

# Les défaillances du marché du travail dans les PECB

## Découplage des salaires, inadéquations de l'offre et de la demande et déséquilibres démographiques

### Résumé

Les économies d'Europe centrale et balte sont confrontées à trois grands défis : résorber les pénuries de main-d'œuvre, plus ou moins généralisées, qui sont sources d'inefficacité économique et qui pourraient remettre en cause leur attractivité dans les années à venir, améliorer l'alignement des valorisations salariales sur les gains de productivité à court et moyen termes, et préparer le système des retraites et la population en âge de travailler au vieillissement de la population.

La flexibilisation de la structure du marché du travail a certes sauvégardé et amélioré la compétitivité-coût des pays d'Europe centrale et balte (PECB) dans une phase cruciale de convergence de leur histoire postcommuniste, mais dans le même temps, elle a entraîné une spécialisation dans des biens et services à forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée limitant le potentiel de hausse des salaires. Or, bien que d'importants progrès aient été réalisés pour améliorer le système éducatif et les qualifications des travailleurs, le « capital humain » n'est plus un facteur déterminant de la croissance depuis la crise financière mondiale au regard du moindre apport de la productivité du travail à la croissance de la PTF depuis 2008, ce qui a logiquement limité la transformation des gains de productivité en gains salariaux. Qui plus est, le maintien d'une main d'œuvre peu qualifiée à bas salaires tend à entraîner, par l'effet de second tour sur les prix des biens, de fortes inégalités salariales avec la main-d'œuvre hautement qualifiée. Le découplage des salaires vis-à-vis de la productivité constitue, dès lors, une entrave majeure à la sortie de ces économies de ce qu'il convient d'appeler la « trappe à revenu moyen », alors même que la nécessaire transition vers l'industrie 4.0 n'a pas encore été amorcée. Transition d'autant plus indispensable que l'industrie manufacturière, secteur cible de l'automatisation dans les années à venir, reste prépondérante dans l'emploi national.

Puisque le vieillissement de la population aura de graves conséquences sur le financement de la protection sociale et sur les capacités productives nationales, les mesures d'activation devraient être logiquement renforcées pour encourager la participation de tous les citoyens au marché du travail. A cet égard, l'accroissement de l'emploi formel et déclaré qui permet, de fait, d'en augmenter le nombre de cotisants, doit constituer un objectif prioritaire en concordance avec les réformes des systèmes de retraite. Enfin, l'action des autorités publiques doit davantage être approfondie en matière de formation (système éducatif dual, soutien à la formation continue dans le secteur privé), de fiscalité (progressivité de l'IRPP, conditionnement des aides sociales à un emploi formel), de politique famille (financement des places de crèches, allocations périscolaires) et de politique d'immigration (programme de retour au pays, amélioration de l'accueil de travailleurs étrangers).

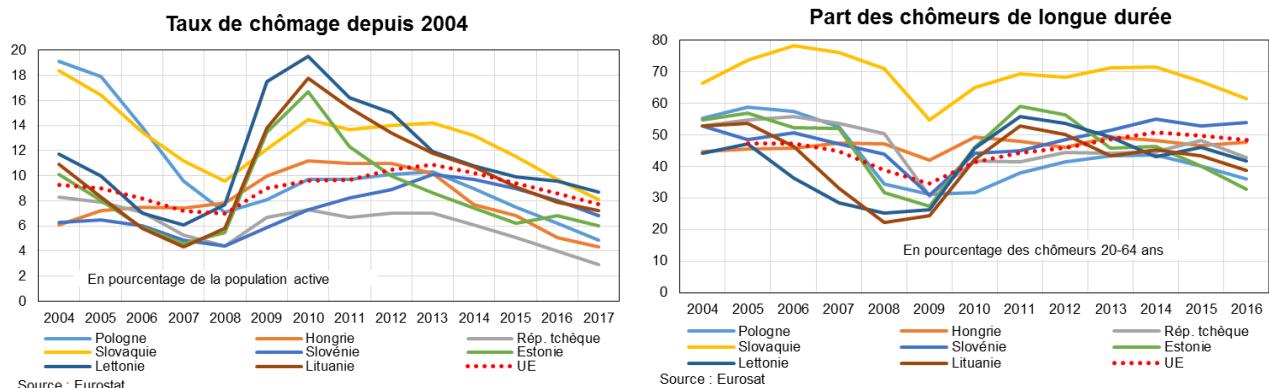
#### 1. Introduction : Les conditions sur le marché du travail se resserrent

En liaison avec la bonne conjoncture macroéconomique et l'afflux d'investissements étrangers, les pays d'Europe centrale et balte (PECB) connaissent depuis 2010 une très bonne dynamique sur le marché du travail avec un fort recul des taux de chômage et une hausse du taux d'emploi. Celle-ci s'accompagne depuis 2000 d'une croissance de la productivité et d'une hausse progressive des salaires. Toutefois, les PECB font face (avec des intensités différentes) à des difficultés liées à la réduction de la population en âge de travailler. Laquelle risque, à terme, de poser un problème de financement des pensions de retraite et d'aggraver les

pénuries de main d'œuvre, conséquences tant de la faiblesse des taux d'activité que de la faible adéquation entre les compétences des travailleurs et la demande de travail.

### 1.1. Net recul du chômage, mais présence de fortes disparités régionales

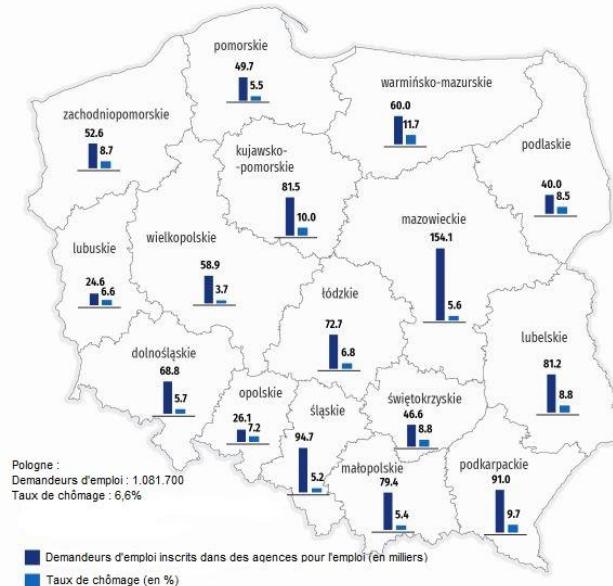
Le taux de chômage dans les PECB est en net recul depuis 2010 et devrait, d'après les estimations de la Commission européenne, continuer à refluer en 2018. La bonne trajectoire du taux de chômage est liée à la forte croissance enregistrée depuis la crise économique de 2008, dont le contenu en main d'œuvre s'est accru. A l'exception de la Lettonie et de la Slovaquie, les PECB enregistrent des taux de chômage inférieurs à la moyenne européenne (7,9%), alors qu'ils affichent une croissance du PIB supérieure à la moyenne européenne depuis 2010.



Si les PECB enregistrent des taux de chômage plus faibles que dans le reste de l'Union européenne, il existe tout de même de grandes disparités entre eux. La République tchèque, la Hongrie et la Pologne enregistrent des taux de chômage inférieurs à 5% alors que les Etats baltes et la Slovaquie présentent des taux de chômage proches de 9%. La Slovaquie et les Etats baltes connaissent des taux de chômage structurels très élevés en raison d'une large partie de la population durablement éloignée du marché du travail. Il faut toutefois souligner que le taux de chômage des pays baltes ne peut être réellement comparé à celui des autres pays d'Europe centrale car dans ces trois pays, le taux d'activité est beaucoup plus élevé que dans les autres PECB. Par ailleurs, la part des chômeurs de long terme se situe également en-deçà de la moyenne de l'UE, à l'exception de la Slovaquie, qui présente un taux de chômage de longue durée élevé, correspondant à plus de 61% du chômage total en liaison avec la non-inclusion de la population Rom vivant à l'Est.

Enfin, on relève de **fortes disparités économiques entre régions en fonction de la localisation du capital étranger**. Dans certains districts, en effet, le taux de chômage est nettement supérieur à la moyenne nationale : il atteint ainsi seulement 3,7% dans la voïvodie de la Grande-Pologne (Poznań), où de nombreux sites industriels y sont implantés (Automobile et composants : Man, Volkswagen, Mahle, Magna et Bridgestone ; Agro-alimentaire : Kraft, Nestlé, Imperial Tobacco, Pernod-Ricard, Bongrain, Malteries Soufflet ; Logistique : Kuehne & Nagel ; Cosmétique : Beiersdorf) contre 10% dans la voïvodie voisine de Couïavie-Poméranie. Il est important de noter que de telles différences existent même à l'intérieur des voïvodies polonaises qui comptent de grandes agglomérations, par exemple dans la voïvodie de Mazovie où, en décembre 2017, le taux de chômage dans la sous-région de Radom se situait à 15%, tandis que dans la partie ouest de l'agglomération de Varsovie il était de 4,4%. Fin 2017, l'écart entre les districts situés aux deux extrémités du classement était de 1 à 22 (ville de Poznań : 1,4%, district de Szydłowiec : 25,8%). En Hongrie, l'activité est concentrée principalement dans le département de Pest et dans l'ouest du pays autour des villes où les grands constructeurs automobiles se sont installés (Győr, Kecskemét, Szentgotthárd et Esztergom).

## Demandeurs d'emploi par voïvodie au 31 décembre 2017

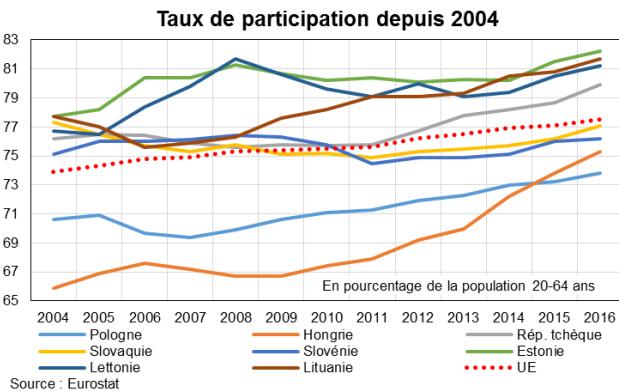
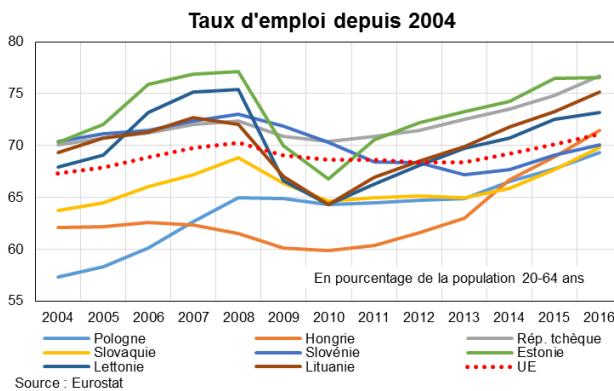


Source : Statistics Poland

La Slovaquie présente également de fortes inégalités régionales, parmi les plus significatives d'Europe, l'**activité économique étant concentrée en Slovaquie occidentale** en raison de nombreux facteurs : la qualité des infrastructures à l'ouest, la présence historique de l'industrie lourde à l'ouest qui a entamé sa transformation à la fin des années 1980 et qui a fourni de la main d'œuvre très qualifiée aux premiers investisseurs, la proximité des marchés occidentaux, la proximité des usines complémentaires en République tchèque, présence de la capitale sur la frontière avec l'Autriche et la Hongrie etc. En conséquence, la Slovaquie occidentale connaît une situation de plein emploi compte tenu de la concentration de l'industrie dans cette région (l'usine automobile de Jaguar Land Rover, actuellement en construction à Nitra, est située à 90 km de Bratislava et à 45 km de celle de PSA), alors que la Slovaquie orientale affiche un taux de chômage qui dépasse la moyenne slovaque mais avec une mobilité de la main d'œuvre et des qualifications limitées. En Estonie, on observe un phénomène de **macrocéphalie de la capitale estonienne** et de ses environs : Tallinn représente à elle-seule 35% de l'emploi et du 53% du PIB estonien. La région d'Harju, où se trouve la capitale, fournit 48% de l'emploi.

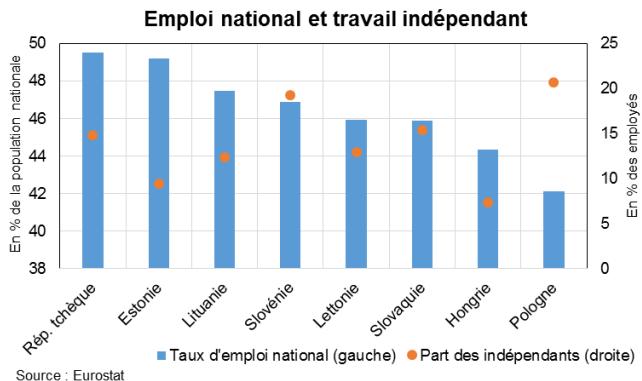
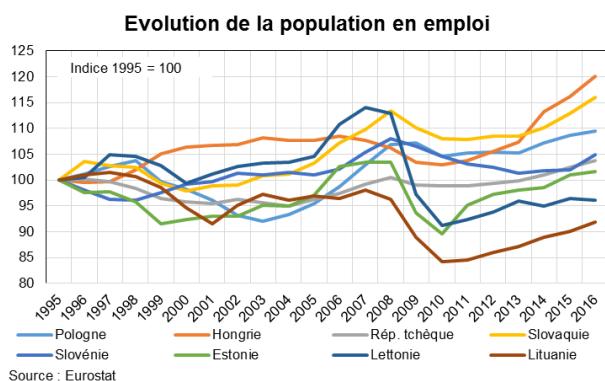
### 1.2. L'objectif de convergence de l'emploi est quasiment atteint

Fruit de la bonne conjoncture macroéconomique avec le retour d'une forte croissance dans les PEBCB à partir de 2013, la **tendance du taux d'emploi s'y inscrit fortement à la hausse**. En rapport à l'objectif de la Commission européenne dans le cadre de la « Stratégie européenne pour l'emploi » d'atteindre un taux d'emploi des 20-64 ans de 75% en 2020, les PEBCB avancent, toutefois, en ordre dispersé. Trois pays avaient déjà atteint cet objectif fin 2016 : la Lituanie (75,2%), l'Estonie (76,6%) et la République tchèque (76,7%). Si la Hongrie (71,5%) et la Lettonie (73,2%) sont en mesure de l'atteindre avant 2020, la Pologne (69,3%), la Slovaquie (69,8%) et la Slovénie (70,1%) enregistraient en 2016 des taux d'emploi plus faibles. On peut en particulier expliquer certaines différences en termes de taux d'emploi par la présence ou non de minorités dans le pays, en particulier en Slovaquie, Hongrie et Pologne où le taux d'emploi de la population Rom n'excède pas 50%.



Depuis 2013, on peut remarquer une forte hausse de l'emploi en raison de la création d'« emplois aidés » (contrats de droit civil, emplois de travaux publics, etc.) qui ont eu pour incidence d'accroître le taux de participation dans tous les PECB. Ces **politiques « d'activation » visent à réintégrer sur le marché du travail des populations marginalisées** jusqu'alors (minorités, non-qualifiés...) via des emplois aidés ou des incitations à embaucher des personnes éloignées du marché du travail. Dans le même temps, **l'âge de départ à la retraite a été repoussé** dans de nombreux pays afin de décaler dans le temps l'incidence du déficit des fonds de pensions sur les finances publiques. Par ailleurs, la **lutte contre l'économie informelle** dans tous les pays de la zone et en particulier dans les Etats baltes constitue également un levier non-négligeable pour « artificiellement » accroître le nombre de travailleurs déclarés. Si les politiques publiques en matière d'emploi ont fait montre d'une certaine efficacité pour accroître la population active, il semble que la hausse actuelle du taux de participation s'explique de manière significative par le recul graduel de son dénominateur : **tant la baisse du chômage que la réduction du nombre d'inactifs ne sont compensées qu'en partie par une hausse du nombre d'employés, la population 15-64 ans marquant une tendance baissière depuis 2010** (voir Annexe 1). A cet égard, le nombre d'employés affiche une hausse relativement modérée depuis la sortie de la crise (de +0,3% en Slovénie à +16,6%) en comparaison avec la croissance du PIB, tandis que la population totale stagne ou décroît fortement (-7% en Lettonie et Lituanie).

Dans le cas spécifique de la Pologne, le taux de participation affiche un rythme de convergence moindre que dans le reste des PECB en raison d'une mauvaise utilisation de la main d'œuvre. Le marché du travail est en effet, très segmenté (1/5<sup>e</sup> des employés en CDD), tandis que l'on relève une faible inclusion au marché du travail des femmes et des personnes peu qualifiées. L'insuffisance de la concurrence sur les marchés de produits et les obstacles à la mobilité interne sont à l'origine d'une très mauvaise allocation des ressources humaines. Par ailleurs, le déclin de la population en âge de travailler devrait y limiter le potentiel de croissance du taux d'emploi en raison du faible taux de fécondité (1,32 enfant/femme en 2016), de l'abaissement de l'âge légal de départ à la retraite et de la présence de mesures désincitatives (programme d'allocations familiales). Regroupant 12,8 millions de salariés et 3,4 millions d'indépendants (le stock le plus élevé après le R-U), seuls 42% des nationaux disposent d'un emploi en Pologne.



*A l'aune du resserrement des conditions sur le marché du travail, les économies d'Europe centrale et balte sont confrontées à trois grands défis. D'abord, il conviendrait d'apporter prioritairement des solutions au phénomène de pénuries de main d'œuvre, plus ou moins généralisées, qui sont sources d'inefficacité économique et qui pourraient remettre en cause leur attractivité dans les années à venir. Le deuxième défi est d'améliorer l'alignement des valorisations salariales sur les gains de productivité à court et moyen termes. Enfin, l'adaptation du système des retraites et de la population en âge de travailler au vieillissement de la population constitue un enjeu central des politiques publiques en matière d'emploi.*

## **2. Les PECB enregistrent toujours des salaires moitié inférieurs au salaire moyen des pays les plus avancés de l'UE**

La théorie microéconomique suggère une relation claire entre la productivité, les salaires et la demande de main-d'œuvre, où les salaires correspondent à la productivité marginale du travail<sup>1</sup> conformément au comportement de maximisation du profit des entreprises<sup>2</sup>. Le stock de capital de l'entreprise est constant à court terme, de sorte que le comportement de maximisation du profit détermine le niveau optimal de production, pour lequel la productivité marginale d'un travailleur est égale à son salaire. Par conséquent, si la demande de main-d'œuvre augmente lorsque la productivité par unité de main-d'œuvre s'accroît (à salaires constants), cela entraîne une hausse des salaires.

A moyen/long termes, puisque les entreprises peuvent, outre le nombre d'employés, modifier leur niveau de capital, un changement de prix relatifs entre le capital et le travail conduit à une substitution du travail pour le capital (ou vice versa), tandis que l'allocation des facteurs de production correspond à leurs productivités marginales. **L'accumulation de capital constitue, dans des pays en convergence, le moteur de la croissance, alors que la part du travail dans l'économie se réduit graduellement.** Dans le cas des PECB, si l'amélioration des outils productifs financés par les investissements étrangers porte la croissance de la productivité moyenne du travail à un rythme supérieur à celle de l'Europe de l'ouest, celle-ci se trouve également limitée par des rendements marginaux décroissants. Réduisant *de facto* la demande de travail, le mécanisme de formation des salaires peut s'en retrouver altéré sans apport suffisant de capital humain. Enfin, si la formation des salaires peut également être déterminée par le degré d'importance des négociations entre syndicats et patronats, on relevait, jusqu'à la crise financière mondiale, un faible niveau de syndicalisation (et/ou de négociations collectives) dans les PECB (à l'exception notable de la Slovénie).

### **2.1. Etat des lieux : la productivité du travail converge plus rapidement que les salaires**

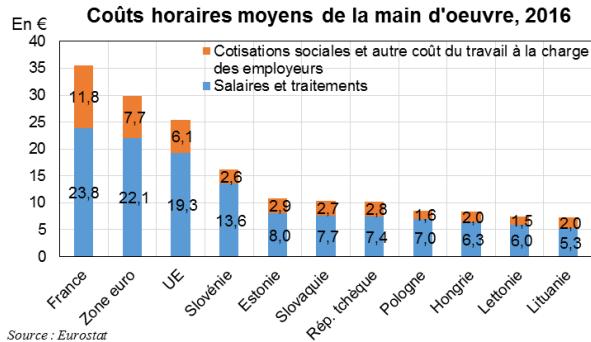
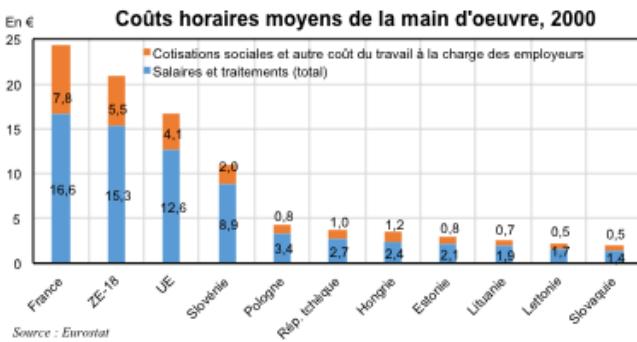
#### *i. L'évolution des salaires réels s'ajuste sur celle de la productivité à long terme*

En 2000, la Pologne se situait en tête des PECB (hors Slovénie) avec un coût horaire brut de 4,2 € suivie de la République tchèque (3,7 €) et de la Hongrie (3,6 €). La Slovaquie affichait au début des années 2000 le plus bas coût horaire des futurs nouveaux Etats membres (NEM) avec 1,9 €. Déjà considérée comme une économie avancée à l'aube du XXIe siècle, la Slovénie présentait un coût de plus de 10 €/heure (10,9 €). Plus de 15 ans après, la Pologne affiche un coût horaire encore inférieur à 10 € (8,6 €) et recule au 4<sup>e</sup> rang, derrière l'Estonie (10,9 €), la Slovaquie (10,4 €) et la République tchèque (10,2 €).

---

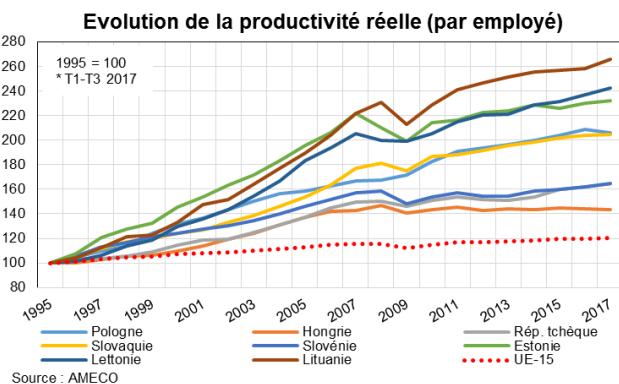
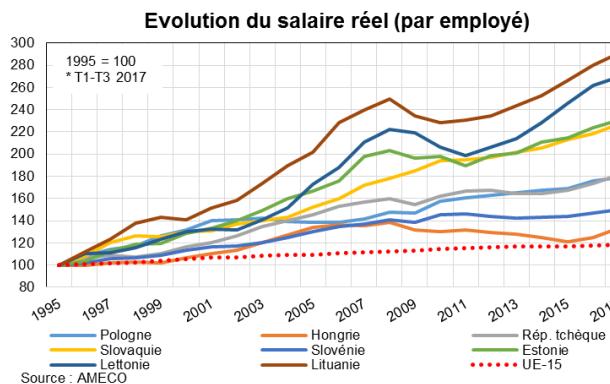
<sup>1</sup> La croissance de la quantité de production induite par l'augmentation d'un travailleur, toutes choses étant égales par ailleurs.

<sup>2</sup> Meager, N. et Speckesser, S. (2011), "Wages, productivity and employment: A review of theory and international data", European Employment Observatory, Thematic expert ad-hoc paper, mimeo, IES.



### L'évolution des salaires en termes réels<sup>3</sup> suit des trajectoires différentes selon les pays et les périodes.

De 1995 à 2001, la croissance des salaires réels dépassait +30% dans les Etats baltes, en Pologne et en Slovaquie et atteignait +20% en République tchèque et Slovénie, tandis que, comparativement, la croissance des salaires réels apparaissait modérée en Hongrie (+10%). Dans la période avant-crise (2002-2008), les croissances vigoureuses dans les Etats baltes (de +53 à +67%) illustrent plutôt bien l'état de surchauffe dans lequel se trouvaient leurs économies, tandis qu'en Europe centrale les salaires réels affichaient des croissances comprises entre 21% et 37% ; à l'inverse, la croissance des salaires réels stagnait en Pologne (+5,2%) en raison du chômage massif et de l'essor de formes d'emploi atypique. Suite à la crise financière mondiale qui a fortement déprimé les économies baltes, **les politiques de dévaluation interne ont provoqué un trou d'air dans l'évolution continue des salaires réels** les diminuant de 7% à 11% entre 2009 et 2011. Moins affectées par la crise, eu égard aux réactions contracycliques de leurs gouvernements, la Slovaquie et la Pologne enregistraient toujours des croissances salariales soutenues (+9% entre 2008 et 2011), tandis que la baisse a été assez vite contenue en République tchèque (+4,5%) et Slovénie (+4,0%). Dans le cas de la Hongrie, les crises à répétition (de 2005 à 2010) ont entraîné une baisse des salaires réels de 5%. A partir de 2012, le net rebond des salaires réels dans les Etats baltes (+24% en moyenne) a permis d'effacer totalement la contraction passée, tandis que les salaires réels en Pologne (+9,5%) et Slovaquie (+12,3%) poursuivaient leur croissance. La Slovénie subissait, quant à elle, une crise bancaire en 2013 ayant pour conséquence de limiter la croissance des salaires sur la période (+0,3%), alors que les salaires réels en Hongrie poursuivaient leur contraction (-5,5%).



Sur de longues périodes, il est admis que **l'évolution des salaires réels reflète celle de la productivité réelle du travail**. Sur la période 1995-2001, si on observait en République tchèque un alignement de l'évolution des salaires réels sur celle de la productivité réelle du travail<sup>4</sup>, l'évolution des salaires accusait un retard de 3 pp en Hongrie et Lettonie, de 11 pp en Slovénie et de 21 pp en Estonie, tandis qu'elle excédait celle de la productivité réelle du travail en Slovaquie (+3,4 pp), Pologne et Lituanie (+4 pp). Dans la période

<sup>3</sup> Les salaires et la productivité sont déflatés par le même indice de prix (celui utilisé pour obtenir le PIB réel).

