



NOTE DOCUMENTAIRE

CCE 2016 - 0511

Taux d'emploi et évolution
structurelle de l'emploi



Taux d'emploi et évolution structurelle de l'emploi

Personne de contact :
Florence.meessen@ccecrb.fgov.be

Le présent document fait partie d'un ensemble de notes documentaires rédigées en 2015 par le secrétariat du Conseil central de l'Economie dans le cadre des travaux de la sous-commission « Rapport technique marge salariale ». Les débats qui ont suivis la présentation de ces notes aux interlocuteurs sociaux ont permis à ces derniers de tirer une série d'enseignements en commun pour chacune d'entre elles. Vous trouverez ici, l'ensemble des notes documentaires en question ainsi que les «conclusions» des interlocuteurs sociaux y afférents.

1 Le taux d'emploi: définition, contexte et enjeux

En 2014, le taux d'emploi calculé sur base de l'Enquête sur les Forces de Travail (Eurostat) se situait, en Belgique et pour les personnes âgées de 20 à 64 ans, à 67,3%.

Pour rappel, ce chiffre signifie que 67,3% des personnes âgées de 20 à 64 ans disent, dans l'Enquête, être en emploi (c'est-à-dire disent avoir travaillé au minimum une heure rémunérée au cours de la semaine de référence). Une autre façon de comprendre ce chiffre est de dire que, parmi les personnes en âge de travailler, 67,3% ont un emploi.

Que conclure de ce résultat ? En comparaison de qui et au regard de quel défi ?

Pour mieux comprendre cet indicateur, mais aussi les enjeux qu'il cache, cet article propose de revenir au contexte politique et démographique dans lequel il s'inscrit. Nous aborderons tout d'abord le contexte européen et les différents objectifs qui ont été définis dans ce cadre. Nous nous pencherons ensuite sur le sens de cet objectif dans le cadre des projections belges de vieillissement de la population.

Les objectifs européens

En 1997, lors du sommet sur l'emploi de Luxembourg, un consensus est atteint entre les partenaires européens définissant la lutte contre le chômage comme prioritaire et se dotant dès lors de mécanismes de coordination des politiques nationales. C'est la naissance de la Stratégie Européenne pour l'Emploi, basée sur la Méthode Ouverte de Coordination. Celle-ci vise à "engager les États membres sur un ensemble d'objectifs et de cibles commun"¹ mais ne définit pas d'objectif chiffré.

Trois ans après, la nouvelle Stratégie de Lisbonne est adoptée, visant à faire de l'Union Européenne « L'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici à 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale »². En matière d'emploi, des objectifs chiffrés apparaissent : atteindre, en 2010, un taux d'emploi total de 70%, 60% pour les femmes et 50% pour les plus âgés.

En 2010, c'est la stratégie EU2020 qui prend le relais et définit les objectifs à atteindre pour la nouvelle décennie. En matière d'emploi³, l'objectif est d'atteindre un taux d'emploi de 75% parmi les 20-64 ans. Contrairement aux objectifs de Lisbonne, les objectifs EU2020 sont ensuite déclinés en objectifs nationaux.

¹ Voir "La naissance de la stratégie européenne pour l'emploi : le processus de Luxembourg (novembre 1997)", eurlex.europa.eu

² Voir les conclusions du conseil européen de Lisbonne du 23 et 24 mars 2000.

³ D'autres objectifs en lien avec le marché du travail, comme les objectifs en matière d'éducation, sont déterminés. Dans ce domaine, il s'agit de ramener la proportion des jeunes quittant prématurément l'école (c'est-à-dire les jeunes de 18 à 24 ans qui ne suivent ni étude ni formation et dont le niveau d'étude ne dépasse pas le secondaire inférieur) à moins de 10% et d'augmenter à 40% la proportion de personnes de 30 à 34 ans ayant achevé un cycle de l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent. En Belgique, des sous-objectifs concernant le taux d'emploi des femmes, des seniors et des migrants ainsi que la proportion des jeunes NEET (Not in Employment or Education) ont également été définis.

La situation, en Belgique et au sein des trois pays voisins, au regard de ces différents objectifs est la suivante :

Tableau 1-1 : Taux d'emploi, objectifs de Lisbonne et EU2020

Taux d'emploi	Objectifs de Lisbonne (horizon 2010)			Objectif EU 2020 (horizon 2020)	
	15-64 ans	femmes	55-64 ans	20-64 ans	
	70%	60%	50%	Allemagne	77%
				Pays-Bas	80%
				France	75%
				Belgique	73,2%
				EU27	75%
	observé en 2000			observé en 2010	
Allemagne	65,3%	57,8%	37,4%	74,9%	
Pays-Bas	72,9%	63,4%	37,9%	76,8%	
France	61,7%	54,8%	29,4%	69,3%	
Belgique	60,9%	51,9%	25,0%	67,6%	
EU15	63,2%	53,9%	37,5%	EU27	68,6%
	observé en 2010			observé en 2014	
Allemagne	71,1%	66,1%	57,7%	77,7%	
Pays-Bas	74,7%	69,1%	53,7%	75,4%	
France	63,9%	59,7%	39,7%	69,4%	
Belgique	62,0%	56,5%	37,7%	67,3%	
EU15	65,3%	59,5%	48,4%	EU27	69,2%

Source : Commission Européenne ([objectifs de Lisbonne](#) et [EU 2020](#)) et [EFT](#) (taux d'emploi observé)

On le voit, en 2000, c'était la Belgique qui présentait le taux le plus éloigné de l'objectif de 75% fixé. C'est, malgré tout, dans notre pays que l'évolution a été, sur la décennie, la plus faible : seulement 1,1 point de pourcent. En 2010, l'écart s'était donc encore creusé avec les partenaires européens, et c'est toujours en Belgique que le taux d'emploi total est le plus faible. Ce constat est également vrai pour l'objectif ciblant les femmes et celui portant sur les 55-64 ans. En ce qui concerne ce dernier, il faut cependant remarquer que l'évolution du taux d'emploi a été relativement importante pendant ces dix années, s'élevant à 12,7 points de pourcent.

