

## Chapitre 1

# Marché du travail : préparer l'avenir

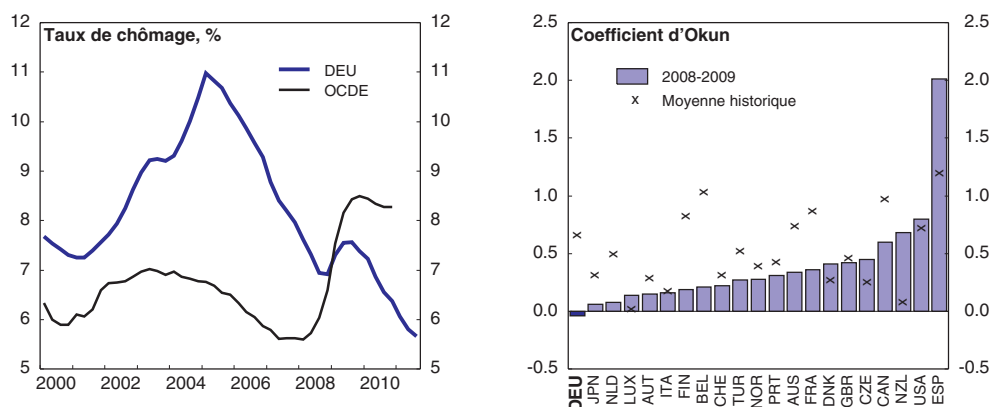
*La résilience dont a fait preuve le marché du travail allemand face à la crise financière de 2008-09 témoigne du bien-fondé des réformes passées, qui ont permis d'améliorer les incitations au travail, de garantir une meilleure adéquation entre offres et demandes d'emploi et de renforcer la flexibilité du temps de travail. Les pouvoirs publics allemands doivent s'appuyer sur ce succès pour relever les défis qui subsistent, à savoir augmenter le taux d'activité des femmes et des seniors (ce qui impliquera notamment des ajustements sur le plan de la fiscalité et du système éducatif) et encourager l'immigration, surtout des travailleurs qualifiés. La contraction importante de la main-d'œuvre sous l'effet du vieillissement de la population témoigne de l'urgence de nouvelles réformes structurelles dans ce domaine.*

L'Allemagne se distingue des autres pays développés par la bonne tenue de son marché du travail pendant la crise : elle a en effet réussi à mieux préserver l'emploi, surtout si l'on tient compte de l'ampleur de la récession, témoignant ainsi du bien-fondé de ses réformes passées. Néanmoins, des problèmes persistent. Il faut ainsi mettre en place d'urgence des mesures visant à améliorer le taux d'activité de certaines catégories de population, comme les femmes et les seniors, tandis que la politique migratoire doit être repensée. Enfin, la structure de l'emploi enregistre une mutation rapide marquée par la progression de la part des contrats à durée déterminée, ce qui accroît les risques d'un dualisme du marché du travail qui aurait des conséquences négatives sur la formation (en limitant les gains de productivité et la possibilité de travailler plus longtemps) et creuserait les inégalités de revenus. L'urgence de la situation est illustrée par le vieillissement rapide de la population, qui devrait réduire sensiblement la population en âge de travailler.

### Les réformes déjà menées sur le marché du travail ont porté leurs fruits pendant la crise


C'est en Allemagne que la montée du chômage a été la moins marquée de la zone OCDE au cours de la dernière récession, puisqu'elle représente 0.2 point de pourcentage seulement entre 2008 et 2009 (graphique 1.1, partie de gauche) contre une moyenne de 2.2 points de pourcentage dans la zone OCDE (avec une fourchette très étendue, l'augmentation du chômage la plus importante sur la période atteignant 8.3 points de pourcentage en Estonie). Ces résultats sont d'autant plus surprenants que l'économie allemande a accusé une contraction du PIB réel supérieure à la moyenne en 2009 (-5.1 % contre une moyenne OCDE de -3.8 %). Par conséquent, la corrélation entre taux de chômage et PIB réel, telle qu'illustrée par le coefficient d'Okun, figure parmi les plus faibles de la zone OCDE au cours de la crise (graphique 1.1, partie droite).

Graphique 1.1. Taux de chômage et coefficient d'Okun



Note : Le coefficient d'Okun correspond au rapport entre l'augmentation (en points de pourcentage) du taux de chômage et la baisse (en pourcentage) du PIB, entre le point haut et le point bas du cycle. Il couvre la période 2008-09.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques et Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559752>

Par ailleurs, la réaction du marché du travail allemand à cette crise est nettement différente de celles enregistrées par le passé. Traditionnellement, le coefficient d'Okun de l'Allemagne est très proche de celui des autres pays de l'OCDE (graphique 1.1, partie droite). En utilisant un modèle fondé sur la corrélation passée entre le PIB réel et le taux de chômage, l'estimation de l'augmentation du chômage aurait été supérieure de 2.8 points de pourcentage environ (annexe 1.A1). Alors que de nombreux pays de l'OCDE ont accusé un recul de leur coefficient d'Okun en 2008-09 par rapport aux récessions précédentes, plusieurs autres ont enregistré une réaction plus forte du chômage lors de cette crise, comme la Nouvelle-Zélande, l'Espagne et, dans une moindre mesure, les États-Unis (graphique 1.1, partie droite)<sup>1</sup>.

La résilience du marché du travail allemand s'explique principalement par la réforme en profondeur de ses institutions opérée ces dix dernières années. Les autres facteurs évoqués parfois, comme l'impact de la composition sectorielle spécifique de la récession en Allemagne, le poids des pénuries de main-d'œuvre passées dans la décision des entreprises de conserver des effectifs en surnombre, la législation sur la protection de l'emploi ou certains facteurs démographiques, ont également joué un rôle ; pourtant, aucun d'entre eux ne permet d'expliquer totalement les différences de comportement observés durant la crise par rapport aux évolutions antérieures relevées en Allemagne et par rapport à d'autres pays pendant la période 2008-09 (encadré 1.1).

#### Encadré 1.1. **Autres explications à la bonne tenue du marché du travail**

La montée modeste du taux de chômage au cours de la récession en Allemagne est souvent considérée comme le fruit de la conjugaison de différents facteurs (voir Möller, 2010, ou Burda et Hunt, 2011, pour un tour d'horizon complet). Néanmoins, par rapport à la refonte des paramètres institutionnels (réformes du marché du travail et flexibilité du temps de travail) décrite ici, il semble que la plupart des autres facteurs n'ont joué qu'un rôle limité.

##### **Des différences démographiques**

Un élément permet de replacer quelque peu la faible progression du taux de chômage dans son contexte : l'augmentation de la main-d'œuvre pendant la crise en Allemagne a été plus restreinte qu'ailleurs. Ainsi, entre 2008 et 2009, la population d'âge actif en Allemagne a reculé de ½ pour cent, alors qu'elle a augmenté de 0.6 % en moyenne dans la zone OCDE (tableau 1.1). Même si le taux d'activité a enregistré une hausse bien plus marquée en Allemagne sur cette période, l'augmentation de la population active était inférieure à la moitié de l'augmentation moyenne enregistrée dans l'OCDE. Dans l'hypothèse où la population d'âge actif et le taux d'activité en Allemagne auraient suivi la même évolution que la moyenne des pays de l'OCDE (et en s'appuyant sur la réaction effective de l'emploi), le taux de chômage aurait augmenté de 1 point de pourcentage supplémentaire. Néanmoins, compte tenu de la relation d'endogénéité entre l'emploi et l'évolution de la main-d'œuvre, ce scénario est difficile à interpréter et doit donc plutôt être considéré comme un plafond.

Encadré 1.1. **Autres explications à la bonne tenue du marché du travail** (suite)Tableau 1.1. **Décomposition de la montée du taux de chômage**

Évolution, en pourcentage, entre 2008 et 2009

	Emploi	Main-d'œuvre	Population d'âge actif	Taux d'activité*	Pour mémoire : Évolution du taux de chômage*
Allemagne	0	0.2	-0.5	0.7	0.2
Moyenne OCDE	-1.8	0.5	0.6	-0.1	2.2

\* Écart en point(s) de pourcentage.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

**Une répartition sectorielle différente des effets de la récession**

Cette récession se distingue notamment par les effets divergents qu'elle a eu selon les secteurs dans les différents pays : si certains pays ont accusé une forte contraction de la demande intérieure (notamment sous l'effet de la baisse de la production dans le BTP et de la consommation privée induite par l'explosion des bulles immobilières), la récession en Allemagne s'est essentiellement concentrée sur le secteur exportateur et notamment sur l'industrie manufacturière. Il s'agit d'un facteur capital pour l'emploi, étant donné que les secteurs non exportateurs sont généralement plus consommateurs de main-d'œuvre, pour un niveau de productivité inférieur. Dans ces conditions, les récessions qui frappent ces secteurs ont, en règle générale, un impact sur l'emploi plus marqué. Toutefois, les simulations sectorielles effectuées en Allemagne montrent qu'au vu de la corrélation passée entre chômage et PIB, la contraction de l'emploi dans l'industrie manufacturière et dans les services aurait dû être nettement plus marquée qu'elle ne l'a été (annexe 1.A2). Il semble donc que les institutions du marché du travail ont changé par rapport aux récessions précédentes, ce qui corrobore l'hypothèse selon laquelle ces facteurs ont plus de poids que la simple composition sectorielle de la récession.

**Pénuries de main-d'œuvre enregistrées avant la crise**

En théorie, lorsqu'ils rencontrent des problèmes pour embaucher, les employeurs peuvent limiter les licenciements et accepter une baisse de la productivité du travail en période de ralentissement économique, afin d'économiser les coûts de recrutement une fois la reprise amorcée et de conserver le capital humain propre à l'entreprise. Ainsi, ils veillent aussi à ce que les facteurs de production soient disponibles lorsque l'activité se redresse. En Allemagne, les entreprises qui ont été touchées par la crise sont celles qui bénéficiaient d'un taux de croissance particulièrement élevé et qui se heurtaient, avant la crise, à des pénuries de main-d'œuvre importantes (Molle, 2010), ce qui porte à croire que les pénuries de main-d'œuvre pourraient expliquer la réaction modérée du taux de chômage en Allemagne par rapport aux récessions précédentes et aux autres pays de l'OCDE (Schaz et Spitznagel, 2010 ; Schütt, 2010). Toutefois, les indicateurs relatifs aux pénuries de main-d'œuvre au niveau global n'étaient particulièrement élevés ni par rapport au passé ni par rapport aux autres pays. En fait, les données relevées dans les différents pays indiquent que les pénuries de main-d'œuvre enregistrées avant la récession n'ont que très peu contribué à la réaction modérée du chômage (annexe 1.A3).

**Encadré 1.1. Autres explications à la bonne tenue du marché du travail (suite)****Divergences au niveau de la législation sur la protection de l'emploi**

Une autre explication tient aux divergences entre les pays sur le front de la législation sur la protection de l'emploi, notamment à la législation relativement stricte de l'Allemagne qui évite les licenciements, tandis que la législation plus souple des États-Unis en la matière peut favoriser les suppressions d'emplois. Néanmoins, étant donné que la législation allemande sur la protection de l'emploi n'a pas évolué au cours des années qui ont précédé la récession, notamment pour les contrats de travail réguliers, elle ne peut expliquer la réaction différente du marché du travail au cours de la crise de 2008-09 par comparaison avec les récessions précédentes. La protection des contrats à durée déterminée a même été plutôt assouplie en Allemagne avant la récession, ce qui aurait dû se traduire par une poussée plus forte du chômage. C'est pour ces raisons que l'on manque de données factuelles sur l'importance de la législation sur la protection de l'emploi dans la relative stabilité du taux de chômage au cours de la dernière crise économique (Möller, 2010).

**Des incitations au travail renforcées et une meilleure adéquation entre les offres et les demandes d'emploi**

Parmi les pays de l'OCDE, l'Allemagne est la seule à avoir mis en œuvre d'importantes réformes du marché du travail au cours des années qui ont précédé la crise. Ces réformes ont profondément bouleversé les institutions du marché du travail et jouent donc un rôle clé pour expliquer les résultats différents obtenus par rapport aux récessions précédentes. Ces réformes ont notamment contribué à réduire le chômage structurel, un ajustement qui se poursuit encore aujourd'hui, et de compenser en partie l'augmentation cyclique du chômage. Si la plupart des observateurs s'attachent aux réformes *Hartz* menées entre 2002 et 2005, notamment à leur incidence sur le niveau des prestations et sur l'accès aux prestations (*Hartz IV* principalement), il est important de souligner que le programme des réformes était beaucoup plus vaste et couvrait notamment l'amélioration des services de placement, la baisse généralisée de la durée des allocations chômage et, surtout, le retrait progressif des possibilités de retraite anticipée (tableau 1.2).

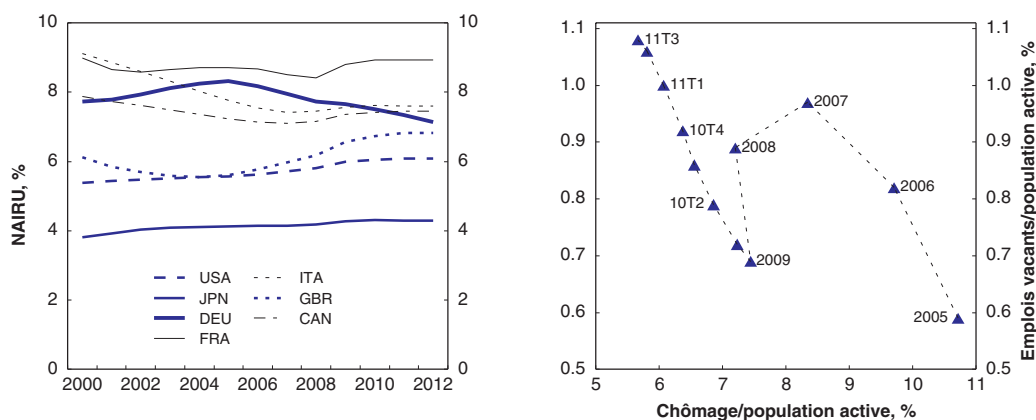
Les principales conséquences des réformes du marché du travail permettant d'expliquer la réaction du taux de chômage face à la crise peuvent être résumées comme suit :

- Les incitations au travail, notamment celles qui ciblent les travailleurs faiblement rémunérés, ont été renforcées avec la réforme *Hartz IV*, qui a revu à la baisse le taux de remplacement des allocations, ce qui a, de fait, baissé le salaire de réserve. L'indicateur synthétique des droits à prestations de l'OCDE a diminué de plus de deux fois la moyenne de l'OCDE entre 2003 et 2007<sup>2</sup>. Selon les estimations de l'OCDE (2008a), cette mesure a entraîné une baisse de ½ point de pourcentage environ du taux de chômage non inflationniste (NAIRU). Ces réformes devraient avoir porté leurs fruits sur la durée, ce qui signifie qu'elles pourraient avoir maintenu le taux de chômage à un niveau bas en dépit de la crise (graphique 1.2, partie gauche).
- La mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi est plus efficiente, comme en témoigne le mouvement vers l'intérieur de la courbe de Beveridge (Gartner et Klinger, 2010). Cette amélioration tient principalement aux trois premières réformes *Hartz*, qui ont notamment permis aux sociétés privées d'aider au placement des demandeurs d'emploi et conduit à une restructuration de l'agence fédérale pour

Tableau 1.2. **Chronologie des réformes du marché du travail menées en Allemagne ces dix dernières années**

Réforme	Date d'entrée en vigueur	Mesures principales	Effet probable
Job-AQTIV	2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>Établissement des profils qualitatifs des demandeurs d'emploi.</li> <li>Utilisation plus efficace des politiques actives du marché du travail.</li> </ul>	Amélioration de l'efficacité de la recherche d'emploi.
Hartz I	Janv. 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recours à des sociétés privées pour assister les chômeurs dans leur recherche d'emploi.</li> <li>Durcissement des conditions relatives à l'obligation d'accepter un emploi et application de pénalités pour les bénéficiaires de l'allocation chômage.</li> <li>Libéralisation du travail en intérim.</li> </ul>	Amélioration de l'efficacité de la recherche d'emploi.
Hartz II	Janv. 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réforme des emplois marginaux, comme les <i>Mini-Jobs</i> et les <i>Midi-Jobs</i> caractérisés par des cotisations de sécurité sociale réduites.</li> <li>Subventions pour les chômeurs qui deviennent travailleurs indépendants.</li> </ul>	Renforcement des incitations au travail.
Hartz III	Janv. 2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transformation de l'Agence fédérale pour l'emploi en un prestataire de services plus efficace.</li> <li>Simplification des mesures actives et passives.</li> </ul>	Amélioration de l'efficacité de la recherche d'emploi.
Hartz IV	Janv. 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fusion de l'allocation chômage et de l'aide sociale pour former l'allocation de chômage II, soumise à conditions de ressources.</li> </ul>	Renforcement des incitations au travail pour les bénéficiaires de l'aide sociale (baisse du salaire de réserve).
Diminution de la durée de l'allocation chômage	Fév. 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>La durée des prestations a été réduite à un maximum de 12 mois pour les bénéficiaires de moins de 54 ans (contre un maximum de 26 mois auparavant) et de 18 mois pour les bénéficiaires âgés de 55 à 64 ans (contre 32 mois auparavant).</li> </ul>	Renforcement des incitations au travail, notamment pour les seniors.
Retrait progressif des possibilités de retraite anticipée	2006-10	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relèvement de l'âge de la retraite anticipée pour les chômeurs (<i>Altersrente wegen Arbeitslosigkeit</i>), de 60 à 63 ans, entre 2006 et 2008.</li> <li>Suppression progressive de la réglementation prévoyant que les chômeurs âgés de 58 ans peuvent prétendre à des prestations sans rechercher activement un emploi (<i>58er Regelung</i>) en janvier 2008.</li> <li>Impossibilité, pour les nouveaux entrants, d'accéder au dispositif de chômage partiel subventionné destiné aux travailleurs âgés (<i>Altersteilzeit</i>) depuis janvier 2010.</li> </ul>	Renforcement des incitations au travail pour les seniors.

Source : Wunsch, C. (2005), « Labour Market Policy in Germany: Institutions, Instruments and Reforms since Unification », *University of St. Gallen Discussion Papers 2005-06* ; OCDE (2008a), *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*, OCDE, Paris ; [www.hartz-iv-iii-ii-i.de](http://www.hartz-iv-iii-ii-i.de).

Graphique 1.2. **NAIRU et courbe de Beveridge**

Note : Le NAIRU correspond au taux de chômage non accélérateur de l'inflation.

Source : Deutsche Bundesbank ; Office statistique fédéral ; OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE* et *Base de données des Comptes nationaux*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932559771>

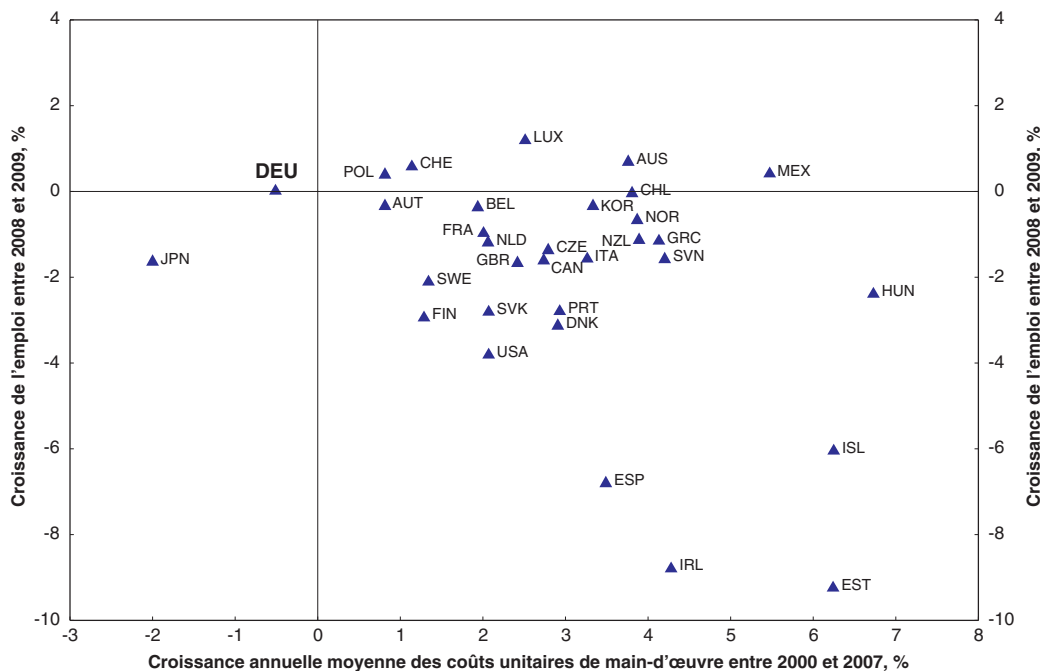
l'emploi. Ces mesures ont sensiblement accéléré les sorties du chômage (Fahr et Sunde, 2009). Étant donné que la courbe de Beveridge enregistrait toujours un mouvement vers l'intérieur entre 2008 et 2009, il est probable que l'amélioration de l'adéquation entre offres et demandes a contribué à la bonne résistance du marché du travail pendant la crise (graphique 1.2, partie droite).