<sup>4</sup> La productivité du travail est mesurée par le PIB réel par travailleur.

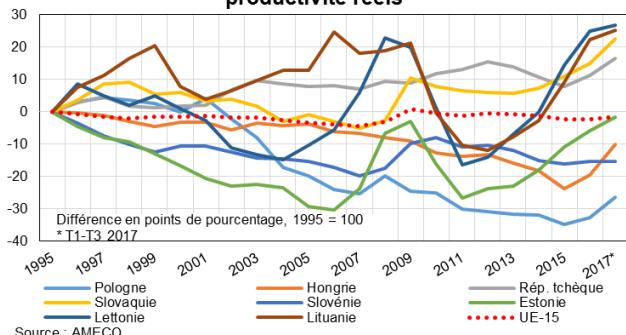
avant-crise, la croissance des salaires était légèrement supérieure à celle de la productivité en République tchèque (+5,6 pp), lorsque, dans le même temps, la croissance des salaires dépassait celle de la productivité de manière significative dans les Etats baltes (de +8 à +20 pp) jusqu'au surgissement de la crise financière mondiale. Alors qu'en Slovaquie les salaires semblaient se réajuster (-6 pp), le retard de la dynamique des salaires se poursuivait en Hongrie (-3,3 pp). Enfin, l'économie polonaise enregistrait une progression limitée des salaires, avec seulement un peu moins d'un quart de ses gains de productivité qui s'étaient traduits en gains salariaux (-18 pp) sur la période 2002-2008. Au passage de la crise (2009-2011), le découplage entre les deux dynamiques s'est accentué en Pologne (-5 pp) et Hongrie (-4 pp), tandis qu'une forte divergence, suite à la « correction » de l'excédent salarial, est apparue dans les Etats baltes (de -10 à -18 pp). L'écart restait limité dans le reste de l'Europe centrale (de +2 à +5 pp). Au sortir de la crise, le redémarrage de la croissance des salaires dans les Etats baltes a de nouveau creusé l'écart avec l'évolution de la productivité (+16 pp en moyenne). Les dynamiques se sont enfin alignées en Pologne et République tchèque, tandis que le retard de convergence au niveau des salaires s'est encore détérioré en Hongrie.

Variation réelle en % Par employé	1995-2002			2002-2008			2008-2011			2011-2016		
	Productivité	Salaires	Sal. - Prod.									
Pologne	36,3	40,3	4,0	22,9	5,2	-17,7	13,9	8,9	-5,0	9,4	9,5	0,1
Hongrie	14,0	10,6	-3,4	28,7	25,4	-3,3	-0,9	-5,0	-4,2	-0,9	-5,5	-4,6
Rép. tchèque	18,4	20,3	1,9	27,0	32,6	5,6	2,2	4,5	2,2	5,3	3,8	-1,5
Slovaquie	27,2	30,5	3,4	42,4	36,6	-5,8	3,9	9,3	5,3	8,2	12,3	4,1
Slovénie	27,3	16,7	-10,6	24,3	20,5	-3,8	-0,6	4,0	4,6	3,0	0,3	-2,7
Estonie	53,8	33,2	-20,6	36,5	52,6	16,2	3,2	-6,6	-9,8	6,1	18,0	11,9
Lettonie	35,6	32,8	-2,8	47,1	67,3	20,2	7,8	-10,6	-18,4	10,3	32,0	21,7
Lituanie	47,5	51,3	3,8	56,6	64,9	8,4	4,5	-7,5	-12,1	6,9	21,4	14,5
UE-15	8,2	6,8	-1,4	6,5	5,0	-1,5	1,4	3,1	1,7	2,7	1,8	-0,9

Source : AMECO, calculs DG Trésor (SER de Varsovie)

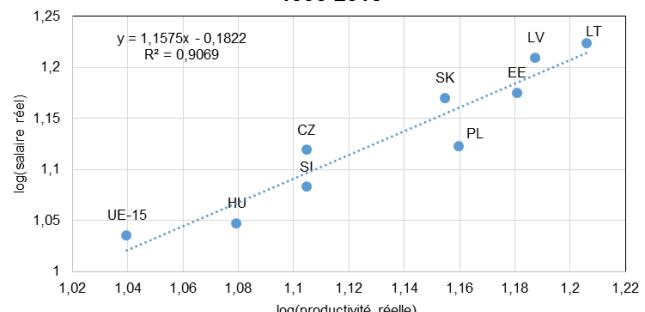
Sur l'ensemble de la période sous revue (1995-2016), la croissance de la productivité réelle du travail excédait en Pologne de 26,5 pp l'évolution des salaires réels, tandis que les salaires affichaient une croissance réelle inférieure de 19,6 pp en Hongrie et de 15,3 pp en Slovénie. En Lettonie et Lituanie, les salaires devançaient de plus de 20 pp la croissance de la productivité et de plus de 10 pp en Slovaquie et République tchèque. A l'instar des économies avancées, l'Estonie enregistrait, quant à elle, un alignement quasiment parfait des deux dynamiques fin 2016 (-5,8 pp). L'alignement des salaires et de la productivité semble à court terme corrélé avec le niveau de développement d'une économie et le degré de maturité de son marché du travail. Bien que l'on ait remarqué que les salaires s'alignent difficilement sur la productivité à court terme dans les PECB, on peut constater un ajustement des salaires réels par rapport à la productivité sur le long terme comme l'illustre la corrélation élevée entre les deux variables sur une période de plus de 20 ans.

Découplage des évolutions de salaires et de productivité réels



Source : AMECO

Corrélation productivité réelle et salaires réels, 1995-2016

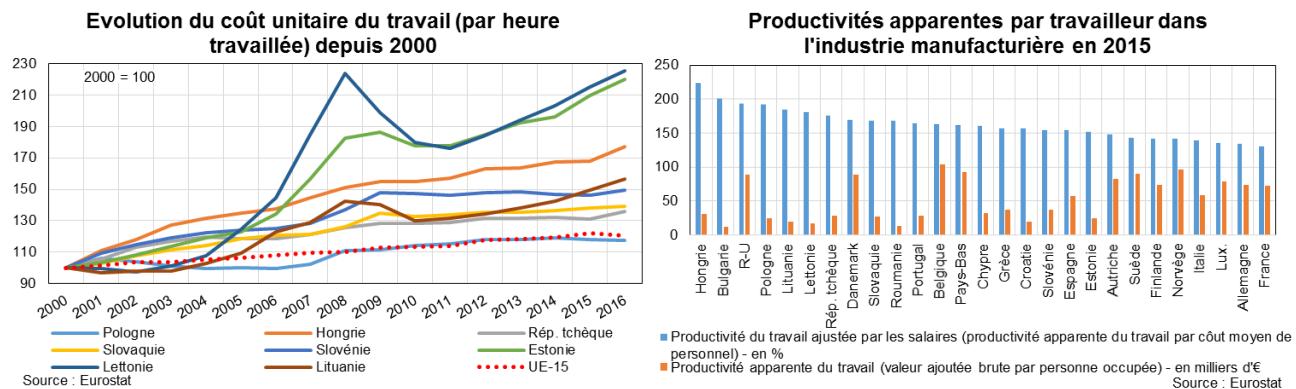


Sources : AMECO, Eurostat. Calculs DG Trésor (SER de Varsovie)

## ii. La relative stagnation des coûts unitaires du travail a permis aux PECB de maintenir leur compétitivité-coût

Le degré de contribution de l'amélioration de la productivité du travail à la croissance des salaires s'illustre plus clairement en analysant l'évolution du coût unitaire nominal de la main d'œuvre (CUM), c'est-à-dire le rapport de la croissance des coûts de production à celle de la productivité du travail. Si la Slovaquie et l'Estonie

affichent des croissances du CUM de 70-80% depuis 2000, le coût unitaire de la main d'œuvre a quasiment stagné en Pologne. Bien que la hausse des CUM signale, en théorie, une perte de compétitivité, sans tenir compte des différences entre pays, on ne constate pas d'érosion générale de la compétitivité en Europe centrale et balte avant et après la crise, comme l'attestent les excédents commerciaux, les performances à l'export et les gains de parts de marché glanés par les PECB. En outre, la productivité ajustée des salaires – qui exprime la quantité de valeur ajoutée produite par une unité de coûts de main-d'œuvre, est encore, dans ces pays, nettement supérieure à celle de l'UE-15 ou de l'Allemagne.



Si, dans les PECB, la productivité apparente (valeur ajoutée annuelle par travailleur) est relativement faible en comparaison avec le reste de l'UE (25.000 € en moyenne contre 70.000 € dans l'UE-15), elle est relativement élevée déflatée des prix des facteurs (180% contre 150%). En Pologne, pour des coûts de production par employé évalués à 13.000 €, l'industrie manufacturière polonaise générait en 2015 une valeur ajoutée de 25.000 € (100 € de coûts induisent une valeur ajoutée de 192 €), quand, en Allemagne, une valeur ajoutée de 74.000 € est produite avec des coûts évalués à 55.000 € (100 € de coûts induisent une VA de 134 €). Ce « réservoir de productivité » (*productivity reserve*<sup>5</sup>) dégage ainsi une marge importante pour la convergence des salaires.

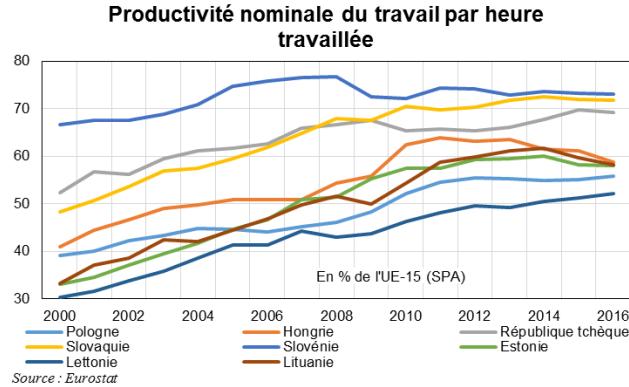
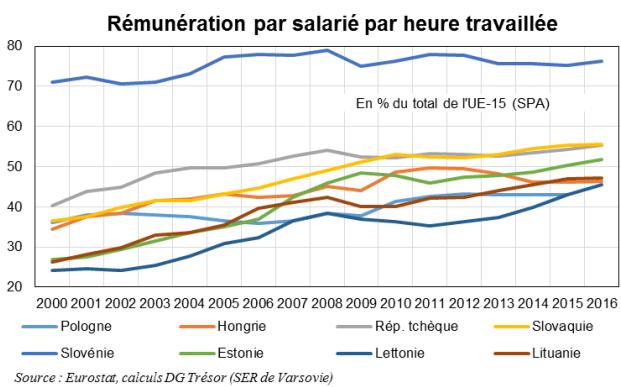
### iii. La convergence de la productivité est plus rapide que celle des salaires

En 2000, le salaire horaire moyen dans les Etats baltes n'atteignait pas 26% du salaire moyen des 15 premiers membres de l'UE (UE-15) en standards de pouvoir d'achat<sup>6</sup> (SPA), tandis qu'il s'élevait à 33-35% en Hongrie, Pologne et Slovaquie et 39% en République tchèque. Ainsi, pour que le salaire moyen dans ces pays converge vers celui des pays avancés, il aurait fallu qu'en l'espace de quinze ans la croissance des salaires soit de 3 à 4 fois supérieure à celle de l'UE-15 à parité de pouvoir d'achat.

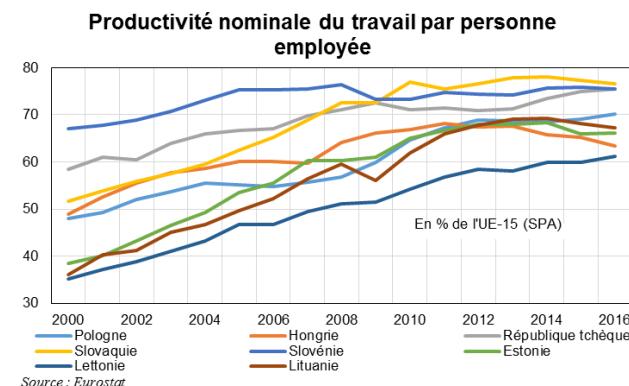
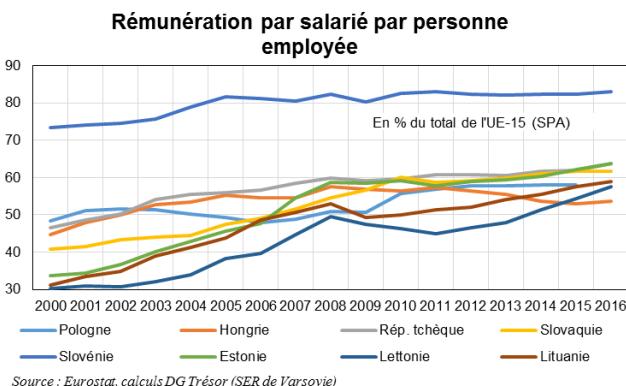
Or, les salaires horaires en SPA ont, sur la période 2000-2016, progressé de 65% en Europe centrale et ont doublé dans les Etats baltes, quand le salaire moyen de l'UE-15 affiche une croissance de 33%, de laquelle se rapproche la croissance des salaires en Slovénie (+41%). En 2016, **les salaires excédaient à peine la moitié du salaire moyen des 15 premiers Etats membres**, la Slovénie faisant figure d'exception avec un salaire moyen atteignant 76%.

<sup>5</sup> Van Klaveren, M., Gregory, D. et Schulten, T. (2015), *Minimum Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Asia and Europe. A Labour Perspective*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

<sup>6</sup> Le standard de pouvoir d'achat permet de neutraliser les différences de niveau de vie.



Dans le cas de la Pologne, on remarque également que le rythme de convergence de la rémunération par heure travaillée à celle de l'UE-15 (+7 pp) fut moindre que celui de la productivité nominale par heure travaillée<sup>7</sup> (+17 pp) dans la période concernée. Par employé, le constat est encore plus fort : l'indicateur de convergence de la rémunération progresse ainsi de 9,7 pp, tandis que la productivité nominale affiche une hausse de 22 pp. Si l'on constate dans tous les PECB que la croissance de la productivité a excédé celle des salaires de 2000 à 2016, tant rapportées aux heures travaillées qu'aux personnes employées, de si grands écarts de convergence entre les deux pairs d'indicateurs ne sont observables qu'en Pologne. Notons que la productivité nominale par heure travaillée est plus faible que la productivité par travailleur en raison de la part non-négligeable de l'emploi partiel et temporaire parmi les PECB.



## 2.2. La structure du marché du travail et le modèle de convergence sont à l'origine de l'endiguement (containment) de la progression des salaires vis-à-vis de l'UE-15

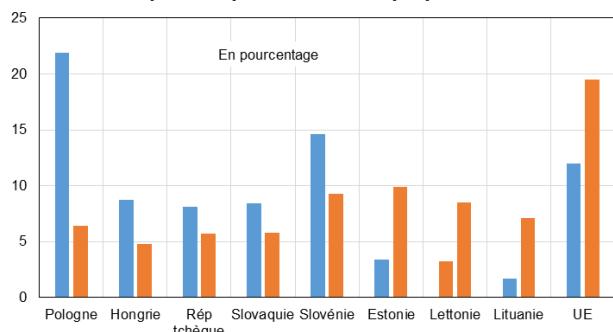
### i- L'emploi temporaire comme premier facteur explicatif

A l'exception de la Pologne et de la Slovénie, le recours aux emplois précaires (hors contrats de droit civil) est moins répandu dans les PECB que dans le reste de l'Union européenne. En effet dans les Pays baltes et en Hongrie par exemple le recours aux emplois temporaires est très marginal (moins de 3% des emplois) et les contrats à temps partiel restent peu utilisés. Cependant il semble que la tendance soit dans ces pays à la **flexibilisation du marché du travail et à une augmentation du recours aux contrats temporaires**. En particulier, en Lituanie un nouveau Code du Travail est entré en vigueur et il vise à apporter aux employeurs une plus grande variété de contrats de travail. Si ce code du Travail veut favoriser le recours à d'autres contrats de travail que le contrat à durée indéterminée, les contrats à durée déterminée ne pourront excéder 20% des emplois dans une entreprise. En République tchèque et en Slovaquie, le recours aux CDD et temps partiels est plus fréquent mais reste moins important que dans le reste de l'Union européenne. Les CDD sont souvent

<sup>7</sup> La productivité nominale par heure travaillée, en éliminant les différences entre plein temps et temps partiel dans la composition de la main-d'œuvre entre les pays et dans le temps, constitue une meilleure représentation des développements de la productivité dans l'économie que la productivité de la main d'œuvre par personne employée.

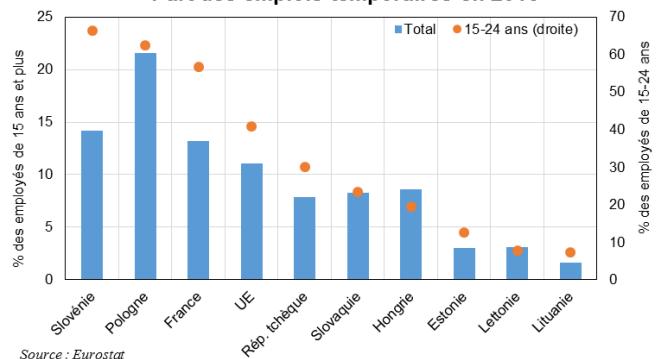
réservés, dans des pays à très faible taux de chômage et qui connaissent des pénuries de main d'œuvre qualifiée, aux moins qualifiés renforçant une logique de dualisation du marché du travail. En Slovénie, le recours aux emplois à durée déterminée est très important, ce sont surtout les jeunes qui sont employés en CDD. Le chômage des jeunes y est en effet beaucoup plus faible que dans les autres PECB et que la moyenne européenne. La Pologne fait figure d'exception car les CDD représentent 22% des emplois et en particulier les emplois les moins qualifiés.

**Emploi temporaire et à temps partiel en 2016**



Source : Eurostat

**Part des emplois temporaires en 2016**

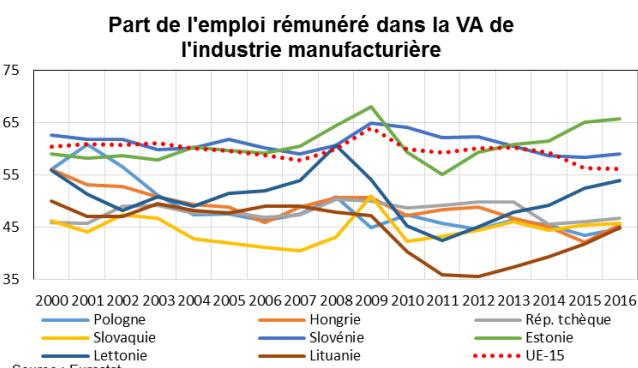
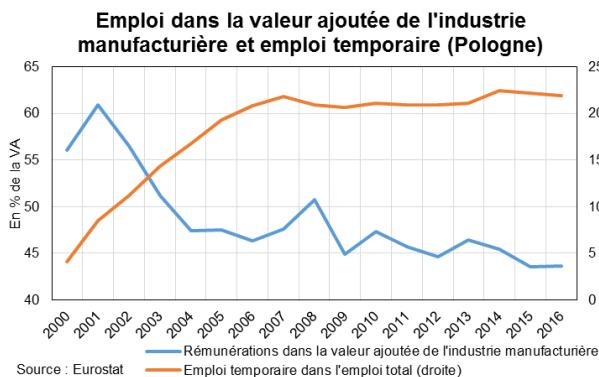


Source : Eurostat

Selon les travaux de la Direction générale des Affaires économiques et financières de la Commission<sup>8</sup> européenne, ces écarts s'expliquent par une **part accrue de l'emploi temporaire en Pologne** qui a nui à l'alignement de la dynamique des salaires sur celle de la productivité. Les institutions du marché du travail de la Pologne sont relativement flexibles en comparaison avec les autres pays de l'UE, comme l'illustre la négociation salariale aussi bien non coordonnée au sein des secteurs que décentralisée, menée principalement à l'échelon des entreprises. En conséquence, la Pologne présente la plus forte proportion de travailleurs à contrat à durée déterminée au sein de l'UE, atteignant près de 21,6% du salariat en 2016. L'emploi temporaire joue un rôle important pour les nouveaux entrants sur le marché du travail et, en tant que tel, est plus répandu chez les jeunes travailleurs (atteignant 62,5% des travailleurs âgés de 15 à 24 ans). Dans l'intervalle, la part de l'emploi temporaire a augmenté dans tous les secteurs et tous les groupes d'éducation, en particulier chez les travailleurs diplômés uniquement du primaire et du secondaire.

Depuis 2005, la demande de main-d'œuvre ayant considérablement augmenté dans tous les grands secteurs de l'économie, l'amélioration des conditions économiques et la chute du chômage ont conduit à un recours accru à des CDD en Pologne, en particulier chez les travailleurs diplômés du supérieur, alors que la part des travailleurs temporaires a continué d'augmenter chez les personnes peu qualifiées. En outre, une taxe élevée sur les contrats légaux des travailleurs peu qualifiés (permanents et temporaires) a également contribué à accroître le recours à des contrats de droit civil chez les travailleurs peu qualifiés. L'augmentation de la part des travailleurs temporaires (de 18 pp entre 2000 et 2016), sous le régime du Code du travail ou des contrats de droit civil, a contribué, avec la situation générale sur le marché du travail polonais, à une diminution significative de la part du travail (mesurée en termes de rémunérations) dans la valeur ajoutée totale, dont la baisse la plus prononcée est observable dans le secteur manufacturier. Ce « maintien » des coûts unitaires de la main-d'œuvre a renforcé la compétitivité des biens et services polonais et a contribué à une hausse des parts de marché à l'export.

<sup>8</sup> DG ECFIN. "Securing Poland's economic success II: labour market and product specialization – is there a link?" *ECFIN Country Focus*, vol. 2(4), Avril 2015.



La part des rémunérations salariales dans la valeur ajoutée constitue une mesure importante de la manière dont la richesse créée par une économie est répartie entre le travail et le capital. Dans la plupart des pays d'Europe occidentale, si la part du travail dans la VA a diminué au cours des deux dernières décennies, elle demeure toujours nettement plus élevée que celle dans les pays d'Europe centrale et balte. Dans l'industrie manufacturière, **la part du travail dans les économies d'Europe centrale était en 2016 de 11 pp inférieure à celle de l'UE-15, ce qui indique que leurs niveaux de salaire sont encore bien inférieurs à ce que leur permettrait leur potentiel de développement économique**. A cet égard, l'Estonie (65,7%) et la Slovénie (58,9%) font figures d'exception en ce qui concerne leur part élevée des salaires, même en comparaison avec la moyenne de l'UE-15 (56,1%). La Pologne a connu la plus forte baisse de sa part salariale, passant de 56,1% en 2000 à 44,7% en 2016, suivie de la Hongrie (de 56,1% à 45,4%) et de la Lituanie (de 50% à 44,9%). La Slovénie et la Lettonie ont enregistré des diminutions plus modérées, mais toujours significatives, de leurs parts salariales (-3,6 pp et 2,0 pp, respectivement). La République tchèque et la Slovaquie n'ont connu aucun changement significatif au cours des 20 dernières années, mais enregistrent des parts salariales encore très basses dans la région, 46,7% et 45,8%, respectivement. L'Estonie est la seule économie à avoir accru sa part salariale (+6,7 pp depuis 2000).

**La réduction graduelle de la part du travail, qui indique que le travail est de moins en moins bien rémunéré par la fonction de production, infirme le postulat de Kaldor<sup>9</sup> d'une part du travail maintenue à un niveau constant dans le temps.** Si le degré de négociations salariales peut expliquer en partie les différences du ratio salaires/VA entre pays (voir *infra*), son utilisation pour comprendre leur évolution fait face à de nombreuses limites. En tenant compte de l'endogénéité théorique des revenus du travail résultant de la technologie de production<sup>10</sup> (au moins à court et à moyen termes), les variations de la part du travail peuvent ne pas correspondre à l'évolution des salaires par rapport à celle de la productivité étant donné :

- le rôle important du travail indépendant dans certaines économies ;
- la présence de gratifications non salariales (telles que les primes et les chèques-déjeuner) ;
- les changements dans la structure de l'emploi (réduction du temps de travail et ampleur du travail à temps partiel) ;
- l'impact sur le long terme des niveaux et des variations de la part des salaires sur la formation de capital, l'amélioration de la productivité et le ratio capital-travail (en lien avec l'évolution des taux d'intérêt).

<sup>9</sup> Kaldor, N. (1957), "A Model of Economic Growth", *The Economic Journal*, vol. 67(268), pp. 591-624.

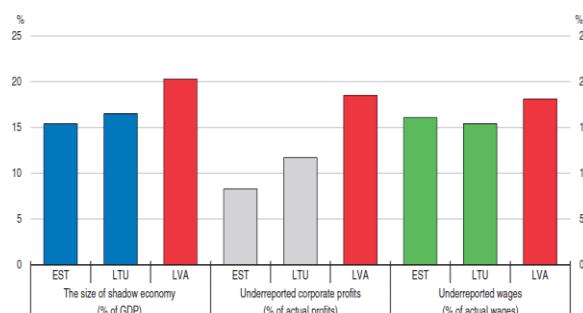
<sup>10</sup> Les modèles de croissance endogène rejettent l'hypothèse d'une productivité marginale décroissante des facteurs de production au niveau agrégé sans la remettre en cause au niveau de chaque entreprise. En ce sens, la croissance de la productivité au niveau macroéconomique provient de l'accumulation des facteurs au niveau de l'entreprise génératrice d'externalités et de progrès technologiques, via des effets de diffusion et d'apprentissage, au-delà de l'entité microéconomique (voir *infra*).

