Productivité et emploi dans le tertiaire

Rapports

Pierre Cahuc
Michèle Debonneuil

Commentaires
Daniel Cohen
Michel Godet

Compléments
Carole Deneuve, Camal Gallouj, Faïz Gallouj, Lucie Gonzalez, Stéphanie Jamet, Fabrice Lenseigne, Frédéric Lerais, Johanna Melka, Laurence Nayman, Giuseppe Nicoletti, Dirk Pilat, Fabien Toutlemonde, Daniel Vasseur et Anita Wölfl

Réalisé en PAO au Conseil d'Analyse Économique
par Christine Carl

© La Documentation française. Paris, 2004 - ISBN : 2-11-005687-8

« En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1er juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur.

Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

Sommaire

Introduction 5
Christian de Boissieu

RAPPORTS

Préface 7
Pierre Cahuc et Michèle Debonneuil

Les services : une opportunité pour créer des emplois productifs 11
Michèle Debonneuil

Introduction 11
1. *Le constat : sur longue période la France perd du terrain en termes de revenu par tête malgré de bonnes performances de productivité* 17
   1.1. Le constat macroéconomique 17
   1.2. La prise en compte des évolutions sectorielles 24
   1.3. Les enseignements à tirer 32
2. *Les services aux particuliers : une opportunité à saisir* 35
   2.1. Définition et potentiel de développement 35
   2.2. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication : une opportunité pour transformer les services aux particuliers en consommation de masse 37
   2.3. Jouer la qualité des services plutôt que la réduction des coûts salariaux 41
   2.4. Le rôle de l'État 42
   2.5. Les avantages 44

Annexe 1. 46
Annexe 2. 48
Annexe 3. 55

Les obstacles à la création d'emploi dans les services 61
Pierre Cahuc

Introduction 61
1. L'emploi dans le secteur tertiaire 64
   1.1. La situation en France 64
   1.2. Les enseignements des comparaisons internationales 68

2. Quelle régulation de l'emploi dans une économie de services ? 74
2.1. Les déterminants des réallocations intersectorielles d'emploi 75
2.2. Améliorer le fonctionnement du marché du travail 78
2.3. Améliorer la réglementation de la concurrence des marchés des services 92
Conclusion 96

COMMENTAIRES

Daniel Cohen 101
Michel Godet 105

COMPLÉMENTS

A. Croissance et productivité dans les services : le rôle de la mesure 113
Anita Wölfl

B. Mesure de la productivité du travail dans les services : le cas français 125
Lucie Gonzalez et Fabrice Lenseigne

C. Qualité du travail, TIC et productivité dans les services en France 137
Johanna Melka et Laurence Nayman

D. Évolutions sectorielles de l'emploi : quels outils de comparaisons internationales utiliser ? 151
Fabien Toutlemonde

E. La croissance de l'emploi dans les secteurs tertiaires 159
Stéphanie Jamet et Frédéric Lerais

F. Le secteur de l'intérim : tendances et perspectives 175
Carole Deneuve

G. Réglementation et performance du secteur des services 191
Giuseppe Nicoletti et Dirk Pilat

H. Les réglementations et la création d'emplois dans les services : le cas français 205
Daniel Vasseur

I. L'innovation dans les services 221
Camal Gallouj et Faïz Gallouj

RÉSUMÉ 235

SUMMARY 243

Introduction

Le rapport qui suit, organisé autour de deux contributions très complémentaires et convergentes, constitue un apport significatif à l'économie du secteur des services, et aux politiques économiques qu'il suscite. L'hétérogénéité des différents services (aux entreprises, à la personne…) et leur imbrication étroite avec l'industrie ou l'agriculture nécessitent plus qu'elles n'empêchent une vision fédératrice du sujet.

Le constat est implacable : le taux d'emploi est spécialement faible en France dans les services, en particulier dans les hôtels-restaurants, les commerces, etc. Pierre Cahuc souligne que se conjuguent ici des dysfonctionnements sur le marché du travail (coût trop élevé du travail peu qualifié, protection de l'emploi mal conçue, obstacles au temps partiel, insuffisance de la formation professionnelle…) et sur le marché des services eux-mêmes (conditions de la concurrence…).

Michèle Debonneuil part d'un diagnostic proche à propos de cette catégorie de services d'importance croissante, les services aux particuliers. Sans constituer un modèle, l'expérience américaine permet de dégager quelques leçons pour l'Europe et la France. Non seulement les services aux particuliers satisfont une consommation en fort potentiel de développement et représentent un gisement privilégié d'emplois, mais en plus il apparaît que le recours aux nouvelles technologies dans le secteur débouche à la fois sur des créations d'emplois et des gains de productivité. Promouvoir les services aux particuliers, c'est aussi une façon de favoriser des emplois non (ou peu) délocalisables et d'amortir certains effets du vieillissement démographique.

Au chapitre des recommandations, il faut noter, et cela découle très logiquement de l'analyse, toute une série de propositions concrètes relatives au fonctionnement du marché du travail (certaines d'entre elles ayant une portée allant bien au-delà des seuls services) et à l'organisation du secteur des services. Ce rapport concis et précis, qui a été présenté au Premier ministre lors de la séance plénière du CAE du 27 février 2004 et qui a été finalisé grâce au concours de Hervé Bonnaz, Secrétaire général du CAE, va sans aucun doute alimenter un fructueux débat.

Christian de Boissieu

Président délégué du Conseil d'analyse économique

Préface

Pierre Cahuc et Michèle Debonneuil

Les comparaisons internationales indiquent que la faiblesse du taux d'emploi en France ne résulte pas particulièrement de mauvaises performances de l'industrie, mais plutôt des services. Par rapport aux pays dont les taux d'emploi sont élevés, l'emploi en France est insuffisamment développé dans l'ensemble des secteurs d'activité, avec, toutefois, un déficit d'emplois plus prononcé dans le tertiaire, en particulier dans les secteurs du commerce, l'hôtellerie-restauration et, dans une moindre mesure, la santé et l'action sociale. Si la France avait le même taux d'emploi que les États-Unis dans le commerce et l'hôtellerie-restauration, elle aurait 3,4 millions d'emplois supplémentaires ; la même comparaison avec les Pays-Bas aboutit à 1,8 million d'emplois et à 1,2 million dans les cas de l'Allemagne et du Danemark.

Etant moins chargée en emplois dans des secteurs à faible niveau de productivité, la France a conservé jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix des gains de productivité du travail supérieurs à ceux des États-Unis. Mais, en raison de son taux d'emploi beaucoup plus faible que son homologue américain, la France perdait progressivement du terrain en terme de revenu par habitant : il est impossible pour un pays en situation de sous emploi d'être compétitif, c'est-à-dire d'obtenir une meilleur croissance du revenu par habitant par rapport à un pays qui est au plein emploi, en cherchant à gagner en productivité ce que l'on a perdu en taux d'emploi. De fait, le plein emploi est une nécessité pour maximiser le revenu par tête.

La France l'a compris : elle mène depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, comme les États-Unis l'ont fait depuis plus de vingt ans, une double politique de montée en gamme de la production par la R&D et la formation et une politique d'enrichissement de la croissance en emplois. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, il en résulte, comme aux États-Unis depuis plus de vingt ans, une inflexion de la productivité du travail de l'ensemble de l'économie et une amélioration du revenu par habitant. Néanmoins, cette politique d'enrichissement de la croissance en emplois passe par un abaissement du coût du travail et conduit donc de fait à subventionner l'essentiel des créations d'emplois. Elles posent donc le problème de leur pérennisation.

À point nommé et en rupture par rapport aux évolutions observées dans tous les pays jusqu'alors, on observe aux États-Unis depuis 1995 une augmentation de la productivité dans les services. Celle-ci est même plus forte que celle observée dans les biens. Cette augmentation concerne non seulement les services aux producteurs, ce qui n'étonnerait personne, mais aussi les nouveaux services aux consommateurs que sont les « services aux particuliers » où se trouve le seul véritable gisement d'emplois « non qualifiés ».

Une telle évolution est une des conséquences, encore peu commentée, des nouvelles technologies de l'information et des télécommunications : leur utilisation permet non seulement de rendre plus productifs les secteurs existants, mais aussi d'industrialiser et donc de faire se développer en services de masse ces nouveaux services aux particuliers, ce que n'avait pas pu faire la mécanisation.

Cette évolution devrait permettre de sortir de l'impasse : il devrait désormais être possible d'obtenir le plein emploi par des mécanismes de marché qui donnent un potentiel de hausse aux salaires de ces « non qualifiés ». Le mécanisme est tout à fait similaire à celui qui a fonctionné pour les ouvriers qui faisaient fonctionner les machines issues de la mécanisation ; il devrait donc être possible de créer beaucoup d'emplois « peu qualifiés » sans avoir à les subventionner. Ceci signifie qu'il est possible désormais d'obtenir le plein emploi par l'embauche massive de « non qualifiés » dans les services sans peser sur la productivité du travail.

Ce rapport soutient qu'un tel objectif peut être atteint en jouant sur trois leviers :

— Favoriser l'émergence d'une offre productive de nouveaux services marchands aux particuliers en levant les obstacles de toutes natures qui en freinent le développement de masse.

Deux conditions essentielles semblent se dessiner.

La première consiste dans la prise en charge de l'organisation de l'offre par de grandes entreprises (grands distributeurs mais aussi entreprises de services aux particuliers ayant atteint une taille suffisante après plusieurs années d'existence…) qui seules sont capables de financer les coût fixes des plates-formes qui permettent l'accès à ces services et donc leur développement industriel. Le rôle de ces entreprises serait double :

• d'une part concevoir et financer des plates-formes permettant aux clients d'accéder commodément et à un coût très réduit à un bouquet des services (formation, entretien, réparation, ménage, repassage, lessivage, jardinage, promenade des animaux…) dont ils se porteraient garant de la qualité ;

• d'autre part constituer un réseau de prestataires de services labellisés qui pourraient être soit des entrepreneurs individuels, soit des artisans, soit des associations, dont ils prendraient en charge, contre paiement du service rendu, tout ce qui est en dehors de leur « métier de base » (gestion des salariés, des locaux, gestion des comptes, gestion des contentieux, relation avec l'administration…).

La seconde condition consiste dans la formation des « non qualifiés » issus de la mécanisation pour en faire des spécialistes du service aux particuliers respectés pour la qualité de leur prestation et satisfaits d'exercer ces véritables nouveaux métiers.

— Modifier les éléments de la réglementation de la concurrence sur le marché des services existants et sur celui des services aux particuliers dont le potentiel de création d'emplois « non qualifiés » est le plus fort. Ceux-ci instituent en effet, dans de nombreuses activités de services, des barrières à l'entrée ou des interférences sur la formation des prix, dont les justifications en termes de protection du consommateur ne sont pas clairement établies. La stratégie consistant à tenter de protéger des entreprises et des emplois existants en limitant l'entrée de compétiteurs utilisant des technologies *a priori* moins intensives en main d'œuvre n'est pas efficace. Elle se traduit, à terme, par moins d'innovation, moins de création de produits, moins de gains de productivité, des prix plus élevés et, finalement, un effet contraire à l'objectif recherché : moins d'emplois ; avec, en contrepartie, des marges substantielles pour les entreprises bénéficiant des protections. Le commerce de détail est particulièrement concerné par ce type de problème, mais d'autres activités, dans l'hôtellerie-restauration, la santé, les transports de personnes, et dans le domaine juridique le sont aussi.

— Modifier la réglementation du marché du travail de façon à accompagner la montée en productivité des services. Dans ce domaine, quatre priorités se dégagent :

• le sous-développement du secteur tertiaire illustre tout d'abord le poids négatif d'un coût élevé du travail peu qualifié sur l'emploi. Dans ce contexte, le salaire minimum est un mauvais instrument de redistribution du revenu s'il ne s'accompagne pas d'une maîtrise du coût du travail. Le coût du travail peu qualifié doit donc être réduit. Cette réduction peut s'effectuer par des allégements de charges *étroitement* ciblées sur les bas salaires. C'est une condition nécessaire pour insérer dans l'emploi les populations dont l'insertion sur le marché du travail est la plus difficile : les jeunes, les femmes, les immigrés et les personnes peu qualifiées ;

• dans le secteur des services, où la volatilité et la rotation de la main d'œuvre sont des facteurs clefs de la productivité et de l'emploi, les effets pervers de la réglementation française de la protection de l'emploi sont exacerbés. La réglementation de la protection de l'emploi doit donc être adaptée ;

• les barrières au développement du travail à temps partiel, dues en grandes parties aux particularités du système socio-fiscal, qui constituent des freins au développement de certains secteurs du tertiaire, doivent être changées. Une réforme de la Prime pour l'emploi peut contribuer à lever ces barrières ;

• enfin, la prise en charge de la formation professionnelle par la collectivité a aussi un rôle à jouer si elle consiste en la mise en œuvre de programmes intensifs, *étroitement ciblés*, en partenariat avec les entreprises.

Les services : une opportunité pour créer des emplois productifs

Michèle Debonneuil

Chef du Service économique, financier et international, Commissariat général du Plan

Introduction

La France tente de résorber depuis le milieu des années quatre-vingt-dix le sous-emploi dont elle pâtit depuis plus de vingt ans en menant des politiques qui conduisent à créer des emplois qui se trouvent être massivement dans les services. Elle s'engage donc dans une longue période telle que celle qu'ont connu les États-Unis jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, où les gains de productivité du travail sont affaiblis par l'enrichissement de la croissance en emplois non qualifiés dans les services.

Au même moment, les États-Unis semblent bénéficier d'un des effets encore mal identifié des technologies de l'information et des communications (TIC) : les services sont désormais aussi « productifs » que les biens. Les TIC permettent en effet désormais d'industrialiser les services et de les rendre productifs. Certains d'entre eux, les services aux particuliers, sont actuellement sous-développés : ils correspondent à un besoin important non satisfait et peuvent désormais, grâce aux TIC, accéder au statut de service de masse, ce que la mécanisation n'avait pas permis de faire.

Si ce secteur pouvait être productif comme tente de le montrer ce rapport, il constituerait un cas « classique » d'activité dont le développement en produits « de masse » passerait par le marché. Il permettrait de créer des emplois, très qualifiés pour leur conception, et en grand nombre pour leur production. Ces emplois nombreux correspondraient à des qualifications nouvelles qui pourraient être dispensées à ceux qui sont aujourd'hui « non

qualifiés ». Dans ce cadre, la notion d'emploi « non qualifié » serait complètement révisée et la progression des salaires de ces nouveaux emplois « requalifiés » serait structurellement soutenue par des gains de productivité comme on l'a connu dans l'industrie issue de la mécanisation, et non par des politiques économiques coûteuses.

Le pari proposé dans ce rapport est que le développement des services aux particuliers serait de nature à permettre une hausse du taux d'emplois par la création d'emplois productifs et une amélioration du bien-être des consommateurs des pays riches. Le revenu par habitant en serait doublement amélioré.

On entend par « services aux particuliers » ceux qui permettent aux consommateurs de bénéficier temporairement du savoir-faire d'autres personnes, soit pour mieux utiliser les produits de plus en plus diversifiés qu'ils consomment, soit pour libérer une partie de leur temps de tâches domestiques qu'ils ont l'habitude de faire. En effet, la montée du niveau de vie et le changement des modes de vie (travail des femmes, vieillissement) font que les particuliers doivent externaliser une partie de ces tâches car ils aspirent à dégager du temps pour s'occuper d'eux, de leurs enfants, de leurs parents, et de tout ce qui leur tient à cœur. Ils ont donc besoin de nouveaux services, d'une part pour choisir, livrer, utiliser, entretenir et réparer les biens, d'autre part pour prendre soin de leur personne et améliorer la qualité de leur vie (loisir, formation des jeunes ou des adultes, détente, entretien de résidences et des jardins, etc.). Il existe donc une demande latente de services aux particuliers prête à répondre à l'offre pourvu qu'elle soit de qualité. Le gisement d'emplois nouveaux est à la hauteur de ce potentiel de demande et donc de leurs besoins non satisfaits en services.

Le développement de ce secteur suscite traditionnellement quatre réticences qui méritent d'être examinées de près.

« Un secteur ne fait pas le plein emploi »

La première provient d'un *a priori* selon lequel un secteur ne pourrait pas à lui seul faire ou défaire le plein emploi. Or on sait que si la France avait le même taux d'emploi que les États-Unis dans le secteur du commerce et de la restauration, cela suffirait pour retrouver le plein emploi. Nous n'en tirerons pas la conclusion sommaire qu'« il n'y a qu'à faire comme aux États-Unis » mais notre attention est attirée sur le fait qu'à l'exemple du commerce américain, le déploiement des activités d'un seul secteur peut suffire à faire basculer une économie du sous-emploi au plein emploi. C'est le cas du secteur des services aux particuliers comme l'illustrent les deux chiffrages suivants en tout cas du côté de la demande. D'une part, il suffirait que les consommateurs externalisent 20 % des services domestiques qu'ils se rendent à eux-mêmes pour que le PIB marchand augmente d'environ 10 % (malgré la difficulté de mesure, l'INSEE estime que la valeur des services domestiques que les consommateurs se rendent à eux-mêmes est de l'ordre de 50 % du PIB). Ces services ne représentent d'ailleurs que 3 %

du PIB depuis des dizaines d'années. D'autre part, il suffirait que chaque famille en France consomme trois heures de ces services par semaine pour créer deux millions d'emplois.

« Ces petits boulots ne peuvent pas être ni productifs ni rentables »

Reste à lever la seconde réticence concernant l'absence de gains de productivité dégagés par ces services qui empêcherait d'organiser une offre capable de répondre de façon rentable à cette demande. Les TIC peuvent désormais apporter des gains de productivité en qualité à ces services et les rendre rentables. En effet, les services étant une mise à disposition temporaire de savoirs et savoirs-faire, l'organisation de leur accès par les nouvelles technologies de l'information et des télécommunications (TIC) est un élément décisif pour en industrialiser la production et ainsi les rendre productifs, ce que la mécanisation n'avait pas pu faire.

Il est vrai que certains services se sont largement développés avant la diffusion des TIC, mais de façon non productive, qu'il s'agisse de services que les particuliers ne pouvaient se rendre à eux-mêmes (transport, hôtels-restaurants, notaires…), de services publics subventionnés accessibles à tous (éducation, santé, services sociaux) ou de services de domesticité sous forme embryonnaire.

Les TIC permettent désormais, comme pour les biens, de réorganiser la production de ces services et de les rendre productifs. Mais les TIC vont aussi permettre d'industrialiser de nouveaux services. C'est déjà le cas des services aux producteurs qui interviennent en amont de la production des autres produits et dont personne ne s'étonne qu'ils dégagent des gains de productivité comme on l'observe en particulier pour les services financiers. Mais, ce n'est pas encore le cas pour les « services aux particuliers » dont le développement est à venir.

Les TIC vont permettre de concevoir des « plates formes » de mise en relation des offres et des demandes de services aux particuliers. Il s'agit d'une part de concevoir et de mettre à disposition des clients, à un coût presque nul, soit sur un site Internet, soit par télévision interactive, une offre diversifiée de quelques heures de services consistant en une description simple et attractive des services offerts, de leur tarification, de leur facturation et de leur certification. Il s'agit d'autre part d'organiser le réseau de prestataires qui va pouvoir répondre à ces demandes de services de quelques heures rendus au plus près du client. Cet organisation est une activité nouvelle qui va se partager entre des entreprises anciennes ayant des avantages comparatifs pour entrer sur ce nouveau métier (grands distributeurs) et des acteurs nouveaux qui se sont créés il y a quelques années pour faire ce métier et qui ont désormais atteint une taille suffisante pour jouer le rôle de concepteurs et d'animateurs de plates-formes.

La mise au point de ces plates formes implique des coûts fixes importants car elle mobilise des innovations technologiques pour que les services

soient toujours plus facilement accessibles, et des innovations non technologiques pour que les services proposés soient de mieux en mieux adaptés à l'attente des consommateurs.

Plus le nombre de clients est important, plus les coûts fixes peuvent être partagés avec tous les clients qui utilisent les plates-formes pour accéder aux services et plus le coût d'accès à une prestation est réduit : le rapport du coût d'une plate-forme au nombre de clients sur lequel celui-ci peut être amorti montre que si ces services deviennent des services de masse, ce coût serait voisin de 1 euro. Le prix d'un service de deux ou trois heures rendu au domicile ou dans un lieu commode pour le client serait alors pratiquement celui du temps de travail passé pour effectuer la prestation, soit autour de 20 ou 30 euros, selon que l'on inclut ou pas les charges et la TVA. Comme on a vu qu'il suffirait que chaque famille consomme deux ou trois heures de services par semaine pour créer deux millions d'emplois, on voit qu'il suffirait qu'elle dépense 20 ou 30 euros par semaine pour éliminer le chômage ! Les emplois créés seront très qualifiés pour la conception et la mise au point des plates-formes et surtout peu qualifiés, du moins au début, pour la prestation du service.

« Ces services auraient dû se développer tout seuls »

À ce point du raisonnement, on doit aborder la troisième réticence opposée aux services aux particuliers qui consiste à penser que si ces services devaient se développer, cela serait déjà fait. Une telle croyance revient à nier les rigidités qui accompagnent toujours la naissance de nouvelles activités et dont seul le temps, ou une politique économique appropriée, peut venir à bout. On insiste souvent sur l'obstacle que constitue le prix du service, mais il est probable que les obstacles sont aussi d'ordre psychologique, ce qui ne signifie d'ailleurs ni qu'ils soient négligeables ni qu'ils soient impossibles de les surmonter. Explicitons les.

Nous avons vu que le développement de ces services est fondamentalement lié au fait que la demande se déclenche en masse pour amortir les coûts fixes des plates-formes. La dynamique de développement en quantité de ces services est donc différente de celle à laquelle la mécanisation nous a habitués. C'est la qualité de la plate-forme et celle des prestations elles-mêmes qui sont à l'origine de l'afflux des nouveaux clients et donc du développement de l'activité. Il n'y a pas à proprement parler de baisse de prix d'un produit inédit pour déclencher la demande, mais possibilité à un coût très faible d'accéder facilement à quelques heures de services diversifiés banals, mais de qualité. La motivation à l'achat est donc d'une autre nature.

D'autre part, ces services renvoient pour la plupart, non seulement comme on vient de le rappeler, à des activités domestiques banales que les particuliers se rendent à eux-mêmes gratuitement, mais à des services dont ont bénéficié depuis toujours les particuliers les plus aisés et que ne souhaitent donc ni rendre ni recevoir les particuliers qui n'en n'ont jamais été bénéfi-

ciaires. D'autre part, ces services supposent une relation interpersonnelle forte et de courte durée, principalement au domicile, à laquelle très peu d'activités existantes ne nous ont habitués (la santé pour les soins du corps, le notaire ou le comptable pour les affaires personnelles). Les réticences sont donc fortes. La qualité du service doit donc être particulièrement forte pour les dépasser.

Enfin, pour satisfaire les exigences des actionnaires, les chefs d'entreprises à fort contenu en main d'œuvre sont conduits à économiser au maximum la main d'œuvre peu qualifiée et à la payer le moins cher possible. La réduction des coûts, bénéfique lorsqu'elle est soutenue par des gains de productivité et permet de développer la demande, devient au contraire néfaste dans le cas de ces services car elle se fait au détriment de la qualité et *in fine* réduit la demande. Le consommateur moyen est poussé à rechercher le prix le plus bas pour les produits qu'il achète, à accepter les conséquences de la réduction de la qualité (attente dans les restaurants…), à prendre à son compte une partie plus importante du service (mise en sachet dans les grandes surfaces…) et a fortiori à ne pas « s'offrir » les services qu'il peut se rendre à lui-même.

Dans ce contexte, la recherche d'une qualité meilleure, quitte à avoir des prix plus élevés, pourrait conduire non seulement à créer plus d'emploi, mais aussi plus de profits pour les actionnaires. S'il pouvait y avoir une prise de conscience, comme c'est souvent le cas après un choc tel que celui de la vache folle, que la recherche du coût le plus faible n'est pas toujours optimale, et que, dans une économie riche, il ne faut pas systématiquement acheter le produit le moins cher, mais faire sa place à la qualité aux côtés de la quantité, ces services pourraient connaître un développement suffisant pour retrouver le plein emploi tout en procurant davantage de bien-être aux consommateurs.

« On ne peut pas construire une économie sur des services aux particuliers »

L'émergence de ces services aux particuliers n'est non seulement pas conçue pour éliminer l'activité de production des biens, mais au contraire pour la faciliter en créant beaucoup d'emplois « requalifiés » qui réduisent le chômage et fournissent donc les meilleures conditions pour alléger le coût du travail. L'idée est par ailleurs de provoquer une relance de la demande globale à partir de cette demande autonome, et donc de contribuer ex post à plus de demande de biens. Autrement dit, on ne demande pas au consommateur de consacrer une partie de son revenu à acheter trois heures de services par semaine en se privant d'une paire de chaussure, mais pour pouvoir demain se payer la paire de chaussures en plus des services. Il faut éviter la spirale dépressive dans laquelle les pays riches peuvent s'enfermer s'ils luttent contre la concurrence des pays en développement sans voir que leur niveau de vie justifie qu'ils consomment plus de services que les pays en développement.

La politique économique propre à favoriser le développement rapide de ce secteur

La politique économique devrait en priorité chercher à lever ces rigidités psychologiques en faisant la promotion de l'économie de services aux particuliers. Il faut aider à entrer dans une nouvelle logique de la qualité tant du côté des entreprises que du côté des clients. Il faudrait que chacun soit conscient que ces services de qualité sont irremplaçables à la fois par le travail qu'ils apportent aux prestataires et par le bien-être qu'ils procurent aux clients.

La politique économique devrait aussi se modifier pour tenir compte du fait que ces services ne pourront véritablement créer beaucoup d'emplois que si ce sont des acteurs de grande taille (grands distributeurs et nouveaux acteurs de plus de 300 salariés…) qui les développent car les coûts fixes désormais attachés au développement de ces services ne peuvent pas être portés par de petites entreprises. Ces entreprises moyennes, qui mettront au point les plates-formes, animeront sans doute des réseaux de petites entreprises prestataires de services. Mais il faut comprendre que ce secteur ne pourra créer que quelques dizaines de milliers d'emplois tant qu'il restera cantonné, comme c'est actuellement le cas pour la plupart des services proposés, à de petites entreprises isolées sans potentiel de croissance et qui n'ont donc ni les moyens financiers, ni la réputation, ni la capacité de formation des acteurs, nécessaires au développement de ce secteur.

Il faut aussi que la politique économique fasse bien la différence entre ces activités de marchés destinés à des personnes en pleine possession de leurs forces et les « services aux personnes » qui sont des services sociaux réservés à la garde des jeunes enfants, aux soins aux personnes âgées et aux handicapés. Le développement de « services aux particuliers » devrait d'ailleurs permettre de cibler l'action des associations sur leur mission de service social des « services aux personnes ». On peut néanmoins envisager que les plates-formes construites pour distribuer les « services aux particuliers » soient aussi utilisées pour accéder aux « services aux personnes ». Ainsi par exemple, un ménage trouverait sur la même plate-forme les services de soutien scolaire pour leurs grands enfants et ceux de garde des plus petits. On éviterait ainsi des doublons coûteux de plates-formes, tandis que le client y gagnerait en simplicité d'accès à l'ensemble des services.

Dans ce cadre, les politiques économiques pour développer les services aux particuliers pourraient être les suivantes :

• abaisser les prix par des mesures temporaires appropriées, le temps que les coûts fixes des premières plates-formes soient amortis et que les particuliers aient pris l'habitude de consommer ces nouveaux services. Cet abaissement des prix passe par diverses réductions de charges (pérennisation des baisses de taux de TVA accordées dans le cadre européen et élargissement de la baisse de taux à d'autres services) ou de coûts (subvention à l'innovation des plates-formes, gratuité de la certification pour les petites

entreprises en réseau). Il serait par ailleurs intéressant de réviser le dispositif de déductions fiscales qui est actuellement cantonné à un nombre très restreint de services rendus de gré à gré au domicile ;

• créer des écoles de services aux particuliers qui forment les prestataires pour qu'ils puissent répondre aux légitimes exigences de qualité des consommateurs. Les programmes devront être élaborés en partenariat avec les entreprises du secteur qui procèderont par ailleurs à une formation permanente complémentaire « sur le tas » (exemple des « hôtesses de caisse » chez les grands distributeurs). Il faudrait veiller à ce que ceux qui sortent de ces écoles soient assurés de trouver un travail motivant et apprécié.

Ces politiques sont donc peu coûteuses, mêmes celles se traduisant par allégements fiscaux, puisqu'il s'agit de services qui n'existaient pas avant.

1. Le constat : sur longue période la France perd du terrain en termes de revenu par tête malgré de bonnes performances de productivité

Depuis le début de la décennie quatre-vingt, la France perd du terrain sur les États-Unis en termes de revenu par habitant. C'est ce phénomène que nous analysons ici.

1.1. Le constat macroéconomique

Depuis plusieurs décennies et à l'exception des années les plus récentes, la France a connu une augmentation beaucoup plus rapide de son capital par emploi que les États-Unis (voir annexe 1 pour la définition des concepts et annexe 2 pour les « effets de structure »). Plusieurs évaluations convergentes indiquent que ce « rattrapage » a conduit la France à dépasser les États-Unis autour des années quatre-vingt-dix, en termes de niveau de capital par emploi (graphiques 1 et 2).

On observe néanmoins que ceci résulte moins d'une accumulation du capital plus intense en France qu'aux États-Unis, que d'une évolution du taux d'emploi relativement moins favorable en France (graphique 3).

La France a en effet connu une baisse du taux d'emploi de 65 à 60 % entre la fin des années soixante-dix et le milieu des années quatre-vingt pour revenir à 65 % à la fin des années quatre-vingt-dix. Aux États-Unis au contraire, le taux d'emploi est passé au cours de la même période de 72 à 82 % (graphique 4).

L'évolution de la productivité reflète l'évolution de l'intensité capitalistique et celle de la productivité globale des facteurs (PGF), cette dernière quantité s'interprétant comme la productivité combinée des fac-

1. Avertissement

1. Pourquoi se référer systématiquement aux États-Unis ?

Les États-Unis seront souvent retenus comme unique élément de comparaison internationale. Ce parti pris est dicté par des contraintes essentiellement statistiques et pratiques. D'une part, nous avons souhaité faire des comparaisons sur des séries relativement longues, en distinguant aussi finement que possibles différents secteurs de services, en plus de celui des biens. Les problèmes de disponibilité et de comparabilité des données pour les différents pays de l'OCDE nécessiteraient un travail considérable d'harmonisation et de synthèse qui n'était pas à notre portée. D'autre part, la qualité des statistiques que nous pouvons obtenir est souvent trop imparfaite pour établir des comparaisons entre des pays aux performances proches, comme c'est le cas au sein de l'Union européenne. Des différences existent bien entre la France et le reste des pays européens, mais elles sont en général faibles au regard de celles existant entre l'Europe et les États-Unis

Il faut enfin voir ce choix contraint comme l'opportunité d'une approche parcimonieuse des statistiques. Celle-ci permet de présenter, dans un volume assez court, l'ensemble des indicateurs qui permettent de décrire la croissance et les facteurs de cette croissance sur longue période pour ces deux pays.

Un tel choix ne signifie nullement que les États-Unis constituent un modèle, mais simplement une référence utile pour positionner les performances de la France et donc probablement des pays européens dans leur ensemble.

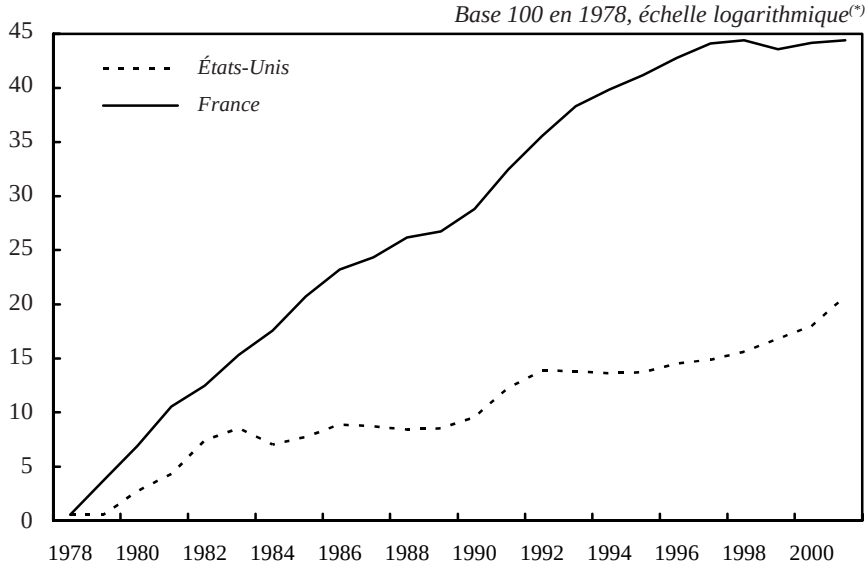
2. Pourquoi présenter seulement les évolutions des indicateurs de productivité et non leur niveau ?

Ce choix tient essentiellement à la faible comparabilité internationale des données sur les niveaux de productivité. Celle-ci rapporte un volume de production à un volume d'emploi. Si le volume d'emploi est mesuré directement, celui de la production est obtenu indirectement en retranchant de la production en valeur (c'est-à-dire exprimée en unités monétaires) l'évolution des prix, introduisant deux biais de mesure. Le premier est simple à saisir : il n'est pas possible de comparer directement les productions en valeur de deux pays n'ayant pas la même unité monétaire de compte. L'introduction de taux de change devrait permettre d'y remédier et de « recaler » les statistiques sur longue période, mais un second problème intervient alors : même rigoureusement converti en monnaie locale, un euro (ou un dollar américain) n'a pas le même pouvoir d'achat dans tous les pays. Des travaux statistiques lourds sont donc nécessaires pour rétablir ce que l'on appelle les « parités de pouvoir d'achat ». Les résultats principaux de ces travaux seront évoqués occasionnellement mais, en règle général, ce sont les évolutions de la productivité qui seront commentées, non son niveau, pour s'affranchir de telles contraintes.

teurs capital et travail[1]. Dans la comparaison entre la France et les États-Unis sur la période comprise entre 1981 et 2001, les écarts d'évolution de l'intensité capitalistique dominent et expliquent que la productivité par tête ait progressé plus vite dans notre pays[2].

Au total, bien que la productivité ait augmenté en France un peu plus qu'aux États-Unis, le revenu par tête y a moins augmenté entre 1981 et 2001 en raison principalement de l'amélioration du taux d'emploi aux Etats-Unis. Les augmentations moyennes annuelles de la productivité ont été respectivement de 1,6 et de 1,4 % en France et aux États-Unis sur cette période, alors que celles du revenu par tête ont été de 1,6 et de 1,9 %. De sorte que le niveau relatif du revenu par tête, qui était pour la France proche de 80 % de celui des États-Unis vers le début des années quatre-vingt, a reculé tendantiellement depuis et ne représente plus que 70 % du niveau américain au début de la décennie 2000, selon l'OCDE (graphiques 5 et 6).

1. Capital par emploi aux États-Unis et en France



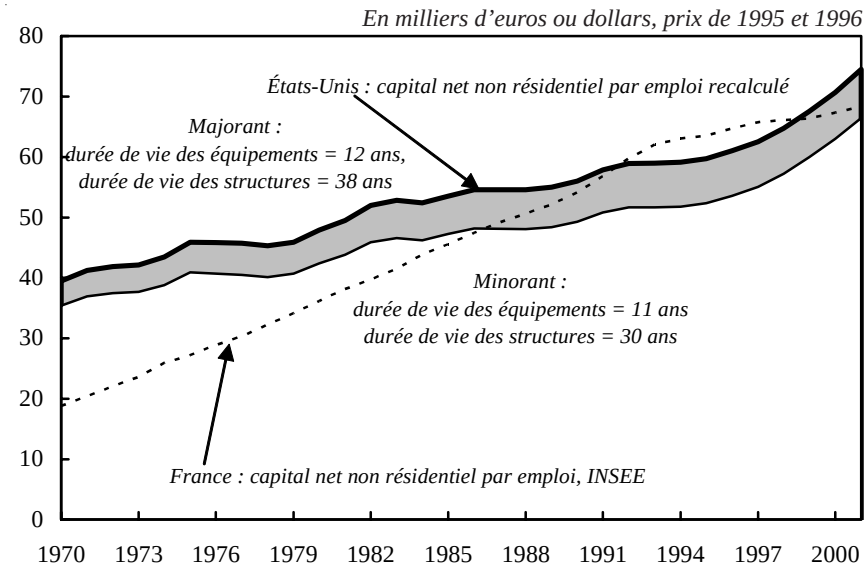
Lecture : Le graphique retrace l'évolution de l'indice de productivité (basse 100 en 1978), transformé en logarithme.

Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

(1) Si on admet que la fonction de production de l'économie est une fonction de Cobb-Douglas à rendements d'échelle constants : $y = Y/L = Ak^{\beta}$ où Y est la production, L l'emploi k l'intensité capitalistique et A la PGF, alors la croissance de la productivité s'écrit $\dot{y} = a + \beta\dot{k}$, où a représente l'évolution de la PGF et $\beta\dot{k}$ traduit la contribution de l'intensité capitalistique.

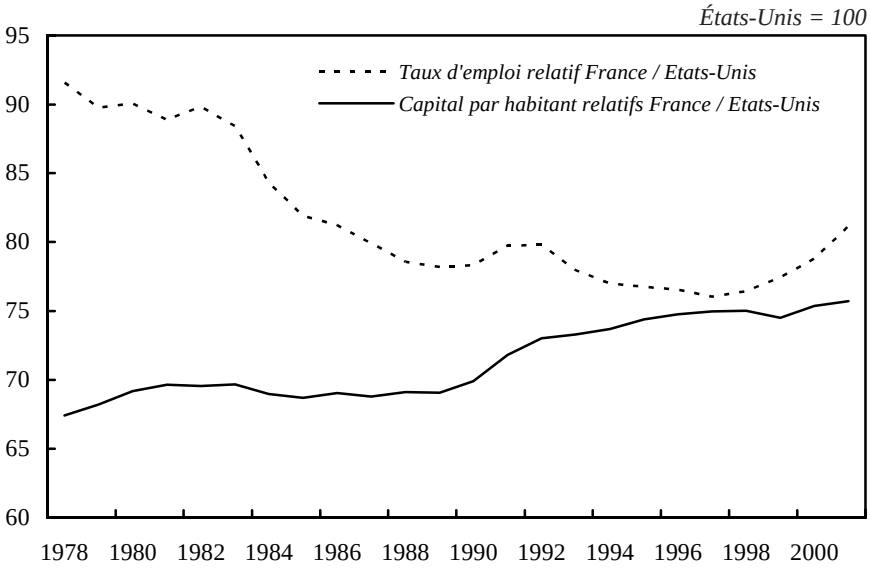
(2) Pour plus de détails sur ces différents points, voir le rapport du CAE, n° 48, *Productivité et croissance* (Artus, 2004 et Cette, 2004).