- Les incitations à travailler plus longtemps ont nettement contribué à augmenter l'emploi des personnes âgées (OCDE, 2008a). Avec les réformes visant à limiter les possibilités de retraite anticipée, les syndicats n'étaient certainement plus aussi conciliants que lors des récessions précédentes face aux licenciements : il était donc plus coûteux pour les employeurs de négocier des licenciements à l'amiable avec les travailleurs âgés. Ainsi, le taux de chômage des 55-64 ans a chuté parallèlement à l'augmentation de leur taux d'emploi pendant la crise, contrairement à ce qui s'était produit lors des récessions précédentes. Selon Dlugosz et al. (2009), la réduction de la durée des allocations chômage des demandeurs d'emploi âgés a largement diminué les probabilités qu'ils soient au chômage depuis l'entrée en vigueur de la réforme en 2006, notamment pour les travailleurs ayant beaucoup d'ancienneté dans de grandes entreprises. L'amélioration du taux d'emploi des seniors témoigne des effets positifs de ces réformes : il a progressé de 19 points de pourcentage depuis 2003, ce qui est presque 5 fois supérieur à la moyenne de l'OCDE. À 58 % en 2010, le taux d'emploi des seniors était supérieur de 4 points de pourcentage à la moyenne de l'OCDE. À titre de comparaison, le taux d'emploi des 25-54 ans n'a gagné que 3 points de pourcentage sur la même période (du moins jusqu'en 2008, ce qui est équivalent à la moyenne de l'OCDE).


### ***Modération des salaires à la suite des réformes du marché du travail***

La modération salariale enregistrée en Allemagne au cours des années 2000 s'est avérée exceptionnelle, à la fois par comparaison avec les pays de l'OCDE et du point de vue historique. Les coûts unitaires de main-d'œuvre ont chuté de 2 % entre 2000 et 2007, alors qu'ils ont augmenté de 22 % en moyenne dans la zone OCDE. À titre de comparaison, ils avaient progressé en Allemagne de 15 % dans les années 90, de 20 % dans les années 80 et de 69 % dans les années 70. La contraction enregistrée au cours des années 2000 s'explique par les réformes menées sur le marché du travail et notamment par le renforcement des incitations au travail, qui ont conduit de plus en plus de chômeurs à accepter des emplois moins bien rémunérés (Gartner et Klinger, 2010). Parallèlement, la position de force des syndicats dans les négociations a diminué alors que le taux de syndicalisation (qui correspond à la part des travailleurs affiliés à un syndicat par rapport au total des effectifs) a diminué de plus de 6 points de pourcentage entre 1999 et 2008 et s'élevait à 19 % en 2008, soit un niveau inférieur de 8 points de pourcentage à la moyenne de l'OCDE. La proportion d'entreprises adhérant à une convention collective a reculé de 63 % en 2001 à 47 % en 2006 (Antonczyk et al., 2011).

Les données internationales laissent à penser que les différences observées dans l'évolution des coûts unitaires de main-d'œuvre dans les années qui ont précédé la crise ont un lien avec les performances enregistrées sur le front de l'emploi au cours de la crise (graphique 1.3 ; Boysen-Hogrefe et Groll, 2010). L'augmentation des coûts de main-d'œuvre n'aboutit pas obligatoirement à des licenciements, dans la mesure où les coûts d'embauche et de licenciement induisent une forme de limite. Les entreprises allemandes pourraient avoir été encore plus éloignées de cette limite que les autres pays, à la faveur de la modération de salaires enregistrée plus tôt (Boysen-Hogrefe et Groll, 2010). Par ailleurs,

Graphique 1.3. **Modération des salaires avant la crise et emploi pendant la récession**

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559790>

Burda et Hunt (2011) estiment que cette modération des salaires a permis d'accroître l'emploi avant que la crise n'éclate et d'atténuer le chômage de 0.4 point de pourcentage pendant la crise (par comparaison avec un scénario contrefactuel fondé sur l'hypothèse d'une hausse des salaires à compter de 2005).

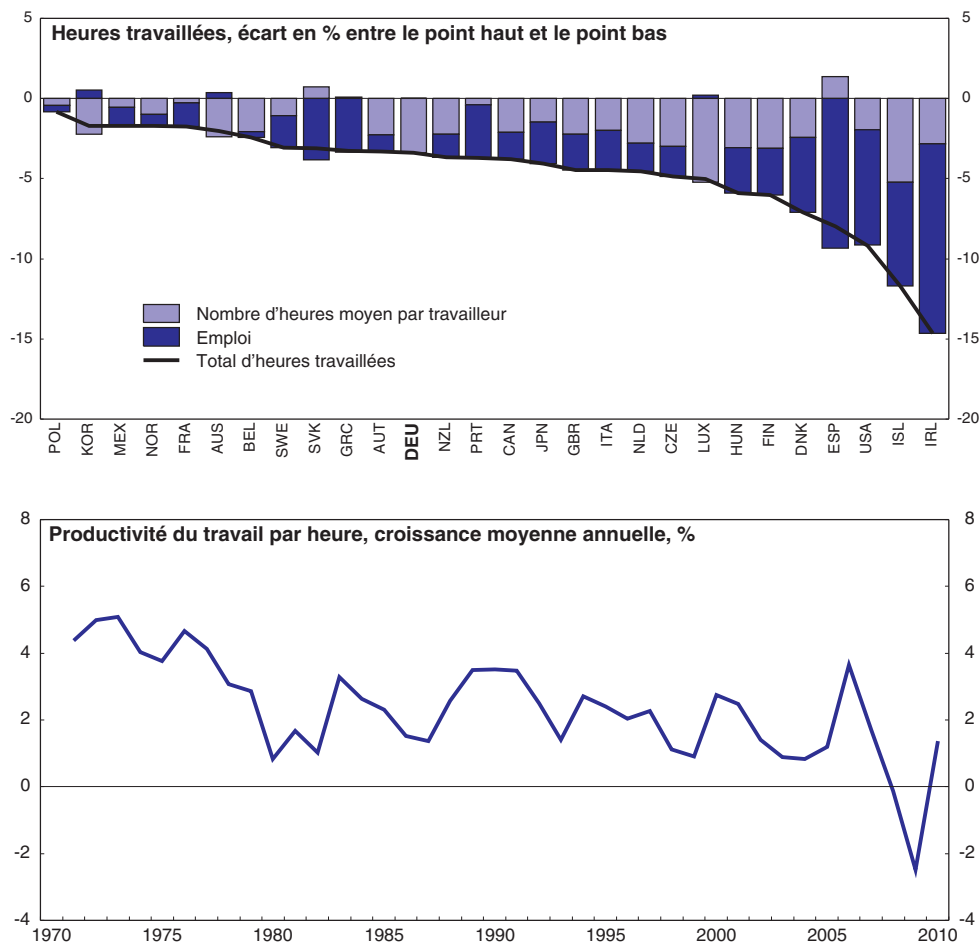
### **Une flexibilité du temps de travail renforcée dans les entreprises**

Plutôt que de réduire l'apport de main-d'œuvre via des licenciements, les entreprises allemandes – à l'instar de leurs homologues de Corée et du Luxembourg – ont eu recours à une diminution du nombre moyen d'heures travaillées par salarié. Par comparaison, dans de nombreux pays de l'OCDE, les suppressions d'emploi représentaient plus de la moitié de la réduction de l'apport de main-d'œuvre (graphique 1.4, partie du haut). Toutefois, le revers de la médaille de l'ajustement limité de l'emploi a été une forte contraction de la productivité, étant donné que la diminution du nombre d'heures travaillées était plus limitée que la baisse de la production. La productivité horaire du travail a fortement reculé au cours de la récession, et ce pour la première fois et contrairement à ce qui s'était produit lors des récessions précédentes où la productivité horaire du travail tendait à augmenter (OCDE, 2010b ; Burda et Hunt, 2011 ; graphique 1.4, partie du bas).

Dans une certaine mesure, la réduction exceptionnelle du temps de travail opérée en Allemagne a été permise par les réformes déjà menées sur le marché du travail. Par exemple, l'amélioration de l'adéquation entre les besoins des entreprises et les compétences des travailleurs peut avoir incité les entreprises à consentir davantage d'efforts que par le passé pour conserver leurs effectifs. Par ailleurs, les entreprises peuvent avoir eu recours à la diminution du temps de travail des seniors pour maintenir




Graphique 1.4. Ajustement du nombre d'heures travaillées et productivité horaire du travail pendant la crise



Note : Le point haut et le point bas du cycle représentent respectivement le point haut et le point bas atteints avant la crise dans chaque pays. Les composantes de la productivité du travail pour la période 1970-90 ont été calculées par analyse rétrospective pour l'Allemagne en s'appuyant sur le taux de croissance de l'Allemagne de l'Ouest.

Source : OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 89, mai 2011, et *Base de données des Comptes nationaux*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559809>

leurs emplois compte tenu de la restriction des possibilités de retraite anticipée. Cependant, il semble que ce sont les réformes et les mesures visant à renforcer la flexibilité du temps de travail qui ont joué un rôle clé, au moyen du dispositif de chômage partiel (*Kurzarbeit*), de la réduction des heures supplémentaires et des comptes épargne-temps et de la baisse du nombre hebdomadaire d'heures travaillées (tableau 1.3). La flexibilité du temps de travail a été nettement renforcée pendant les années qui ont précédé la crise, ce qui contribue à expliquer la bonne tenue du taux de chômage.

### Dispositif de chômage partiel

L'extension du dispositif de chômage partiel au cours de la crise est souvent citée comme l'un des facteurs déterminants du miracle accompli par l'Allemagne en matière d'emploi. Le dispositif de base, qui existe sous diverses formes en Allemagne depuis plus de 100 ans, offre une garantie de revenu aux salariés qui subissent une diminution temporaire de leur temps de travail et, partant, de leur rémunération. Les employeurs

**Tableau 1.3. Facteurs déterminants dans l'évolution du nombre moyen d'heures travaillées par an et par salarié**

Évolution en 2009 par rapport à 2008

	Évolution - en heures
Chômage partiel	-13.4
Temps de travail hebdomadaire	-10.1
Heures supplémentaires	-7.9
Comptes épargne-temps	-7.0
Autres	-2.9
<b>Total</b>	<b>-41.3</b>

Source : Dietz, M., M. Stops et U. Walwei (2011), « Safeguarding jobs in times of crisis- Lessons from the German experience », *Documents de travail de l'OIT*, n° 207.

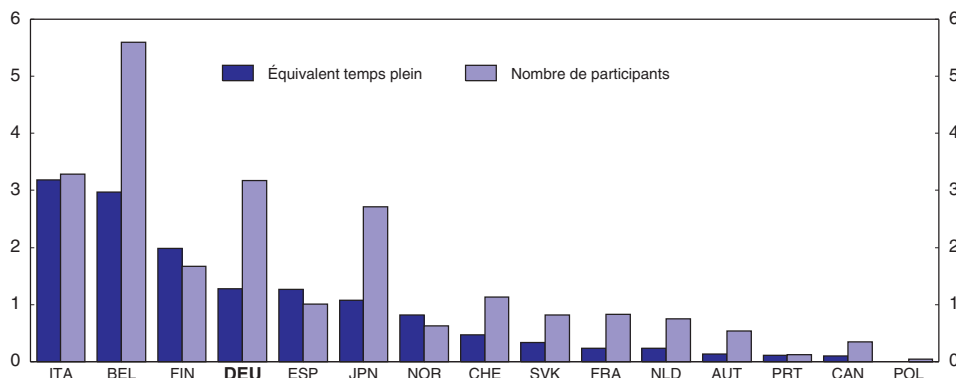
doivent s'acquitter des cotisations de sécurité sociale sur les heures non travaillées, ce qui alourdit les coûts fixes résiduels de l'emploi et les incite ainsi à sortir du dispositif dès qu'il n'est plus nécessaire.

En réaction à la crise, les pouvoirs publics ont étendu la générosité et l'accès au dispositif de chômage partiel jusqu'en mars 2012<sup>3</sup>, ce qui signifie, pour les employeurs, que le coût des heures non travaillées est largement inférieur à de nombreux autres pays de l'OCDE ayant mis en œuvre des dispositifs du même type (Hijzen et Venn, 2011). Au plus haut, 1.5 million environ de salariés étaient au chômage partiel mi-2009 ; depuis, ce chiffre est passé en dessous de la barre des 100 000 au milieu de 2011. En 2009, 3 % de tous les salariés étaient au chômage partiel en moyenne, soit l'une des proportions les plus élevées de la zone OCDE (graphique 1.5). Un simple calcul permet d'estimer qu'avec la réduction moyenne de 30 % du temps de travail, ce dispositif a permis de sauver jusqu'à 500 000 emplois à temps plein. Toutefois, ce calcul ne tient pas compte de l'ampleur des effets d'aubaine (subventions versées pour des emplois qui auraient été maintenus de toute façon) et de substitution (lorsque les subventions versées au titre du chômage partiel préservent des emplois qui ne sont pas viables et freinent donc la création d'emplois). Pour calculer le véritable nombre d'emplois sauvés, en tenant compte de ces effets, il faut analyser la situation vécue pendant la crise par comparaison avec les pays qui ne sont pas dotés de dispositifs de chômage partiel, comme l'ont fait Hijzen et Venn (2011) qui estiment que près de 235 000 emplois ont été préservés (0.6 % de l'emploi total), ce qui représente le deuxième meilleur résultat de l'OCDE derrière le Japon.

Tout dispositif de chômage partiel est caractérisé par les coûts imposés aux employeurs, qui les incitent à ne pas abuser du système. À l'inverse, des subventions trop généreuses risquent de prolonger la vie de sociétés moribondes, empêchant ainsi des ajustements structurels nécessaires (Dietz *et al.*, 2011). En 2009, le système allemand est parvenu à un équilibre raisonnable en la matière : les coûts supportés par les employeurs, après réduction adoptée pendant la crise, représentaient 8 % environ du total des coûts de main-d'œuvre, ce qui correspond à la médiane de 24 pays de l'OCDE.


Si le chômage partiel explique en partie la divergence entre la réaction du taux de chômage allemand face à la crise et celle des autres pays, il n'a rien d'exceptionnel par rapport aux expériences passées de l'Allemagne. Ainsi, en 2009, l'augmentation du chômage partiel était comparable à celle observée lors des récessions du début des années 90 et des années 70 (Burda et Hunt, 2011 ; Boysen-Hogrefe et Groll, 2010)<sup>4</sup>.

Graphique 1.5. **Recours des entreprises aux dispositifs de chômage partiel**  
2009, %



Note : Les taux d'utilisation en équivalents temps plein (ETP) sont calculés comme suit : total des heures travaillées en chômage partiel/(total des heures travaillées en équivalent temps plein + total des heures en chômage partiel) à l'aide d'hypothèses spécifiques par pays. Les taux d'utilisation correspondent au nombre de participants/nombre de salariés.

Source : Hijzen, A. et D. Venn (2011), « The role of short-time work schemes during the 2008-09 recession », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 115.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559828>

### Réduction du temps de travail hebdomadaire

La baisse significative du temps de travail hebdomadaire pendant la crise (généralement assortie d'une baisse proportionnelle des salaires) a été permise par un renforcement notable de la souplesse des négociations salariales (Reisenbichler et Morgan, 2011). Alors que les accords salariaux de branche devenaient de moins en moins populaires, sous l'effet notamment de la baisse de l'adhésion aux organisations syndicales et patronales, les conventions collectives ont été assouplies en accordant une plus grande latitude aux entreprises (Bellmann *et al.*, 2008), notamment au moyen de « clauses de dérogation » (exemptions par rapport à la réglementation sur le temps de travail dans le cadre d'une convention collective) ou de « clauses de plafonnement » (exemptions par rapport à un accord de salaire en cas de situation économique précaire). Souvent, les syndicats ne consentent à l'application de ces mesures que si les employeurs s'engagent explicitement à offrir certaines garanties, comme des garanties d'emploi. Ces « pactes pour l'emploi » ou « alliances pour l'emploi » conclus au niveau de l'entreprise visent à renforcer des relations d'emploi de longue date en mettant en place des conditions d'emploi plus flexibles, dans le souci de préserver les emplois en période de crise. Ces alliances autorisent non seulement la flexibilité du temps de travail mais aussi la suspension du versement des primes annuelles, des congés payés ou des salaires. La conclusion de ces accords entre les partenaires sociaux a été facilitée par la décision du gouvernement d'utiliser comme référence le salaire initial d'un salarié pour le calcul des allocations de chômage et donc de ne pas tenir compte d'une baisse de salaire temporaire dans le calcul des prestations (Dietz *et al.*, 2011). Ces accords se sont répandus depuis le milieu des années 90 et plus de la moitié de toutes les entreprises avaient conclu un accord de ce type en 2010, surtout parmi les entreprises de plus de 250 salariés.

### Comptes épargne-temps

Le renforcement de la flexibilité est également passé par un recours croissant aux comptes épargne-temps. En 2009, la moitié de tous les salariés étaient titulaires d'un

compte de ce type, contre un tiers en 1999. Dans le secteur manufacturier, qui a été le plus durement touché par la récession, la proportion est plus élevée qu'ailleurs (Zapf et Brehmer, 2010). Ces comptes permettent de lisser le temps de travail en fonction du cycle économique, avec une accumulation de l'épargne-temps pendant les périodes d'essor économique, qui est ensuite utilisée pendant les épisodes de récession. Ce système devrait aussi, de manière implicite, permettre de limiter les embauches en phase de redressement économique (de même que les licenciements en phase de ralentissement) : selon Burda et Hunt (2011), dans les années qui ont précédé la crise, les embauches ont été plus limitées que ce que l'on aurait pu attendre au vu de l'expérience passée.

Les soldes excédentaires accumulés sur ces comptes ont fortement augmenté dans les années qui ont précédé la crise. Étant donné qu'ils représentent des engagements financiers dus par les entreprises aux travailleurs licenciés, leur existence pourrait avoir contribué à repousser la contraction de l'emploi. D'ici à ce qu'ils reviennent à zéro, la récession pourra déjà avoir fait la preuve de son caractère temporaire (Burda et Hunt, 2011)<sup>5</sup>.

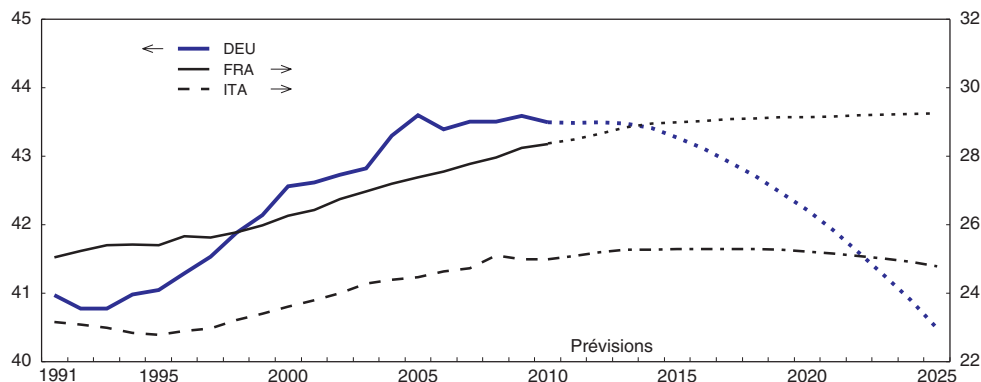
### Des problématiques persistent à long terme

Dans l'ensemble, les progrès considérables accomplis dans l'amélioration du marché du travail – que ce soit au niveau global en renforçant les incitations au travail et en optimisant l'adéquation entre offres et demandes d'emploi ou au niveau des entreprises en offrant une plus grande flexibilité du temps de travail – ont porté leurs fruits de manière évidente au cours de la crise de 2008-09 et offrent des enseignements précieux aux autres pays. Les succès déjà obtenus doivent encourager les pouvoirs publics à s'attaquer aux problématiques qui persistent sur le marché du travail. En effet, le taux d'activité des femmes allemandes reste bien inférieur à celui observé dans d'autres pays et s'explique par le fait que le temps de travail des femmes est moindre. L'emploi des seniors doit également être amélioré, ce qui implique de fournir aussi des efforts dans le domaine de l'enseignement. Les migrations de travail doivent s'intensifier face à des pénuries de main-d'œuvre croissantes dans certaines professions, qui mettent en évidence une mauvaise adéquation entre l'offre et la demande, notamment en ce qui concerne les professions hautement qualifiées (surtout pour celles qui nécessitent des qualifications en mathématiques, en technologies de l'information, en sciences naturelles et en technologies) (McKinsey, 2011).

Il est urgent de progresser encore dans ces domaines, notamment au vu du vieillissement rapide de la population, qui devrait avoir un impact sensible sur l'économie et le marché du travail. Le vieillissement devrait notamment aboutir à un ralentissement de la croissance du PIB par habitant, en ayant un impact négatif sur différents moteurs de la croissance comme la population active, les gains de productivité, la capacité d'investissement, les salaires et la demande intérieure (encadré 1.2). Il faut notamment souligner que la contraction de la population dans son ensemble et des taux d'activité de ses différentes composantes devrait avoir une incidence négative sur la population active (graphique 1.6). Selon certaines simulations de l'impact total du vieillissement de la population sur la croissance (y compris de l'effet direct sur l'offre de main-d'œuvre et des effets plus indirects sur la productivité et la demande intérieure), il apparaît que ce phénomène pourrait amputer la croissance du PIB par habitant de 0.4 % par an entre 2011 et 2020 et de 0.8 % entre 2021 et 2030 (Oliveira Martins *et al.*, 2005).

Graphique 1.6. **Évolution prévue de la main-d'œuvre**

En millions de personnes



Note : Les projections relatives à la population active tiennent compte des propositions de réforme des retraites et s'appuient sur une analyse dynamique des cohortes fondées sur les taux d'activité de 2002 à 2007.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559847>

### Encadré 1.2. **Conséquences du vieillissement de la population sur la croissance économique**

En théorie, le vieillissement de la population freine la croissance économique par quatre intermédiaires différents : la main-d'œuvre, les gains de productivité, les salaires et la demande intérieure. En Allemagne, son incidence sur l'économie se fera principalement sentir par la baisse de l'offre de main-d'œuvre.

Le vieillissement de la population diminue les capacités de production de l'économie au fur et à mesure que la main-d'œuvre disponible s'amenuise. La contraction de la population d'âge actif entraînera des pénuries de main-d'œuvre permanentes, intenable à long terme. En Allemagne, les seuls effets démographiques mécaniques de la contraction de l'offre de main-d'œuvre devraient amputer de 0,2 point de pourcentage la croissance potentielle du PIB en 2011 et de 0,9 point de pourcentage en 2025.