Partant de ce constat, il n'est pas étonnant d'observer que la traduction au niveau national de l'objectif EU2020 est la plus faible en Belgique : 73,2%, soit le seul objectif, parmi les pays considérés, inférieur à l'objectif global européen. En termes d'évolution, c'est cependant l'un des objectifs les plus élevés (avec la France) : il s'agit d'une différence de 5,6 points de pourcent par rapport à la situation observée en 2010, là où les Pays-Bas et l'Allemagne se fixent un objectif, en termes d'évolution, de respectivement 3,2 et 2,1 points de pourcent.

Entre 2010 et 2014, seule l'Allemagne a connu un relèvement significatif de son taux d'emploi, dépassant déjà l'objectif fixé pour 2020. En France et en Belgique, ce dernier a pratiquement stagné. Aux Pays-Bas, par contre, il s'est rétracté de 1,4 point de pourcent.

Quel chemin reste-t-il dès lors à parcourir pour atteindre les objectifs EU2020 ? Pour répondre à cette question, il est possible d'approximer le nombre d'emplois à créer d'ici à 2020, en utilisant les perspectives d'évolution de la population. Pour cet exercice, on a ici utilisé les perspectives EUROPOP13 publiées par Eurostat, et utilisées dans le Ageing Report 2015 de la Commission Européenne.

Tableau 1-2 : Objectif EU2020 - traduction en nombres d'emplois à créer (milliers d'emplois)

	Pop 20-64		Taux d'emploi		Emplois		Croissance annuelle moyenne		
	2014	prév. 2020	2014	obj. EU2020	2014	obj EU2020	obj EU2020	1996-2010	2010-2014
Allemagne	48.750	47.581	77,7%	77%	37.880	36.638	-207	203	235
Pays-Bas	9.992	9.908	75,4%	80%	7.538	7.926	65	83	-39
France	37.110	36.904	69,4%	75%	25.750	27.678	321	250	154
Belgique	6.639	6.832	67,3%	73,2%	4.466	5.001	89	48	13
EU 27	300.298	295.180	69,2%	75%	207.955	221.385	2.238	N.D.	331

Source : EFT (Eurostat) et EUROPOP13 (Eurostat)

Comme indiqué plus haut, l'Allemagne dénote ici avec un taux d'emploi, en 2014, déjà supérieur à l'objectif qu'elle s'est fixé de 77%. La distance à l'objectif est ensuite la plus petite aux Pays-Bas, où le taux d'emploi observé est inférieur de 4,6 point de pourcent. Atteindre l'objectif supposerait une croissance annuelle de 65.000 emplois, la croissance annuelle moyenne ayant été de 83.000 emplois sur la période 1996-2010. La croissance s'est par contre nettement ralentie depuis la crise, l'évolution de l'emploi étant même en moyenne négative sur la période 2010-2014 (-39.000 emplois, en moyenne, par an).

En France, le taux d'emploi observé en 2014 est inférieur de 5,6 pp à l'objectif fixé. L'atteindre supposerait une croissance annuelle de 321.000 emplois, soit près de 70.000 emplois en plus que ce qui a été en moyenne observé sur la période 1996-2010, et un peu plus du double de la croissance observée entre 2010 et 2014.

En Belgique, enfin, le taux d'emploi en 2014 était 5,9 pp en-dessous de l'objectif visé, soit le plus grand écart. L'atteindre supposerait une croissance annuelle moyenne de près de 90.000 emplois, soit un peu moins du double de ce qui a été observé sur la période 1996-2010 et plus de 6 fois plus que l'évolution moyenne sur la récente période 2010-2014. Selon les dernières perspectives économiques (2015-2020) du Bureau fédéral du Plan, c'est un total d'un peu plus de 200.000 emplois qui seront créés d'ici à 2020, soit à peine plus de 33.000 emplois en moyenne par an.

Il faut remarquer que ces données indiquent un tableau plus sombre encore que les chiffres cités dans le rapport annuel 2014 du Conseil Supérieur pour l'Emploi (voir p.34) : dans ce dernier, c'est un objectif de 60.000 emplois à créer annuellement qui est cité, avec une moyenne, observée dans les comptes nationaux, de 37.000 (période 1996-2013). Cette différence vient, notamment, du fait qu'il s'agit de sources de données différentes⁴.

Le contexte démographique

Le passage d'un objectif de réduction du taux de chômage vers celui d'une augmentation du taux d'emploi n'est pas anodin : il s'inscrit dans le contexte démographique particulier du vieillissement de la population européenne.

En effet, pour rappel, le taux d'emploi et le taux de chômage ne sont pas des ratios complémentaires : ils n'ont pas le même dénominateur. Le taux de chômage est la proportion de personnes au chômage parmi la population active (c'est-à-dire la population qui souhaite travailler que celle-ci soit en emploi ou

⁴ Un élément important est le fait que les prévisions de population ici utilisées sont celles publiées par Eurostat, et non par le Bureau Fédéral du Plan. La différence en termes de population de 20 à 64 ans prévue pour 2020 s'établit à 240.000 unités, ce qui se répercute en une création nécessaire de +/- 150.000 emplois supplémentaire pour atteindre le taux de 73,2%.

au chômage). Le taux d'emploi, par contre, est la proportion de personnes ayant un emploi parmi celles en âge de travailler.

L'inconnue, pour passer du taux de chômage au taux d'emploi, est donc le taux d'activité, c'est-à-dire la proportion de la population en âge de travailler qui participe au marché du travail : soit parce qu'elle a un emploi, soit parce qu'elle souhaite travailler mais n'en a pas.

En termes mathématiques, cela donne l'équation suivante : $\text{taux d'emploi} = \text{taux d'activité} \times (1 - \text{taux de chômage})$.

L'utilisation du taux d'emploi comme indicateur permet donc d'intégrer le fait que la "réserve de main-d'œuvre" ne se trouve pas uniquement auprès des personnes au chômage, mais également auprès des celles qui sont en âge de travailler mais inactives. L'idée, derrière ce changement de paradigme, est d'assurer une base de financement la plus large possible pour la sécurité sociale afin d'assumer les coûts croissants du vieillissement. En termes de politiques économiques, cela signifie que l'on ne se focalise pas uniquement sur les politiques visant à augmenter l'emploi et baisser le chômage, mais également sur celles visant à accroître le taux d'activité.