2. Niveau du capital par emploi aux États-Unis et en France



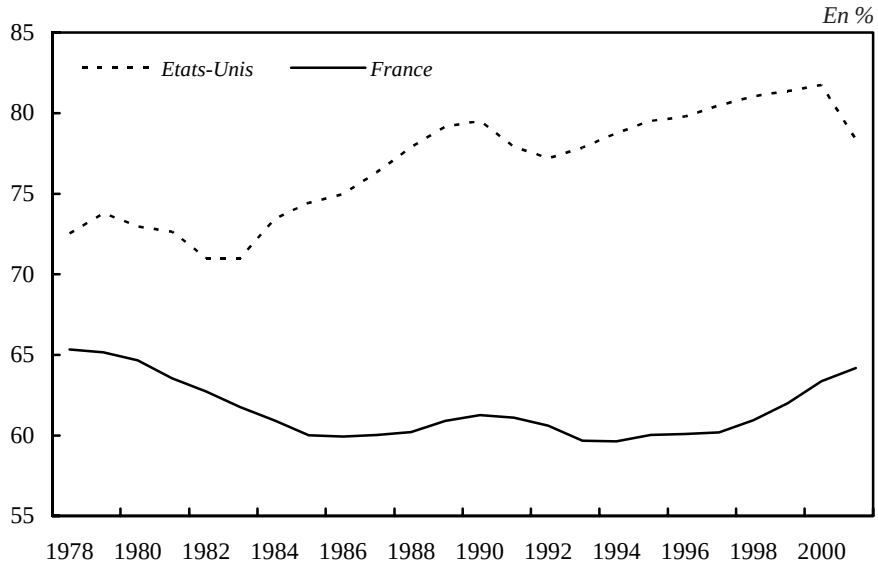
Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

3. Quantité relative (France/États-Unis) d'emplois et de capital par individu en âge de travailler



Note : Le taux d'emploi rapporte l'emploi total au nombre de personnes en âge de travailler (15-64 ans).
Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

4. Taux d'emploi en France et aux Etats-Unis



Note : Les données d'emploi sont issues de la comptabilité nationale pour les États-Unis comme pour la France et couvrent l'ensemble des salariés et des non salariés rémunérés. Il en résulte un taux d'emploi sensiblement supérieur outre-Atlantique à ce que délivrent les données mensuelles du BLS. Celles-ci reposent sur des enquêtes auprès des entreprises et décomptent les « *payrolls* », (bulletins de salaires) ; travailleurs indépendants, employés domestiques, travailleurs familiaux non rémunérés sont exclus de ce décompte). Toutefois, même en reprenant les chiffres du BLS, l'écart entre la France et les États-Unis reste important, de l'ordre de 10 points.

Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

2. Théorie de la croissance

L'un des résultats les plus importants de la théorie de la croissance[1] est qu'il existe, pour l'économie d'un pays, un niveau optimal d'intensité capitalistique[2] et donc un niveau optimal de productivité par emploi.

Si l'on note q le taux d'actualisation qui intervient dans la fonction d'utilité intertemporelle du consommateur, n le taux de croissance de la population active, μ le taux de dépréciation du capital et β l'exposant du capital dans une fonction de Cobb-Douglas à rendement constant, on démontre que le niveau

(1) Blanchard Fischer (1989), p.37.

(2) L'« intensité capitalistique » est le rapport $k = K/L$, où L est l'effectif de la population active qui est supposée avoir un emploi et K est le volume du capital fixe.

optimal de l'intensité capitalistique est, en raisonnant à productivité globale des facteurs (PGF) constante :

$$k^* = K^*/L = [(n + \mu + \theta)/\beta]^{1/(\beta - 1)}$$

Le niveau optimal de la production par emploi est alors :

$$y^* = Y^*/L = k^{*\beta}$$

Comme ce modèle suppose le plein emploi, la production par habitant ou de façon équivalente le revenu par habitant s'en déduit par une multiplication par le taux d'emploi :

$$Y^*/N = y^* L/N$$

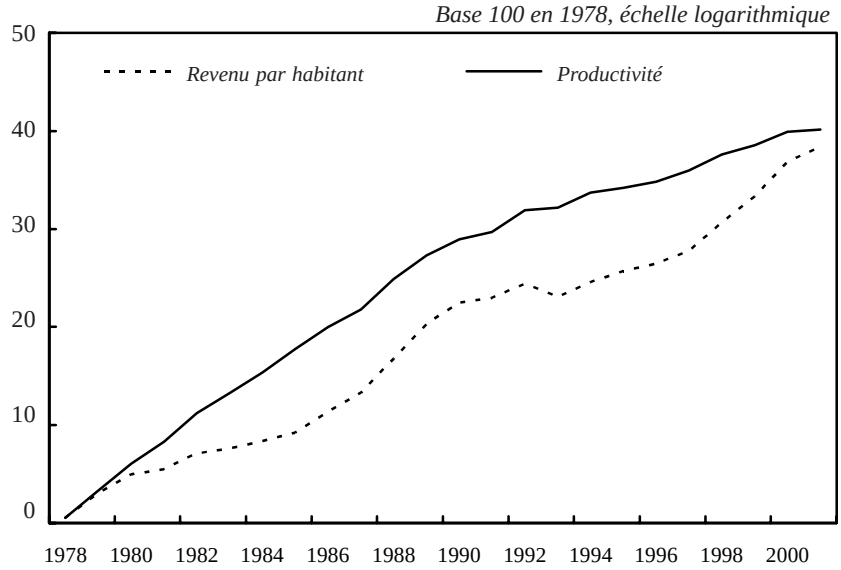
où N est l'effectif de la population d'âge actif.

Ce niveau optimal est atteint à l'issue d'un sentier de croissance au cours duquel l'intensité capitalistique et, par suite, la productivité par emploi et par tête augmentent régulièrement. Lorsque l'accumulation de capital conduit au niveau optimal du capital et de la production par emploi, la croissance du revenu par tête s'arrête. Il est alors nécessaire de recourir au progrès technique pour retrouver un potentiel de croissance du revenu par tête (qui serait modélisé, dans le cadre de ce modèle, à faire croître la PGF). L'intensité capitalistique doit alors à nouveau s'ajuster, car son niveau optimal augmente en fonction du niveau de progrès technique accumulé.

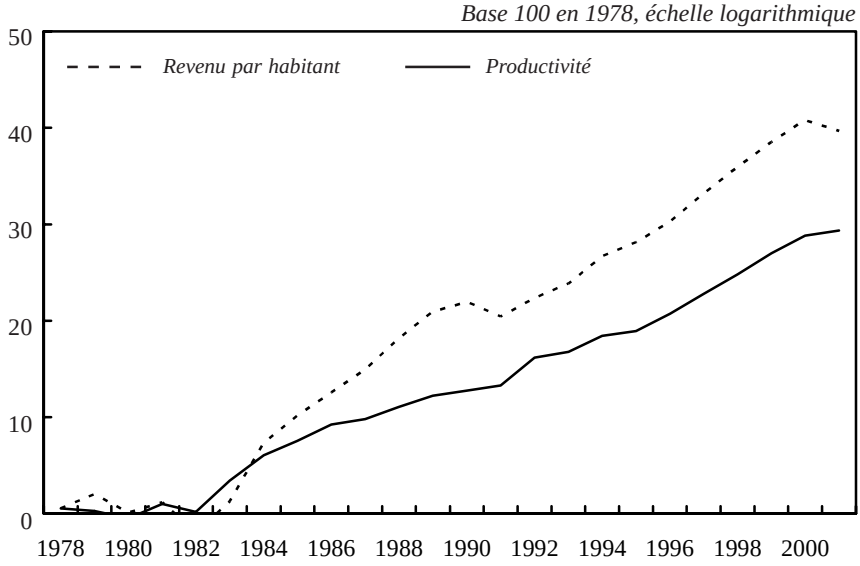
Les États-Unis fournissent un très bel exemple de cette théorie. Au cours des décennies soixante-dix à mi quatre-vingt-dix, la progression de leur capital par tête s'est ralentie et leur potentiel de croissance s'est affaibli. Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, les nouvelles technologies de l'information et des télécommunications leur ont permis de retrouver un potentiel de croissance.

La France au contraire, pour des raisons diverses, a connu une période de « trop » forte croissance de l'intensité capitalistique et dans une moindre mesure une « trop » forte productivité. On pourrait s'étonner que l'intensité capitalistique puisse dépasser le niveau optimal. Ceci veut simplement dire que l'accumulation du capital ne s'est pas faite au plein emploi, mais par une économie du facteur travail qui a créé du sous-emploi. Dans ce cas comme dans celui où l'intensité capitalistique est inférieure à sa valeur optimale au plein emploi, le revenu par tête est plus faible que son niveau optimal : ce que l'on gagne en productivité, c'est-à-dire en production par emploi, est plus que compensé par la baisse du taux d'emploi.

5. Productivité et revenu par habitant en France



6. Productivité et revenu par habitant aux États-Unis



Note : Le revenu par habitant rapporte la valeur ajoutée (PIB) au nombre d'habitants. La productivité rapporte la valeur ajoutée au nombre d'emplois. Le revenu par habitant s'obtient donc en multipliant la productivité par le taux d'emploi. La valeur ajoutée est évaluée à prix constant, à partir des sources nationales. Les séries sont en base 100 en 1978. Les niveaux n'ont donc pas vocation à être comparés.

Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

1.2. La prise en compte des évolutions sectorielles

On va maintenant présenter les mêmes statistiques de productivité et d'emploi au niveau de l'industrie et des services. On sera frappé de constater que les divergences de taux d'emploi et de productivité, que l'on vient de présenter entre la France et les États-Unis au niveau de l'ensemble de l'économie, ne résultent pratiquement pas de l'industrie mais des services.

1.2.1. En France, un faible taux d'emploi dans les services

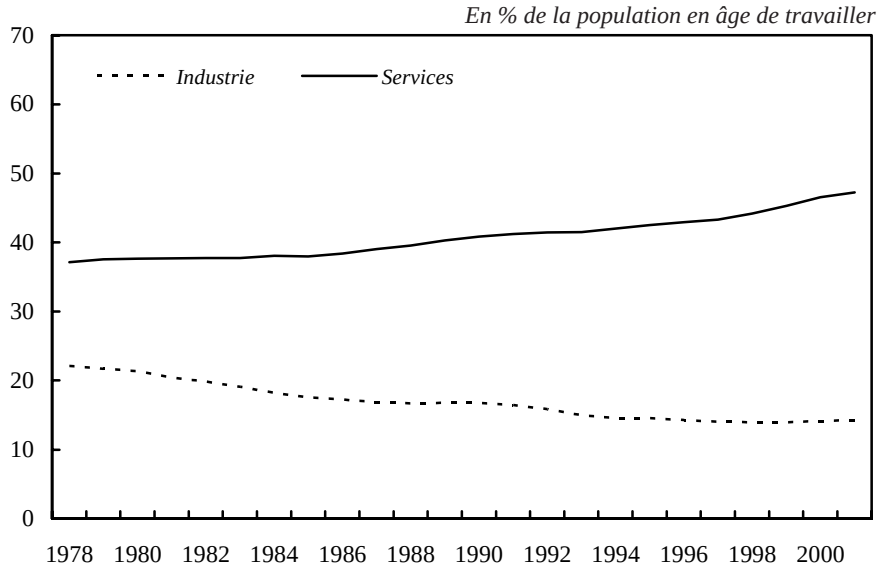
L'évolution très différente du taux d'emploi en France et aux États-Unis recouvre pour les deux pays un phénomène commun : la tertiarisation des emplois, c'est-à-dire une croissance de la part des emplois dans le secteur des services, mais dont l'ampleur est différente dans les deux pays.

Le taux d'emploi dans l'industrie a baissé très légèrement plus en France qu'aux États-Unis mais il a rejoint en fin de période un niveau voisin de 15 % dans les deux pays. Au contraire, le taux d'emploi dans les services a augmenté dans les deux pays, mais beaucoup plus aux États-Unis (47 à 63 %) qu'en France (38 à 47 %). Il se redresse néanmoins à partir de 1995 en France. Au total, le taux d'emploi dans le tertiaire est donc aux États-Unis en fin de période supérieur d'environ 15 points au niveau atteint en France.

Au total, la différence de taux d'emploi entre la France et les États-Unis résulte de la faiblesse du taux d'emploi français dans les services, faiblesse qui s'atténue à partir de 1995 en liaison avec les politiques en faveur de l'emploi.

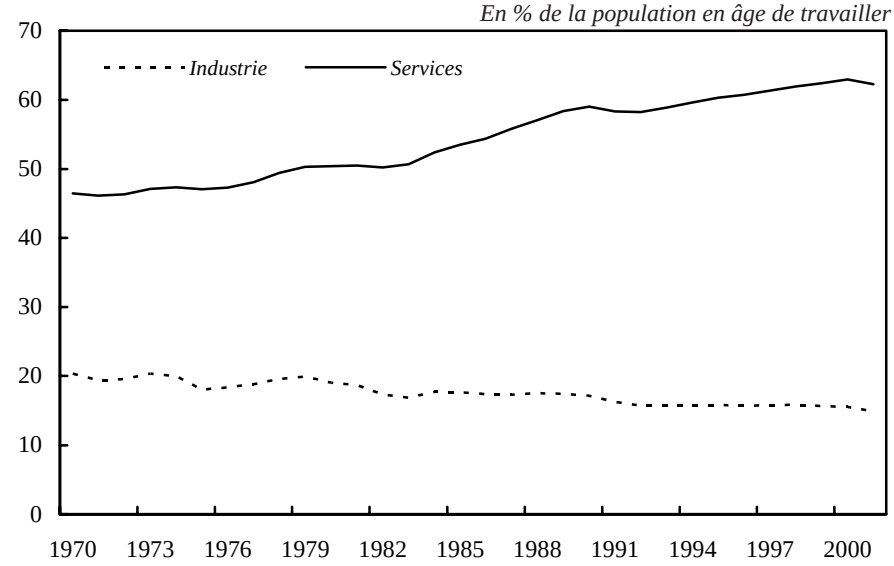
7. Taux d'emploi dans l'industrie et les services en France

En % de la population en âge de travailler



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

8. Taux d'emploi dans l'industrie et les services aux États-Unis



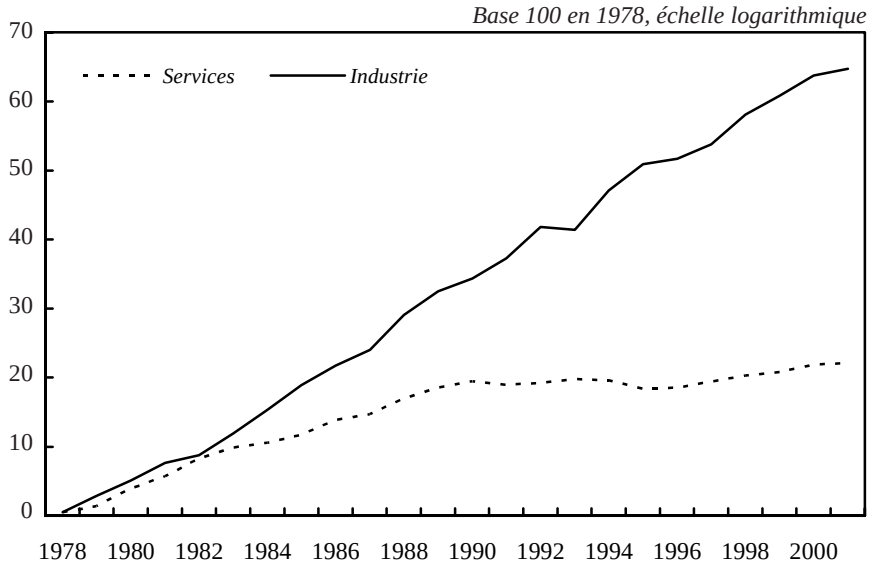
Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

1.2.2. Des évolutions de productivité du travail similaires dans l'industrie, mais l'apparition de gains de productivité dans les services américains à partir de 1995

Jusqu'en fin de période, on observe dans l'industrie des évolutions similaires de la productivité du travail en France et aux États-Unis[3]. Pour les services, jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, en France comme aux États-Unis, on observe des gains de productivité nettement plus faibles que pour les biens, mais à partir de 1995, aux États-Unis, les services enregistrent une croissance de la productivité du travail plus forte que celle des biens.

(3) Certes les statistiques de branches de la comptabilité nationale ne sont pas très bonnes, mais la similitude des évolutions entre les deux pays sur la longue période ne peut pas être négligée sans études supplémentaires.

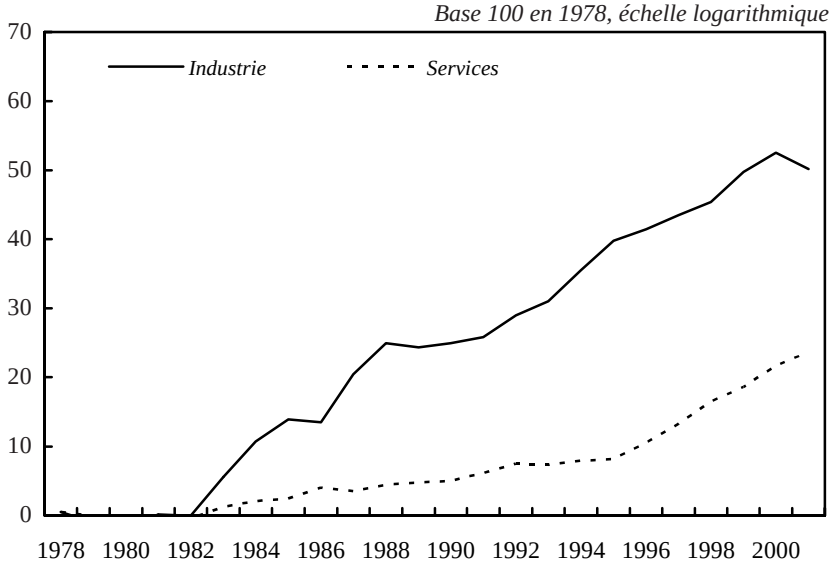
9. Productivité dans l'industrie et les services en France



Note : La productivité sectorielle se calcule en rapportant la valeur ajoutée en volume du secteur considéré à l'emploi total du même secteur.

Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

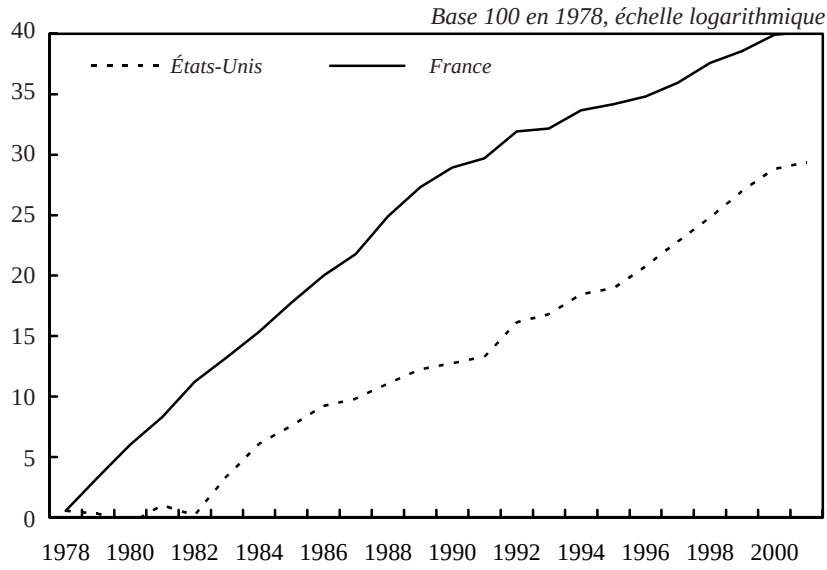
10. Productivité dans l'industrie et les services aux États-Unis



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

Cette apparition de gains de productivité substantiels dans les services américains constitue un changement majeur. Les services qui se sont développés depuis plus de trente ans malgré la faiblesse de leurs gains de productivité et donc sans baisses de prix sont ceux dont la demande était relativement inélastique aux prix. C'est en effet le cas pour les services qui sont partiellement ou totalement subventionnés (santé, éducation, administration, services sociaux, transports) et qui prennent donc une part de plus en plus grande de l'emploi. La part des services qui ont une faible croissance de la productivité a alors tendance à augmenter par rapport à celle des biens à forte croissance de la productivité : on s'attend à ce que la productivité de l'économie finisse par s'infléchir[4]. Cette vision des services semble être périmée par l'arrivée des nouvelles technologies qui permettent d'industrialiser les services et de dégager des gains de productivité. Nous y reviendrons.

11. Productivité en France et aux États-Unis



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

(4) *Cf.* Les modèles de Baumol dont on trouvera une version dans le rapport rédigé par Pierre Cahuc.

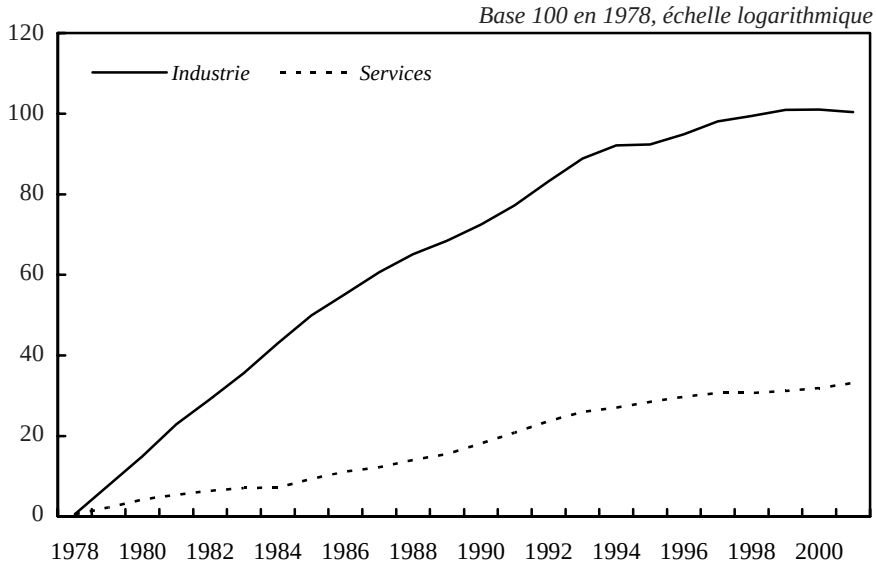
1.2.3. Une relecture des évolutions de l'ensemble de l'économie par la déformation de la structure sectoriel de l'emploi

De la fin des années soixante-dix au milieu des années quatre-vingt-dix, on observe aux États-Unis une inflexion de la productivité. Celle-ci est largement due à un « effet de structure » qui tient à la réallocation du facteur travail vers des services à faible croissance de productivité. Ce phénomène de tertiarisation de l'économie américaine est décrit en annexe 2. En France, où la productivité augmente plus vite sur cette période à la fois dans l'industrie et les services et où la tertiairisation est moins forte, cette inflexion n'est perceptible que dans le courant des années quatre-vingt-dix. À partir de 1995, on observe fortuitement mais simultanément, en France un ralentissement de la productivité du travail du fait des politiques d'enrichissement du contenu en emplois de la croissance qui déclenchent des créations d'emplois dans les services, et aux États-Unis une forte accélération de la productivité dans les services. On comprend alors pourquoi on observe à partir de 1995 un effet de ciseau de productivité entre la France et les États-Unis. Son explication semble se trouver principalement dans les services : forte augmentation du taux d'emploi dans les services en France, et pas aux États-Unis qui l'ont fait depuis trente ans, et apparition de forts gains de productivité dans les services aux États-Unis, et pas encore en France.

1.2.4. L'impact des TIC dans les gains de productivité dans les services

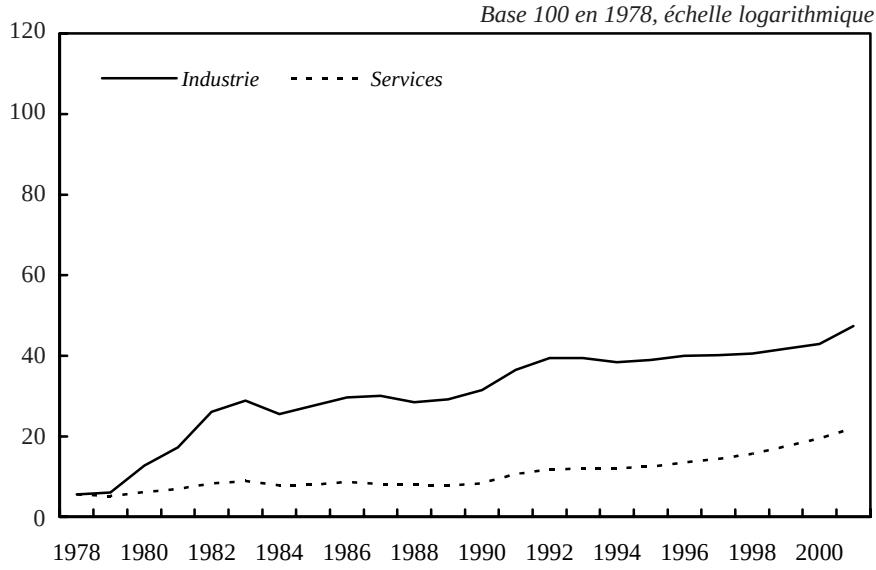
Il y a simultanéité de l'émergence de forts gains de productivité dans les services américains et d'une accélération de leur intensité capitalistique. À partir de 1995 en effet, le secteur des services enregistre aux États-Unis une croissance de l'intensité capitalistique plus forte que celui des biens. Cette évolution reflète une forte croissance de l'investissement en nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les services. Par la réorganisation de l'offre productive qu'ils permettent, les TIC semblent avoir contribué à la hausse des gains de productivité. Au niveau macroéconomique, ce phénomène est amplifié par une atténuation de l'effet de structure (*cf.* annexe 2). En France, on observe à l'inverse en fin de période une inflexion de l'intensité capitalistique tant dans le secteur des biens que dans celui des services, ainsi qu'un ralentissement de la productivité. Ces évolutions sont renforcées par un effet de structure liée à des politiques qui favorisent la création d'emplois peu qualifiés dans les services (baisses de charges sur les bas salaires).

12. Intensité capitalistique dans l'industrie et les services en France



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

13. Intensité capitalistique dans l'industrie et les services aux États-Unis



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

3. Les difficultés de mesure de la productivité dans les services

La mesure des gains de productivité est sujette à caution et semble sous-estimée, en particulier dans le cas des services. Dans certains secteurs, les gains de productivité sont si faibles, voire même négatifs, qu'ils paraissent contradictoires avec la hausse de l'intensité capitalistique observée simultanément. Or, que l'accumulation tendancielle de capital n'ait aucun effet sur la productivité signifierait que la productivité globale des facteurs de production se dégrade, suggérant un « progrès technologique négatif » peu vraisemblable. Cette contradiction est notamment frappante pour le secteur des services aux entreprises qui, bien que concevant et contribuant à la « fabrication » du contenu en technologies de l'information et de la communication (TIC) du capital des entreprises, connaît des gains de productivité nuls aux États-Unis et négatifs en France.

Reprenons pas à pas : la productivité rapporte un volume de production à un volume d'emploi. Lucie Gonzalez et Fabrice Lenseigne signalent (complément B) que la mesure du volume d'emploi pose problème pour appréhender, dans le cas de la France, la productivité. Mais ils insistent surtout, comme Anita Wölfl (complément A), sur le fait que c'est essentiellement sur la mesure du volume de production que se concentrent les problèmes. Le volume de service produit est obtenu en retranchant de la valeur du service le prix observé, duquel il convient de retrancher également les variations dues à l'effet qualité, c'est-à-dire l'effet de la modification des caractéristiques « objectives » du service. Un service étant défini comme une « mise à disposition temporaire d'un bien, d'un savoir ou d'un savoir faire », ses caractéristiques en sont par nature beaucoup plus difficiles à mesurer que pour un bien, qui est reproductible.

La lecture des deux compléments que nous venons d'évoquer permet de prendre conscience de l'incertitude portant sur la mesure de la production de services. On comprend bien alors que, se trompant à la fois sur le prix et la qualité des services, on puisse se tromper beaucoup sur le volume de services produits, et donc sur la productivité des services.

L'incorporation de l'effet qualité se fait en raffinant la construction de l'indice de prix qui permet de passer de la valeur au volume de services produit. Ces indices de prix sont-ils, pour ce faire, d'une qualité suffisante ? Retenons qu'en France, 41 % des indices de prix sont jugés de bonne qualité dans les services, contre 74 % dans l'industrie, et 26 % sont jugés de mauvaise qualité, contre 1 % dans l'industrie (complément B). Ce problème se pose avec toute son acuité dans le cas de la mesure du volume de services financiers.

Dans ce secteur, en effet, la productivité mesurée aurait décru durant la décennie quatre-vingt-dix (*cf*. complément A), en dépit d'un taux élevé d'investissement dans les nouvelles technologies de l'information (*cf*. complément C). Il se pourrait en fait que la baisse de productivité enregistrée soit liée à la difficulté d'effectuer un partage volume-prix correct, l'indice de prix utilisé pour les services financiers étant de mauvaise qualité (*cf*. complément B).

Nous évoquerons enfin l'effet complexe de la sous estimation des services aux producteurs (services aux entreprises et services financiers) sur le reste de l'économie. Ces services sont ceux qui ont connu le plus fort développement au cours des dernières décennies (ils représentent 30 % du PIB dans les pays de l'OCDE). Grands utilisateurs de TIC, ils dégagent des gains de productivité anormalement faibles et sans doute sous-estimés. Les études de l'OCDE montrent que la sous-estimation du volume de la production de ce secteur n'a pas d'effet significatif sur la mesure de la productivité de l'économie, mais qu'elle attribue aux biens une partie des gains de productivité des services, accentuant artificiellement les différences de performance entre biens et services. En effet, les services aux entreprises sont principalement utilisés par les secteurs producteurs de biens et sont majoritairement comptabilisés en consommation intermédiaire, ce qui a pour effet de surestimer la valeur ajoutée de la production de biens (*cf*. compléments A et B). D'autres études montrent que la part de ces dépenses comptabilisées en consommations intermédiaires (plutôt qu'en capital) varie d'un pays à l'autre, ce qui limite la portée des comparaisons entre pays.

Au total, la mesure des volumes de services produits, et donc de leur productivité, n'en est encore qu'à ses balbutiements. Des efforts ont été faits pour bien mesurer la principale variable explicative de la productivité qu'est le capital en TIC, mais il reste beaucoup à faire, notamment au niveau sectoriel, pour mesurer correctement la variable qu'il est censé expliquer, à savoir la productivité. On pourrait même craindre que les pays enregistrant les plus forts gains de productivité dans les services soient en fait simplement ceux qui auront le plus vite révisé la façon dont sont enregistrés en comptabilité nationale les effets prix et qualité du secteur des services.

1.3. Les enseignements à tirer

1.3.1. Il n'y a pas d'autre stratégie que celle du plein emploi

Jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, la France a eu de bonnes performances en termes de productivité, mais elle a perdu du terrain par rapport aux États-Unis en termes de revenu par habitant en raison de la dégradation de son taux d'emploi. Les gains de productivité de ceux qui travaillent n'ont pas pu être à la hauteur « du manque à gagner » lié à la mauvaise performance du marché du travail. Pendant ce temps, les États-Unis, ont connu une progression soutenue de leur revenu par habitant malgré le ralentissement sensible de leur productivité, grâce à la croissance de l'emploi.

Ainsi, la France a testé qu'il est impossible de maintenir la progression du niveau de vie en ayant une progression restreinte de la population au travail, même si cette dernière fait d'importants gains de productivité. Il faut donc en priorité restaurer le plein emploi.

Lorsque pour une raison quelconque le sous-emploi s'installe, la progression du revenu par habitant est réduite, quels que soient les efforts de ceux qui travaillent pour augmenter la productivité. Les gains de productivité par emploi sont en effet faibles comparés à la baisse du taux d'emploi. Selon l'exemple fameux cité par Samuelson, « l'avocat, bien qu'excellent dans le suivi de ses dossiers aussi bien que dans la frappe, a tout intérêt à se consacrer au suivi de ses dossiers et à laisser la dactylographie à sa secrétaire » : rien n'est plus efficace pour maximiser le revenu de chacun que d'utiliser la force de travail de tout le monde. Cette phrase mérite d'être méditée en France où, en raison d'un taux d'emploi et d'un nombre d'heures travaillées parmi les plus faibles des pays développés, et malgré un des meilleurs niveaux de productivité par heure travaillée, le classement selon le revenu par habitant est médiocre.

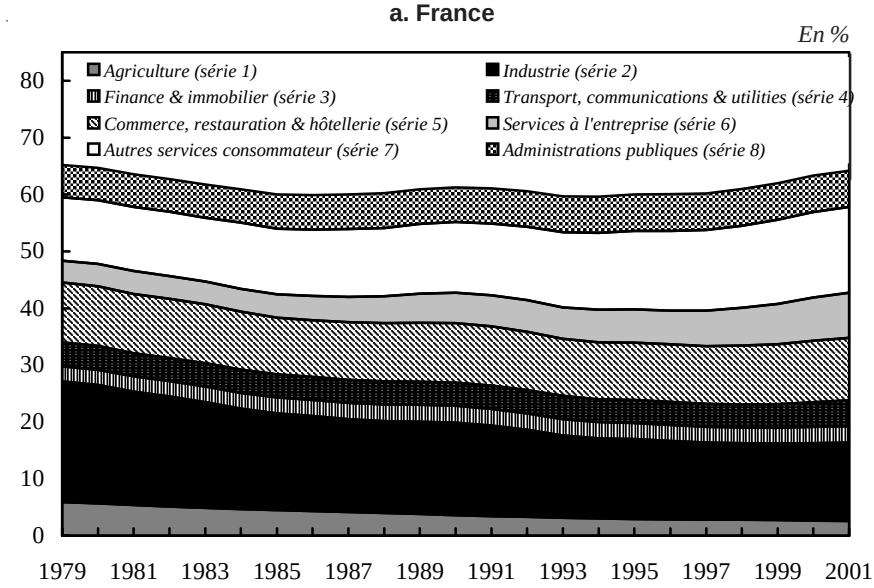
1.3.2. Le développement d'un secteur peut permettre d'atteindre le plein emploi

L'examen de la répartition de l'emploi par secteur en France et aux États-Unis fait ressortir un phénomène frappant : les taux d'emploi sectoriels, bien qu'emportés par une baisse un peu plus forte en France dans l'industrie et par une augmentation moins forte en France dans les services, sont en fin de période du même ordre de grandeur dans les deux pays, sauf dans le commerce et la restauration qui emploient de l'ordre de 20 % de la population d'âge actif aux États-Unis contre 11 % en France. Si la France créait, proportionnellement à sa population d'âge actif, autant d'emplois dans le commerce et la restauration que les États-Unis (soit 3,42 millions d'emplois de plus), elle ne connaîtrait plus le chômage[5] !

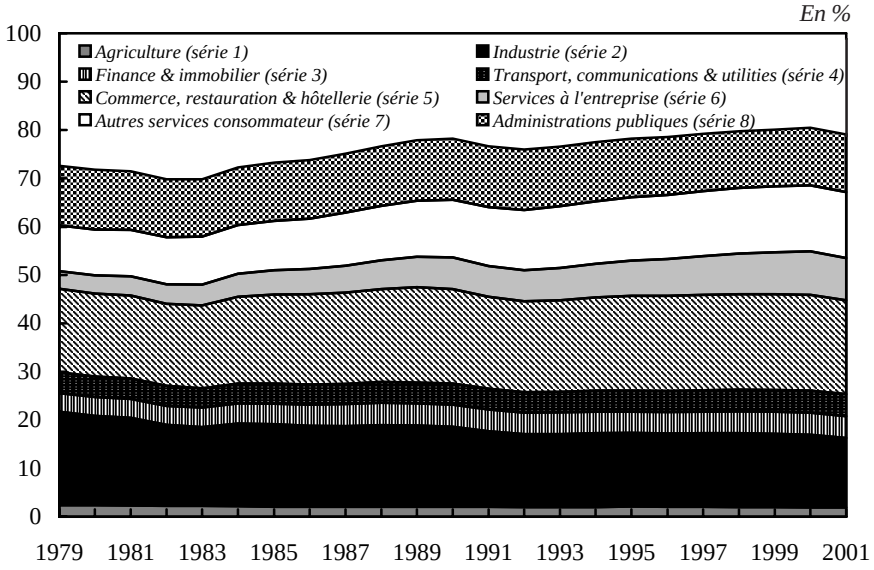
(5) *Cf.* le rapport de Pierre Cahuc pour ce calcul.

14. Taux d'emploi par secteur

a. France



b. États-Unis



Note : Les taux d'emploi sectoriels rapportent l'emploi total de chaque secteur à la population en âge de travailler (15-64 ans).
Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

Si le périmètre du commerce n'est pas le même dans les deux pays, c'est pour des raisons structurelles, on peut même dire culturelles, qui ne se laissent pas manipuler. Par ailleurs, la comparaison sectorielle ne signifie pas qu'il ne faille pas poursuivre les politiques de lutte contre certaines rigidités des marchés du travail et des produits, mais attire l'attention sur le fait que le déploiement des activités d'un seul secteur peut suffire à faire basculer une économie du sous-emploi au plein emploi. On peut donc, pour traiter le problème du chômage, envisager des solutions non seulement macroéconomiques mais aussi sectorielles : il est en effet possible, si l'économie se prête au développement d'un secteur nouveau (ce qui suppose qu'il existe des besoins jusqu'alors non satisfaits, auxquels on pourrait répondre de façon rentable), de rapprocher le marché de l'emploi de l'équilibre tout en accroissant la satisfaction des consommateurs. Si l'on pouvait ainsi accroître le taux d'emploi, on aiderait d'ailleurs grandement à réduire le coût du travail, ce qui donnerait des marges de manœuvre pour éliminer les rigidités sur ce marché.

4. La nomenclature des services

On distingue, parmi les services, les services aux producteurs et les services aux consommateurs.

Les services aux producteurs (services aux entreprises et services financiers) ont connu et continuent de connaître un développement important dans tous les pays développés en relation avec le développement des nouvelles technologies et leur utilisation par les secteurs de production des biens et des services aux consommateurs : ce secteur est aux nouvelles technologies ce qu'est le secteur des biens d'équipement à la mécanisation.

Parmi les services aux consommateurs en revanche, deux catégories seulement peuvent être considérées comme des consommations de masse. D'une part ceux qui, impliquant la mise à disposition définitive d'un bien (commerce) ou temporaire d'un savoir faire indispensable et qu'un consommateur ne peut se rendre à lui-même (transport, hôtellerie…) se sont développés dans le sillage des biens. D'autre part, les services sociaux qui, malgré une absence de gains de productivité, se sont développés depuis longtemps et sont même devenus de véritables consommations de masse en raison d'une solvabilisation partielle ou totale de la demande par l'État. Tous ces services ont la caractéristique de devoir être « délégués » car on ne peut pas se les rendre à soi-même. En revanche, les services de mise à disposition temporaire de savoir et savoir-faire destinés aux consommateurs sont tellement courants qu'on a l'habitude de se les rendre à soi-même, même s'ils sont « déléguables » (services domestiques) : ils sont restés embryonnaires et ne représentent en 2001 que 3 % du PIB (ou 6 % si l'on y inclut les restaurants). Cette part très faible est pratiquement stable dans le temps et dans les différents pays de l'OCDE.