Certaines études estiment qu'il existe une relation en U inversé entre le vieillissement de la population et les gains de productivité (Werding, 2008). Dans le contexte allemand, les principaux canaux de transmission des effets négatifs du vieillissement sur la productivité n'ont pas un poids égal :

- Tout d'abord, des travaux récents montrent que la productivité ne diminue pas au fur et à mesure de la carrière professionnelle. Même si les travailleurs âgés semblent moins enclins à faire preuve d'innovation, leur expérience et leur savoir compensent d'autres effets négatifs du vieillissement sur la productivité, comme l'obsolescence des connaissances ou la détérioration des capacités physiques et cognitives (Sachverständigenrat, 2011).
- Ensuite, l'évolution de la pyramide des âges ne devrait pas modifier le niveau moyen des qualifications en Allemagne. Si l'impact mécanique du vieillissement sur le niveau d'instruction est généralement positif dans les pays de l'OCDE dans la mesure où le taux de diplômés de l'enseignement supérieur augmente d'une génération à l'autre, il devrait être neutre en Allemagne dans la mesure où le taux de diplômés de l'enseignement supérieur dans les cohortes jeunes est comparable à celui des cohortes âgées.

### Encadré 1.2. Conséquences du vieillissement de la population sur la croissance économique (suite)

- Par ailleurs, le vieillissement de la population peut modifier la composition de la demande intérieure au profit de secteurs moins productifs ou de branches d'activité ayant des perspectives limitées en termes de gains de productivité. Par exemple, la part des dépenses consacrées au logement, à l'énergie et à la santé dans la consommation totale augmente avec l'âge. Selon les simulations réalisées à partir des enquêtes menées auprès des ménages, cet impact devrait être relativement modeste (Oliveira Martins *et al.*, 2005).
- Enfin, selon la théorie du cycle de vie, l'épargne diminue avec l'âge et pourrait créer un déficit d'accumulation du capital (effondrement des actifs). Compte tenu de la forte corrélation négative entre le taux de dépendance des personnes âgées et le taux d'épargne (Oliveira Martins *et al.*, 2005), il faut prévoir une contraction de l'investissement intérieur et, partant, de la croissance de la productivité totale des facteurs.

Le vieillissement de la population peut également entraîner une augmentation des coûts de main-d'œuvre et une érosion de la compétitivité des prix. Les salaires augmentent en effet avec l'âge et des pénuries de main-d'œuvre apparaissent, tandis que la concurrence s'intensifie entre les entreprises pour recruter de la main-d'œuvre, ce qui accélère l'augmentation des salaires. En outre, le lien entre âge et salaire (augmentation des salaires avec l'âge indépendamment de l'évolution de la productivité) est relativement fort en Allemagne (OCDE, 2011b).

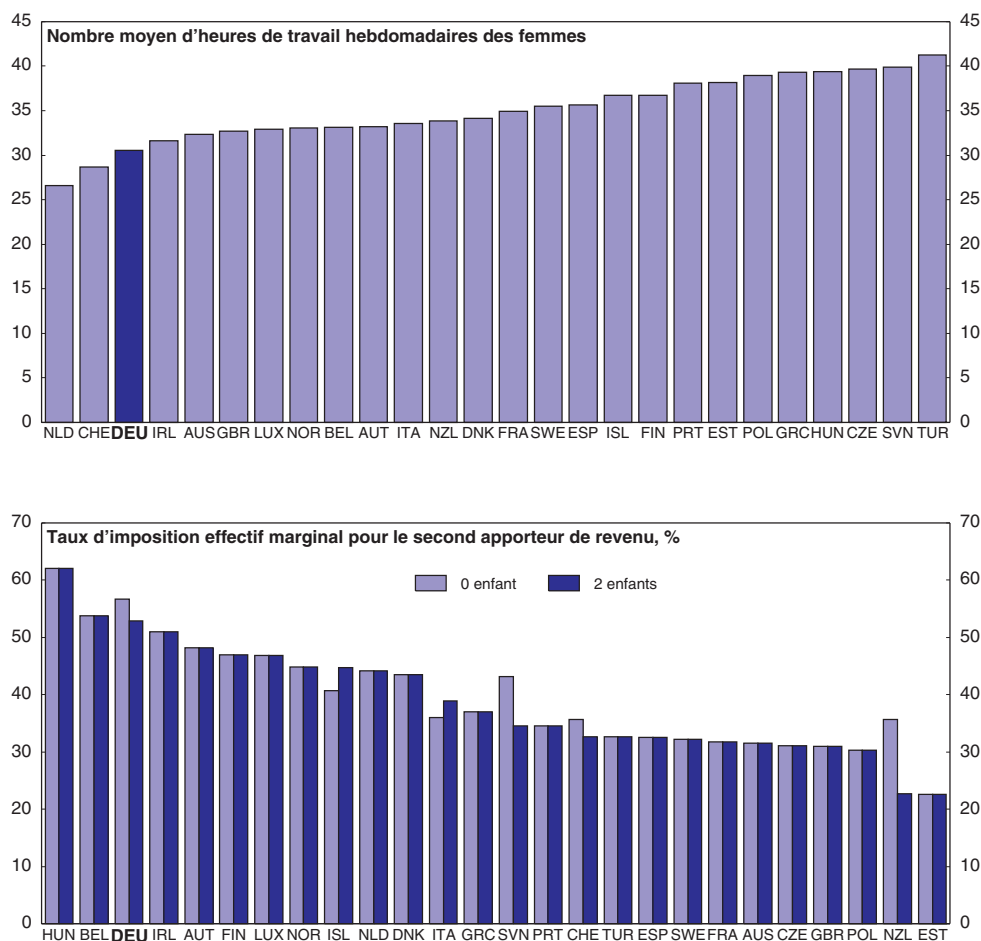
Enfin, l'impact du vieillissement de la population sur la croissance économique par l'intermédiaire de la demande dépendra en premier lieu de la capacité des consommateurs allemands à lisser leur consommation dans le temps, ainsi que de l'incidence du vieillissement sur la pauvreté parmi les personnes âgées. Le vieillissement rapide et de grande ampleur de la population allemande pourrait peser sur le revenu disponible des seniors en entraînant une baisse des retraites du système par répartition. En Allemagne, la viabilité du régime par répartition est étayée par la baisse du taux de remplacement (au moyen de la formule d'ajustement automatique des pensions). Par conséquent, le vieillissement s'accompagnera d'une baisse du niveau des pensions versées par le régime par répartition. L'impact de cette baisse des pensions sur la consommation intérieure future variera selon que les baisses de revenu auront été anticipées et que des mesures efficaces auront été mises en œuvre pour favoriser l'épargne et permettre aux travailleurs d'économiser à court terme afin de lisser leur consommation dans le temps<sup>1</sup>. En revanche, les inégalités croissantes de salaire et le dualisme de plus en plus marqué du marché du travail pourraient accentuer les conséquences du vieillissement de la population sur la demande intérieure, en limitant la capacité d'épargne des individus les plus vulnérables. De surcroît, la baisse des pensions pèsera aussi sur la consommation en diminuant les incitations au travail pour les travailleurs à bas salaire dont les pensions sont proches du niveau de l'aide au revenu<sup>2</sup>, ce qui pourrait se traduire par une augmentation du nombre d'inactifs et de pauvres parmi les personnes âgées, ainsi que de la charge supportée par les contribuables pour préserver le système de protection sociale, amenuisant ainsi le revenu disponible d'une plus grande partie de la population allemande.

1. Le niveau de revenu pourrait diminuer pour les travailleurs qui n'auront pas été en mesure d'anticiper la baisse des pensions ou pour ceux qui ne sont pas capables d'épargner en raison de contraintes de budget, ce qui pèsera sur la demande intérieure.
2. Selon Arent et Nagl (2010), le risque de pauvreté parmi les personnes âgées est en hausse en Allemagne.

### Renforcer les incitations au travail destinées aux seconds apporteurs de revenus


En Allemagne, le taux d'activité des femmes est inférieur à celui d'autres pays de l'OCDE, surtout celui des femmes mariées et des mères de famille, ce qui tient surtout au nombre d'heures travaillées plutôt qu'à l'emploi en tant que tel (graphique 1.7, partie du haut). Par exemple, le taux d'emploi global des femmes s'élevait à 66 % en 2010, ce qui est supérieur à la moyenne de 57 % de l'OCDE, le taux d'emploi des mères de famille étant également plus élevé, quoique dans une moindre mesure<sup>6</sup>. Néanmoins, les femmes ne travaillent souvent qu'à temps partiel : 1/5<sup>e</sup> des femmes actives travaillent moins de 20 heures par semaine, ce qui représente la troisième proportion la plus élevée dans la zone OCDE (10 % en moyenne) derrière la Suisse et les Pays-Bas. Ceci est particulièrement vrai pour les mères de famille : les deux parents travaillent à plein-temps dans 17 % seulement des couples allemands, ce qui est inférieur à la moitié de la moyenne de l'OCDE.

Graphique 1.7. **Contre-incitations fiscales et temps de travail des seconds apporteurs de revenus**



Note : Le nombre d'heures travaillées correspond au nombre moyen d'heures de travail des femmes âgées de 25 à 54 ans par semaine. Le taux d'imposition effectif marginal correspond au manque à gagner provoqué par l'augmentation des impôts et la baisse des prestations. Le graphique illustre la situation de travailleurs qui perçoivent un salaire moyen, le second apporteur de revenu ayant quitté l'inactivité pour travailler. Toutes les données font référence à l'année 2009.

Source : OCDE, Bases de données de l'OCDE sur les heures travaillées et sur les prestations et salaires.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559866>

Il existe également une nette différence entre les femmes mariées et les femmes célibataires, qu'elles aient ou non des enfants, les célibataires travaillant davantage (OCDE, 2008a). La proportion de couples sans enfants où les deux époux travaillent à temps plein atteint 61 %, soit l'une des plus basses des pays européens.

Le faible taux d'activité des femmes à temps plein n'est certainement pas volontaire. À l'inverse, les enquêtes montrent que la moitié des femmes salariées souhaiteraient travailler davantage si l'environnement général était plus favorable (Wanger, 2011). Les femmes mariées et les mères de famille se heurtent à d'importants obstacles qui les dissuadent de travailler davantage, notamment l'absence de structures d'accueil des enfants et les contre-incitations fiscales, qui ont généralement un effet plus marqué sur l'emploi des femmes que sur l'emploi des hommes (OCDE, 2008c ; OCDE, 2011c).

### **Atténuer les contre-incitations fiscales**

Pour prendre leurs décisions en matière de travail rémunéré, les ménages doivent tenir compte de la manière dont le système de prélèvements et de prestations traite les revenus de chacun des conjoints. Il n'y a qu'en Allemagne où la panoplie des mesures fiscales et d'aide sociale favorise de manière significative les couples à un seul apporteur de revenus par rapport aux couples où les deux conjoints travaillent, dissuadant ainsi les seconds apporteurs de revenus de travailler (graphique 1.7, partie du bas ; OCDE, 2011c)<sup>7</sup>. Deux facteurs entrent en ligne de compte : la couverture d'assurance maladie gratuite pour les conjoints qui ne travaillent pas et l'imposition conjointe des revenus des couples mariés (*Ehegattensplitting*).

Avec la couverture maladie gratuite pour le conjoint qui ne travaille pas, le taux marginal d'imposition appliqué aux seconds apporteurs de revenus lorsqu'ils reprennent un emploi est élevé. C'est pourquoi nombre de ceux qui décident de travailler n'acceptent que des emplois marginaux, les fameux *Mini-Jobs* (qui sont exonérés de cotisations d'assurance maladie si leur rémunération est inférieure à 400 EUR par mois), caractérisés par un faible nombre d'heures travaillées. Les femmes représentent les deux tiers de l'ensemble des travailleurs occupant uniquement des emplois marginaux. Le passage d'un emploi de ce type à un emploi régulier à temps plein entraîne une forte augmentation des coûts, liée à l'obligation de contracter une assurance maladie individuelle, ce qui contribue à expliquer pourquoi l'Allemagne compte si peu de couples où les deux apporteurs de revenus travaillent à temps plein. Il faut donc supprimer la couverture maladie gratuite, éventuellement dans le cadre d'une réforme plus vaste du financement des soins de santé (OCDE, 2008a).

Le régime fiscal dissuade également les seconds apporteurs de revenus de travailler. Les couples mariés peuvent opter pour une imposition conjointe : dans ce cas, le taux d'imposition s'applique au revenu moyen des deux époux, ce qui double le montant de l'impôt. Dans le cadre du système fiscal progressif de l'Allemagne, l'avantage fiscal (par rapport à une imposition séparée) est à son plus haut niveau lorsque les revenus ne sont pas répartis de manière égale. L'avantage fiscal maximum, qui s'élève à 8 000 EUR environ, correspond à un revenu supérieur à 100 000 EUR pour l'unique conjoint qui travaille. Les femmes, qui sont souvent les seconds apporteurs de revenu, doivent donc faire face à un taux d'imposition marginal élevé lorsqu'elles travaillent plus, ce qui explique pourquoi nombre d'entre elles travaillent peu, voire pas du tout. Par comparaison avec un système d'imposition individuelle, le régime d'imposition conjointe favorise les couples à un seul apporteur de revenus et pèse sur le taux d'activité des femmes mariées (Dearing *et al.*, 2007).



À la suite d'une réforme du système en 2009, les couples mariés peuvent désormais opter pour une option fiscale selon laquelle l'impôt mensuel sur les salaires tient compte du lien effectif entre les revenus du premier apporteur et du deuxième apporteur pour le calcul de la charge fiscale marginale (*Faktorverfahren*). Néanmoins, cette réforme aboutit simplement à une répartition différente de l'avantage fiscal annuel entre les membres du ménage sans modifier son montant, ce qui signifie que les effets de contre-incitation subsistent pour les seconds apporteurs de revenus.

L'instauration d'un système d'imposition purement individuelle n'est sans doute pas possible en Allemagne pour des raisons constitutionnelles<sup>8</sup>. D'autres options fiscales disponibles permettraient de satisfaire aux exigences constitutionnelles tout en atténuant les contre-incitations fiscales. L'une de ces options consisterait à autoriser le transfert de l'abattement individuel du conjoint inactif à celui qui travaille dans le cadre d'un système d'imposition séparée (OCDE, 2008a). Une autre possibilité consisterait à autoriser les transferts de revenus jusqu'à un certain seuil, d'un conjoint à l'autre (séparation limitée du revenu réel ou *Realsplitting*) ou à introduire une imposition séparée pour le ménage (en divisant le revenu du ménage par le nombre de membres de la famille), mais ces mesures devraient avoir des effets positifs bien plus limités en termes de taux d'activité (Sachverständigenrat (2007) ; Steiner et Wrohlich (2008) et références citées)<sup>9</sup>.

### **Développer les services de garde des enfants**

La garde des enfants constitue un autre facteur qui détermine la décision de travailler ou non des seconds apporteurs de revenus : l'emploi des mères de famille est sensiblement plus élevé dans les pays qui offrent un vaste éventail de possibilités pour la garde des enfants (OCDE, 2008a). À 18 % en 2008, le taux d'inscription dans des structures formelles d'accueil des jeunes enfants de moins de 3 ans souffre de la comparaison avec la moyenne de l'OCDE, qui s'établit à 30 %<sup>10</sup>. L'offre de services de garde des jeunes enfants est particulièrement restreinte dans les *Länder* occidentaux, tandis que les *Länder* orientaux proposent un choix plus vaste, pour des raisons historiques : cette situation pourrait expliquer pourquoi la part des femmes qui travaillent à temps plein est largement plus élevée en Allemagne de l'Est qu'en Allemagne de l'Ouest (54.6 % contre 46.3 %) (Wanger, 2011). Grâce à une enquête réalisée auprès des ménages allemands, Felfe et Lalive (2010) estiment que la durée hebdomadaire du travail des femmes s'allonge de 2.9 heures lorsque l'on ajoute 10 places supplémentaires à l'offre locale de services d'accueil des enfants. Conscients de l'insuffisance de l'offre, les pouvoirs publics allemands ont lancé une réforme en 2005 afin d'être en mesure d'offrir une place dans une structure d'accueil à 35 % des enfants de trois ans ou moins d'ici à 2013 (et d'introduire dans la législation un droit à la garde d'enfants pour tous les enfants âgés de deux ans). Ces projets semblent adaptés au défi à relever et devraient être mis en œuvre comme prévu. Toutefois, comme nous l'indiquions dans les *Études* précédentes, les pouvoirs publics devraient éviter d'instaurer une prestation supplémentaire pour les mères de famille qui n'ont pas recours aux services d'accueil pour leurs enfants, dans la mesure où cette prestation risquerait de compenser les effets bénéfiques de l'augmentation de l'offre de services de garde d'enfants (OCDE, 2008a).

Les enfants âgés de 3 à 5 ans sont plus nombreux à être accueillis dans des structures d'accueil des enfants, avec un taux de fréquentation de 93 %, l'un des plus élevés de la zone OCDE. Cette proportion importante résulte en partie de l'introduction dans la législation d'un droit à obtenir une place en maternelle en 1996 (Spieß, 2011). Toutefois, ces structures

ne sont souvent pas disponibles à plein-temps, surtout dans les *Länder* occidentaux, où un quart seulement des enfants de cet âge restent à la maternelle pendant plus de sept heures par jour. Dans les *Länder* orientaux, le taux de fréquentation des structures d'accueil pour cette classe d'âge s'élève à près de 80 % (Spieß, 2011). L'offre dans l'enseignement primaire à temps plein est aussi insuffisante (là encore avec des différences du même ordre entre *Länder* occidentaux et orientaux, Spieß (2011)) et 6 % seulement des enfants âgés de 6 à 11 ans fréquentent des services d'accueil extrascolaires, alors que cette proportion atteint plus de 60 % en Suède et au Danemark (OCDE, 2011c). Depuis 2003, le gouvernement fédéral aide les *Länder* à proposer un enseignement à plein-temps et ces efforts doivent se poursuivre.

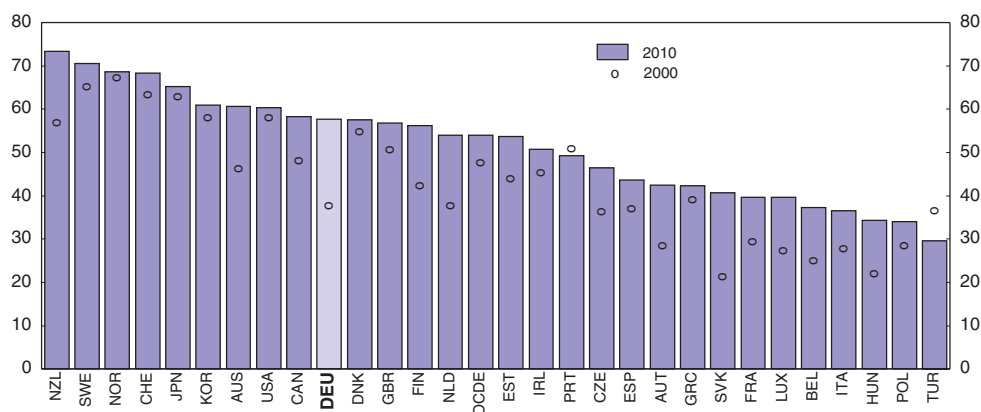
L'atténuation des contre-incitations fiscales et l'amélioration de l'offre de services de garde d'enfants pourraient avoir des conséquences importantes sur le taux d'activité à plein-temps des femmes, d'autant plus que d'autres paramètres de la politique familiale de l'Allemagne sont favorables. Ainsi, la réforme récente du congé parental (*Elterngeld*) pourrait avoir amélioré le taux d'activité des femmes en diminuant la durée de versement des prestations de congé parental (Spieß, 2011 ; Bergemann et Riphon, 2009). De fait, certains éléments tirés d'enquêtes auprès des ménages donnent à penser que le taux d'activité des mères a progressé d'environ 8 % depuis 2006 (date de la mise en place du nouveau système d'indemnisation du congé parental et du début du développement des structures de garde d'enfants). Par ailleurs, le taux d'emploi à plein-temps (plus de 32 heures) des mères dont l'enfant le plus jeune est âgé de moins de deux ans a augmenté d'environ 6 points de pourcentage sur la même période. Les données recueillies à l'échelle internationale laissent à penser que ces réformes pourraient également avoir un impact sensible sur la fertilité, domaine dans lequel l'Allemagne se classe en queue de peloton des pays de l'OCDE (OCDE, 2011c).

### **Favoriser davantage l'emploi des seniors**

Un autre défi consiste à prolonger la vie active, ce qui implique à la fois d'œuvrer en faveur de l'emploi des personnes âgées en relevant l'âge effectif de départ en retraite et en améliorant leur employabilité afin d'éviter de créer des passerelles non productives et coûteuses de l'emploi à la retraite.


Le taux d'activité des seniors a considérablement augmenté ces dernières années (graphique 1.8), tandis que le taux d'emploi des 55-64 ans est passé de 38 % à 58 % entre 2000 et 2010. Il s'agit de la plus forte progression toutes classes d'âge confondues, qui permet à l'Allemagne de se classer à la troisième place des pays de l'OCDE dans ce domaine (derrière la Hongrie et la République slovaque). Les réformes menées sur le marché du travail et au niveau du régime de retraite ont soutenu à la fois l'offre et la demande de main-d'œuvre âgée. Sur le front de l'offre, l'accélération des réductions des prestations de retraite anticipée et de chômage a renforcé les incitations au travail pour les travailleurs âgés (OCDE, 2005 ; OCDE, 2011b). Par ailleurs, les dispositifs d'emploi à temps partiel subventionné destinés aux seniors (*Altersteilzeit*) ont été supprimés progressivement, tandis que des subventions salariales sont désormais versées aux travailleurs âgés qui acceptent un nouvel emploi moins bien rémunéré que le précédent<sup>11</sup>. Le relèvement de l'âge de départ en retraite (de 65 à 67 ans d'ici à 2029) contribuera encore davantage à l'amélioration du taux d'activité des seniors. Du côté de la demande, l'assouplissement des restrictions relatives à l'utilisation de contrats à durée déterminée pour l'embauche des travailleurs âgés et les subventions versées aux entreprises qui recrutent des seniors ont

Graphique 1.8. Taux d'emploi des seniors, %



Note : Le taux d'emploi des seniors correspond à la proportion d'actifs âgés en pourcentage de la population de 55 à 64 ans.