Le fait que ces deux taux portent sur des populations différentes entraîne également l'effet contre-intuitif qu'un pays peut connaître à la fois une augmentation de son taux d'emploi et de son taux de chômage (ce qui signifie que la croissance du taux d'activité s'est traduite en partie en une croissance de l'emploi et en partie en une croissance du chômage). De même, le taux d'emploi étant un indicateur « composite », des évolutions différentes de l'emploi, du chômage, de la population en âge de travailler ou active peuvent se cacher derrière un même résultat.

C'est en l'occurrence ce que l'on constate pour les 4 pays considérés : chacun des pays a été confronté à une réalité démographique propre. C'est pourquoi il est intéressant d'observer les quatre grands agrégats composant le taux d'emploi : la population en âge de travailler, la population active, celle en emploi et celle au chômage.

Tableau 1-3 : Population en âge de travailler (20-64ans) et situation sur le marché du travail, évolution 1996-2014

	1996-2014 - Population 20-64 ans						
	Pop. totale (20-64)	Pop. active	Taux d'activité	Pop. en emploi	Taux d'emploi	Pop. au chômage	Taux de chômage
Allemagne	-3,9%	6,5%	8,0 pp	11,1%	10,5 pp	-40,7%	-4,0 pp
Pays-Bas	4,1%	16,8%	8,8 pp	15,5%	7,4 pp	37,7%	1,0 pp
France	12,2%	16,1%	2,6 pp	19,1%	4,0 pp	-5,0%	-2,2 pp
Belgique	9,2%	18,3%	5,6 pp	19,6%	5,8 pp	5,6%	-1,0 pp
EU 15	6,7%	15,7%	6,1 pp	16,1%	5,6 pp	13,0%	-0,2 pp

Note : pp signifie, dans ce tableau, "point de pourcent".

Source : [EFT](#) (Eurostat)

Conformément à l'évolution pointée ci-dessus, c'est en Allemagne que le taux d'emploi a, sur les deux dernières décennies, le plus augmenté. Lorsque l'on observe le nombre de personnes en emploi, cependant, on remarque que celui-ci a connu une des croissances les plus faibles. Le recul du nombre de personnes au chômage, tout comme son taux, a pourtant été l'un des plus important... Cela s'explique par le fait que, sur cette période, la population en âge de travailler était déjà, en Allemagne, en train de se réduire. Etant donné que le taux d'activité a fortement augmenté, la population active a tout de même crû, mais faiblement. Ce qui signifie qu'il n'a pas été nécessaire que le nombre d'emplois croisse fortement pour à la fois absorber les nouveaux entrants sur le marché du travail et résorber une partie du chômage. Concernant l'objectif EU 2020, il est d'ailleurs intéressant de constater que, si le nombre d'emplois observés en 2010 (soit au moment de la fixation de l'objectif EU2020) reste stable sur l'ensemble de la période, l'objectif, d'après les prévisions de population établies par Eurostat,

sera atteint (le taux d'emploi serait alors de 77,6%). La simple réduction de la population en âge de travailler entraînerait en effet une augmentation du taux d'emploi, aucune création d'emploi n'étant dès lors nécessaire pour atteindre l'objectif défini de 77%.

Seuls les Pays-Bas devraient également connaître une réduction de leur population en âge de travailler sur la période 2010-2020. Celle-ci serait cependant moins prononcée, ce qui entraîne que le taux d'emploi passerait, sans modification du nombre d'emplois, de 76,8% en 2010 à 77,7% en 2020. Atteindre l'objectif de 80% fixé nécessiterait donc bien, comme indiqué plus haut, une création annuelle de +/- 65.000 emplois. Sur la période 1996-2014, le taux d'emploi a relativement fortement augmenté dans ce pays, mais le taux de chômage s'est aussi redressé. Cela est dû à la combinaison d'une faible augmentation de la population en âge de travailler et d'un accroissement du taux d'activité. L'évolution relativement faible de la population en âge de travailler explique que l'évolution de l'emploi s'est directement traduit en une forte augmentation du taux d'emploi. L'importance de l'évolution de la population active explique cependant que cette évolution de l'emploi n'a pas été suffisante pour réduire le taux de chômage.

A contrario, en Belgique et en France, la population en âge de travailler devrait continuer à grandir jusque 2020. Pour relever le taux d'emploi, il sera dès lors nécessaire, dans ces deux pays, d'augmenter l'emploi à un rythme plus rapide que celui de la population en âge de travailler.

Dans ces deux pays, le nombre d'emplois a augmenté fortement sur la période 1996-2014. En Belgique, étant donné cependant que la population des 20-64 ans continuait à s'accroître, et malgré une évolution relativement modérée du taux d'activité, l'augmentation de la population active a été très importante. Cela explique que, malgré une augmentation importante du nombre de personnes en emploi, le taux d'emploi est resté presque constant, et le taux de chômage s'est dégradé.

Le vieillissement en Belgique

On l'a compris, l'objectif de taux d'emploi est très majoritairement lu, aujourd'hui, au regard du défi que représente le vieillissement de la population. Même si augmenter le taux d'emploi peut se lire, évidemment, au regard d'autres enjeux (en termes, par exemple, de cohésion sociale, de redistribution, de pouvoir d'achat ou de croissance), celui du vieillissement occupe incontestablement le devant de la scène.

Il est dès lors légitime de se demander, plus concrètement, à quoi va ressembler ce vieillissement en Belgique, et quels efforts en matière de taux d'emploi il va exiger.

Pour répondre à cette question, l'analyse réalisée par le Comité d'Etude sur le Vieillissement est une ressource essentielle. Ce Comité publie, chaque année, un rapport concernant les prévisions du coût engendré par le vieillissement de la population. Ce dernier est basé sur les prévisions d'évolution de la population réalisées par le BfP et sur différentes hypothèses socio-économiques, macro-économiques et de politiques sociales.