1.3.3. Le retour vers le plein emploi doit-il se traduire par un ralentissement de la productivité ?

La France tente de résorber depuis le milieu des années quatre-vingt-dix le sous-emploi dont elle pâtit depuis plus de vingt ans en menant des politiques qui conduisent à créer des emplois peu qualifiés dans les services. Elle semble donc s'être engagée, comme aux Etats-Unis jusqu'en 1995, dans une période de gains de productivité affaiblis par cet effet d'enrichissement du contenu en emplois de la croissance.

Au même moment, les États-Unis semblent sortir de cette logique des services sans productivité. Ne serait-il pas possible pour la France d'écourter la période à venir d'affaiblissement des gains de productivité en organisant l'émergence de nouveaux services aux particuliers qui seraient productifs ? Est-il possible de transformer les emplois non qualifiés, coûteux et donc *a priori* peu nombreux qui suivront les politiques de soutien à la création d'emplois en l'absence de transformation des petits boulots, en de véritables métiers suscitant de très nombreuses créations d'emplois requalifiés créés par le marché ?

2. Les services aux particuliers : une opportunité à saisir

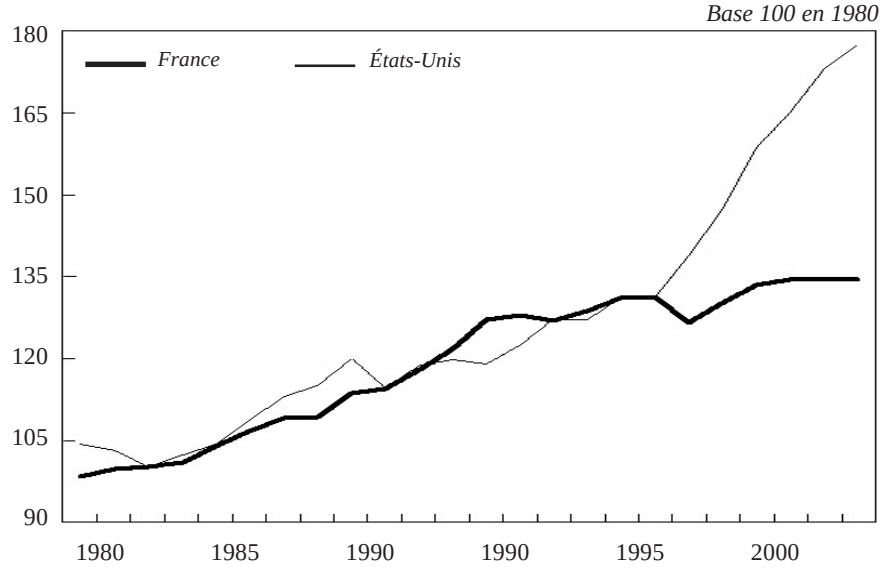
2.1. Définition et potentiel de développement

Les services aux particuliers sont ceux qui permettent aux consommateurs de bénéficier temporairement du savoir ou du savoir-faire d'autres personnes d'une part pour choisir, livrer, utiliser, entretenir et réparer les biens, d'autre part pour entretenir les résidences (principales ou secondaires), les végétaux (jardins, terrasses, balcons), les animaux domestiques et prendre soin des personnes pour améliorer la qualité de leur vie (loisir, formation des jeunes ou des adultes, détente, entretien du corps…).

Ils correspondent donc à des services qui se situent en aval de la vente de biens ou à des services qui relèvent du secteur des « services aux particuliers » dans la nomenclature officielle (poste « loisirs et services domestiques »).

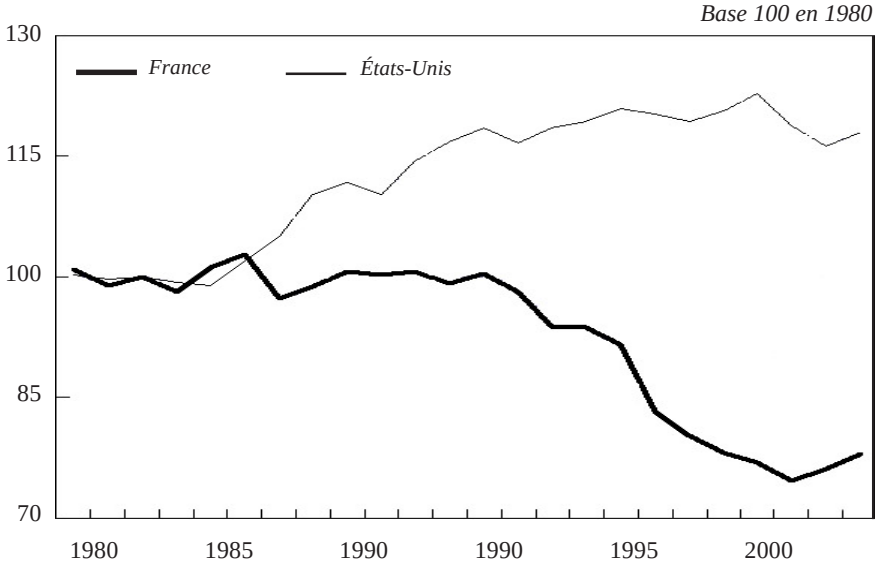
Les statistiques montrent que la productivité dans les secteur « commerce-hôtel-restauration » et « services aux particuliers » (par sa composante services de loisir et non par celle des services domestiques) enregistrent des gains faibles ou négatifs en France, alors qu'ils croissent fortement aux États-Unis. Cette divergence est particulièrement marquée dans l'ensemble des secteurs du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration à partir de la moitié des années quatre-vingt-dix.

15. Productivité de l'ensemble commerce-hôtellerie-restauration



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

16. Productivité dans les secteurs des loisirs et des services domestiques



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

Il reste à évaluer l'importance potentielle du secteur de ces nouveaux « services aux particuliers », ainsi que la possibilité d'une offre rentable. Nous allons montrer :

• que le changement des modes de vie a accru le besoin de tels services, de telle sorte qu'une demande latente est prête à répondre à l'offre pour peu que celle-ci soit correctement conçue et que l'on trouve les moyens de susciter le changement psychologique majeur préliminaire à tout développement massif de ces services ;

• que les TIC changent les conditions pratiques et économiques de la production des services aux particuliers, et qu'elles rendent ainsi possibles et rentables des services que l'on n'aurait pas pu envisager auparavant.

Ce type de service devrait devenir utile à mesure que le niveau de vie augmente et que les consommateurs sont mieux satisfaits par des biens de plus en plus diversifiés. Cette évolution sera favorisée par le vieillissement de la population et par la généralisation du travail des femmes.

On estime que la valeur des services domestiques autoconsommés représente l'équivalent de 50 à 70 % du PIB. Cela donne une idée du potentiel de valeur ajoutée que constitue l'externalisation d'une partie, même minime, de ces services.

Une autre façon d'apprécier le potentiel de création d'emplois lié à la naissance d'un secteur de services de masse aux particuliers consiste à remarquer qu'il suffirait que chaque ménage consomme 3 heures de ces services par semaine pour créer environ 2 millions de nouveaux emplois, c'est-à-dire pour résorber le chômage.

2.2. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication : une opportunité pour transformer les services aux particuliers en consommation de masse

2.2.1. La nouvelle économie des services aux particuliers : un cas de concurrence monopolistique

L'offre de services aux particuliers serait constituée d'un ensemble composé :

• d'une plate-forme de mise à disposition des services qui est l'élément nouveau apporté par les TIC. Celle-ci permet d'en industrialiser l'accès en appariant des offres et des demandes de services (service s'entendant ici comme la prestation fournie par le salarié au client, dans un lieu commode pour ce dernier). Le succès de l'offre de services dépend de la qualité de son marketing qui permet de connaître les besoins, de segmenter les marchés et de définir des « packages » attractifs, ainsi que de l'ingénierie d'affaires qui contribue au montage de partenariats entre les diverses entreprises impliquées dans l'offre d'un même package. Il s'agit d'une nouvelle industrie à part entière (CRM, *Customer Relationship Management*) qui émerge de façon disparate aux États-Unis et en Europe. La fabrication de cette plate-forme constitue un coût fixe important ;

• du service lui-même qui souvent existe déjà sous une forme plus ou moins basique. Ces services vont pouvoir se diversifier et monter en gamme. Le coût de la prestation de service peut être considéré comme le coût du travail relatif au service rendu. Son prix augmentera du fait de la qualité croissante de ces services.

Le coût moyen du service rendu est égal au coût fixe de la plate-forme divisé par le nombre de clients, augmenté du coût de la prestation. Dans cette économie à forts coûts fixes, le coût moyen dépend donc de façon décroissante du nombre de clients et le prix peut diminuer en même temps que la demande augmente. Si l'élasticité-prix de la demande pour ce type de services est suffisamment élevée, la demande peut ainsi croître en se nourrissant d'elle-même (effet boule de neige). La « concurrence monopolistique » est la référence théorique appropriée pour décrire ce type de marché (*cf.* encadré).

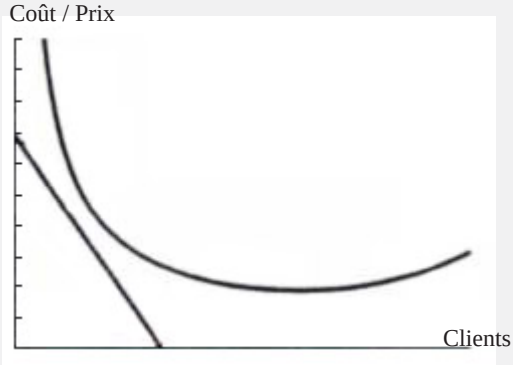
La productivité de ces services sera doublement fondée sur la qualité : qualité de la plate-forme d'une part, qui s'améliore au fur et à mesure que la diversification des services entraîne son redimensionnement ; et qualité des prestations. Si on sait les mesurer, ces deux effets qualité pourraient égaler la somme de l'effet quantité et qualité auxquels nous sommes habitués pour les biens.

Les services rendus aux consommateurs le seront à des prix qui auront tendance à baisser du fait de l'amortissement des coûts de la plate-forme et à augmenter du fait de la qualité des services. Certes, le service en tant que prestation restera relativement cher, mais son accès sera à faible coût et sa qualité sera plus attractive. Les ordres de grandeurs suivants peuvent permettre de se faire une idée des prix que l'on pourrait attendre pour ces services. Une plate-forme de très bonne qualité (comprenant l'information sur les services offerts, la possibilité de commander par Internet ou par télévision interactive, de vérifier la certification des services, d'accéder à un service de réclamation en temps réel, de payer électroniquement la prestation achetée ou l'ensemble des prestations achetées sur un mois…) coûte autour de 2 millions d'euros et peut être utilisée par plus de 2 millions de clients : le coût d'accès au service descend donc vite en dessous de 1 euro par prestation. Si la prestation elle-même dure trois heures (rappelons que si chaque ménage consomme chaque semaine trois heures de services, cela permet de créer 2 millions d'emplois), elle coûtera environ 21 euros charges comprises. Avec 22 euros (le prix du cinéma pour la famille de trois personnes), une famille pourra au choix chaque semaine faire aider ces enfants à faire leurs devoirs, repasser son linge, nettoyer à fond une partie de son logement, faire cirer toutes les paires de chaussures, laver et entretenir le lave linge et le lave vaisselle, faire les carreaux, cirer les parquets,

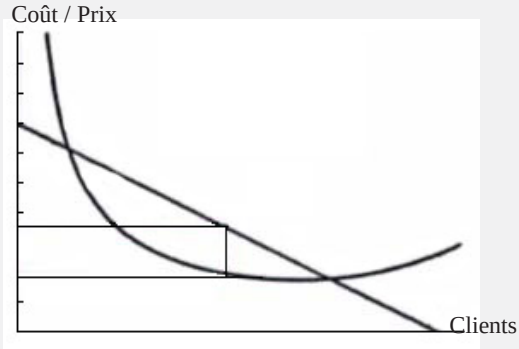
5. La difficulté de naissance de nouveaux services à coûts fixes

Supposons que la demande du service est différentiable en variétés produites chacune par une entreprise différente, et supposons que la fonction de production est à facteurs complémentaires, le capital étant le facteur le plus important dans la zone de volume considérée de telle sorte que l'on puisse supposer que la production est pratiquement à coût fixe. La courbe de coût moyen a alors la forme classique en U.

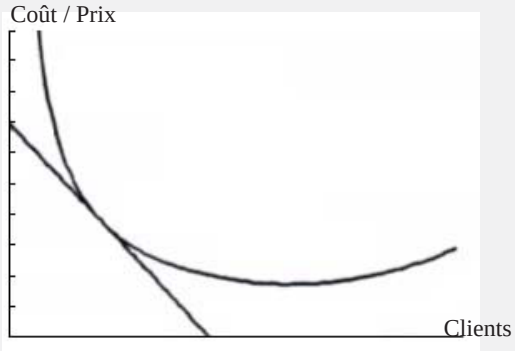
Tant que la courbe de demande ne coupe pas la courbe de coût moyen, il est impossible de créer une entreprise profitable dans le secteur considéré. Cette situation se produit si la demande est insuffisante, ou si les coûts fixes sont élevés. Dans ce cas, le service ne peut pas être offert.



L'offre du service démarre si, en raison d'une augmentation de la demande ou d'une organisation qui permet de réduire le coût, la courbe de demande coupe la courbe du coût moyen. Il est alors possible de créer une entreprise profitable qui va offrir une variété du service. Tant qu'elle est seule, elle est en situation de monopole. Le maximum du profit est représenté par la surface du rectangle dans le graphique ci-dessous.



Si le marché est en régime de libre entrée, d'autres entreprises attirées par la perspective du profit se créeront pour offrir d'autres variétés du service (« concurrence monopolistique »). La courbe de demande d'une variété est d'autant plus « pentue » que la différentiation est plus poussée. La différentiation s'arrête lorsque la courbe de demande est tangente à la courbe de coût moyen. Alors le profit de chaque entreprise est nul.



décrocher les rideaux et les faire nettoyer, déboucher les éviers et lavabos, lessiver les murs d'une pièce, tailler les fleurs fanées du jardins ou les arbustes, déléguer l'ouverture et la fermeture de la résidence secondaire, se débarrasser des formalités sanitaires obligatoires pour un chien, apprendre à utiliser les potentialités de ses appareils téléphoniques ou informatique, etc., tout en contribuant à l'objectif du plein emploi. Au cours du temps, ce prix ne baissera pas; il augmentera au fur et à mesure que la qualité des services rendus s'améliorera.

Pour que le service soit utilisé par le consommateur, le prix n'est pas le seul critère : il faut que son accès soit simple non seulement du fait de la qualité de la plate-forme comme on l'a déjà évoqué, mais aussi du fait de la proximité du lieu de la prestation par rapport au client. Le principe d'une prestation de service rendu au domicile du client bute sur des difficultés matérielles et psychologiques (question de confiance). Pour atténuer ces difficultés au démarrage de ces services, et pour les services liés aux biens transportables facilement (linge, chaussures, cadeaux, formalités administratives, etc.), le service pourra être rendu dans l'entreprises où travaille le client ou par l'intermédiaire d'une « boîte à paquet » installée au coin de chaque rue. Pour les autres services, une certaine fidélisation des prestataires ou une certification de la qualité par de grandes entreprises ayant une forte image de marque doivent être envisagées.

2.2.2. L'organisation qui se met en place

L'arrivée de nouveaux services aux consommateurs se prépare lentement et difficilement. Les grandes surfaces mettent en place, à partir de leur savoir-faire en matière de livraison à domicile, des bouquets de services aux particuliers. Dans l'électroménager, elles ont développé des activités de dépannage qui peuvent s'étendre à d'autres services, en particulier à des services de formation. Des entreprises partant de rien, comme « *To do today*», ont su développer leur activité de services aux particuliers malgré les coûts fixes de gestion des clients en les ciblant à la fois géographiquement et sur des services précis (entretien des résidences secondaires dans une région de France comme le Lubéron). Elles peuvent désormais les offrir à une clientèle plus large géographiquement et moins fortunée que celle ciblée au départ, grâce à l'amortissement des coûts fixes permis par la demande initiale[(6)]. Ces entreprises « montées par le rang » ont acquis des tailles moyennes (autour de 300 salariés) et sont cotées au second marché. Elles connaissent bien le « métier » et ne sont pas prêtes à se laisser dominer par les « grandes ». Enfin, des associations sont en train de se doter avec l'aide des collectivités locales d'équipements similaires coûteux ; la concurrence entre les villes, qui cherchent toutes à drainer la clientèle pour amortir les coûts fixes, risque de déboucher sur une redondance des équipements. Une partie complexe est en train de se jouer.

2.3. Jouer la qualité des services plutôt que la réduction des coûts salariaux

Grâce à la hausse de leur niveau de vie, les citoyens des pays développés devraient pouvoir libérer du temps consacré à l'auto-production de services pour mieux gérer leur vie dans un monde de plus en plus complexe et risqué. A cet égard, une prise de conscience par le consommateur des potentialités offertes par les services aux particuliers est nécessaire, comme nous l'avons déjà souligné. Mais un changement de comportement des dirigeants des entreprises est également indispensable. Ceux-ci ont en effet tendance, notamment sous la pression des actionnaires, à vouloir réduire leurs coûts salariaux en économisant du facteur travail, au lieu de chercher une amélioration de la qualité et une diversification des produits, quitte à en augmenter le prix. Cela conduit à brider le développement des services intensifs en main d'œuvre.

Le consommateur moyen est alors conduit à accepter spontanément les conséquences de la réduction de la qualité des services (attente dans les restaurants, etc.) ou à prendre à son compte une partie plus importante des services qu'il peut se rendre à lui-même.

---

(6) On notera que les classes moyennes n'ont été équipées en automobile, en réfrigérateur et en téléphone qu'au bout d'un certain temps après le début de la mécanisation.

Si de tels comportements ne sont pas modifiés, les politiques en faveur de la création d'emplois non qualifiés, même renouvelées par rapport à celles menées auparavant, risquent de déboucher sur une impasse. En effet :

• une politique renouvelée de subvention des emplois (directe ou via une baisse de charges) aura forcément une portée limitée du fait de son coût. Si l'on se contente d'une telle politique, la France connaîtra une situation où le dualisme du marché du travail, déjà observé avec la montée du travail précaire, se renforcera en suivant le modèle américain, ce qui n'est pas souhaitable ;

• la suppression des réglementations conduisant à mettre des barrières à l'entrée de nouvelles entreprises dans les services, et dont le but est d'éviter des destructions d'emplois, ne règlera pas le problème. Certes, les comparaisons internationales tendent à montrer que l'existence de telles réglementations freinent les créations d'emplois, notamment peu qualifiés, et a donc un effet contraire à celui recherché. Leur suppression au cas par cas peut dès lors sembler légitime. Cela se traduirait néanmoins à court terme par une destruction d'emplois, notamment dans les structures les moins productives, et ne conduirait qu'à un horizon de moyen terme à des créations de nouveaux emplois éventuellement plus nombreux. De plus, en France, où le coût du travail peu qualifié reste élevé, il n'est pas acquis qu'une telle politique conduise à des créations nettes, même à moyen terme. On retombe donc dans l'impasse précédente.

Au total, la satisfaction de ces nouveaux besoins devrait permettre la création de nombreux emplois non qualifiés orientés vers la production de services de qualité. Cette recherche de qualité devrait entraîner une hausse du prix du service et rendre possible une augmentation du salaire des peu qualifiés. Toutefois, pour entrer dans ce cercle vertueux, une prise de conscience du consommateur est nécessaire, tandis que les entreprises doivent être disposées à répondre à cette demande. Sous l'effet de la hausse du niveau de vie et de certaines crises telle que celle de la vache folle, le consommateur change son comportement dans le sens d'une meilleure prise en compte de la qualité des produits. Cette évolution des mentalités devrait se poursuivre, voire s'accélérer. L'État de son côté a un rôle à jouer pour créer des conditions favorables au développement de l'offre des services aux particuliers. Au total, il y a là les moyens de sortir de l'impasse du sous-emploi.

2.4. Le rôle de l'État

On pense souvent que ces développements nouveaux devraient s'effectuer spontanément, sans intervention de l'État. Cette vision des choses est empiriquement contestable car l'émergence et le développement de nouvelles activités de masse nécessitent toujours de nouvelles institutions (écoles de formation, syndicat professionnel, etc.), de nouvelles règles du jeu entre des acteurs nouveaux, dans certains cas de nouveaux cadres juridiques. C'est

le cas pour les nouveaux services aux consommateurs dont le développement, on l'a vu, va nécessiter l'organisation d'une activité nouvelle utilisant des plates-formes d'accès à coûts fixes et la formation de non qualifiés aux nouveaux métiers des services aux particuliers.

2.4.1. Les difficultés vues par les acteurs

Les acteurs de ces nouvelles activités rencontrent aujourd'hui cinq difficultés :

• le financement des coûts fixes de mise en place des structures d'organisation de ces services pose problème. L'innovation nécessaire comporte une partie non technique pour concevoir et systématiser les processus d'organisation de la mise à disposition des services : il faut mettre des contenus dans les supports (conception et mise à disposition des bouquets de services, prise de rendez-vous, conception et présentation des diverses tarifications, facturation, contentieux…). Ces innovations d'organisation qui ne sont pas répertoriées comme susceptibles de bénéficier d'aides publiques devraient l'être au même titre que les innovations techniques ;

• les baisses de TVA actuellement accordées dans le cadre européen pour toute une liste de services à la personne sont nécessaires pour rendre ces services abordables, dès le départ, au plus grand nombre possible de consommateurs. Ces baisses accordées en 2000 et prolongées jusqu'en 2005 devraient être pérennisées. La collectivité devrait par ailleurs aider à se former à l'informatique les personnes qui, du fait de leur âge ou de leur situation sociale, n'ont jamais eu accès aux technologies de l'information ;

• les entreprises prestataires de services aux particuliers qui seraient de taille insuffisante pour financer le coût relativement élevé de la « certification », nécessaire à l'exercice de leur activité, devraient pouvoir l'obtenir gratuitement ;

• la concurrence des associations devrait pouvoir être limitée. En effet certaines d'entre elles, au lieu de se centrer sur leur cœur de compétences, ce qui justifie les avantages financiers qui leur sont accordés, débordent de leur terrain pour aller vers des services ayant toutes les caractéristiques de services privés ;

• les acteurs impliqués dans ces services ne trouvent pas parmi les demandeurs d'emploi les qualifications nécessaires aux emplois qu'ils offrent, tandis que les emplois offerts ne sont pas assez attractifs.

2.4.2. De nouvelles formations pour les « non qualifiés »

Les métiers de service aux consommateurs ont mauvaise réputation car ils impliquent avec l'employeur une relation de gré à gré aujourd'hui démodée. L'organisation de ces services de masse aux consommateurs par de moyennes ou grosses entreprises équipées de nouvelles technologies et aux noms prestigieux devrait changer cette image ainsi que le contenu de ces métiers. La mise au point, avec les nouveaux prestataires de services, de

formations alliant pratique et étude, et combinant stages sur le terrain et périodes scolaires, serait de nature à attirer des adolescents qui trouveraient là une occasion de se former à un vrai métier et de se donner les meilleures chances de trouver un travail.

L'examen avec les acteurs concernés (entreprises et éducateurs) de l'organisation de ce type de formations a lieu dans le cadre du groupe Delos du Commissariat général du Plan. Ces formations devraient dispenser des savoirs technologiques de base indispensables à ces métiers ainsi que des savoirs comportementaux. L'attitude des salariés qui fournissent le service en présence du consommateur, et leur capacité à servir dans le respect de chacun requièrent en effet des qualités nouvelles. Le travail de service aux particuliers nécessite un engagement personnel permanent pour répondre en temps réel à l'attente du client tout en lui inspirant confiance. Un tel changement de représentations et de comportements est de nature à valoriser ces emplois, et à les rendre plus attractifs.

Le principal obstacle à l'émergence de services de masse aux particuliers n'est pas économique, il est psychologique : il tient au fait que les consommateurs manifestent peu d'intérêt pour le recours à un prestataire extérieur dans l'exercice de tâches domestiques qu'ils ont l'habitude d'effectuer eux-mêmes, et qu'ils ont peu de considération pour les personnes qui occupent ces emplois où les entreprises qui font ces métiers.

2.5. Les avantages

2.5.1. Un gisement d'emplois non délocalisables pouvant contribuer à l'objectif de plein emploi

La délocalisation vers les pays en développement de la production de biens, et aussi quoi que dans une moindre mesure de services aux producteurs, rend l'objectif de plein emploi plus difficile à atteindre pour les pays de l'OCDE. Les emplois de conception des produits, très qualifiés, sont encore protégés, mais les emplois non qualifiés sont de plus en plus concentrés dans les pays en développement vers lesquels le bout de chaîne de la production se délocalise.

Les services aux particuliers font partie de ces services qu'on ne peut délocaliser, en raison de la proximité physique entre le client et le prestataire qu'ils exigent. Ils peuvent donc apporter une contribution importante aux efforts mis en œuvre pour atteindre le plein emploi.

2.5.2. La croissance en qualité, forme de croissance durable

La consommation des ménages en biens étant désormais élevée, la croissance du bien-être se fera par la consommation des services encore peu développés et par une hausse de la qualité. Les gains de productivité traduiront le fait que l'accès aux biens et aux services se fera plus facilement et à

des coûts plus bas, et que ces biens et services seront de meilleure qualité et plus diversifiés. Cette forme de croissance contribuera non seulement à améliorer le bien être, mais également à favoriser le développement durable, dans la mesure où elle est non polluante.

2.5.3. Le développement des services aux particuliers peut contribuer à atténuer les effets d'une désindustrialisation accélérée…

La désindustrialisation des pays développés devrait se poursuivre, sous le double effet de la hausse des niveaux de vie et de la concurrence des zones émergentes. Si cette désindustrialisation comporte une menace d'érosion de la capacité compétitive de la France, la tertiarisation de l'économie, qu'elle soit spontanée ou favorisée par certaines politiques, n'en ait pas la raison. Les causes doivent être cherchées ailleurs, et appellent des réponses spécifiques et appropriées.

On peut même avancer que le développement des services aux particuliers peut contribuer à atténuer cette menace, à supposer qu'elle soit bien réelle. Les créations d'emplois correspondants, grâce à l'augmentation de la masse salariale et à la baisse du chômage en résultant, rendront en effet possible un allègement de charges sociales et donc une réduction du coût du travail bénéficiant à tous les secteurs.

2.5.4. … et à amortir le choc du vieillissement démographique

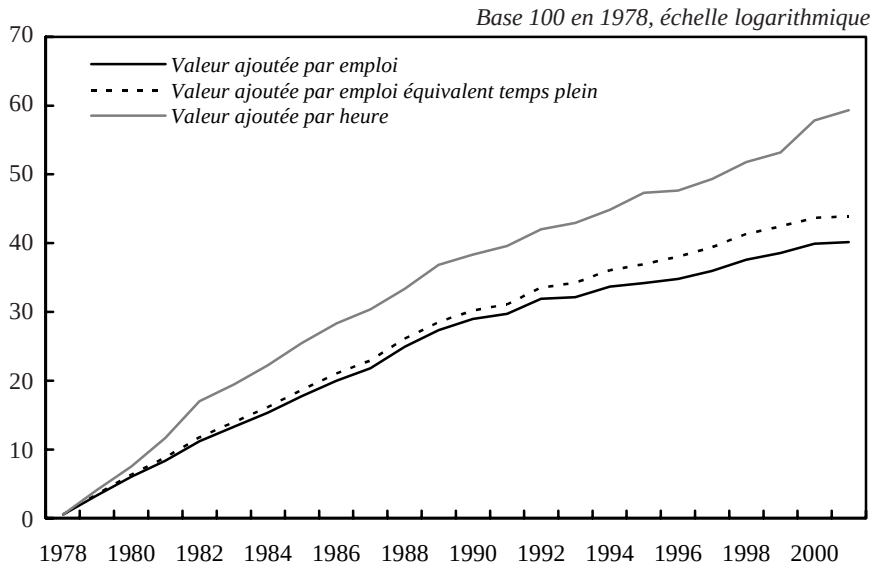
Le choc du vieillissement, qui conduira à réduire d'environ 1 % par an le revenu par habitant pendant vingt ans, peut en effet être significativement amorti par le retour au plein emploi, dans tous les pays comme la France ayant un taux d'emploi initial faible.

Annexe 1

Les différents ratios d'intensité capitalistique et de productivité

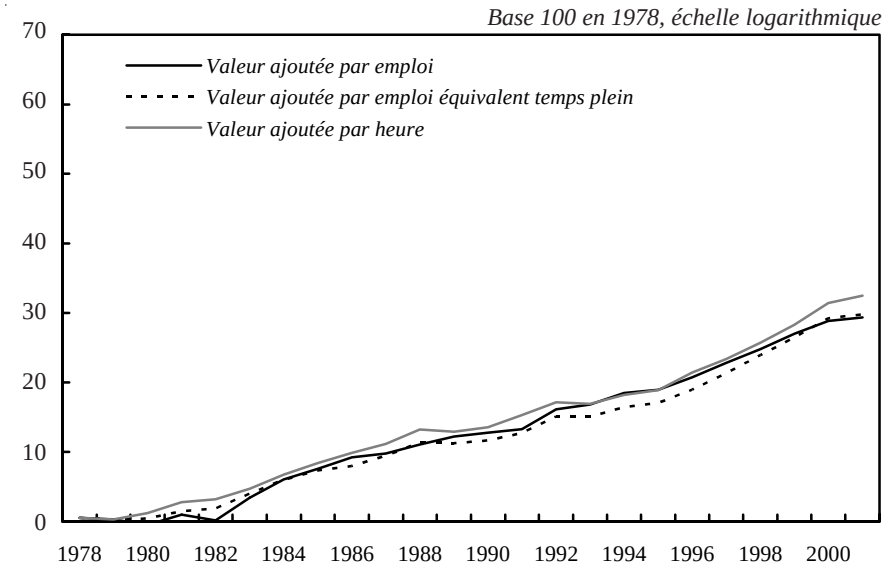
Le capital (ou la production) peut être rapporté soit au nombre d'emplois, soit au nombre d'emplois en équivalent temps plein, soit au nombre d'heures travaillées. Les valeurs de ces différents ratios s'obtiennent les unes à partir des autres en les multipliant par des caractéristiques des économies telles que la part du temps partiel ou le nombre d'heures travaillées par personne employée. Les valeurs de ces ratios ont, ou non, les mêmes évolutions pour un pays donné selon que ces caractéristiques sont constantes ou varient dans le temps. Aux États-Unis, ces paramètres sont restés pratiquement constants alors qu'en France ils ont beaucoup varié, de sorte que les trois indicateurs d'intensité capitalistique ou de productivité sont très proches pour les États-Unis, mais très différents pour la France. Les graphiques suivants l'illustrent pour la productivité.

1. Production par emploi, par emploi en équivalent temps plein et par heures travaillées en France



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

2. Production par emploi, par emploi en équivalent temps plein et par heures travaillées aux États-Unis



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

Dans le texte, le dénominateur utilisé sera toujours le nombre d'emplois. On parlera indifféremment d'intensité capitalistique ou de capital par emploi. La productivité (aussi appelé productivité apparente du travail) sera définie comme le rapport de la valeur ajoutée en volume au nombre d'emplois.

Le taux d'emploi rapporte le nombre d'emplois à la population en âge de travailler qui sera, sauf mention contraire, celle des personnes âgées de 15 à 64 ans.

Annexe 2

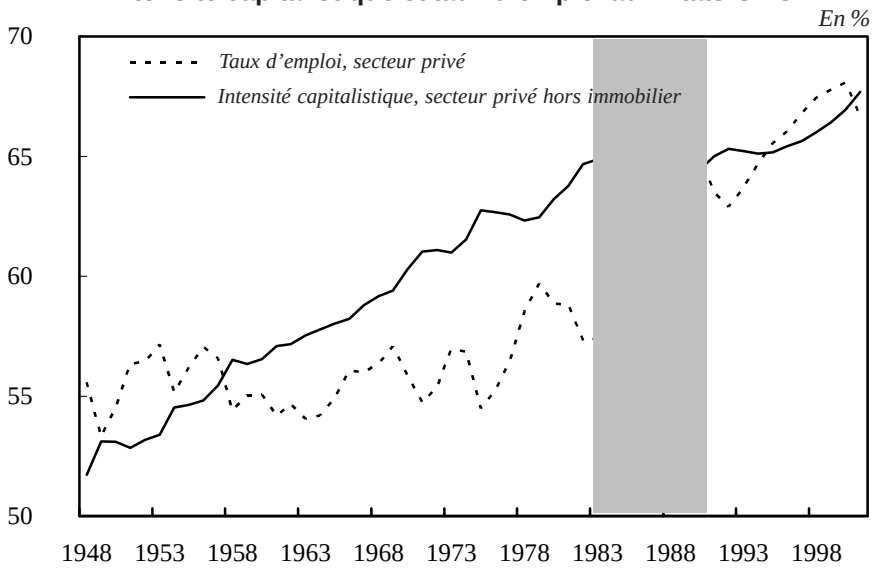
L'effet de la recomposition sectorielle de l'offre sur les évolutions de l'intensité capitalistique et de la productivité (effet de structure)

Cette annexe vise à identifier la part qui revient à la recomposition sectorielle de l'offre en direction des services à fort contenu en main d'œuvre dans les évolutions du capital par tête et de la productivité du travail. Dans sa phase la plus intense, la montée de l'emploi dans les services aux producteurs et aux consommateurs a très largement contribué au ralentissement de l'intensité capitalistique aux États-Unis. Cet effet de structure gomme également pour partie la vigueur de l'accélération de la productivité que l'on constate au sein de chaque branche au cours des années quatre-vingt-dix. Cet effet joue dans le même sens en France, mais avec une bien moindre ampleur.

1. Évolution de l'intensité capitalistique

Entre 1983 et 1991, l'économie américaine a connu une augmentation sans précédent depuis l'après-guerre de son taux d'emploi (graphique 1). Cette période correspond à un redéploiement de l'appareil productif en direction notamment des services aux consommateurs au sens large (commerce, services collectifs d'éducation, de santé ou à la personne), et des services aux entreprises.

1. Intensité capitalistique et taux d'emploi aux États-Unis



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

Simultanément, durant cette période, on assiste à une baisse d'une ampleur exceptionnelle du rythme de progression de l'intensité capitalistique. Faut-il y voir les effets du renchérissement du coût du capital consécutif au durcissement de la politique monétaire au tournant des années soixante-dix/quatre-vingt ? Auquel cas, le coup d'arrêt à la hausse séculaire l'intensité capitalistique devrait se retrouver dans tous les secteurs. Ou faut-il y voir l'impact d'un redéploiement massif vers des secteurs tertiaires faiblement capitalistiques ?

Les mécanismes qui sous-tendent la décélération de l'intensité capitalistique et la montée concomitante du taux d'emploi privé (de 7 points durant cette période), attirent d'autant plus l'attention que la hausse du taux d'emploi est d'un ordre de grandeur comparable à l'objectif que se sont assigné les pays européens au Conseil de Lisbonne de 2000.

Une décomposition en sous-secteurs de la sphère productive privée américaine (hors immobilier), sur la base de la nomenclature STAN de l'OCDE, confirme l'idée communément admise que les services qui se sont développés au fil des deux dernières décennies sont riches en main d'œuvre et relativement pauvres en capital physique. Les activités tertiaires de santé et d'éducation, de service à la personne et aux entreprises, dans lesquelles la croissance de l'emploi s'est concentrée apparaissent bien aux derniers rangs en termes de niveau de capital par tête (graphiques 2a et b).

On peut sur cette base supposer que le ralentissement de l'intensité capitalistique est en grande partie imputable au redéploiement de l'activité et de l'emploi vers ces secteurs. C'est effectivement ce que confirme la décomposition de l'intensité agrégée en un terme « *intra* », représentatif des évolutions de l'intensité capitalistique propres à chaque branche, et donc en raisonnant à structure d'emploi constante, et en un terme « *inter* », qui mesure l'impact du déplacement de l'offre vers les secteurs peu intensifs en capital (*cf.* encadré ci-dessous).

Composante « intra » et « inter » de l'intensité capitalistique(*)

Si l'on note pour le sous secteur i : K_i le stock de capital net, L_i l'emploi et $k_i = \frac{K^i}{L^i}$ l'intensité capitalistique, l'évolution de l'intensité capitalistique agrégée entre t-1 et t se décompose en deux termes :

$$\text{Terme intra} = \sum_{\text{secteurs i}} \frac{k_i^t - k_i^{t-1}}{k_i^{t-1}} \times \frac{K_i^{t-1}}{K^{t-1}}$$

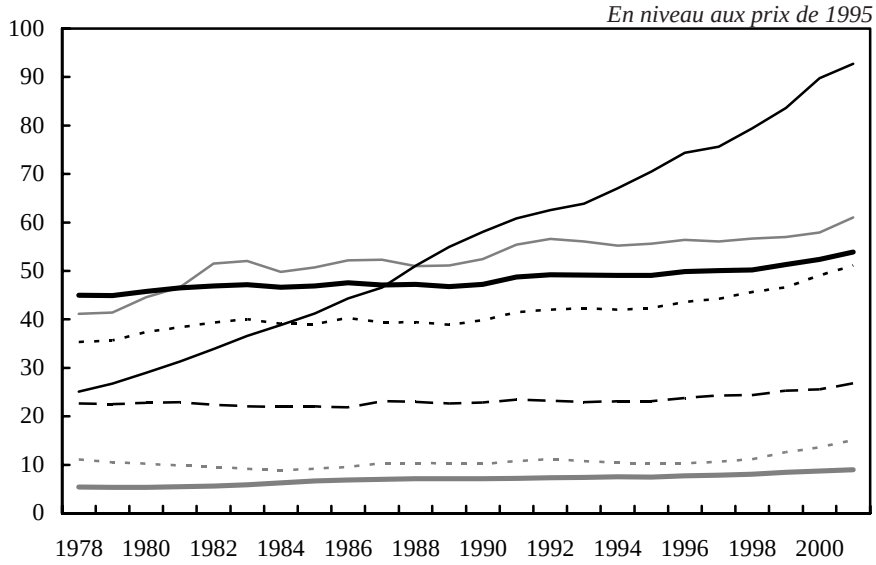
$$\text{Terme inter} = \sum_{\text{secteurs i}} \frac{k_i^{t-1}}{k^{t-1}} \times \left(\frac{L_i^t}{L^t} - \frac{L_i^{t-1}}{L^{t-1}} \right)$$

Cf. Lahidji (2000).