Source : OCDE, Base de données sur la Population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559885>

permis d'améliorer les perspectives d'emploi des seniors (*Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen*).

En dépit de ces améliorations, des progrès restent encore à accomplir en matière d'emploi des seniors. Le taux d'emploi des personnes âgées en Allemagne est aujourd'hui supérieur à la moyenne de l'OCDE mais reste inférieur à celui des pays les plus performants (graphique 1.8). Si l'âge effectif de la retraite converge peu à peu vers la moyenne 2004-09 de l'OCDE (soit 64 ans en 2010), il reste inférieur à l'âge légal de départ en retraite. Par ailleurs, le taux de chômage des seniors (entre 55 et 64 ans) est supérieur de 1.6 point de pourcentage à la moyenne de l'OCDE et de 0.6 point de pourcentage au taux de chômage total de l'Allemagne en 2010.

### Diminuer les incitations à la retraite anticipée

Il est possible de renforcer les incitations à la poursuite de la vie active au-delà d'un certain âge, notamment pour les travailleurs à bas salaire. D'un côté, les incitations à continuer à travailler entre 60 et 64 ans sont élevées par rapport aux autres pays, étant donné que le niveau des pensions est bas (ce qui incite à travailler plus longtemps) et que la variation du patrimoine retraite net induite par une année de travail supplémentaire après 60 ans s'inscrit dans la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2011b)<sup>12</sup>. De l'autre côté, ces incitations sont bien plus limitées pour les travailleurs à bas salaire, dans la mesure où les droits à la retraite qu'ils auront acquis tout au long de leur carrière peuvent ne pas dépasser le niveau de l'aide sociale, ce qui peut les dissuader de travailler. Le coefficient de viabilité de la formule d'indexation des pensions (qui ajuste automatiquement les pensions en fonction des variations du ratio entre cotisants et bénéficiaires) peut accentuer cet effet en réduisant l'écart entre le niveau de la pension et le niveau de l'aide au revenu offerte aux travailleurs faiblement rémunérés. Une solution pour le contrebalancer consiste à adopter un système de retraite progressif, par exemple en revalorisant les points octroyés aux travailleurs à bas salaire en fin de carrière ou en instaurant une pension minimum. L'Allemagne se classe à la 22<sup>e</sup> place des pays de l'OCDE en ce qui concerne l'élément redistributif de son système de retraite, tel que mesuré par l'indice de progressivité (OCDE, 2011b) et les études laissent à penser que l'introduction

d'une progressivité pourrait avoir un impact positif sur le bien-être en limitant les risques de pauvreté parmi les personnes âgées (Fehr et al., 2011). Les répercussions d'une telle mesure sur les finances publiques méritent d'être étudiées attentivement afin d'éviter tout risque de porter atteinte à la viabilité du système de retraite. Par ailleurs, d'autres ajustements des systèmes des retraites et du marché du travail pourraient inciter davantage les seniors à continuer de travailler :

- Le système de retraite pourrait être réformé afin de prévoir des minorations de pension plus importantes pour les départs en retraite anticipée et des majorations plus élevées en cas de report du départ en retraite, de manière à garantir la neutralité actuarielle. Selon les simulations de l'OCDE, la décote de 3.6 % en cas de retraite anticipée n'est pas suffisamment élevée et devrait être portée à 5.5-6 % (OCDE, 2005). Une autre solution consisterait à revaloriser les points octroyés après la durée minimum de 45 ans de cotisation.
- En dépit des vastes réformes menées pour supprimer progressivement la retraite anticipée, les travailleurs ont encore la possibilité de quitter le marché du travail avant l'âge légal de la retraite. Ainsi, la durée du versement des allocations chômage est plus longue pour les travailleurs de plus de 50 ans et elle atteint 24 mois pour les travailleurs âgés de plus de 58 ans (contre 12 mois pour les travailleurs de moins de 50 ans), ce qui contribue à faire du chômage une passerelle vers la retraite (OCDE, 2008a). L'allongement de la durée de versement des allocations chômage pour les seniors devrait donc être supprimé progressivement.

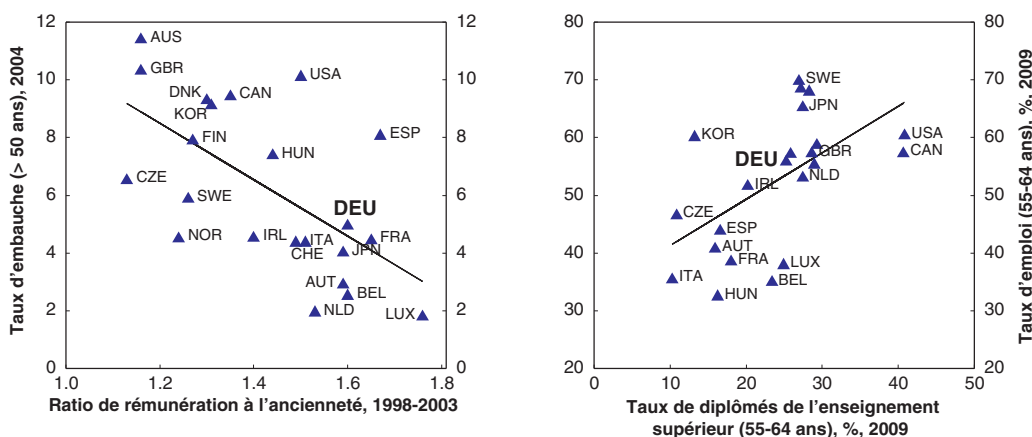
### **Renforcer l'employabilité des seniors**

Des mesures sont également nécessaires pour renforcer l'employabilité des seniors (notamment leur capacité à s'adapter aux besoins du marché du travail), en empêchant l'apparition, avec l'âge, d'un écart entre salaire et productivité et en luttant contre la discrimination à l'encontre des travailleurs âgés. Selon les études empiriques, la discrimination à l'encontre des travailleurs âgés est importante et s'est renforcée en Allemagne ces dix dernières années (OCDE, 2011b). Pour les seniors, la probabilité d'être embauché est largement plus faible que la probabilité d'occuper un emploi jusqu'à la retraite (Heywood et al., 2010). Différents facteurs contribuent à expliquer l'employabilité limitée des seniors :

- Les coûts de main-d'œuvre représentés par les seniors sont supérieurs à la moyenne compte tenu de la prise en compte de l'ancienneté dans leur rémunération (les salaires augmentent avec l'âge, indépendamment de l'amélioration de la productivité du travailleur). La rémunération à l'ancienneté se traduit par un faible taux d'embauche des seniors (OCDE, 2011b, graphique 1.9, partie de gauche). En Allemagne, les travailleurs âgés perçoivent un salaire supérieur de 60 % environ à celui des travailleurs plus jeunes (contre une moyenne de 43 % dans la zone OCDE), ce qui donne à penser que la rémunération à l'ancienneté pèse sur l'emploi des seniors. L'Allemagne verse des subventions salariales aux entreprises qui emploient des travailleurs de plus de 50 ans, afin de compenser en partie les effets négatifs de la rémunération à l'ancienneté, mais il faudrait aussi envisager de modifier le système de rémunération<sup>13</sup>. Une solution consisterait à remplacer plus encore les critères d'ancienneté par des critères de performance dans le secteur public. Par ailleurs, les partenaires sociaux devraient être encouragés à évaluer dans quelle mesure les grilles de salaires en vigueur nuisent à l'employabilité des seniors.


- La formation des travailleurs âgés semble moins intéressante dans la mesure où leur carrière professionnelle touche à sa fin : c'est pourquoi l'investissement dans le capital humain tend à diminuer avec l'âge. Par ailleurs, alors que le capital humain propre à une entreprise se développe avec l'expérience, le savoir général s'affaiblit avec le temps, ce qui limite les capacités d'adaptation des seniors et freine la mobilité de l'emploi. L'employabilité des seniors s'améliore avec le niveau d'instruction : le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur âgés de 50 à 64 ans est inférieur à la moitié de celui des travailleurs âgés les moins qualifiés, tandis que l'on observe une corrélation entre le taux d'emploi des travailleurs âgés et la réussite des études supérieures (graphique 1.9, partie droite). La formation tout au long de la vie est donc essentielle à l'emploi des seniors, car elle permet de prévenir la dépréciation du capital humain au fur et à mesure de la carrière professionnelle, en améliorant les capacités d'adaptation des travailleurs âgés aux besoins des entreprises et leur niveau d'instruction. Globalement, l'Allemagne se situe parmi les dix pays de l'OCDE les mieux classés en ce qui concerne la participation d'adultes à des activités de formation, institutionnalisées ou non (OCDE, 2011d). Les taux de participation à des formations demeurent cependant nettement inférieurs en Allemagne à ceux relevés dans les pays nordiques tant en moyenne que pour les seuls travailleurs âgés. Moins de 30 % des travailleurs âgés de 55 à 64 ans suivaient une formation en 2007, contre une proportion d'environ 60 % en Suède (OCDE, 2011d). Le relèvement de l'âge de la retraite, de 65 à 67 ans, renforce les incitations à la formation, dans la mesure où l'allongement de la vie professionnelle augmente de manière mécanique le taux de rendement de la formation. Selon des études internationales, il existe une corrélation positive entre l'âge effectif de la retraite et la participation aux dispositifs de formation (graphique 1.10). Néanmoins, il faut mettre en place des mesures plus spécifiques pour encourager la formation tout au long de la vie,

Graphique 1.9. Rémunération à l'ancienneté, taux de diplômés de l'enseignement supérieur et taux d'embauche des seniors



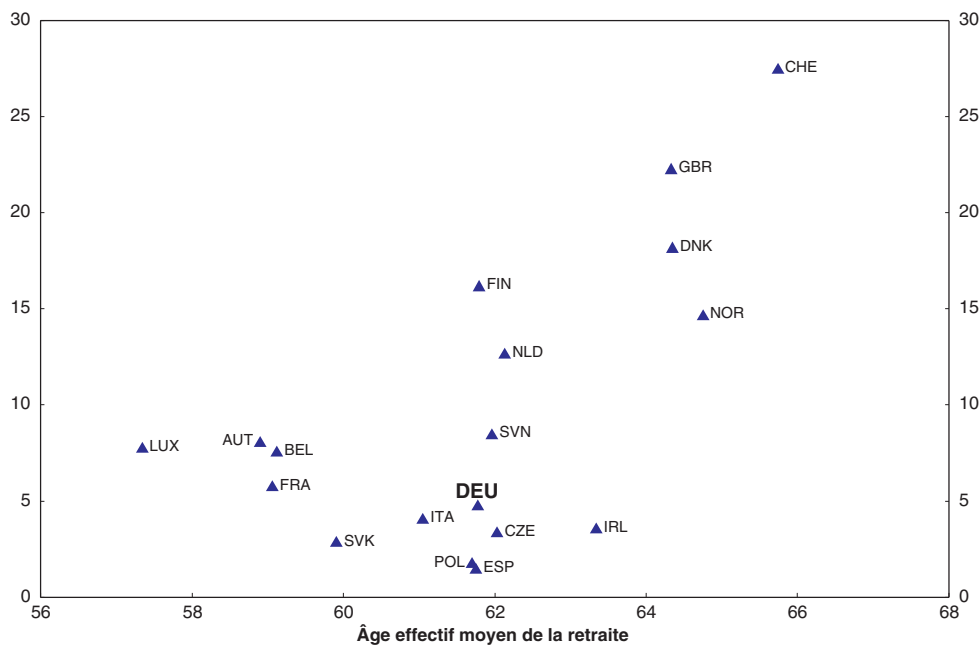
Note : Le taux d'embauche correspond au nombre de salariés ayant moins d'un an d'ancienneté par rapport au total des salariés âgés de 50 à 64 ans. Le ratio de la rémunération à l'ancienneté correspond au rapport entre la rémunération des hommes âgés de 55 à 59 ans et celle des hommes de la classe d'âge 25-29 ans. Les données sur la rémunération couvrent les travailleurs à temps plein pour certaines années seulement au cours de la période 1998-2003. Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur fait référence à la proportion, en pourcentage, d'individus âgés de 55 à 64 ans ayant obtenu un diplôme supérieur de type A ou B ou participé à des programmes de recherche de pointe. Les pays inclus dans les graphiques correspondent aux 22 pays membres de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles.

Source : OCDE, *Les pensions dans les pays de l'OCDE, panorama 2011* et *Regards sur l'éducation 2011*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559904>


### Graphique 1.10. Participation aux dispositifs de formation et âge effectif de la retraite

% des hommes, âgés de 50 à 59 ans en 2009, ayant suivi un programme de formation



Note : L'âge effectif moyen de la retraite correspond à la moyenne pondérée des sorties (nettes) du marché du travail à différents âges sur une période de 5 ans pour les travailleurs âgés de 40 ans et plus. Afin de s'affranchir des effets de composition dans la pyramide d'âge de la population, les retraits du marché du travail sont estimés en fonction de la variation du taux d'activité plutôt que du niveau de la main-d'œuvre.

Source : Eurostat et OCDE, *Viellissement et politiques de l'emploi – statistiques sur l'âge effectif moyen de la retraite*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559923>

comme la mise en œuvre d'un système normalisé pour la reconnaissance des qualifications non formelles et informelles et l'amélioration de l'orientation sur les possibilités de formation des adultes (OCDE, 2010b). Enfin, pour renforcer la participation des travailleurs âgés aux programmes de formation, il faut renforcer leur efficacité en adaptant les formations aux besoins spécifiques des seniors (Zwick, 2011).

- La discrimination procède aussi d'une perception faussée des performances des travailleurs âgés, qu'il faudrait corriger en informant l'opinion publique et en encourageant une mixité des âges au sein de l'entreprise. Certaines conventions collectives contiennent des initiatives pour soutenir l'emploi des seniors (comme la Stratégie commune au service de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail et l'Initiative en faveur d'une nouvelle qualité de travail). Toutefois, les mesures législatives en faveur de l'emploi des seniors doivent être utilisées avec prudence, étant donné qu'elles pourraient accroître la protection des travailleurs qui occupent déjà un emploi à durée indéterminée, ce qui aurait des conséquences négatives sur l'employabilité et la mobilité de l'emploi (OCDE, 2011b).

#### **Poursuivre les réformes engagées dans l'enseignement**

L'amélioration des résultats scolaires et le développement des formations constituent deux mesures clés pour relever le défi du vieillissement de la main-d'œuvre, qui induit une contraction de la croissance potentielle (OCDE, 2011a). Les taux d'emploi sont généralement plus élevés parmi la population la plus qualifiée (ce qui augmente l'apport

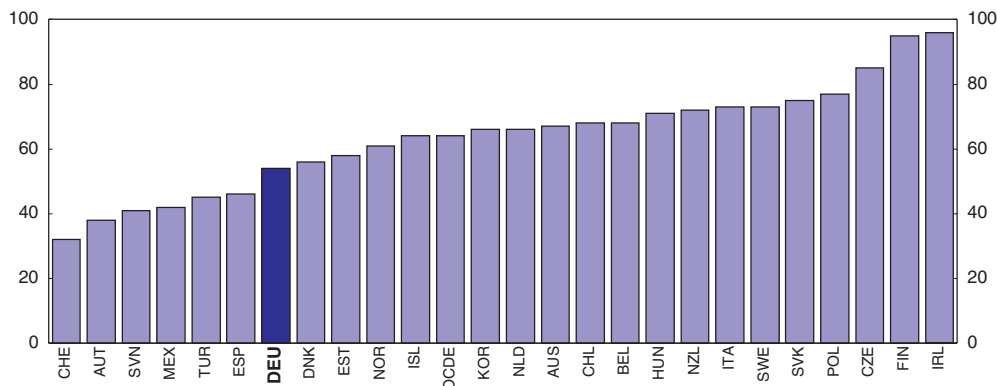
de main-d'œuvre), qui est aussi plus productive et plus innovante. Par ailleurs, le vieillissement de la population et les progrès technologiques augmentent les besoins en main-d'œuvre hautement qualifiée, qui devrait représenter une forte proportion des pénuries de main-d'œuvre futures (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2011). Les taux d'emploi des travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur diminuent plus lentement avec l'âge que ceux des autres diplômés (OCDE, 2010a). La proportion de diplômés du supérieur est faible en Allemagne et qu'elle n'a pas progressé d'une génération à l'autre (à 26 %, la proportion de diplômés du supérieur chez les 25-34 ans n'est supérieure que d'un point de pourcentage à celle des 55-64 ans et elle est inférieure de 11 points de pourcentage à la moyenne de l'OCDE). Parallèlement, les avantages de salaire dont bénéficient les diplômés de l'enseignement supérieur sont élevés par rapport aux autres pays de l'OCDE, ce qui suggère des insuffisances au niveau de la main-d'œuvre hautement qualifiée (OCDE, 2011d). La proportion de diplômés de l'enseignement supérieur devrait croître grâce aux réformes du système d'enseignement adoptées récemment, notamment la réduction de la durée des études secondaires. Néanmoins, il faut poursuivre l'effort pour relever encore le niveau d'instruction en Allemagne.

Certaines réformes sont aujourd'hui mises en œuvre pour améliorer les possibilités d'accès à l'enseignement supérieur et le rendre plus attractif. Les universités sont désormais plus autonomes en ce qui concerne la sélection des étudiants et les droits de scolarité, ce qui incite les établissements d'enseignement supérieur à améliorer leurs performances. Toutefois, certains *Länder* qui avaient instauré des droits de scolarité les ont supprimés depuis, afin de rendre l'université plus accessible aux étudiants défavorisés. Il n'est cependant pas réellement prouvé que les droits de scolarité freinent l'accès à l'université lorsqu'ils sont conjugués à des mesures qui aident les étudiants défavorisés à investir dans leur éducation (comme les prêts remboursables en fonction des revenus futurs) (OCDE, 2008b)<sup>14</sup>. Par ailleurs, l'Allemagne a déployé des mesures qui visent à faciliter l'accès à l'université pour les étudiants issus de milieux socio-économiques défavorisés, comme les prêts destinés à financer les droits de scolarité. Les fonds distribués dans ce contexte ont progressé de 23 % depuis 2005 pour atteindre 2.7 milliards EUR en 2009 (0.1 % du PIB). Par ailleurs, les pouvoirs publics ont adopté des exonérations de remboursement des prêts, tandis que des programmes de cours à temps partiel ont été mis au point pour permettre aux étudiants de financer leurs études en travaillant. De plus, le *Pacte pour l'enseignement supérieur à l'horizon 2020*, concourt aux efforts d'adaptation à l'augmentation de la demande de diplômés de l'enseignement supérieur<sup>15</sup>. D'autres initiatives visent également à rendre les études supérieures plus attrayantes en fournissant des informations sur les possibilités offertes aux diplômés du supérieur et en aidant les étudiants au cours de la transition vers la vie professionnelle (notamment par le biais de la création de services d'orientation à finalité professionnelle). Ces initiatives doivent être renforcées, dans la mesure où les individus les plus défavorisés tendent à sous-estimer les avantages qu'ils peuvent tirer des études supérieures (OCDE, 2008b).

Des réformes supplémentaires sont nécessaires pour améliorer le taux de réussite dans l'enseignement supérieur. Au niveau international, la proportion de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire prêts à entrer à l'université est inférieure de 10 points de pourcentage à la moyenne de l'OCDE (graphique 1.11). L'accès à l'université est limité par l'orientation précoce des élèves dans les différentes filières dès l'âge de 10 ans qui a une influence considérable sur le type d'enseignement qu'ils suivent (général ou professionnel). En 2009, environ 40 % des élèves suivaient la filière secondaire classique

Graphique 1.11. **Proportion des jeunes allemands préparés à entrer à l'université**

Proportion, en %, de diplômés des filières du deuxième cycle de l'enseignement secondaire et de l'enseignement post-secondaire non supérieur qui préparent à l'entrée à l'université, 2009



Note : Le taux brut de diplômés correspond au nombre de diplômés divisé par la population totale dans la classe d'âge concernée. Les données présentées dans le graphique font référence aux diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire et de l'enseignement postsecondaire non supérieur qui sont censés être préparés à entrer directement dans l'enseignement supérieur de type A. Les programmes de l'enseignement supérieur de type A sont fondés sur la théorie et permettent d'obtenir des qualifications suffisantes pour accéder à la recherche avancée et à des professions exigeant un niveau de compétences élevé, notamment en médecine, dentisterie ou architecture. Les autres programmes de deuxième cycle de l'enseignement supérieur, qui préparent à d'autres filières de l'enseignement supérieur à orientation plus pratique, technique ou professionnelle, ne sont pas pris en compte ici. Les données relatives à l'Australie portent sur 2008.