En ce qui concerne les évolutions de la population, ces données indiquent que le point de retournement pour la population des 20-64 ans s'établit en 2019. A partir de cette année, ce groupe d'individus devrait en effet se contracter, jusqu'en 2032. L'évolution serait ensuite quasiment nulle jusqu'en 2037 puis repartirait à la hausse jusqu'en 2060 (fin de la période de projection).

Pour calculer l'impact du vieillissement, le CEV considère, à partir du rapport 2015, que la population "en âge de travailler" porte sur les personnes de 18 à 66 ans, la réforme des pensions prévoyant le

recul progressif de l'âge légal de départ à la retraite. Ce groupe d'individus, bien que plus important de +/- 500.000 unités, évolue à un rythme comparable à celui des 20-64 ans. En 2060, le taux de "dépendance des âges" (c'est-à-dire la proportion des personnes de 67 ans et plus par rapport aux personnes d'âge actif (18-66 ans)) s'établirait à 39,3%, alors qu'il était à 24,6% en 2014. Cela signifie qu'en 2060, il n'y aura plus que +/-2,5 personnes d'âge actif pour une personne à l'âge de la pension. En 2014, le ratio entre ces deux groupes d'âge était encore de 4.

D'après cette instance, le vieillissement de la population engendrerait une augmentation des dépenses sociales telles que, malgré la croissance du PIB, un coût supplémentaire de 2,1% du PIB en 2060 devrait être assumé. Ce calcul est basé sur différentes hypothèses, dont une croissance moyenne de la productivité de 1,5% / an, et un retour à un niveau de taux de chômage (selon le concept administratif⁵), à partir de 2036, à 8%.

Ces hypothèses se traduisent en un taux d'emploi de la population 18-66 ans⁶ de 73,1% en 2060, ce qui représente une création de près de 930.000 emplois (soit une moyenne annuelle de 20.200 emplois). A court terme, le scénario suivi est cohérent avec les perspectives à court et moyen terme qui prévoient qu'à politique inchangée, le même taux d'emploi (18-66 ans) en 2020 sera de 67,6%⁷.

Comme l'indiquent R. Desmet et al (voir 2013, p550), pour répondre à ce défi du vieillissement, « l'Union européenne a mis en avant, au sommet de Stockholm de 2001, trois axes stratégiques : le préfinancement (via une réduction de la dette publique), les réformes structurelles (visant à stimuler la croissance économique au travers de la productivité ou de l'emploi) et les réformes des systèmes de prestations (principalement systèmes de pensions et de soins de santé) ».

Déterminer un objectif en termes de taux d'emploi ferait dès lors partie du 2° axe stratégique. Un indicateur intéressant, dans ce contexte, est celui du « sustainability gap », ou « écart de soutenabilité ». Cet indicateur, déjà présenté dans l'article « Consolidations budgétaires : un arbitrage entre des considérations à court et à long terme » paru le mois passé dans la lettre mensuelle, chiffre le coût actuel du vieillissement. En d'autres termes, il indique l'effort structurel qui devrait être, dès aujourd'hui, réalisé afin d'assurer la viabilité du système.

Comme indiqué dans cet article, les derniers calculs réalisés par le CEV (c'est-à-dire ceux qui aboutissent à une perspective de taux d'emploi de 73,1% en 2060) présentent un écart de soutenabilité de 1,6% du PIB en 2015.

C'est sur base, entre autre, de ces projections liées au coût du vieillissement que le « medium-term budgetary objective (MTO) » doit être, tous les trois ans, présenté à l'Union européenne et évalué annuellement au travers du programme de stabilité. Cet objectif porte donc sur le solde budgétaire des finances publiques, exprimé en termes structurels (pour de plus amples informations concernant cet

⁵ Le taux de chômage selon le concept administratif est construit à partir des données administratives, et non à partir des données d'enquête. Il est classiquement nettement plus élevé que le taux de chômage basé sur l'EFT : en 2013, le taux de chômage administratif (tel que repris dans les Perspectives Economiques du BfP, à partir de 15 ans) s'établissait à 12,4%. Cette même année, le taux de chômage de l'EFT (15-64ans) s'élevait à 8,5%. La différence est liée à l'application plus stricte de la définition du chômage selon le Bureau International du Travail, en terme de recherche active d'emploi et de disponibilité pour le marché du travail (voir Perspectives économiques 2013-2018, BfP, p79-80).

⁶ Il s'agit ici du taux d'emploi national, et non intérieur. En 2013, le taux d'emploi national était 1,1 pp plus haut que le taux intérieur.

⁷ Ce qui correspondrait, moyennant différentes hypothèses de calcul, à un taux d'emploi « définition EFT » de 70,2%. Par « définition EFT », on entend ici : un taux d'emploi intérieur et portant uniquement sur les personnes de 20 à 64 ans (numérateur comme dénominateur).

objectif, voir page 5 de l'article susmentionné). Comme y indiqué, si le Pacte de Stabilité 2015 (prévoyant un retour à l'équilibre budgétaire en 2018) est effectivement appliqué, l'écart de soutenabilité ne serait alors plus que de 0,6% du PIB. Ce calcul est réalisé dans le même cadre théorique que les calculs du CEV, le taux d'emploi en résultant en 2060 est donc toujours de 73,1%.

Dans ce dernier scénario, l'écart de soutenabilité n'est pas encore réduit à 0. Cela signifie que des efforts complémentaires (en termes d'amélioration des finances publiques, de croissance de la productivité ou de l'emploi ou encore de modification du système social) devraient être réalisés pour que le coût du système social soit, en proportion du PIB, équivalent en 2060 à celui connu aujourd'hui. A titre indicatif, dans leur article de 2013, R. Desmet et al. montrent qu'une modification de l'hypothèse du taux de chômage de 8% à 5% entraîne un relèvement de +/- 2 pp du taux d'emploi, et une réduction de l'écart de soutenabilité de 1,1pp (op cit, pp 562-565).