## *ii- L'importance de l'économie sous-teraine*

Dans les PECB, l'économie informelle existe sous quatre formes dans sa définition la plus large (« toutes activités marchandes échappant au contrôle de l'Etat ») :

- la **production souterraine** : activités qui sont productives et légales, mais délibérément soustraites au regard des pouvoirs publics pour éviter de payer des impôts ou de respecter certaines réglementations ;
  - o Travail non déclaré (au noir), induisant un non acquittement des charges sociales ;
  - o Ventes non déclarées, induisant un non acquittement de la TVA ;
  - o Activités non déclarées, induisant une sous-déclaration des bénéfices des entreprises.
- la **production illégale** : activités productives qui génèrent des biens et des services interdits par la loi ou qui sont illégales lorsqu'elles sont exercées par des producteurs qui n'en ont pas l'autorisation ;
  - o Activités criminelles ou mafieuses ;
  - o Blanchiment d'argent ;
  - o Fausses factures de TVA (fraude dite carrousel)
- la **production du secteur informel** : activités productives exercées par des entreprises non constituées en sociétés, appartenant aux ménages, qui ne sont pas enregistrées et/ou sont inférieures à une taille donnée en termes d'effectifs et qui ont une production marchande ;
- la **production des ménages pour leur propre usage final** : activités productives qui se traduisent par une consommation ou une accumulation de biens et de services par les ménages qui les produisent (*production domestique*).

**Taille de l'économie informelle dans les Etats baltes**



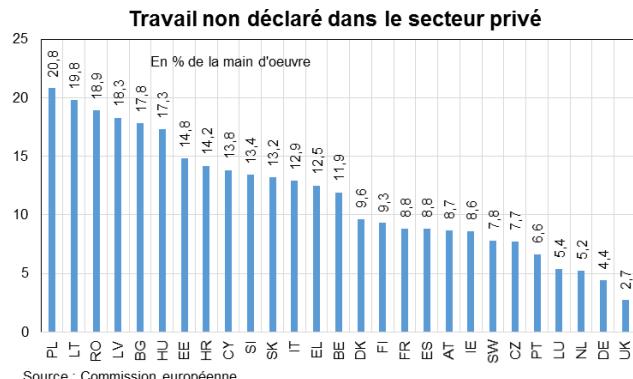
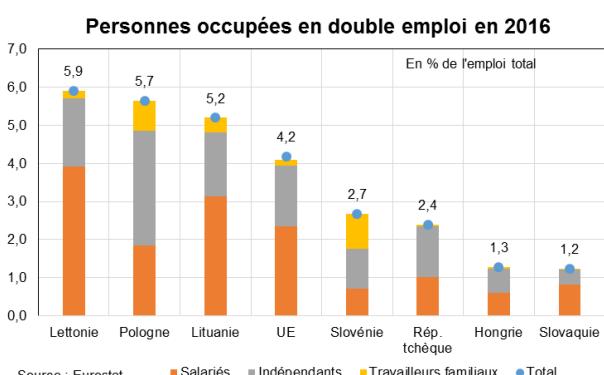
Source : Putniņš, T. et Sauka, A. (2017) "Shadow Economy Index for the Baltic Countries", Stockholm School of Economics in Riga (SSE Riga).

S'il est difficile de saisir la taille exacte du secteur informel, en 2015, il était estimé à plus de 20% du PIB en Lettonie, 16% en Lituanie et 15% en Estonie. On peut mesurer l'ampleur de l'économie informelle de trois manières :

- Taxe sur la valeur ajoutée réelle contre taxe sur la valeur ajoutée théorique (estimation par l'évolution du volume et de la structure de la consommation)
- Déclarations d'impôt réelles contre impôt sur le revenu théorique
- Emplois de la main-d'œuvre contre ressources en main-d'œuvre

**La Pologne, la Roumanie et la Lituanie affichent les taux de travail non déclarés les plus élevés (> 18% de la main d'œuvre), et les pays dépassant la moyenne de l'UE sont en grande partie de nouveaux États membres de l'UE. Seule la République tchèque des NEM a une économie non déclarée moyenne inférieure à l'UE. Dans les Etats baltes, et dans une moindre mesure en Pologne, l'économie sous-teraine y est influencée par de nombreux facteurs : la rigidité de l'emploi (difficulté d'obtenir un CDI, nombreux contrats de droit civil et/ou temporaires), l'insuffisance des revenus, les charges sociales élevées, le taux élevé de la TVA et la faiblesse des moyens et de l'efficacité des administrations fiscales (inspection, contrôle et enquête sur le**

terrain) ainsi que le degré de confiance que leur confèrent les citoyens<sup>11</sup>. Il arrive également que des travailleurs cumulent un travail déclaré avec un travail non déclaré, alors que jusque 2017, aucun salaire minimum horaire n'était en vigueur en Pologne. Selon la DG EMP<sup>12</sup>, il existe une corrélation significativement « modérée » entre les variations transnationales du travail non déclaré et les conditions structurelles suivantes : la corruption, la confiance aux autorités, les transferts sociaux, l'importance des doubles emplois, les dépenses publiques en matière d'emploi, le déficit migratoire et les inégalités de revenu.



**L'importance des activités informelles tend également à freiner la croissance de la productivité au niveau national**, car les entreprises informelles tendent à limiter leur développement et utilisent des technologies de production en amont pour éviter la détection. L'informalité entrave l'allocation efficace des ressources en donnant aux entreprises informelles un avantage en termes de coûts. Les activités informelles tendent à être concentrées dans des emplois peu qualifiés avec de bas salaires et sans intégration dans les chaînes de valeur mondiales telles que la construction. Selon les estimations, les emplois du secteur informel sont en moyenne 30% moins productifs que les emplois formels en Lettonie.

Outre l'amélioration des outils explicites de lutte (sanctions, audit, contrôle, caisse enregistreuse des revenus), plusieurs mesures socioéconomiques ont été adressées afin de réduire l'emploi informel :

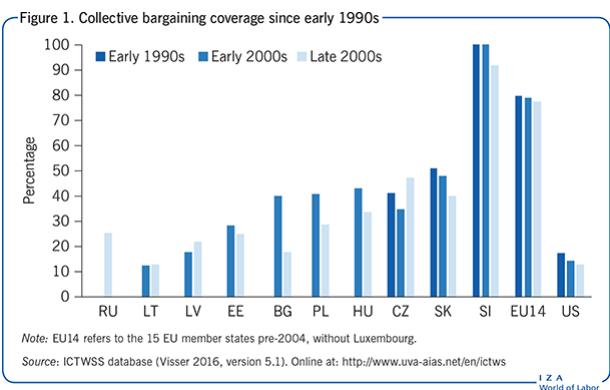
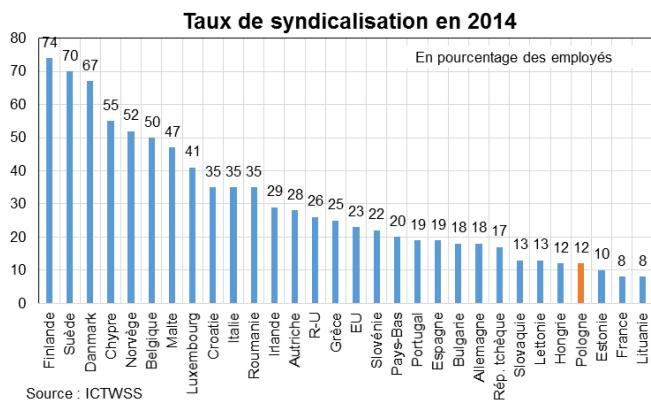
- le **relèvement du salaire minimum et l'introduction d'un salaire horaire minimum** permettent d'accroître le nombre d'heures travaillées déclarées et incitent les travailleurs non déclarés à se tourner vers un emploi formel (exemple de la Pologne : relèvement de 1.750 PLN/mois en 2015 à 2.100 PLN en 2018 et instauration d'un salaire minimum horaire de 13 PLN en 2017 qui est passé à 13,70 PLN en 2018) ;
- la **limitation des moyens de paiement en numéraire** permet de restreindre le recours à des services non déclarés. A titres d'exemple, le paiement en numéraire est plafonné à 15.000 PLN (3.450 €) en Pologne depuis janvier 2017 et à 5.000 € en Hongrie (pour comparaison : 1.000 € au Portugal, à 2.500 € en Espagne, à 3.000 € en France, en Belgique et en Grèce et à 5.000 € en Bulgarie) ;
- la **limitation des contrats de droit civil** (contrats non couverts par le droit du travail) et leur assujettissement aux cotisations sociales à hauteur du salaire minimum, permet de renforcer la protection des salariés et de diminuer, par conséquent, la dualité du marché du travail ;
- l'**allègement sensible des prélèvements sur les bas salaires** titulaires de contrats relevant du droit du travail permettrait également de réduire les incitations à utiliser les contrats de droit civil ou irréguliers. En outre, adosser certaines aides sociales à la recherche ou l'exercice d'un emploi déclaré devrait décourager l'emploi informel. En Pologne, le seuil d'exonération d'impôts a ainsi été relevé de 6.000 à 8.000 PLN/an (2.900 €) entre 2016 et 2018, tandis qu'en Slovaquie il se situe à 3.803,33 €/an.

<sup>11</sup> Putniniš, T. et Sauka, A. (2017), "Shadow Economy Index for the Baltic Countries", Stockholm School of Economics in Riga (SSE Riga).

<sup>12</sup> Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2017), "An evaluation of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method", Publications Office of the European Union.

### iii- L'inégale couverture syndicale des travailleurs a affecté la progression salariale

Les économies des pays d'Europe centrale et balte ont connu une **baisse substantielle de l'appartenance syndicale** suite à la transition économique de la fin des années 1980 et au début des années 1990. Le déclin de la « densité syndicale » qui a eu lieu dans ces pays entre le début des années 1990 et 2012-2013 était beaucoup plus prononcé que le déclin du taux de syndicalisation observé en Europe occidentale et aux États-Unis au cours de cette période. La syndicalisation dans les PECB est actuellement généralement inférieure à celle de la plupart des pays de l'UE-15, mais plus élevée qu'aux États-Unis. Ces tendances reflètent la transition des systèmes dans lesquels l'adhésion syndicale était largement obligatoire vers des modèles néolibéraux adoptés par la plupart des pays d'Europe centrale et balte. Les relations socio-professionnelles dans les PECB sont également très hétérogènes. Parmi les Etats membres de l'UE, la densité syndicale est la plus faible dans les États baltes (8-13%) et la plus élevée dans les républiques de l'ex-Yougoslavie de Slovénie et de Croatie (respectivement 22% et 35%), non loin de la moyenne de l'UE-15 de 35%. La Slovénie présente le processus de négociation collective le plus centralisé et le mieux coordonné dans la région, avec un accord national pour le secteur public et une combinaison d'accords entre entreprises et industries dans le secteur privé. L'économie ex-yougoslave affiche également des taux de syndicalisation relativement hauts, des taux de couverture de la négociation collective exceptionnellement élevés (similaires à ceux des pays scandinaves) et un degré significatif d'intervention de l'État dans le processus de négociation collective. La Roumanie, la Bulgarie, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie présentent un mélange de processus de négociation au niveau des secteurs et des entreprises (les négociations sectorielles étant particulièrement répandues en Roumanie et en Slovaquie).



Dans l'ensemble, il existe une **perception générale selon laquelle les syndicats sont faibles et inefficaces - et donc non pertinents**. Les relations sociales que ces systèmes ont établies se sont ainsi avérées non favorables au développement syndical, car elles prévoient une protection insuffisante des travailleurs et des niveaux relativement bas de cohésion sociale. Le recul du taux de syndicalisation s'est accompagné de l'expansion du secteur des services et des contrats de travail flexibles, où les niveaux de couverture syndicale sont tendanciellement bas (les travailleurs n'ont pas été autorisés à se syndiquer, comme dans le cas du « faux travail indépendant » ou, par l'emploi des contrats de droit civil qui ont été largement utilisés au cours de la décennie précédente en Pologne).

Les négociations salariales sont largement décentralisées, fragmentées et faiblement coordonnées avec **des négociations collectives se déroulant principalement au niveau local ou au niveau des entreprises**. La coordination salariale (mesure visant à saisir le degré de synchronisation ou d'intégration des négociations et de la mise en œuvre de la politique salariale) est faible, et il est rare que les termes négociés collectivement soient étendus aux secteurs non couverts. Les organisations patronales ont dû être créées à la suite de la transition, création qui s'est avérée difficile en dehors du secteur public. Cela est principalement dû au fait que les nouveaux employeurs regroupaient essentiellement des petites entreprises moins susceptibles de se syndiquer, mais aussi en raison des niveaux généralement moins élevés de confiance et de coopération dans

les pays postcommunistes. En conséquence, la participation à des organisations patronales apparaît également faible : environ 30% dans les nouveaux États membres qui ont rejoint l'UE en 2004 et 2007, soit environ la moitié des niveaux correspondants dans les pays de l'UE-15 avant 2004.

Les faibles taux de syndicalisation observés dans les pays d'Europe centrale et balte **n'impliquent pas nécessairement que les syndicats n'ont aucune influence**. Un certain nombre d'études récentes ont suggéré que, malgré les faibles densités et la faible couverture des négociations, les syndicats dans les PECB ont amélioré les conditions de leurs membres sur le marché du travail (en termes de salaires et de probabilité de protection des emplois)<sup>13</sup>, même pendant la Grande Récession. Entre 2002 et 2006, la prime salariale découlant des accords conclus au niveau des entreprises et de l'industrie en République tchèque, en Hongrie et en Pologne a augmenté, bien qu'elle diffère entre les catégories de travailleurs et d'entreprises. On peut également remarquer que **l'objectif de conservation des emplois a primé sur les négociations salariales** en particulier dans les pays ayant connu une forte aggravation du chômage au paroxysme de la crise financière mondiale (Pologne incluse) : si les syndicats des PECB se sont également avérés très efficaces pour protéger leurs membres durant la crise économique de 2008-2009, les syndicats ont surtout aidé leurs membres à conserver leur emploi en persuadant les employeurs de réduire les heures de travail ou les salaires des employés<sup>14</sup>. Enfin, il apparaît que **la crise économique a également accouché de réformes dans les systèmes de négociation collective qui ont pu renforcer le pouvoir de négociation des syndicats dans certains pays d'Europe centrale et balte** et entraîné une hausse de la participation aux organisations syndicales en République tchèque, Slovénie, Estonie et Lettonie.

La faiblesse et la fragmentation des négociations ainsi que la faible couverture syndicale en Europe centrale et balte suscitent par conséquent des inquiétudes quant au potentiel de ces pays à maintenir leur compétitivité, à relever les défis démographiques et macroéconomiques et à converger vers les normes économiques et sociales occidentales<sup>15</sup>. Or, un rôle accru des négociations collectives en Europe centrale et orientale pourrait aider leurs Etats à relever un certain nombre de défis, notamment : les inégalités des revenus ; les évolutions démographiques susceptibles d'entraîner des pénuries de main-d'œuvre ; et l'incidence croissante des emplois atypiques (contrats temporaires, travail occasionnel, travail indépendant, contrats de droit civil, « travail de garde »), ce qui se traduit par une diminution des recettes budgétaires provenant des cotisations de sécurité sociale.

### L'intervention des syndicats est-elle efficace dans les PECB ?

Oui	Non
La négociation collective dans les PECB est associée à des salaires plus élevés, en particulier chez les travailleurs moyennement et hautement qualifiés.	Les syndicats dans les pays d'Europe centrale et balte sont faibles et fragmentés suite à une forte baisse de la syndicalisation durant la période de transition économique.
Les syndicats des pays post-communistes ont efficacement protégé leurs membres pendant la crise économique de 2008-2009.	La couverture de la négociation collective est faible, se situant principalement au niveau de l'entreprise et dans le secteur public.
Le processus d'intégration à l'UE a renforcé le dialogue social et le rôle des syndicats dans de nombreux pays d'Europe centrale.	Les pays d'Europe centrale et balte affichent divers modèles de relations sociales, tandis que le pouvoir de négociation des syndicats s'avère relativement faible hors-UE.
L'apparition de formes d'emploi atypiques peut représenter une opportunité pour les syndicats	L'apparition de formes d'emploi atypiques, qui sont rarement syndicalisés, réduit davantage la

<sup>13</sup> Magda, I., Marsden, D., Moriconi, S. (2016), "Lower coverage but stronger unions? Institutional changes and union wage premia in Central Europe", *Journal of Comparative Economics*, vol. 44(3), pp. 638-656.

<sup>14</sup> Croucher, R., Rizov, M. (2012), "Union influence in post-socialist Europe", *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 65(3), pp. 630-650.

<sup>15</sup> Magda, I. (2017), "Do trade unions in Central and Eastern Europe make a difference?", *IZA World of Labor* 2017.

pour renforcer leur rôle et améliorer la perception des syndicats parmi les employés.	couverture et le pouvoir de négociation des syndicats.
<b>Source : IZA</b>	

iv- *Faibles rigidités réelles des salaires à moyen terme*

En théorie, les salaires « négociés » sont alignés sur les anticipations de la productivité future et, par conséquent, peuvent diverger des salaires « garantis » par les prix de production. Si, par exemple, les salaires négociés excèdent les salaires garantis, la demande de travail aura tendance à décroître afin de maintenir la profitabilité de l'entreprise, ce qui génère du chômage. Le réalignement des salaires négociés et garantis dépend alors du degré de rigidités réelles<sup>16</sup> dans une économie. Celles-ci illustrent le rythme auquel les travailleurs « acceptent » une modération de leurs valorisations salariales suite à un ralentissement de la productivité (Blanchard, 2006). Plus l'ajustement est lent, plus les effets négatifs du choc de productivité seront importants et durables sur l'emploi. Or, on remarque que l'ajustement des salaires réels fut rapide pendant la crise, en l'occurrence dans les Etats baltes, où la politique de dévaluation interne a été soutenue par les citoyens. Par conséquent, **le redémarrage de la productivité dans ces économies en transition a entraîné un réalignement des salaires et une décrue du chômage bien plus rapides qu'en Europe de l'ouest.**

v- *Vers des salaires efficientes ?*

Dans le cas d'économies en transition, l'introduction de « salaires efficientes » (*efficiency wages*) peut jouer un rôle pour les sortir du piège du revenu moyen (Shapiro et Stiglitz, 1984). Dans la plupart des modèles de salaires efficientes, le lien entre les salaires et la productivité n'est pas direct, même à court terme, puisque même en concurrence parfaite, les salaires ne sont pas nécessairement alignés sur la productivité marginale des travailleurs. A l'inverse, **les entreprises peuvent choisir « rationnellement » de payer des salaires supérieurs à ceux du marché afin d'inciter leurs employés d'accroître leur productivité.** Reprenant le modèle de Shapiro-Stiglitz (1984), cela implique donc une « causalité inversée » entre salaires et emploi : au lieu de fixer les salaires à la productivité marginale, ils sont fixés à un niveau donné pour obtenir une productivité spécifique<sup>17</sup>. Le modèle pourrait également s'appliquer dans des entreprises confrontées à de nombreux emplois vacants tels qu'observés actuellement dans les PECB ; cela presuppose, naturellement, qu'il existe un chômage volontaire (chômeurs ne souhaitant pas travailler en-dessous du salaire d'équilibre).

Alors que les observations empiriques suggèrent que le ratio salaires/productivité du travail reflète en partie la montée en qualifications de la main-d'œuvre et l'amélioration de la productivité du travail (par exemple grâce à l'adoption de nouvelles technologies), **la causalité inverse implique que la croissance des salaires peut aboutir à long terme sur une substitution du travail par de nouvelles technologies.** En supposant la présence d'anticipations rationnelles et le caractère endogène du progrès technique, les entreprises qui prévoient un niveau élevé de salaires futurs sont incitées, dans le cadre habituel de la maximisation de leurs profits, à investir dans des innovations qui améliorent la productivité ou à quitter le marché. Par conséquent, une croissance élevée des salaires devrait conduire à des investissements dans des moyens de production qui améliorent la productivité. A l'instar des théories néoclassiques, les salaires et la productivité s'alignent sur le long terme, car les entreprises dont la productivité augmenterait moins rapidement que les salaires seront finalement incapables de payer leurs salaires et feront faillite. **Le niveau de l'emploi résulte alors de l'alignement des salaires et de la productivité marginale du travail :** si l'évolution des salaires est inférieure à celle de la productivité, l'emploi peut ne pas augmenter une fois que les effets intertemporels de la fixation des salaires sur les investissements en capital, la productivité et les niveaux de production dans les périodes subséquentes sont pris en compte.

<sup>16</sup> Blanchard, O. (2006), "European unemployment: the evolution of facts and ideas", *Economic Policy*, vol. 21, pp. 5-59.

<sup>17</sup> Shapiro, C. et Stiglitz, J. (1984), "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device", *The American Economic Review*, vol. 74(3), pp 433-444.

### 2.3. L'apport du capital humain à la croissance est un déterminant significatif de la croissance des salaires réels

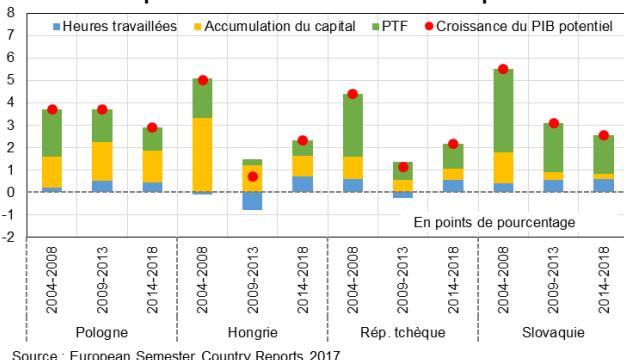
Si l'on devrait s'attendre à un couplage des variations de salaires par rapport à celles de la productivité du travail également à court terme, la croissance de la productivité marginale n'est pas toujours égale à celle de la productivité moyenne en raison de deux facteurs :

- la composition de la main d'œuvre : une réduction du nombre de travailleurs faiblement productifs induit une hausse de la productivité moyenne du travail des travailleurs restants sans que leur productivité marginale augmente.
- les changements de coûts des autres facteurs de production (e.g. capital) : la croissance des salaires ne peut converger vers la croissance de la productivité lorsque les coûts relatifs des autres facteurs de production augmentent.

Ainsi, il paraît essentiel de **différencier la hausse de la productivité marginale du travail et la croissance de la productivité moyenne du travail provenant de changements technologiques ou d'une recomposition de la main d'œuvre** (capital humain). Dans le cas des économies d'Europe centrale et balte, la forte hausse de la productivité du travail à laquelle ont contribué le progrès technique et l'apport en capital humain s'est matérialisée en des conséquentes revalorisations salariales, bien supérieures à la productivité marginale. Or, au paroxysme de la crise financière, le découplage des salaires et de la productivité marginale a alors dû être corrigé via un effort de réduction salariale tant dans la fonction publique dans le secteur privé.

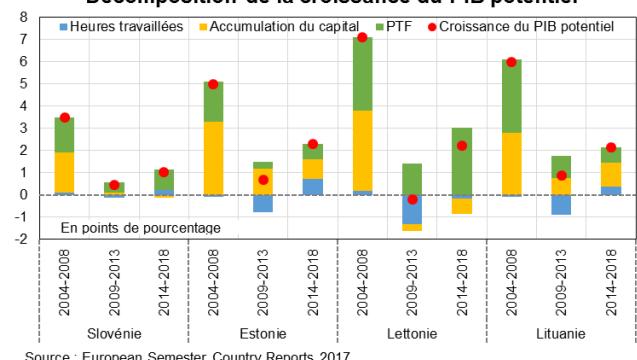
#### i- Le modèle de croissance des PECB

Décomposition de la croissance du PIB potentiel



Source : European Semester Country Reports 2017

Décomposition de la croissance du PIB potentiel



Source : European Semester Country Reports 2017

Tout en se fondant sur l'analyse de Solow<sup>18</sup>, selon laquelle la productivité totale des facteurs<sup>19</sup> constitue le moteur de la croissance, nous avons recours à une fonction de Cobb-Douglas<sup>20</sup> à laquelle on applique le modèle de croissance de Lucas<sup>21</sup>. Suivant l'hypothèse que le progrès technologique est de nature endogène, Lucas intègre le capital humain aux deux facteurs de production (travail et capital) influençant le niveau de croissance économique dans une forme de neutralité au sens de Harrod<sup>22</sup> en tant qu'il accroît l'efficacité du facteur travail. Le capital humain est produit par l'éducation à un taux endogène puisque le salarié « investit » en fonction de son salaire (actuel/futur). Si une bonne part de la croissance observée dans les PECB depuis 1996 relève de l'accumulation du capital, en liaison avec l'arrivée de nombreux investissements étrangers qui ont permis de compenser la faiblesse des capitaux domestiques, **le progrès technique serait au centre de leur croissance économique dans le long terme**. Croissance qui s'est, en outre, accompagnée d'une

<sup>18</sup> Solow, R. (1956), "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, pp. 65-94.

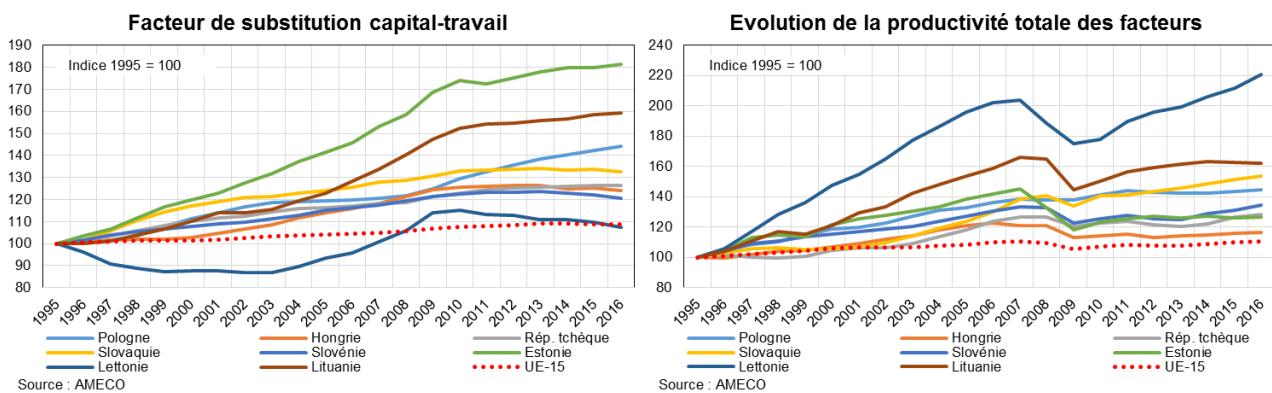
<sup>19</sup> La PTF mesure l'efficacité avec laquelle les intrants sont utilisés dans le processus de production et peut être comprise comme une mesure approximative du taux de progrès technologique dans l'économie.