Source : *Regards sur l'éducation 2011* (graphique A2.2),

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559942>

(Gymnasium), qui permet d'obtenir le certificat illimité d'entrée à l'université (Abitur). Malgré les quelques améliorations constatées ces dernières années, la probabilité d'un changement de filière une fois que l'orientation est faite – notamment d'un changement vers une filière plus exigeante – demeure faible, ce qui donne à penser que le taux de diplômés de l'enseignement supérieur des populations défavorisées a un lien avec la faible proportion d'élèves qui suivent la filière secondaire générale classique, même s'il y a lieu de reconnaître que les diplômés d'écoles professionnelles représentent une proportion croissante des étudiants des universités. Par ailleurs, l'expérience montre que dans les systèmes scolaires où l'orientation est précoce, les enfants sont sélectionnés, dans une large mesure, en fonction de leur origine sociale et non de leurs aptitudes, ce qui contribue à reproduire les inégalités sociales existantes sans améliorer les résultats scolaires (OCDE, 2008b). L'Allemagne a beaucoup progressé dans l'amélioration du système scolaire sur le plan de la qualité et de l'équité, mais il convient qu'elle poursuive les réformes engagées pour abaisser les obstacles à l'entrée dans le système. Certains *Länder* ont mis en œuvre toute une série de mesures visant à réduire la stratification du système scolaire, notamment en reportant l'orientation en filière à un âge plus avancé et en diminuant le nombre de filières, mais aussi en ciblant les actions de soutien sur les groupes défavorisés. Les autres *Länder* devraient adopter des initiatives du même type. En outre, les élèves devraient avoir davantage de possibilités de changement de filière et les échanges entre le milieu universitaire et les entreprises devraient être enrichis, par exemple en facilitant l'accès des travailleurs qualifiés à l'université. Il faudrait améliorer la flexibilité et la réactivité du système scolaire face aux besoins du marché du travail, dans la mesure où il n'offre actuellement pas suffisamment de possibilités aux élèves et aux travailleurs pour poursuivre leurs études en dehors de la formation standard<sup>16</sup>. Des



mesures prises récemment facilitent l'accès à l'enseignement supérieur pour les titulaires de diplômes de formation professionnelle (OCDE, 2010d) et elles commencent à porter leurs fruits<sup>17</sup>. L'amélioration des chances d'accéder à un niveau de qualification supérieur concourt à une meilleure utilisation des possibilités de qualification existantes. L'effort engagé dans cette direction doit être poursuivi et les entraves à une flexibilité accrue du système éducatif qui subsistent doivent être supprimées. Il convient par exemple de rendre plus visibles les passerelles permettant de passer d'une formation professionnelle à l'enseignement supérieur et d'adopter des mesures de soutien aux personnes formées en dehors de l'université qui souhaitent y entrer (OCDE, 2010d).

### **Éviter le risque d'un dualisme du marché du travail**

La proportion de travailleurs titulaires d'un contrat à durée déterminée a fortement progressé : en 2010, ils représentaient un peu moins de 15 % de tous les salariés, contre une moyenne de 12,4 % dans la zone OCDE. L'écart par rapport aux autres pays de l'OCDE s'est sensiblement creusé depuis le milieu des années 2000 environ, presque exclusivement au détriment des travailleurs jeunes : dans la classe d'âge 15-24 ans, 57 % ont un contrat de travail à durée déterminée, soit plus du double de la moyenne de l'OCDE. À titre de comparaison, cette proportion (10 % environ) est presque équivalente à la moyenne de l'OCDE pour les travailleurs d'âge très actif (25-54 ans) et elle est inférieure de moitié à la moyenne de l'OCDE pour les travailleurs âgés (55-64 ans), à 4,6 %. S'il est vrai que les contrats à durée déterminée parmi la population jeune ont toujours été plus répandus en Allemagne qu'ailleurs, dans la mesure où les apprentis en formation professionnelle sont généralement embauchés dans ce cadre, cela ne suffit pas à expliquer l'augmentation spectaculaire de près de 20 points de pourcentage du nombre de travailleurs sous titulaires d'un contrat à durée déterminée depuis le milieu des années 90 (alors que la moyenne de l'OCDE a gagné moins de 5 points de pourcentage sur la période).

La réforme de la législation sur la protection de l'emploi devrait jouer un rôle déterminant dans ce domaine. La réglementation allemande des contrats de travail réguliers est en effet non seulement l'une des plus strictes de la zone OCDE, mais la différence entre la législation relative aux contrats de travail réguliers et aux contrats de travail à durée déterminée est aussi plus importante que dans de nombreux autres pays de l'OCDE et elle s'est nettement renforcée depuis les années 2000 parallèlement à l'assouplissement notable des conditions d'utilisation des contrats à durée déterminée.

Les contrats à durée déterminée, qui offrent plus de souplesse aux employeurs, peuvent constituer un tremplin vers l'emploi permanent (près de la moitié de l'ensemble des travailleurs titulaires d'un contrat à durée déterminée obtiennent un emploi régulier à la fin de leur contrat [Hohendanner, 2010]). Néanmoins, l'emploi à durée déterminée peut avoir des effets négatifs sur l'employabilité à long terme, en particulier pour les jeunes travailleurs, notamment parce que les entreprises sont moins susceptibles d'investir dans leur formation (OCDE, 2004). Il contribue également à accentuer les inégalités de revenu, dans la mesure où la rémunération des travailleurs sous contrat à durée déterminée tend à être inférieure à celle des travailleurs permanents (Koske *et al.*, 2012). Pour atténuer le risque de dualisme du marché du travail, les autorités devraient réduire la protection des contrats de travail permanents conformément aux recommandations formulées dans les précédentes *Études* (OCDE, 2010b), par exemple en s'orientant vers un contrat de travail unique assorti d'une protection augmentant avec l'ancienneté.

## **Adapter la politique migratoire**

### ***Les flux migratoires sont limités et les migrations de travail insuffisantes***

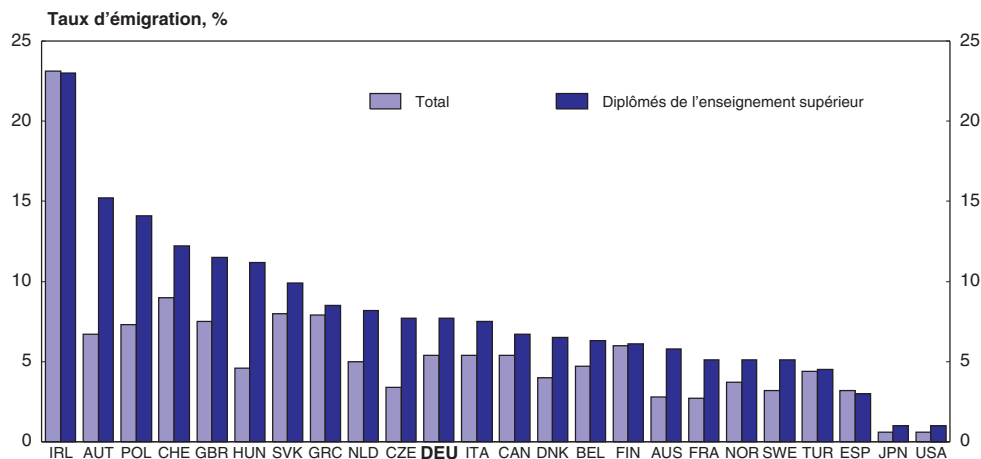
La politique migratoire est un outil de poids dans la panoplie d'instruments à la disposition des pouvoirs publics sur le marché du travail, dans la mesure où elle permet d'accéder directement à une main-d'œuvre dotée de compétences spécifiques, comme la connaissance d'une langue étrangère ou des informations sur des marchés ou des technologies à l'étranger. Elle peut également contribuer à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et les Allemands y sont de plus en plus favorables<sup>18</sup>. Enfin, les migrations contribuent à contrebalancer la contraction de la main-d'œuvre, d'autant que le vivier de travailleurs nationaux ne sera pas suffisant pour compenser le vieillissement rapide de la population (FMI, 2008 ; Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2011). Si elle ne peut pas, à elle seule, compenser l'impact du vieillissement de la population, notamment sur la viabilité financière des régimes de retraite (Coppel *et al.*, 2001), l'augmentation des flux migratoires à destination de l'Allemagne a un effet relativement rapide sur l'offre de main-d'œuvre, qui améliore de manière mécanique les capacités de production de l'économie.

L'immigration actuelle vers l'Allemagne ne répond pas réellement à ces besoins. Les migrations nettes ont diminué ces dernières années, à la fois en raison de la hausse des émigrations et de la baisse de l'immigration. Ainsi, le taux d'émigration est élevé par rapport aux autres pays de l'OCDE, notamment en ce qui concerne les travailleurs hautement qualifiés (graphique 1.12, partie du haut). Par ailleurs, par comparaison au niveau international, la politique migratoire de l'Allemagne n'est pas axée sur le travail (OCDE, 2011b) : les permis de travail ne contribuent qu'à hauteur de 13 % seulement au total des flux entrants en provenance d'États non membres de l'UE (graphique 1.12, partie du bas). De surcroît, les migrants sont moins qualifiés que la moyenne des autochtones et la proportion de migrants hautement qualifiés est inférieure à la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2010b). Dernièrement, les flux migratoires étaient composés de migrants plus instruits que par le passé et que la population autochtone, ce qui tient en partie à une sélection plus rigoureuse, qui tend néanmoins à réduire les flux entrants.

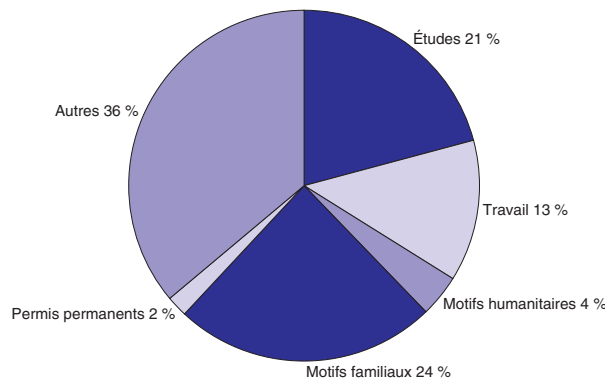
La liberté de circulation de la main-d'œuvre dans l'UE ne devrait pas suffire à remédier aux pénuries liées au vieillissement de la population. Selon certaines enquêtes, les pays de l'UE sont moins attractifs aux yeux des migrants que les pays anglophones non membres de l'UE, et ce même pour les citoyens européens (Chaloff *et al.*, 2009). Qui plus est, la plupart des États membres de l'UE rencontrent des problèmes liés au vieillissement rapide de leur population et sont déjà en concurrence pour recruter des travailleurs qualifiés. Enfin, l'élargissement aux pays d'Europe de l'Est et l'ouverture récente du marché du travail allemand aux nouveaux États membres de l'UE ne devraient avoir qu'une incidence limitée sur les flux migratoires (encadré 1.3). Il est donc nécessaire de réformer la politique migratoire à l'égard des citoyens des pays tiers.

### ***La politique migratoire devrait contribuer à remédier aux pénuries de main-d'œuvre, qu'elles soient nouvelles ou persistantes***

Comme souligné dans l'Étude précédente (OCDE, 2010b), la politique migratoire devrait se concentrer davantage sur les travailleurs hautement qualifiés, dont les capacités d'adaptation sont supérieures à la moyenne et dont le marché du travail allemand a déjà, et de plus en plus, besoin. Les pénuries de main-d'œuvre touchent actuellement certains secteurs de pointe, comme l'ingénierie mécanique et électrique et les prestataires de

Graphique 1.12. **Caractéristiques des migrations vers l'Allemagne**

Flux migratoires en provenance de pays n'appartenant pas à l'UE



Note : Le taux d'émigration correspond à la proportion, en pourcentage, de la population autochtone (totale ou diplômés de l'enseignement supérieur uniquement) du pays *i* résidant à l'étranger en 2000. Les permis permanents incluent les permis octroyés aux migrants hautement qualifiés, qui représentent 0.7 % seulement du total des migrants. Les autres permis englobent les autorisations temporaires de séjour accordées aux candidats à l'immigration. Les autres catégories correspondent aux permis de résidence temporaire.

Source : Dumont *et al.* (2010), « International Migrants in Developed, Emerging and Developing Countries: An Extended Profile », Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 114, et Base de données connexe ; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht* 2009.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932559961>

services informatiques. Toutefois, elles apparaissent aussi dans certaines professions des secteurs requérant un niveau de qualifications moyen ou faible, comme la santé (DIHK, 2011 ; Fuchs *et al.*, 2010 ; Anger *et al.*, 2011). Avec le vieillissement de la population, l'amélioration du niveau de qualification des cohortes plus jeunes et l'augmentation du taux d'activité des femmes, les secteurs les plus gourmands en main-d'œuvre moyennement qualifiée, comme les services alimentaires, le BTP, les services de remplacement de la production domestique et les soins de longue durée, seront touchés par une pénurie de main-d'œuvre. Étant donné que certaines professions ne sont pas adaptées à la poursuite du travail à un âge avancé et qu'elles n'attirent pas les travailleurs autochtones, la population active nationale pourrait être insuffisante pour répondre aux besoins de main-d'œuvre peu à moyennement qualifiée (OCDE, 2009a). Ces besoins doivent donc être évalués au stade de l'élaboration de la politique migratoire.

### Encadré 1.3. Conséquences de l'ouverture du marché du travail allemand aux nouveaux États membres de l'Union européenne

La période de transition durant laquelle les anciens États membres de l'UE étaient autorisés à restreindre la mobilité de la main-d'œuvre en provenance des pays entrés dans l'UE en 2004 (NEM-8) a pris fin le 1<sup>er</sup> mai 2011, date à laquelle l'Allemagne a ouvert son marché du travail aux citoyens des NEM-8<sup>1</sup>. Selon des études récentes, la suppression des obstacles à la mobilité des travailleurs pourrait se traduire par une augmentation des migrations vers l'Allemagne comprise entre 100 000 et 400 000 personnes par an à moyen terme (Schäfer, 2011)<sup>2</sup>. Ces estimations prudentes s'appuient sur la première évaluation des migrations en provenance des NEM-8 depuis mai 2011 réalisée par l'agence fédérale pour l'emploi, qui ne révèle qu'une légère progression.

L'étendue de la fourchette des estimations tient en partie au fait qu'il est très difficile d'anticiper les flux migratoires, étant donné que la propension à migrer dépend de nombreux facteurs difficiles à mesurer (OCDE, 2009b). Les facteurs économiques, comme les écarts enregistrés au niveau des salaires ou du taux de chômage, jouent un rôle clé dans les décisions d'émigration. Toutefois, les études montrent que ces facteurs n'expliquent qu'en partie les flux migratoires et que d'autres éléments déterminants doivent être pris en compte (voir par exemple Martin, 2003 ; Massey *et al.*, 1993 ; Mayda, 2010 ; Zimmermann, 1995). Le rôle des diasporas déjà installées dans le pays d'accueil, ainsi que la langue locale et le niveau d'acceptation des migrations par les autochtones exercent aussi une influence sur le nombre de migrants. Par ailleurs, et plus particulièrement dans le cas de l'élargissement de l'UE, il est aussi essentiel de tenir compte de la concurrence exercée par les autres pays et, partant, des avantages relatifs de chacun.

Certains des déterminants des migrations sont désormais plus favorables qu'auparavant pour l'Allemagne. Ainsi, en 2009, l'Allemagne était le pays de destination n° 1 des travailleurs migrants en provenance des NEM (TNS Opinion & Social, 2010). Par ailleurs et bien que les écarts en termes de PIB par habitant et de salaires moyens aient fortement diminué ces dix dernières années entre l'Allemagne et les NEM-8, les écarts se sont creusés en matière de chômage : les tensions qui apparaissent sur le marché du travail allemand pourraient donc attirer davantage de migrants qu'auparavant. Si la proportion d'élèves du deuxième cycle du secondaire suivant des cours d'Allemand a diminué dans les NEM-8, elle demeure plus élevée que dans les autres pays d'Europe et s'élève à plus de 50 % dans la plupart des NEM-8. Le nombre de citoyens des NEM-8 résidant en Allemagne s'est accru depuis 2000, ce qui renforce les effets de diaspora.

L'ouverture du marché du travail ne devrait toutefois pas entraîner une augmentation spectaculaire des flux migratoires, ce qui limitera son impact (OCDE, 2011e). En effet, la plupart de la main-d'œuvre mobile des NEM-8 a déjà immigré vers les pays qui ont supprimé ces restrictions plus tôt, limitant ainsi le nombre de candidats à l'immigration. Les flux entrants en Allemagne en provenance des NEM-8 ont également augmenté après l'élargissement en 2004 et les migrants des NEM-8 avaient déjà alors la possibilité de travailler (notamment en tant que travailleurs indépendants)<sup>3</sup>. Les flux migratoires devraient également être freinés à court terme par le passage à vide que traverse actuellement l'économie allemande, qui limite les perspectives d'emploi pour les migrants.

### Encadré 1.3. Conséquences de l'ouverture du marché du travail allemand aux nouveaux États membres de l'Union européenne (suite)

Le niveau de qualification des futurs migrants originaires des NEM-8 est difficile à déterminer. D'un côté, les candidats à l'immigration sont plus jeunes et plus instruits que la moyenne des citoyens des NEM-8. Par ailleurs, la cohorte la plus déterminée à immigrer (celle des 25-34 ans) dans la plupart des NEM est plus qualifiée que la moyenne de cette classe d'âge en Allemagne<sup>4</sup>. De l'autre côté, il est peu probable que l'on assiste à une forte progression des migrations de travailleurs hautement qualifiés, dans la mesure où ces derniers ont déjà la possibilité de travailler en Allemagne depuis l'ouverture, en janvier 2009, du marché du travail aux diplômés du supérieur issus des NEM. Par ailleurs, le risque que les migrants qualifiés ne puissent pas occuper un emploi adapté à leurs compétences en l'absence de reconnaissance de leurs qualifications pourrait freiner les migrations.

En dehors des incertitudes relatives à l'ampleur des flux migratoires, il est probable que l'ouverture du marché du travail aux NEM aura un impact positif sur l'économie. Par exemple, la Bundesbank estime que l'entrée de 100 000 migrants supplémentaires (par an) aurait un impact positif de 0.7 % sur le PIB potentiel d'ici à 2013 en raison de ses effets bénéfiques sur l'offre de main-d'œuvre et l'ajustement du stock de capital (Bundesbank, 2011). Le risque d'une perturbation du marché du travail est limité, comme en témoigne l'expérience vécue par les pays de l'UE qui ont déjà ouvert leur marché du travail aux NEM-8. Par ailleurs, cette ouverture pourrait contribuer à limiter les fraudes (utilisation illicite de la main-d'œuvre, recours excessif à la sous-traitance) et le travail illégal, ce qui aurait une incidence positive sur les recettes fiscales.

1. Entre 2004 et 2009, les citoyens des NEM devaient obtenir un permis de travail en qualité de ressortissants d'États non membres de l'UE. Ces restrictions limitaient les migrations des NEM-8 vers l'Allemagne : seuls 9 % des migrants en provenance des NEM-8 se sont installés en Allemagne entre 2004 et 2010 (contre une proportion de 60 % attendue grâce à l'ouverture totale) (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2007).
2. Le gouvernement allemand et la Commission européenne prévoient 100 000 migrants en provenance des NEM-8 environ par an, tandis que l'IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) et l'institut IFO tablent sur 100 000 à 140 000 migrants annuels ces 10 prochaines années (Bass et Brücker, 2011). En revanche, l'Institut der deutschen Wirtschaft anticipe 400 000 nouveaux migrants originaires des NEM-8 en 2011 et 2012 (Institut der deutschen Wirtschaft, 2011), tandis que le ministère du Travail de la Pologne estime que 400 000 Polonais environ pourraient rechercher un emploi en Allemagne au cours des 3 prochaines années. Dans la mesure où la Pologne contribue à hauteur de 70 % au total des migrations en provenance des NEM-8, les migrations vers l'Allemagne pourraient atteindre 570 000 d'ici à 2013 selon ce scénario.
3. Le nombre de migrants en provenance des NEM-8 augmentera au fur et à mesure que ceux qui résident déjà dans le pays se feront connaître officiellement, ce qui ne devrait toutefois pas avoir d'impact sensible sur l'offre de main-d'œuvre.
4. Par rapport à l'Allemagne, la proportion des 25-34 ans diplômés du deuxième cycle du secondaire en 2008 était plus élevée en Pologne, en République tchèque, en République slovaque et en Hongrie.

### Élaborer une politique migratoire ciblée

La politique migratoire allemande restreint les embauches de travailleurs provenant de pays non membres de l'UE en exigeant des employeurs qu'ils démontrent qu'ils ne peuvent pourvoir le poste considéré en recrutant un travailleur national ou un ressortissant de l'UE. Cette procédure administrative – fondée sur le principe de l'opposabilité de la situation de l'emploi – est fastidieuse et source d'incertitudes dans le processus de recrutement. L'identification des professions en pénurie de main-d'œuvre par le biais d'une liste permettant aux employeurs de déroger au principe de l'opposabilité de la situation de l'emploi pourrait alléger cette charge administrative et limiter les

attributions arbitraires de permis<sup>19</sup>. Par ailleurs, en renforçant la transparence du système de gestion des migrations, cette mesure fera de l'Allemagne une destination plus attractive aux yeux des travailleurs migrants. La politique migratoire ciblée sur les pénuries de main-d'œuvre doit être coordonnée avec les autres politiques connexes (dans les domaines de l'enseignement, de la formation, du marché du travail et de la retraite par exemple) et s'appuyer sur une analyse objective des besoins du marché du travail. Au Royaume-Uni, un organe consultatif indépendant (Migration Advisory Committee) est responsable de l'analyse des pénuries de main-d'œuvre et conseille les pouvoirs publics sur la liste des métiers à ouvrir aux travailleurs migrants. En 2011, l'Allemagne a publié une liste de ce type qui n'incluait qu'un très petit nombre de métiers en tension, liste qui devrait être révisée chaque semestre par l'agence fédérale pour l'emploi. Il faudrait envisager de créer un organe regroupant des experts du marché du travail chargés de concevoir et d'évaluer la politique relative aux migrations de travail ou, au moins, un organisme indépendant responsable de l'évaluation des pénuries de main-d'œuvre comme cela a été fait au Royaume-Uni. Le processus d'évaluation devra analyser les préférences des employeurs pour l'embauche de certains travailleurs étrangers particuliers.

