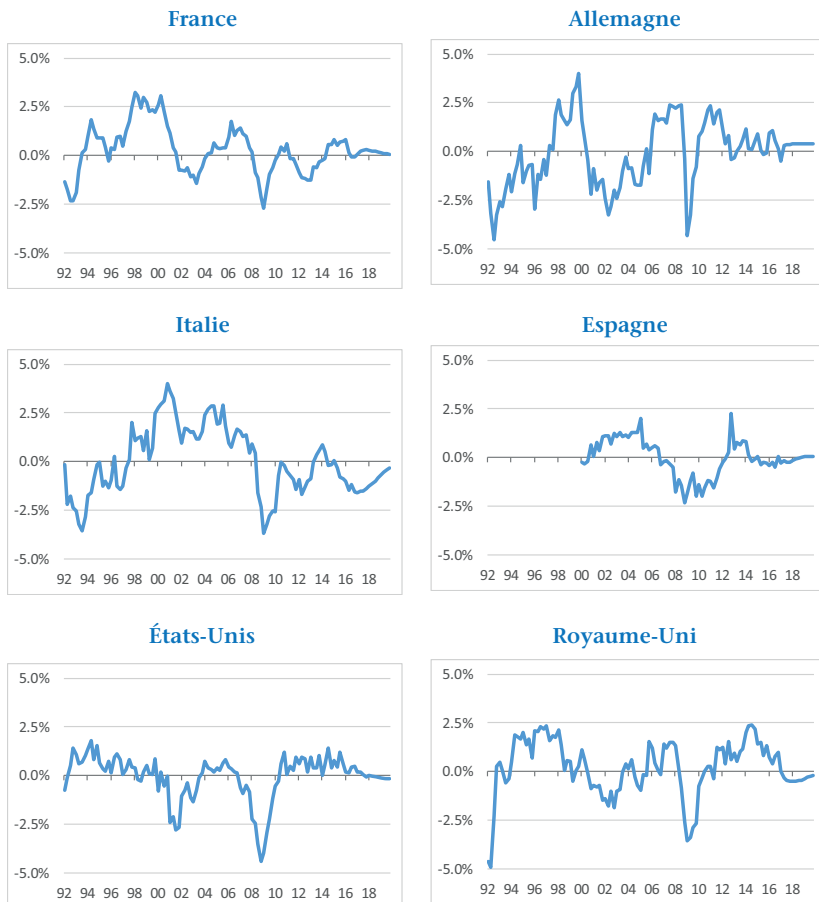
conséquence, l'emploi serait quasi stable en 2018-2019, compte tenu de la tendance de productivité (+0,8 % par an) et de la croissance de la population active (+ 0,5 % en moyenne en 2018-2019).

En Allemagne, en Espagne et aux États-Unis, le cycle étant refermé, la productivité croîtrait à un rythme proche de son rythme tendanciel, soit 0,6 % par an en Allemagne, 0,7 % en Espagne et 0,8 % aux États-Unis. L'emploi total en Allemagne continuerait de progresser (+1,4 % en 2017 puis +0,6 % en 2018 et 0,4 % en 2019). Il serait bien plus dynamique en Espagne (+2,0 % en 2018, +1,6 % en 2019) et aux États-Unis (+1,7 % en 2018, +1,1 % en 2019) du fait d'une croissance plus élevée.