<sup>20</sup>  $Y_t = AK_t^\alpha(u_t h_t L_t)^{1-\alpha} h_{a,t}^Y$ , où  $0 < \alpha < 1$  mesure l'élasticité du capital par rapport au travail,  $u$  la part du temps allouée au travail,  $h$  le niveau de capital humain (endogène) et  $h_a^Y$  le niveau moyen du capital (exogène).  $A$ , la technologie, est constant.

<sup>21</sup> Lucas, R.E. (1988), "On the mechanics of economic development", *Journal of Monetary Economics*, vol. 22, pp. 3-42.

<sup>22</sup> Harrod, R.F. (1948), *Towards a Dynamic Economics*, Macmillan, Londres.

substitution du capital au travail, en ce sens que s'est accrue l'importance relative du capital par rapport au travail pour réaliser la production. Corrélativement, le volume des biens produits par personne active, ou productivité partielle du travail, a augmenté. Selon Alfred Sauvy<sup>23</sup>, le progrès technique, en favorisant la substitution du capital au travail, conduit à un « déversement » des emplois des secteurs où « la machine » peut remplacer « l'homme », c'est-à-dire des secteurs primaire et secondaire (où le progrès technique permet une forte mécanisation de la production) vers des activités moins « automatisables » (le secteur tertiaire, donc les services). En Europe centrale et balte, **la substitution du travail par le capital semble s'être réalisée de pair avec l'évolution de leurs prix relatifs** : la croissance élevée des salaires entre 1996 et 2008 a induit une hausse de la substitution du capital au travail, tandis que la modération salariale a entraîné un ralentissement de la substitution à partir de 2008. Au regard des dynamiques disparates des coûts du travail dans les pays ayant observé une forte substitution du travail par le capital (fortes en Estonie et Lituanie et modérée Pologne), l'accumulation du capital ne peut être considérée comme le facteur déterminant pour comprendre l'évolution des salaires parmi les PECB, tandis qu'en Lettonie, où les salaires se sont accrus fortement avant la crise, aucune substitution capital-travail n'eut lieu, la productivité totale des facteurs (TFP) apparaît comme le premier facteur de croissance.



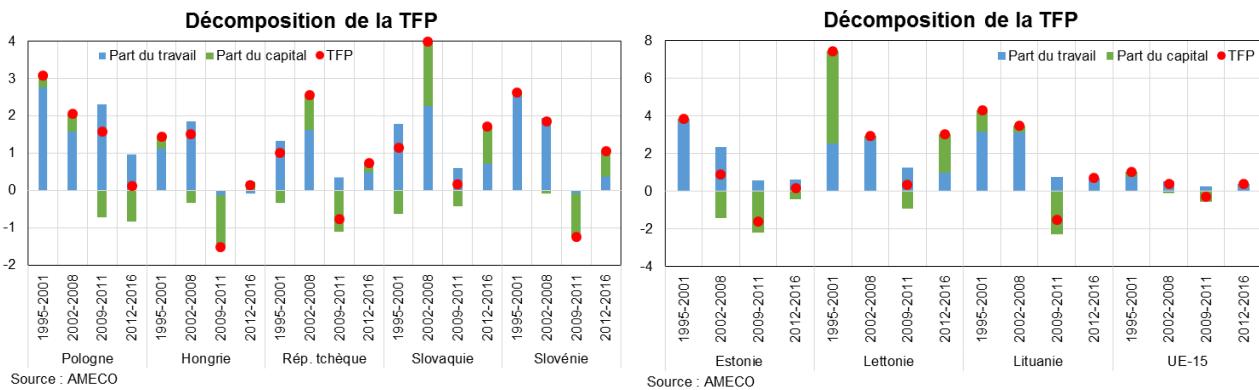
Dans le même temps, l'apport du facteur travail à la croissance économique est devenu marginal, comme l'illustre la part descendante de l'emploi (mesuré en heures rémunérées) dans le PIB. Du point de vue de la fonction de Cobb-Douglas et en se fondant sur la loi sur les rendements marginaux décroissants<sup>24</sup>, cela signifie que **la productivité marginale du travail a diminué relativement à la productivité moyenne**.

#### ii- L'apport de la TFP et du capital humain

Les économies d'Europe centrale et balte ont clairement bénéficié des effets du processus de convergence, entraînant des gains de productivité impressionnantes, que l'on mesure par la TFP (le « résidu » de la croissance). Or, on considère souvent qu'une hausse de la TFP induit une hausse des salaires réels. En la décomposant en deux parties – apport du capital physique (amélioration de l'allocation des ressources et économies d'échelle) et apport du capital humain (qualifications et connaissances), on remarque une corrélation positive entre la part du travail dans la croissance de la TFP et la croissance des salaires réels. Sur la période 1996-2007, **là où les salaires réels ont crû le plus fortement, l'apport du capital humain à la croissance de la PTF fut la plus solide**. Puis, au sortir de la crise financière globale, la croissance de la productivité totale du travail a fortement décéléré, tandis que celle du capital est devenue nulle, ou négative, réduisant *de facto* la contribution de la TFP à la croissance.

<sup>23</sup> Sauvy, A. (1980), *La machine et le chômage*, DUNOD.

<sup>24</sup> Une hausse du facteur travail se traduit par des gains moindres de productivité.



Dans les cas spécifiques de la Pologne et de la Hongrie, alors que la TFP a concouru pour moins de la moitié à la croissance du PIB sur la période 1996-2016 (contre deux tiers dans les autres PEBC, hors Estonie qui affiche une part de l'emploi par rapport au PIB proche de celle des économies avancées), **la baisse de la contribution du facteur travail à la croissance n'a pas été suffisamment compensée par l'apport du capital humain**. Les économies dotées d'une main-d'œuvre peu qualifiée ont tendance à se spécialiser dans la production de biens qui utilisent le facteur « travail » plus intensément (généralement des produits de faible à moyenne technologies). Favorisé par l'utilisation massive des contrats de droit civil et des emplois temporaires en général, le modèle de croissance de la Pologne et de la Hongrie était ainsi principalement fondé sur une main-d'œuvre bon marché, en raison de laquelle nombre d'entreprises étrangères ont décidé d'y planter des usines utilisant des technologies peu avancées. **L'amélioration des outils productifs et la spécialisation de l'économie polonaise dans des biens à fort contenu en main d'œuvre semblent ainsi avoir altéré la dynamique de la productivité du travail** qui, jusque la crise économique mondiale, était déjà moins soutenue que dans les autres PEBC.

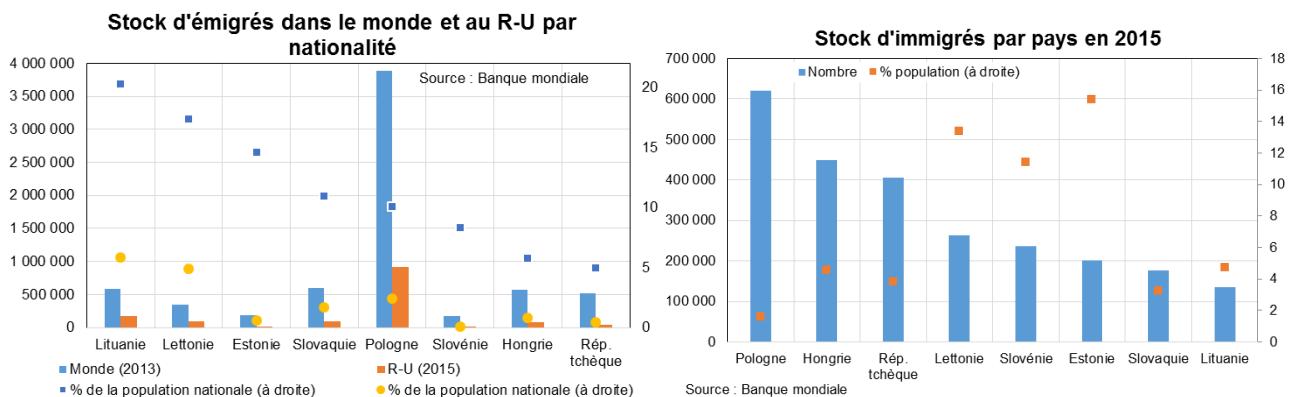
*Conclusion : La flexibilisation de la structure du marché du travail a certes sauvégarde et amélioré la compétitivité-coût des PEBC dans une phase cruciale de convergence de leur histoire postcommuniste, mais dans le même temps, elle a entraîné une spécialisation dans des biens et services à forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée limitant le potentiel de hausse des salaires jusqu'à la crise financière. Or, alors que d'importants progrès ont été réalisés pour améliorer le système éducatif et les qualifications des travailleurs, le « capital humain » n'est plus un facteur déterminant de la croissance depuis la crise financière mondiale au regard du moindre apport du travail à la croissance de la PTF depuis 2008, ce qui a logiquement limité la transformation des gains de productivité en gains salariaux. Qui plus est, le maintien d'une main d'œuvre peu qualifiée à bas salaires tend à entraîner, par l'effet de second tour sur les prix des biens, de fortes inégalités salariales avec la main-d'œuvre hautement qualifiée. Le découplage des salaires vis-à-vis de la productivité constitue, dès lors, une entrave majeure à la sortie de ces économies de ce qu'il convient d'appeler la « trappe à revenu moyen ». En se fondant sur les recommandations des institutions du Consensus de Washington, il apparaît qu'une « économie en transition » trouverait un intérêt supérieur en se spécialisant dans des domaines lui permettant de disposer d'un avantage comparatif, c'est-à-dire dans des biens et services à plus grande valeur ajoutée ainsi que dans des produits à plus haut contenu technologique et plus intenses en capital humain.*

### 3. Le marché du travail fait face à un recul inquiétant de la population active

Malgré les récents afflux migratoires, l'évolution démographique épouse une trajectoire négative constituant un frein à la croissance pour la plupart des PEBC, confrontés à la fois à une émigration massive depuis 2004, et à une natalité très faible (le taux de fécondité étant durablement inférieur au seuil de renouvellement des générations) qui rendront insoutenable le financement du système des retraites d'ici à 2040.

### 3.1. Emigration vers l'ouest

Entre 1998 et 2015, plus de quatre millions de citoyens issus des Nouveaux Etats Membres se sont installés dans l'UE-15. Après la chute du mur de Berlin, les Polonais étaient venus nombreux en Allemagne, pendant les trois mois de libre circulation qui leur étaient alloués. Ils sont aussi allés travailler au noir en Italie, France et Espagne, à la faveur des réseaux catholiques, comme gardes d'enfants et de personnes âgées. L'émigration nette, qui concerne des personnes d'âge actif, s'est considérablement accentuée après l'adhésion des PECB à l'UE en 2004. Jusqu'en 2015, la Pologne a ainsi connu une émigration de près de 2 millions de personnes (soit 5,2% de la population totale), et de plus d'un demi-million de départs ont été enregistrés en Lituanie, Hongrie et République tchèque<sup>25</sup>. Par ailleurs, alors que les Etats baltes étaient déjà particulièrement affectés par l'émigration avant la crise financière mondiale, cette dernière, qui a déprimé leurs PIB de près de 17% en 2009-2010, a encore accentué les flux sortants. **Les Etats baltes ont ainsi été amputés de 15 à plus de 20% de leurs populations nationales.** En Europe centrale, les proportions d'émigrés sont certes moindres, mais relativement significatives (8 à 10% des populations nationales en Slovaquie, Pologne et Slovénie), alors qu'en Hongrie et République tchèque l'émigration semble limitée (3-5%), bien que l'on relève la présence d'une population magyarophone dans tous les pays limitrophes à la Hongrie.

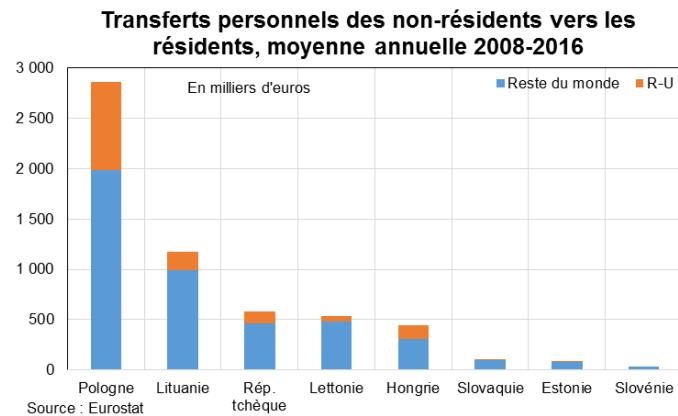


Alors que la Convention de Schengen est entrée en vigueur près de six ans après leur adhésion, soit le 21 décembre 2007, l'ouverture précoce par la Grande-Bretagne, l'Irlande ainsi que la Suède, le 1<sup>er</sup> mai 2004, de leur marché du travail aux PECB a eu pour effet un afflux de migrants portant à 1,41 million le nombre de leurs ressortissants établis outre-Manche fin 2015 d'après l'ONS (bureau national des statistiques au R-U). Avec 910.000 citoyens, la Pologne constitue la première communauté devant les Indiens et les Pakistanais. On dénombre également 192.000 Lituaniens, 117.000 Lettons, 104.000 Slovaques et 103.000 Hongrois. Rapportés à la population nationale, les Lettons constituent la nation la plus représentée (5,85%) devant la Lituanie (4,92%) et la Pologne (2,38%). Les raisons économiques ne sont pas les seules à être à l'origine de cette migration, mais elles jouent un rôle essentiel : le taux de chômage des régions de départ atteignait, en 2005, près de 25% en Pologne, tandis que le salaire brut horaire n'y dépassait pas 4 € en 2004 (cinq fois inférieur aux salaires d'Europe de l'ouest). Parce qu'elle touche un pourcentage significatif de la population, notamment les jeunes actifs, qu'elle concerne fortement certaines régions et qu'elle est suivie, parfois, de retours, la vague migratoire de l'après-élargissement n'a pu que marquer les sociétés d'Europe centrale et balte et avoir de multiples répercussions. À partir de 2004, le chômage a décrû continuellement pour tomber, en 2008, à 9% à la veille de la crise : la baisse du chômage fut la conséquence de l'ampleur des départs, les migrations provoquant une forte diminution de l'offre de main-d'œuvre dans certains secteurs. **Les départs ont également provoqué sur le marché du travail des tensions qui ne cessent de brider les économies d'Europe centrale.** Ils sont, dès 2005, à l'origine de pénuries de main-d'œuvre qui se sont aggravées depuis ;

<sup>25</sup> Les mouvements internes à l'UE n'étant pas soumis à visa, il est difficile d'évaluer précisément leurs flux.

c'est le cas dans le bâtiment, l'industrie manufacturière (agroalimentaire, travail des métaux, habillement) et dans le secteur médical (anesthésie, radiologie, chirurgie plastique)<sup>26</sup>.

Dans le même temps, les transferts financiers faits par les ressortissants qui travaillent à l'étranger contribuent à l'embellie des conditions de vie matérielles : les Polonais non-résidents procèdent à des envois de fonds d'un montant de près de 3 Md€/an (dont 900 M€ en provenance du R-U), les Lituaniens de 1,2 Md€ et les Tchèques, Hongrois et Lettons de 500 M€. Toutefois, il faut noter que ces transferts favorisent davantage la consommation que les transformations structurelles de l'économie. Même si l'arrivée des Polonais a parfois créé des tensions quand ils se sont installés en nombre dans de petites agglomérations, il n'en reste pas moins que cette vague d'émigration a très positivement influé sur l'image des Polonais et de la Pologne, qui faisaient l'objet de nombreux clichés en 2004 et qui jouissent désormais d'une image de « travailleurs, conscients, disciplinés, responsables et donc fiables, ayant à la fois le sens du travail et celui de la famille » (Tinguy et al., 2010). Alors qu'elles étaient supérieures à 30.000 par an entre 2010 et 2016, les migrations nettes vers le Royaume-Uni depuis les PCB sont, conséquence probable du Brexit, tombées à 8.000 en juin 2017 selon les données annualisées et provisoires de l'ONS. Leurs économies dynamiques, les salaires en hausse et le faible coût de la vie inciteraient également de plus en plus d'émigrés à rentrer : une hausse de 50% a ainsi été enregistrée depuis le référendum britannique pour atteindre 46.000 départs de ressortissants d'Europe centrale.



Du côté de l'immigration, l'Estonie et la Lettonie sont caractérisées par une part importante de ressortissants russes (de 13 à 15% de leurs populations nationales), tandis que l'afflux de travailleurs croates et serbes apparaît significativement dans la population slovène (11,4%). La Pologne connaît, quant à elle, un afflux important de travailleurs ukrainiens (estimés entre 900.000 et 1,6 million) depuis 2010, puis accentué par le conflit avec la Russie.

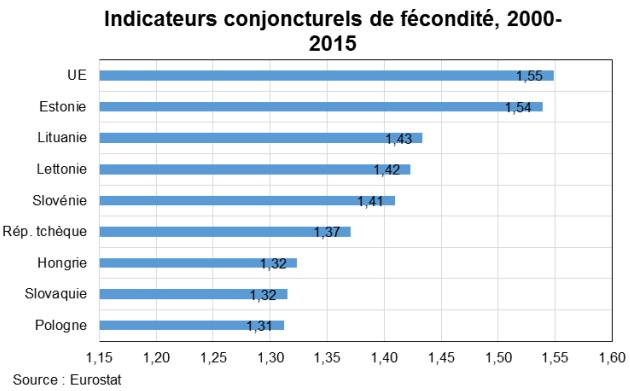
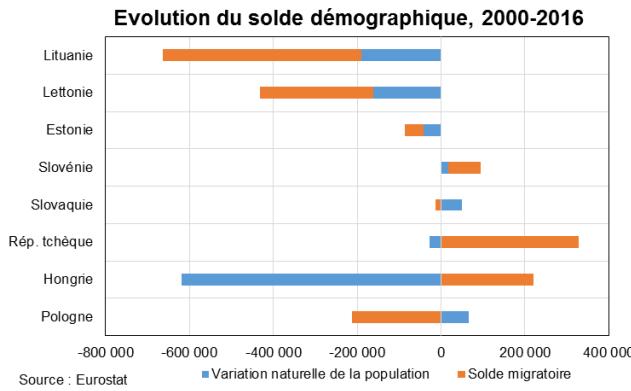
### 3.2. Fort déséquilibre démographique interne

Sur le plan démographique, la vague d'émigration contribue à la crise de la natalité, à un moment où l'indice conjoncturel de fécondité semble s'inscrire durablement et largement sous le seuil de renouvellement des générations. Le taux de fécondité s'établit entre 1,31 enfant par femme en Pologne et à 1,54 en Estonie, soit les taux les plus bas de l'UE ce qui, à terme, entraînera une diminution significative de la population active. En particulier, la Hongrie a subi, depuis 2000, une perte nette naturelle de plus de 600.000 personnes et la Lettonie ainsi que la Lituanie de plus de 150.000 individus. Déjà en recul depuis 2010, la population en âge de travailler devrait, selon les projections de la Commission européenne<sup>27</sup>, chuter de plus de 50% en Lituanie, de 40% en Lettonie et de 30% en Pologne sous l'effet de la faible natalité actuelle et du vieillissement de la

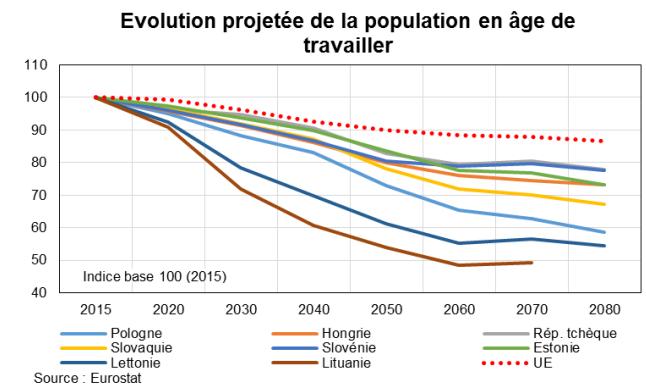
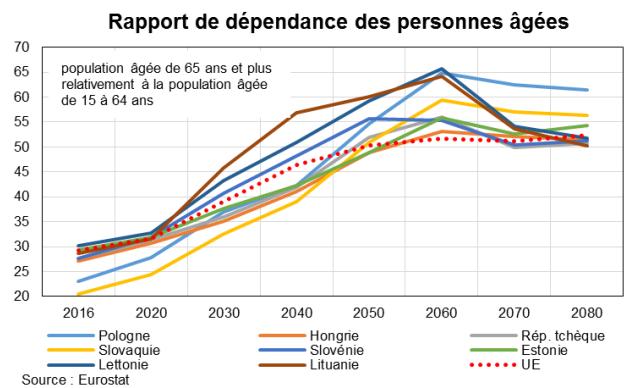
<sup>26</sup> De Tinguy, A. et Wihtol de Wenden, C. (2010), « Les migrations polonaises en Grande-Bretagne et en Irlande », *Hommes et migrations*, No. 1283, pp. 169-179.

<sup>27</sup> Commission européenne (2015), *The 2015 Ageing Report Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, European Economy 3/2015.

population. Sans un retour massif des ressortissants de PECB et une immigration soutenue, **la question du renouvellement de la population se pose sérieusement** et le vieillissement de la population s'accentuera. Si les autorités ne parviennent pas à attirer une immigration soutenue, ces tensions démographiques auront inévitablement pour effet d'accentuer celles qui se font déjà sentir sur le marché du travail.



**L'évolution démographique négative fait ainsi peser un risque sur la trajectoire des finances publiques au regard de l'évolution dramatique du ratio de dépendance** ; le taux de dépendance des seniors, rapport entre la population de plus de 65 ans et la population en âge de travailler, devrait augmenter sensiblement dans tous les PECB d'ici à 2050, résultat d'une amplification de la baisse de la population en âge de travailler, déjà en cours depuis 2010. En 2016, si les taux de dépendance les plus faibles au sein de l'UE ont été observés en Slovaquie (près de 21 personnes âgées pour 100 personnes en âge de travailler) et en Pologne (23/100), d'ici à 2050, 100 personnes en âge de travailler auront à leur charge plus de 50 personnes âgées dans ces deux pays. Plus inquiétantes, les dynamiques en Lituanie et Estonie où le seuil des 50% sera atteint dès 2030 et 2040, respectivement.

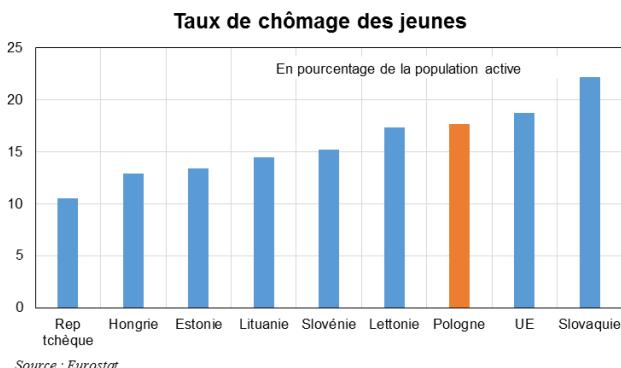


### 3.3. La faible inclusion de certaines catégories sociales (femmes, jeunes, peu diplômés, Roms)

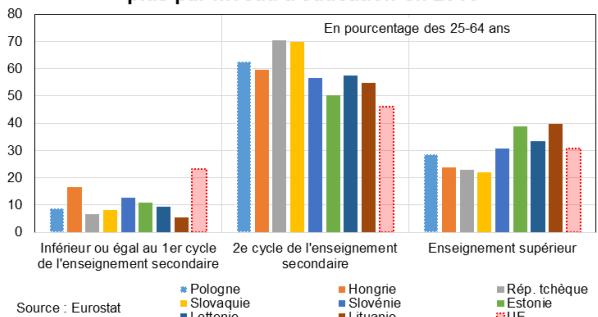
#### i- Situation des jeunes et des personnes âgées sur le marché du travail

Les défaillances du marché du travail continuent de se concentrer sur les deux extrémités du spectre d'âge. Le taux de chômage des jeunes est, dans les PECB (sauf en Slovaquie), inférieur à la moyenne européenne. La République tchèque et la Hongrie enregistrent les plus faibles taux de chômage des 15-24 ans parmi les PECB, **l'insertion des jeunes sur le marché du travail étant facilitée par le resserrement du marché du travail** en général. La Slovaquie connaît une situation inverse avec un taux de chômage des 15-24 ans dépassant 22% de la population active, mais qui se réduit après avoir été proche des 40% au début des années 2000. Si le taux de scolarisation des 25-64 ans est élevé dans le secondaire (90% en moyenne dans les PECB contre 77% dans l'UE), **la part des diplômés du tertiaire en Europe centrale demeure encore inférieure à la moyenne de l'UE** (24,4% dans les PECB contre 30,7%). A l'inverse, la part des diplômés de

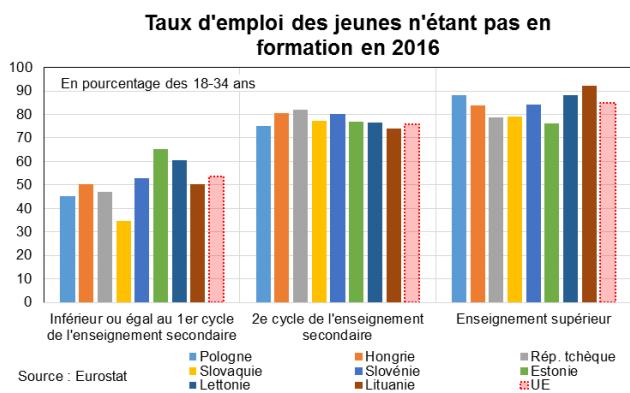
l'enseignement supérieur se rapproche dans les économies baltes des 40% (et excède cet objectif pour la classe 30-34 ans inscrit dans la Stratégie 2020 de la Commission européenne).