Si définir un objectif de taux d'emploi rentre, comme indiqué plus haut, dans le cadre du deuxième axe stratégique pour répondre au défi du vieillissement, le fond de la question reste ouvert : quelles réformes structurelles engager pour effectivement parvenir à atteindre ce taux d'emploi ? Comment soutenir cet objectif, dans le contexte budgétaire particulier d'un engagement au retour à l'équilibre d'ici 2018 ? Les hypothèses utilisées dans le modèle, d'une croissance de la productivité de 1,5% et d'un retour au taux de chômage à 8% sont-elles réalistes ? Si oui, comment les rencontrer ?

Différentes pistes pour répondre à ces questions seront traitées dans deux articles à venir : le premier portera sur une explication plus détaillée des hypothèses posées. Dans le second, nous analyserons les évolutions passées de l'emploi et nous interrogerons sur la possibilité de reproduire, dans le futur, ce modèle.

La durée du travail

Avant de clore cet article, un élément doit encore être abordé, à savoir la question de la durée du travail.

En effet, jusqu'à présent on a considéré l'emploi qu'en termes de « personnes » et non en termes de quantité d'heures travaillées. Or, les durées du travail pouvant varier d'un pays à l'autre et d'un emploi à l'autre, ce qui détermine effectivement la production mais aussi les rentrées budgétaires potentielles, est le volume de travail presté, plutôt que le nombre d'emplois existant.

L'Enquête sur les Forces de Travail ne fournit pas de taux d'emploi sur base du nombre d'heures prestées. Il n'existe dès lors pas d'indicateur comparable au niveau international pour mesurer cet élément.

Pour approximer l'effet des différences de durée du travail, on a ici multiplié les taux d'emploi par les différences de durées du travail, telles que publiées au sein des comptabilités nationales respectives. La durée du travail correspond au total des heures prestées dans l'économie, divisée par le nombre de travailleurs. Elle dépend donc de la durée moyenne des travailleurs à temps plein comme du poids et de la taille des contrats à temps partiels.

Tableau 1-4 : Taux d'emploi, corrigés par les différences nationales de durée du travail

	1996	2000	2010	2014
Taux d'emploi (20-64 ans, personnes)				
Allemagne	67,2%	68,7%	74,9%	77,7%
Pays-Bas	68,0%	74,2%	76,8%	75,4%
France	65,4%	67,4%	69,3%	69,4%
Belgique	61,5%	66,3%	67,6%	67,3%
Durée moyenne du travail (heures/personnes/an)				
Allemagne	1.510	1.452	1.390	1.366
Pays-Bas	1.494	1.462	1.421	1.420
France	1.606	1.535	1.494	1.473
Belgique	1.582	1.595	1.546	1.560
Taux d'emploi (20-64 ans, en durée moyenne du travail belge)				
Allemagne	64,2%	62,5%	67,3%	68,1%
Pays-Bas	64,3%	68,0%	70,6%	68,7%
France	66,4%	64,9%	66,9%	65,5%
Belgique	61,5%	66,3%	67,6%	67,3%

Source : Taux d'emploi : EFT ([Eurostat](#)), durées du travail : Comptes Nationaux ([Eurostat](#))

Il ressort de ce tableau que, si la durée du travail moyenne des pays voisins était la même qu'en Belgique, leur taux d'emploi serait, en 2014, nettement plus proche de celui constaté dans notre pays. En effet, en 2014, la durée moyenne du travail était, en Belgique, 6% supérieure à celle de la France, 10% à celle des Pays-Bas et 14% par rapport à l'Allemagne.

Ces différences se sont nettement creusées sur la période, puisqu'en 1996, les rapports étaient, respectivement, de 6%, -2% et 5%. Le dernier rapport technique (voir sur [notre site](#), p.118) montrait en effet que, sur la période 1996-2013, la durée du travail s'était pratiquement maintenue en Belgique, tandis qu'elle avait chuté dans les 3 pays voisins. Les raisons évoquées sont, aux Pays-Bas et en Allemagne, un recours accru aux temps partiels. En France, par contre, il s'agirait plutôt d'un effet dû à une baisse de la durée du travail des travailleurs à temps plein (reflétant, notamment, le passage au 35h). En Belgique, on notait également une forte croissance de la proportion de travailleurs à temps partiel, mais celle-ci s'accompagnait une augmentation de la durée de ces derniers (succès des « gros » temps partiels tels que 4/5).

Sur le plan des finances publiques belges, cette question de la durée du travail est également importante. Le modèle du CEV fait l'hypothèse d'un maintien de la durée du travail (au-delà de la période de court et moyen termes, donc au-delà de 2020) jusqu'en 2060. Le taux d'emploi de 73,1% cité plus haut signifie dès lors que 73,1% des personnes entre 18 et 66 ans ont un emploi, avec une durée moyenne de travail égale à la durée moyenne observée d'ici à 2020. En d'autres termes, les différents déterminants de la durée du travail (proportion de temps partiels, durée conventionnelle du travail, congés annuels, etc.) sont stables, ou se compensent les uns les autres.

En termes de politique à mener, cet élément ouvre cependant plusieurs possibilités, tant en termes de redistribution du travail que d'une meilleure gestion des carrières (intégrant, notamment, la formation tout au long de la vie, l'adaptation aux différents cycles d'une carrière, etc.).

Conclusion

Avec un taux d'emploi (définition EFT) de 67,3% en 2014, la Belgique présente un taux nettement inférieur au taux observés dans les trois pays voisins. La faiblesse de ce taux s'explique cependant entre autre par l'importante croissance de sa population en âge de travailler, ainsi que la durée moyenne de travail élevée.

A l'heure actuelle, atteindre l'objectif EU 2020 dans 5 ans semble dès lors irréaliste : en Belgique, les perspectives d'évolution de l'emploi sont nettement plus faibles que celles nécessaires pour atteindre le taux de 73,2% visé.

Le vieillissement de la population belge aura, cependant, incontestablement un coût, et il est impératif d'en tenir compte dès à présent. Les calculs réalisés par le Comité d'Etudes pour le Vieillissement permettent de mieux cerner cet enjeu. Selon leur dernier rapport, à politique inchangée et sous les différentes hypothèses posées, le coût du vieillissement représentera en 2060 2,1% du PIB. Ce résultat s'obtient moyennant une hypothèse de retour du taux de chômage (administratif) à 8%, se traduisant en un taux d'emploi de 73,1% en 2060.