La vitesse de fermeture des cycles de productivité conditionne l'évolution de l'emploi et celle du taux de chômage une fois que l'on tient compte de la population active. Sur la base de ces éléments, nous prévoyons la poursuite de la baisse du taux de chômage en France, en Espagne et en Italie (graphique 26). Dans ces trois pays, la baisse s'inscrit dans une logique de croissance supérieure à son potentiel, ce qui permet de réduire les déséquilibres hérités de la crise. En Espagne, le chômage a baissé de 2,8 points entre le deuxième trimestre 2016 et le deuxième trimestre 2017 où il s'élevait néanmoins encore à 17,3 %, soit encore plus de 9 points au-dessus de son niveau d'avant-crise. D'ici la fin de l'année 2017, le taux de chômage atteindrait 16,4 %. La baisse serait cependant moins marquée en 2018 et 2019 avec un taux de chômage qui s'établirait à 14,1 % en fin d'année 2019. Bien que significative, cette moindre baisse du taux de chômage espagnol éloignerait la perspective d'un retour au chômage d'avant-crise. Avec un rythme de réduction de 1 point par an – profil anticipé en 2018 et 2019 – il faudrait encore 6 années à l'économie espagnole pour retrouver un taux de chômage de 8 % qui était le point bas atteint en juin 2017. En Italie, le chômage avait amorcé une baisse en fin d'année 2014 et 2015 avant de se stabiliser autour de 11,6 % en 2016. Une nouvelle période de baisse est observée depuis le début de l'année 2017 et se poursuivrait. Ainsi, en fin d'année 2017, le taux de chômage italien atteindrait 11 % soit 5 points de plus que le point bas de 2007. La baisse serait ensuite très lente, de 0,2 point en moyenne en 2018 et 2019, les entreprises privilégiant la fermeture du cycle de productivité. Enfin, pour la France, les créations d'emploi marqueraient le pas en 2018 par

Graphique 25. Cycles de productivité horaire

En %



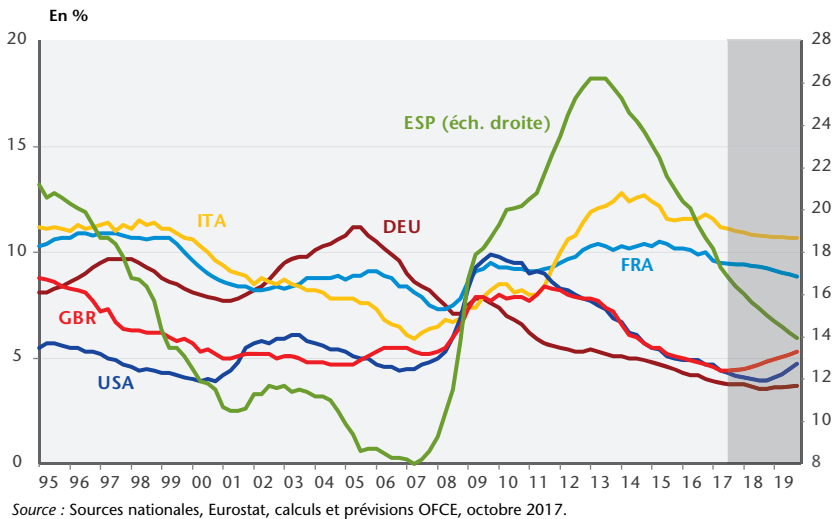
Source : calculs et prévision OFCE 2017-2019, octobre

rapport à 2017, ce qui ralentirait le rythme de baisse du taux de chômage à seulement 0,2 point contre 0,6 en 2017. Il y aurait cependant une nouvelle accélération en 2019, même si le taux de chômage reste en fin d'année encore à 1,4 point au-dessus du niveau du deuxième trimestre 2008.

Aux États-Unis et en Allemagne, la situation en termes de sous-emploi est assez différente puisque la reprise a été plus rapide et forte dans ces deux pays où le taux de chômage a d'ores et déjà retrouvé un niveau proche, voire inférieur, à son niveau d'avant-

crise. En prévision, le taux de chômage se stabiliserait en Allemagne, l'économie convergeant progressivement vers son niveau de croissance potentiel. Quant aux États-Unis, l'accélération de la croissance en 2018 permettra de réduire le chômage qui atteindrait un point bas à 3,9 % en fin d'année avant de remonter ensuite en 2017. La croissance serait effectivement en ralentissement et le taux d'activité augmenterait. Finalement, la réduction de la croissance britannique liée à la perspective du Brexit se répercutera sur le taux de chômage qui augmenterait à partir de la fin de l'année 2017, passant ensuite de 4,4 % à 5,3 % en fin d'année 2019.

Graphique 26. Taux de chômage



Un fort effet du taux d'activité sur le chômage, compensé par une baisse de la durée du travail

La plupart des pays européens ont, au cours de la crise, réduit plus ou moins fortement la durée effective de travail, *via* des dispositifs de chômage partiel, la réduction des heures supplémentaires ou le recours aux comptes épargne-temps, mais aussi *via* le développement du temps partiel (particulièrement en Italie et en Espagne), notamment le temps partiel subi. *A contrario*, l'évolution favorable du chômage américain s'explique en partie par une baisse importante du taux d'activité.