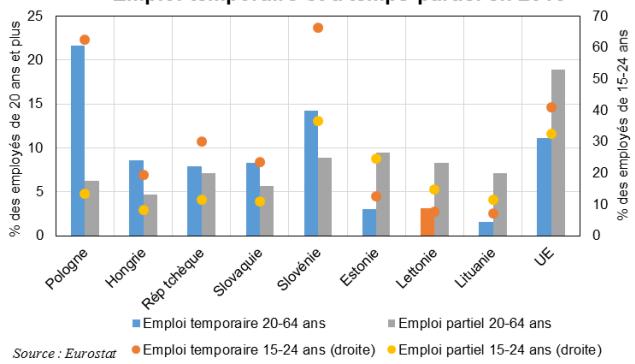
Distribution de la population âgée de 25 ans ou plus par niveau d'éducation en 2016



L'élévation du niveau d'études chez les jeunes est un succès notable, mais la demande de compétences a augmenté encore plus vite. Si le niveau de l'emploi des jeunes semble être corrélé au niveau de formation, on observe **des taux d'emploi chez les diplômés du tertiaire de moins de 35 ans (qui ne sont pas formés)** inférieurs à 80% en République tchèque, Slovaquie et Estonie. Cela illustre le relatif degré d'**inadéquation entre les formations universitaires et les attentes du marché du travail** ayant pour effet de pénaliser l'entrée des jeunes sur le marché du travail. Pour les jeunes moins instruits, en particulier, la transition est ardue et implique l'enchaînement des contrats temporaires, qui sont très courants et servent davantage d'outil de sélection que de tremplin vers un emploi stable<sup>28</sup>. Aussi, dans les pays où l'emploi des jeunes est élevé, la nature des emplois des jeunes est plus précaire que la moyenne des autres salariés. En particulier, en Slovénie plus de 65% des emplois des jeunes disposent d'un contrat à durée déterminée.

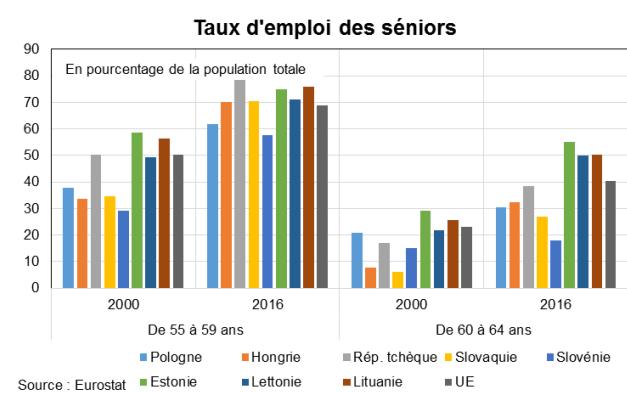
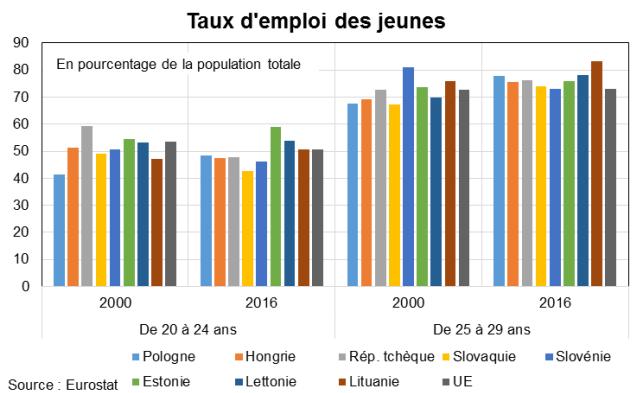


Emploi temporaire et à temps partiel en 2016



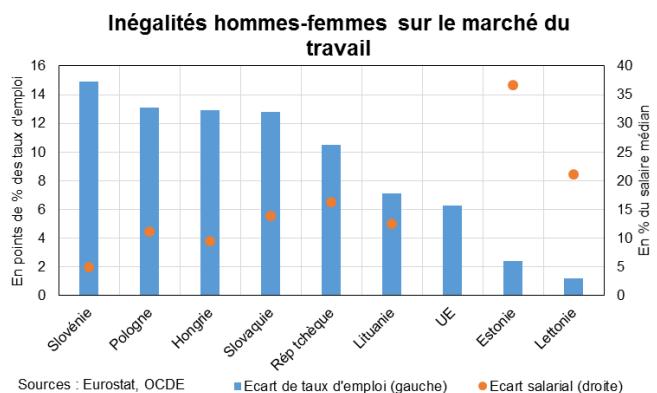
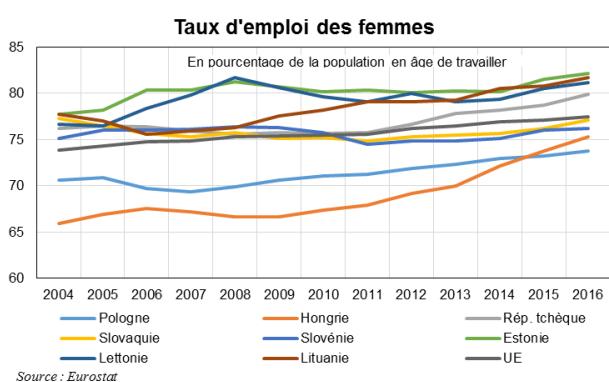
Malgré que les taux d'emploi et d'activité des travailleurs âgés ont fortement augmenté depuis le milieu des années 2000 (notamment la tranche d'âge 55-59 ans), les niveaux actuels restent inférieurs à la moyenne de l'UE, en particulier en Slovénie. D'une part, les régimes spéciaux de retraite (pour les agriculteurs, les mineurs, les corps en uniforme, les procureurs et les juges) et le maintien des régimes de préretraite favorisent le recours à la préretraite, et, d'autre part, le non-alignement des pensions invalidité sur le pensions de retraite incite les personnes qui le peuvent à cesser de travailler plus tôt en se déclarant en invalidité. En outre, l'emploi des personnes handicapées reste très limité.

<sup>28</sup> OCDE (2009), "Jobs for Youth: Poland", OECD Publishing.



## ii- Situation des femmes sur le marché du travail

Le taux d'emploi des femmes dans les PECB connaît des situations très diverses. Si les Etats baltes ont un taux d'emploi des femmes qui dépasse la moyenne européenne, les autres pays en particulier **la Slovaquie, la Hongrie et la Pologne affichent des taux d'emploi des femmes bien inférieurs à la moyenne européenne**. De plus l'écart entre les taux d'emploi masculin et féminin est dans les PECB (sauf en Estonie et en Lettonie) supérieur à l'écart moyen de l'Union européenne. Si on observe une hausse continue de l'emploi féminin depuis 2007, l'écart de taux d'emploi entre hommes et femmes, en particulier dans les pays du V4 et en Slovénie, demeure supérieur à 10 points de pourcentage. En ce qui concerne les formes d'emploi les femmes sont plus concernées que les hommes par les formes précaires d'emploi. D'après l'OCDE, l'écart de rémunération entre hommes et femmes excède 15% en Estonie (36%), Lettonie (21%) et République tchèque (16%). En Pologne, Lituanie et Slovaquie, les femmes sont rémunérées 10 à 15% de moins que les hommes, tandis que l'écart est inférieur à 10% en Hongrie et s'établit à 5% en Slovénie.



Si la situation des femmes sur le marché de l'emploi semble s'améliorer (augmentation du taux d'emploi, baisse du taux de chômage...), les inégalités hommes/femmes en particulier en ce qui concerne la participation à la vie active restent importantes. D'après les chercheurs Steven Saxonberg et Tomáš Sirovátka<sup>29</sup>, les causes de ces inégalités de participation remontent à la période de transition entre le modèle communiste et l'économie de marché. Durant cette période de transition, pour des raisons budgétaires **le champ d'action des politiques familiales a été réduit drastiquement** : désengagement de l'Etat des institutions de garde d'enfant, baisse des allocations familiales... Cette politique a, selon les chercheurs, contribué largement au creusement des inégalités hommes-femmes en termes de participation. Cette politique de « re-familialisation » a été menée pour des raisons tant idéologiques, avec la volonté de valoriser le modèle familial traditionnel, que budgétaires. Aujourd'hui on retrouve des traces de cette politique, notamment dans

<sup>29</sup> Saxonberg, S. et Sirovátka, T. (2006), "Seeking the Balance Between Work and Family After Communism", *Marriage & Family Review*, vol. 39, No. 3/4, pp. 287-313.

le fait que dans les pays du V4 moins de 10% des enfants étaient pris en charge dans des institutions de garde d'enfants d'après Eurostat (voir Annexe 3).

### iii- Situation des minorités

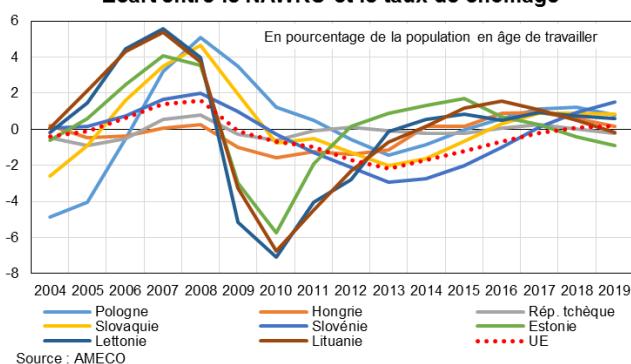
La situation des personnes avec un faible niveau de qualification et des groupes marginalisés, aux premiers desquels les Roms, est précaire. Si la minorité Rom ne représente, en Hongrie, officiellement que 3,16% de la population totale (5 à 10% officieusement), sa situation sur le marché du travail est alarmante : contraint par un faible niveau d'éducation (les compétences essentielles dans le monde du travail telles que la lecture, le calcul et les bases en informatique ne sont souvent pas acquises à l'école), **le taux d'activité des hommes de la minorité Rom atteint ainsi 50% et à peine 30% chez les femmes**. Néanmoins depuis une quinzaine d'années on constate une augmentation des inscriptions des élèves Roms au secondaire : 60% des hommes et 56% des femmes de 16 à 19 ans ont commencé l'école secondaire et 20% d'entre eux finissent le lycée. En Slovaquie, **le taux de chômage de la main d'œuvre peu qualifiée est le plus prononcé d'Europe et avoisine 40%**. La situation touche en particulier les Roms, car 77% des Roms au chômage sont peu qualifiés. Le taux d'emploi des Roms est par ailleurs extrêmement faible – 20 % pour les hommes et 10 % pour les femmes. Sans accès à une formation adéquate, cette population marginalisée n'arrive pas à sortir de ce cercle vicieux.

La situation de la minorité russophone dans l'emploi est problématique en Estonie. Celle-ci est davantage touchée par le chômage (10%) que les Estoniens de souche (4,2%). La minorité russe est plus représentée relativement au reste de la population parmi les ouvriers spécialisés et dans le secteur de l'industrie manufacturière. La maîtrise de la langue estonienne apparaît comme un facteur discriminant dans l'emploi et s'avère également fortement corrélée au niveau d'études.

#### 4. Les pénuries de main d'œuvre pourraient convertir la hausse de la productivité du travail en de conséquentes revalorisations salariales et accélérer l'automatisation

Le resserrement des conditions du marché du travail dans les PECB, en lien avec les pénuries de main d'œuvre, devrait conduire à une **nouvelle pression haussière sur les salaires**, alors que le taux de chômage est en passe de glisser sous le NAWRU<sup>30</sup> depuis 2016. Une réduction du chômage plus soutenue que celle du NAWRU laisse, en effet, suggérer que la trajectoire des salaires devrait être fortement ascendante dans les années à venir.

Ecart entre le NAWRU et le taux de chômage

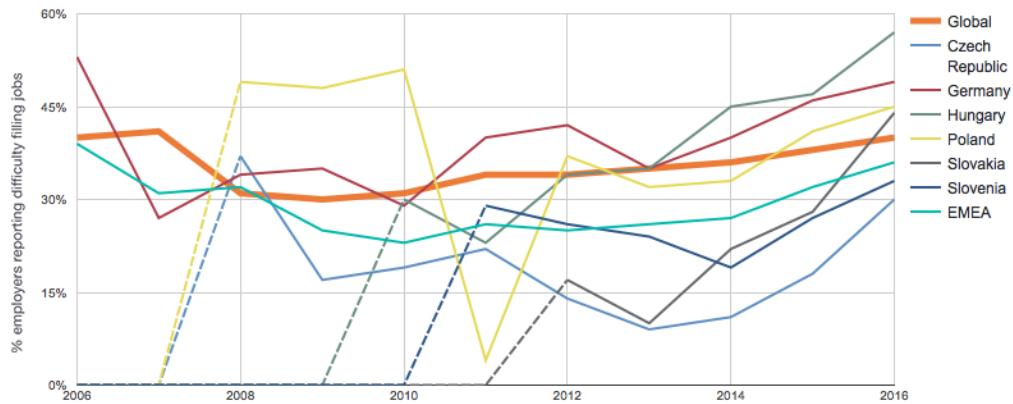


<sup>30</sup> Le NAWRU, utilisé comme mesure du taux de chômage structurel, correspond au taux de chômage pour lequel le taux de croissance des salaires nominaux demeure constant, c'est-à-dire à une situation d'équilibre macroéconomique dans laquelle la progression des salaires réels est égale à celle de la productivité. A ne pas confondre avec le taux de chômage naturel (qui, selon M. Friedman, correspond au taux de chômage de plein emploi et se repose uniquement sur le chômage volontaire).

#### 4.1. Le phénomène de pénuries de main d'œuvre semble moins lié à la réduction du chômage, son apparition résistant dans l'inadéquation des qualifications au marché du travail

Depuis 2013, la proportion d'entrepreneurs déclarant des difficultés à recruter n'a cessé de s'accroître en Europe centrale. D'après le sondage Manpower « Talent Shortage Survey », **la Hongrie apparaissait en 2016 comme le quatrième pays européen où la part des entrepreneurs déclarant avoir des difficultés à recruter est la plus élevée (57%)**. La plus forte hausse constatée a été observée en Slovaquie dont la part des entrepreneurs interrogés déclarant avoir des difficultés à embaucher est passée en deux ans de 22% à 44%, talonnant la Pologne (45%). Paradoxalement, « seuls » 30% des entreprises tchèques se disaient confrontés à des difficultés pour pourvoir les postes vacants.

**Pourcentage des employeurs déclarant avoir des difficultés à embaucher**



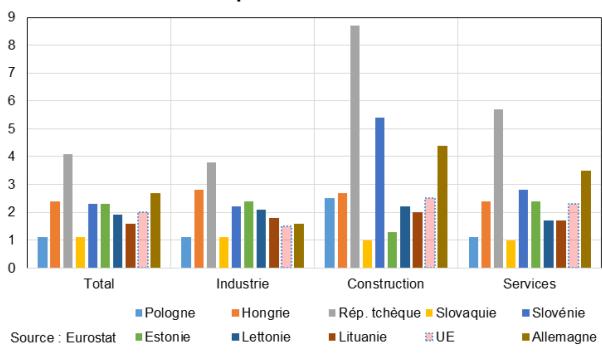
Source : Manpower, « 2016/2017 Shortage survey ».

Derrière les coûts du travail (52% des sondés, stable), la charge fiscale (40%, -5 points en g.a.) et l'insuffisance de la demande intérieure (39%, -9 points), les entrepreneurs dans l'industrie manufacturière en Pologne considèrent que le manque de travailleurs qualifiés (35%, +9 points) constitue désormais l'un des principaux facteurs limitant le développement de leur activité économique, d'après l'enquête GUS sur le climat des affaires de décembre 2017.

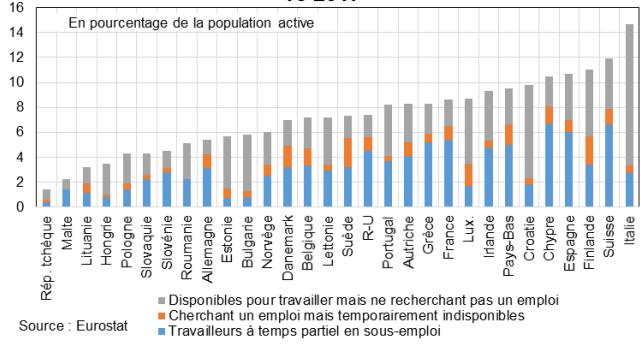
Si la difficulté d'embaucher est avérée, il n'en demeure pas moins que le taux d'emplois vacants est faible en Europe centrale (de 1,1 à 2,4% au T3 2017), à l'exception de la République tchèque (4,1%) où le taux de sous-utilisation de la main d'œuvre est excessivement bas, ce qui illustre davantage l'insuffisance de l'offre de travail pour combler les emplois vacants. La baisse du chômage marquée depuis 2010 dans les PECB, la mutation rapide des économies et l'émigration sont des phénomènes communs aux PECB et qui ont pour conséquences de compliquer le processus de recrutement pour les entreprises. Dans les PECB le taux de chômage est désormais de nature frictionnelle, ce qui implique des difficultés à recruter pour les entreprises. L'indice de sous-utilisation<sup>31</sup> de la main d'œuvre, en net repli dans les PECB, démontre que **le chômage s'accompagne d'une baisse du nombre des inactifs**, ce qui laisse penser que le chômage a quasiment atteint son étage frictionnel et que la population en âge de travailler ne cesse de reculer. Etant donné le « siphonage » inquiétant du réservoir de travailleurs en Europe centrale, on ne relève pas un chômage volontaire suffisant rendant applicable le modèle de Stiglitz-Shapiro (voir *supra*).

<sup>31</sup> Le taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre dans sa définition la plus large est le ratio entre la somme des chômeurs, de la main-d'œuvre potentielle (c'est-à-dire les personnes qui ne sont pas incluses dans la population active et qui n'ont pas fait de recherches d'emploi dans les quatre dernières semaines mais qui sont disponibles et souhaitent travailler), et des sous-employés (travailleurs à plein-temps travaillant moins que d'habitude pendant la semaine de référence du sondage pour des raisons économiques et travailleurs à temps-partiel qui souhaiteraient travailler à plein-temps), et en dénominateur la population active.

Taux d'emplois vacants au T3 2017



Taux de sous-utilisation de la main d'oeuvre au T3 2017



Qui plus est, **la qualité de l'offre de travail ne semble pas satisfaire les exigences de la demande de travail.** Relativement solide, la croissance économique actuelle est gourmande en main-d'œuvre, la croissance étant moins dépendante des investissements relatifs à la modernisation des outils productifs qui accroissent la productivité du travail, mais réduisent la quantité de main-d'œuvre. Pourtant, le chômage ne devrait pas reculer prochainement de manière significative, non parce qu'il est contraint par les pénuries de main d'œuvre, mais étant donné la structure non optimale des demandeurs d'emploi. Les employeurs sont toujours confrontés à des difficultés pour recruter des employés qualifiés, alors qu'ils réduisent progressivement leurs demandes de travail, ce qui signifie que chaque année, le nombre de postes vacants également ouverts aux personnes peu qualifiées s'accroît. Selon les analystes, si tous les postes vacants en Slovaquie avaient été pourvus par des chômeurs inscrits dans les bureaux du travail, le taux de chômage ne se situerait actuellement qu'à 4,46%.

D'autre part, le phénomène de « *braindrain* », de l'émigration massive des 25-35 ans depuis le début des années 2000 a sûrement joué un rôle important. En effet, d'après le sondage réalisé par Manpower ce sont les travailleurs qualifiés que les entreprises déclarent avoir le plus de mal à recruter. Une autre source de ce problème pourrait venir d'une **inadéquation importante entre les formations dispensées et l'évolution rapide des besoins du marché du travail en lien avec la montée en puissance des nouvelles technologies.**

#### 4.2. Les pénuries de main d'œuvre concernent les secteurs les plus innovants

Le phénomène de pénurie de main d'œuvre est par nature sectoriel et régional : les pénuries apparaissent dans des « sous marchés » du travail dans lesquels l'offre de travail n'est pas suffisante pour satisfaire la demande de travail. Cependant, ces difficultés concernent différents secteurs et différents métiers. Les travailleurs très qualifiés en particulier dans les domaines scientifiques et informatiques sont très recherchés dans les PECB.

L'industrie paraît particulièrement touchée par les pénuries de main d'œuvre. La spécialisation dans l'industrie automobile de l'Europe centrale, qui comprend le sud de la Pologne, la République tchèque, l'ouest de la Slovaquie, le nord de la Hongrie et l'ouest de la Roumanie se confronte à des **difficultés croissantes dans le recrutement de travailleurs qualifiés et d'ingénieurs**. En Hongrie, de nombreuses entreprises du secteur de l'automobile confrontées à des pénuries croissantes de main-d'œuvre (Bosch, Audi et Mercedes) ont commencé à embaucher des travailleurs des usines de pays voisins. Ces dernières années, les pénuries de main-d'œuvre étaient limitées aux ingénieurs et aux travailleurs qualifiés, mais récemment, les emplois de travailleurs manuels sont de plus en plus concernés. D'après l'Association de l'industrie automobile, il manquerait 14.000 employés dans le secteur automobile en Slovaquie, en particulier des postes techniques (ouvriers qualifiés, techniciens...). En Hongrie, le secteur manufacturier dénombre 16.500 postes non-pourvus. Ici encore, ce sont les postes techniques qui sont les plus recherchés. Le secteur de la construction est aussi en proie à des pénuries de main d'œuvre en particulier en Pologne et en Lituanie. Le secteur des

transports semble particulièrement touché par les pénuries de main d'œuvre. D'après Manpower, le métier de chauffeur routier (hors Etats baltes) fait partie des cinq postes pour lesquels il est le plus difficile de recruter.

#### Pénuries de main d'œuvre par métier

	Pologne	Hongrie	République tchèque	Slovaquie	Slovénie
1	Ouvriers qualifiés				
2	Chauffeurs	Chauffeurs	Médecins et autres professions médicales	Chauffeurs	Chauffeurs
3	Ingénieurs	Ingénieurs	Chauffeurs	Opérateurs de production/machines	Ingénieurs
4	Opérateurs de production/machines	Personnel de restaurant et d'hôtel	Ouvriers	Techniciens	Ouvriers
5	Ouvriers	Médecins et autres professions médicales	Directeurs généraux	Représentants commerciaux	Techniciens
6	Techniciens	Personnel des TIC	Techniciens	Personnel des TIC	Médecins et autres professions médicales
7	Personnel de restaurant et d'hôtel	Contrôleurs et superviseurs	Représentants commerciaux	Ouvriers	Personnel de restaurant et d'hôtel
8	Personnel des TIC	Spécialistes comptabilité et finance	Personnel des TIC	Ingénieurs	Personnel des TIC
9	Médecins et autres professions médicales	Infirmiers	Spécialistes comptabilité et finance	Médecins et autres professions médicales	Représentants commerciaux
10	Directeurs commerciaux	Ouvriers	Secrétaires et assistants administratifs	Personnel de restaurant et d'hôtel	Infirmiers

Source : Manpower, « 2016/2017 Shortage survey ».

D'après le sondage Manpower, les ingénieurs constituent les métiers parmi les plus difficiles à pourvoir pour les employeurs des PECB (hors Etats baltes). Dans ce sondage, les ingénieurs font partie des cinq métiers que les entreprises ont le plus de mal à recruter en Slovénie, Pologne, et en Hongrie. Au-delà de la profession d'ingénieur, **les métiers scientifiques sont très recherchés par les entreprises des PECB**. Cela reflète la transition rapide vers des productions à plus haute valeur ajoutée tant dans l'industrie automobile que dans les TIC par exemple. Ces pénuries de travailleurs qualifiés montrent bien que cette transition vers ce type de production n'a pas été suffisamment suivie par l'offre de formations. Le secteur des TIC paraît en effet dans beaucoup de pays de la zone en proie à des difficultés pour recruter. Par exemple en Slovaquie il manque 10.000 informaticiens et il pourrait en manquer 20 000 en 2020 alors qu'en Hongrie on dénombre déjà 20.000 postes d'informaticiens non-pourvus. L'Estonie fait aussi face à un besoin d'informaticiens et de programmeurs, puisqu'elle a fait le choix de faire des TIC le secteur porteur de son économie. Le taux de vacance d'emplois y est très élevé (3,2%).

Enfin, les secteurs moins innovants dans les services sont également concernés par les pénuries de main d'œuvre dans certains PECB. En Pologne et en Lettonie, les employeurs ont du mal à recruter au salaire minimum dans le secteur des services, les postes de caissiers trouvent difficilement preneurs. Les secteurs du tourisme et de la restauration sont touchés dans beaucoup de pays par les difficultés à recruter, c'est le cas en Pologne où le taux de turnover dans le secteur du tourisme s'établit à 33%.

#### 4.3. La sophistication des économies constitue tant un facteur de l'insuffisance de la main d'œuvre qu'un moteur de la croissance des salaires

L'apport principal des IDE est qu'il engendre des gains de productivité du travail, ce qui devrait se refléter dans des salaires supérieurs à la moyenne sectorielle ou régionale. Alors que les stocks d'IDE représentent une part élevée du PIB des pays d'Europe centrale et balte, entre 40% (Pologne) et 80% (Hongrie), les entreprises à investissements étrangers représentent une part importante des exportations dans la région et ont tendance à afficher une productivité par travailleur plus élevée et à payer des salaires plus élevés que la moyenne nationale ou de la branche concernée. Cependant, il est difficile, comme vu précédemment, d'évaluer dans quelle mesure les gains de productivité peuvent être transformés en gains salariaux. Étant donné que les IDE financent désormais des secteurs à main-d'œuvre qualifiée, **le climat de négociation devrait devenir plus favorable pour le travail compte tenu des pénuries de main d'œuvre sectorielles.**

Dans le même temps, **la présence de pénuries de main d'œuvre tend à inciter les industriels à investir davantage dans la robotisation.** En d'autres termes, l'évolution technologique peut signifier qu'une baisse de la population en âge de travailler pourrait être compensée par l'apport des progrès technologiques, aux premiers desquels la robotisation. C'est ainsi que Daron Acemoglu et Pascual Restrepo émettent un lien entre le vieillissement de la population et la croissance économique : « la présence insuffisante d'une main d'œuvre jeune provoque l'adoption de technologies d'automatisation permettant d'accroître la production globale malgré la réduction du facteur travail »<sup>32</sup>. Le recours aux nouvelles technologies et les gains de productivité qui en résulteraient permettrait de répondre à la crise de recrutement que traversent les PECB.