Si cette hypothèse de retour à un taux de chômage de 8% peut, déjà, présenter un défi en termes de politiques à mettre en place, les résultats présentés ci-dessus posent encore la question des choix de société à poser quant à la gestion de l'écart de soutenabilité restant.

2 Emploi : évolution structurelle et plus récente.

Evolution de l'emploi depuis 1996

Selon les comptes nationaux, le volume de l'emploi (en heures) a cru de 15,7% en Belgique entre 1996 et 2014. Cette augmentation est plus forte que celle observée dans les pays voisins, celle-ci atteignant 11,8% aux Pays-Bas, 5% en France et 1,7% en Allemagne. En moyenne par rapport aux trois pays voisins, la Belgique a donc connu une croissance du volume de l'emploi supérieure de 11,8 point de pourcentage (croissance de 15,7% en Belgique et de 4% dans la somme des trois pays voisins).

Comme l'indique le Tableau 2-1, le volume de l'emploi ne s'est pas développé de manière uniforme dans chacun des pays : certaines activités ont amené une croissance plus importante de l'emploi que d'autres.

En Belgique, le volume de travail s'est particulièrement fortement développé dans les services marchands, expliquant une contribution à la croissance de près de 6 pp supérieure à celle observée dans les trois pays voisins. Parmi ceux-ci, 3,4 pp s'expliquent par une contribution plus importante des services marchands hors électricité, eau et construction. La construction apportait également une contribution positive en Belgique, alors que l'emploi dans ce secteur se rétractait en Allemagne et aux Pays-Bas, expliquant une différence de 2,1 pp par rapport aux 3 pays voisins. Les services non marchands (en ce compris les titres-services en Belgique) ont également contribué à une croissance plus importante du volume de l'emploi dans notre pays, à raison de 6,8 pp, là où ils n'atteignaient, en moyenne, qu'une contribution de 4,5pp dans les trois pays voisins (soit une différence de 2,4 pp). Les services publics, enfin, ont également eu une contribution positive, bien que moins importante, ce qui dénote avec l'Allemagne et la France, où le volume de travail dans ces branches s'est contracté. Par rapport aux 3 pays voisins, la contribution de ces branches publiques a été supérieure de 3,9 pp.

L'industrie, par contre, accusait une contraction importante (-4,4 pp), similaire à celle observée en France (-4,6 pp), mais plus importante que celle affichée aux Pays-Bas (-2,7 pp) et en Allemagne (-1,8 pp). Au total, la différence de contribution était dès lors inférieure, en Belgique, de 1,6 pp par rapport aux 3 pays voisins. Le secteur primaire était également en recul, avec une contribution négative cependant moins importante que dans les pays voisins.

Tableau 2-1 : Evolution du volume de l'emploi, 1996-2014, salariés + indépendants

		Allemagne		Pays-Bas		France		Somme 3 pays		Belgique	
		Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.
Croissance totale		100%	1,7%	100%	11,8%	100%	5,0%	100%	4,0%	100%	15,7%
dont : Secteur primaire	A-B	3%	-1,3 pp	4%	-0,6 pp	7%	-2,4 pp	5%	-1,6 pp	3%	-0,5 pp
Industrie manufacturière	C	21%	-1,8 pp	14%	-2,7 pp	15%	-4,6 pp	18%	-2,9 pp	18%	-4,4 pp
Services marchands (hors TS en BE)	D-N	49%	2,5 pp	57%	7,2 pp	47%	9,0 pp	49%	5,3 pp	51%	11,2 pp
Dont : Elec. eau	DE	2%	-0,2 pp	1%	0,1 pp	1%	0,2 pp	1%	-0,1 pp	1%	0,3 pp
Construction	F	9%	-2,3 pp	9%	-0,9 pp	7%	1,0 pp	8%	-1,0 pp	6%	1,1 pp
Services marchands (hors TS en BE)	G-N	38%	5,0 pp	48%	8,0 pp	39%	7,8 pp	40%	6,3 pp	44%	9,7 pp
Services non-marchands (dont TS en BE)	Q-S	14%	3,9 pp	13%	6,5 pp	15%	4,7 pp	14%	4,5 pp	11%	6,8 pp
Services publics + ménages	O-P-T	13%	-1,6 pp	12%	1,4 pp	16%	-1,6 pp	14%	-1,3 pp	17%	2,7 pp

Note 1 : "pp" signifie "point de pourcentage", TS "titres-services".

Note 2 : En France, il a été supposé que les branches Q et B avaient évolué au même rythme que l'ensemble de l'économie, les chiffres détaillés pour ces deux branches n'étant pas encore disponibles (tant pour les personnes que pour les heures).

Note 3 : En Belgique, une correction a été faite pour comptabiliser les heures prestées dans le régime des titres-services au sein des branches non-marchandes. Les données concernant les titres-services étant incomplètes pour ce qui concerne les heures, une approximation est réalisée. Voir à ce sujet secrétariat du CCE (2015c) p162.

Source : comptabilités nationales ([Eurostat](#)). Pour la correction titres-services : BNB (données non-publiées).

Les activités de l'économie reposent, chacune avec un degré spécifique, sur la demande intérieure et extérieure. Pour identifier ce degré, un travail de clarification des interdépendances au sein de l'économie doit être réalisé. En effet, si l'on sait qu'actuellement l'écrasante majorité des produits exportés sont des biens industriels, l'industrie fait appel, pour pouvoir produire ces biens, à des entreprises de services (commercialisation, transport, nettoyage, conseil juridiques et spécialisés, etc.). Une partie de la valeur ajoutée créée au sein des services repose donc, également, sur la demande extérieure. Les travaux de la BNB (voir C. Duprez, p.31 et 33) montrent qu'en 2010, la valeur ajoutée créée en Belgique et exportée vers le reste du monde représentait près de 30% du PIB. Parmi celle-ci, un peu plus de 30% venait de l'industrie et 65% des services marchands (reprenant ici : le commerce, le transport et les services aux entreprises). On peut dès lors en déduire que près de 70% de la valeur ajoutée créée, en 2010, dans les branches industrielles reposaient sur la demande extérieure. Au sein des activités de service⁸, cette proportion s'élevait à 40%.