Cependant, au vu des expériences passées et de celles des autres pays, la liste des pénuries de main-d'œuvre ne suffira pas à attirer la main-d'œuvre adaptée. Ainsi, l'initiative de la carte verte, lancée en Allemagne pour faciliter le recrutement de spécialistes des technologies de l'information entre 2000 et 2005, n'a pas réussi à attirer les travailleurs attendus. Par ailleurs, les pays non anglophones investissent désormais dans des mesures actives en matière de migrations afin d'attirer des travailleurs qualifiés, étant donné que l'élimination des barrières administratives n'a pas suffi aux pays dont la langue est peu parlée pour recruter des travailleurs étrangers qualifiés (Chaloff et al., 2009). C'est pourquoi il faut compléter la liste des professions en pénurie de main-d'œuvre par des actions visant à renforcer la visibilité de la politique et la possibilité, pour les employeurs, de recruter à l'étranger. Sur le front de l'offre, il faut publier de manière transparente les critères de sélection et les conditions d'obtention d'un permis de travail. Ils doivent surtout être aisément accessibles aux candidats à l'immigration, notamment par le biais d'Internet et dans des langues parlées par les populations cibles. Par ailleurs, il faut créer des guichets uniques, réunissant toutes les informations nécessaires à l'installation en Allemagne. Sur le front de la demande, il faut envisager de développer des services de placement, notamment pour les PME qui ont plus de difficultés à recruter à l'étranger et dans certains secteurs, comme celui des soins à domicile, où il est nécessaire de rencontrer les candidats directement pour s'assurer que leurs compétences sont adaptées aux besoins (OCDE, 2009a). Ces services de placement pourraient être développés par le biais d'une nouvelle agence privée pour l'emploi, spécialisée dans le recrutement à l'étranger, qui serait financée conjointement par les employeurs et par le Service public de l'emploi. Ces services pourraient également s'inscrire dans le cadre du Service public de l'emploi (comme c'est le cas au Royaume-Uni). Enfin, comme le recommande l'Étude précédente (OCDE, 2010b), l'amélioration de la politique de recrutement par l'intermédiaire de salons internationaux pour l'emploi et d'offres d'emploi multilingues pourrait aussi contribuer à améliorer l'accès des employeurs au marché du travail mondial.

### ***Faciliter l'entrée des travailleurs étrangers hautement qualifiés***

En dépit des progrès accomplis ces dernières années, la politique de l'Allemagne dans le domaine des migrations n'est pas parvenue à attirer des travailleurs étrangers

hautement qualifiés. Les réformes engagées en 2005 et en 2009 ont créé plusieurs voies d'accès pour les migrants hautement qualifiés (nouvelle loi sur l'immigration en 2005, *Beitrag der Arbeitsmigration zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland* 2009). L'opposabilité de la situation de l'emploi a notamment été supprimée pour les universitaires, les diplômés d'une université allemande pendant leur première année de recherche d'emploi, certaines professions spécifiques (scientifiques, ingénieurs, médecins) et les dirigeants dont le salaire annuel dépasse 66 000 EUR<sup>20</sup>. Toutefois, ces réformes n'ont pas encore entraîné d'augmentation significative des migrations de travailleurs hautement qualifiés. Par exemple, moins de 800 travailleurs étrangers hautement qualifiés sont entrés en Allemagne dans le cadre de la condition relative au salaire depuis 2005 (163 permis seulement ont été attribués en 2010 selon Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2011). Les mesures adoptées en 2009 sont encore récentes et ont été mises en œuvre alors que les flux migratoires avaient fortement diminué dans le monde entier sous l'effet de la crise économique (OCDE, 2010c). Néanmoins, la politique migratoire demeure trop restrictive et complexe pour que l'Allemagne devienne une destination attractive aux yeux des migrants hautement qualifiés. Dans la mesure où le seuil de salaire qui permet de ne pas se soumettre à l'opposabilité de la situation de l'emploi est largement supérieur au salaire moyen perçu par les jeunes travailleurs qualifiés, les migrants hautement qualifiés (qui sont généralement jeunes) sont moins enclins à se rendre en Allemagne<sup>21</sup>.

La politique migratoire à l'égard des travailleurs étrangers hautement qualifiés doit être adaptée sur plusieurs fronts de manière à faire de l'Allemagne un pays de destination plus attractif. Il faut abaisser le seuil de salaire permettant d'obtenir un permis de travail permanent, par exemple en appliquant les conditions stipulées dans la Directive de l'UE relative aux permis de travail octroyés aux ressortissants hautement qualifiés de pays non membres de l'UE (« Carte bleue ») : être diplômé de l'enseignement supérieur ou, à défaut, avoir à son actif cinq années d'expérience dans un emploi nécessitant un diplôme de l'enseignement supérieur et détenir un contrat de travail ou une offre d'emploi avec un salaire brut supérieur d'au moins 50 % à la moyenne nationale<sup>22</sup>. En mettant davantage l'accent sur l'offre dans le système de gestion des migrations, l'Allemagne deviendrait aussi plus attrayante pour les migrants hautement qualifiés. Comme nombre d'autres pays de l'OCDE, l'Allemagne devrait envisager de mettre en place un système de points offrant automatiquement un permis de travail aux candidats à l'immigration sous réserve qu'ils remplissent un certain nombre de critères (relatifs au métier, à l'expérience professionnelle, au niveau d'instruction, à l'âge et aux compétences en langues). Il s'agit d'un système transparent et simple qui peut facilement être adapté en fonction de ses résultats et qui est plus attractif pour les migrants qu'un système fondé sur une multitude de dérogations. De surcroît, il est mieux compris par la population autochtone étant donné qu'il repose sur des critères de sélection objectifs destinés à répondre aux besoins du marché du travail et de l'économie dans son ensemble. Au Royaume-Uni et au Canada, ce système de points s'est traduit par une amélioration du niveau de qualification des migrants, ainsi que de leur taux d'emploi et de leurs revenus (National Audit Office, 2011 ; Citoyenneté et immigration Canada, 2010). Pourtant, dans certains cas, un système de points peut aboutir à des problèmes de surqualification et empêcher les migrants de s'intégrer au marché du travail, par exemple lorsqu'ils sont sélectionnés alors qu'ils n'ont pas reçu d'offre d'emploi ou qu'ils ne maîtrisent pas la langue (Chaloff et al., 2009). Pour concevoir un système de points, il faut prêter plus particulièrement attention à l'employabilité des candidats à l'immigration, en accordant notamment davantage de

considération aux aptitudes linguistiques et aux antécédents. Parallèlement, le système de points doit assouplir les conditions d'entrée des migrants hautement qualifiés, notamment en autorisant les jeunes travailleurs hautement qualifiés en provenance de pays tiers à rechercher un emploi en Allemagne.

### ***Élargir les possibilités d'accès des diplômés étrangers au marché du travail allemand***

L'Allemagne doit également s'atteler à conserver sur son territoire les ressortissants de pays non membres de l'UE diplômés de ses universités une fois leurs études terminées, ainsi qu'à attirer des étudiants de pays non membres de l'UE ayant obtenu leur diplôme dans une université de l'UE. Le nombre d'étudiants étrangers en Allemagne est élevé par rapport à la moyenne de l'OCDE (11 % d'étudiants étrangers dans le total des étudiants du supérieur, contre une proportion de 8.5 % en moyenne dans la zone OCDE). Les diplômés des établissements d'enseignement supérieur allemands constituent déjà une source importante de main-d'œuvre étrangère, puisqu'ils représentaient un tiers du total des travailleurs migrants en 2009. Or il est possible de retenir davantage d'étudiants : si le taux d'installation des étudiants étrangers, qui correspond à la proportion (en pourcentage) d'étudiants étrangers qui restent dans le pays une fois diplômés, est supérieur à la moyenne de l'OCDE, il est largement plus faible que dans d'autres pays de destination (graphique 1.13). L'Allemagne a adopté des programmes visant à favoriser l'installation des étudiants étrangers en éliminant les conditions liées à l'opposabilité de la situation de l'emploi pour les diplômés étrangers d'universités allemandes s'ils acceptent un emploi dans leur domaine de spécialité<sup>23</sup>. Cette condition pourrait être encore assouplie en supprimant la restriction relative au domaine d'emploi des diplômés étrangers et en ne conditionnant le principe de l'opposabilité de la situation de l'emploi qu'au seul niveau de rémunération (qui doit correspondre au salaire moyen perçu par niveau de qualification) ou en attribuant davantage de points aux migrants titulaires d'un diplôme allemand. Par ailleurs, il faut étudier la possibilité d'assouplir les conditions pour les étudiants qui sont diplômés d'autres universités de l'UE. Enfin, il faut consentir des efforts pour harmoniser les pratiques en matière d'enseignement entre les États membres de l'UE et pour resserrer les liens avec les universités étrangères, afin de rendre l'Allemagne plus attractive aux yeux des jeunes travailleurs qualifiés étrangers (qu'ils proviennent d'États membres ou non membres de l'UE).

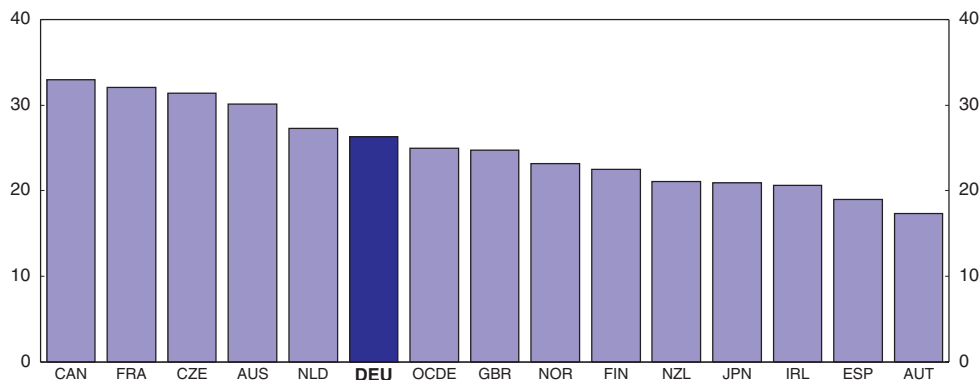
### ***Faire de l'Allemagne une destination de choix pour les migrants***

La politique migratoire ne représente qu'un des facteurs déterminants de la décision d'émigrer et il est donc nécessaire d'adopter une panoplie complète de mesures pour rendre l'Allemagne plus attractive aux yeux des migrants. Les facteurs d'attraction des migrants sont complexes : perspectives économiques dans un domaine particulier (pour le migrant et sa famille), avancement professionnel, niveau de salaire, qualité de vie, possibilités d'extension du permis de séjour et liens linguistiques, culturels et historiques sont autant de facteurs qui entrent en jeu pour attirer les migrants qualifiés (OCDE, 2009b). Les réformes structurelles qui influencent ces facteurs contribuent donc au succès d'une politique migratoire ciblée. Par exemple, les mesures destinées à améliorer les conditions de travail et à favoriser l'investissement intérieur complètent la politique migratoire, étant donné que la main-d'œuvre hautement qualifiée représente un facteur de production complémentaire du capital qui tend donc à suivre les flux d'investissement (FMI, 2008). Dans ces conditions, les réformes structurelles comme la libéralisation du secteur des




### Graphique 1.13. Proportion des étudiants internationaux qui s'installent en Allemagne

Proportion (en %) des étudiants internationaux qui s'installent en Allemagne sans renouveler leur visa étudiant



Note : Ce graphique illustre le taux d'installation, qui correspond au rapport entre le nombre de personnes qui ont changé de statut (pour des raisons professionnelles, familiales ou autres) et le nombre d'étudiants qui n'ont pas renouvelé leur permis (sans que ces derniers ne soient nécessairement diplômés). Les chiffres de l'Allemagne couvrent l'année 2008 et 2008 ou 2009 pour les autres pays. Ne sont pris en compte que les étudiants issus de pays non membres de l'Espace économique européen (EEE). Les chiffres du Canada englobent les changements du statut d'étudiant vers le statut permanent ou d'autres statuts temporaires. Les chiffres de l'OCDE correspondent à la moyenne des rapports par pays.

Source : OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, 2011 ; SOPEMI.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559980>

services, la baisse de la fiscalité du travail ou l'amélioration de l'offre de services de garde d'enfants, peuvent toutes contribuer non seulement à renforcer la croissance potentielle mais aussi à attirer les migrants.

En accomplissant des progrès dans la reconnaissance des diplômes étrangers, l'Allemagne deviendrait un pays de destination encore plus prisé des travailleurs qualifiés étrangers, puisque de telles mesures faciliteraient la mise en correspondance des besoins des employeurs et des compétences des migrants, tout en évitant les problèmes de surqualification. Les étrangers qui résident en Allemagne sont aujourd'hui généralement trop qualifiés par rapport aux emplois qu'ils occupent et ils ont du mal à s'intégrer au marché du travail. En 2007, la proportion (en pourcentage) d'étrangers hautement qualifiés travaillant dans des professions nécessitant peu de qualifications était quatre fois plus élevée que celle des autochtones (OCDE, 2009c). L'absence d'information sur les qualifications acquises à l'étranger joue un rôle capital dans la surqualification relative des immigrants (OCDE, 2007) et pourrait dissuader les migrants très qualifiés de s'installer en Allemagne, freinant ainsi le recrutement de travailleurs qualifiés par les employeurs allemands. Récemment, l'Allemagne a adopté une loi visant à « améliorer l'évaluation et la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger » : quel que soit son pays d'origine ou sa nationalité, chacun a le droit à une évaluation officielle de ses qualifications et diplômes obtenus à l'étranger. Cette loi s'applique aux qualifications professionnelles requises pour les professions non réglementées ainsi qu'aux qualifications professionnelles requises pour les professions réglementées au niveau fédéral (notamment à certaines qualifications professionnelles de haut niveau, aux médecins, aux infirmières). Cette loi entend mettre à la disposition des employeurs et des entreprises des informations fiables, nationales et normalisées sur les qualifications acquises à l'étranger pour les professions dont l'accès est réglementé. Le gouvernement

allemand prévoit en outre de publier ces informations dans une base de données en ligne. Il apporte également son soutien à la création d'un réseau national de points de contact et de centres dispensant des conseils tenant compte des exigences du marché du travail aux migrants cherchant à faire reconnaître leurs qualifications. S'il faut saluer de telles mesures, il convient de surveiller avec attention leur mise en application. Ainsi, elles ne doivent pas être uniquement axées sur le niveau de diplôme, mais prévoir également une évaluation des qualifications non formelles ou informelles<sup>24</sup>.

#### Encadré 1.4. **Recommandations concernant le marché du travail**

##### **Inciter davantage les femmes à travailler à temps plein**

- Réduire les contre-incitations fiscales à l'activité en réformant le système d'imposition conjointe des couples, par exemple en associant à l'imposition individuelle la possibilité de transférer un certain montant sous forme d'abattement du conjoint inactif à celui qui travaille. Étudier la possibilité d'instaurer des cotisations d'assurance maladie obligatoires pour les conjoints inactifs.
- Poursuivre les mesures visant à augmenter le nombre de places offertes en structures de garde d'enfants, et généraliser l'enseignement réparti sur toute la journée. Ne pas octroyer d'aides aux familles qui choisissent de ne pas recourir aux services de garde d'enfants.

##### **Renforcer les incitations à l'allongement de la vie active**

- Revoir à la hausse les décotes appliquées en cas de départ avant l'âge légal de la retraite, en les portant à un niveau correspondant à la neutralité actuarielle.
- Réduire la durée de versement des allocations de chômage pour les personnes âgées de 58 ans ou plus, par exemple en revenant sur l'allongement de 18 à 24 mois qui avait été décidé en 2007, ou en égalisant cette durée pour tous les groupes d'âge.
- Rendre le système de retraite progressif, à la fois pour éviter des phénomènes de pauvreté parmi les personnes âgées et pour dissuader les actifs faiblement rémunérés de prendre une retraite anticipée.
- Continuer à remplacer les critères d'ancienneté par des critères de performances dans le système de rémunération appliqué dans le secteur public. Encourager les partenaires sociaux à évaluer dans quelle mesure les grilles de salaires en vigueur nuisent à l'employabilité des seniors. Développer les activités de formation tout au long de la vie pour les travailleurs âgés.

##### **Enseignement**

- Observer les effets des mesures prises pour abaisser les obstacles à l'entrée dans le système éducatif et moduler ces mesures si nécessaire. Continuer à réduire la stratification du système scolaire, notamment en repoussant l'orientation des élèves après 10 ans et en réduisant le nombre de filières dans tous les *Länder*. Améliorer le cadre institutionnel de l'enseignement supérieur, notamment en assurant un financement suffisant et diversifié des études supérieures.

##### **Dualisme du marché du travail**

- Réduire la protection des contrats de travail permanents conformément aux recommandations formulées dans les précédentes *Études*. S'orienter vers un contrat de travail unique assorti d'une protection augmentant avec l'ancienneté.

#### Encadré 1.4. **Recommandations concernant le marché du travail** (suite)

##### **Encourager l'intégration et l'immigration**

- Envisager d'abaisser le seuil de salaire au-delà duquel les employeurs sont dispensés de l'obligation de prouver qu'ils ne peuvent pourvoir le poste considéré en recrutant un travailleur national ou un ressortissant de l'Union européenne (UE) avant de pouvoir embaucher un immigré hautement qualifié originaire d'un pays n'appartenant pas à l'UE.
- Observer si la législation récente concernant la reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger facilite effectivement l'intégration.
- Étudier la possibilité de mettre en place un système de points en matière d'immigration.
- Envisager de mettre sur pied une institution chargée de concevoir, d'évaluer et de coordonner la politique d'immigration de travail, notamment en établissant des listes des professions en pénurie de main-d'œuvre.

#### **Notes**

1. Selon Merkl et Wesselbaum (2011), depuis 1970, l'impact quantitatif de la marge extensive (c'est-à-dire de l'embauche et du licenciement de travailleurs) est d'une ampleur identique en Allemagne et aux États-Unis, ce qui souligne encore davantage le caractère inhabituel de la réaction du marché du travail face à la récession de 2008-09.
2. L'indicateur synthétique de l'OCDE correspond à la moyenne des taux de remplacement bruts assurés par les allocations chômage pour deux niveaux de revenu, trois situations familiales et trois durées de chômage. Pour plus d'informations, voir OCDE (1994), *OECD Jobs Study* (chapitre 8) et Martin, J. (1996), « Measures of Replacement Rates for the Purpose of International Comparisons: A Note », *Études économiques de l'OCDE*, n° 26.
3. Pour améliorer la générosité du dispositif, une partie des cotisations de sécurité sociale payées par les employeurs est désormais remboursée sur les heures non travaillées pendant les six premiers mois du chômage partiel. Aucune cotisation n'était redevable après six mois ou lorsque le salarié participait à un programme de formation non spécifique à l'entreprise. La durée maximum du chômage partiel a été relevée de 6 à 24 mois pour tous les nouveaux entrants dans le système en 2009, à 18 mois pour les nouveaux entrants en 2010 et à 12 mois pour les nouveaux entrants en 2011. Les conditions d'accès ont été assouplies (notamment la règle prévoyant qu'au moins un tiers des effectifs devaient subir une baisse de 10 % des salaires avant que le chômage partiel puisse être mis en place) et les agences de travail temporaires peuvent désormais l'utiliser (OCDE, 2010b).
4. L'augmentation du chômage partiel au début des années 90 n'est peut-être pas totalement comparable à la situation actuelle : ce dispositif était alors utilisé principalement pour atténuer les effets immédiats des besoins de restructuration de l'économie de l'Allemagne de l'Est après la réunification, la plupart des salariés ayant intégré ce dispositif ayant été licenciés au final (Möller, 2010).
5. Burda et Hunt (2011) indiquent que, selon une décision de justice rendue en novembre 2007, un employeur ne peut licencier un travailleur si l'un de ses collègues effectuant le même travail affiche un solde positif sur son compte épargne-temps, ce qui pourrait avoir contribué à prévenir les licenciements.
6. Le taux d'emploi des mères de familles s'élève à 56 % (OCDE : 51 %) pour les femmes dont les enfants ont moins de 3 ans, à 64 % (OCDE : 63 %) pour les femmes dont les enfants sont âgés de 3 à 5 ans et à 66 % (OCDE : 66 %) pour les femmes dont les enfants sont âgés entre 2 et 14 ans (base de données de l'OCDE sur la famille ; année 2008).
7. En Allemagne, le taux d'imposition moyen augmente entre 5 et 21 % lorsque les couples passent d'un à deux apporteurs de revenus, alors qu'il diminue de 16 à 23 % en moyenne dans la zone OCDE. Cette simulation s'appuie sur l'analyse des transferts nets vers le secteur public d'un couple comptant un seul apporteur de revenu, avec deux enfants de 6 et 11 ans, dont les revenus s'élèvent à 133 % (200 %) du salaire moyen par comparaison avec un couple comptant deux apporteurs de revenus (avec une répartition égale des revenus) : les transferts nets du couple comptant deux

apporteurs de revenus sont supérieurs de 5 % (21 %) à ceux d'un couple à un seul apporteur de revenu. À titre de comparaison, en moyenne dans les pays de l'OCDE, les transferts nets reculent de 23 % (16 %) (Source : *Base de données de l'OCDE sur la Famille*).