S'il est difficile de s'accorder sur des chiffres exacts, les pouvoirs publics estiment que la robotisation pourrait entraîner la suppression de nombreux emplois dans l'industrie : le ministère du Travail et des Affaires sociales tchèque considère ainsi que 140.000 postes seront menacés par l'industrie 4.0 d'ici à 2025 et 400.000 lors des deux prochaines décennies (Vladimir Spidla, conseiller auprès du Premier ministre, avance, quant à lui, le chiffre de 54% des emplois pouvant, potentiellement, être remplacés<sup>33</sup>). Si la République tchèque se classe parmi un groupe de pays - aux côtés de la Slovaquie, de la Hongrie et de la Lituanie - qui dispose d'une industrie puissante mais fait montre d'un faible degré de préparation d'après Roland Berger Strategy Consultants<sup>34</sup>, la République tchèque serait, selon une étude du cabinet McKinsey<sup>35</sup>, le pays européen le plus vulnérable à l'automatisation avec 52,2% des emplois susceptibles d'être supplantés par de nouvelles technologies, contre 50% en Italie, 49% en Pologne et 48% en Allemagne et Espagne.

La prépondérance de l'industrie manufacturière (notamment à faible contenu technologique) au sein de l'appareil productif des PECB se traduit par une vulnérabilité accrue de cette main d'œuvre aux bouleversements introduits par les nouvelles technologies de robotisation, d'automatisation et d'informatisation des processus de production : **plus l'emploi dans l'industrie manufacturière est dominant dans l'emploi national, plus le potentiel d'automatisation apparaît élevé**<sup>36</sup>. Aussi les contraintes de compétitivité, de qualification de l'emploi et d'innovation continue pèseraient-elles davantage sur les économies tchèque et polonaise que sur celles de leurs pairs européens, dont la part de l'industrie dans le PIB est moindre.

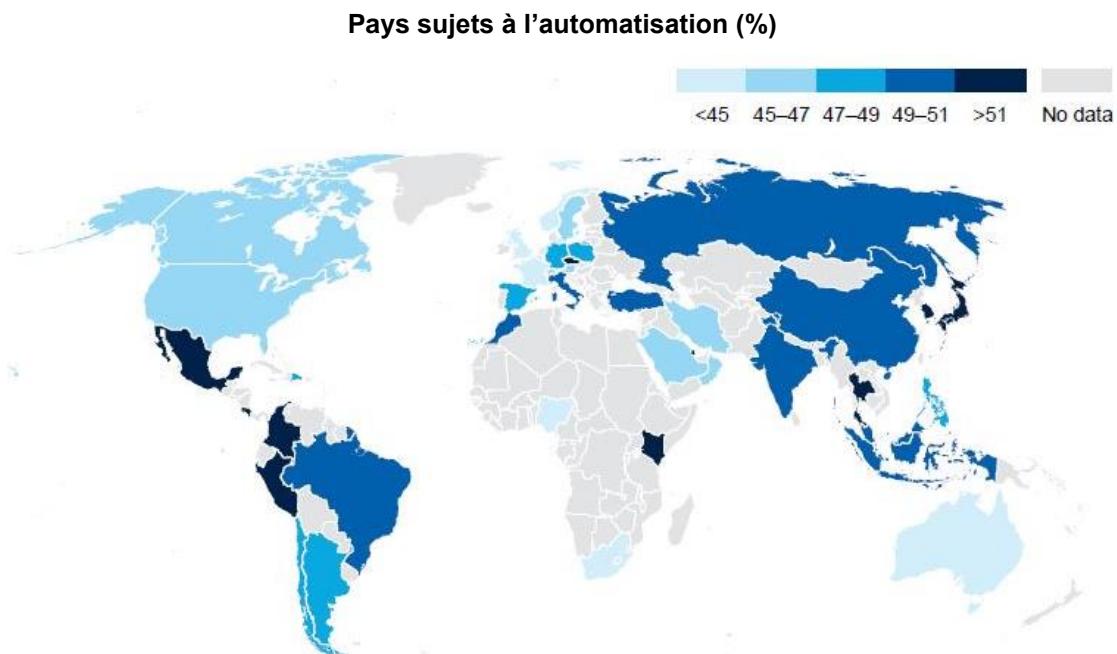
<sup>32</sup> Acemoglu, D. and Restrepo, P. (2017), "Secular Stagnation? The Effect of Aging on Economic Growth in the Age of Automation", vol. 107(5), pp. 174-179.

<sup>33</sup> <http://www.czech.cz/en/Comercio/Czech-companies-start-getting-to-grips-with-Indust>

<sup>34</sup> "Readiness check for Europe"

<sup>35</sup> McKinsey&Company (2017), *A future that works: automation, employment and productivity*, McKinsey Global Institute, Janvier 2017.

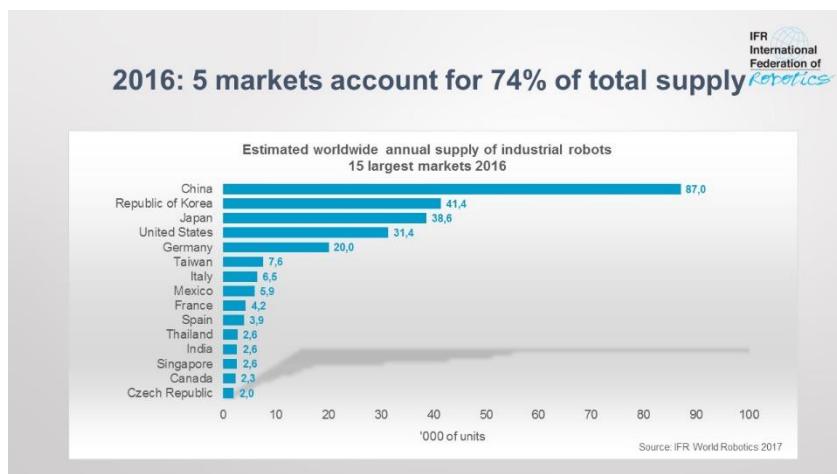
<sup>36</sup> La part de l'emploi industriel représente aujourd'hui 24% de la population active tchèque et 55% de l'emploi industriel est concentré dans des segments à faible contenu technologique. Or c'est dans ces secteurs intensifs en main d'œuvre, en particulier pour exécuter des tâches répétitives, que les nouvelles technologies sont le plus susceptibles de remplacer des emplois.



Sources : Oxford Economic Forecasts; Emsi database; US Bureau of Labor Statistics; McKinsey Global Institute analysis.

Selon IFR, l'adoption de robots constituerait une réponse à des cycles économiques plus rapides et à l'exigence de concevoir avec une plus grande flexibilité des produits adaptés à la demande des clients dans tous les secteurs manufacturiers. Si le marché des robots sera de plus en plus dominé par les cinq plus grands fournisseurs (Chine, Corée du sud, Japon, Etats-Unis et Allemagne), comptant déjà pour 74% en 2016, et à fortiori par l'Asie du sud-est, l'Europe centrale, en particulier la République tchèque, pourrait saisir l'opportunité que représente le manque de travailleurs pour investir davantage dans la robotisation, voire dans la production de robots, dans laquelle la République tchèque se place à 15<sup>e</sup> place d'après IFR (2.000 unités). En 2016, le nombre de robots industriels en service avait atteint 99 pour 10.000 travailleurs en moyenne en Europe, tandis que la Slovaquie et la République tchèque faisaient figures de leaders avec 135 et 101 respectivement. A l'inverse, le nombre de robots par 10.000 travailleurs ne s'élevait qu'à 57 en Hongrie et 32 en Pologne.

Dans cette perspective de mutation sur le marché du travail en lien avec l'apparition de l'industrie 4.0, il s'agit bien d'un nouveau savoir-faire technologique que requièrent les employeurs, en particulier dans le secteur automobile, et qui nécessite une adaptation des compétences de la main d'œuvre qui est vouée à l'accompagner. Depuis septembre 2017, Volkswagen propose ainsi cinq spécialisations dans son programme de formation continue dans ses usines tchèques, dont l'objectif est de former des ouvriers qualifiés capables d'exploiter la technologie d'automatisation et de robotisation.



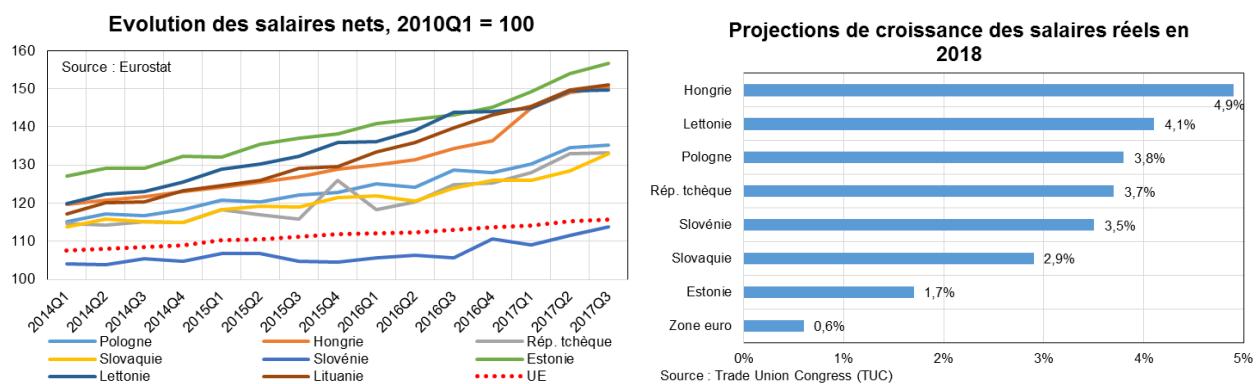
#### 4.4. Les revalorisations salariales se multiplient dans le secteur privé, alors que se déroulent les premières grèves

**Les récentes mesures gouvernementales ainsi que plusieurs accords d'entreprises vont dans le sens d'une forte revalorisation des salaires généralisable à l'ensemble des PECB.** Biaisés par le retour des âges de départ à la retraite à l'avant-réforme (de 67 ans à 65 pour les hommes et 60 pour les femmes), les salaires nominaux dans le secteur privé ont enregistré au mois d'octobre en Pologne leur plus forte croissance en cinq ans (+7,4%).

Début 2016, la première grève depuis 23 ans a été lancée dans l'usine Audi de Győr, dans le nord de la Hongrie. Elle visait à obtenir une revalorisation importante des salaires et une amélioration des conditions de travail. La coopération entre les syndicats du siège d'Audi en Allemagne et de ses filiales a pris un nouvel élan lorsqu'IG Metall a ouvert des bureaux de partenariat transnationaux (à Győr en 2014 et à l'usine Mercedes de Kecskemet en 2016) pour aider les organisations hongroises à obtenir de meilleurs salaires et conditions de travail (IG Metall 2017). Alors que le gouvernement hongrois a pris la mesure des pressions haussières en s'accordant avec les syndicats sur des revalorisations salariales via le salaire minimum (voir *infra*), beaucoup d'entreprises ont conclu des accords avec leurs salariés pour des augmentations de salaires souvent à deux chiffres. C'est le cas d'Auchan qui a augmenté les salaires de ses employés de 20%, faisant passer son turnover de 40% à 25%. Le constructeur allemand Audi et ses salariés sont également parvenus à un accord en février 2017 : les salaires ont augmenté de 30.000 HUF/mois (près de 100 €) en 2017 et dans une même proportion en 2018, tandis qu'une prime de loyauté a été adossée à la rémunération. En moyenne, les salaires bruts ont, en 2018, augmenté de 11,3% dans le secteur privé, ce qui indique un **net renversement de tendance de la courbe des salaires par rapport à 2008-2016**.

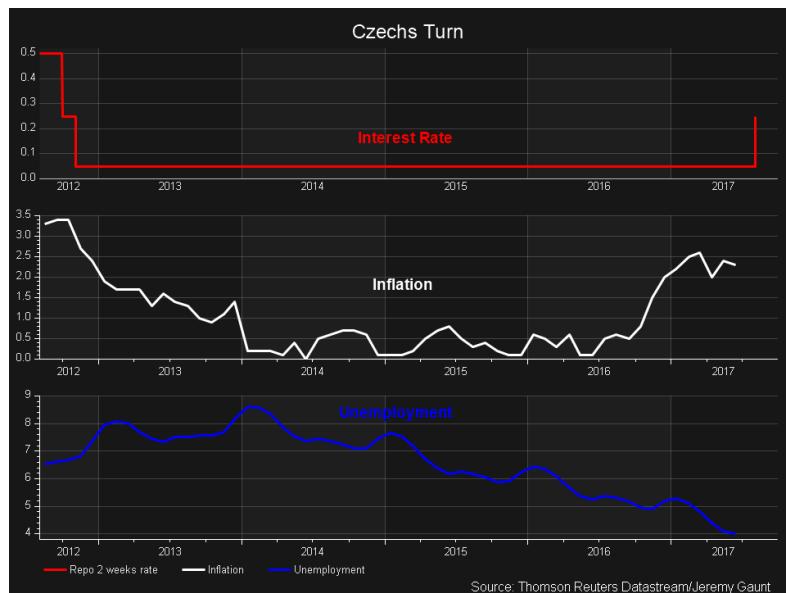
Si les salaires en République tchèque demeurent environ un tiers inférieurs à ceux d'Europe occidentale, **le faible chômage (4,1% en juillet 2017), les pénuries de main-d'œuvre, les départs de nombreux travailleurs à l'étranger et l'importante croissance domestique ont exercé une pression à la hausse sur les niveaux de rémunération** au cours des derniers mois (+10% en 2017). Devant le gouvernement tchèque, les syndicalistes ont obtenu des revalorisations de salaire de 15% pour les enseignants et de 10% pour les autres salariés du public à partir du mois de novembre 2017, alors que le ministre des Finances du précédent gouvernement, Ivan Pilný (ANO), refusait que le déficit soit supérieur à 50 Md CZK (2 Md€).

En juin 2017, l'une des plus grandes grèves dans le secteur privé s'est tenue en Slovaquie dans l'usine de VW à Bratislava (le pays avait connu dans le passé plusieurs mouvements de revendication salariale chez les enseignants, les médecins et les infirmiers, ndlr) et a accouché sur un accord de revalorisation salariale de +14,12% au cours des 16 prochains mois (la hausse se réalisera en trois étapes dont la première, de 4,7 %, dès 2017). La direction de KIA (basée à Zilina à 200 km au nord de Bratislava) a entretemps négocié avec les syndicats une hausse de 8,8%. A noter que les salaires dans les trois usines excèdent la moyenne nationale : 1.800 € chez VW, 1.400 € chez PSA et 1.350 € chez KIA.



**Si les tendances du marché de l'emploi viennent à être maintenues dans les mois à venir (et, partant, si elles se traduisent par un effet de second-tour lié à la hausse des dépenses des ménages et à**

**l'accroissement des coûts de production, en une hausse des prix), cela devrait entraîner une augmentation du coût de l'emprunt**, les Conseils de politique monétaire dans la région n'ayant d'autres choix que de relever leur taux directeur afin de « contenir » la dynamique de hausse de l'indice des prix. Corrigés de l'inflation, les salaires réels devraient afficher en 2018 parmi les Etats membres de l'OCDE les plus fortes croissances dans les PECB : +4,9% en Hongrie, +4,1% en Lettonie, +3,8% en Pologne, +3,7% en RT et +3,5% en Slovénie (source : TUC).



#### 4.5. Les gouvernements acceptent désormais d'accroître graduellement le salaire minimum

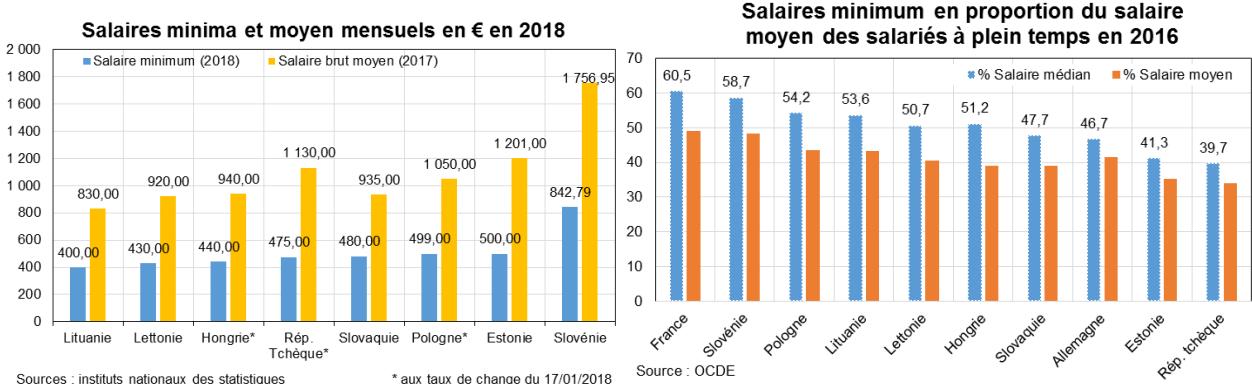
Dans l'ensemble des PECB, **le salaire minimum a été fortement relevé début 2018**. Déjà fin 2016, le gouvernement hongrois décidait d'augmenter les salaires minimum et minimum qualifié (professions qualifiées) de 15% et 25% respectivement pour 2017. Le salaire minimum atteint désormais en Hongrie 138.000 HUF, soit une hausse de 7,8% par rapport à 2017. Afin d'adosser la hausse des salaires à la forte croissance économique (+5% en 2017), le salaire minimum brut a été augmenté en République tchèque à 12.200 CZK par mois à partir de janvier 2018, soit une hausse de 1.200 CZK (+10,9%), ce qui le porte à plus de 40% du salaire moyen ; en Pologne il a été relevé de 100 PLN à 2.100 PLN (+5%) après une hausse de 8% et l'introduction d'un salaire horaire mensuel (13 PLN, désormais à 13,5) en 2017. Chez le voisin slovaque, le gouvernement de Robert Fico a décidé de l'augmenter de 45 € à 480 € au 1<sup>er</sup> janvier. Pour 2019, le Premier ministre slovaque a déjà fait savoir qu'il souhaitait que le salaire minimum dans son pays franchisse la barre des 500 € et atteindre le seuil de 60% du salaire moyen. Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, le salaire mensuel minimum est le plus bas en Lituanie (400 €) et Lettonie (430 €) parmi les PECB, alors qu'il s'établit à 474 € en moyenne au sein du V4 (440 € en Hongrie, 480 € en Slovaquie et République tchèque et 500 € en Pologne<sup>37</sup>), 500 € en Estonie et 843 € en Slovénie.

**Le niveau réel du salaire minimum découle de son niveau relatif par rapport à la structure salariale nationale** mesurée par l'indice de Kaitz<sup>38</sup> qui rapporte le salaire minimum en pourcentage du salaire médian. Par conséquent, les salaires minima, mesurés en termes de salaire médian des salariés à temps plein dans l'UE, variaient en 2016 entre 61% en France et 59% en Slovénie et 40 à 41% en République tchèque et en Estonie, la majorité des pays d'Europe centrale et balte s'inscrivant dans un intervalle de 48-54%. Lorsque le salaire minimum est inférieur à 50%, le salaire minimum rémunéré des employés se situe sous le seuil de pauvreté. Préfiguration des discussions portant sur le détachement des travailleurs et la concurrence sociale

<sup>37</sup> Aux cours de 310 EUR/HUF, 25,35 EUR/CZK et 4,15 EUR/PLN.

<sup>38</sup> Williams, N. et Mills, J. (1998), "Minimum wage effects by gender", *Journal of Labor Research*, Springer, vol. 19(2) pp. 397-414.

qu'il entraîne au sein de l'UE, le rapport sur le dumping social de l'eurodéputé français Guillaume Balas<sup>39</sup> recommande la **mise en œuvre progressive d'un salaire minimum européen fixé dans chaque pays et représentant 60% du salaire moyen national**. D'autres analyses préconisent de placer le salaire minimum européen en utilisant un seuil inférieur à 60%, comme celle du Trésor<sup>40</sup> qui envisage un **plancher allant de 45 et 50% du salaire médian**, avant de l'augmenter progressivement à 55% du salaire médian.



## 5. Quelles politiques publiques sont (ou devraient être) mises en œuvre pour résoudre ces défaillances ?

Le problème lié à une natalité plus faible et à un solde migratoire durablement déficitaire n'est pas seulement l'apanage de l'Europe centrale et balte, puisque l'Europe du Sud connaît des problèmes similaires même si l'émigration y est moins accentuée. Pour limiter le déclin démographique ou pour en atténuer les conséquences tant sur le marché du travail que sur le financement de la protection, la Commission européenne et d'autres institutions internationales ont proposé plusieurs mesures que l'on peut regrouper en cinq catégories : les mesures d'« activation », la politique familiale, les incitations fiscales, la politique migratoire ainsi que les réformes sur le système des retraites, qui ont toutes pour finalité d'accroître la population active afin de compenser la baisse de la population en âge de travailler.

### 5.1. Mesures d'activation

Afin de limiter l'impact négatif du vieillissement de la population tant sur le financement du système des retraites que sur les besoins de main d'œuvre des économies, **l'accroissement du taux d'emploi de la population en âge de travailler constitue un objectif prioritaire** de la Commission européenne<sup>41</sup>, alors que les PECB ont des taux d'emploi relativement faibles en comparaison avec d'autres pays européens et en particulier pour certaines catégories de la population. Les mesures d'activation ont pour objectif de compenser les pénuries de main d'œuvre en rendant actives des populations éloignées du marché du travail. Selon la Commission européenne, **les deux principales catégories de la population dont le taux d'emploi pourrait largement progresser sont les femmes, en particulier les mères de famille, et les 55-64 ans**. Toute politique active à l'égard des séniors et des chômeurs de longue durée via une offre de programmes de formation (voire de réorientation professionnelle) semble nécessaire : donner la possibilité de licencier un salarié au moins quatre ans avant l'âge de la retraite, supprimer les régimes de préretraite, et rendre relativement moins attractive toute pension complémentaire. Afin d'encourager l'emploi des personnes handicapées, deux autres mesures peuvent également être mises en œuvre : l'instauration d'un quota de 6% d'employés handicapés dans les entreprises (de plus de 50 salariés) et l'amélioration de la formation et de l'activation des travailleurs handicapés. En Estonie, une politique d'activation ambitieuse a ainsi été introduite,

<sup>39</sup> Balas, G. (2016), *Rapport sur le dumping social dans l'Union européenne*, 2015/2255(INI), Commission de l'emploi et des affaires sociales.

<sup>40</sup> DG Trésor (2014), « Pistes pour l'instauration d'une norme de salaire minimum européenne », *TRESOR-ECO*, No. 133, Juillet 2014, p. 8.

<sup>41</sup> Commission européenne (2015), *The 2015 Ageing Report Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, European Economy 3/2015.

la **Réforme de l'aptitude au travail** qui consiste à réintégrer des individus en situation d'incapacité partielle au travail sur le marché de l'emploi. En 2016, 9.000 individus ont ainsi réintégré le marché du travail, soit une augmentation d'un point de pourcentage de la population active par rapport à 2015.

Au sortir de la crise, le chômage ayant augmenté, le gouvernement hongrois avait mis en place, à partir de 2011, un **programme d'emplois publics**, les travaux d'intérêt général, ayant pour objectif déclaré d'établir une passerelle entre inactivité et emploi stable. Ce système d'emplois publics propose principalement des travaux d'entretien de la voirie et des parcs municipaux, mais également du travail de bureau, dans le cadre de contrats courts, le plus souvent de l'ordre de 4 à 6 mois. Du côté de l'offre, dans le cadre du Programme de protection de l'emploi mis en place en 2013, les entreprises établies en Hongrie qui embauchent des chômeurs de plus de 55 ans ou de moins de 25 ans, des employés non qualifiés, des personnes en recherche d'emploi depuis plus de 6 mois et des bénéficiaires des prestations de maternité peuvent bénéficier d'un **abattement fiscal de l'ordre de 14,5 à 27%**. Si la Slovaquie, compte tenu de la croissance soutenue de l'emploi, n'a plus besoin, selon le ministère du Travail, de subventions pour la création d'emplois, les programmes de demande dominent toujours par rapport aux programmes d'offre (formation, entraînement, ...) et de services de conseil. Récemment, le constructeur français PSA a conclu un **mémorandum d'accord avec le gouvernement slovaque** l'engageant à former des chômeurs de longue durée en échange de l'autorisation d'accueillir parallèlement des travailleurs de pays tiers de l'UE (principalement des Serbes).

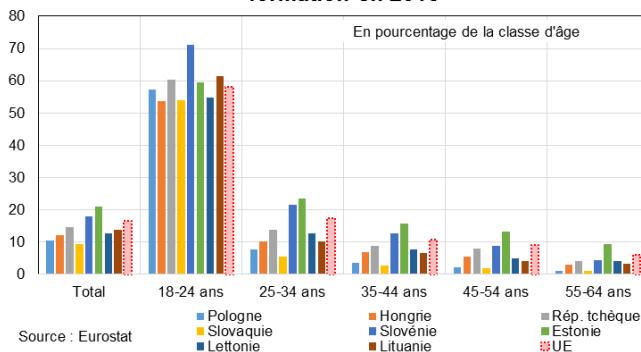
Dans un contexte de réduction de la part de la population en âge de travailler, **les gains de productivité sont également essentiels pour soutenir la croissance potentielle**. A cet égard, l'OCDE<sup>42</sup> a adressé aux PECB de nombreuses propositions telles que la réduction du nombre de professions régulées, la séparation des métiers de réseau par la privatisation des activités concurrentielles, le développement de l'offre de formations continues aux travailleurs qui font face à une rotation rapide des entreprises et des emplois, et l'amélioration de la préparation des jeunes à leur future entrée sur le marché du travail.

Pour pallier l'**inadéquation au marché du travail des qualifications des jeunes actifs**, la faible participation des adultes à la formation continue, la part élevée des chômeurs de longue durée ainsi que le faible taux d'emploi des 55-64 ans, le système éducatif se voit être confronté à deux défis : élaborer un système éducatif alternatif (apprentissage) axé sur la demande de travail et poursuivre l'amélioration du taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur. Le **développement d'un système d'apprentissage orienté vers l'entreprise**, coordonné avec le système scolaire, favoriserait la meilleure adéquation entre les compétences acquises et les besoins de l'appareil productif et permettrait de combler le manque de main d'œuvre dans les domaines techniques (automobile et TIC, principalement). L'OCDE recommande de renforcer la composante de formation en milieu professionnel dans les programmes d'enseignement et de formation professionnels (EFP) et d'encourager la participation des partenaires sociaux, y compris dans les conseils d'établissement scolaire<sup>43</sup>. Compte tenu de l'importante composante des acquis du capital humain dans l'industrie, l'apprentissage pourrait ainsi conduire à davantage de CDI. S'inspirant des modèles germaniques, le ministère de l'Education slovaque a ainsi lancé, à partir de l'année scolaire 2015/2016 un système d'enseignement dual pour inciter l'embauche d'étudiants en fin de cycle par les entreprises (qui, en contrepartie, bénéficient d'allégements fiscaux).