2. Capital par heure

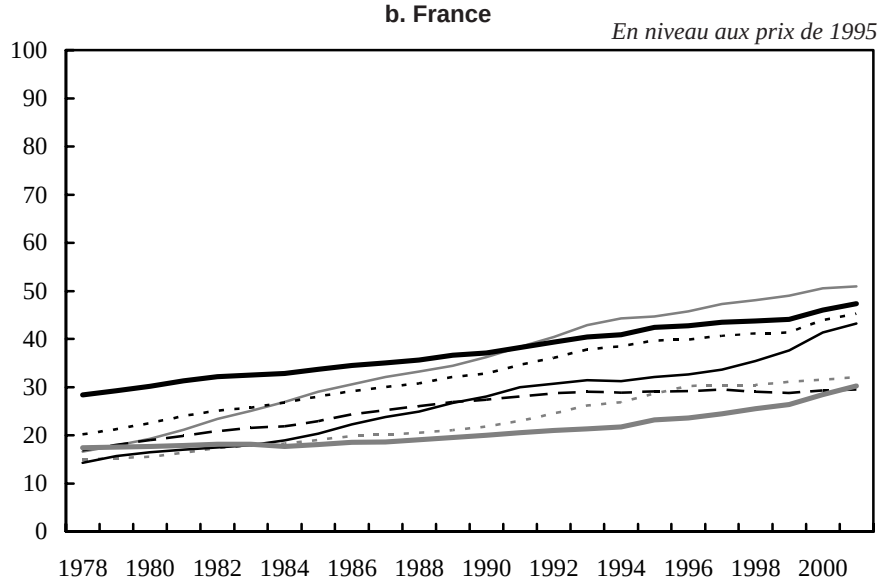
a. États-Unis

En niveau aux prix de 1995



b. France

En niveau aux prix de 1995



Industrie 10-45
Distribution 50-52 & 60-64
Services entreprises 71-74
Finance & assurance 65-67
Services aux particuliers 55 & 90-93 hors associations
Santé et éducation 80-85, hors services sociaux
Services, total

Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

La composante « intra » de la croissance annuelle de l'intensité capitalistique ne connaît après 1983 aux États-Unis, date de rupture concernant l'évolution de l'intensité agrégée, qu'un très faible infléchissement, et demeure centrée sur un rythme de 2 à 2,5 % quel que soit le concept retenu (capital rapporté aux emplois occupés ou au nombre d'heures travaillées, graphiques 3a et b). De 1983 à 1991, la rupture à la baisse du rythme de progression de l'intensité capitalistique est presque intégralement imputable à la composante « inter », et relève ainsi essentiellement du profond mouvement de recomposition de l'offre en direction des services riches en main d'œuvre. Par la suite, le retour sur sa tendance de long terme du rythme de la progression de l'intensité capitalistique combine à la fois une accélération de l'effet « intra », et une légère atténuation de l'effet « inter ». Il se caractérise en particulier par une forte accumulation du capital en technologies de l'information et de la communication (TIC), en particulier dans des secteurs traditionnels comme le commerce ou la santé.

On pourrait supposer à partir de cette observation que la décomposition sectorielle de l'intensité capitalistique en France obéit à la même logique. Comparée au cas américain, la situation française est particulière :

- la hausse du taux d'emploi y est bien plus tardive ;
- le ralentissement de l'intensité capitalistique après 1995 relève principalement de la composante « intra ».

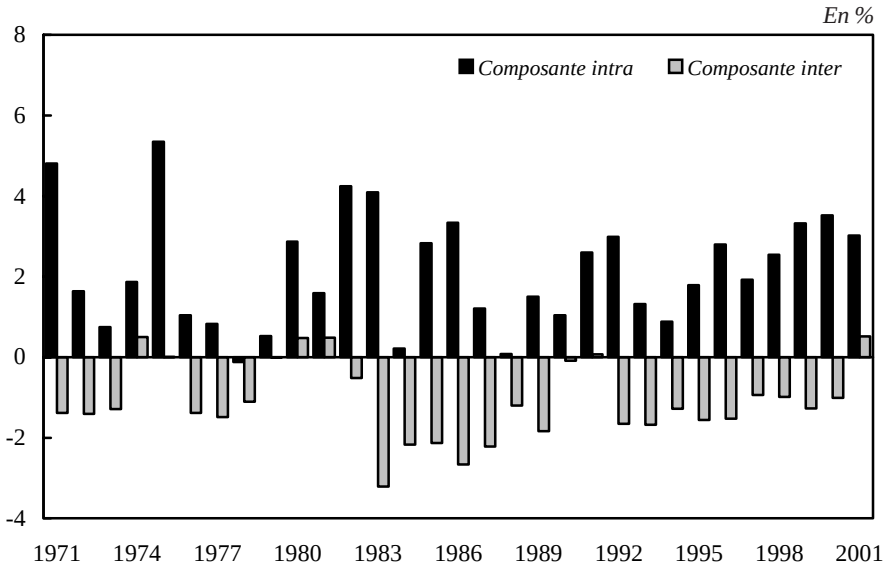
Les effets de recomposition sectorielle de l'emploi jouent dans le même sens, mais avec une ampleur moindre. Ceci indique un décalage par rapport aux États-Unis qui concerne non pas tant la profondeur du processus de recomposition de l'offre que des différences dans le contenu en emploi des services : en France, l'influence de ces effets est amoindrie par une structure beaucoup plus resserrée des niveaux d'intensité capitalistique sectoriels. En d'autres termes, la dualité entre industrie et services qui caractérise les États-Unis en termes de combinaison productive est bien moins notoire en France, comme si l'ensemble des secteurs était soumis à une même tension visant à économiser le facteur travail. Cette contrainte commune évoque inévitablement un problème de coût du travail trop élevé.

2. Évolution de la productivité

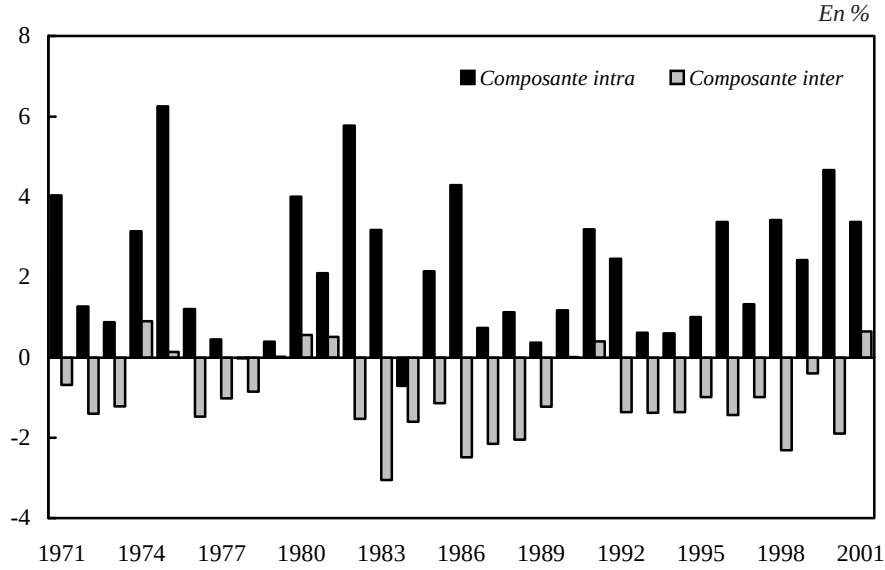
Aux États-Unis, le développement des secteurs à faible niveau de productivité devrait se traduire mécaniquement par un ralentissement des gains de productivité de l'ensemble du secteur privé. On constate en effet que la composante « inter » de la productivité est régulièrement négative depuis le début des années quatre-vingt. Elle a contribué à un ralentissement du taux de croissance de la productivité de l'ordre de 1 point par an, de 1983 à 1995. Mais ce mouvement est plus que compensé par l'amélioration des gains de productivité intra-sectoriels, surtout après 1995.

3. Décomposition du capital aux États-Unis

a. Par emploi



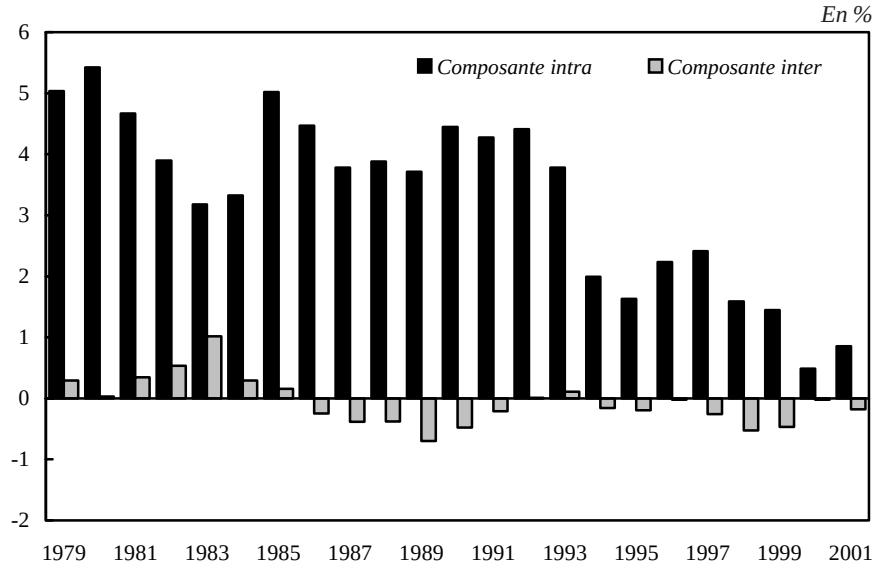
b. Par heure



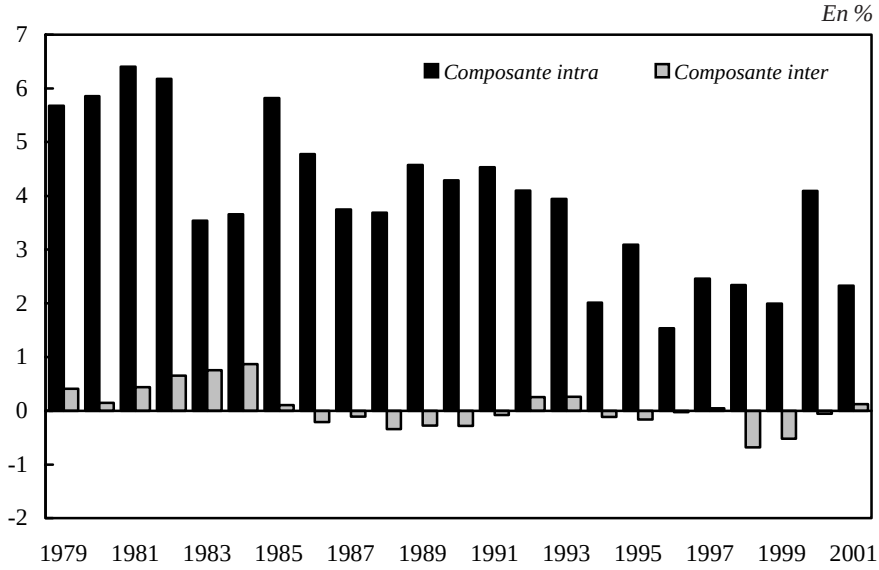
Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

4. Décomposition du capital en France

a. Par emploi



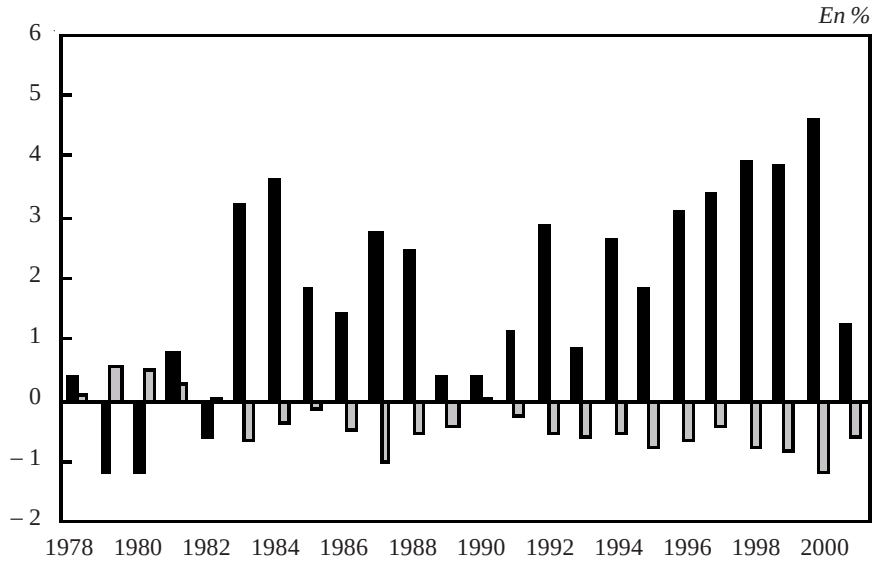
b. Par heure



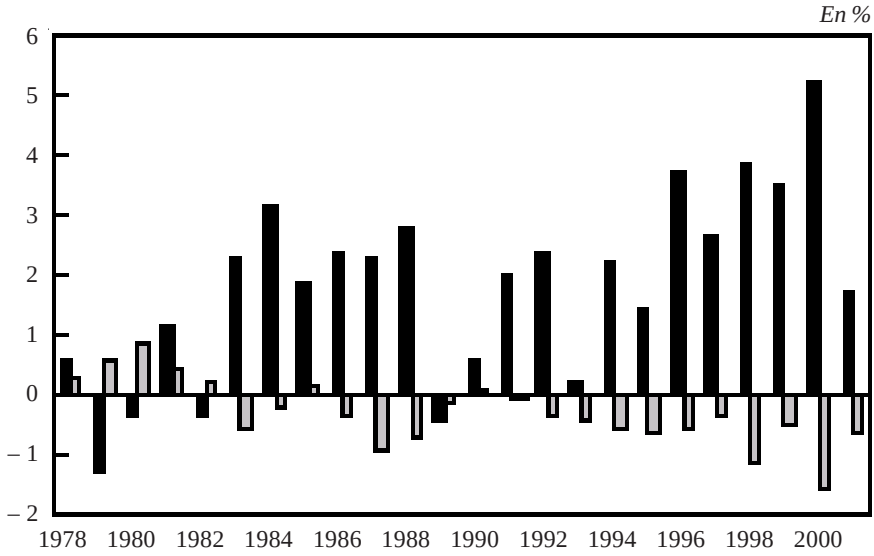
Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

5. Décomposition de la productivité aux États-Unis

a. Par tête



b. Horaire



Sources : INSEE, BEA, OCDE et calculs Commissariat général du Plan.

Annexe 3

Le poste commerce-hôtels-restaurants en France et aux États-Unis : emploi et productivité

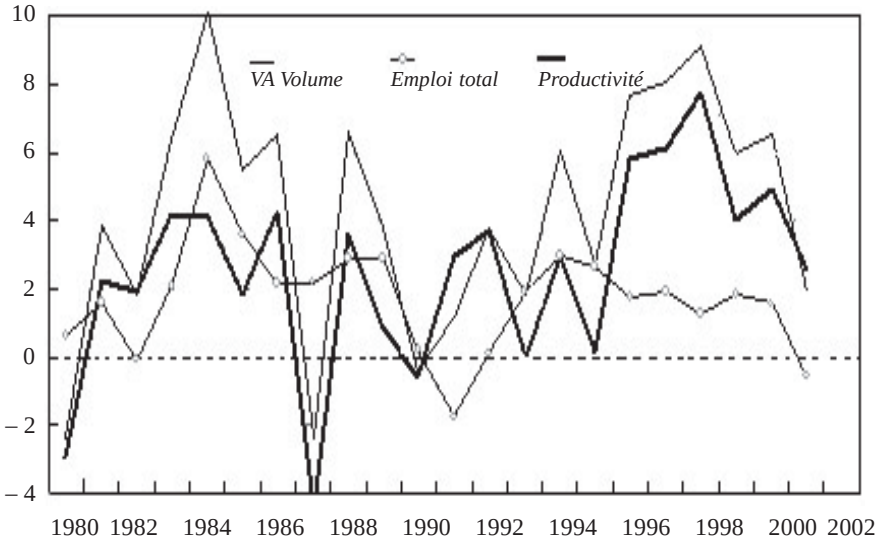
L'écart de gains de productivité dans les services entre la France et les États-Unis sur la période récente provient pour partie du poste commerce-hôtels-restaurants. De fait, les États-Unis ont connu dans ce secteur des gains de productivité deux fois supérieurs à ceux de la France entre 1996 et 2000.

Il faut tout d'abord expliquer que le dynamisme de la productivité du poste commerce-hôtels-restaurants aux États-Unis n'est pas le fait d'un tassement de l'emploi, puisque celui-ci a progressé sur cette période à un rythme relativement stable de l'ordre de + 1,5 % par an. L'existence de forts gains de productivité est au contraire le résultat d'une nette accélération de la valeur ajoutée en volume (*cf.* graphique 1). On peut suggérer deux explications à ce phénomène. La première met en avant une meilleure prise en compte de l'amélioration de la qualité du service dans ce secteur, renvoyant donc à des problèmes de mesure de la valeur ajoutée en volume. La seconde explication pourrait résider dans une meilleure combinaison des facteurs de production : le redressement des créations nettes d'emploi au début des années quatre-vingt-dix se traduit, avec un délai correspondant au temps nécessaire à la réorganisation du secteur et à l'incorporation de nouvelles technologies, par une accélération de la production de services sensible dès 1994 (*cf.* complément C). En France, dans le même secteur, la situation est différente : l'emploi se raffermit tandis que la production ralentit, ce qui conduit à une baisse des gains de productivité (*cf.* graphique 2).

Regardons la structure de l'emploi dans chacun des deux pays : la part de l'emploi du poste commerce-hôtels-restaurants dans l'emploi total est systématiquement plus élevée de 3 à 4 points aux États-Unis qu'en France. Cette divergence ressort encore mieux lorsque l'on considère les taux d'emploi (l'emploi sectoriel rapporté à la population en âge de travailler), qui s'établissent en 2000 à 11 % pour la France et 20 % pour les États-Unis.

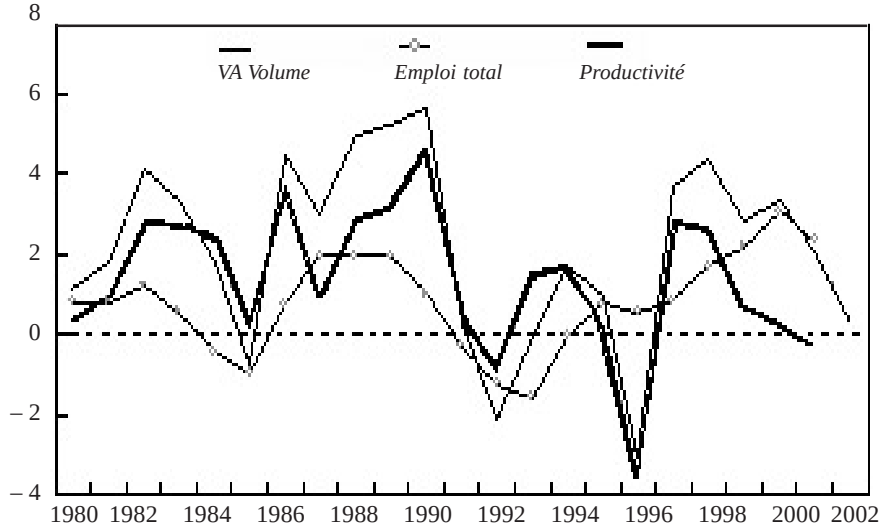
Pourtant, le rythme de création nette d'emploi dans ce secteur est supérieur en France à celui des États-Unis depuis 1998. Comment comprendre alors que l'on entende dans le même temps parler d'un déficit d'emploi en France ? Il faut pour cela se remémorer les ordres de grandeurs des populations employées : en 2000, le secteur commerce-hôtels-restaurants compte environ 4 millions d'emplois en France, pour 37 millions aux États-Unis. Ce simple « effet de base » fait que les écarts demeurent inchangés, même

1. Évolutions de la VA en volume, de l'emploi et de la productivité du poste Commerce-Hôtels-Restaurants aux États-Unis



Sources : OCDE et calculs CGP.

2. Évolutions de la VA en volume, de l'emploi et de la productivité du poste Commerce-Hôtels-Restaurants en france



Sources : OCDE et calculs CGP.

lorsque la France crée davantage d'emplois qu'aux États-Unis. En revanche, si la France avait connu en 2000 le même taux d'emploi qu'aux États-Unis dans ce secteur, cela aurait représenté un surcroît de près de 3,5 millions d'emplois ! C'est ce calcul simple sur le nombre d'emploi par personne en âge de travailler qui conduit les économistes à considérer le champ commerce-hôtels-restaurants comme un gisement d'emploi, et non une éventuelle faiblesse du rythme de créations d'emploi dans ce secteur au regard des autres pays.

Références bibliographiques

Aglietta M., D. Blanchet et F. Héran (2002) : « Population et économie » in *Démographie et économie*, Rapport du CAE, n° 35, La Documentation française.

Ark, van, B. et N. Craft (1996) : *Quantitative Aspects of Post-War European Economic Growth*, Cambridge University Press, septembre.

Ark, van, B., E. Monnikhof et N. Mulder (1999) : « Productivity in Services : An International Comparative Perspective », *Canadian Journal of Economics*, vol. 32, n° 2, avril.

Artus P. (2004) : « Productivité et croissance : politiques et stratégie sectorielle » in *Productivité et croissance*, Rapport du CAE, n° 48, La Documentation française.

Bassanini A., D. Pilat, S. Scarpetta et P. Schreyer (2000) : « Economic Growth in the OECD Area : Recent Trends at the Aggregate and Sectoral Level », *OCDE, Département ECO, Working Paper*, n° 248, juin.

Bassanini A., S. Scarpetta et I. Visco I. (2000) : « Knowledge, Technology and Economic Growth : Recent Evidence from OECD Countries », *OCDE Département ECO, Working Paper*, n° 259, octobre.

Bertrand M. et F. Kramarz (2002) : « Does Entry Regulation Hinder Job Creation ? Evidence from the French Retail Industry », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 117, n° 4, novembre.

Blanchard O. et S. Fischer (1989) : *Lectures on Macroeconomics*, MIT Press.

Cahuc P. (2003) : « Pour une meilleure protection de l'emploi », *Document de Travail du COE*, n° 63, juin.

Cette G. (2004) : « Productivité et croissance : diagnostic macroéconomique et lecture historique » in *Productivité et croissance*, Rapport du CAE, n° 48, La Documentation française.

Cohen C. et M. Debonneuil (2001) : « L'économie de la nouvelle économie » in *Nouvelle économie*, Rapport du CAE, n° 28, La Documentation française.

Commission européenne (2002) : *Productivity Growth in EU Services*, European Competitiveness Report, DG Enterprises, Commission Staff Working Paper.

Debonneuil M et L. Fontagné (2003) : « La France est-elle compétitive ? » in *Compétitivité*, Rapport du CAE, n° 40, La Documentation française.

Didier M., M. Martinez et S. Duchassaing (2002) : « Piloter une économie de services », *Études pour le Comité de Liaison des Services*, Rexecode, septembre.

Didier M., M. Martinez et S. Duchassaing (2002) : « La création de valeur dans les services », *Études pour le Comité de Liaison des Services*, Rexecode, septembre.

Gadrey J. (2003) : *Socio-économie des services*, La Découverte, Coll. 'Repères', n° 369.

Garibaldi P. et P. Mauro (1999) : « Deconstructing Job Creation », *Working Paper FMI*, WP/99/109, août.

Gonzales L. (2002) : « L'incidence du recours à l'intérim sur la mesure de la productivité du travail des branches industrielles », *Économie et Statistiques*, n° 357-358.

INSEE (2002) : « La France des services 2002-2003 », *INSEE Références*, novembre.

Institut für Hörere Studien (2003) : *Impact économique de la réglementation relative aux professions libérales dans différents États membres*, Commission européenne, DG Concurrence.

Lahidji R. (2000) : « Le dualisme de la nouvelle économie » in *Nouvelle économie*, Rapport du CAE, n° 28, La Documentation française.

Nicoletti G. (2001) : « Regulation in Services : OECD Patterns and Economic Implications », *OCDE, Département ECO Working Paper*, n° 287, février.

Nicoletti G. et S. Scarpetta (2003) : Regulation, Productivty and Growth : OECD Evidence, *OCDE, Département ECO Working Paper*, n° 347, janvier.

OCDE (2000) : « L'emploi dans l'économie des services : nouveau bilan », *Perspectives de l'Emploi*, juin.

O'Mahony, M. et B. van Ark (2003) : *EU Productivity and Competitiveness : An Industry Perspective*, Enterprise Publications, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

Piketti T. (1997) : « Les créations d'emploi en France et aux États-Unis », *Notes de la Fondation Saint-Simon*, décembre.

Wolfl A. (2003) : « Productivity Growth in Service Industries: An Assessment of Recent Patterns and the Role of Measurement », *OCDE, Département STI, Working Paper*, n° 7, juin.

Les obstacles à la création d'emploi dans les services(*)

Pierre Cahuc

Professeur à l'Université de Paris 1, CREST, CEPR, IZA(**)

Introduction

Depuis plusieurs décennies, la forte croissance de l'emploi dans les services touche l'ensemble des pays de l'OCDE. La France ne fait pas exception à la règle : depuis 1975, la France détruit des emplois dans l'industrie et l'agriculture et en crée dans le secteur tertiaire(1). Pourtant, les comparaisons internationales indiquent que la faiblesse du taux d'emploi(2) en France ne résulte pas particulièrement de mauvaises performances de l'industrie. Par rapport aux pays dont les taux d'emploi sont élevés, l'emploi en France est insuffisamment développé dans l'ensemble des secteurs d'activité, avec, toutefois, un déficit d'emploi plus prononcé dans le tertiaire, en particulier dans les secteurs du commerce, l'hôtellerie-restauration et, dans une moindre mesure, la santé et l'action sociale. Si la France avait le même taux

(*) Je remercie, à divers titres, sans toutefois engager leur responsabilité, Michèle Debonneuil, Dominique Goux, Francis Kramarz, Guy Laroque, Franck Malherbet et André Zylberberg. Je remercie aussi toutes les personnes qui ont participé activement aux réunions de préparation pour ce rapport, et en particulier Saïd Adjerad, Hervé Bonnaz, Magali Demotte-Mainard, Carole Deneuve, Sylvie Duchassaing, Hélène Durand, Stéphanie Jamet, Fabrice Lenseigne, Frédéric Lerais, Michel Martinez, Johanna Melka, Laurence Nayman, Olivier Passet, Paul Swaim, Fabien Toutlemonde et Daniel Vasseur.

(**) CREST : Centre de recherche en économie et statistique, Paris ; CEPR : Center of Economic Policy Research, Londres ; IZA : Institute for the Study of Labour, Bonn.

(1) Dans l'ensemble de cet article, le commerce et les transports sont intégrés dans les « services ». Nous parlerons donc indifféremment du secteur « tertiaire » ou des « services ».

(2) Le taux d'emploi est égal au nombre de personnes en emploi divisé par la population en âge de travailler, qui correspond habituellement aux personnes âgées de 15 à 64 ans.

d'emploi que les États-Unis dans le commerce et l'hôtellerie-restauration[3], elle aurait 3,4 millions d'emplois supplémentaires ; la même comparaison avec les Pays-Bas aboutit à 1,8 million d'emplois et à 1,2 million dans les cas de l'Allemagne et du Danemark.

Certes, il ne s'agit pas ici d'affirmer que tous les pays doivent converger vers un même modèle, où la part d'emploi dans chaque secteur serait reproduite à l'identique. La diversité des ressources naturelles, des savoir-faire, des structures démographiques et des traits culturels influence bien évidemment non seulement la spécialisation internationale mais aussi la structure productive de chaque pays. Il s'agit plutôt de repérer les caractéristiques de l'économie française susceptibles d'expliquer le faible développement de l'emploi dans certaines activités de services.

Dans cette perspective, de nombreux éléments empiriques suggèrent que l'insuffisance d'emploi provient tout d'abord du fonctionnement du marché du travail, qui défavorise l'émergence de certaines activités de services. Mais l'insuffisance d'emploi provient aussi du fonctionnement du marché des services, car plusieurs aspects de la réglementation de la concurrence semblent avoir un impact négatif marqué sur l'emploi. Plus précisément, les mauvaises performances en matière de création d'emploi dans les services proviennent, en grande partie, de deux sources qui interagissent :

• une réglementation du marché du travail peu propice à la création d'emploi dans certaines activités de services, caractérisées par une très forte rotation de la main d'œuvre, un usage intensif du travail à temps partiel et une part importante d'emplois faiblement rémunérés ;

• une réglementation du marché des services inadaptée dans certains secteurs où la réglementation de la concurrence crée des barrières à l'entrée, dont les études disponibles indiquent qu'elles ont un impact négatif sur la productivité et l'emploi sans amélioration, en contrepartie, du bien-être des consommateurs.

Ce constat conduit à dégager les priorités suivantes pour favoriser la création d'emploi dans les services.

Premièrement, adapter le fonctionnement du marché du travail pour exploiter les gisements d'emplois tertiaires. Dans ce domaine, quatre priorités se dégagent.

• le sous-développement du secteur tertiaire illustre tout d'abord le poids négatif d'un coût élevé du travail peu qualifié sur l'emploi : ce problème demeure, en dépit des mesures d'allègement de charges sociales déjà mises en œuvre, y compris sur la période récente, et il raisonnera comme un leitmotiv ennuyeux tant qu'il ne sera pas résolu. L'examen de la situation du secteur tertiaire confirme que le coût du travail peu qualifié est aujourd'hui un frein à l'emploi en France. Dans ce contexte, le salaire minimum est un

(3) Ce phénomène a été souligné par Piketty (1998) lors d'une comparaison entre la France et les États-Unis. Cette étude complète le constat de Piketty en effectuant des comparaisons avec d'autres pays et en avançant des explications complémentaires, concernant, notamment, le fonctionnement du marché du travail et la réglementation de la concurrence sur le marché des services.

mauvais instrument de redistribution du revenu s'il ne s'accompagne pas d'une maîtrise du coût du travail. Sur ce point, il n'y a pas grand-chose à dire de nouveau, ni de miracle à attendre ; en particulier, l'ensemble des études empiriques disponibles indique qu'on ne peut attendre beaucoup de la prise en charge de la formation professionnelle par la collectivité. Aucune étude empirique ne permet de penser qu'il est possible d'accroître significativement, à moindre coût, l'efficacité des personnes exclues ou en marge de l'emploi par de vastes programmes de formation professionnelle, car la formation qui réussit est très onéreuse. Le coût du travail peu qualifié doit donc être réduit. Cette réduction peut s'effectuer par des allégements de charges *étroitement* ciblées sur les bas salaires. C'est une condition nécessaire pour insérer dans l'emploi les populations dont l'insertion sur le marché du travail est la plus difficile : les jeunes, les femmes, les immigrés et les personnes peu qualifiées ;

- dans le secteur des services, où la volatilité et la rotation de la main d'œuvre sont des facteurs clefs de la productivité et de l'emploi, les effets pervers de la réglementation française de la protection de l'emploi sont exacerbés. La réglementation de la protection de l'emploi doit donc être adaptée (Blanchard et Tirole, 2003 et Cahuc, 2003b) ;
- les barrières au développement du temps partiel, dues en grandes parties aux particularités du système socio-fiscal, qui constituent des freins au développement de certains secteurs du tertiaire, doivent être changées. Une réforme de la Prime pour l'Emploi peut contribuer à lever ces barrières ;
- enfin, la prise en charge de la formation professionnelle par la collectivité a aussi un rôle à jouer si elle consiste en la mise en œuvre de programmes intensifs, *étroitement ciblés*, en partenariat avec les entreprises.

Ces priorités ne doivent pas consister à « flexibiliser » ou à « déréguler » sans discernement les marchés du travail et des services. Une fois résolus les problèmes liés au coût du travail faiblement qualifié, il s'agit d'adapter la réglementation de ces marchés à une économie où le secteur tertiaire est amené à prendre une place prépondérante, ce qui entraîne vraisemblablement des emplois de plus en plus volatils, des carrières salariales plus incertaines, une diversité accrue des conditions de travail et de nouveaux modes de relations entre clients et prestataires. Cette adaptation nécessite une réorganisation globale du système de gestion de l'emploi, dont la logique doit être fondée sur une protection des *personnes*. La logique actuelle, qui vise à protéger plutôt les *emplois*, est en effet inefficace : elle décourage l'innovation, crée des rentes de situation et joue fréquemment, en fin de compte, contre l'emploi. La protection des personnes passe par une meilleure mutualisation des coûts associés aux reconversions en facilitant, d'un côté, l'adaptation de la structure productive et, de l'autre, les possibilités de reconversion offertes aux travailleurs. Dans ce domaine, l'amélioration de l'accompagnement des épisodes de recherche d'emploi est primordiale.

Deuxièmement, modifier les éléments de la réglementation de la concurrence qui instituent des barrières à l'entrée, ou des interférences sur la formation des prix, dont les justifications en termes de protection du con-

sommateur ne sont pas clairement établies. La stratégie consistant à tenter de protéger des entreprises et des emplois existants en limitant l'entrée de compétiteurs utilisant des technologies *a priori* moins intensives en main d'œuvre n'est pas efficace. Elle se traduit, à terme, par moins d'innovation, moins de création de produits, moins de gains de productivité, des prix plus élevés et, finalement, un effet contraire à l'objectif recherché : moins d'emplois ; avec, en contrepartie, des marges substantielles pour les entreprises bénéficiant des protections. Le commerce de détail est particulièrement concerné par ce type de problème, mais d'autres activités, dans l'hôtellerie-restauration, la santé, les transports de personnes, et dans le domaine juridique le sont aussi.

Cette contribution est organisée en deux parties. La première met en perspective l'évolution sectorielle de l'emploi en France grâce à des comparaisons internationales. La seconde met en lumière les obstacles à la création d'emploi dans le tertiaire et les mesures qui peuvent être prises pour les surmonter.

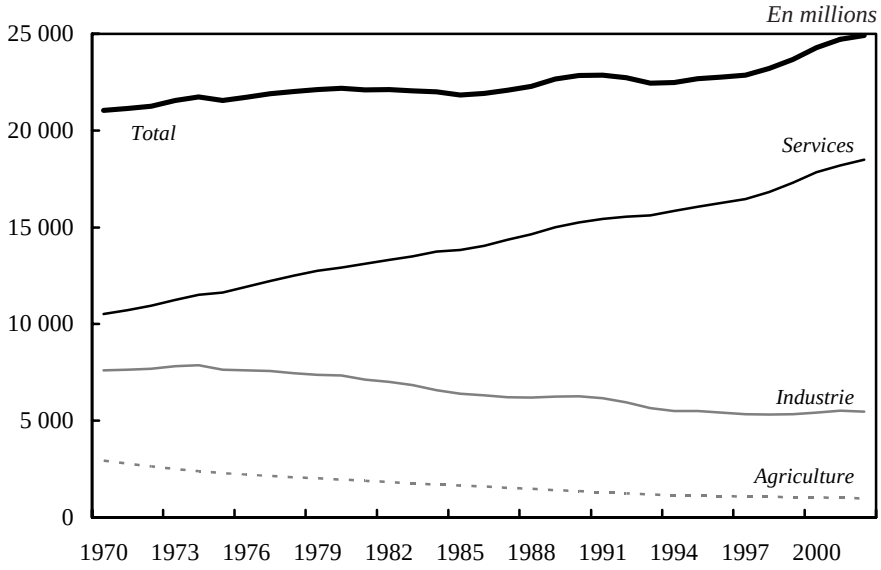
1. L'emploi dans le secteur tertiaire

Cette première partie commence par mettre en évidence les principales caractéristiques du développement de l'emploi dans le secteur tertiaire en France depuis le début des années soixante-dix. Il apparaît que le secteur tertiaire joue le rôle moteur en matière de création d'emplois. Certains s'en inquiètent parfois en soulignant que cette évolution correspond à une désindustrialisation défavorable à la vigueur de l'économie française. Néanmoins, les comparaisons internationales de structure d'emploi ne corroborent pas de telles inquiétudes : les pays qui ont les meilleurs performances en matière d'emploi et de PIB par tête sont aussi ceux qui ont les plus fortes proportions d'emploi dans le secteur des services. De ce point de vue, la France accuse plutôt un déficit d'emploi dans le tertiaire, bien que ce secteur constitue sa seule source de création nette d'emploi depuis trente ans. Ce déficit est particulièrement marqué dans le commerce de détail, l'hôtellerie-restauration et dans la santé et l'action sociale.

1.1. La situation en France

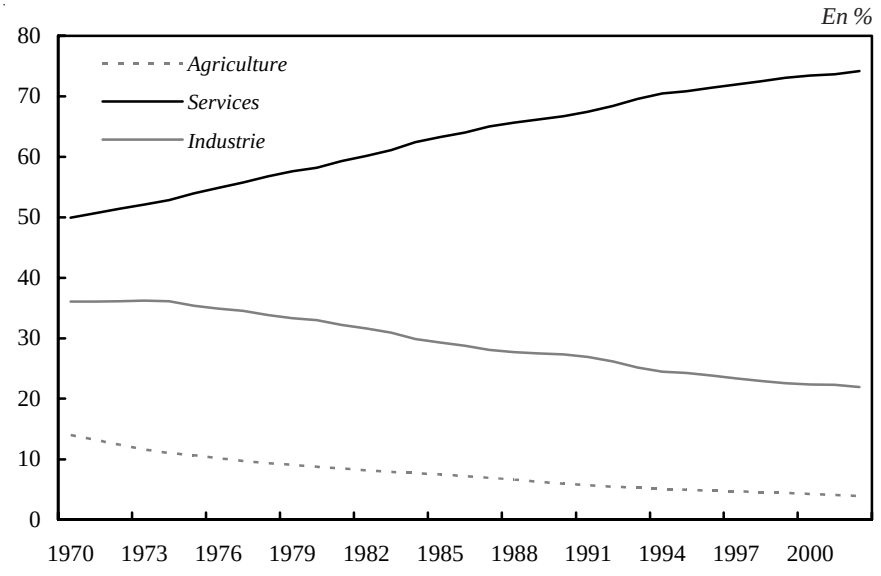
Depuis 1975, l'augmentation du volume de l'emploi provient en France du secteur des services. Le graphique 1 montre que l'emploi est passé de 21 à 25 millions entre 1970 et 2002. Sur la même période, 8 millions d'emplois ont été créés dans le tertiaire, tandis que l'industrie et l'agriculture en détruisaient chacune 2 millions. Cette évolution correspond à un accroissement de la part des services dans l'emploi total, qui est passée de 50 % en 1970 à 75 % en 2002. La montée du secteur des services n'est pas un phénomène nouveau. Le mouvement de tertiarisation de l'emploi existe en effet depuis le début du XXe siècle, où la part de l'emploi dans les services s'élevait à 28 % ; il s'est néanmoins accentué à partir des années soixante. Le déclin de la part de l'emploi industriel est plus récent : il a commencé, comme l'indique le graphique 1, en 1975.