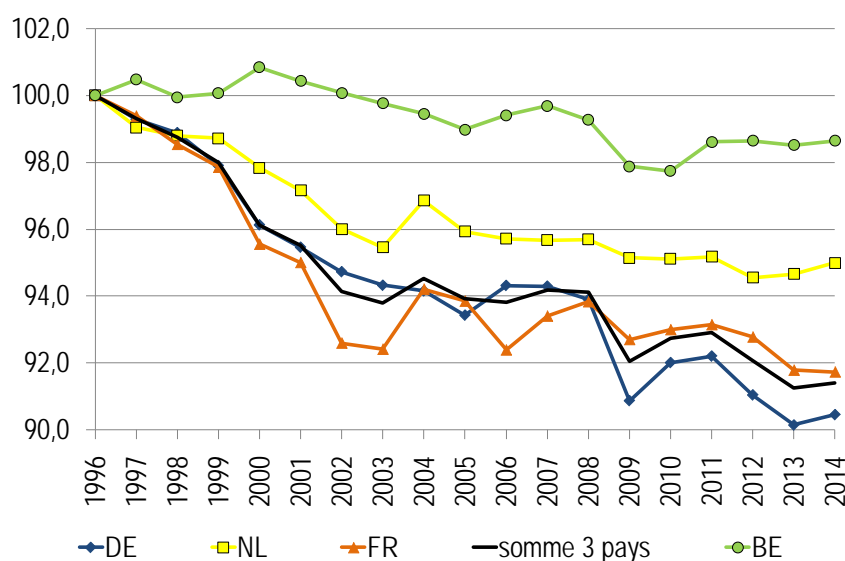
Comme indiqué ci-dessus, les services marchands ont connu, en Belgique, une croissance particulièrement importante de leur volume d'emploi. Il serait dès lors intéressant d'identifier dans quelle mesure cette croissance est liée à la part de la valeur ajoutée qui a été exportée et si celle-ci a évolué de manière différente en Belgique et dans les pays voisins. Ajoutons encore que, parmi les services marchands⁹, le détail par branche d'activité indique que c'est la branche "MA" (activités juridiques, comptables, de gestion, d'architecture, d'ingénierie, de contrôle et d'analyses techniques) qui a connu une croissance de son volume d'emploi nettement plus importante que les pays voisins, celle-ci venant majoritairement de l'activité des indépendants. Pour mieux comprendre cette dynamique spécifique à la Belgique, il serait donc intéressant de mieux cerner les activités (et l'emploi correspondant) enregistrés au sein de ces branches, ainsi que leur lien avec la demande extérieure et intérieure.

La répartition de ce volume de travail par personne a également évolué différemment dans chacun des pays. En effet, dans l'ensemble des pays, la durée du travail moyenne était en recul, mais elle s'est réduite nettement plus fortement dans les pays voisins (-9,5% en Allemagne, -8,3% en France et -5% aux Pays-Bas) qu'en Belgique (-1,4%).

⁸ Même définition : branches Nace G à N.

⁹ Idem

Graphique 2-1 : Evolution de la durée moyenne du travail, ensemble de l'économie (salariés + indépendants)



Source : Comptabilités nationales (Eurostat).

Selon les données de l'Enquête sur les Forces de Travail, en Belgique et aux Pays-Bas, la réduction de la durée moyenne du travail est totalement imputable à l'augmentation de la proportion des emplois à temps partiel. Dans ces deux pays, on observe en effet une hausse de la durée moyenne du travail des travailleurs à temps plein, comme à temps partiel (avec une évolution dans les deux cas nettement plus rapide pour les temps partiel). Aux Pays-Bas, la création nette d'emploi (en personnes) concerne d'ailleurs uniquement des emplois à temps partiels. Cela est également le cas en Allemagne, où la forte augmentation de la proportion des travailleurs à temps partiel est combinée avec une faible réduction de la diminution du temps de travail des travailleurs à temps plein. En France, enfin, l'importante diminution de la durée du travail est plutôt tirée par une importante réduction de la durée du travail des travailleurs à temps plein (principalement autour des années 2000, reflétant donc notamment le passage aux 35h). La proportion des travailleurs à temps partiel y croît également, mais dans une nettement moins grande mesure que dans les trois autres pays.

L'évolution en termes de personnes en emploi était dès lors la suivante :

Tableau 2-2 : Evolution de l'emploi (personnes), salariés + indépendants, 1996-2014

NACE	Allemagne		Pays-Bas		France		Somme 3 pays		Belgique		
	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	Part emploi 1996	Contrib. Crois.	
Croissance totale	100%	12,5%	100%	17,6%	100%	14,5%	100%	13,7%	100%	17,3%	
dont : Secteur primaire	A-B	3%	-0,7 pp	3%	-0,6 pp	4%	-1,2 pp	3%	-0,8 pp	2%	-0,8 pp
Industrie manufacturière	C	21%	-0,9 pp	12%	-2,1 pp	15%	-3,5 pp	18%	-2,0 pp	17%	-4,0 pp
Services marchands (hors TS en BE)	D-N	47%	8,7 pp	57%	10,4 pp	46%	13,3 pp	48%	10,5 pp	49%	10,5 pp
Dont : Elec, eau	DE	2%	-0,2 pp	1%	0,1 pp	1%	0,3 pp	1%	0,0 pp	1%	0,3 pp
Construction	F	8%	-2,1 pp	7%	-0,5 pp	6%	1,5 pp	7%	-0,7 pp	6%	0,8 pp
Services marchands (hors TS en BE)	G-N	37%	11,0 pp	49%	10,8 pp	39%	11,5 pp	39%	11,1 pp	42%	9,3 pp
Services non-marchands (dont TS en BE)	Q-S	14%	7,4 pp	16%	7,8 pp	16%	6,0 pp	15%	7,0 pp	12%	8,9 pp
Services publics + ménages	O-P-T	15%	-2,0 pp	12%	2,2 pp	18%	-0,1 pp	16%	-0,9 pp	19%	2,7 pp