<sup>42</sup> OCDE (2017), *OECD Economic Surveys: Slovenia 2017*, OECD Publishing, Paris.

<sup>43</sup> OCDE (2014), *OECD Economic Surveys: Poland 2014*, OECD Publishing, Paris.

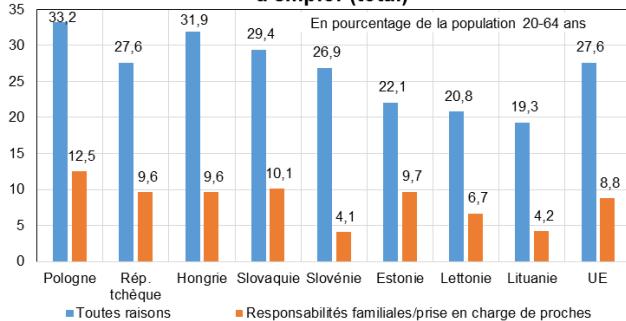
### Taux de participation à l'éducation et à la formation en 2016



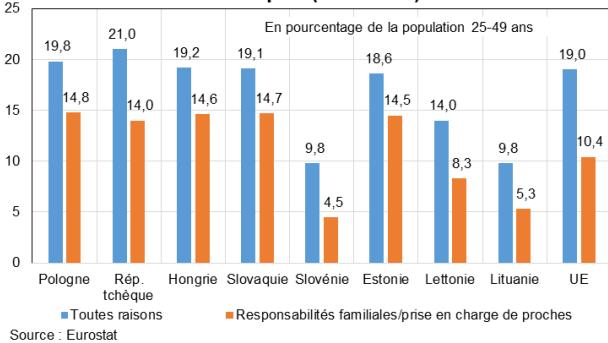
#### 5.2. Politiques familiales

Afin d'encourager la participation des femmes au marché du travail, la politique familiale et la réglementation du travail doivent rendre possible la **conciliation entre vie de famille et activité professionnelle**<sup>44</sup>, alors qu'un tiers de la population féminine inactive (20-64 ans), qui excède un quart de la population totale, ne recherche pas d'emploi en raison de responsabilités familiales. Si la part d'inactifs est inférieure pour les jeunes mères de famille (16% en moyenne) près de 75% des jeunes femmes inactives (25-49 ans) avancent des responsabilités familiales comme raison de leur inactivité. Il apparaît que la **mise en place de systèmes publics de garde d'enfant accessibles à tous** constitue l'instrument de politique familiale le plus efficace pour favoriser l'emploi des mères de famille. Par ailleurs, il convient de surveiller l'impact de la longue durée des congés de maternité sur l'emploi des mères.

Population féminine inactive ne recherchant pas d'emploi (total)



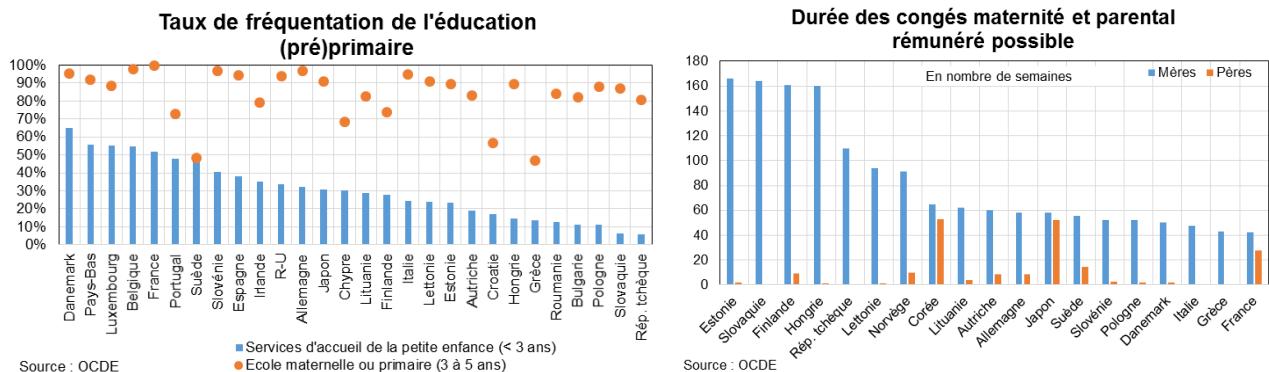
Population féminine inactive ne recherchant pas d'emploi (25-49 ans)



Prenant conscience que **l'augmentation de places en crèches et les aides tant financières que matérielles à la garde d'enfant devraient encourager les mères de famille au retour sur le marché du travail**, les autorités ont instauré plusieurs instruments fiscaux et mesures de soutien aux parents (abaissement de l'âge d'entrée obligatoire dans le primaire, soutien aux micro-garderies, raccourcissement de la durée de l'allocation parentale et suppression des limites d'utilisation des établissements préscolaires). Si les services de bases sont gratuits, les places d'accueil dans les crèches publiques sont limitées en Hongrie, tandis que le processus d'admission relève de la compétence des municipalités. Dans les crèches privées ou gardes d'enfants privées le prix d'une place commence à partir de 80.000 HUF/mois soit 262 €/mois. En Slovaquie, la contribution pour la garde d'enfant (jusqu'à l'âge de trois ans, ou six ans s'il s'agit d'un enfant malade) est dédiée aux parents pour couvrir les dépenses liées à la garde si les parents travaillent ou étudient (l'allocation maximale est de 280 €/mois), tandis qu'il est prévu également de développer les infrastructures d'accueil pour les enfants de moins de trois ans ainsi qu'une plus grande souplesse des contrats de travail pour les femmes avec enfants. En Pologne, afin de pallier le développement insuffisant des services de garde

<sup>44</sup> Gehringer, A. et Klasen, S. (2015), "Labor force participation of women in the EU - What role do family policies play?".

d'enfants publics et de compenser les onéreux services de garde privés, de nombreuses municipalités proposent désormais services de micro-garderies, tandis que le nombre d'établissements d'accueil de la petite enfance a quadruplé entre 2011 et 2016. A rebours avec les recommandations de l'OCDE<sup>45</sup>, l'obligation de scolarité dans l'enseignement primaire a été relevée à l'arrivée du PiS de six à sept ans (avec droit à partir de l'âge de six ans), tandis que l'enseignement préscolaire est obligatoire dès six ans (contre cinq ans précédemment). Précisons, toutefois, que tous les enfants âgés de trois à cinq ans bénéficient d'un droit à l'enseignement préscolaire et que les coûts d'inscription à l'école maternelle directement à la charge des parents sont relativement faibles (cantine, assurance).



**L'Europe centrale est également généreuse en matière de congés maternité et parentales.** La durée des congés de maternité rémunérés a été augmentée à plusieurs reprises en Pologne depuis 2006, en principe dans le but d'encourager la fécondité, et atteint désormais 52 semaines : pour chaque enfant, le congé de maternité consiste en une première période de six mois rémunérée sur la base de 100% du salaire antérieur et d'une seconde période de six mois rémunérée à hauteur de 60% et pouvant être partagée entre la mère et le père. La Pologne est aussi le pays de l'OCDE qui propose le congé parental le plus long – 156 semaines. La politique familiale en Hongrie autorise également une longue absence du marché de travail pour les femmes : le congé de maternité est de 24 semaines, payé à 70%, le congé de paternité à 5 jours, payé à 100%. Le congé parental des parents peut durer jusqu'à ce que les enfants aient atteint l'âge de 2 ans (8 ans pour les familles avec trois enfants ou plus). Si, en Slovaquie l'allocation de congé maternité débute 6 semaines avant la naissance prévue, celle-ci se termine en général 34 semaines plus tard. Le montant représente 75% de la base de calcul (en général le salaire brut). L'Etat slovaque verse aux parents, à la naissance des trois premiers enfants, la somme de 829,86 € et à partir du quatrième enfant la somme de 151,37 €/enfant. Une allocation familiale de 23,52 € par enfant à charge est versée mensuellement. La durée moyenne des congés parentaux en Estonie est la plus longue des pays de l'OCDE : 166 semaines, contre 52,6 en moyenne pour l'ensemble de l'OCDE (voir Annexe 3).

**Après des congés d'une telle durée, coûteux pour les finances publiques, certaines mères ne sont pas incitées à reprendre le travail, sans pour autant que leurs enfants en retirent nécessairement un avantage tangible<sup>46</sup>.** Qui plus est, à visée démographique, la plupart des Etats d'Europe centrale et balte ont mis en œuvre des **programmes d'allocations familiales** (programme 500+ en Pologne, allocation « famille nombreuse » en Slovaquie, Hongrie, Estonie, etc.). Même si l'on peut saluer leur efficacité pour éradiquer l'extrême pauvreté et, dans une moindre mesure, la pauvreté relative (revenus des ménages < 60% du revenu médian), les allocations versées aux familles sans condition de recherche ou d'exercice d'un emploi formel ont tendance à devenir des revenus de substitution à ceux du travail et, par conséquent, à décourager les moins qualifiés et les mères de famille à se maintenir (ou revenir) sur le marché du travail. Des estimations

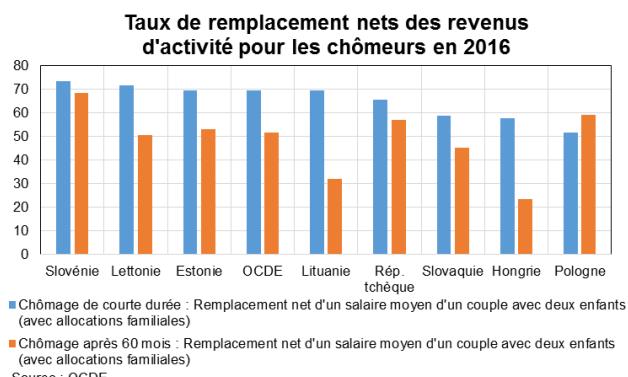
<sup>45</sup> OCDE (2014), *OECD Economic Surveys: Poland 2014*, OECD Publishing, Paris.

<sup>46</sup> Dahl, G.B., K.V. Leken, M. Mogstad et K. Vea Salvanes (2013), "What is the Case for Paid Maternity Leave?", *NBER Working Papers*, No. 19595.

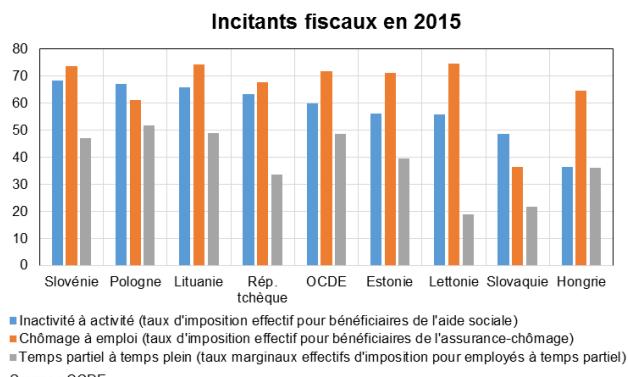
suggèrent, à cet égard, que le programme 500+ aurait réduit le taux de participation des mères de famille polonaises de 2,4 pp à 74% de la population 20-49 ans entre 2015 et 2017<sup>47</sup>.

### 5.3. Incitants fiscaux

Afin de contrecarrer la dynamique d'émigration, de réduire la part de l'économie informelle et d'inciter la participation des individus au marché du travail, la situation, non seulement des salaires, mais également celle de la fiscalité des revenus des ménages doivent devenir attrayantes. Même si les taux de remplacement nets des indemnités de chômage<sup>48</sup> sont bas, les taux effectifs peuvent devenir très élevés lorsque les indemnités sont associées à d'autres transferts et aux coins fiscaux relativement élevés qui existent sur les bas revenus. Le salaire brut d'anciens bénéficiaires d'aides sociales est ainsi grevé d'une imposition effective de plus de 50% (dans le cas d'un couple avec deux enfants), allocations comprises, dans la plupart des pays, à l'exception de la Slovaquie (48,6%) et de la Hongrie (36,3%). Concernant les chômeurs de retour en emploi, le taux d'imposition effectif excède les 65% partout, sauf en Slovaquie (36,5%), à l'instar des autres Etats membres de l'OCDE. A l'inverse, **la plupart des pays offrent des incitants financiers à accroître le nombre d'heures travaillées**, soit de passer d'un régime de travail partiel à total dans le cas d'un couple avec un seul revenu. Les incitants sont les plus forts en Lettonie (18,9%) et Slovaquie (21,8%), tandis que le taux marginal effectif d'imposition ne dépasse pas 40% du salaire moyen en République tchèque (33,7%), Hongrie (36%) et Estonie (39,4%). Si la Slovénie (47%) affiche un taux proche de celui de l'OCDE (49%), la Pologne (52%) et la Lituanie (49%) proposent un système fiscal n'incitant pas le passage au travail à temps plein. Si **la fiscalité et les aides sociales incitent peu à retourner en emploi**, on peut saluer que la couverture chômage dans les PECB (avec allocations familiales) octroie, dans les premiers mois, un revenu de remplacement net équivalent à plus de 50% du salaire moyen, hormis en Pologne où le programme d'aides familiales 500+, introduit en avril 2017, est logiquement utilisé comme un complément de l'allocation chômage jugée insuffisante. Ainsi il apparaît nécessaire de **subordonner ces aides sociales au retour à l'exercice ou à la recherche d'un emploi déclaré**.



Taux de remplacement nets des revenus d'activité pour les chômeurs en 2016

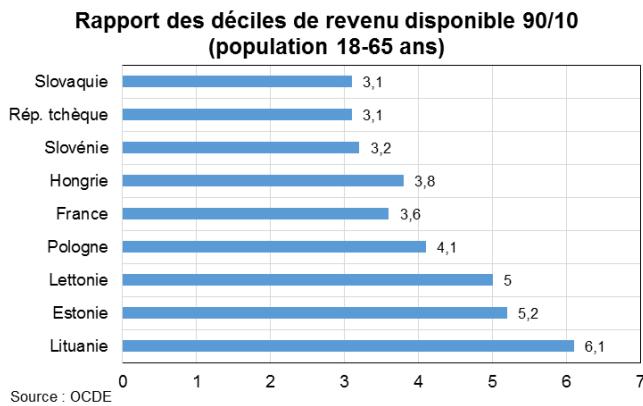


Incitants fiscaux en 2015

Enfin, les inégalités tendent à s'accroître en raison d'une faible redistribution des revenus entre les déciles supérieurs et inférieurs. A titre d'illustration, la Lituanie dispose, d'une part, d'un taux d'imposition forfaitaire très bas (15%) et, d'autre part, de dépenses sociales très faibles (14% du PIB contre 27% en moyenne dans l'UE). La structure actuelle de la fiscalité n'est pas progressive et ne permet donc pas une redistribution suffisante entre les premiers et les derniers déciles. De fait, **l'introduction d'une progressivité de l'impôt sur le revenu** (à l'instar de la Lettonie et de la Slovaquie), un accroissement des transferts et une amélioration graduelle des salaires (*via* le relèvement du salaire minimum) devraient réduire les inégalités de revenus. Individualiser le régime d'imposition permettrait d'encourager l'emploi des seconds apporteurs de revenu.

<sup>47</sup> Magda, I., Kielczewska, A. et Brandt, N. (2017), "The Impact of Large Child Benefits on Female Labour Supply – The Case of Poland's 500+ programme", Technical Background paper.

<sup>48</sup> Le taux de remplacement net se définit comme les indemnités de chômage (avec aides sociales) divisés par le salaire net pour un couple avec deux enfants à charge.



#### 5.4. Politiques d'immigration

Dans une étude publiée en 2016<sup>49</sup>, le FMI estime qu'**une hausse de 1 point de la part des migrants dans la population adulte augmenterait le PIB par habitant des économies avancées de 2% à plus long terme** via l'accroissement de la productivité du travail (à taux de participation stable) auquel contribueraient les migrants tant qualifiés que non qualifiés. En effet, l'emploi de migrants non qualifiés permet de combler les besoins de main d'œuvre à des postes essentiels au bon fonctionnement de l'économie et pour lesquels les travailleurs nationaux sont plus réticents. Par ailleurs, lorsque les migrants peu qualifiés assurent davantage de tâches routinières manuelles, la population nationale a tendance à s'orienter vers des professions plus complexes qui nécessitent des compétences linguistiques et de communication dans lesquelles elle dispose d'un avantage comparatif. Par exemple, les migrants peu qualifiés peuvent proposer des services d'entretien ménager et de garde d'enfants, ce qui permettrait aux femmes de retourner sur le marché travail.

Compte tenu des problématiques démographiques urgentes auxquelles sont confrontés les PECB, **il est crucial que ces économies deviennent des destinations plus attractives tant pour leurs ressortissants que pour les travailleurs étrangers**. Le recours à une main d'œuvre étrangère permet d'équilibrer l'offre et la demande sur le marché du travail et de compenser la modification de la pyramide des âges des PECB. Or, s'il n'existe pas de restrictions spécifiques pour l'arrivée de travailleurs de pays non membres de l'UE dans la plupart des pays, en particulier les Etats baltes ou la Pologne (les employeurs n'ont qu'à produire une déclaration d'intention), notons une certaine réticence à l'accueil de travailleurs étrangers extra-européens. En particulier, les syndicats s'y opposent assez fermement, ces derniers estimant que l'arrivée de travailleurs étrangers puisse exercer une pression à la baisse sur les salaires. A l'inverse, tous les pays affichent une relative proactivité concernant la question du retour des ressortissants émigrés.

Le recours aux travailleurs étrangers apparaît parcimonieux dans les PECB (hormis en Pologne), les politiques d'immigration étant souvent ciblées sur des travailleurs qualifiés pour combler les emplois vacants. En Hongrie, l'Association Nationale des Industriels et Employeurs (VOSZ) a préparé l'an dernier une proposition qui, sur la base de l'exemple polonais, a suggéré l'accueil de 250.000 travailleurs étrangers<sup>50</sup>. Si le gouvernement ne s'y est pas opposé fermement, il a formulé deux réserves : d'abord **cibler les travailleurs étrangers en fonctions des besoins de l'économie hongroise et privilégier les magyarophones** (3,5 millions de personnes réparties en Slovaquie, Roumanie, Autriche, Croatie, Ukraine et Slovénie). Si le gouvernement hongrois s'oppose fermement à la politique de répartition des migrants au niveau européen, des permis de séjour ont été, jusqu'en mars 2017, octroyés à des ressortissants extra-EEE sous condition de l'achat de bons du Trésor.

<sup>49</sup> Jaumotte F., Koloskova, K., Saxena, S. (2016), "Impact of migration on income levels in advanced economies" in *Spillover notes n°8*. International Monetary Fund, Décembre 2016.

<sup>50</sup> [https://mgyosz.hu/hirlevel/20160623\\_MGYOSZ\\_javaslat\\_a\\_magyarországi\\_munkaerohiany\\_kezelesere.pdf](https://mgyosz.hu/hirlevel/20160623_MGYOSZ_javaslat_a_magyarországi_munkaerohiany_kezelesere.pdf)

Seule issue au phénomène de pénuries de main d'œuvre, du moins à court terme, **l'ouverture du marché du travail à un nombre croissant de travailleurs étrangers rencontre en République tchèque l'opposition des syndicats** (pour les flux migratoires en provenance de l'est, Ukraine en premier lieu) et de l'opinion publique (flux migratoires en provenance du sud). Quant au gouvernement, il semble estimer, à tort selon les industriels, qu'une hausse soutenue et continue des salaires permettra de sortir par le haut de cette crise du recrutement. Actuellement, la procédure pour employer un travailleur étranger est longue et compliquée. L'employeur tchèque doit annoncer l'ouverture d'un poste vacant au Bureau du travail, ce poste est ensuite disponible exclusivement aux citoyens tchèques pendant 30 jours. Si la position est encore disponible après cette période, elle est enregistrée sur une liste de postes également ouverts aux étrangers.

**Les entreprises en Slovaquie emploient d'ores et déjà de la main d'œuvre étrangère** – soit de l'UE (Roumanie) ou de pays tiers (Serbie). Elles sont également très actives dans le lobbying pour assouplir le cadre réglementaire concernant la délivrance de visas pour les travailleurs de pays tiers (à l'heure actuelle, les barrières bureaucratiques rendent l'emploi des étrangers assez compliqué). Afin d'inciter les Slovaques au retour, le ministère de l'Education a lancé le programme « **retour à la maison** » doté d'un million d'euros sur la période 2015-2018. Ce programme offre 10.000 € aux jeunes de moins de 30 ans diplômés d'une université prestigieuse et non-résidents slovaques au cours des trois dernières années. Le programme offre également 50.000 € aux cadres avec 10 ans d'expérience.

Principal contingent de travailleurs étrangers présents sur le territoire polonais, le nombre d'Ukrainiens s'élève officiellement à 1,3 million, représentant trois quarts des étrangers et 7,2% de la population active. Ces statistiques sont cependant sujettes à caution dans la mesure où le nombre de clandestins n'est pas connu par essence, la rareté des contrôles facilitant le recours au système. Si les statistiques officielles peuvent susciter des débats, l'intensification notable du flux depuis une décennie est avérée. **Le nombre de travailleurs ukrainiens en Pologne a été multiplié par dix de 2008 à aujourd'hui.** La migration entrante s'est particulièrement accentuée depuis 2014, année de début du conflit en Ukraine. Grâce à un accord entre la Pologne et cinq pays voisins (Ukraine, Russie, Biélorussie, Moldavie, Géorgie), une simple promesse d'embauche permet à un Ukrainien de venir travailler en Pologne pour une durée maximale discontinue de six mois ou sur une période de douze mois. Une situation de « quasi-illégalité » prévaut, alors que les travailleurs cumulent souvent emploi déclaré et emploi non déclaré ou heures supplémentaires non déclarées. Par ailleurs, un instrument spécial est dédié aux Ukrainiens d'origine polonaise. Cette « *Karta Polaka* » donne droit à séjourner, à travailler et à étudier en Pologne sans formalité préalable. Ce sont majoritairement les habitants des régions transfrontalières de Lviv, Loutsk et Kovel qui en bénéficient. Les Ukrainiens occupent des postes dans les secteurs de la construction et des services en particulier. Fin 2017, l'une des organisations patronales, le Syndicat des entrepreneurs et employeurs (ZPP), avait estimé que **la Pologne requerra 5 millions de travailleurs supplémentaires dans les 30 prochaines années**<sup>51</sup>. Or, si la main-d'œuvre bon marché en provenance d'Ukraine et de Biélorussie a permis de compenser certaines pénuries, **l'assouplissement du régime des visas de l'UE vis-à-vis des travailleurs ukrainiens fait craindre aux autorités polonaises un moindre afflux de ces derniers en Pologne.**

A noter également la hausse du **recours à une main-d'œuvre d'origine asiatique en Pologne**. Entre janvier et juin 2017, 8.000 travailleurs sont venus d'Asie pour trouver une embauche en Pologne, soit une hausse de 50% par rapport à l'année 2016. Les travailleurs du Népal, d'Inde, de Bangladesh, d'Azerbaïdjan, de Tadjikistan et d'Ouzbékistan combinent la pénurie de la main-d'œuvre sur le marché polonais. Selon les agences de travail employant les étrangers, cela signifierait que la Pologne a déjà drainé la main-d'œuvre ukrainienne et doit se tourner vers l'Asie.

L'Estonie mène une politique d'immigration originale dans le cadre de son ambition de devenir une économie de pointe dans les TIC. Le programme estonien « Startup Visa » entré en vigueur le 18 janvier 2017 en Estonie a pour but **d'attirer des ressortissants de pays extérieurs à l'Union européenne au sein de l'écosystème estonien de startups**, et vise à compenser le déficit structurel de l'Estonie en matière d'employés qualifiés dans le domaine des TIC. Il s'adresse d'une part aux fondateurs de startups à l'étranger souhaitant se relocaliser en Estonie ; et d'autre part aux startups estoniennes désirant employer des talents étrangers.

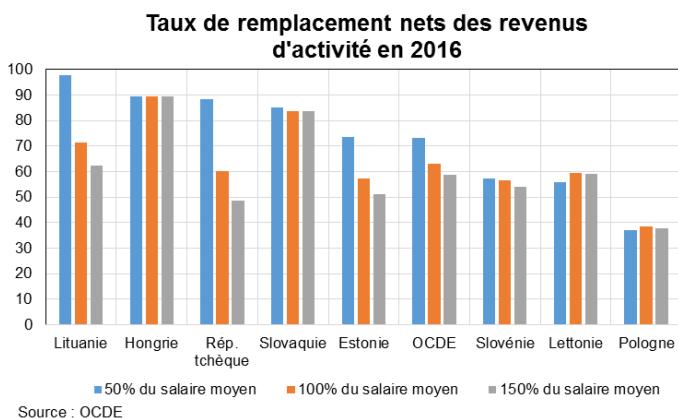
<sup>51</sup> <http://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2018/01/Stance-on-employment-of-foreigners-in-Poland.pdf>

D'après l'*Aliens act*, les entreprises sont autorisées à recruter des travailleurs extra-Européens lorsque les compétences et qualifications requises pour le poste n'existent pas en Estonie. La loi prévoit que le salaire minimum des travailleurs étrangers doit être au moins équivalent à 1,24 fois le salaire moyen estonien. Le quota annuel de travailleurs immigrés est fixé à 0,1% de la population Estonienne, soit 1.317 individus en 2017. La limite a été atteinte en 2007 et en 2016. Depuis 2016, le secteur des TIC est exempté de quotas, tout comme les employés et créateurs de startups et les gros investisseurs.

### 5.5. Réformes du système des retraites

La hausse de la population de plus de 65 ans relativement à la population en âge de travailler pose un **problème de financement des régimes de retraite par répartition**. Alors que l'actuel système de retraite n'incite que peu les travailleurs âgés à rester actifs, son financement est loin d'être soutenable à long terme puisque soumis à de fortes pressions en raison du vieillissement de la population engendré par un faible taux de fécondité, une hausse de l'espérance de vie et une part décroissante de la population active qui réduit le nombre de cotisants par rapport aux bénéficiaires des pensions de retraite. Théoriquement, les options disponibles pour les décideurs sont limitées : passer à un régime par capitalisation, revoir l'indexation des pensions, repousser l'âge de départ à la retraite (avec limitation des possibilités dérogatoires de retraite anticipée) et, naturellement, accroître la population en emploi formel.