1. L'emploi en France



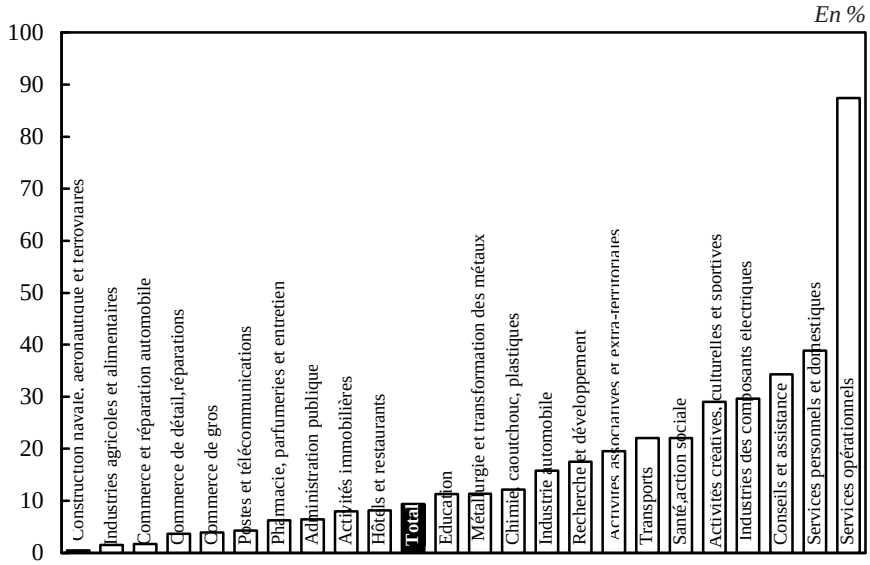
Source : OCDE.

2. Part de l'emploi par secteur en France



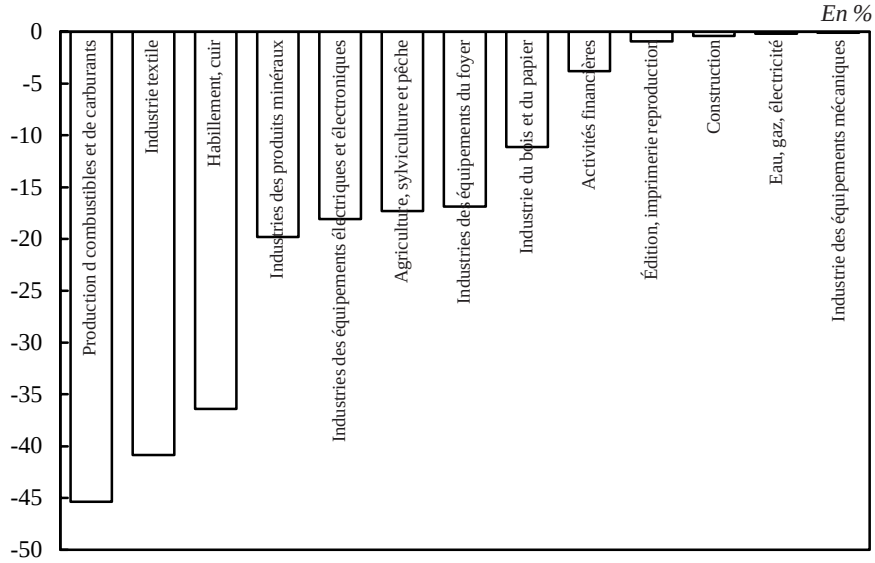
Source : OCDE.

3. Variation de l'emploi dans les secteurs créateurs d'emplois en France entre 1993 et 2002 : décomposition en 36 secteurs



Source : Enquête Emploi.

4. Variation de l'emploi dans les secteurs destructeurs d'emplois en France entre 1993 et 2002 : décomposition en 36 secteurs

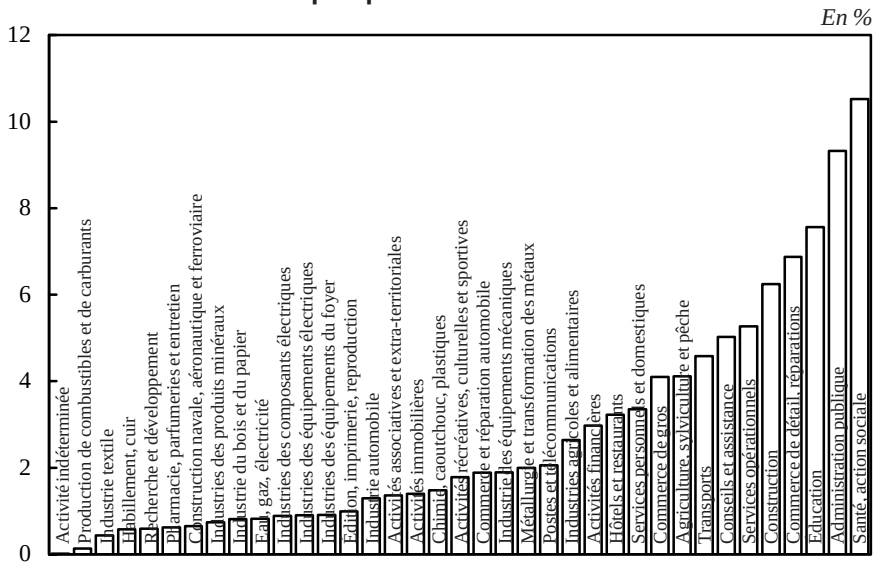


Source : Enquête Emploi.

L'examen de l'évolution de l'emploi à un niveau de désagrégation plus fin, comprenant 36 secteurs, montre que l'emploi croît depuis dix ans dans l'ensemble des secteurs du tertiaire, sauf dans les activités financières, dont les effectifs ont diminué de 4 % en dix ans (graphiques 3 et 4). Les performances en matière de création d'emploi sont néanmoins assez diversifiées. L'emploi des services opérationnels a connu une croissance exceptionnelle, conduisant à un accroissement de 86 % en dix ans, contre 38 % pour le secteur des services personnels et domestiques qui arrive en deuxième position. Dans l'ensemble, les activités tertiaires dont la croissance de l'emploi a été supérieure à la moyenne française entre 1993 et 2002 sont, par ordre décroissant, outre les deux secteurs qui viennent d'être mentionnés : le conseil et l'assistance aux entreprises, les activités récréatives, culturelles et sportives, la santé et l'action sociale, les transports, la recherche et le développement, et l'éducation.

L'examen de la décomposition du secteur tertiaire en sous-secteurs révèle aussi qu'une part importante de l'emploi des services appartient au secteur non marchand. Le secteur tertiaire marchand est composé du commerce, du transport, des services aux entreprises, des services aux ménages et des activités immobilières et financières. Le secteur tertiaire non marchand est composé par l'administration publique, la santé et l'action sociale, et l'éducation. Le graphique 5 montre que les secteurs « Santé et action sociale », « Administration publique » et « Éducation » représentent à eux trois 27,4 % de l'emploi total. En outre, il apparaît que la part de l'emploi des services marchands dans l'ensemble du secteur tertiaire a décliné légèrement et régulièrement depuis vingt-cinq ans : elle est passée de 66 à 62 % entre 1978 et 2003.

5. Part de l'emploi par secteur en France en 2002



Source : Enquête Emploi.

1.2. Les enseignements des comparaisons internationales

Les comparaisons internationales des structures d'emploi posent des problèmes délicats liés à la diversité des conventions comptables pour établir les nomenclatures. Les nombreux travaux consacrés à de telles comparaisons aboutissent néanmoins à des conclusions convergentes sur de nombreux points (Bayet et Marciaux, 1998, OCDE, 2000 et 2001 et Piketty, 1998). Tout d'abord la structure de l'emploi par secteur d'activité est liée au niveau de revenu moyen par habitant. Ainsi, l'importance croissante du secteur tertiaire en matière d'emploi est un phénomène qui touche l'ensemble des pays de l'OCDE. Ce sont les services aux producteurs et les services sociaux (santé, éducation) qui ont enregistré la croissance la plus rapide depuis le milieu des années quatre-vingt. La part des services de distribution est restée stable, en moyenne, dans l'ensemble des pays de l'OCDE. En outre, dans tous les pays, ce sont les services sociaux et les services de distribution qui représentent aujourd'hui les parts les plus importantes de l'emploi total.

Au-delà de ces similitudes, certaines spécificités françaises sont fréquemment invoquées et débattues.

1.2.1. La faiblesse du taux d'emploi global…

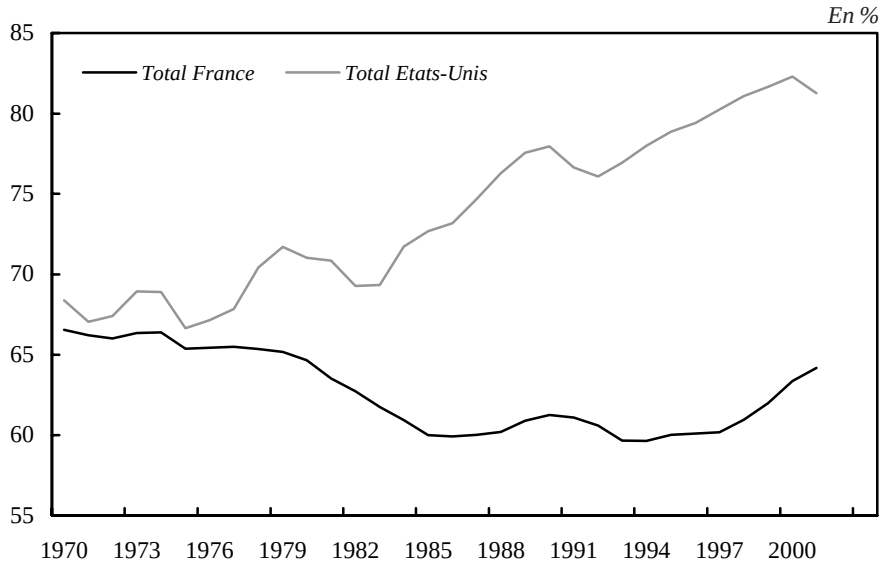
Tout d'abord, la France a un taux d'emploi global faible, relativement à de nombreux pays de l'OCDE. Cet état de fait est illustré sur le graphique 6, qui compare l'évolution des taux d'emploi en France et aux États-Unis, qui font partie des pays dont les taux d'emploi sont les plus élevés, entre 1970 et 2001. L'écart des taux d'emploi s'est creusé significativement entre 1975 et 1990, pour se stabiliser ensuite. Sur l'ensemble de la période, il est passé de 1,2 point de pourcentage à 17,1 points de pourcentage à l'avantage des États-Unis, malgré l'embellie des années 1998-2001 dont la France a très bien profité. Remarquons que cette différence correspond à un déficit d'emploi de la France par rapport aux États-Unis nettement supérieur au chômage français. En 2001, un accroissement du taux d'emploi de 17 points de pourcentage en France, qui permettrait de combler le retard vis-à-vis des États-Unis, correspond à plus de 6,5 millions d'emplois supplémentaires[(4)], alors qu'il y avait à cette date 2,3 millions de chômeurs. Fait encore plus marquant, la différence en termes d'heures travaillées par personne en âge de travailler est plus importante que la différence de taux d'emploi. En 1999[(5)], le nombre d'heures ouvrées par personne en âge de travailler dans l'ensemble de l'économie était de 59 % plus élevé aux États-Unis qu'en France, tandis que la différence de taux d'emploi n'était « que » de 31 % au profit des États-Unis. À la même date, dans le secteur des services, le taux

(4) Le principe de calcul des taux d'emploi et des différences de taux d'emploi entre pays sont présentés dans l'encadré 3.

(5) Les données OCDE ne sont pas disponibles pour les heures après 1999. Les politiques de réduction du temps de travail en France ont eu tendance à amplifier encore la différence en termes d'heures travaillées entre les États-Unis et la France.

d'emploi était de 37 % supérieur et le nombre d'heures travaillées de 70 % plus élevé aux États-Unis. Le taux d'emploi dans le tertiaire plus élevé des États-Unis ne reflète donc pas seulement une prolifération d'emplois à temps partiels, qui seraient systématiquement des petits boulots mal rémunérés (voir sur ce thème, OCDE, 2001).

6. Taux d'emploi en France et aux Etats-Unis



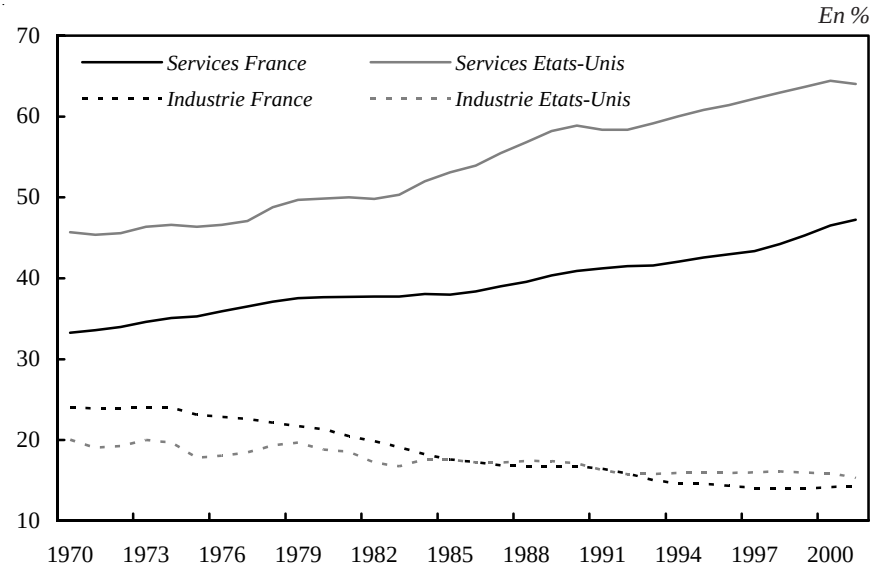
Note : Voir encadré 3 pour la définition du taux d'emploi.

Source : OCDE.

1.2.2. … résulte essentiellement d'un faible taux d'emploi dans les services

Le graphique 7 montre que la moindre performance de la France par rapport aux États-Unis en matière d'emploi résulte essentiellement d'un taux d'emploi plus faible dans les services. En 2001, il y a un différentiel de taux d'emploi dans les services de 16,7 points de pourcentage, ce qui correspond à plus de 95 % de l'écart des taux d'emploi globaux. On peut aussi observer que le taux d'emploi dans l'industrie n'est supérieur que d'un point de pourcentage aux États-Unis. Une comparaison plus systématique avec l'ensemble des pays de l'OCDE (voir OCDE, 2000 et Garibaldi et Mauro, 2002) confirme globalement ce constat : par rapport aux pays qui ont eu de bonnes performances en matière de création d'emploi, le déficit d'emploi en France ne provient pas en particulier de l'industrie ; il résulte, aujourd'hui, d'un faible taux d'emploi global, auquel le secteur des services contribue arithmétiquement de manière très importante étant donnée sa part prépondérante.

7. Taux d'emploi dans les services et l'industrie en France et aux Etats-Unis



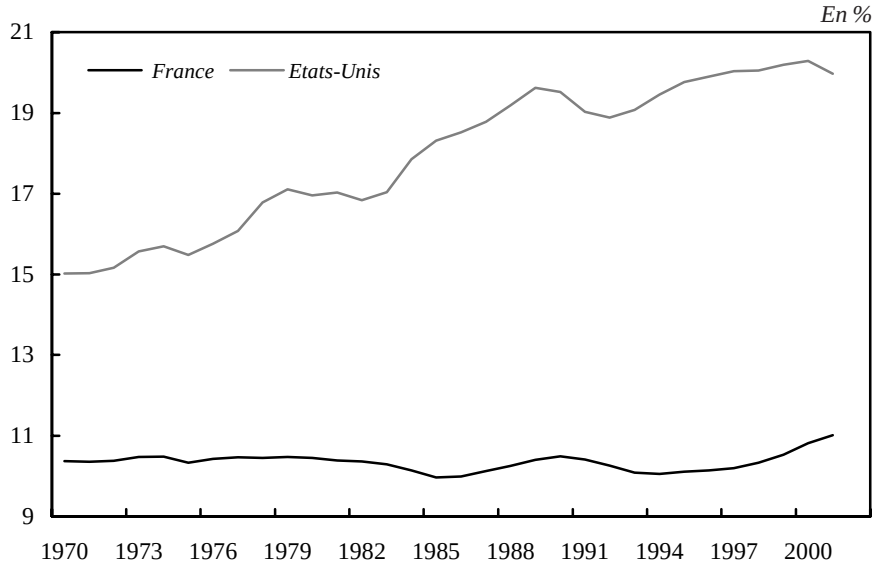
Source : OCDE.

Certes, il apparaît que la France a perdu, entre 1970 et 2001, une plus forte proportion d'emplois dans l'industrie que les États-Unis, puisque le taux d'emploi dans ce secteur a chuté de 9,7 points en France contre 4,6 points aux États-Unis. Cependant, dans ce domaine, l'essentiel s'est joué entre 1970 et 1990, car le taux d'emploi dans l'industrie reste très proche dans les deux pays entre 1990 et 2001. Tout se passe comme si la France convergeait vers le modèle nord-américain pour l'emploi industriel, mais était incapable de créer suffisamment d'emplois dans les services pour assurer un taux d'emploi global élevé.

Un examen de la structure de l'emploi à un niveau plus fin indique que la France est confrontée à un déficit massif dans les secteurs du commerce, de l'hôtellerie-restauration, et, dans une moindre mesure, de la santé et de l'éducation. Le graphique 8 met en évidence l'évolution des taux d'emploi pour l'ensemble des secteurs du commerce, de l'hôtellerie-restauration entre 1970 et 2001. L'écart de taux d'emploi, qui était de 4,5 points de pourcentage en 1970, est passé à 9 points en 2001. Le fait que les États-Unis aient un taux d'emploi supérieur dans le commerce et l'hôtellerie-restauration peut s'expliquer sans doute par un niveau de revenu par habitant plus élevé qu'en France. Néanmoins, il est plus difficile d'expliquer la quasi-stagnation de l'emploi dans ces secteurs en France sur la base de ce type d'argument. En effet, entre 1970 et 1990, les États-Unis ont accru leur taux

d'emploi dans le commerce, l'hôtellerie-restauration de plus de 4,5 points, alors que la situation ne changeait pas en France. Le déficit d'emploi dans l'ensemble de ces secteurs est énorme, il s'élève à près de 3,5 millions d'emplois en 2001 et le creusement de l'écart depuis 1970 correspond à une perte de plus de 1,7 million d'emplois. Ce déficit d'emploi, nettement supérieur au nombre de chômeurs en 2001, qui s'élevait à 2,3 millions, correspond à 52 % du déficit total d'emploi de la France par rapport aux États-Unis.

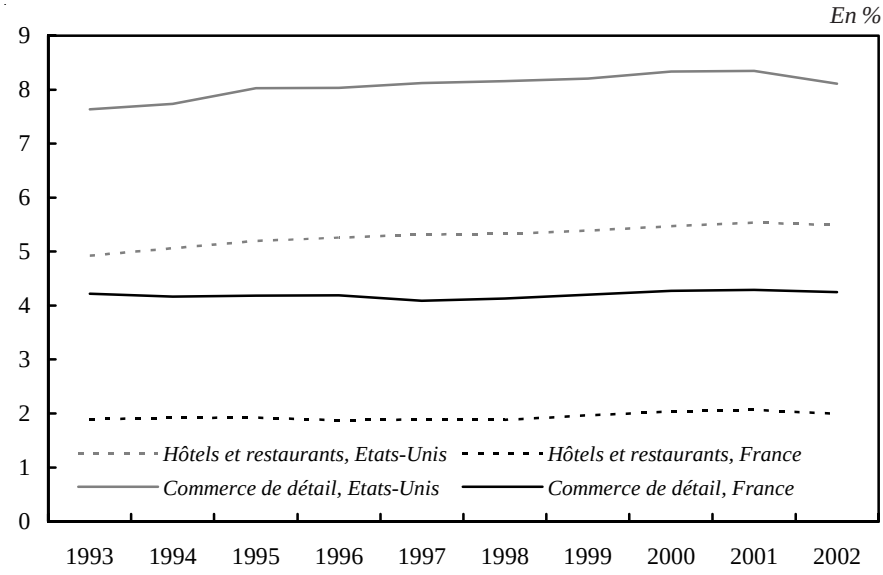
8. Taux d'emploi dans les hôtels-restaurants et le commerce de gros et de détail aux Etats-Unis et en France



Sources : BLS et Enquête emploi.

L'examen de l'évolution de l'emploi dans le commerce de détail, d'une part, et l'hôtellerie-restauration, d'autre part, permet de préciser ce diagnostic. Le graphique 9 montre que 8,1 % de la population en âge de travailler est occupée dans le secteur du commerce de détail aux États-Unis, tandis que ce chiffre est de 4,3 % en France. Il y a donc un déficit de taux d'emploi de 3,8 points de pourcentage dans le commerce de détail en France qui correspond à 1,45 million d'emplois. L'écart dans l'hôtellerie-restauration est du même ordre de grandeur, puisqu'il est de 3,5 points de pourcentage, ce qui correspond à 1,35 million d'emplois. Au total, le déficit d'emploi dans ces deux secteurs est donc de 2,8 millions d'emplois.

9. Taux d'emploi dans le commerce de détail, l'hôtellerie et la restauration en France et aux Etats-Unis

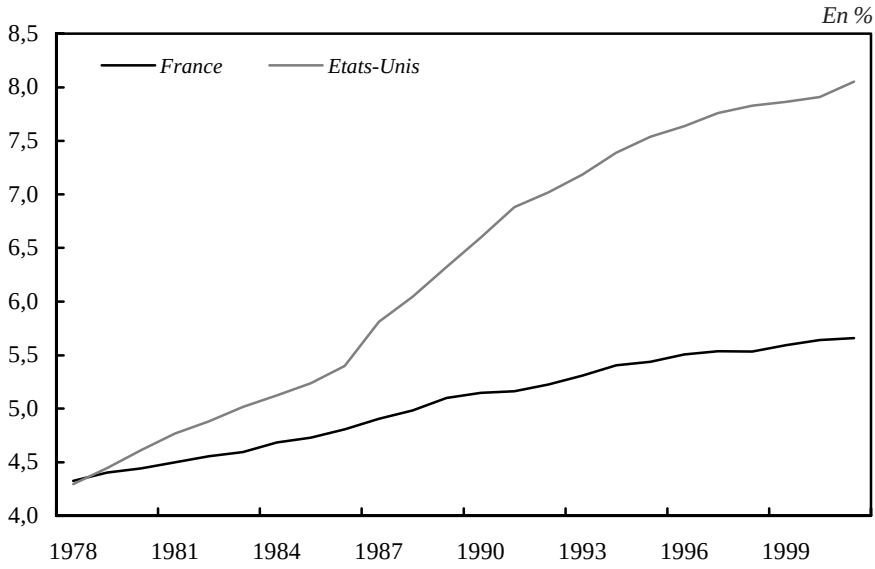


Source : OCDE.

Il est aussi intéressant de souligner que la France présente un important déficit d'emploi dans le secteur de la santé et de l'action sociale vis-à-vis des États-Unis. Le graphique 10 montre que la croissance du taux d'emploi dans ce secteur a été nettement plus soutenue aux États-Unis qu'en France depuis le début des années quatre-vingt. En fait, le taux d'emploi dans ce secteur était le même dans ces deux pays en 1978. Il a ensuite augmenté à un taux beaucoup plus soutenu aux États-Unis qu'en France. En 2001, le déficit d'emploi dans le secteur de la santé et de l'action sociale représente 2,4 points de pourcentage, soit un peu plus de 900 000 emplois. Cette situation peut provenir du fait que le revenu par habitant est nettement plus élevé aux États-Unis qu'en France (de l'ordre de 40 % plus élevé selon les chiffres de l'OCDE), mais aussi des effets d'éviction du développement de l'emploi public sur l'emploi privé dans ce domaine (Algan *et al*., 2002)

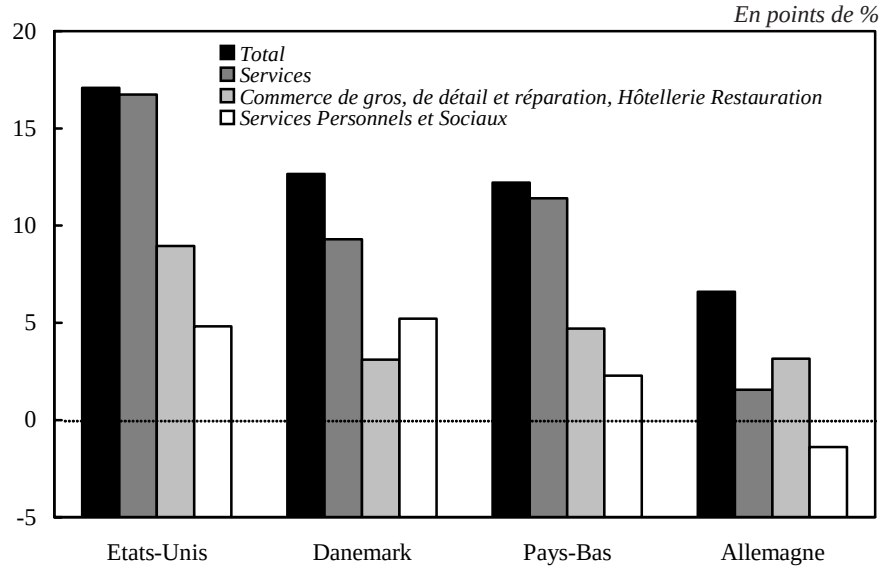
La comparaison de la situation de l'emploi en France avec celle d'autres pays européens, dont les taux d'emploi sont élevés, confirme le fait que la France a un déficit de création d'emploi dans le secteur des services, et notamment dans les hôtels restaurants et le commerce. Ce point est illustré par le graphique 11. Au Danemark et aux Pays-Bas les meilleures performances en matière d'emploi s'expliquent pour la majeure partie par des taux d'emplois plus élevés dans les services. Comme aux États-Unis, le commerce et l'hôtellerie-restauration contribuent significativement à l'écart des taux d'emploi avec la France, puisque l'écart de taux d'emploi dans ce

10. Taux d'emploi dans le secteur de la santé et de l'action sociale en France et aux Etats-Unis, 1978-2001



Source : OCDE.

11. Décomposition des écarts de taux d'emploi avec la France en 2001



Source : OCDE.

secteur vaut 3,1 points de pourcentage au Danemark (ce qui correspond à 1,2 million d'emplois en France) et 4,7 points aux Pays-Bas (soit 1,8 million d'emplois en France). Au regard de l'ensemble du secteur des services, l'Allemagne est dans une situation différente, du fait de l'importance de son tissu industriel. Globalement, l'Allemagne a un taux d'emploi supérieur de 6,6 points à celui de la France. Cette différence provient, pour l'essentiel, de l'industrie, dont le taux d'emploi est de 5,9 points supérieur à celui de la France. Néanmoins, l'Allemagne a aussi plus d'emploi dans les hôtels, les restaurants et le commerce, puisque son taux d'emploi dans ce secteur est égal à celui du Danemark, supérieur de 3,1 points à celui de la France.

Les comparaisons internationales indiquent que la France a de médiocres performances en matière d'emploi, loin derrière les États-Unis, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et même l'Allemagne, dont le taux de chômage est proche mais dont le taux d'emploi est de 6,6 points plus élevé (en 2001), ce qui correspond à un déficit de 2,5 millions d'emplois pour la France. Ces médiocres performances concernent l'ensemble des secteurs, mais elles sont particulièrement marquées pour le commerce, l'hôtellerie-restauration , et, dans une moindre mesure, pour la santé et l'action sociale. Ce constat nous amène à chercher les causes d'un tel phénomène, en nous concentrant sur l'emploi marchand, dans la mesure où l'emploi dans la santé relève actuellement d'une logique propre, non marchande, qui mériterait une étude à part entière.

2. Quelle régulation de l'emploi dans une économie de services ?

Cette section est consacrée à l'analyse de la création d'emploi dans les services afin de mettre en évidence ses obstacles potentiels et les mesures qui peuvent être prises pour les surmonter.

L'accroissement tendanciel de l'emploi dans les services provient tout d'abord d'un mouvement de réallocation d'emplois entre secteurs d'activité. Ainsi, pour comprendre le mécanisme de création d'emploi dans les services, il est essentiel de cerner les déterminants de cette réallocation entre secteurs à laquelle tous les pays « industrialisés » sont confrontés depuis plusieurs décennies. Ces déterminants ont été mis en lumière par l'analyse de Baumol (1967) et Baumol *et al.* (1985). Néanmoins, cette analyse ne donne qu'un éclairage limité sur les obstacles à la création d'emplois dans les services, dans la mesure où, située dans un cadre de concurrence parfaite, elle n'intègre ni le sous-emploi ni le chômage. À ce titre, c'est grâce à une analyse d'éventuels dysfonctionnements des marchés du travail, des produits et services, qu'il est possible de détecter des sources de sous-développement de l'emploi dans certains secteurs spécifiques du tertiaire.

2.1. Les déterminants des réallocations intersectorielles d'emploi

La création d'emploi dans les services n'a pas toujours bonne presse. Certains y voient le signe d'une désindustrialisation et d'un appauvrissement. La thèse stagnationniste de Baumol (1967) a sans doute contribué à cet état de fait. Rappelons que le modèle de croissance non équilibrée de Baumol (voir encadré 1) montre que l'augmentation de la part de l'emploi des services provient d'un phénomène de déversement d'emplois productifs de l'industrie vers des emplois peu productifs des services. Dans sa version la plus simple, le modèle de Baumol repose sur l'hypothèse que les ménages consomment biens industriels et services dans une proportion fixe, qui ne change pas. Il est aussi supposé que seule l'industrie réalise des gains de productivité, tandis que l'efficacité du travail dans les services reste constante au cours du temps. Le marché du travail est concurrentiel et la main d'œuvre, parfaitement mobile, gagne le même salaire dans les deux secteurs. L'augmentation de la productivité dans l'industrie entraîne alors une augmentation des revenus des ménages et de leur demande pour les biens industriels et les services dans une même proportion. Ce phénomène induit un déplacement de la main d'œuvre vers les services, puisqu'il faut de plus en plus de travail pour produire les services, dont la productivité relative baisse, demandés dans une proportion constante de la consommation totale des ménages. Dans ce contexte, l'économie converge vers une situation où presque toute la main d'œuvre travaille dans le secteur des services qui ne réalise aucun gain de productivité. Ainsi, au fur et à mesure que les services se développent, le taux de croissance du PIB par tête doit diminuer, pour finalement s'annuler lorsque l'industrie et l'agriculture ne représentent qu'une part infime des emplois.

Le modèle de Baumol présente l'intérêt de mettre en évidence deux facteurs clefs de l'évolution des parts sectorielles de l'emploi :

- tout d'abord, les différences de gains de productivité entre secteurs. En fait, les secteurs dont la productivité croît moins vite que les autres voient leur emploi augmenter si l'élasticité prix de la demande pour leur produit est inférieure à l'unité et diminuer dans le cas contraire (voir encadré 2). Ainsi, doit-on s'attendre à ce que les secteurs dont les gains de productivité et l'élasticité de la demande sont faibles absorbent une part croissante de l'emploi. Remarquons qu'il en est de même pour les secteurs dont les gains de productivité et l'élasticité de la demande sont élevés ;

- l'évolution du revenu : l'augmentation du revenu entraîne une modification de la structure de la consommation. Ainsi, au fur et à mesure que leur revenu croît, les ménages ont tout d'abord accès aux biens de première nécessité, au sein desquels l'agriculture prend une place essentielle, puis aux biens industriels, et enfin, dans une dernière étape, aux produits des services. Cette évolution, repérée par la « loi d'Engel », a suscité de nombreuses réflexions chez des économistes et des sociologues dont certains ont alimenté l'idée selon laquelle la tertiarisation de l'économie serait un phénomène structurel qui conduirait inéluctablement vers une société « post-industrielle » (Fuchs, 1968, Bell, 1973, et la synthèse de Gadrey, 2003).

1. Le modèle de Baumol (1967)

Baumol considère une économie à deux biens, produits dans deux secteurs, *s* (pour services) et *i* (pour industrie), dotés des technologies suivantes :

$$Y_{st} = L_{st}$$

$$Y_{it} = e^{gt} L_{it}$$

où Y_{jt} désigne la quantité de bien j, $j = i, s$ à la date t et L_j la quantité de travail utilisé dans le secteur *j*.

La quantité globale de travail disponible est notée $L = L_{it} + L_{st}$.En outre, le travail est parfaitement mobile entre les secteurs. Supposons que les préférences des consommateurs sont telles que la demande de biens entraîne un ratio Y_{st} / Y_{it} constant, égal à *r*. On a alors, en utilisant la définition des technologies disponibles :

$$L_{st} = \frac{\rho e^{gt} L}{1 + \rho e^{gt}}$$

Cette équation montre que la quantité de travail employée dans le secteur dont la productivité stagne doit progressivement absorber toute la force de travail, aux dépens du secteur dont la productivité croît si le ratio Y_{st} / Y_{it} reste constant. Ce déplacement de la main d'œuvre vers le secteur dont la productivité stagne est la contrepartie d'un accroissement du prix relatif du bien produit par ce secteur. Pour le montrer, supposons que les marchés des produits sont concurrentiels. Le bien *i* est le numéraire. Si on note W_t le salaire et P_{st} le prix du bien *s* à la date *t*, la condition de libre entrée sur chaque marché entraîne la nullité des profits, qui implique, dans le secteur *i* : $W_t = e^{gt}$ et, dans le secteur *s* : $P_{st} = e^{gt}$. On constate que le prix relatif du bien *s*, dont la productivité stagne, croît indéfiniment au taux *g*. Ceci implique que la part des dépenses consacrée à l'achat de bien produit par le secteur stagnant croît aussi indéfiniment, pour tendre asymptotiquement vers 1.

On peut considérer un modèle plus général, dans lequel la productivité du travail croît au taux g_s dans les services et au taux g_i dans l'industrie. En outre, les élasticités prix et revenu de la demande de services sont notées respectivement η_P et η_R. Dans ce cas, *la variation de la part* de l'emploi des services dans l'emploi global Δ_S a pour expression :

$$\Delta_S = (1 + \eta_P)(g_i - g_s) + (\eta_R - 1) g_i$$

Cette équation montre que la part des services dans l'emploi global dépend de deux termes :

- elle croît si la productivité dans l'industrie croît plus vite que dans les services lorsque la valeur absolue de l'élasticité prix de la demande de service est inférieure à 1. Dans ce cas, on observe le phénomène de déversement décrit par Baumol. En revanche, lorsque la demande de services est fortement élastique au prix des services, la part de l'emploi dans les services diminue avec le différentiel de taux de croissance de la productivité $(g_i - g_s)$.
- la part de l'emploi dans les services est aussi liée au niveau du revenu. Il apparaît que cette part croît si l'élasticité revenu de la demande de service est supérieure à 1.

2. Variation de la productivité sectorielle et emploi

L'impact d'une augmentation de la productivité du travail dans un secteur sur l'emploi de ce secteur est conditionné par l'élasticité de la demande de bien. Notons la production sectorielle $Y = AL$, où A et L désignent respectivement la productivité et l'emploi, la production du secteur. Notons P le prix du bien du secteur et $D(P)$ la demande pour le produit du secteur. Supposons que le secteur est concurrentiel et que le coût du travail, W, est une donnée, indépendante du prix et de la production du secteur. Cette hypothèse est valable si la taille du secteur est faible par rapport à l'ensemble de l'économie et si la main-d'œuvre est suffisamment mobile. La condition de libre entrée, qui entraîne la nullité des profits, implique que $PA = W$. Elle montre que le prix diminue avec la productivité du travail A, ce qui implique qu'une amélioration de la productivité entraîne toujours une augmentation de la demande de bien, ce qui est favorable à l'emploi. Mais comme il faut moins de travail pour produire la même quantité de bien, l'amélioration de la productivité a aussi un impact négatif sur l'emploi. L'effet total est donc ambigu. On peut le déterminer en utilisant la condition $PA = W$ et l'égalité entre l'offre et la demande : $D(P) = AL$; on obtient : $D(W/A) = AL$. La différentiation de cette expression par rapport à A et L pour W constant donne :

$$\eta_A^L = (\eta_P^D - 1) / D(P)$$

où $\eta_A^L = \frac{\partial L}{\partial A}\frac{A}{L}$ et $\eta_P^D = -\frac{D'(P)P}{D(P)}$ désignent respectivement l'élasticité de l'emploi par rapport à A et de la demande par rapport à P. On constate donc qu'un accroissement de la productivité du travail d'un secteur se traduit par une diminution de l'emploi si l'élasticité de la demande de bien est plus petite que l'unité et par un accroissement dans le cas contraire.

Bien que le cadre analytique développé par Baumol soit utile pour comprendre les déterminants des réallocations sectorielles d'emplois, l'idée selon laquelle le développement du secteur tertiaire conduit à une diminution progressive du taux de croissance doit être relativisée sur deux points :

- tout d'abord, comme le montre la contribution de Michèle Debonneuil au présent rapport, certains secteurs des services ont connu d'importants gains de productivité dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Les exemples phares du commerce de détail aux États-Unis dans les années quatre-vingt-dix et des télécommunications illustrent cet état de fait. Dans une perspective plus large, l'analyse empirique de l'évolution de la part du secteur des services dans l'emploi total indique une modification des facteurs sous-jacents de cette évolution dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix dans les pays de l'OCDE. Il apparaît en effet que le cas envisagé par Baumol, Fuchs et Bell, d'une croissance de l'emploi dans les services résultant pour l'essentiel d'une faible croissance de la productivité dans ce secteur, était confirmé par les études empiriques portant sur les années cin-

quante à soixante-dix. Néanmoins, à partir des années quatre-vingt, ce serait plutôt une modification des comportements de consommation liée à l'augmentation du niveau de vie, entraînant un déplacement de la demande vers les services, qui semble avoir joué un rôle prépondérant. De nombreux services, qui se sont fortement développés dans les deux dernières décennies, tels que la santé, l'éducation, la recherche-développement, les services liés aux technologies de l'information et de la communication sont en effet, selon la terminologie économique, des « biens de luxe », dont l'élasticité-revenu est supérieure à l'unité ;

• ensuite, l'hypothétique diminution de la productivité globale du travail, qui aboutit à la stagnation, est socialement souhaitable dans le modèle de Baumol : elle résulte des préférences des consommateurs dans un environnement où les marchés sont supposés réaliser une allocation parfaitement efficace des ressources. Dans ce contexte, la stagnation ne nécessite en aucun cas l'intervention des pouvoirs publics pour redéployer l'emploi vers l'industrie.