Notes : voir Tableau 2-1

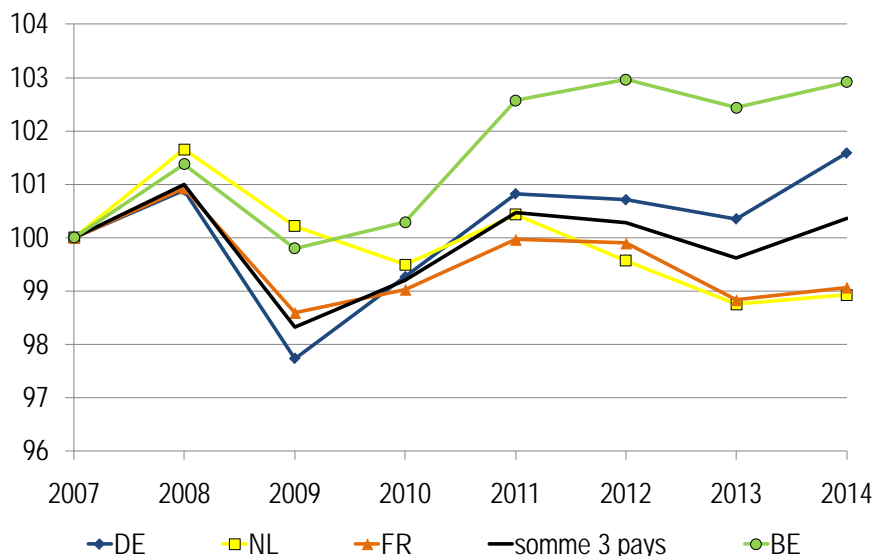
Source : comptabilités nationales (Eurostat). Pour la correction titres-services : BNB (données non-publiées).

Evolution depuis 2007

Sur la période plus récente, c'est-à-dire à partir de la veille de la crise financière et économique, l'emploi a évolué à un rythme nettement moins soutenu.

L'évolution de l'ensemble des heures prestées au sein de l'économie a été la suivante :

Graphique 2-2 : Evolution de l'emploi (heures, salariés + indépendants, ensemble de l'économie), 2007=100



Source : Comptabilités nationales (Eurostat).

En France et aux Pays-Bas, l'emploi n'avait, en 2014, toujours pas retrouvé le niveau atteint avant la crise. En Allemagne, il avait cru de 1,6% et en Belgique de 2,9%.

Sur cette période particulière, le développement des branches non marchandes a joué un rôle particulièrement important, et ce dans l'ensemble des 4 pays.

Tableau 2-3 : Evolution du volume de l'emploi, salariés + indépendants, 2007-2014

		Allemagne		Pays-Bas		France		Somme 3 pays		Belgique	
		Part emploi	Contrib.	Part emploi	Contrib.	Part emploi	Contrib.	Part emploi	Contrib.	Part emploi	Contrib.
		2007	Crois.	2007	Crois.	2007	Crois.	2007	Crois.	2007	Crois.
Croissance totale		100%	1,6%	100%	-1,1%	100%	-0,9%	100%	0,4%	100%	2,9%
dont : Secteur primaire	A-B	2%	-0,2pp	3%	-0,1 pp	5%	-0,6 pp	3%	-0,4 pp	3%	-0,5 pp
Industrie manufacturière	C	19%	0,1 pp	11%	-0,9 pp	12%	-1,8 pp	15%	-0,7 pp	14%	-2,1 pp
Services marchands (hors TS en BE)	D-N	51%	0,9 pp	59%	-1,9 pp	53%	0,4 pp	52%	0,4 pp	53%	2,2 pp
Dont : Elec, eau	DE	1%	0,1 pp	1%	0,1 pp	1%	0,1 pp	1%	0,1 pp	1%	0,2 pp
Construction	F	7%	0,2 pp	8%	-1,2 pp	8%	-0,3 pp	7%	-0,2 pp	6%	0,4 pp
Services marchands (hors TS en BE)	G-N	43%	0,6 pp	50%	-0,8 pp	44%	0,6 pp	44%	0,5 pp	46%	1,6 pp
Services non-marchands (dont TS en BE)	O-S	16%	2,0 pp	16%	1,6 pp	16%	2,4 pp	16%	2,1 pp	13%	2,8 pp
Services publics + ménages	O-P-T	13%	-1,1 pp	11%	0,3 pp	15%	-1,3 pp	13%	-1,0 pp	17%	0,5 pp

Source : comptabilités nationales (Eurostat). Pour la correction titres-services : BNB (données non-publiées).

En comparaison avec les pays voisins, les services marchands ont eu une contribution à la croissance de l'emploi particulièrement importante. Les services publics, eux, ont moins fortement contribué à la croissance de l'emploi, ce qui dénote toutefois par rapport aux pays voisins, où (en moyenne) le volume de l'emploi s'est rétracté. L'industrie, enfin, a connu un recul de l'emploi à hauteur de plus de 2 points de pourcent de l'emploi total, ce qui est relativement proche de ce qui s'est passé en France, mais nettement supérieur au recul observé aux Pays-Bas. En Allemagne, l'emploi dans l'industrie a même légèrement augmenté sur cette période.

Bibliographie

COMITÉ D'ETUDE SUR LE VIEILLISSEMENT, Conseil supérieur des Finances, "Rapport annuel", juin 2015, 83 pp

C. DUPREZ (Banque Nationale de Belgique), "Création de valeur ajoutée à l'exportation, un diagnostic de la Belgique", Revue économique, septembre 2014, p27-42

SECRÉTARIAT DU CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE (2015a), "Consolidations budgétaires : un arbitrage entre des considérations à court et long terme", Lettre mensuelle n°215, p3-15.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE (2015c) " Annexes au Rapport technique 2014 du secrétariat sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial", juin 2015, 171pp

BUREAU FÉDÉRAL DU PLAN, "Perspectives économiques 2015-2020", mai 2015, 84 pp.

R. DESMET, N. FASQUELLE, C. JOYEUX et S. WEEMAES (Bureau fédéral du Plan), « La soutenabilité de la protection sociale », in « Le modèle social belge : quel avenir ? », 20° congrès des économistes belges de langue française, novembre 2013, pp 549-580