8. La Cour constitutionnelle allemande a jugé en 1957 que les couples mariés ne devaient pas être désavantagés par rapport aux couples non mariés, et que chacun des membres d'un couple marié détenait une part égale de l'ensemble des revenus du ménage. Avant 1957, les deux revenus étaient ajoutés et imposés dans le cadre du système progressif en vigueur, ce qui se traduisait par un désavantage fiscal pour les couples mariés, puisque les deux revenus étaient assujettis au taux marginal d'imposition supérieur. Les réformes adoptées ont débouché sur le système actuel d'imposition commune, qui satisfait l'exigence énoncée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle, en permettant un transfert fictif de ressources du conjoint au revenu le plus élevé à celui dont le revenu est le plus faible (correspondant à la moitié de l'écart entre ces deux revenus). Ce système n'est cependant pas le seul qui permette de satisfaire à cette exigence constitutionnelle ; l'ampleur du transfert fictif entre époux pourrait notamment être plus limitée qu'aujourd'hui.
9. Selon le Sachverständigenrat (2007), dans le système d'imposition séparée du revenu réel, le transfert d'un conjoint à l'autre doit s'élever à 15 000 EUR au moins, puisque cela correspond à peu près à la pension versée dans le cas d'un couple divorcé (le conjoint qui verse cette somme peut la déduire de ses revenus tandis que le conjoint qui la reçoit doit l'inclure à son revenu imposable). Si l'imposition individuelle est associée à des transferts inférieurs à ce montant, il pourrait devenir intéressant de divorcer sur le plan fiscal, ce qui pourrait affaiblir la protection constitutionnelle du mariage.
10. Cet écart n'est pas compensé par les structures informelles (comme la garde assurée par la famille, les amis, les voisins, des baby-sitters ou des assistantes maternelles privées), qui ne sont utilisées que pour 15 % seulement des enfants, une proportion inférieure à celles observées dans la plupart des autres pays de l'OCDE (*Base de données de l'OCDE sur la Famille*, PF3.3).
11. Les subventions salariales ont été adoptées en 2007 au profit des seniors qui acceptent un emploi offrant un salaire inférieur à leurs allocations de chômage ou qui risquent d'être licenciés s'ils n'acceptent pas une réduction de salaire qui aboutit à un salaire net inférieur aux allocations chômage auxquelles ils peuvent prétendre. Ce dispositif arrivera à expiration à la fin de l'année 2011.
12. Le système de retraite allemand repose sur un système de points (chaque année travaillée rapporte un point). L'âge légal de la retraite est progressivement relevé à 67 ans mais la retraite anticipée est possible dès 63 ans sous réserve d'avoir cotisé pendant 35 ans (décote) et à compter de 65 ans sans décote sous réserve d'avoir cotisé pendant 45 ans. Une augmentation de 6 % pour chaque année de travail supplémentaire est octroyée après l'âge de 67 ans.
13. Outre les subventions, des chèques-insertion ont été créés en 2008 pour favoriser l'embauche de tous les seniors au chômage depuis 12 mois au moins. On observe que les subventions salariales améliorent les chances d'occuper un emploi (IAB, 2006).
14. Les diplômés de l'enseignement secondaire résidant dans les Länder où les droits de scolarité sont obligatoires ne sont pas moins susceptibles de poursuivre des études universitaires que ne le sont les étudiants qui résident dans les Länder où ces droits n'existent pas (Jaeger et Heine, 2010).
15. Le Pacte pour l'enseignement supérieur à l'horizon 2020, doté d'une enveloppe de 4.7 milliards EUR au titre de la deuxième phase couvrant la période 2011-15, offre une réponse à la demande croissante de travailleurs hautement qualifiés qui s'exprime sur le marché du travail, à l'évolution démographique et à l'augmentation du nombre de nouveaux entrants dans l'enseignement supérieur liée au raccourcissement de la durée des études secondaires et à la suspension du service militaire obligatoire.
16. Les pouvoirs publics envisagent de réformer le système scolaire dans ce sens et alloueront 250 millions EUR (soit 0.01 % du PIB) au projet « *Aufstieg durch Bildung: Offene Hochschulen* » (l'enseignement au service de la promotion : universités ouvertes) entre 2011 et 2020.
17. En 2010, 1.9 % des étudiants venant d'accéder à l'enseignement supérieur étaient issus du système d'enseignement professionnel contre 1.3 % en 2009 et 0.4 % en 2000. Depuis 2009, les diplômés possédant des qualifications professionnelles supérieures (titulaires d'un brevet de maîtrise (Meister), d'un brevet de technicien ou de technicien spécialisé (Fachwirt)) ont accès sans restriction à l'université. Les titulaires de diplômes professionnels du deuxième cycle du secondaire possédant trois années d'expérience ont accès à l'enseignement supérieur dans leurs disciplines de spécialité. Par ailleurs, la reconnaissance des connaissances et des qualifications acquises en dehors du système de l'enseignement supérieur est inscrite dans les dispositions relatives à l'enseignement supérieur en vigueur dans l'ensemble des Länder ; des programmes de

perfectionnement professionnel destinés à des adultes occupant un emploi sont également mis en place au niveau régional.

18. Selon une enquête parrainée par le Conseil de l'intégration et des migrations, 60 % des personnes interrogées se déclarent favorables à une augmentation de l'immigration de travailleurs qualifiés afin de pallier les pénuries de main-d'œuvre.
19. Burkert *et al.* (2008) démontrent des aspects discrétionnaires dans l'attribution des permis en Allemagne.
20. Les travailleurs hautement qualifiés ont toujours besoin, pour obtenir un permis, d'une offre d'emploi dont les conditions de travail sont conformes aux normes nationales.
21. Les jeunes travailleurs hautement qualifiés peuvent obtenir un permis de travail temporaire s'ils sont satisfaits à la condition relative à l'opposabilité de la situation de l'emploi mais cette voie d'accès ne leur est pas avantageuse dans la mesure où le salaire de départ moyen pour un travailleur titulaire d'une licence s'élève à 38 000 EUR et à moins de 40 000 EUR pour une maîtrise ([www.alma-mater.de/img/almamater-PDF/Unternehmen-Gehaltsstudie-2011-final.pdf](http://www.alma-mater.de/img/almamater-PDF/Unternehmen-Gehaltsstudie-2011-final.pdf)).
22. Au premier trimestre 2011, le salaire moyen d'un salarié à temps plein s'élevait à 39 200 EUR environ, ce qui signifie que le seuil de salaire nécessaire à l'obtention de la Carte bleue atteindrait 58 800 EUR. Toutefois, étant donné que la Carte bleue est un permis de travail temporaire qui doit être renouvelé après quatre ans, les travailleurs hautement qualifiés ne bénéficieront pas d'un permis permanent comme c'est actuellement le cas pour ceux qui gagnent plus de 66 000 EUR par an.
23. En 2007, moins de 50 % des étudiants étrangers ont changé de statut pour des motifs liés à l'activité professionnelle en Allemagne, alors que cette proportion est supérieure à 50 % dans les autres pays de l'OCDE (OCDE, 2010c).
24. L'OCDE et l'UNESCO ont publié des Lignes directrices sur les moyens à mettre en œuvre pour faciliter la reconnaissance des qualifications et des diplômes acquis à l'étranger (OCDE, 2005, Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier).

## Bibliographie

- Anger, C., V. Erdman et A. Plünnecke (2011), « MINT Trend report 201 », Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) Wissenschaftsbereich Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik.
- Antonczyk, D., B. Fitzenberger et K. Sommerfeld (2011), « Anstieg der Lohnungleichheit, Rückgang der Tarifbindung und Polarisierung », *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, vol. 44, pp. 15-27.
- Arent, S. et W. Nagl (2010), « A fragile Pillar: Statutory Pensions and the Risk of old-age Poverty in Germany », *Public Finance Analysis*, vol. 66, n° 4.
- Baas, T. et H. Brücker (2011), « Arbeitnehmerfreizügigkeit zum 1. Mai 2011, Mehr Chancen als Risiken für Deutschland », *IAB Kurzbericht*, 10/2011.
- Bellmann, L., K. Gerlach et W. Meyer (2008), « Company-level pacts for employment, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* », vol. 228, pp. 534-553.
- Bergemann, A. et R.T. Riphon (2009), « The causal effect of paying higher transfers for a shorter period », *IZA Discussion Papers*, n° 3982.
- Boysen-Hogrefe, J. et D. Groll (2010), « The German labour market miracle », *National Institute Economic Review*, vol. 214, pp. 38-50.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2011), « Migrationsbericht 2009 ».
- Bundesbank (2011), *Monthly Bulletin*, mai, pp. 60-61.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011), « Fachkräftesicherung, Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung ».
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008), « The Status of Recognition of non-formal and informal learning in Germany within the framework of the OECD activity Recognition of non-formal and informal Learning », Bonn, Berlin, 2008.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2007), « Effect of EU Enlargement on Growth and Employment in Germany and Selected EU Member States », *Project 33/05, Final Report*, Berlin.
- Burda, M. et J. Hunt (2011), « What explains the German labour market miracle in the great recession? », *NBER Working Papers*, n° 17187, NBER, Cambridge, MA.

- Burkert, C., A. Niebuhr et R. Wapler (2008), « Regional disparities in employment of high-skilled foreigners – Determinants and options for labour migration policy in Germany », *International Migration and Integration*, vol. 9, pp. 383-400.
- Chaloff, J. et G. Lemaitre (2009), « Managing highly-skilled labour migration: A comparative analysis of migration policies and challenges in OECD countries », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 79, OCDE, Paris.
- Coppel, J., J. Dumont et I. Visco (2001), « Trends in Immigration and Economic Consequences », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 284, OCDE, Paris.
- Citizenship and Immigration Canada (2010), « Evaluation of the Federal Skilled Worker Program », [www.cic.gc.ca/english/pdf/research-stats/FSW2010.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/research-stats/FSW2010.pdf), août 2010.
- Dearing, H. et al. (2007), « Why are mothers working longer hours in Austria than in Germany? A comparative micro-simulation analysis », *DIW Discussion Papers*, n° 596.
- Dietz, M., M. Stops et U. Walwei (2011), « Safeguarding jobs in times of crisis – Lessons from the German experience », *Documents de travail de l'OIT*, n° 207.
- DIHK (2011), « Mitarbeiter dringend gesucht! Fachkräftesicherung – Herausforderung der Zukunft », *Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V. (DIHK) – Berlin*, 2010.
- Dlugosz, S., G. Stephan et R.A. Wilke (2009), « Fixing the leak: Unemployment incidence before and after the 2006 reform of unemployment benefits in Germany », *ZEW Discussion Papers*, n° 09-79.
- Fahr, R. et U. Sunde (2009), « Did the Hartz reforms speed-up the matching process? A macro-evaluation using empirical matching functions », *German Economic Review*, vol. 10, n° 3, pp. 284-316.
- Fehr, H., M. Kallweit et F. Kindermann (2011), « Should Pensions be Progressive? Yes, at least in Germany! », *Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement, Discussion Papers*, n° 02/2011-010.
- Felfe, C. et R. Lalive (2010), « How does early child care affect child development? Learning from the children of German unification », *Beiträge zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2010: Ökonomie der Familie*, session « Economics of Child Care and Child Development B11-V2 ».
- FMI (2008), « Germany: Selected issues », *IMF Country Reports*, n° 08/81, FMI, Washington, DC.
- FMI (2010), *Perspectives de l'économie mondiale*, FMI, Washington, DC, avril.
- Fuchs, J. et G. Zika (2010), « Arbeitsmarktbilanz 2025, Demographie gibt die Richtung vor », *IAB Kurzbericht*, 12/2010.
- Gartner, H. et S. Klinger (2010), « Verbesserte Institutionen für den Arbeitsmarkt in der Wirtschaftskrise », *Wirtschaftsdienst*, n° 11, pp. 728-734.
- Heywood, J., U. Jirjahn et G. Tsertsvardze (2010), « Hiring Older Workers and Employing Older Workers: German Evidence », *Journal of Population Economics*, vol. 23, n°2, pp. 595-615.
- Hijzen, A. et D. Venn (2011), « The role of short-time work schemes during the 2009-09 recession », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 115, OCDE, Paris.
- Hohendanner, C. (2010), « Unsichere Zeiten, unsichere Verträge? », *IAB Kurzbericht*, n°14.
- IAB (2006), « Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung », *Endbericht 2006 durch den Forschungsverbund*, Nürnberg.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2011), « Der große Run bleibt aus », *Pressemitteilung*, n° 15/26, avril 2011.
- Jaeger, M. et C. Heine (2010), « Auswirkungen von Studiengebühren », *Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen am 4. März 2010*.
- Klinger, S. et al. (2011), « Did recruitment problems account for the German job miracle? », *International Review of Business Research Papers*, vol. 7/n°1, pp. 265-281.
- Knotek, E. (2007), « How useful is Okun's law? », *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, n° 4, pp. 73-103.
- Koske, I., J. Fournier and I. Wanner (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? », Part 2: « The Distribution of Labour Income », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, OCDE, Paris.

- Marin, D. (2004), « Nation of Poets and Thinkers-Less So with Eastern Enlargement? », *CEPR Discussion Papers*, 4358, CEPR, London.
- Martin, P. (2003), « Managing international labor migration in the 21st Century », *South-Eastern Europe Journal of Economics*, n° 1 (2003) 9-8.
- Massey, D.S. et al. (1993), « Theories of International Migration: A Review and Appraisal », *Population and Development Review*, vol. 19, n° 3, pp. 431-466.
- Mayda, A.M. (2010), « International migration: a panel data analysis of the determinants of bilateral flows », *Journal of Population Economics*, vol. 23, pp. 1249-1274.
- McKinsey (2011), « Wettbewerbsfaktor Fachkräfte, Strategien für Deutschlands Unternehmen ».
- Merkel, C. et D. Wesselbaum (2011), « Extensive versus intensive margin in Germany and the United States: any differences? », *Applied Economics Letters*, vol. 18, pp. 805-808.
- Möller, J. (2010), « The German labor market response in the world recession – de-mystifying a miracle », *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, vol. 42, pp. 325-336.
- Möller, J. (2011), « Qualifikationsbedingte Lohnunterschiede: Wer kriegt wie viel Butter aufs Brot? », *IAB Forum*, n° 1, pp. 4-13.
- National Audit Office (2011), « Home Office: UK Border Agency. Immigration: the Points Based System – Work Routes », 15 mars 2011.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Vieillesse et politiques de l'emploi : Allemagne*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Perspectives des migrations internationales*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008a), *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Tertiary Education for the Knowledge Society*, chapitre 4 : « Matching funding strategies with national priorities », p. 184.
- OCDE (2008c), *Réformes économiques 2008 : Objectif croissance*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009a), *Perspectives des migrations internationales*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009b), *L'avenir des migrations internationales vers les pays de l'OCDE*, rapport du Programme de l'OCDE sur l'avenir, OCDE, Paris.
- OCDE (2009c), *Labour Market Integration of Migrants in Norway*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), *Perspectives des migrations internationales*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010d), « A Learning for Jobs Review of Germany 2010 », *OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011a), *OCDE : élaborer une stratégie en faveur des compétences*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011b), *Panorama des pensions 2011*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011c), *Assurer le bien-être des familles*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011d), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011e), « Hürden für osteuropäische Arbeitnehmer fallen », Centre OCDE de Berlin, [www.oecd.org/document/19/0,3746,de\\_34968570\\_35008940\\_47740627\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/19/0,3746,de_34968570_35008940_47740627_1_1_1_1,00.html).
- Okun, A.M. (1962), « Potential GNP: Its Measurement and Significance », *Proceedings of the Business and Economic Statistics Section*, pp. 98-103, American Statistical Association, Washington, DC.
- Oliveira Martins, J. et al. (2005), « The impact of ageing on demand, factor markets and growth », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 420, OCDE, Paris.
- Reisenbichler, A. et K.J. Morgan (2011), « From “sick man” to “miracle”: Explaining the robustness of the German labour market during and after the financial crisis of 2008-09 », document présenté lors de la réunion annuelle de l'American Political Science Association, Seattle, septembre 2011.
- Sachverständigenrat (2007), *Jahresgutachten 2007/08*.

- Sachverständigenrat (2011), « Herausforderungen des demografischen Wandels », *Expertise im Auftrag der Bundesregierung*, mai 2011.
- Schäfer, H. (2011), « Migrations- und Arbeitsmarktwirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit », *Institut der deutschen Wirtschaft Köln IW Trends*, n° 2, avril 2011.
- Schaz, P. et E. Spitznagel (2010), « Makroökonomische Dynamik von Arbeitsmärkten. Ein Vergleich interner und externer Flexibilitäten in den USA und in Deutschland », *WSI Mitteilungen*, 12, pp. 626-635.
- Schütt, P. (2010), « Fachkräfte finden, binden und entwickeln. Ein zukunftssträchtiges beschäftigungspolitisches Konzept für den Maschinenbau auch unter Bedingungen der Krise? », *Arbeit*, 2-3, pp. 178-194.
- Spieß, C.K. (2011), Vereinbarkeit von Familie und Beruf – wie wirksam sind deutsche « care policies? », *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, vol. 12, pp. 4-27.
- Steiner, V. et K. Wrohlich (2008), « Introducing family tax splitting in Germany: How would it affect the income distribution, work incentives and household welfare? », *Finanzarchiv*, vol. 64, n° 1, pp.115-142.
- TNS Opinion & Social (2010), *Geographical and labour market mobility, Special Eurobarometer 337, Wave 72.5*, Commission européenne, Bruxelles.
- Wanger, S. (2011), « Viele Frauen würden gerne länger arbeiten », *IAB Kurzbericht*, n° 9.
- Werdig M. (2008), « Ageing and Productivity Growth: Are There Macro-Level Cohort Effects of Human Capital? », *CESifo Working Paper Series*, n° 2207, CESifo, Munich.
- Zapf, I. et W. Brehmer (2010), « Arbeitszeitkonten haben sich bewährt », *IAB-Kurzbericht*, n° 22.
- Zimmerman, K.F. (1995), « Tackling the European Migration Problem », *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n 2, pp. 45-62.
- Zwick, T. (2011), « Why Training Older Employees is Less Effective », *ZEW Discussion Papers*, n° 11-046.



## ANNEXE 1.A1

*Estimation de la loi d'Okun pour l'Allemagne*

La relation négative entre les variations du taux de chômage et le PIB réel est désignée sous le nom de loi d'Okun, ce dernier ayant le premier estimé (en 1962) pour les États-Unis qu'une baisse de trois points de pourcentage de la production est la plupart du temps associée à une hausse d'un point de pourcentage du taux de chômage. Il ressort généralement des études réalisées que le coefficient d'Okun diffère suivant les pays et les périodes, les différences et les changements des institutions du marché du travail (comme la LPE) exerçant une grande influence (FMI, 2010). On constate en règle générale que le coefficient d'Okun a augmenté au fil des périodes dans tous les pays car les marchés du travail sont devenus plus flexibles.

La loi d'Okun peut être estimée de plusieurs manières (Knotek, 2007) : dans l'approche de la différence statique, la variation du chômage fait l'objet d'une régression sur la variation simultanée du PIB réel. L'approche dynamique, en revanche, tient compte du fait que le chômage tend à réagir avec un certain décalage aux variations de la production. Les estimations établies sur cette base tiennent compte pour la plupart également des décalages de la variable dépendante afin d'éliminer la corrélation sérielle dans les termes d'erreur. La spécification standard pour cette approche, qui est appliquée ici à l'Allemagne, est la suivante :

$$\Delta unr_t = \alpha + \sum_{s=0}^{\infty} \beta_s \Delta gdp_{t-s} + \sum_{i=1}^{\infty} \gamma_i \Delta unr_{t-i} + \varepsilon, \text{ coefficient d'Okun} = \frac{\sum_{s=0}^{\infty} \beta_s}{1 - \sum_{i=1}^{\infty} \gamma_i}$$

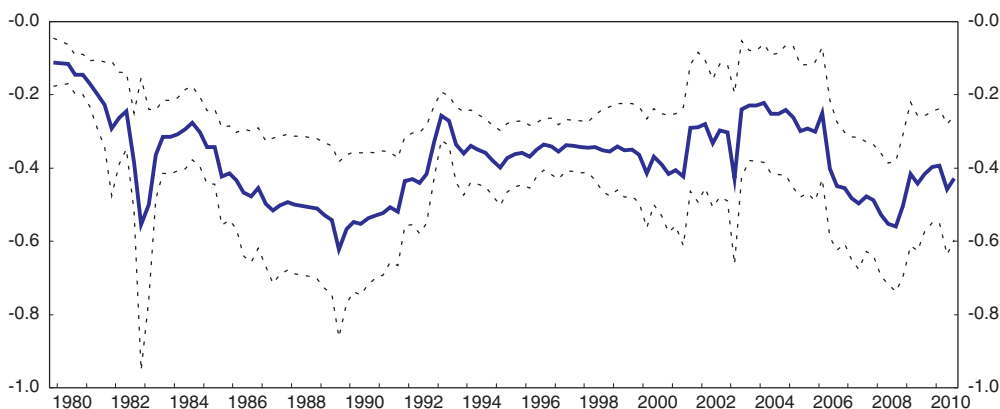
$unr$  étant le taux de chômage et  $gdp$  le niveau logarithmique du PIB réel.

La période d'échantillonnage couvre 1970 à 2010, la fréquence est trimestrielle et la durée optimale du décalage d'après le critère d'Akaike est, respectivement, de 1 pour le PIB et de 2 pour le taux de chômage. L'équation contient en outre une variable représentative à laquelle est affectée la valeur de 1 au premier trimestre de 1991 pour tenir compte d'une rupture dans les séries dues à l'unification. Sur l'ensemble de la période considérée, le coefficient d'Okun estimé s'établit à  $-0.35$ , c'est-à-dire qu'un recul de 1 % de la croissance du PIB est associé à une augmentation de 0.35 point de pourcentage du taux de chômage. Pour ce qui est de la dernière crise, le recul de 6.6 % de pic à creux entre le premier trimestre de 2008 et le premier trimestre de 2009 aurait dû se traduire par une augmentation du taux de chômage de 2.3 points de pourcentage, alors que l'augmentation effective a été de ½ point de pourcentage.

Cette estimation par points masque, toutefois, des modifications significatives au fil du temps de la relation d'Okun. Pour analyser la variabilité dans le temps du coefficient


d'Okun, des régressions glissantes ont été estimées à l'intérieur d'une fenêtre de dix ans (en appliquant les mêmes spécifications que ci-dessus). Les résultats font apparaître des fluctuations significatives du coefficient au fil du temps, reflétant vraisemblablement l'incidence des réformes du marché du travail à différents moments (graphique 1.A1.1). Le coefficient décroît notablement – c'est-à-dire qu'il devient plus négatif – dans les années précédant la crise. En conséquence, on se serait attendu, face au recul de la production, à une réaction du chômage encore plus forte que durant les années 90, par exemple.