En supposant qu'une hausse d'un point du taux d'activité entraîne, à emploi constant, une hausse du taux de chômage, il est possible de mesurer l'impact de ces ajustements (durée du travail et taux d'activité) sur le chômage, en calculant un taux de chômage à emploi constant et contrôlé de ces ajustements. Excepté aux États-Unis, du fait entre autres des réformes des retraites menées, l'ensemble des pays étudiés ont connu une augmentation de leur population active (actifs occupés + chômeurs) plus importante que celle observée dans la population générale. Mécaniquement, sans création d'emploi, ce dynamisme démographique a pour effet d'accroître le taux de chômage des pays concernés.

Si le taux d'activité s'était maintenu à son niveau de 2007, le taux de chômage serait inférieur de 1,7 point en France, de 2,7 points en Italie et de 1,8 point au Royaume-Uni (tableau 5). Par contre, sans la contraction importante de la population active américaine, le taux de chômage aurait été supérieur de plus de 3 points à celui observé en 2016. Il apparaît également que l'Allemagne a connu depuis la crise une baisse importante de son chômage (-5,1 points) alors même que son taux d'activité croissait de 2,2 points. À taux d'activité inchangé, le taux de chômage allemand serait de... 1,2 %. Il reste que les évolutions des taux d'activité résultent aussi de facteurs démographiques structurels si bien que l'hypothèse d'un retour vers les taux de 2007 est arbitraire. Pour les États-Unis, une partie de la baisse du taux d'activité s'explique par l'évolution de la structure de la population. Aussi, le chiffre de sous-emploi peut être considéré comme surévalué.

Tableau 5. Taux de chômage observé au t2 2017 et taux de chômage si...

En point de %

	Observé au t2 2017	...si maintien de la durée du travail à son niveau de 2007	...si maintien du taux d'activité à son niveau de 2007	...si maintien de la durée du travail et du taux d'activité à leur niveau de 2007
DEU	3,8	7,7	1,2	5,1
ESP	17,7	18,0	15,5	15,8
FRA	9,3	10,1	7,6	8,4
ITA	11,6	15,0	8,9	12,3
GBR	4,6	4,9	2,8	3,1
USA	4,7	4,9	6,9	7,1

Sources : Comptabilités nationales, calculs OFCE.

Concernant la durée du travail, les enseignements semblent bien différents. Il apparaît ainsi que si la durée du travail avait été maintenue dans l'ensemble des pays à son niveau d'avant-crise, le taux de chômage aurait été supérieur de 3,9 points en Allemagne, de 3,4 points Italie et de 0,8 point en France. En Espagne, au Royaume-Uni et aux États-Unis, le temps de travail n'a que très peu évolué depuis la crise. En contrôlant le temps de travail, le taux de chômage évolue donc comme celui observé dans ces deux pays.

Il faut rappeler que la baisse de la durée du travail est tendancielle, ce qui se reflète dans les évolutions observées pendant la crise indépendamment des mesures spécifiques prises pour amortir le choc sur l'emploi par des mécanismes comme le chômage partiel ou l'utilisation de comptes épargne temps. Depuis la fin des années 1990, l'ensemble des pays étudiés ont fortement réduit leur temps de travail. En Allemagne, entre 1998 et 2008, cette baisse a été en moyenne de 0,6 % par trimestre. En France, le passage aux 35 heures a entraîné une baisse similaire sur la période. En Italie, au Royaume-Uni et aux États-Unis, ces ajustements à la baisse de la durée moyenne du travail ont été respectivement de -0,3 %, -0,4 % et -0,3 % par trimestre. Au total, entre 1998 et 2008, la durée du travail a été réduite de 6 % en Allemagne et en France, de 4 % en Italie, de 3 % au Royaume-Uni et aux États-Unis et de 2 % en Espagne, *de facto* seul pays à avoir intensifié, durant la crise, la baisse du temps de travail entamée à la fin des années 1990.