Le modèle de Baumol ne signifie donc en aucun cas qu'il est nécessaire de freiner le déplacement des emplois vers le secteur des services. Ce déplacement reflète simplement les évolutions des comportements de consommation et des technologies dans un environnement où tous les marchés sont parfaitement concurrentiels. L'hypothèse de concurrence parfaite, adoptée par Baumol, est évidemment inadaptée pour comprendre les dysfonctionnements qui peuvent freiner ou développer inefficacement certains secteurs. Dans cette perspective, le faible taux d'emploi global français, qui reflète pour l'essentiel un faible taux d'emploi dans les services, doit s'expliquer par les caractéristiques des marchés du travail et des services qui constituent des freins au développement du secteur tertiaire.

2.2. Améliorer le fonctionnement du marché du travail

Dans les faits, chaque secteur d'activité a une gestion de la main d'œuvre qui lui est propre. On observe en effet une importante hétérogénéité intersectorielle des conditions de travail, des caractéristiques de la main d'œuvre et des emplois. Dans ce contexte, la législation du travail affecte différemment chaque secteur : une législation favorable à certains secteurs peut être défavorable à d'autres. Ainsi, il est essentiel d'adapter constamment la législation aux modifications de l'appareil productif pour s'assurer qu'elle ne constitue pas un frein à l'emploi. Comme les emplois du tertiaire ont des caractéristiques propres, il est vraisemblable que la part croissante prise par ce secteur entraîne une transformation des caractéristiques de l'ensemble des emplois de l'économie qui nécessite une adaptation de l'ensemble de la législation du travail.

Le développement du tertiaire est porteur de profondes transformations de l'emploi. Celles-ci ont été analysées en détail dans une étude de l'OCDE en 2001 (OCDE, 2001). Cette étude, qui souligne les profondes disparités

rencontrées au sein du tertiaire, montre néanmoins que les services sont caractérisés par une fréquence du travail à temps partiel sensiblement plus élevée, une ancienneté dans l'emploi plus faible et une plus forte féminisation.

Contrairement à une idée quelquefois avancée, il n'existe pas de différence systématique concernant la qualité des emplois, évaluée par les conditions de travail, la satisfaction au travail ou les rémunérations, entre les services et l'industrie. Ces différences apparaissent uniquement pour certains sous-secteurs. Ainsi, la qualité des emplois des services aux particuliers est significativement inférieure à la moyenne pour l'ensemble des pays de l'OCDE. Les services sociaux et les services aux entreprises font appel plus fréquemment à la formation professionnelle continue. En outre, bien que les salaires ne soient pas significativement différents entre l'ensemble des services et l'industrie, l'hôtellerie-restauration et le commerce sont caractérisés par une proportion d'emplois à bas salaires importante relativement à l'ensemble de l'économie.

Le complément au présent rapport rédigé par la DARES montre que les caractéristiques repérées pour l'ensemble des pays de l'OCDE se retrouvent en France. Cet état de fait conduit à explorer trois pistes pour adapter la régulation du marché du travail à une économie tournée vers les services. Tout d'abord, les secteurs où l'emploi est faiblement développé sont aussi ceux où le temps partiel et la participation des femmes sont potentiellement importants. La mise en place de mesures favorisant le travail féminin et le temps partiel doit donc être envisagée. Ensuite, le secteur tertiaire est marqué par une rotation de la main d'œuvre plus élevée que dans le secteur industriel. De ce point de vue, il est essentiel d'adapter la législation du marché du travail à un appareil productif dont les délais de réaction deviennent de plus en plus courts. Enfin, la France a accumulé un déficit structurel d'emploi dans les secteurs du commerce de détail et de l'hôtellerie-restauration où la proportion d'emplois à bas salaires est particulièrement forte. Le développement de ces secteurs passe par une meilleure maîtrise du coût du travail en bas de l'échelle des rémunérations.

2.2.1. L'usage du temps partiel

Comme pour l'ensemble des pays de l'OCDE, le constat d'une utilisation plus intensive du temps partiel dans le secteur des services est valable pour la France. Le tableau 1 montre que la part d'emplois à temps partiel est beaucoup plus importante, pour toutes les catégories socioprofessionnelles, dans le secteur tertiaire que dans l'industrie. Dans l'ensemble, la proportion de temps partiel est 3,5 fois plus élevée dans les services que dans l'industrie.

Le graphique 12 donne une vue plus précise des horaires de travail dans l'industrie et dans le tertiaire. Il montre que 19 % des salariés du tertiaire travaillent moins de trente heures par semaine tandis que seulement 6 % des salariés de l'industrie sont dans une telle situation. Il indique aussi que

les salariés du tertiaire travaillent un peu plus fréquemment plus de 40 heures par semaine que les salariés de l'industrie. L'hétérogénéité des conditions de travail est donc plus marquée dans le tertiaire, avec un usage plus important d'horaires courts et atypiques. Cette caractéristique provient de la nature même de certaines prestations de service qui imposent une adaptation des horaires de travail aux usagers et aux clients, notamment pour le commerce de détail, l'hôtellerie-restauration , et les services de proximité.

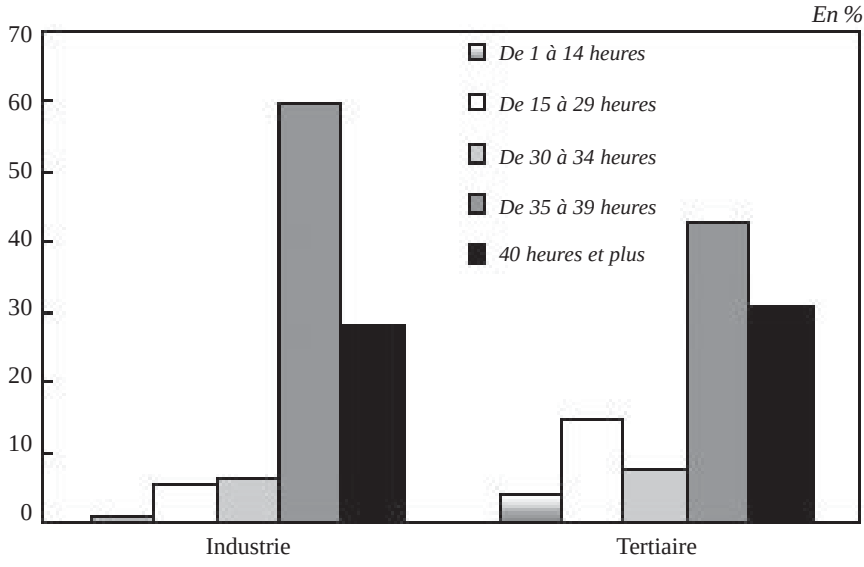
1. Part d'emploi à temps partiel en France

Moyenne 2000-2002

	Services	Industrie
Non salariés	8	6
Cadres	11	4
Professions intermédiaires	16	4
Employés	31	21
Ouvriers qualifiés	9	3
Ouvriers non qualifiés	32	6
Ensemble du secteur	21	6

Source : Enquête Emploi.

12. Heures de travail hebdomadaire en 2002 en France



Source : Enquête emploi.

Les caractéristiques de la législation actuelle, qui ne favorisent pas l'offre de travail pour des horaires relativement courts, inférieurs à 20 heures hebdomadaires, ont tendance à limiter le développement des secteurs qui ont d'importants besoins en emploi de ce type. Rappelons que l'offre de travail à temps partiel est peu favorisée en France pour deux raisons. Tout d'abord, le fait que le RMI soit un revenu différentiel crée des incitations financières très faibles à l'emploi à temps partiel. Pour un RMIste célibataire, il y a des gains financiers positifs à travailler au niveau du salaire minimum horaire à partir de 24 heures par semaine en moyenne, en tenant compte des aides nationales et locales (Anne et L'Horty, 2002). Ensuite, la fiscalité française à tendance à imposer un taux marginal de taxation plus élevé sur le second revenu des ménages. Ceci pèse négativement sur l'offre de travail à temps partiel des personnes vivant en couple dont le conjoint travaille à plein temps (sur ce point, voir Laroque et Salanié, 2003). Les difficultés de recrutement des entreprises dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration[(6)] ne sont vraisemblablement pas étrangères à de telles contraintes, bien que ce point n'ait pas été étayé, à notre connaissance, par des études empiriques précises.

La raison souvent invoquée pour ne pas favoriser le travail à temps partiel est le niveau de revenu insuffisant qu'il permet d'obtenir et l'importance du temps partiel subi. En effet, *l'Enquête Emploi* indique que 25 % des personnes travaillant à temps partiel déclarent désirer travailler à plein temps en 2002. L'interprétation d'une telle statistique est néanmoins délicate, dans la mesure où la faiblesse des gains financiers retirés du travail à temps partiel influence probablement la réponse à la question « souhaitez vous travailler à temps plein ? ». Le système socio-fiscal, qui entraîne une taxation globale très élevée du travail à temps partiel, rend évidemment le travail à temps plein plus attractif que le temps partiel. L'amélioration des gains financiers retirés du travail à temps partiel, grâce à des mesures qui lisseraient le taux moyen de prélèvement global conduirait, dans cette perspective, à diminuer la proportion de personnes en temps partiel subi tout en augmentant le revenu net dont disposent les travailleurs à temps partiel.

En tout état de cause, le développement du secteur tertiaire, qui repose sur une utilisation importante du travail à temps partiel, doit passer par un développement d'emplois avec des horaires courts. Il est donc important d'accroître les incitations financières à travailler sur ce type d'horaire. Dans cette perspective, il serait opportun de modifier la prime pour l'emploi, qui présente l'intérêt d'accroître le revenu d'activité entre 0,3 et 1,4 SMIC à plein temps, tout en permettant à plusieurs personnes d'un même foyer fiscal de cumuler les bénéfices de la prime. Néanmoins, la prime pour l'emploi est, sous sa forme actuelle, saupoudrée sur une population trop large, donc insuffisamment généreuse et incitative. Un re-profilage de la prime pour l'emploi, ciblé sur le temps partiel, pourrait constituer un outil adapté pour éviter une désaffection pour le temps partiel. À ce titre, la comparaison de la Prime pour l'emploi avec les expériences étrangères est éclairante

(6) Alors que le rapport entre les offres d'emploi non satisfaites sur les demandes d'emploi non satisfaites enregistrées par l'ANPE était de 0,68 pour l'ensemble de l'économie de mars à septembre 2003, ce rapport était de 1,2 dans l'hôtellerie-restauration et le commerce alimentaire. Voir DARES (2004).

(voir Cahuc, 2002). Comparée aux dispositifs étrangers, dont on estime qu'ils ont permis d'accroître l'emploi de populations défavorisées, la prime pour l'emploi possède trois particularités qui constituent des obstacles à son efficacité. Premièrement, elle est beaucoup moins généreuse. Elle a, à ce titre, un impact incitatif beaucoup plus faible. Deuxièmement, elle est essentiellement ciblée sur les revenus d'activité à temps plein, alors que les dispositifs étrangers n'ont pas hésité à favoriser le temps partiel. Ainsi, pour les personnes dont les difficultés d'insertion dans l'emploi sont les plus grandes, qui obtiennent généralement des salaires au niveau du SMIC, la prime pour l'emploi donne un maximum pour des emplois à plein temps. Sur ce point, les études disponibles suggèrent pourtant que le manque d'incitation financière à l'exercice d'un emploi est peu fréquent pour les emplois à temps plein. Troisièmement, la prime pour l'emploi entre en vigueur sur un marché du travail qui est très différent des marchés anglo-saxons. En particulier, de nombreuses études montrent qu'il existe en France une importante pénurie d'emplois peu qualifiés à plein temps, du fait d'un coût du travail élevé pour ce type d'emplois. Il semble donc que la prime pour l'emploi crée aujourd'hui des incitations à travailler là où il n'en manque pas beaucoup et pour des emplois qui sont offerts en nombre insuffisant par les entreprises.

2.2.2. L'ampleur des mouvements de main d'œuvre

Le secteur des services est marqué par une faible stabilité de l'emploi. Ce point est illustré par le tableau 2 qui montre que le taux de rotation de la main d'œuvre est plus de deux fois plus élevé dans les services que dans l'industrie. Cette différence, très importante, s'observe aussi bien dans les petits que dans les grands établissements. Il est intéressant de constater que la part des entrées en contrat à durée déterminée, qui est de 66,8 % dans les services, est proche de celle de l'industrie, qui est de 64,5 %. En outre, le secteur tertiaire utilise légèrement moins le travail intérimaire que l'industrie. La forte rotation de la main d'œuvre dans les services s'effectue donc grâce à une plus courte durée non seulement des emplois en CDD mais aussi en CDI.

Il est important de souligner que les taux de rotation de la main d'œuvre observés au sein de chaque secteur ont une ampleur qui est sans commune mesure avec les mouvements de main d'œuvre nécessaires pour assurer les réallocations d'emplois entre l'industrie et les services. Le tableau 2 montre que pour un stock de 100 emplois, il y a, chaque année, cinquante embauches et départs dans les services et 22,6 dans l'industrie. Si les rotations de la main d'œuvre reflétaient entièrement le déversement de l'emploi de l'industrie vers les services, les taux de rotation observés impliqueraient une disparition complète de l'industrie en moins de 5 ans. Tel n'est évidemment pas le cas. Les mouvements d'emploi et de main d'œuvre sont, pour l'essentiel, intra-sectoriels, même pour une décomposition fine, de l'ordre de 600 secteurs (Davis et Haltiwanger, 1999 et Davis et *al.* 1996). Ces mouvements intra-sectoriels jouent une influence prépondérante sur les gains de productivité dégagés au sein de nombreux secteurs. Ainsi, Foster et *al.* (2002) trouvent que moins de 20 % de la croissance de la productivité du commerce de détail aux États-Unis entre 1987 et 1997 proviennent des réorganisations au sein d'un *même* établissement (Foster et *al.* 2002).

2. Taux annuel de rotation de la main d'œuvre dans l'industrie et dans les services

Moyenne 1998-2000

	Services	Industrie
Taux de rotation de la main d'œuvre, dont :	50,0	22,6
• établissements de moins de 50 salariés	48,2	27,5
• établissements de 250 salariés et plus	41,9	17,6
Part des entrées sur CDI	25,3	27,0
Part des entrées sur CDD	66,8	64,5

Champ : Entreprises de plus de dix salariés hors Fonction publique.

Note : Le taux de rotation est égal à la demie somme des entrées et des sorties divisée par l'effectif moyen de l'année.

Sources : CEREQ, DARES et DMMO.

La rotation des emplois est très marquée dans le sous-secteur de l'hôtellerie-restauration ainsi que, dans une moindre mesure, dans le commerce de détail. Cet état de fait est illustré par le tableau 3, qui montre que le taux de rotation de la main d'œuvre est de l'ordre de 62 % dans le commerce de détail et de 99 % dans l'hôtellerie-restauration .

3. Taux annuel de rotation de la main d'œuvre

Moyenne 1998-2000

	Commerce de détail, réparation d'articles domestiques	Hôtels, cafés restaurants	Ensemble des secteurs
Taux de rotation de la main d'œuvre(*), dont :	61,8	99,0	39,0
• établissements de moins de 50 salariés	50,0	99,0	41,1
• établissements de 250 salariés et plus	—	65,5	30,1
Part des entrées sur CDI	19,9	31,2	26,0
Part des entrées sur CDD	74,5	59,6	66,0
Part des sorties sur fin de CDD	62,0	50,4	54,8
Part des sorties par démission	19,0	28,5	20,1

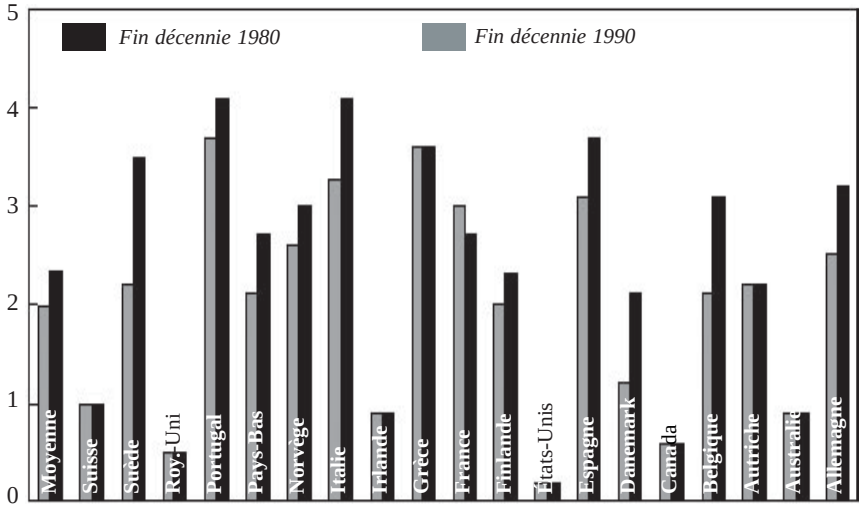
Champ : Entreprises de plus de dix salariés hors Fonction publique.

Note : (*) Le taux de rotation est égal à la demie somme des entrées et des sorties divisée par l'effectif moyen de l'année.

Sources : CEREQ, DARES et DMMO.

La réglementation française en matière de licenciements et d'usage d'emplois à durée limitée, qui est relativement restrictive, est peu favorable au développement des secteurs à forte rotation de la main d'œuvre (voir le graphique 13 et pour plus de détails, Cahuc, 2003b). Les coûts importants[7] imposés par cette réglementation aux entreprises sont exacerbés dans ces secteurs. En outre, la France connaît une évolution originale en matière de protection de l'emploi depuis plus d'une décennie, dans la mesure où c'est le seul pays qui a eu tendance à adopter une législation de plus en plus rigoureuse au sein de vingt pays de l'OCDE. Ce phénomène est repéré sur le graphique 13 qui compare le degré de protection de l'emploi à la fin des années quatre-vingt et à la fin des années quatre-vingt-dix, à partir d'un indicateur synthétique prenant en compte la réglementation des licenciements individuels et de l'emploi à durée limitée. Cette évolution provient du renforcement des limites de durée et de motif du recours aux contrats à durée déterminée et à l'intérim opéré en 1990 en France. Ce mouvement a eu tendance à s'accentuer récemment avec la loi dite de modernisation sociale, du 17 janvier 2002, qui a accru les contraintes pesant sur l'utilisation d'emploi à durée limitée et a modifié les règles du licenciement collectif. Il est important de noter qu'en dépit de la suspension temporaire de certains articles de la loi de modernisation sociale en janvier 2003, la rigueur de la protection de l'emploi s'est accrue significativement en France depuis 2002. Il est tout aussi important de remarquer que ce renforcement entérine la jurisprudence élaborée par la Cour de Cassation dans les années quatre-vingt-dix en matière de licenciement collectif.

13. L'évolution de la rigueur de la protection de l'emploi



Note : La rigueur de la protection de l'emploi est mesurée par un indice synthétique, dont la valeur croît avec le degré de rigueur, et qui prend en compte la réglementation des licenciements individuels et de l'emploi à durée limitée.

Source : OCDE.

(7) Une étude récente de Kramarz et Michaud (2002) évalue à une année de salaire brut le coût d'un licenciement économique en France.

Cette évolution de la rigueur de la protection de l'emploi n'est sans doute pas favorable au secteur des services pris dans son ensemble, et en particulier aux deux secteurs pour lesquels la France présente les plus importants déficits d'emplois, qui sont caractérisés, comme nous venons de le souligner, par une rotation de la main d'œuvre particulièrement élevée. À ce titre, certaines des préconisations avancées dans le récent rapport de Blanchard et Tirole (2003) au CAE (voir aussi, Cahuc, 2003b), concernant notamment les simplifications des procédures de licenciement collectif et la suppression du contrôle des motifs économiques du licenciement, sont de toute première importance pour le développement de l'emploi du tertiaire. L'actuelle réglementation repose en effet sur une conception du fonctionnement du marché du travail qui sous-estime l'ampleur des rotations de main d'œuvre nécessaires pour réaliser des gains de productivité et l'apparition de nouveaux produits, tout particulièrement dans les services.

3. Calcul des écarts de taux d'emploi et des « déficits » d'emploi en France

Sauf indication contraire, les données utilisées pour calculer les taux d'emploi sont issues de la base *STAN* de l'OCDE, publiée en 2003. Le taux d'emploi est égal au rapport entre l'emploi et la population en âge de travailler, soit les personnes âgées de 15 à 64 ans. Ainsi, le taux d'emploi d'un secteur est égal au nombre d'emplois dans ce secteur divisé par la population en âge de travailler. Les chiffres donnés dans le corps du texte se réfèrent en général à l'année 2001, où la population française en âge de travailler comptait 38,509 millions de personnes.

Dans ce cadre, une différence négative de 1 point de pourcentage de taux d'emploi entre un pays quelconque et la France entraîne un déficit d'emploi en France égal à 1% multiplié par 38,5 millions, soit 385 000 emplois. Ainsi, l'écart de 9 points de pourcentage du taux d'emploi dans les secteurs du commerce et de l'hôtellerie restauration, observé entre la France et les Etats-Unis, correspond à un déficit de 3,47 millions d'emplois en France.

2.2.3. Le coût du travail

Le secteur des services, pris dans son ensemble, a des salaires proches de ceux de l'industrie. Le tableau 4 montre que la différence de salaire médian entre les deux secteurs est de 16 euros, tandis que le salaire du premier quartile est de 39 euros plus élevé dans l'industrie. Ces différences très faibles, observées au niveau agrégé, masquent néanmoins de profondes disparités.

4. Salaire net mensuel pour les salariés à plein temps en France en 2002

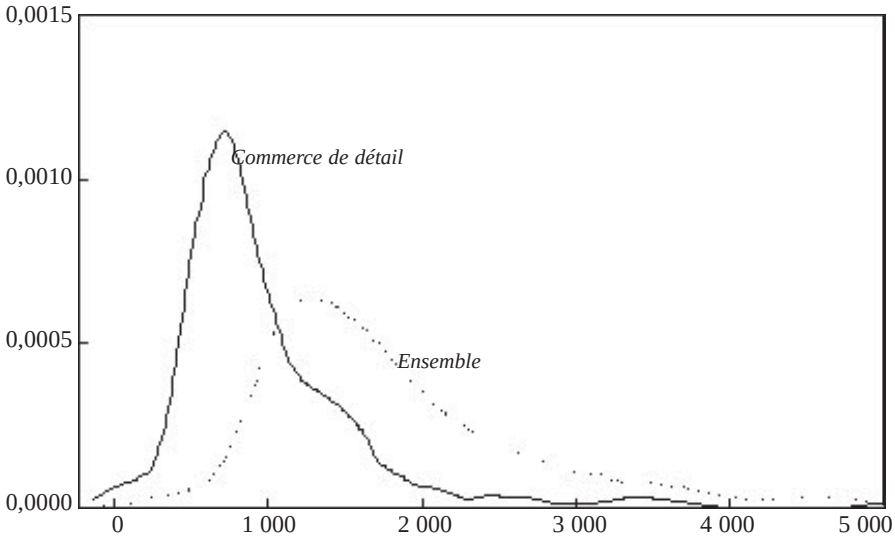
En euros

	Tertiaire	Industrie	Commerce de détail	Hôtellerie-restauration
Premier quartile	1 067	1 106	936	921
Médian	1 387	1 371	1 083	1 081
Moyen	1 630	1 637	1 248	1 263

Source : Enquête emploi.

En particulier, les secteurs du commerce de détail et de l'hôtellerie-restauration ont des salaires nettement plus faibles. Ce phénomène apparaît de manière frappante sur le graphique 14, qui représente la densité de la distribution des salaires dans l'ensemble de l'économie et dans le commerce de détail. La comparaison des deux distributions montre que le commerce de détail est marqué par une très forte concentration des salaires au voisinage du SMIC, tandis que la distribution est nettement plus étalée pour l'ensemble de l'économie. Le graphique 15 indique que l'hôtellerie-restauration a aussi une forte proportion d'emplois à bas salaires.

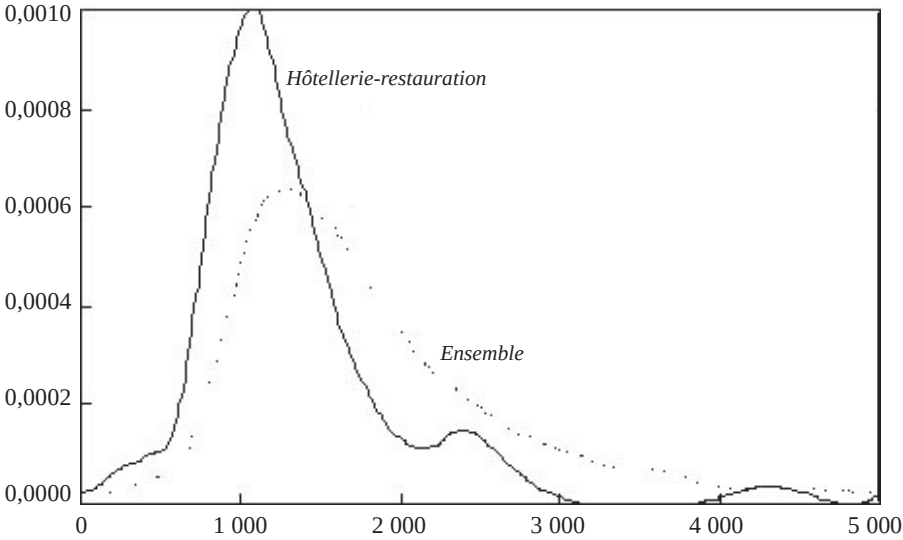
14. Densité (estimation à noyau) des salaires nets mensuels pour les salariés à plein temps dans le commerce de détail et dans l'ensemble de l'économie en France en 2002



Lecture : 0,12 % des salariés du commerce de détail obtiennent un salaire mensuel proche de 800 euros.

Source : Enquête emploi.

15. Densité (estimation à noyau) des salaires nets mensuels des travailleurs à plein temps dans l'hôtellerie restauration et dans l'ensemble des secteurs en 2002 en France



Lecture : 0,1 % des salariés de l'hôtellerie-restauration obtiennent un salaire mensuel proche de 1 000 euros.

Source : Enquête emploi.

La forte concentration de bas salaires dans le commerce de détail et l'hôtellerie-restauration , mainte fois soulignée (voir Piketty, 1998, et le complément de la DARES au présent rapport), est due en grande partie à la forte proportion de travailleurs peu qualifiés, de jeunes et, dans une moindre mesure, de femmes qui travaillent dans ces deux secteurs. En 2002, selon l'Enquête emploi, la part des travailleurs dont le niveau de formation est supérieur au baccalauréat est de 16 % dans le commerce de détail, de 10 % dans l'hôtellerie-restauration contre 26,5 % dans l'ensemble de l'économie ; la part des jeunes de moins de 25 ans est de 14 % dans le commerce de détail, de 16 % dans l'hôtellerie-restauration contre 7,5 % dans l'ensemble des secteurs ; la part de l'emploi féminin est de 59,5 % dans le commerce de détail, de 48 % dans l'hôtellerie-restauration contre 45 % dans l'ensemble des secteurs. Il apparaît ainsi que les secteurs d'activité les moins développés en France appartiennent à ceux qui font le plus appel aux personnes jeunes, peu qualifiées et de sexe féminin.

2.2.3.1. Les baisses de charges sur les bas salaires

Depuis plus d'une décennie, la France s'est engagée dans un programme de maîtrise du coût du travail au niveau des bas salaires pour lutter contre le chômage des travailleurs les moins qualifiés. La France dépense aujourd'hui environ 1,3 % du PIB pour financer ces programmes de baisse de charge,

dont une partie importante a été engagée pour mettre en place la réduction de la durée du travail. Les évaluations de ces programmes indiquent qu'ils ont permis de créer de nombreux emplois (Crépon et Desplatz, 2001 et Laroque et Salanié, 2002, pour une synthèse, voir Cahuc, 2003a). L'étude la plus complète, réalisée par Crépon et Desplatz (2001), aboutit à estimer que les exonérations de cotisations patronales introduites en 1995 et 1996 ont créé ou sauvegardé environ entre 255 000 à 670 000 emplois. Ces résultats, suggèrent que les exonérations de cotisations patronales ont créé au moins autant d'emplois qualifiés que non qualifiés (240 000 emplois qualifiés et 220 000 emplois non qualifiés, correspondant à des ouvriers et employés non qualifiés et des apprentis et stagiaires). En outre, il apparaît que les exonérations de charges patronales semblent avoir créé deux fois plus d'emplois dans les services que dans l'industrie.

Les baisses de charges sur les bas salaires sont montées en puissance au cours des années quatre-vingt-dix. Depuis 2002, deux nouvelles mesures de réduction de charges sociales ont été mises en œuvre, l'une pour compenser l'effet sur le coût salarial de la réunification des SMIC à l'horizon 2005 (7 milliards d'euros), l'autre, par la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle (3 milliards d'euros).

La politique de réduction des bas salaires est souvent critiquée en arguant que la réduction des charges sur les bas salaires est une stratégie défensive, qui consiste à intégrer dans l'emploi des personnes dont la productivité est faible grâce à un abaissement du coût de leur travail, au lieu d'améliorer leur niveau de formation et leurs perspectives de revenus futurs[(8)]. De ce point de vue, si les emplois à faible valeur ajoutée prennent une part de plus en plus grande, il est vraisemblable que la croissance puisse en pâtir. En outre, le maintien d'un éventail de salaires relativement étroit, grâce à un salaire minimum élevé, peut créer des désincitations à l'éducation et à la formation. Ainsi, Gauron (1998) souligne que les allégements de charges sur les bas salaires peuvent amplifier des faiblesses structurelles de l'économie française, caractérisée par une faible proportion de diplômés et par un retard dans l'adoption de nouvelles technologies dans la décennie quatre-vingt-dix. Ainsi, les stratégies d'innovation technologique et d'allégement des charges sur les bas salaires peuvent être antinomiques, car l'allégement sur les bas salaires décourage l'amélioration des qualifications et réduit les capacités d'innovation.

De telles inquiétudes sont louables. Elles négligent néanmoins certaines conséquences positives des réductions de charges sur les bas salaires et elles reposent sur un *a priori* excessivement optimiste des rendements des programmes de formation professionnelle eu égard aux gains en termes d'emploi obtenus par les réductions de charge sur les bas salaires.

(8) On rencontre aussi l'idée selon laquelle les baisses de charges peuvent, en incitant les entreprises à proposer des emplois faiblement qualifiés et en rendant plus coûteuses les augmentations de salaire, créer des « trappes à bas salaires ». Cette idée est discutée (et critiquée) en détails dans Cahuc (2003a).

En réalité, les allégements de charges ont des conséquences complexes, jouant dans des sens différents sur l'accumulation de connaissances et de savoir-faire. Il apparaît en effet que les modifications du profil des rémunérations et des perspectives d'emploi induites par les allégements de charges sur les bas salaires ont les conséquences suivantes (voir Cossa et *al*. 1999, pour une discussion plus approfondie, et l'analyse de Granier et Nyssen, 1996, qui intègre les comportements d'éducation des travailleurs et d'innovation des entreprises) :

• premièrement, il ressort que les rendements des études qui permettent de postuler à des emplois dont le nombre et les salaires sont accrus par les allégements de charges sont augmentés. Cet effet doit améliorer les incitations à faire des études pour les personnes qui se destinent à suivre des cycles courts ou très courts, les situant en marge de l'employabilité sur des emplois rémunérés au salaire minimum. Ainsi, les taux de chômage très élevés auxquels sont confrontés les jeunes à l'issue de nombreuses formations professionnalisantes ont des effets de découragement qui peuvent être amoindris par une amélioration des perspectives d'emploi à l'issue de telles formations ;

• deuxièmement, les allégements de charges entraînent une diminution de la progression des salaires en fonction de la productivité. Les personnes qui ont atteint un niveau de productivité leur permettant d'obtenir un salaire situé dans la zone des allégements de charges ont par conséquent une moindre incitation à accumuler des connaissances supplémentaires pour améliorer leur efficacité. Ce phénomène peut concerner une large plage de salaires si les allégements de charges sont financés par un « reprofilage » des cotisations patronales, consistant à accroître les cotisations sur les hauts salaires, et qui a pour effet de resserrer la distribution des salaires ;

• troisièmement, l'augmentation de l'emploi suscité par les allégements de charges contribue à améliorer l'accumulation de connaissances et de savoir-faire par un processus d'apprentissage sur le tas, favorisant notamment l'intégration dans l'emploi de travailleurs faiblement qualifiés.

Ainsi, les allégements de charges sur les bas salaires ont *a priori* un impact ambigu sur l'amélioration des qualifications. Il est vraisemblable qu'ils contribuent à les améliorer en bas de la distribution et à les détériorer au milieu et en haut. Les allégements de charges ont donc plutôt tendance à accroître les rendements de la formation pour les personnes qui en ont le plus besoin pour s'insérer dans l'emploi. Il n'en reste pas moins qu'il peut être préférable de favoriser la formation pour accroître à la fois la productivité et l'emploi.

2.2.3.2. Allégements de charges ou politiques d'éducation et de formation ?

Lorsqu'une personne ne dispose pas des capacités requises pour occuper un emploi rémunéré au moins au salaire minimum, deux stratégies sont possibles pour l'intégrer dans l'emploi : diminuer le coût du travail ou bien améliorer son efficacité en la formant. Il est socialement souhaitable de la

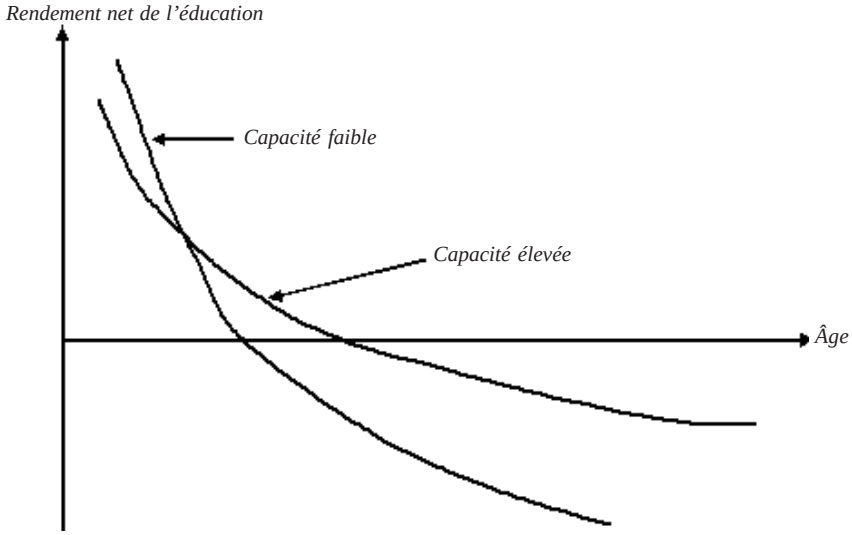
former si le coût de la formation nécessaire à l'intégration dans l'emploi est inférieur au coût d'allégement des charges. Pour préciser ce point, supposons que les salaires soient égaux aux productivités. Dans ce cas, tous les individus dont la productivité y est inférieure au salaire minimum w ne peuvent être embauchés. L'allégement de charges nécessaire à intégrer une personne de productivité y dans l'emploi est de $(w - y)$. Cet allégement de charges doit être comparé au coût de formation nécessaire à accroître la productivité d'un montant $(w - y)$.

Sur ce point, les nombreuses évaluations des rendements de l'éducation et de la formation apportent des enseignements précieux (Heckman et *al.*, 1999). Elles montrent que les investissements en éducation et en formation peuvent avoir des effets très différents selon les populations concernées. Le graphique 16 résume les principaux enseignements que l'on peut retirer des études, principalement américaines, dans ce domaine. Il représente les rendements nets de l'éducation en fonction de l'âge pour deux types de personnes. Une batterie de critères (milieu social, score au test de quotient intellectuel, etc.) permet de distinguer les personnes ayant *a priori* des capacités d'apprentissage et de socialisation élevées de celles ayant des capacités faibles. Le graphique 16 montre tout d'abord que les rendements de l'éducation diminuent avec l'âge pour toutes les catégories de la population du fait du rapprochement de la fin de la vie active. Il montre aussi que le rendement net de l'éducation est plus élevé pour les très jeunes enfants ayant des capacités faibles que pour les très jeunes enfants ayant des capacités élevées. En revanche, ce rendement décroît plus rapidement pour les personnes ayant de faibles capacités, car les vertus de l'éducation supplémentaire, en termes de développement intellectuel et de socialisation, diminuent rapidement avec l'âge pour ces personnes[9].

Le graphique 16 permet de comprendre pourquoi les évaluations des programmes de formation pour les adultes, essentiellement menés aux États-Unis, ne permettent pas de tirer un bilan très enthousiasmant quant à leur efficacité. Selon ces évaluations, seul le groupe des femmes adultes économiquement défavorisées semble tirer un bénéfice réel, pour un coût acceptable, de ces programmes. En revanche, les effets sur d'autres catégories de la population, en particulier sur les jeunes (âgés de 16 à 25 ans), sont le plus souvent très modestes et parfois même négatifs. À la réflexion, ces conclusions ne sont guère surprenantes, car les études empiriques consacrées aux rendements de l'éducation indiquent qu'une année d'éducation supplémentaire augmente le revenu dans une fourchette comprise entre 6 et 10 %. Ces chiffres suggèrent que des stages de formation professionnelle de quelques semaines destinés à des adultes peu diplômés, dont les capacités d'apprentissage sont difficiles à mettre en œuvre, ont de fortes chances d'avoir un impact très limité sur le devenir professionnel des personnes qui en bénéficient.

(9) Ces considérations relatives à l'éducation et à la formation peuvent sembler trop succinctes. Elles mériteraient à elles seules une étude à part entière. On peut consulter l'ouvrage de Cahuc et Zylberberg (2003) pour obtenir plus d'information sur ces points.

16. Rendements nets de l'éducation en fonction de l'âge et des capacités initiales



Source : Heckman, 2000.

Le graphique 16 suggère de concentrer les aides à la formation sur les populations jeunes issues de milieux socialement défavorisés et/ou dont les capacités d'assimilation sont faibles. De telles dépenses sont beaucoup plus rentables que des aides à la formation des adultes. Cela ne signifie pas qu'il n'y ait aucune action à mener en faveur des adultes les plus défavorisés. La conclusion à tirer est plutôt que la formation n'est pas, pour ces personnes, une aide systématiquement adaptée. En moyenne, elle n'est pas socialement rentable et elle n'entraîne pas de gains supplémentaires significatifs pour les bénéficiaires. Ainsi, peut on estimer, à l'instar d'Heckman (2000), qu'il est préférable de les aider en subventionnant leur emploi sous forme d'abaissements de charges sociales.

Ces réflexions indiquent que l'on ne doit pas attendre des dépenses publiques de formation et d'éducation non ciblées sur des populations très particulières (en l'occurrence surtout des populations jeunes défavorisées) des conséquences miraculeuses. De telles dépenses ont des rendements très limités, vraisemblablement très inférieurs à ceux d'abaissements des charges sociales pour la majorité des travailleurs faiblement qualifiés dans la situation actuelle du marché du travail français. Pour intégrer ces personnes dans l'emploi, la solution consiste sans doute à concentrer les baisses de charges sur les bas salaires, éventuellement en ciblant les baisses sur une fourchette plus étroite que la fourchette actuelle, qui s'étend jusqu'à 1,7 SMIC.