Les montants des pensions pour les travailleurs ayant effectué une carrière complète sont assez disparates dans la région. En Pologne, les pensions affichent des taux de remplacement nets<sup>52</sup> pour tous niveaux de salaires inférieurs à 40% du revenu d'activité, les changements effectués en 2014 ayant réduit le montant total à investir dans des actifs financiers<sup>53</sup>. En Slovénie et Lettonie, les taux de remplacement nets se situent entre les points de référence faibles (40%) et moyens (60%), tandis qu'en Estonie les taux de remplacement sont dégressifs des revenus. Les taux de remplacement nets dépassent les 80% pour tous niveaux de salaires en Slovaquie (qui a instauré en 2015 une retraite minimale qui, pour 30 ans travaillés, représente 269,5 €/mois) et Hongrie, tandis que les taux, s'ils sont proches de 90% pour les salaires les plus faibles, sont dégressifs en Lituanie et République tchèque. A l'inverse, les taux nets de remplacement des travailleurs ayant effectué une carrière partielle (étant entrés plus tard dans la vie active, ayant des profils intermittents d'emploi formel ou ayant quitté le marché du travail avant d'atteindre l'âge statuaire de la retraite) illustrent l'**importance de la participation au marché du travail de manière formelle**. Bien que les taux de remplacement nets pour la plupart des travailleurs ayant effectué une carrière partielle soient bien au-dessus du seuil de pauvreté dans la plupart des pays étudiés, les individus de certains pays ne sont pas assurés d'atteindre le niveau de référence le plus bas (40%).



<sup>52</sup> Le taux de remplacement net se définit comme les droits à retraite nets divisés par le salaire net avant le départ en retraite, en prenant en compte tenu de l'impôt sur le revenu et les cotisations sociales acquittés par les salariés et les retraités.

<sup>53</sup> En février 2014, 51,5 % des actifs nets des fonds de pension privés (OFE) ont été transférés à l'institution publique de sécurité sociale (ZUS), tandis que les avoirs en obligations du Trésor détenus par les OFE, qui constituaient la majeure partie des actifs transférés, ont été annulés.

La plupart des PECB disposent d'un **système de retraite fondé sur trois piliers** : un premier pilier par répartition obligatoire (*pay-as-you-go*), un deuxième pilier par capitalisation facultatif *via* des organismes publics et un troisième pilier d'épargne-retraite facultative *via* des organismes de placement privés. Tous les pays proposent des régimes de retraite volontaires permettant de compléter les allocations offertes par les régimes obligatoires. Les régimes volontaires sont particulièrement importants pour les personnes à revenus moyen et élevé qui ne s'attendent pas à ce que les régimes publics leur procurent l'intégralité de leur revenu de remplacement à la retraite. Le rôle accru du régime public par répartition dans un contexte de vieillissement rapide de la population pourrait encore abaisser encore les taux de remplacement futurs. Or, le renforcement du deuxième pilier a pour conséquence d'accroître le déficit des APU, les cotisations au 1<sup>er</sup> pilier étant déversées dans des fonds capitalisés sans être compensées par d'autres mesures fiscales<sup>54</sup>. Qui plus est, le second pilier accroît la pression fiscale, alors que les taux de cotisation-retraites et autres programmes sociaux sont déjà très élevés, incitant de nombreux travailleurs à se tourner vers le travail non déclaré<sup>55</sup> (voir Annexe 3). Enfin, cela a pour effet de réduire le revenu disponible des ménages dans les pays où la cotisation au 2<sup>e</sup> pilier est complémentaire de celle au 1<sup>er</sup>. Pour assurer des pensions décentes et leur soutenabilité à long terme, combiner un régime de solidarité obligatoire (1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> piliers) ainsi qu'un régime individuel d'épargne-retraite volontaire et capitalisé réduira les risques en répartissant l'épargne des retraites au sein des trois piliers. Un régime par capitalisation permettrait, en effet, d'individualiser à la fois les cotisations et les pensions, rendant le système moins vulnérable, *a priori*, aux déséquilibres démographiques.

Afin de remédier tant au problème de financement du système des retraites qu'au faible pouvoir d'achat des retraités, **la méthode d'indexation des pensions peut également être revue**. L'indexation des pensions à l'indice des prix, qui est soutenable en termes de finances publiques, a pour effet de réduire le pouvoir d'achat des retraités relativement à la population active et aux jeunes retraités en particulier dans les périodes de forte croissance des salaires réels. Il devrait être envisagé **d'introduire une part variable d'indexation des pensions aux salaires réels conditionnée aux ressources budgétaires de l'Etat**. Après avoir été indexées sur l'inflation et la croissance des salaires, les pensions slovaques sont ainsi depuis cette année indexées sur « l'inflation des retraités » (inflation basée sur le panier d'achat des retraités), tandis que dans l'ensemble des économies l'inflation (Hongrie) et/ou la croissance des salaires constituent la base de l'indexation (République tchèque et Slovénie).

Compte tenu du manque d'options politiques alternatives viables, le défi du vieillissement de la population dans tous les pays de la région exige que des mesures plus décisives soient prises pour encourager et permettre une participation accrue des personnes âgées au marché du travail. Par conséquent, l'OCDE<sup>56</sup> recommande de **relever l'âge légal de départ à la retraite à 67 ans et de l'indexer à l'espérance de vie** (exemple de la Slovaquie qui a fixé à 62 ans et 76 jours l'âge de départ au 1<sup>er</sup> janvier 2017) avec en parallèle une hausse des contributions et une révision de l'indexation des pensions. L'âge de départ à la retraite a été reculé dans la plupart des PECB pour, *in fine*, fixer un âge légal de départ à la retraite à 65 ans tant pour les hommes que pour les femmes. Cependant ces mesures et en particulier le recul de l'âge de départ à la retraite sont souvent impopulaires. C'est un enjeu de long-terme qui rentre parfois en contradiction profonde avec les enjeux électoraux. Ce fut le cas en Pologne, où le parti conservateur « Droit et justice » (PiS) a été élu en 2015 avec dans son programme la remise en cause de la précédente réforme des retraites qui prévoyait le recul de l'âge de départ à la retraite à 67 ans pour les hommes (en 2020) comme pour les femmes (en 2040). La nouvelle réforme, entrée en vigueur en octobre 2017, a ainsi acté le retour aux conditions de départ qui prévalaient avant la réforme de 2013 avec un âge légal de départ à la retraite de 60 ans pour les femmes et de 65 ans pour les hommes.

<sup>54</sup> FMI (2015) "Central and Eastern Europe: New Member States (NMS) Policy Forum", 2014.

<sup>55</sup> Holzman, R. et Ufuk, G. (2009) "Adequacy of retirement income after pension reforms in Central, Eastern, and Southern Europe: eight country studies", The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

<sup>56</sup> OCDE (2017), *OECD Economic Surveys: Slovenia 2017*, OECD Publishing, Paris.

*En raison de l'impopularité de certaines réformes et de leur incidence négative sur la génération en âge de travailler qui émerge actuellement de la transition post-communiste, une perspective à plus long terme suggère que des mesures transitoires ciblées et financées par l'Etat seraient tout aussi efficaces sans que soit compromise la trajectoire des finances publiques. Enfin, l'accroissement de l'emploi formel et déclaré, qui permet, de fait, d'en augmenter le nombre de cotisants, doit constituer un objectif prioritaire en concordance avec les réformes des systèmes de retraite.*

## **6. Conclusions**

Malgré des améliorations significatives depuis le milieu des années 2000, la situation au niveau de l'emploi demeure l'une des faiblesses structurelles majeures des économies d'Europe centrale et balte et constitue une entrave à la compétitivité des entreprises et à leur potentiel productif. En particulier, la manifestation de pénuries de main d'œuvre, en réalité peu liée à la réduction du chômage, réside dans l'inadéquation des qualifications au marché du travail et apparaît aggravée par trois facteurs : l'émigration, les déséquilibres démographiques ainsi que la non inclusion de certaines catégories sociales (femmes, jeunes, peu diplômés, Roms). Dans le même temps, la demande de travail tend à diminuer : de plus en plus d'employeurs sont confrontés à des difficultés pour recruter des employés qualifiés, bien qu'ils réduisent progressivement leur demande de travail, ce qui signifie que chaque année, le nombre de postes vacants également ouverts aux personnes peu qualifiées s'accroît. Le réservoir de main d'œuvre est quasiment asséché en République tchèque et Hongrie, comme en témoignent leurs faibles taux de sous-utilisation (4-5%).

Le taux de chômage est en voie de passer sous le NAWRU dans tous les PECB, tandis que la population active diminue graduellement depuis 2010, d'autant plus en l'absence de mesures d'activation. Le resserrement des conditions sur le marché du travail dans les PECB, en lien avec les pénuries de main d'œuvre, conduit, de fait, à une nouvelle pression haussière sur les salaires : tant dans le privé que dans le public, de fortes revalorisations salariales ont été annoncées en 2017 (de 5% à 15% en Europe centrale). Favorisés par une modeste inflation, les salaires réels présentent une croissance annuelle supérieure à 3% depuis 2015 et devraient afficher en 2018 les plus fortes croissances parmi les Etats membres de l'OCDE : +4,9% en Hongrie, +4,1% en Lettonie, +3,8% en Pologne, +3,7% en RT et +3,5% en Slovénie. Alors que, dans l'ensemble des PECB, les autorités ont pris la mesure de la hausse en relevant fortement le salaire minimum début 2018, l'accélération de la croissance salariale permettra de poursuivre la convergence socioéconomique des PECB vers la moyenne européenne. Cela reste également conditionné au maintien d'une amélioration de la productivité induite par la spécialisation des économies dans des domaines leur permettant de disposer d'un avantage comparatif, c'est-à-dire dans des biens et services à plus grande valeur ajoutée ainsi que dans des produits à plus haut contenu technologique et plus intenses en capital humain. L'émergence d'une industrie 4.0 apparaît ici comme une opportunité, mais exigerait une adaptation plus accentuée de l'appareil productif et des programmes de formation permettant d'accroître le capital humain, véritable élément d'induction des salaires réels.

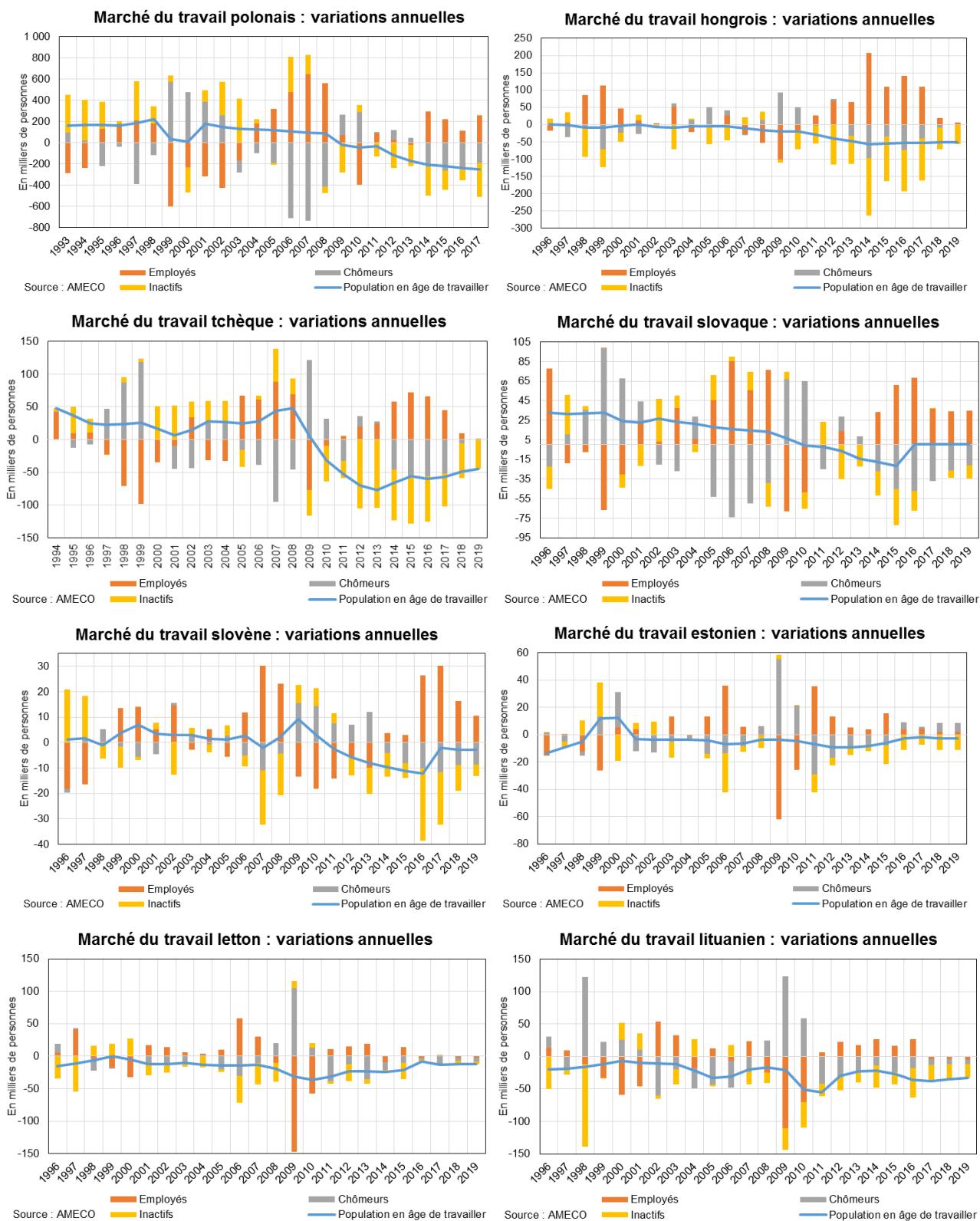
Puisque le vieillissement de la population aura de graves conséquences sur le financement de la protection sociale et sur les capacités productives nationales, les mesures d'activation devraient être logiquement renforcées pour encourager la participation de tous les citoyens au marché du travail. A cet égard, l'accroissement de l'emploi formel et déclaré qui permet, de fait, d'en augmenter le nombre de cotisants, doit constituer un objectif prioritaire en concordance avec les réformes des systèmes de retraite. Enfin, l'action des autorités publiques doit davantage être approfondie en matière de formation (système éducatif dual, soutien à la formation continue dans le secteur privé), de fiscalité (progressivité de l'IRPP, conditionnement des aides sociales à un emploi formel), de politique famille (financement des places de crèches, allocations périscolaires) et de politique d'immigration (programme de retour au pays, amélioration de l'accueil de travailleurs étrangers extra-UE).

## Bibliographie :

- Acemoglu, D. et Restrepo, P. (2017), "Secular Stagnation? The Effect of Aging on Economic Growth in the Age of Automation", *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 107(5), pp 174-179.
- Balas, G. (2016), *Rapport sur le dumping social dans l'Union européenne*, 2015/2255(INI), Commission de l'emploi et des affaires sociales.
- Blanchard, O. (2006), "European unemployment: the evolution of facts and ideas", *Economic Policy*, vol. 21(45), pp. 5-59.
- Chlon-Dominczak, A. et Strzelecki, P. (2013), "The Minimum Pension as an Instrument of Poverty Protection in the Defined Contribution Pension System – an Example of Poland." *Journal of Pension Economics and Finance*, vol. 3(12), pp. 326–50.
- Commission européenne (2015), *The 2015 Ageing Report Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, European Economy 3/2015.
- Croucher, R. et Rizov, M. (2012), "Union influence in post-socialist Europe", *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 65(3), pp. 630–650.
- Dahl, G.B., K.V. Leken, M. Mogstad et K. Vea Salvanes (2013), « What is the Case for Paid Maternity Leave? », *NBER Working Papers*, No. 19595.
- De Tinguay, A. et Wihtol de Wenden, C. (2010), « Les migrations polonaises en Grande-Bretagne et en Irlande », *Hommes et migrations*, No. 1283, pp. 169-179.
- DG ECFIN. (2015), "Securing Poland's economic success II: labour market and product specialization – is there a link?". *ECFIN Country Focus*, vol. 12(4), Avril 2015.
- DG Trésor (2014), « Pistes pour l'instauration d'une norme de salaire minimum européenne », *TRESOR-ECO*, No. 133, Juillet 2014, p. 8.
- FMI (2015), "Central and Eastern Europe: New Member States (NMS) Policy Forum", 2014.
- Gehringer, A. et Klasen, S. (2015), "Labor force participation of women in the EU - What role do family policies play?", *SSRN Electronic Journal*, Janvier 2015.
- Harrod, R.F. (1948), *Towards a Dynamic Economics*, Macmillan, London.
- Holzman, R. et Ufuk, G. (2009), "Adequacy of retirement income after pension reforms in Central, Eastern, and Southern Europe: eight country studies", The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Jaumotte F., Koloskova et K., Saxena, S. (2016), "Impact of migration on income levels in advanced economies", *Spillover notes No. 8*, International Monetary Fund, Décembre 2016.
- Kaldor, N. (1957), "A Model of Economic Growth", *The Economic Journal*, vol. 67(268), pp. 591–624.
- Lucas, R.E. (1988), "On the mechanics of economic development", *Journal of Monetary Economics*, vol. 22, pp. 3-42.
- Magda, I. (2017), "Do trade unions in Central and Eastern Europe make a difference?", *IZA World of Labor* 2017, Vol. 360.
- Magda, I., Kielczewska, A. et Brandt, N. (2017), "The Impact of Large Child Benefits on Female Labour Supply – The Case of Poland's 500+ programme", Technical Background paper.
- Magda, I., Marsden, D. et Moriconi, S. (2016), "Lower coverage but stronger unions? Institutional changes and union wage premia in Central Europe", *Journal of Comparative Economics*, vol. 44(3), pp. 638–656.

- Meager, N. et Speckesser, S. (2011), "Wages, productivity and employment: A review of theory and international data", European Employment Observatory, Thematic expert ad-hoc paper, mimeo, IES.
- McKinsey&Company. (2017), *A future that works: automation, employment and productivity*, McKinsey Global Institute, Janvier 2017.
- OCDE (2009), "Jobs for Youth: Poland", OECD Publishing.
- OCDE (2017), *OECD Economic Surveys: Slovenia 2017*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2014), *OECD Economic Surveys: Poland 2014*, OECD Publishing, Paris.
- Putniņš, T. et Sauka, A. (2017), "Shadow Economy Index for the Baltic Countries", Stockholm School of Economics in Riga (SSE Riga).
- Saxonberg, S. & Sirovátka, T. (2006), "Seeking the Balance Between Work and Family After Communism", *Marriage & Family Review*, vol. 39, N° 3/4, pp. 287-313.
- Sauvy, A. (1980), *La machine et le chômage*, DUNOD.
- Shapiro, C. et Stiglitz, J.E. (1984), *The American Economic Review*, vol. 74 (3), pp. 433-444.
- Solow, R. (1956), "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, pp. 65-94.
- Van Klaveren, M., Gregory, D. et Schulten, T. (2015), *Minimum Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Asia and Europe. A Labour Perspective*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Williams, N. et Mills, J. (1998), "Minimum wage effects by gender", *Journal of Labor Research*, Springer, vol. 19(2) pp. 397-414.

## Annexe 1 : Flux annuels d'employés, de chômeurs et d'inactifs par pays



Annexe 2 : Tableau synthétique des conditions sur le marché du travail

	Pologne	Hongrie	RT	Slovaquie	Slovénie	Estonie	Lettonie	Lituanie
<b>Minima sociaux</b>								
Salaire min. (% médian)	54,0%	51,0%	42%	48,0%	59,0%	41,0%	51,0%	54,0%
Forme du salaire minimum	Généralisée	Généralisée et qualifiée	Généralisée	Généralisée	Généralisée	Généralisée	Généralisée	Généralisée
Indexation du salaire minimum	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune
Revenu min. pour un couple marié 2 enfants (% revenu médian)	43,7%	20,4%	42,0%	28,7%	45,7%	44,5%	42,5%	42,4%
<b>Retraites</b>								
Âge de la retraite en 2017	F : 60 ans H : 65 ans	62 ans et 6 mois	63 ans et 2 mois	62 ans et 76 jours	60 ans	63 ans et 3 mois	62 ans et 9 mois	63 ans et 6 mois
Âge de la retraite obj.	F : 60 ans H : 65 ans	65 ans (2022)	67 ans (2041)	-	65 ans (2019)	65 ans (2026)	65 ans (2025)	65 ans (2026)
Indexation à l'espérance de vie	Non	Non	Non	Oui	Non	Oui	Non	Non
Régime par répartition	obligatoire	obligatoire	obligatoire	obligatoire	obligatoire	obligatoire	obligatoire	obligatoire
Régime par capitalisation	facultatif	facultatif	facultatif	facultatif	facultatif	facultatif	facultatif	facultatif
Méthode d'indexation	Aucune	Inflation	Inflation	Panier de biens et services de retraités (min. 2%)	Inflation et salaires	Inflation (80%) et taxe sociale	Inflation et salaires	Aucune
<b>Politique familiale</b>								
Congé maternité et parental des mères (semaines)	52	160	110	164	52,1	166	94	124
Congé paternité et parental des pères (semaines)	2	1	0	0	2,9	2	1,4	104
Fréquentation crèches	11%	14,5%	5,6%	6,4%	40,3%	23,2%	24,0%	28,8%
Âge min. de scolarisation obligatoire	7 ans	5 ans	5 ans	6 ans	5 ans	7 ans	7 ans	5 ans
<b>Droit du travail</b>								
Flexibilité	Contrats de droit civil	CDD	Peu de CDD	CDD	CDD	CDD	CDD	Peu de CDD
Durée du travail (hebd.)	41,1h	40,4h	40,4h	40,6h	40,7h	40,2h	40,2h	39,9h
<b>Fiscalité</b>								
Barème de l'IR	18% et 32%	19%	19%	19% et 25%	16%-50%	20%	20%, 23% et 31,4%	15%
Principe	Semi-progressif	Prop.	Prop.	Semi-progressif	Progressif	Semi-prop.	Progressif	Prop.
Cotisations patronales (% salaire brut)	16,78%	28,50%	34,0%	35,2%	16,10%	33,80%	23,63%	30,98%
Cotisations salariales (% salaire brut)	17,83%	18,50%	11,00%	13,40%	22,10%	1,60%	10,50%	11,00%

Sources : OCDE, DG Trésor (SER de Varsovie)

### Annexe 3 : Recommandations en matière de politiques publiques

DROIT DU TRAVAIL	EDUCATION	RETRAITES	PARTICIPATION	POLITIQUES SOCIALES ET FISCALES	POLITIQUE D'IMMIGRATION
<i>Objectif : Réduire la segmentation du marché du travail</i>	<i>Objectif : Réduire la discordance entre les compétences acquises et celles qui sont demandées sur le marché du travail</i>	<i>Objectif : Revoir le financement des fonds de pensions et favoriser l'emploi des séniors dans un contexte de vieillissement rapide de la population</i>	<i>Objectif : Encourager l'emploi des femmes et des personnes handicapées</i>	<i>Objectif : Accroître la justice fiscale et renforcer l'attrait financier du travail déclaré</i>	<i>Objectif : Accroître le réservoir de travailleurs</i>
Allonger la durée maximale des contrats de période d'essai	Encourager la formation continue ainsi que la mise à niveau des compétences et renforcer la capacité d'adoption des innovations	Indexer l'évolution de l'âge de départ à la retraite à l'espérance de vie	Développer les structures d'accueil des jeunes enfants, d'enseignement préscolaire et les soins de longue durée	Appliquer une progressivité de l'IRPP et alléger sensiblement des prélèvements sur les bas salaires titulaires de contrats relevant du droit du travail	Adopter une démarche plus active pour établir des relations avec la diaspora
Plafonner la durée cumulée des contrats temporaires conclus entre un salarié et une entreprise	Mettre en place un système d'EFP supérieur	Renforcer le régime par capitalisation (sur une base volontaire) et Réduire le rôle du régime public par répartition	Encourager la flexibilité des horaires de travail	Réduire l'aide sociale passive en subordonnant en partie un plus grand nombre de transferts à l'exercice ou à la recherche d'un emploi formel	Faciliter l'accès des travailleurs étrangers au marché de l'emploi pour répondre à des besoins spécifiques
Simplifier les procédures de licenciement légal	Subventionner des programmes de formation aux emplois de l'industrie 4.0 dans les entreprises industrielles	Indexer les pensions à la hausse des prix du panier de biens des retraités et aux salaires réels (sous condition de ressources budgétaires suffisantes)	Favoriser l'emploi des personnes handicapées en déterminant un quota d'emploi à 6% et en améliorant les programmes de formation	Passer à un système d'imposition individuelle exclusive	Faciliter l'entrée de travailleurs en provenance d'Ukraine d'ex-Yougoslavie
Soumettre l'ensemble des contrats portant sur des services d'emploi aux mêmes régimes fiscaux et sociaux que les contrats régis par le Code du travail	Créer des « hubs » universitaires à spécialités scientifiques et augmenter le financement de la recherche académique	Éliminer progressivement tous les régimes professionnels de retraite spéciaux et les régimes de préretraite		Réduire les obstacles à la mobilité interne en continuant à développer les infrastructures de transport, en particulier en améliorant la qualité du réseau ferré	Mettre en place des modalités simplifiées de reconnaissance des diplômes étrangers et de validation de l'expérience et des compétences acquises à l'étranger

Sources : OCDE, DG Trésor (SER de Varsovie)

**Copyright**  
Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Service Économique Régional de Varsovie (adresser les demandes à [varsovie@dotresor.gouv.fr](mailto:varsovie@dotresor.gouv.fr)).

**Clause de non-responsabilité**

Le Service Économique Régional s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES

**Service Économique Régional de Varsovie**

Ambassade de France en Pologne  
1, rue Piekna, 00-477 Varsovie  
[www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/pologne](http://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/pologne)  
[@FranceEcoPoland](https://twitter.com/FranceEcoPoland)

Note rédigée par Ghislain PAPEIANS, en collaboration avec les Services économiques de la région

Version du 23/02/2018