Graphique 1.A1.1. Coefficient d'Okun pour l'Allemagne au fil des périodes



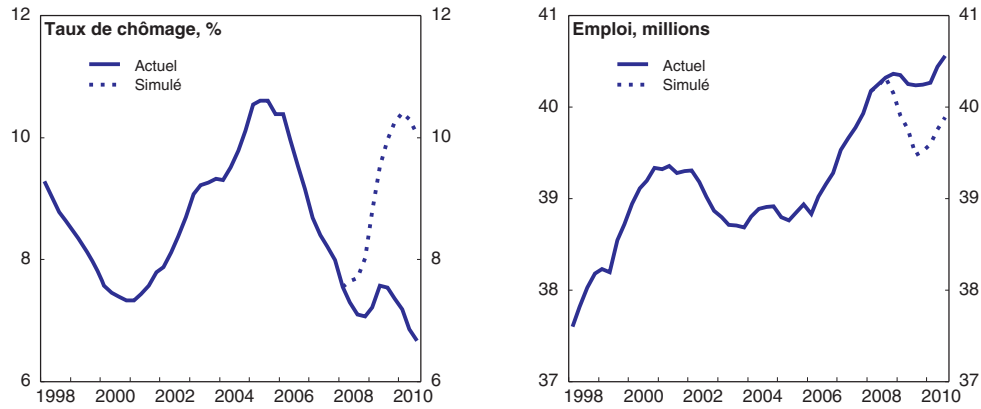
Note : Les estimations ont été réalisées avec une fenêtre glissante de 10 ans, les coefficients portant sur la période de dix ans immédiatement antérieure à la date indiquée en abscisse. Les lignes en pointillés correspondent aux estimations types estimées.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932559999>


L'application à la période de crise du coefficient d'Okun estimé sur les dix années écoulées jusqu'au premier trimestre 2008 montre qu'un tel modèle aurait conduit à prévoir une augmentation beaucoup plus prononcée du taux de chômage que celle effectivement intervenue (graphique 1.A1.2, partie de gauche). La différence entre l'augmentation prévue et l'augmentation effective du taux de chômage est de 2.8 points de pourcentage. Un exercice similaire peut être réalisé en utilisant l'emploi au lieu du chômage – c'est-à-dire en faisant abstraction des variations de la population active qui peuvent avoir une incidence sur le taux du chômage. Là encore, l'estimation d'une relation sur les dix années précédant la crise et la simulation sur cette base de l'emploi tout au long de la crise auraient fait apparaître un recul de celui-ci de 2 % plus important à celui effectivement intervenu (soit l'équivalent d'environ 750 000 emplois) (graphique 1.A1.2, partie de droite).

Graphique 1.A1.2. Résultats effectifs et résultats simulés du marché du travail



Note : Dans la partie A, les coefficients ont été estimés sur la période allant du premier trimestre 1998 au premier trimestre 2008 (en utilisant la même spécification que celle mentionnée dans le texte), puis appliqués aux évolutions effectives du PIB réel (en insérant les valeurs ajustées du taux de chômage décalé). Dans la partie B, les coefficients ont été estimés comme dans la partie A, mais sur la base des variations logarithmiques de l'emploi total (et non du taux de chômage) ainsi que du PIB simultané et d'une durée de décalage de 2 pour le PIB.

Source : Calculs de l'OCDE.

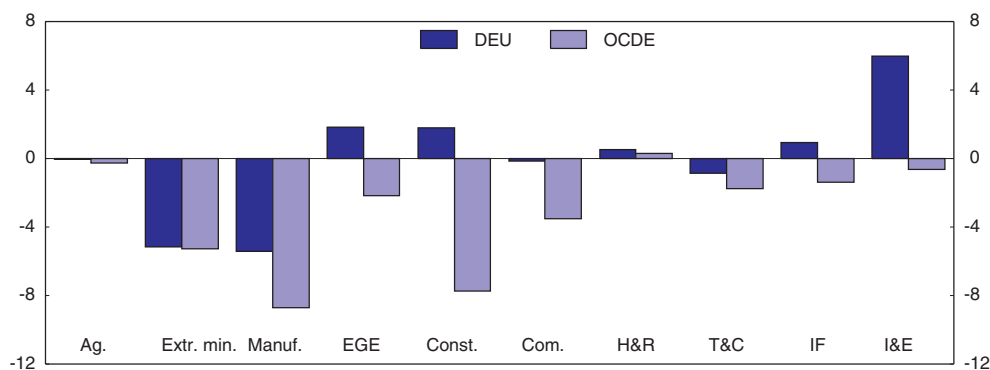
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932560018>

## ANNEXE 1.A2

## Incidence de la composition sectorielle de la récession sur la réaction de l'emploi

Les résultats en matière d'emploi ont différé sensiblement selon les secteurs en 2008-09. En Allemagne, l'emploi a fortement diminué dans le secteur manufacturier (encore que moins que dans le pays de l'OCDE moyen) ainsi que dans le secteur de l'extraction minière, quantitativement moins important (graphique 1.A2.1). En revanche, il s'est accru dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre que sont la construction, l'énergie et les services, alors que le pays de l'OCDE moyen enregistrait un net recul dans les mêmes secteurs. L'emploi dans le commerce de gros/de détail est resté stationnaire, alors qu'il sensiblement chuté dans les autres pays.

**Graphique 1.A2.1. Variation de l'emploi par secteur**  
Variation en % entre le quatrième trimestre 2008 et le quatrième trimestre 2009



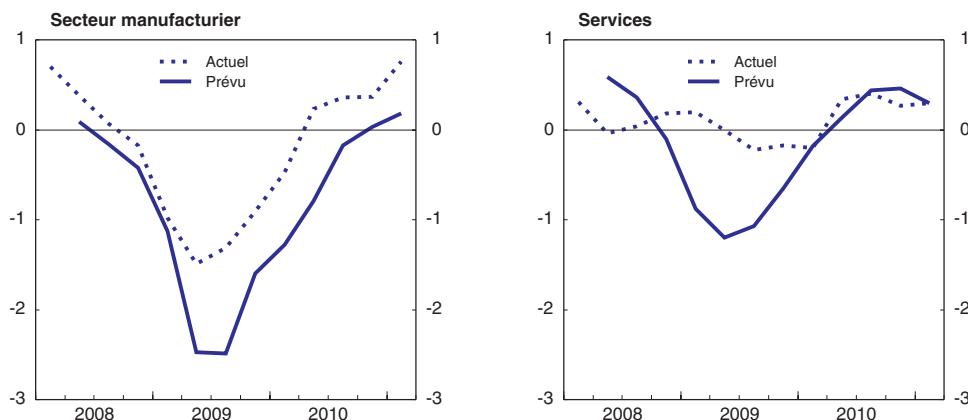
Note : L'OCDE correspond à l'UE15 (non compris le Luxembourg), l'Australie et les États-Unis. Les secteurs sont : Ag : Agriculture, sylviculture et pêche ; Commerce : commerce de gros et de détail ; réparation de véhicules ; Extr. min : extraction minière ; H&R : hôtels et restaurants ; Manuf : activités manufacturières ; T&C : Transports et communications ; EGE : électricité, gaz et eau ; IF : intermédiation financière ; Const : construction ; I&E : immobilier et activité d'entreprise.

Source : OCDE, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932560037>

Cependant, la structure sectorielle de la crise n'explique pas totalement la réaction globale de l'emploi ; en effet, même au sein des secteurs, les licenciements ont été moins importants que ceux auxquels on aurait pu s'attendre eu égard aux relations passées (graphique 1.A2.2). L'emploi prévu est simulé en utilisant les coefficients d'une régression des variations logarithmiques de l'emploi dans le secteur manufacturier (les services) sur

Graphique 1.A2.2. **Croissance trimestrielle effective et prévue de l'emploi dans les différents secteurs, %**



Note : L'emploi prévu est simulé en utilisant les coefficients d'une régression des variations logarithmiques de l'emploi dans le secteur manufacturier (les services) sur ses propres valeurs décalées et les variations logarithmiques de la valeur ajoutée brute dans le secteur manufacturier (les services), la structure des durées de décalage étant fondée sur le critère d'Akaike. La période d'échantillonnage pour l'estimation est comprise entre le deuxième trimestre 1991 et le premier trimestre 2008.

Source : OCDE, calculs propres fondés sur les données nationales comptables.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932560056>

ses propres variables décalées et sur les variations logarithmiques de la valeur ajoutée brute dans le secteur manufacturier (les services), la structure des durées de décalage étant fondée sur le critère d'Akaike. La période d'échantillonnage pour l'estimation est comprise entre le deuxième trimestre 1991 et le premier trimestre 2008. Les résultats montrent que, sur la base de l'expérience passée, la baisse prévue de l'emploi, compte tenu de la diminution de la valeur ajoutée, aurait été deux fois plus importante. Dans le secteur des services, l'emploi est resté à peu près stable, alors que l'expérience passée aurait suggéré une baisse. Cela tient notamment à une progression structurelle de l'emploi dans les services publics, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation, qui s'est poursuivie durant la crise.

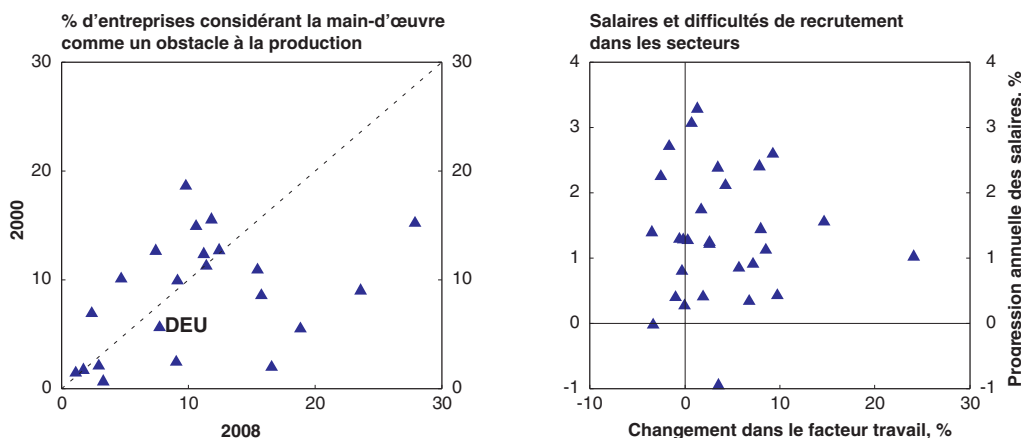
## ANNEXE 1.A3

## *Incidence des pénuries de main-d'œuvre sur les résultats du marché du travail*

Même si les entreprises allemandes touchées par la crise avaient un taux de croissance particulièrement élevé et connaissaient d'importantes pénuries de main-d'œuvre avant la crise (Möller, 2010), ces pénuries ne revêtaient pas une ampleur exceptionnelle au niveau macroéconomique avant la crise. Par exemple, pour ce qui est du pourcentage d'entreprises considérant la main-d'œuvre comme un obstacle à la production dans l'enquête auprès des entreprises de la Commission européenne, l'Allemagne ne se distingue pas particulièrement des autres pays de l'OCDE, seulement 8 % des entreprises faisant état de difficultés de recrutement (soit un pourcentage proche de la moyenne de l'OCDE, graphique 1.A3.1, partie gauche). Le même indicateur ne fait apparaître aucune augmentation tendancielle particulière. Le pourcentage d'entreprises rencontrant des difficultés pour recruter est fortement conjoncturel et a atteint un niveau comparable en 2000 et 2008. Les autres indicateurs de la tension du marché du travail, comme le nombre de postes vacants (par rapport à la fois au nombre de chômeurs et au nombre total d'emplois), avaient avant la crise des niveaux comparables à ceux des reprises passées. En outre, l'évolution des salaires ne corrobore pas l'opinion selon laquelle les pénuries de main-d'œuvre étaient généralisées avant la crise. Par exemple, les salaires n'ont pas augmenté davantage dans les secteurs où les difficultés de recrutement progressaient (graphique 1.A3.1, partie droite).


L'analyse empirique interpays donne aussi à penser que les pénuries de main-d'œuvre n'ont joué qu'un rôle mineur dans la réaction limitée du chômage à la crise. En théorie, l'incidence de la tension du marché du travail sur la réaction du chômage est incertaine. Les pénuries de main-d'œuvre peuvent freiner la rotation du marché du travail et, en particulier, la hausse du chômage durant les périodes de ralentissement de l'activité, car les employeurs tendent dans ce contexte à limiter les licenciements pour économiser sur les coûts de recrutement qui sont plus élevés lorsque des pénuries sont prévalentes (et notamment éviter le coût d'opportunité lié au fait de ne pas être en mesure d'embaucher lorsque l'activité repart). Cependant, d'autres mécanismes économiques pourraient limiter ces effets, les pénuries de main-d'œuvre entraînant, lorsqu'elles sont importantes, une hausse du taux de chômage par le biais de trois canaux. *Premièrement*, elles peuvent accroître les salaires en renforçant la concurrence entre les entreprises et peser ainsi sur la compétitivité des coûts. *Deuxièmement*, elles peuvent encourager la participation au marché du travail<sup>1</sup>. *Troisièmement*, elles diminuent la croissance potentielle en limitant la création et le développement de nouvelles entreprises<sup>2</sup>.

Graphique 1.A3.1. Indicateurs des pénuries de main-d'œuvre



Note : Les données de la partie gauche concernent les entreprises manufacturières. La partie droite représente le lien entre la variation de la part des entreprises considérant la main-d'œuvre comme un obstacle à la production (facteur travail) et la progression annuelle des salaires par secteur en Allemagne entre 2000 et 2008 (2004/2005 à 2008 pour les secteurs des services).

Source : Indicateurs de la CE du climat des affaires, Base de données STAN de l'OCDE pour l'analyse structurelle.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932560075>

Deux approches sont utilisées ici pour évaluer l'incidence des pénuries de main-d'œuvre sur la réaction du chômage. Premièrement, une loi d'Okun étendue est estimée pour déterminer si les pénuries de main-d'œuvre peuvent expliquer en partie l'important écart entre le taux de chômage effectif et le taux de chômage prévu par la loi d'Okun (voir estimations de l'annexe 1.A1). Le niveau de ces pénuries – représenté par la part des entreprises considérant que l'emploi est un facteur limitant la production dans le secteur manufacturier (enquête de la Commission européenne auprès des entreprises) – est inclus dans la spécification type de la relation d'Okun reliant la variation de l'emploi à la variation du PIB<sup>3</sup>.

$$\Delta u_t = 0.31 \underset{(0.03)}{\Delta u_{t-1}} - 0.10 \underset{(0.01)}{\Delta \log(gdp_t)} - 0.08 \underset{(0.01)}{\Delta \log(gdp_{t-1})} - 0.01 \underset{(0.00)}{ls_{t-1}}$$

$u$  représentant le taux de chômage,  $gdp$  le niveau de la production intérieure brute (en volume) et  $ls$  le pourcentage d'entreprises estimant que la main-d'œuvre constitue un obstacle à la production dans le secteur manufacturier, les erreurs types étant indiquées entre parenthèses.

La deuxième approche consiste à estimer une équation d'emploi en utilisant un modèle à correction d'erreur. Cette approche permet de tester les relations à long terme et à court terme entre les pénuries de main-d'œuvre et le niveau d'emploi, reflétant pour partie les décisions d'embauche de l'employeur. La spécification est dérivée d'une fonction de production à élasticité constante de substitution, reliant la productivité horaire du travail au coût de main-d'œuvre, mais incluant une variable représentative des pénuries de main-d'œuvre :

$$\Delta \log e_t = 0.26 \underset{(0.03)}{\Delta \log(e_{t-1})} + 0.11 \underset{(0.01)}{\Delta \log(gdp_t)} + 0.09 \underset{(0.02)}{\Delta \log(gdp_{t-1})} - 0.04 \underset{(0.01)}{\Delta \log(w)} + 0.01 \underset{(0.00)}{(ls_{t-1} - ls_{t-4})} - 0.04 \underset{(0.01)}{resid_{t-1}}$$

$$resid_t = \log(e_t) - 0.36 \underset{(0.01)}{\log(gdp_t)} + 0.52 \underset{(0.08)}{\log(h_t)} + 0.10 \underset{(0.02)}{\log(w_t)} - 0.09 \underset{(0.03)}{ls_t} + 8.60 \underset{(0.91)}{}$$

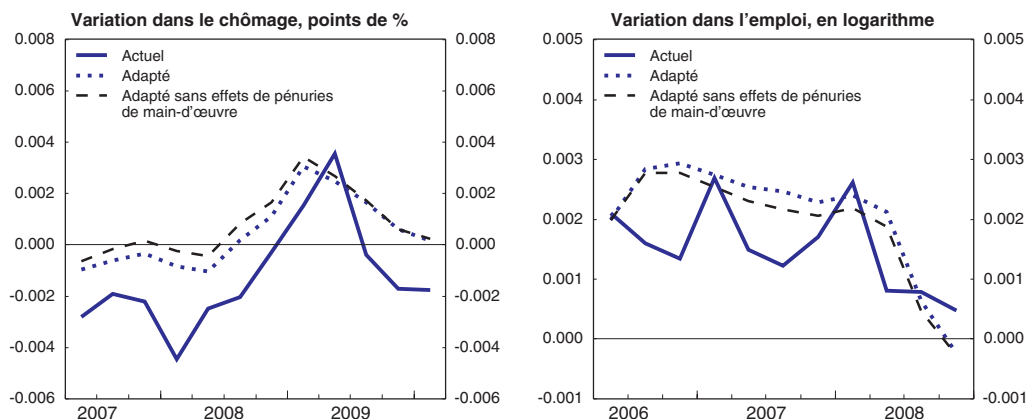
où  $e$  représente le niveau de l'emploi total,  $gdp$  le niveau de la production intérieure brute (volume),  $w$  le taux d'indemnisation réel dans le secteur privé,  $h$  le nombre d'heures travaillées par salarié et  $ls$  le pourcentage d'entreprises estimant que l'emploi constitue un obstacle à la production dans le secteur manufacturier, les erreurs types étant indiquées entre parenthèses.

Ces équations sont estimées pour un échantillon de 21 pays de l'UE sur la période comprise entre le deuxième trimestre 1996 et le premier trimestre 2010. L'échantillon est déséquilibré car certains trimestres ne sont pas couverts pour tous les pays. L'équation est estimée par la méthode des moindres carrés en incluant des effets fixes par pays, qui permettent de tenir compte de variables explicatives spécifiques aux pays, comme les institutions et les politiques du marché du travail. D'autres spécifications ont été testées. Les décalages des variables explicatives qui n'étaient pas statistiquement significatifs ont été supprimés de l'équation finale. Les résultats restent inchangés lorsqu'on étend l'indicateur des pénuries de main-d'œuvre à d'autres secteurs couverts par l'enquête auprès des entreprises et lorsqu'on tient compte de la moyenne mobile de l'indicateur sur une année.

Si le niveau des pénuries de main-d'œuvre dans le secteur manufacturier a bien une incidence négative sur la variation du chômage, celle-ci est peu importante. Une augmentation d'un point de la part des entreprises rencontrant des difficultés pour recruter réduit le taux de croissance trimestrielle du chômage de seulement 0.01 point de pourcentage. Des résultats similaires sont obtenus pour l'emploi, faisant apparaître un effet positif peu important mais significatif des pénuries de main-d'œuvre sur la croissance de l'emploi, ce qui donne à penser que la demande de main-d'œuvre diminue moins durant les ralentissements de l'activité lorsque les entreprises ont eu des difficultés à recruter.

Ni la croissance de l'emploi, ni la réaction du chômage ne semblent avoir été fortement influencées par les pénuries de main-d'œuvre en Allemagne durant la crise. L'application des coefficients estimés à la période de crise montre que le taux de chômage n'aurait été que légèrement plus élevé (et l'emploi que légèrement plus faible) sans l'effet des pénuries de main-d'œuvre (graphique 1.A3.2). Par exemple, le niveau des pénuries de

Graphique 1.A3.2. Incidence des pénuries de main-d'œuvre sur la croissance du chômage et de l'emploi



Note : Dans la partie gauche, les valeurs ajustées correspondent à la variation trimestrielle du taux de chômage (en points de pourcentage) estimée avec la première spécification. Dans la partie droite, les valeurs ajustées correspondent à la variation trimestrielle de l'emploi (en logarithme), avec la seconde spécification. Les lignes en pointillés correspondent à la valeur ajustée hors contribution des pénuries de main-d'œuvre (sans l'effet à court terme pour la partie droite).

Source : Calculs de l'OCDE.



main-d'œuvre a réduit le taux de croissance trimestrielle du chômage de seulement 0.001 point de pourcentage en 2008. Ce résultat est soutenu par d'autres études, qui constatent que les pénuries de main-d'œuvre n'ont joué aucun rôle, ou seulement un rôle mineur, dans les décisions de rétention de la main-d'œuvre (Klinger et al. 2011).

### Notes

1. Le taux d'activité peut augmenter en raison d'une hausse du niveau des salaires et d'une probabilité plus grande d'être embauché lorsque le marché du travail est tendu.
2. Les pénuries de main-d'œuvre ont une incidence sur les décisions de relocalisation et l'investissement intérieur (Marin, 2004).
3. On trouvera plus de précisions sur la loi d'Okun dans l'annexe 1.A1. Le taux de vacance d'emploi ou les indicateurs de tension du marché du travail n'ont pas été retenus ici pour représenter le niveau des pénuries de main-d'œuvre en raison de problèmes d'endogénéité.



Extrait de :

## OECD Economic Surveys: Germany 2012

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-deu-2012-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2012-en)

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2013), « Marché du travail : préparer l'avenir », dans *OECD Economic Surveys: Germany 2012*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-deu-2012-4-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2012-4-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).