2.3. Améliorer la réglementation de la concurrence des marchés des services

La réglementation de la concurrence sur les marchés des produits joue un rôle essentiel en matière de protection des innovations, des consommateurs et de lutte contre les pratiques anti-concurrentielles telles que les abus de position dominante et les ententes. De ce point de vue, la réglementation de la concurrence est essentielle pour assurer un fonctionnement efficace des marchés. Ainsi, l'étude de Rexecode (2002) souligne la nécessité de l'évolution de la réglementation en matière de contrat de prestation de services, de normalisation, de certification et de protection des innovations dans les activités de services. La nature de la prestation de services, qui rend difficile la distinction entre le produit et le procédé, qui entraîne des innovations souvent « co-produites » par le prestataire et le client, pose des problèmes spécifiques auxquels la réglementation doit être adaptée. À ce titre, la réglementation de la concurrence dans les services a un rôle important à jouer.

Néanmoins, les aspects de la réglementation qui favorisent un fonctionnement harmonieux des marchés ne sont pas évidents à repérer. Ainsi, on ne peut exclure *a priori* que certaines réglementations aient des effets pervers, contraires aux objectifs recherchés. Il existe, dans de nombreux pays de l'OCDE, des réglementations de la concurrence dans le secteur des services qui ont tendance à protéger les marchés des producteurs, en créant des barrières à l'entrée ou en régulant les prix pour protéger la survie et les emplois présents dans ces secteurs. Cet état de fait a suscité de nombreuses recherches qui suggèrent que ces réglementations ont, contrairement à leur effet attendu, un impact négatif non seulement sur l'emploi mais aussi sur les performances globales des secteurs concernés et sur le bien-être des consommateurs. Les travaux disponibles aujourd'hui suggèrent que ce problème est particulièrement prononcé en France dans le secteur du commerce de détail et, dans une moindre mesure, dans de nombreuses activités de services.

2.3.1. Description des mécanismes

Le jeu de la concurrence exerce une constante réallocation des activités entre les entreprises. Ce phénomène est très marqué dans le secteur des services où la rotation des entreprises et des emplois est très importante. Pour lutter contre les destructions d'emplois et essayer de protéger l'emploi, il peut être tentant de protéger les entreprises en place par une réglementation limitant l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises utilisant des technologies différentes, qui peuvent être, dans certains cas, moins intensives en main d'œuvre.

Certes, l'institution de barrières à l'entrée permet de réduire les destructions d'emplois à court terme. À ce titre, elles peuvent être favorables à l'emploi. Néanmoins, étant donnée l'ampleur des rotations d'emploi dans

le secteur des services, les effets de court terme s'estompent très vite. Rapidement, les barrières à l'entrée ont pour effet essentiel d'exercer une pression à la hausse sur les prix, ce qui est toujours défavorable à l'emploi. Elles ont aussi tendance à limiter les innovations, ce qui freine l'apparition de nouveaux produits et est aussi généralement défavorable à l'emploi. Les barrières à l'entrée contribuent enfin à diminuer les gains de productivité, ce qui peut être bénéfique à l'emploi du secteur si l'élasticité de la demande pour le produit est inférieure à l'unité (voir annexe 2). L'impact de barrières à l'entrée sur l'emploi d'un secteur est donc ambigu en théorie ; il ne peut être connu que grâce à une exploration empirique. Il en est de même pour les effets d'équilibre général. Le consommateur, pour sa part, subit toujours une diminution de bien-être puisqu'il paie les produits plus chers et ne bénéficie pas des innovations de produits.

2.3.2. Résultats empiriques

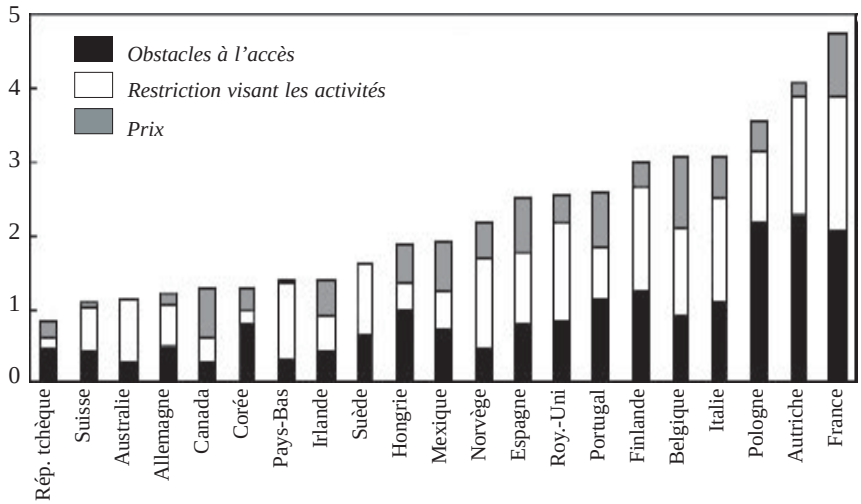
Une enquête réalisée par l'OCDE en 1999 (présentée plus en détails dans le complément au présent rapport rédigé par Nicoletti et Pilat) permet de comparer les réglementations des marchés des produits à la fin des années quatre-vingt-dix. Cette enquête, très riche, contient plus de 1 100 observations concernant le degré de contrôle par l'État d'entreprises publiques, les barrières légales et administratives à la création d'entreprise, les barrières au commerce international et à l'investissement ainsi que les politiques concurrentielles. Ces observations portent soit sur l'ensemble de chaque économie nationale, soit sur des secteurs particuliers de chaque économie. Sur cette base, l'OCDE a élaboré une batterie d'indicateurs mesurant le degré de réglementation, non seulement pour chaque économie prise dans son ensemble, mais aussi pour des secteurs particuliers de chaque économie.

De nombreuses études utilisant ces indicateurs ont mis en évidence des corrélations négatives entre, d'une part, un indice de réglementation globale, mesurant les barrières à la concurrence pour l'ensemble de chaque pays de l'OCDE, et, d'autre part, les taux d'emploi dans le secteur marchand (Nicolletti et *al.*, 2000), le taux de croissance de la productivité globale des facteurs (Bassanini et *al.*, 2000 et Nicoletti et Scarpetta, 2003), l'emploi dans les services (Messina-Granowski, 2000). On constate en outre que la corrélation entre l'indice de réglementation et le taux de croissance de la PGF dans les services est fortement négative. La synthèse de ces travaux réalisée en 2002 (OCDE, 2002) trouve une corrélation négative significative entre l'indice de réglementation globale sur le marché des produits et les taux d'emploi des pays de l'OCDE sur la période 1982-1998. Dans cette perspective, la France est dans une situation relativement défavorable puisque son indice de réglementation globale du marché des produits est élevé : comme le montre le graphique 1 du complément de Nicoletti et Pilat, la France arrive en troisième position au sein de 18 pays de l'OCDE, derrière l'Italie, et la Grèce qui sont les seuls pays dont les barrières à la concurrence sont plus nombreuses.

2.3.3. Une illustration : le commerce de détail en France

L'OCDE dispose de données sectorielles sur la réglementation du commerce de détail. Ces données, décrites en détail par Boylaud et Nicoletti (2001), rendent compte des barrières à l'entrée sur les marchés (formalités à remplir pour créer une entreprise, restrictions imposées aux grandes surfaces, autorisations requises pour vendre certains produits), des restrictions qui affectent les activités (heures d'ouverture des magasins, participation d'organismes professionnels, monopoles locaux légaux) et des mesures de contrôle des prix. Le graphique 17 présente les indices synthétiques élaborés par l'OCDE pour mesurer les obstacles à la concurrence induits par la réglementation dans ces trois dimensions en 1998. Il apparaît que la France est dans une situation extrême dans l'ensemble des pays pour lesquels des données sont disponibles.

17. Réglementation dans le commerce de détail en 1998



Source : Boylaud et Nicoletti (2001), graphique 3.

Plusieurs études ont mis en évidence l'impact négatif des réglementations limitant la concurrence dans le commerce de détail sur le chiffre d'affaire, la productivité et l'emploi de ce secteur dans divers pays de l'OCDE (voir la synthèse de Boylaud et Nicoletti, 2001). À ce titre, l'étude de Bertrand et Kramarz (2002), qui porte spécifiquement sur la France est particulièrement instructive. Bertrand et Kramarz ont analysé les conséquences de certains éléments de la loi « d'Orientation du commerce et de l'artisanat », votée le 27 décembre 1973, et connue sous le nom de « loi Royer » dont les objectifs, contenus dans les articles 1 à 4 avaient pour but explicite d'éviter « le gaspillage des équipements commerciaux » et empêcher « l'écrasement de la petite entreprise ».

La loi Royer protège le commerce de proximité grâce à une batterie de mesures comprenant des aides à la formation, des aides fiscales au petit commerce et à l'artisanat et l'introduction de procédures d'autorisation pour l'ouverture de grandes surfaces. Une création (ou l'extension) d'un magasin de vente au détail doit faire l'objet d'une demande d'autorisation lorsque la surface de vente dépasse 1 000 m^2 dans une commune de moins de 40 000 habitants et 1 500 m^2 pour une commune de plus de 40 000 habitants. Depuis une modification de 1992, cette demande d'autorisation doit se faire auprès d'une « Commission départementale d'équipement commercial » composée d'élus locaux, de représentants consulaires et de représentants des associations de consommateurs. En cas de refus, un recours est possible auprès de la « Commission nationale d'équipement commercial ». Les restrictions pesant sur les autorisations préalables d'ouverture de grandes surfaces ont été progressivement renforcées en 1990, en 1993 et en 1996, toujours dans le but de « participer au développement de l'emploi et contribuer à accroître la compétitivité de l'économie nationale, d'animer la vie urbaine et rurale et d'améliorer sa qualité ».

La contribution de Bertrand et Kramarz s'attache à analyser les conséquences sur l'emploi des restrictions sur l'ouverture de grandes surfaces. Bertrand et Kramarz soulignent tout d'abord qu'il existe une forte rupture de la croissance de l'emploi dans le commerce de détail, relativement à l'emploi dans l'hôtellerie-restauration à partir de 1978, date à laquelle les restrictions sur l'ouverture de grandes surfaces commencent à exercer leur effet. Le tableau 5 montre que la différence de croissance annuelle de l'emploi est passée de 0,2 % au bénéfice de l'hôtellerie-restauration sur la période 1967-1978, à 1,6 % entre 1979 et 1988. Les résultats économétriques, qui tentent d'identifier l'impact causal des restrictions à la création de grandes surfaces sur l'emploi du secteur du commerce de détail, suggèrent que celui-ci aurait été d'environ 15 % supérieur en 1998 en l'absence de restrictions. Ce résultat conforte les conclusions d'autres études, portant sur des pays différents. Toutes ces études indiquent que la mise en place de barrières à l'entrée pour protéger certains segments de marché d'un secteur a des effets négatifs sur l'emploi global de ce secteur. En l'occurrence, bien que les restrictions aient pour but de protéger l'emploi dans le petit commerce, les résultats empiriques indiquent que les barrières à l'entrée, sous forme d'autorisation d'ouverture de magasins, ont un impact globalement négatif sur l'emploi.

5. Croissance annuelle de l'emploi en France dans le commerce de détail et dans l'hôtellerie et la restauration

En %

	Commerce de détail	Hôtellerie-restauration
1967-1978	0,6	0,8
1979-1998	0,1	1,7

Source : Bertrand et Kramarz (2002), tableau 1.

L'expérience du commerce de détail suggère que les interventions réglementaires limitant l'entrée sur les marchés ont des effets négatifs importants sur l'emploi. La loi Galland, votée en 1996, qui interdit aux distributeurs de répercuter les ristournes obtenues auprès des fournisseurs sur les prix a aussi tendance à limiter la concurrence par d'autres biais. Une telle réglementation, qui tend à accroître les prix de vente, peut aussi être défavorable à l'emploi. La progression plus rapide de l'indice des prix des produits de grande consommation depuis 1996 en constitue un indice. Ainsi, la remarquable faiblesse de l'emploi dans le commerce en France résulte vraisemblablement pour partie des réglementations limitant la concurrence dans ce secteur.

Notons que le secteur de l'hôtellerie-restauration est soumis, depuis 1996, à des procédures de demande d'ouverture auprès des commissions départementales d'équipements commerciaux pour les hôtels de plus de trente chambres en province ou de cinquante chambres en Île-de-France. Il n'existe pas, à notre connaissance, de travaux ayant analysé l'impact d'une telle réglementation dans ce secteur, qui pourrait pourtant constituer, comme la loi Royer, un frein au développement de l'emploi.

Le complément de la Direction de la Prévision et de l'analyse économique souligne la présence d'autres secteurs pour lesquels la réglementation de la concurrence entraîne des distorsions dont l'impact négatif sur l'activité n'est pas clairement justifié par des impératifs de protection des consommateurs. Ces réglementations concernent, notamment, le code des débits de boisson, certains produits de santé, les licences et les autorisations de stationnement pour les taxis, l'activité des notaires, des huissiers de justice, des avocats aux Conseil d'État et des avoués. La réforme de la réglementation dans ces secteurs, même si elle ne crée pas directement beaucoup d'emplois, peut avoir des effets d'entraînement significatifs : en diminuant les prix de vente, elle réduit les coûts des secteurs qui consomment ces produits et contribue ainsi à améliorer la compétitivité globale de l'économie.

Conclusion

Comme depuis trente ans, à l'avenir, les emplois seront vraisemblablement créés majoritairement dans le secteur tertiaire. De ce point de vue, la France doit impérativement réaliser de profondes adaptations des réglementations des marchés du travail et des services. Pour faciliter la création d'emploi, l'intervention publique doit changer d'approche dans trois domaines :

• l'examen de la création d'emploi dans les services confirme le fait que le coût du travail faiblement qualifié est une cause majeure du sous-emploi en France. Pour que le salaire minimum devienne un véritable outil de redistribution, qui ne soit pas un handicap pour l'emploi, il est impératif

de maîtriser le coût du travail au niveau des basses rémunérations en réduisant les charges sociales, voire en subventionnant la demande de travail peu qualifié.

• il faut aussi prendre en considération le fait que la création de valeur et, à terme, d'emploi, repose sur des réorganisations incessantes et massives qui se réalisent, en grande partie, par des destructions et créations d'entreprises et d'emplois. Ce phénomène existait déjà dans les économies industrielles, mais il est encore plus accentué dans les économies de services. La réglementation actuelle s'inspire souvent d'une logique qui consiste à protéger l'existant aux dépens de l'innovation. Tel est le cas de l'actuelle réglementation de la protection de l'emploi et de certains traits de la réglementation des marchés des produits. Il faut adapter ces réglementations dont les études empiriques indiquent qu'elles jouent, contrairement à l'objectif recherché, contre l'emploi.

Enfin, toute intervention publique intervient dans un environnement particulier, spécifique à chaque pays et à chaque époque. C'est sans doute pour cette raison qu'il n'existe pas de recette miracle en matière de création d'emploi et que les interventions publiques doivent être constamment adaptées. Une adaptation réussie requiert une évaluation, pour être à même de juger de son impact. Or, la France souffre d'un impressionnant déficit d'évaluation des effets des réglementations. À cet égard, l'expérience du commerce de détail est frappante : les évaluations peuvent indiquer que les interventions publiques en matière d'emploi ont un impact contraire à l'effet attendu. Il faut donc changer de culture, en mettant en place de véritables procédures d'évaluation des interventions publiques, notamment dans le domaine de l'emploi.

Références bibliographiques

Algan Y., P. Cahuc et A. Zylberberg (2002) : « Public Employment and Labour Market Performances », *Economic Policy,* vol. 34, avril, pp. 9-64.

Anne D. et Y. L'Horty (2002) : « Transferts sociaux locaux et retour à l'emploi », *Économie et Statistique,* n° 357-358, pp. 49-71.

Bassanini A., S. Scarpetta et I. Visco (2000) : « Knowledge, Technology and Economic Growth: And OECD Perspective », *OECD Economic Department Papers*, n° 259.

Baumol W. (1967) : « The Macroeconomics of Unbalanced Growth », *American Economic Review,* vol. 57, pp. 415-426.

Baumol W., S. Batey-Blackman et E. Wolf (1985) : « Unbalanced Growth Revisited: Asymptotic Stagnancy and New Evidence », *American Economic Review,* vol. 75, pp. 806-817.

Bayet A. et M. Marciaux (1998) : « Comparaisons des structures d'emploi : un panorama international », *Économie et Statistique*, n° 318, pp. 65-72.

Bell D. (1973) : *The Coming of Post-Industrial Society a Venture in Social Forecasting*, Basic Books, New York.

Bertrand,M. et F. Kramarz (2002) : « Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence From the French Retail, » Quarterly Journal of Economics, CXVII, 4, pp. 1369-1414.

Blanchard O. et J. Tirole (2003) : « La protection de l'emploi » in *Protection de l'emploi et procédures de licenciement*, Rapport du CAE, n° 44, La Documentation française.

Boylaud O. et G. Nicoletti (2001) : « La réforme de la réglementation dans le commerce de détail », *Revue Économique de l'OCDE*, n° 32, pp. 282-305.

Cahuc P. (2002) : « À quoi sert la prime pour l'emploi ? », *Revue Française d'Économie*, vol. 16, janvier, pp. 3-61.

Cahuc P. (2003a): « Baisser les charges sociales : jusqu'où et comment ? », *Revue Française d'Économie*, vol. 17, janvier, pp. 3-54.

Cahuc P. (2003b) : « Pour une meilleure protection de l'emploi ? », *Document de Travail du COE-CCIP*, n° 63.

Cahuc P. et A. Zylberberg (2003) : *La microéconomie du marché du travail*, La Découverte, collection 'Repères'.

Cossa R., J. Heckman et L. Lochner (1999): « Wage Subsidies and Skill Formation: A Study of the Earned Income Tax Credit », *University of Chicago Working Paper*.
Disponible sur http://lily.src.uchicago.edu/papers/labor/EITCpaper.pdf

Crépon B. et R. Desplatz (2001) : « Une nouvelle évaluation des effets des allégements de charges sociales sur les bas salaires », *Économie et Statistique*, n° 348, pp. 1-24.

DARES (2004) : *Premières Synthèses et Informations*, n° 03.1, janvier.

Davis S. et J. Haltiwanger (1999) : « Gross Job Flows » in *Handbook of Labor Economics*, vol. 3B, Ashenfelter et Card (eds), North Holland.

Davis S., J. Haltiwanger et S. Schuh (1996) : *Job Creation and Destruction*, Cambridge, MA, MIT Press.

Foster L., J. Haltiwanger et C. Krisan (2002) : « The Link Between Aggregate and Micro Productivity Growth: Evidence From Retail Trade », *NBER Working Paper*, n° 9120.

Fuchs V. (1968) : *The Service Economy*, NBER, Columbia University Press, New York.

Gadrey J. (2003) : *Socio-économie des services*, La Découverte, Repères, Paris.

Garibaldi P. et P. Mauro (2002) : « Anatomy of Employment Growth », *Economic Policy*, vol. 34, pp. 67-114.

Gauron A. (1998) : « Commentaire » in *Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique*, Rapport du CAE, n° 9, La Documentation française.

Granier P. et J. Nyssen (1996) : « Réduction des charges sociales sur les emplois non qualifiés, chômage et croissance », *Annales d'Économie et de Statistique*, n° 44, pp. 60-90.

Heckman J. (2000) : « Policies to Forster Human Capital », *Research in Economics*, n° 54, pp. 3-56.

Kramarz F. et M-L. Michaud (2002) : « The Shape of Hiring and Separation », *CEPR Working Paper*.

Laroque G. et B. Salanié (2002) : « Labor Market Institutions and Employment in France », Journal of Applied Econometrics, vol. 17(1), pp. 25-48.

Laroque G. et B. Salanié (2003) : *Institutions et emploi, les femmes et le marché du travail en France*, Economica, Paris.

Messina-Granowsky J. (2000) : *The Role of Product Market Regulation in the Process of Structural Change*, Mimeo, EUI Dept. of Economics.

Nicoletti G. (2001) : « Regulation in Services: OECD Patterns and Economic Implications », *OECD Economics Department Papers*, n° 287.

Nicoletti G., R. Haffner, S. Nickell, S. Scarpetta et G. Zeoga (2000) : « European Integration, Liberalisation and Labour Market Performance » in *Welfare and Employment in a United Europe*, Bertola, Boeri et Nicoletti (eds), MIT Press, Boston.

Nicoletti G. et S. Scarpetta (2003) : « Regulation, Productivity and Growth, OECD Evidence », *OECD Economic Department Papers*, n° 347.

Nicoletti G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999) : « Summary Indicators of Product Market Regulation With an Extension to Employment Legislation Protection », *OECD Economic Department Papers*, n° 226.

OCDE (2000) : « L'emploi dans l'économie des services : nouveau bilan » in *Perspectives de l'Emploi*, Chapitre 3, OCDE, Paris.

OCDE (2001) : « Caractéristiques et qualité de l'emploi dans le secteur des services » in *Perspectives de l'Emploi*, Chapitre 3, OCDE, Paris.

OCDE (2002) : « And the Twain Shall Meet: Cross-Market Effects of Labour and Product Market Policies » in *OECD Employment Outlook*, Chapitre 5, OCDE, Paris.

OCDE (2003a) : *La réforme de la réglementation en France : tracer plus clairement le chemin*, OCDE, Paris.

OCDE (2003b) : *The Policy Agenda for Growth*, OCDE, Paris.

Piketty T. (1998) : « L'emploi dans les services en France et aux États-Unis : une analyse structurelle sur longue période », *Économie et Statistique*, n° 318, pp. 73-100.

Rexecode (2002) : *La création de valeur dans les services*, Rexervices, Paris.

Commentaire

Daniel Cohen

Professeur à l'École normale supérieure et CEPREMAP

Le rapport qui est présenté est d'une qualité remarquable. Il met la question des services au coeur des préoccupations de politique économique concernant l'emploi, une place évidente pour qui regarde les chiffres : les trois-quarts des emplois sont en effet dans ce secteur et toutes les tendances tendent à prouver que cette évolution devrait s'amplifier.

Une statistique rappelée dans le rapport de Michèle Debonneuil donnera la mesure des enjeux. Il existe pour les seuls emplois du commerce et de la restauration un déficit d'emploi en France, comparativement aux États-Unis, de près de 10 % de la main d'œuvre. Si la France connaissait pour ces seuls deux secteurs le même taux d'emploi que les États-Unis, il n'y aurait plus de chômage en France. Ce constat, que Thomas Piketty avait déjà souligné en 1998, est d'autant plus troublant que la convergence semblait acquise, selon les travaux de ce dernier, dans la période antérieure.

La question des services est ancienne. Jean Fourastié en faisait, dès 1948, le « Grand Espoir du XXe siècle ». Alfred Sauvy, voyait dans le déversement de l'emploi industriel vers l'emploi tertiaire le même processus que celui qui avait permis le passage d'une société rurale à une société industrielle. Si ces références montrent que la question est ancienne, elles éclairent toutefois une première difficulté lorsqu'il s'agit d'en tirer des recommandations de politique économique. Si en effet la montée des services est une tendance historique qui accompagne le déclin de l'industrie, pourquoi faut-il « aider » par la politique économique cette tendance ? Dans un modèle d'équilibre général, comme celui que nous avons développé avec Gilles Saint-Paul, la désindustrialisation peut s'interpréter comme le résultat d'un excès d'offre du secteur (lié à une hausse rapide de la productivité), tandis que le secteur des services se traduit par un excès de demande. Les ouvriers de l'industrie souffrent, dans un tel modèle, davantage que les employés des services. Ce serait donc plutôt les premiers que les seconds qu'il faudrait aider à assurer une transition difficile. Pourquoi, dans ces conditions, les services réputés riches en emploi (la restauration...) réclament-ils des

aides ? Pourquoi ce secteur ne parvient-il pas à générer spontanément des emplois en nombre ? Pourquoi quitte-t-on les bons boulots de l'industrie pour les petits boulots des services, alors qu'en toute logique (à la Fourastié/Sauvy) ce devrait être le contraire ?

Il y a plusieurs explications à ce problème, qui sont traités à leur façon par chacun des deux auteurs et qui méritent d'être distingués.

Le premier problème, qui forme le cœur du rapport présenté par Pierre Cahuc, est le problème de l'emploi non qualifié. Le secteur du commerce et de la restauration est en effet à la fois intensif en travail non qualifié, à forte rotation et à fort usage de temps partiel. Toutes caractéristiques que la réglementation française dissuade de créer. Ce problème renvoie à celui déjà plusieurs fois abordé au CAE des baisses de charges sur les emplois non qualifiés. Il me semble toutefois qu'un examen plus précis s'impose dans les cas particuliers tels la restauration à qui l'on a promis une baisse significative de TVA. Où se situe en effet dans ce secteur le principal problème ? A écouter les professionnels eux-mêmes, il est que ce secteur n'est pas attractif. Si l'emploi n'est pas attractif dans ces secteurs, ce ne peut être la faute du SMIC ou de la réglementation sur les licenciements qui devraient avoir l'effet inverse : rendre ces emplois rares mais attirants pour les travailleurs. L'une des raisons pour lesquelles les professionnels réclament des baisses de charge est de pouvoir accroître les salaires. Mais en ce cas, elles ne réduisent pas les coûts. Elles font jouer l'élasticité de l'offre de travail davantage que l'élasticité de la demande. Les ordres de grandeurs des effets attendus ne coïncident donc pas avec les élasticités usuelles.

Cette remarque conduit à un point plus général. Si l'incapacité d'offrir des carrières attractives ne découle pas de la réglementation, elle doit tenir à d'autres causes. Un autre coupable vient donc à l'esprit : l'absence de concurrence sur le marché des biens. Les travaux de Bertrand et Kramarz, cités par Pierre Cahuc, ont montré par exemple l'influence néfaste, pour l'emploi, de lois telles la loi Royer qui bride la concurrence sur le marché des biens. Un tableau, présenté dans le rapport Cahuc, illustre parfaitement, ce que la loi Royer a provoqué. Avant son instauration, la croissance d'emplois dans le commerce de détail évoluait au même rythme que l'hôtellerie et la restauration. Après la loi, la croissance dans le commerce de détail devient plat (+ 0,1 % l'an), alors que l'hôtellerie et la restauration croissent à un rythme de 1,7 % l'an. Rejoignant ici les conclusions du rapport Artus-Cette, il est important de souligner le rôle essentiel du manque de concurrence sur le marché des biens dans l'explication du déficit d'emploi.

Dans une étude comparant la courbe de Philipps en Europe et aux États-Unis, nous montrions avec Emmanuel Farhi l'importance considérable du comportement de mark up des firmes dans l'explication des différences entre ces deux régions. En période de récession, les firmes américaines n'hésitent pas à baisser leurs prix pour relancer la demande, ce qui dope

celle-ci. Les firmes européennes parviennent au contraire à préserver voire augmenter leurs marges. Si l'on analyse la courbe de Phillips qui explique comment l'inflation évolue en fonction du chômage, on peut ainsi distinguer la part qui revient aux salaires et la part qui revient à la formation des prix. Selon notre analyse, c'est la part qui revient aux variations de prix qui explique l'essentiel de la différence entre l'Europe et les États-Unis. Ce serait donc l'absence de concurrence entre les firmes, davantage qu'au marché du travail, que tiennent les différences entre ces deux courbes.

Ce qui conduit à la partie du rapport consacrée à la requalification du travail dans les services. Le fait que les activités de services peinent à monter en qualité et à offrir des emplois attractifs ne peut être mis sur le compte des charges ou d'un marché du travail défectueux. En fait on s'attendrait à l'inverse que celui-ci favorise une montée en qualité des services. Il est possible que la même absence de concurrence sur ce marché soit responsable de cette évolution. Protégées de la concurrence, les firmes sont moins poussées à innover. La montée en puissance du couple qualification/qualité n'a pas lieu. Le rapport de Michèle Debonneuil désigne parfaitement l'enjeu de cette question. Comment faire en sorte que les services passent à un niveau supérieur dans le couple qualité/prix ? La formation professionnelle, dont Pierre Cahuc dans son propre rapport rappelle la difficulté de prouver qu'elle est efficace ? La révolution des nouvelles technologies ? Tout cela à la fois, mais il est probable que réfléchir aux moyens d'ouvrir la concurrence à de nouveaux acteurs reste un préalable essentiel à la transformation du secteur.

Commentaire

Michel Godet

Professeur au CNAM

Remercions Michèle Debonneuil et Pierre Cahuc d'avoir remis les services aux particuliers à l'honneur, car ces derniers sont trop souvent négligés par les économistes qui, dans leurs analyses, privilégient généralement la formation supérieure et l'innovation technique au service de la production matérielle. C'est ici que se jouerait la mère des batailles pour la productivité, la compétitivité, et finalement la croissance et l'emploi. Certes les services aux industries sont reconnus comme créateurs de richesses et d'emplois, mais l'idée demeure qu'il faut d'abord développer l'industrie par l'innovation et que les services suivront. Pourtant, ce qui compte dans l'industrie, c'est de capter le maximum de valeur ajoutée en maîtrisant la conception, le marketing et la distribution des produits et en assurant les services de maintenance. Le secret de la performance c'est de produire moins cher ce qui se vend (la qualité et le service) plutôt que de chercher à vendre ce que l'on produit. C'est sans doute la raison pour laquelle, la Grande-Bretagne, malgré son image d'économie désindustrialisée, a un poids de valeur ajoutée industrielle dans le PIB légèrement supérieur à celui de la France. Relevons au passage que la délocalisation n'est pas toujours heureuse, nombre d'entreprises rapatrie la sous-traitance pour des raisons de coût et de qualité de service, même dans le textile et l'habillement.

Quant aux services aux particuliers, ils sont le plus souvent oubliés dans l'indifférence générale. Il est bon de rappeler comme le font nos auteurs que les gains de productivité dans l'industrie ne seraient pas un problème pour l'emploi si le déversement de la richesse produite s'effectuait normalement en faveur des services aux particuliers. Alfred Sauvy rappelait ainsi que les besoins sont sans bornes et extensibles mais que la demande solvable ne s'exprime que si les conditions d'offre sont favorables.

S'il y a un problème d'emploi dans notre pays, c'est moins en raison de la mondialisation ou de la technologie qu'en raison de notre incapacité à profiter des gains de productivité dans l'industrie pour créer plus d'emplois dans les services : si la France avait créé autant d'emplois que les Etats-Unis dans le commerce, l'hôtellerie et la restauration, elle aurait au moins

trois millions d'emplois de plus ! On retrouve les conclusions antérieures de Thomas Piketty et on apprend avec surprise que les mêmes comparaisons avec l'Allemagne industrielle donnent 1,2 million d'emplois en plus ! Il y a donc bien en France des spécificités qui brident la création d'emplois dans ces secteurs. Le mérite de Pierre Cahuc est justement de mettre en avant ces rigidités liées aux conditions de l'offre avec des barrières artificielles à l'entrée. Sur ce plan, le cas des taxis est révélateur, leur nombre n'est pas fixé pour répondre aux besoins du marché mais pour maintenir un prix artificiellement administré de revente de la licence ; il en résulte des files d'attentes et une régulation indirecte par le prix puisque seuls ceux qui acceptent de payer plus cher en réservant aux heures de pointe peuvent être servis, les autres attendent ou renoncent. Pour les heures de pointe, il reste seulement le métro car on a empêché la création du service de motos taxis pour les particuliers. Ce dernier reste confidentiel et réservé aux usages professionnels.

Michèle Debonneuil quant à elle propose de faire entrer dans la sphère marchande, grâce à l'organisation de réseaux professionnalisés permises par les TIC, les besoins de services domestiques jusqu'ici non solvabilisés des ménages : « Il suffirait que chaque famille consomme deux ou trois heures par semaine pour créer deux millions d'emplois, on voit qu'il suffirait qu'elle dépense 20 ou 30 euros par semaine pour éliminer le chômage ». Ces services exigeant la proximité du client, ils constituent l'unique gisement d'emplois non qualifiés non délocalisables.

L'émergence de ces services est rendue possible par la technologie actuelle, à un coût relativement bas. En effet, « les TIC pourraient permettre de mettre au point des plates-formes faisant se rencontrer facilement et efficacement des offres et des demandes de services pour quelques heures. Ces plates-formes impliquent certes des coûts fixes importants, mais qui peuvent être partagés entre un très grand nombre de clients ».

L'intention est généreuse et l'on est tenté de suivre l'auteur, ne serait-ce que pour voir si les promesses de résultat sont au rendez-vous. Mais, il serait bon de commencer par quelques expérimentations et de s'appuyer sur les réseaux existants avant de parier sur les TIC dont les mirages ne sont pas moins nombreux que les miracles supposés.

L'innovation technique n'est pas l'essentiel

L'innovation, n'est pas uniquement technique mais aussi commerciale, organisationnelle et financière. La technologie, bien qu'importante, ne saurait constituer l'essentiel. Cessons de considérer que la dépense de R&D est le principal indicateur porteur d'espoir pour l'avenir. Plus que le montant compte l'efficacité de la dépense. Les comparaisons internationales montrent que les entreprises les plus performantes dans un secteur sont celles qui font un effort moyen en R&D et qui, donc, agissent en dépensant moins. Le même constat se vérifie au sujet des États : les petits pays ont un effort de R&D moindre que les grands, mais une croissance du PIB supérieure !

La R&D n'est que la partie émergée de l'iceberg et il ne faut pas négliger les innovations qui peuvent être profitables. Les clients, les fournisseurs et les opérationnels internes engendrent plus d'idées innovantes que les chercheurs, opinion que confirme l'Agence pour la création d'entreprises (APCE), pour qui 40 % des créateurs ont bénéficié de telles contributions.

L'ANVAR, qui ne devrait pas se cantonner aux innovations techniques, a ici un rôle à jouer pour permettre l'émergence des plates-formes de services de proximité, celles-ci réunissant autour d'elles non seulement les entreprises privées mais également les acteurs de terrain, notamment associatifs.

Il est vrai, qu'en raison du vieillissement, le premier employeur de l'Indre est constitué par les *familles rurales* pour les services de proximité aux personnes âgées. Cette association, à but non lucratif, rencontre d'abord des problèmes de recrutement de personnels motivés pour des emplois réputés peu qualifiés et donc mal rémunérés mais où il faut beaucoup de professionnalisme et convivialité ajoutée. Sans oublier, la difficulté de solvabiliser la demande sociale correspondante. Tant mieux si les plates-formes de services en réseaux grâce aux TIC y contribuent. Mais nous restons sceptiques vis-à-vis de la capacité de notre pays à valoriser les services aux autres considérés comme une forme moderne de domesticité voire d'esclavage. Plus généralement nous nous méfions des solutions papier au chômage.

Les illusions de l'arithmétique et les solutions papier au chômage

Il est toujours tentant de prendre sa calculette pour montrer chiffres à l'appui qu'avec tout l'argent consacré à l'indemnisation du chômage, l'on pourrait, avec des solutions papier, salarier tous les chômeurs, ou encore les remettre au travail pour répondre à des besoins de services non satisfaits. Hélas, les travailleurs ne sont pas tous substituables et surtout la société ne fonctionne pas comme une chaudière que l'on pourrait régler de manière centralisée. Chaque individu, chaque foyer réagit de manière autonome aux impulsions centrales pour s'y adapter, les intégrer et les contourner si nécessaire.

C'est ainsi que certains ont été séduits par l'incontestable générosité des promoteurs d'une réduction importante du temps de travail qui devait permettre à la fois de résoudre le problème du chômage et à chacun de vivre mieux ? Comment ne pas être troublé par la force des démonstrations arithmétiques de Pierre Larrouturou avec sa semaine de quatre jours. Ou encore de Michel Rocard avec sa baisse massive des charges sociales jusqu'à 32 heures par semaine et de fortes pénalités au delà afin d'inciter les patrons à embaucher ?

L'arithmétique n'est pas en cause. Les calculs sont justes et l'on peut d'ailleurs les multiplier à l'infini car il y a mille et une manières de dépenser plus intelligemment les quelque 55 milliards d'euros de la facture directe ou indirecte du chômage. On pourrait ainsi à raison de 15 000 euros

annuels (le coût du SMIC, charges comprises), et toujours sur le papier, financer plus de trois millions d'emplois. Autre suggestion régulièrement avancée : instaurer l'année sabbatique tous les sept ans, on libérerait progressivement 15 % des emplois et le tour serait joué !

La réalité du terrain est contraire à la fiction de ces solutions papier : les pays où les taux de chômage sont les plus faibles sont aussi ceux où ceux qui sont plus nombreux à travailler et le font plus longtemps que les autres. C'est bien l'activité qui crée l'emploi, et il faut travailler plus pour travailler tous. La réduction du temps de travail a pu faire oublier aux Français la réalité : ce n'est pas en ramant moins que l'on avance plus vite. Il convient de rappeler que le PIB est égal au PIB par actif employé multiplié par le nombre d'actifs employés. Il se trouve que le PIB par actifs employés est 30 % plus élevé aux États-Unis qu'en France : on y travaille plus, de 30 jours par an en moyenne et le taux d'emploi y est plus élevé.

C'est ici qu'intervient le débat sur la productivité. Les tenants de la compétition par l'innovation technologique et de la course à la productivité s'opposent à la baisse des charges pour les emplois de services aux particuliers, car cela ferait baisser la productivité moyenne de l'économie. Cette thèse largement développée nous paraît contestable car fondée sur une définition illusoire de la productivité.

La productivité apparente du travail : un indicateur d'exclusion !

Le coq gaulois est fier de sa productivité horaire qui d'après les calculs les plus sérieux, serait supérieure de 8 % à celle des États-Unis et de 16 % à celle de l'Union européenne. Pourtant, les mêmes sources rappellent que le PIB par habitant en France est à peine supérieur à la moyenne européenne et surtout inférieur de 30 % à celui des États-Unis. Qu'en conclure ? Comment s'y retrouver ?

Une première idée vient à l'esprit : les Français qui travaillent sont en moyenne « meilleurs » que les Américains qui en font autant mais ces derniers ont un taux d'emploi de dix points supérieur à celui des Français (sur cent personnes en âge de travailler en France dans la tranche des 15-64 ans seulement 62 % ont un emploi contre plus de 72 % aux États-Unis et 66 % pour l'Union européenne). Bref, on est tellement bon que l'on peut travailler moins (les 35 heures) en produisant autant que les autres. Il suffirait que plus de compatriotes retroussent leurs manches et jouent de leurs cerveaux pour que nous devenions les champions du monde !

Le concept auquel ils font référence était naguère qualifié de productivité apparente du travail. Le qualificatif « apparente » était sagement là pour rappeler que la productivité se mesure de manière très grossière en divisant le PIB par le nombre d'actifs. On a gommé le mot « apparent », le concept paraît plus robuste, il est seulement plus trompeur. Pour comprendre, prenons l'image des élèves d'une classe d'école, engagés pour un

100 mètres. S'ils participent tous à la course, leur vitesse moyenne sera inférieure à celle que l'on obtient en ne faisant courir que les 50 % plus rapides. Ainsi s'éclaire le paradoxe de notre productivité apparente élevée : il y a peu de coureurs, mais ils sont très productifs car on ne garde que les meilleurs, les autres sont remplacés par des machines ou bien leur emploi est délocalisé et ils se retrouvent au chômage. Arrêtons donc, de nous glorifier de notre productivité apparente du travail, celle-ci est d'abord la conséquence statistique de la mise au rebut des moins productifs compte tenu du coût trop élevé du travail. Si l'on veut augmenter le taux d'emploi, il faut accepter une baisse provisoire de productivité moyenne. L'insertion au travail est en soi formatrice et constitue le meilleur levier pour développer la compétence des individus et améliorer à terme leur productivité. C'est comme cela que l'ensemble de la société augmentera sa richesse en réduisant l'exclusion.

La formation et l'insertion sont des investissements vecteurs de croissance à condition de ne pas se tromper sur les emplois de demain qui seront d'abord et en masse dans les services aux entreprises et aux particuliers.

Les illusions sur les emplois de demain

La course aux diplômes de formation générale est d'autant moins justifiée que les emplois de demain ne seront pas là où on le croit. Cela fait des années que nous tirons la sonnette d'alarme sur le risque de surabondance de diplômés et de pénurie de professionnels(*).

Aujourd'hui, l'on manque de jardiniers, de cuisiniers, de bouchers, d'infirmières, d'employés de services aux particuliers et de l'hôtellerie, d'ouvriers non qualifiés du bois, de conducteurs d'engins. Selon l'ANPE, pour les jardiniers, le déficit est de deux offres d'emplois sur trois non satisfaites !

Les qualités individuelles requises par la croissance et la compétitivité des entreprises, dans un contexte de changement technique rapide ne seront pas nécessairement plus élevées en termes de savoirs mais certainement plus exigeantes du point de vue des attitudes et des comportements : capacité d'apprendre à apprendre, comportement ouvert au travail en équipe, esprit de créativité et d'initiative, souci de qualité dans l'application des savoirs et des savoir-faire... Certes les métiers changent, mais les compétences requises pour les exercer demeurent. Ces qualités individuelles seront d'autant plus nécessaires que les métiers de demain s'exerceront de plus en plus dans des petites unités de services aux personnes.

C'est bien la demande globale de compétence des entreprises qu'il faut rapprocher de l'offre correspondante disponible dans la population active. On peut ainsi repérer les tensions sur le marché du travail et les pénuries

(*) Godet M. (1988) : « La France malade du diplôme », *Le Monde de l'Éducation*, février.

structurelles dans certains métiers abandonnés, parce que dévalorisés en raison de leur image (manuelle, services à la personne) et des conditions de travail plus pénibles pour des rémunérations peu attractives.

Dans un contexte de générations moins nombreuses qui se présentent sur le marché du travail (la chute d'environ 20 % des naissances date de 1975), on peut penser que les jeunes normalement éduqués et qui voudront travailler n'auront que l'embarras du choix. Ils devraient être incités à poursuivre des études moins longues et à s'insérer plus tôt dans la vie active. La tendance nouvelle est déjà perceptible puisque le taux de chômage des Bac + 2 est devenu inférieur à celui des Bac + 4 ! La concurrence pour l'embauche des jeunes devrait accentuer les pénuries dans les professions les moins valorisées et les plus contraignantes qui sont aussi les moins qualifiées et celles où le besoin de renouvellement va être considérable : songeons aux 300 000 ouvriers qualifiés du bâtiment et aux 600 000 assistantes maternelles et aux personnes âgées qu'il faudrait trouver d'ici à 2010 pour répondre aux besoins nouveaux et compenser les départs !

Pour ces emplois du tertiaire et de haute convivialité ajoutée, il ne faut peut-être pas plus de qualification apparente élevée (sanctionnée par un diplôme), mais certainement un haut professionnalisme et des gens bien dans leur peau. La compétence est le fruit de la passion : il faut aimer faire ce que l'on fait pour bien le faire. Il faudra bien ajuster l'offre à la demande par la revalorisation des conditions de travail et des salaires et donc l'augmentation des prix relatifs des services assurés par ces métiers délaissés. Mais le recours plus ou moins massif à l'immigration s'imposera, sauf à instaurer des files d'attentes pour satisfaire la demande de soins, de service et d'entretien. Mais cette immigration devra être plus sélective et choisie en fonction des besoins du marché du travail et des territoires ; rappelons que l'Amérique du Nord et la Grande-Bretagne attirent des immigrés en moyenne deux fois plus qualifiés que ceux qui entrent en France. Puisque l'emploi est au cœur des préoccupations publiques, il convient de rappeler les trois leviers qui le commandent. Nous ferons aussi deux propositions pour libérer l'activité et l'emploi dans les services qui rejoignent en les complétant celles de nos auteurs.

Les trois leviers de l'emploi

Chaque pays européen a son histoire et des facteurs endogènes qui expliquent que le taux de chômage puisse varier du simple au triple alors que les contraintes extérieures de mondialisation, de concurrence et de progrès technique sont comparables. Un taux de chômage de moins de 5 %, c'est possible la Grande-Bretagne (en travaillant plus) et les Pays-Bas (en développant le temps partiel) y sont parvenus ces dernières années. Les comparaisons internationales montrent qu'outre la croissance, le cocktail idéal pour un chômage faible, est fait d'un taux d'emploi élevé, d'actifs qui travaillent beaucoup, ou qui sont nombreux en emploi grâce au temps partiel.

L'emploi dépend de trois leviers qui varient d'un pays à l'autre : la croissance, le coût du travail et l'incitation à l'activité. En ce qui concerne le premier levier, les perspectives sont claires : compte tenu de son vieillissement l'Europe ne peut guère espérer plus que 2 % de croissance du PIB par tête. Et la France serait en progrès, si elle faisait aussi bien en moyenne que ses partenaires. Depuis vingt ans la croissance du PIB/tête y est inférieure de un point et le taux de chômage supérieur de deux points à la moyenne communautaire. Nos voisins avancent plus vite, car si leurs rameurs sont moins « productifs », ils sont beaucoup plus nombreux à s'activer. On le sait, la France se distingue par l'un des plus faibles taux d'emploi de la population en âge de travailler : moins de 62 %, soit 4 % de moins que la moyenne communautaire et dix à douze points de moins que les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas ou la Suède.

Deuxième levier, rendre la croissance plus créatrice d'emplois en baissant le coût du travail. La croissance nécessaire pour créer des emplois est passée de 2,3 % en moyenne dans les années 1980 à 1,3 % dans les années quatre-vingt-dix. Pour continuer à baisser les charges qui pèsent sur l'emploi, il faudra bien s'attaquer à la réduction des dépenses publiques pour lesquelles la France fait exception en Europe avec 7 points de plus que la moyenne communautaire. C'est bien 100 milliards d'euros que l'on pourrait économiser en modernisant l'État.

Dernier levier pour l'emploi, l'incitation au travail et l'insertion des plus démunis. Le meilleur remède contre l'exclusion sociale c'est la dynamique de projet et la responsabilité solidaire doit prendre le pas sur l'assistance passive. Ce qui signifie notamment : pas de rémunération sans contrepartie d'activité ! Pour attirer suffisamment de professionnels dans les métiers et territoires peu attractifs, il serait opportun d'instaurer des primes spécifiques à l'emploi. Ce qui serait une voie de plus pour transformer les dépenses passives du chômage en dépenses actives pour l'emploi. On inciterait ainsi les actifs disponibles à mieux répondre aux offres non satisfaites qui se comptent par dizaines voire centaines de milliers alors qu'il y a officiellement près de 2,5 millions de chômeurs.

Pour retrouver le cercle vertueux de la croissance fortement créatrice d'emplois et un faible chômage, il faudrait donc tout à la fois réduire les dépenses publiques pour baisser les charges et transformer les dépenses passives du chômage en dépenses actives pour l'emploi. Reste enfin à encourager le temps partiel (de deux points inférieur à la moyenne communautaire) pour augmenter le taux d'emploi. L'offre d'emploi à temps partiel est insuffisante : le temps plein subi (2,4 millions d'actifs) concerne trois fois plus de Français que le temps partiel subi. C'est bien ce que propose Pierre Cahuc : des primes à l'emploi orientées sur le temps partiel. En cette période marquée par la croissance molle et la montée du chômage voilà des pistes d'action pour le gouvernement, à condition que ce dernier ne cède pas aux illusions sur les emplois de demain qui conduisent certains à prôner la course à l'enseignement supérieur long. Les rapports sur la société de la

connaissance se succèdent, mais l'Allemagne a toujours cinq fois plus d'apprentis que la France et un excédent extérieur en biens d'équipement trois plus élevé, contrairement aux États-Unis champions des TIC et du déficit extérieur abyssal !

Deux propositions pour libérer l'activité et l'emploi dans les services

La montée des tensions internationales imposa en 1939 d'abandonner les 40 heures de 1936 pour revenir à 45 heures, y compris dans l'administration. Cette fois, la rupture annoncée n'est plus la guerre, mais le retournement démographique, la pyramide allant devenir toupie. Des réformes en profondeur s'imposent notamment dans les inégalités de statut des travailleurs, d'autant plus que le tournant démographique de 2006, avec la conjonction du *mamy-boom* et du *baby-krach*, va renforcer la pénurie de professionnels pour les emplois de demain qui seront en majorité dans le tertiaire de haute convivialité ajoutée. Il faudra pour cela des personnels bien dans leur peau et prêts à travailler plus et avec plaisir ! Nos deux propositions complémentaires pour développer l'emploi dans les métiers de services sont les suivantes :

- instaurer un RMA différencié en fonction des métiers et des territoires. Car il faudra non seulement continuer à baisser les charges qui pèsent sur le coût du travail non qualifié, mais améliorer la rémunération des métiers manuels et de services à la personne délaissés parce que plus contraignants et moins valorisés socialement. Il faudra aussi le différencier par territoire pour éviter que certains territoires ne deviennent des déserts verts ;
- corriger les inégalités de statut et de répartition du temps libre dans la société par un impôt spécifique qui serait redistribué sous forme de primes spéciales à l'emploi dans les métiers difficiles et pas assez rémunérateurs pour attirer suffisamment de professionnels. On pourrait aussi encourager l'effort en rendant les revenus des heures supplémentaires non imposables.

En conclusion, le chômage a quadruplé depuis 1975 alors que le PIB a plus que doublé. Le chômage s'explique d'abord par notre mauvaise gestion de l'abondance et par le refus de remettre en cause nos organisations. C'est l'activité qui crée l'emploi, il faut donc encourager les initiatives locales de développement et stimuler l'effort des fourmis autant que le chant des cigales. Le meilleur remède contre l'exclusion sociale c'est la dynamique de projet et la responsabilité solidaire doit prendre le pas sur l'assistance passive. Ce qui signifie notamment : pas de rémunération sans contrepartie d'activité !

Complément A

Croissance de la production dans le secteur des services : le rôle de la mesure

Anita Wölfl

OCDE

Introduction

Malgré une légère progression relative de la croissance de la productivité du secteur des services par rapport à celle du secteur manufacturier des années quatre-vingt aux années quatre-vingt-dix, la croissance de la productivité[1] au cours de cette dernière décennie demeurait plus élevée dans les industries manufacturières que dans les services dans (presque) tous les pays de l'OCDE (Wölfl, 2003). Ce déséquilibre tendanciel de la croissance de la productivité entre le secteur manufacturier et celui des services peut entraîner un redéploiement des ressources vers les services et au bout du compte ralentir la croissance de la productivité de l'ensemble de l'économie (Baumol, 1967).

En outre, plusieurs branches du secteur des services ont enregistré une baisse de leur productivité sur de longues périodes. Tel est notamment le cas des services fournis à la collectivité, des services sociaux et aux particuliers, mais aussi de certains services aux entreprises, tels que la location de machines et d'équipements. Si certains facteurs peuvent expliquer une baisse de la productivité sur de courtes périodes, il est plus malaisé d'expliquer une baisse prolongée sur une longue période. Cela vaut en particulier pour les branches de services orientées vers les entreprises. Ces branches

(1) Dans cette étude, la productivité d'une branche est définie comme la valeur ajoutée de la branche rapportée à l'emploi.

utilisent notamment de manière intensive des technologies réductrices de coûts telles que les technologies de l'information et des communications (TIC) (OCDE, 2003). En outre, leur production est essentiellement destinée à la consommation intermédiaire, tant au niveau national qu'international, si bien qu'elles sont souvent confrontées à une forte concurrence. Or, ces deux éléments vont généralement de pair avec une hausse de la productivité. De surcroît, une baisse de la productivité sur une période prolongée impliquerait une perte régulière d'efficience, et l'on peut se demander comment des entreprises connaissant une telle évolution pourraient survivre sur le marché.

Il est cependant possible qu'une croissance de la productivité faible ou négative dans le secteur des services reflète une sous-estimation de la productivité des services, et qu'elle soit liée à des problèmes de mesure des gains de productivité dans certaines branches, qui se rapportent notamment au calcul de la valeur ajoutée à prix constants. Si ces problèmes de mesure conduisent à une sous-estimation de la croissance de la productivité des services par rapport à celle des industries manufacturières, il se pourrait que la croissance de la productivité de l'ensemble de l'économie[(2)] soit également sous-estimée.

L'analyse de l'incidence des erreurs de mesure sur l'évaluation de la croissance de la productivité, tant pour le secteur des services que pour l'ensemble de l'économie, dans les pays de l'OCDE, soulève trois questions : quels sont précisément les problèmes que pose la mesure de la productivité du travail dans les services ? Dispose-t-on de données empiriques montrant que la productivité des services est sous-estimée en raison de problèmes de mesure ? Et enfin, de quelle manière les erreurs potentielles de mesure dans le secteur des services influent-elles sur l'évaluation de la croissance de la productivité de l'ensemble de l'économie ?

1. Quelle importance faut-il accorder aux problèmes de mesure de la productivité des services ?

Partant de la définition de la croissance de la productivité du travail, les problèmes de mesure se posent au niveau du choix des facteurs de production, notamment pour le facteur travail, du calcul de la production ou de la valeur ajoutée à prix courants et constants, et du calcul de la croissance de la productivité de l'ensemble de l'économie (voir le schéma ci-contre)[(3)].

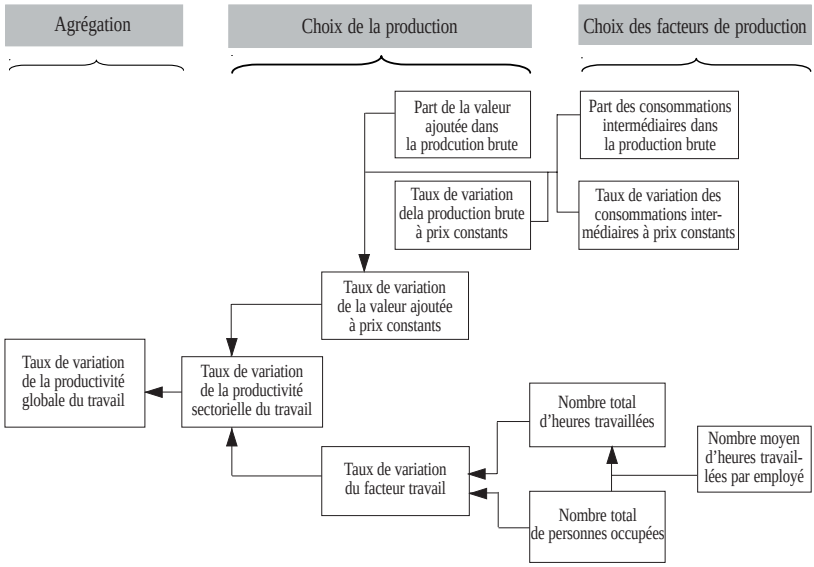
La première source d'erreurs de mesure est liée au choix des facteurs de production, le facteur travail pouvant être évalué par le nombre total de personnes occupées et le nombre total d'heures travaillées. Les problèmes de mesure, en particulier dans le cadre des comparaisons internationales,

(2) Ou productivité agrégée.

(3) Le manuel de l'OCDE sur la mesure de la productivité offre une description détaillée des questions que soulève ce travail de mesure (OCDE, 2001).

trouvent principalement leur origine dans les différences qui existent entre les définitions, les procédures de collecte des données et les méthodes utilisées pour estimer le facteur travail, notamment les heures travaillées. Le secteur des services est généralement caractérisé par davantage d'emplois à temps partiel et de travailleurs indépendants, ainsi que par des horaires de travail plus irréguliers que dans le secteur manufacturier. Le nombre d'heures travaillées est par conséquent plus difficile à déterminer, et les chiffres obtenus pour le secteur manufacturier et celui des services peuvent ne pas être comparables. L'ajustement du nombre d'heures travaillées revêt donc une importance considérable pour mesurer et comparer la croissance de la productivité au niveau sectoriel, mais cet ajustement est, à l'heure actuelle, impossible dans de nombreux pays en raison de l'insuffisance des données disponibles(4).

Éléments constitutifs de la mesure de la productivité du travail



Source : OCDE (2001).

Le deuxième élément de mesure de la croissance de la productivité des services – qui est aussi le plus débattu – se rapporte à la production ou à la valeur ajoutée à prix courants et constants. Une des questions clés réside dans la définition de la production de certains services, comme les services financiers, qui n'est pas nécessairement la même d'un pays à l'autre. Le deuxième problème de mesure, qui occupe une place centrale dans cette étude, est lié au calcul de la valeur ajoutée à prix constants. Pour plusieurs services, il est

(4) Des données empiriques sur cette question figurent dans Wölfl (2003).

difficile de faire la différence entre les effets de prix qui sont dus à des changements de la qualité ou de l'éventail des services, d'une part, et les variations de prix pures, d'autre part, et d'ajuster en conséquence les indices de prix pour refléter ces changements. L'élaboration d'indices des prix satisfaisants soulève également des difficultés dans plusieurs industries manufacturières. Certains éléments portent cependant à croire que ces problèmes de mesure sont plus importants dans le secteur des services que dans le secteur manufacturier. Un inventaire des pratiques observées dans les offices statistiques indique, par exemple, un manque d'informations sur l'élaboration des indices de prix dans certaines branches de services, telles que la santé, les services informatiques et les services aux particuliers (Ahmad et *al*. 2003 et Wölfl, 2003).

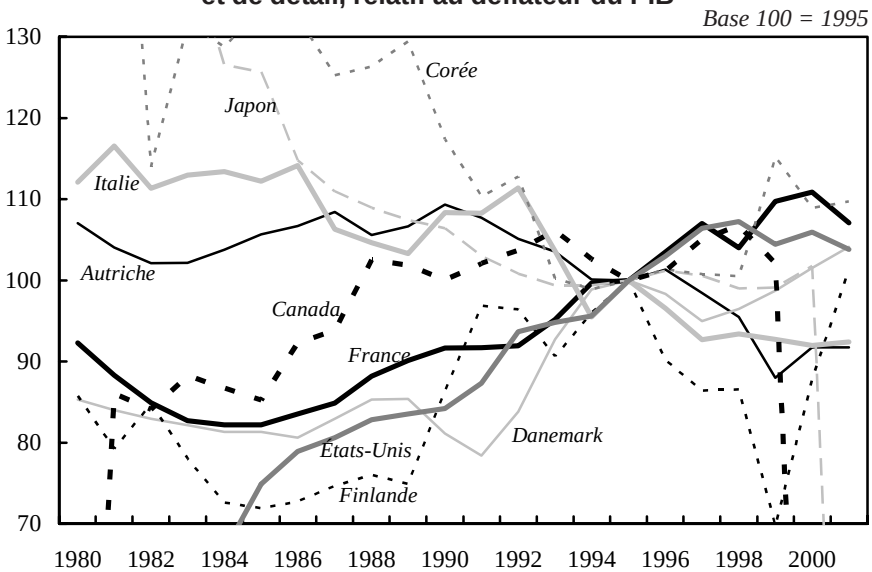
La troisième source d'erreurs potentielles de mesure est liée au calcul de la croissance de la productivité de l'ensemble de l'économie. L'impact global des problèmes de mesure de la croissance de la productivité des services sur l'évaluation de la croissance de la productivité agrégée dépend de l'ampleur des difficultés rencontrées dans les différentes branches d'activité, ainsi que du poids relatif attribué aux services mal évalués dans la valeur ajoutée totale. L'effet des erreurs de mesure sur l'évaluation de la croissance de la productivité agrégée dépend en outre du rôle de consommations intermédiaires que jouent certains services vis-à-vis d'autres branches. Ainsi, la production des services marchands est essentiellement destinée à la consommation intermédiaire. Par conséquent, si la croissance de la production de ces services est sous-estimée, la correction apportée pour compenser cette sous-évaluation réduit le taux de croissance de la valeur ajoutée des branches d'activité qui utilisent ces services comme consommations intermédiaires[(5)].

2. Le calcul de la valeur ajoutée à prix constants et de la croissance de la productivité dans les services

Comme indiqué précédemment, il est plus difficile pour les services que pour le secteur manufacturier d'identifier clairement la production et de différencier les éléments de volume et de prix dans les séries temporelles à prix courants. Cet écueil transparaît dans la grande variété des déflateurs élaborés pour les mêmes branches d'activité d'un pays à l'autre, notamment pour le commerce de gros et de détail, les services de transport et d'entreposage, les postes et télécommunications, ainsi que les services financiers (voir les graphiques 1 et 2). Des éléments spécifiquement nationaux tels que l'évolution générale de la situation économique, la réforme

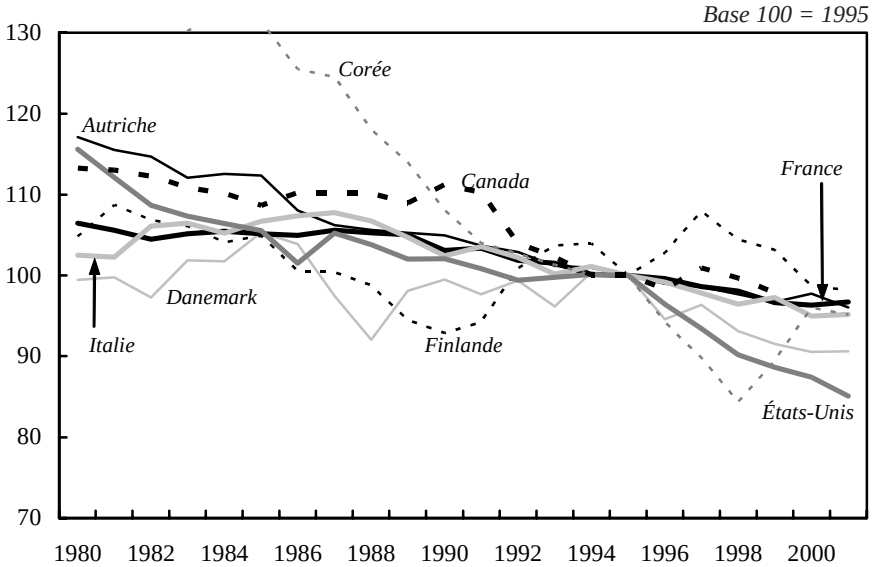
(5) Voir Wölfl (2003) pour avoir un aperçu des études empiriques consacrées à l'impact des problèmes de mesure de la croissance de la productivité dans les services sur l'évaluation de la croissance de la productivité agrégée.

1. Déflateur implicite de la valeur ajoutée du commerce de gros et de détail, relatif au déflateur du PIB



Notes : Pour la Finlande et le Canada, l'indice a été rebasé à 100 pour 1995.
Source : Base de données STAN de l'OCDE, 2003.

2. Déflateurs implicite de la valeur ajoutée pour les services d'intermédiation financière, relatif au déflateur du PIB



Notes : Pour la Finlande et le Canada, l'indice a été rebasé à 100 pour 1995.
Source : Base de données STAN de l'OCDE, 2003.

de la réglementation et le rôle de la concurrence sont autant de facteurs qui peuvent influer sur cette diversité. Néanmoins, il est également probable que celle-ci reflète la grande variété des méthodes utilisées par les pays de l'OCDE dans le domaine des services, pour lequel il n'existe aucune mesure normalisée de la valeur ajoutée à prix constants (Wölfl, 2003)[6].

Les problèmes de mesure de la valeur ajoutée à prix constants influent directement sur l'évaluation du taux de croissance de la productivité. Dans les services de santé, par exemple, la plupart des pays de l'OCDE utilisent des informations sur le facteur travail pour calculer la valeur ajoutée à prix constants, car ce sont les seuls indicateurs dont ils disposent. Or, ce type de méthode fondé sur les facteurs de production ne permet pas d'appréhender les variations de quantité et de qualité de la production, et suppose précisément une croissance nulle de la productivité. Dans le domaine du commerce de gros et de détail (voir le graphique 1), les statisticiens partent généralement du principe qu'il existe une relation directe entre les services fournis et le volume des ventes. La valeur ajoutée à prix constants est approchée par le volume des ventes ou en déflatant les marges de détail par un indice de prix qui utilise comme composante principale l'indice des prix de vente (Wölfl, 2003). Une telle méthode fait cependant abstraction des changements de qualité des services de distribution qui ne sont pas liés au volume des ventes, tels que les améliorations apportées en termes de commodité ou l'adaptation aux besoins spécifiques des clients. De plus, le volume de services de distribution, tel que mesuré aujourd'hui, évolue de pair avec les prix de vente, puisque ceux-ci constituent la variable auxiliaire utilisée pour mesurer ce volume (celui-ci varie donc également si le prix de vente du bien considéré change en raison d'une modification de sa qualité). En fait, le lien direct supposé entre le volume des services de distribution et le prix ou la qualité du bien vendu n'existe pas nécessairement.

Les problèmes de mesure réduisent également la comparabilité des estimations de la croissance de la productivité au niveau international. D'importantes différences entre pays au niveau de l'indice des prix apparaissent, par exemple, dans les postes et télécommunications. Cela tient essentiellement à la difficulté de trouver un indice des prix corrigé de la qualité qui soit satisfaisant[7]. On peut également citer à titre d'exemple les services financiers (voir le graphique 2). Bien que les pays de l'OCDE aient adopté des approches fondamentalement similaires de la mesure de la production des services financiers, elles présentent certaines différences, notamment quant à la mesure dans laquelle les services financiers sont considérés comme

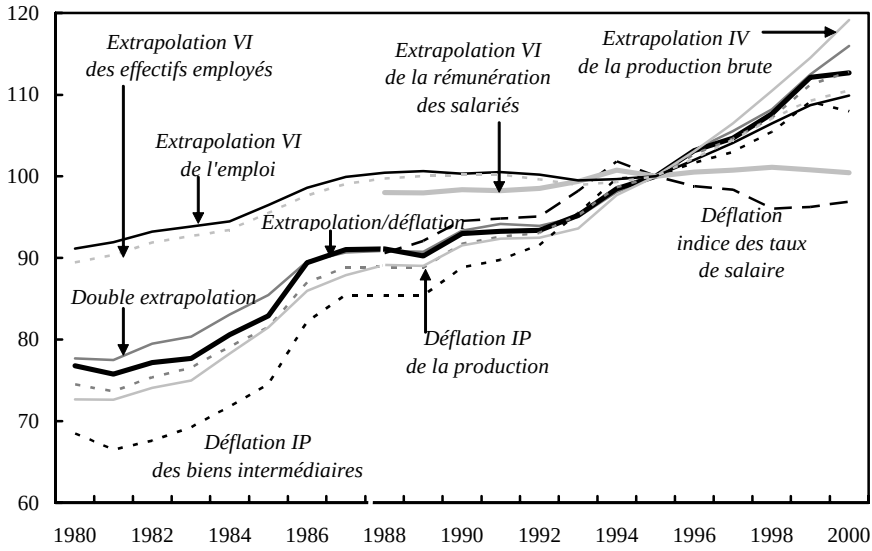
(6) De manière générale, la valeur ajoutée à prix constants peut être estimée en corrigeant la valeur ajoutée à prix courants par un indice de prix, ou en extrapolant la valeur d'une année de référence à l'aide d'un indice de volume. Ces méthodes de déflation et d'extrapolation peuvent reposer sur l'emploi d'indicateurs simples ou doubles. En outre, tant les méthodes de déflation que les méthodes d'extrapolation peuvent se fonder sur des variables relatives à la production (telles qu'un indice de prix ou de volume de la production brute) ou aux facteurs de production (comme un indice des taux de salaires ou des effectifs employés) (OCDE, 1996).

(7) Les répercussions sur la production et la croissance de la productivité de l'introduction d'indices de prix hédoniques pour les biens liés aux TIC ont été analysées dans plusieurs études, notamment dans Schreyer (2001).

des formes de consommation intermédiaire utilisées par d'autres branches d'activité ou de consommation finale (Ahmad et al., 2003). En outre, dans les pays où il n'existe aucun indicateur de volume adéquat, la valeur des services financiers est déflatée en appliquant les marges d'intérêt de la période de référence à l'ensemble des créances et des dettes corrigé de l'inflation. Or, cette méthode ne prend pas en compte les variations de qualité, et ne reflète peut-être pas suffisamment l'évolution du volume de transactions.

Le graphique 3 montre que la méthode utilisée pour calculer la valeur ajoutée à prix constants influe directement sur son évolution, et donc sur la mesure de la croissance de la productivité par branche d'activité. L'incidence de la méthode de mesure employée est évaluée en déterminant de quelle manière évolueraient les séries temporelles relatives à la valeur ajoutée si d'autres méthodes étaient employées pour calculer la valeur ajoutée à prix constants. L'exemple présenté porte sur le Danemark, car on dispose pour ce pays de séries chronologiques pour un large éventail de variables relatives aux facteurs de production et à la production, ce qui permet d'élaborer différents indices de prix et de volume[8].

3. Scénarios d'évolution de plusieurs indices de valeur ajoutée à prix constants des services, élaborés selon différentes méthodes
Cas du Danemark(*)



Lecture : Extrapolation VI effectifs (emploi) : à partir d'une année de base pour le calcul de la valeur ajoutée à prix constant, on utilise un indice de volume des effectifs (de l'emploi). Déflateur, IP de la production brute (des biens intermédiaires) : la valeur ajoutée à prix courants est déflatée par l'indice de prix de la production brute (des biens intermédiaires).

Source : Base de données STAN de l'OCDE, 2003.

(8) Pour une description précise des méthodes utilisées, voir Wölfl (2003).

Ce graphique montre que la croissance de la valeur ajoutée serait généralement sous-estimée si la valeur ajoutée à prix constants était calculée sur la base d'un indice de volume de l'emploi, des effectifs employés ou de la rémunération des salariés. À l'inverse, les séries temporelles de valeur ajoutée à prix constants font apparaître des taux de croissance nettement plus élevés lorsque la valeur ajoutée a été calculée par extrapolation ou déflation à partir d'indices de prix ou de volume de la production ou des biens intermédiaires.

3. Les erreurs de mesure dans les services et leur incidence sur l'évaluation de la croissance de la productivité agrégée : exercice de simulation

Les erreurs de mesure influent non seulement sur la croissance de la productivité de la branche de services considérée, mais aussi sur celle d'autres secteurs ainsi que de l'ensemble de l'économie. Le graphique 4 illustre les effets qu'aurait un relèvement au niveau zéro des taux négatifs de croissance de la productivité observés dans certaines branches de services en France. Cet exercice de simulation vise essentiellement à mettre en évidence l'ampleur potentielle du problème ; il n'implique aucunement que la croissance négative de la productivité observée en France au cours de certaines périodes est nécessairement révélatrice d'erreurs de mesure, ni que l'ampleur de l'ajustement réalisé dans le présent document est correcte[(9)]. Cette simulation indique de quelle manière des erreurs de mesure dans des branches d'activité données influeraient sur l'évaluation de la croissance de la productivité pour les secteurs utilisant ces services comme facteurs de production, ainsi que pour l'ensemble de l'économie.

Les erreurs de mesure de la productivité des services peuvent se répercuter de deux manières sur l'évaluation de la croissance de la productivité agrégée[(10)]. Tant que la production de la branche de services considérée est essentiellement destinée à la demande finale, l'augmentation de la production réelle due à la correction d'erreurs de mesure se traduit par une hausse du taux de croissance de la productivité de cette branche. Il en résulte alors un relèvement du taux de croissance de la productivité agrégée, par agrégation des statistiques correspondant aux différents secteurs. En revanche, si la consommation intermédiaire est le principal débouché de la branche de services dont la production réelle est sous-estimée, l'augmentation de cette production se traduit par une plus forte croissance de la valeur des biens intermédiaires qui sont utilisés par d'autres secteurs. Toutes choses égales

(9) Il est possible que ce relèvement à zéro des taux négatifs de croissance de la productivité corresponde à une surestimation du problème de mesure, mais il est également envisageable qu'il représente une sous-estimation de son ampleur. Il se pourrait en effet que les véritables taux de croissance de la productivité, c'est-à-dire correctement mesurés, soient nettement supérieurs à zéro.

(10) Pour une description précise de la méthode utilisée, voir Wölfl (2003).

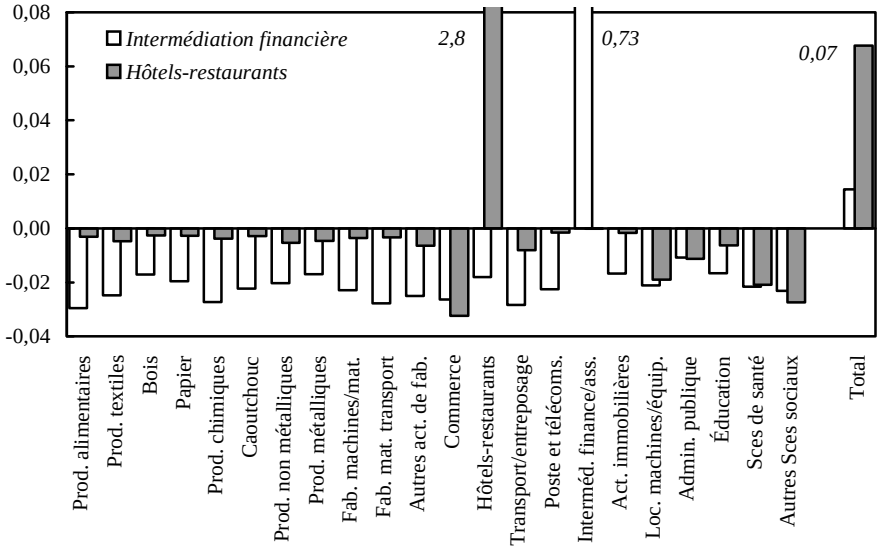
par ailleurs, la croissance de la productivité est donc plus limitée dans ces secteurs. L'effet global des erreurs de mesure dépend donc de leur ampleur et de leur type, de la part de la production de la branche de services mal mesurée destinée à la consommation intermédiaire, ainsi que du poids des secteurs producteurs et utilisateurs de ces services dans l'économie.

Le graphique 4 illustre les effets de l'ajustement simulé pour la branche des hôtels et restaurants et pour celle de l'intermédiation financière en France. Le relèvement à zéro des taux négatifs de croissance de la productivité observés au cours de la période 1990-2000 dans ces deux branches implique un ajustement à la hausse de la productivité de 2,8 % pour les hôtels et restaurants, alors que cet ajustement se limite à 0,7 % pour l'intermédiation financière.

À l'impact direct sur la productivité agrégée de ces ajustements s'ajoute un impact indirect, lié à leur incidence sur la productivité des autres secteurs. Cet effet indirect dépend principalement de la destination principale de la production de la branche d'activités considérée, consommation intermédiaire ou consommation finale. Ainsi, la production de l'intermédiation financière est orientée dans une large mesure vers la consommation intermédiaire, tandis que la production des hôtels et restaurants est principalement destinée à la consommation finale (Wölfl, 2003). Un ajustement à la hausse de la croissance de la productivité dans les services d'intermédiation financière se traduit donc par une hausse sensible des taux de croissance des biens intermédiaires pour la plupart des branches d'activité, notamment les secteurs manufacturiers, et réduit par conséquent le taux de croissance de la productivité de ces branches utilisatrices de services. À l'inverse, une révision à la hausse de la croissance de la productivité pour les hôtels et restaurants n'affecte qu'un nombre limité d'autres branches de services ; la plus grande partie de cette modification se traduit presque directement en augmentation du taux de croissance de la productivité globale.

Cet exercice de simulation laisse à penser que la principale conséquence d'éventuelles erreurs de mesure peut résider dans une modification du poids relatif de la contribution des différents secteurs de l'économie à la croissance de la productivité globale. Cela pourrait impliquer que les branches de services faisant l'objet de ces erreurs de mesure contribuent davantage qu'il n'y paraît à la croissance de la productivité agrégée, et que le rôle joué en la matière par d'autres secteurs, notamment manufacturiers, est au contraire surestimé. L'impact sur la mesure de la croissance de la productivité agrégée n'est *a priori* pas clair ; des simulations réalisées pour l'Allemagne, la France et les États-Unis tendent néanmoins à indiquer que les forts effets positifs pour les branches de services faisant l'objet d'erreurs de mesure sont atténués par des effets négatifs indirects sur la mesure du taux de croissance de la productivité des secteurs qui utilisent ces services comme biens intermédiaires (Wölfl, 2003). Au bout du compte, l'effet sur la mesure de la croissance de la productivité agrégée pourrait donc être relativement limité.

4. Impact sur la mesure de la croissance de la productivité de secteurs donnés, ainsi que sur celle de l'ensemble de l'économie, d'un relèvement au niveau zéro des taux négatifs de croissance de la productivité de certaines branches de services, France, 1990-2000



Lecture : Si le taux négatif de croissance observée de la productivité est relevé à zéro dans la branche de l'intermédiation financière (soit un ajustement à la hausse de 0,7 %), le taux de croissance de la productivité dans les services de transports et d'entreposage est réduit de quelque 0,03 %. Si le taux de croissance observée de la productivité est fixé à zéro dans la branche des hôtels et restaurants (soit une révision à la hausse de 2,8 %), la baisse du taux de croissance de la productivité dans les services de transports et d'entreposage est de l'ordre de 0,01 %.

Source : Base de données STAN de l'OCDE, 2003. Tableaux d'entrées-sorties, 1997.

Conclusion

Des éléments probants indiquent que les taux de croissance faibles ou négatifs de la productivité des services sont liés en partie à des problèmes de mesure. Une difficulté particulière soulevée par la mesure de la croissance de la productivité des services tient au mode de calcul de la valeur ajoutée à prix constants. Ces problèmes de calcul de la valeur ajoutée à prix constants influent en effet directement sur le taux de croissance de la productivité, et les différences entre les méthodes utilisées pour calculer la valeur ajoutée à prix constants réduisent la comparabilité internationale des estimations de croissance de la productivité.

La principale conséquence d'éventuelles erreurs de mesure réside sans doute dans une modification du poids relatif de la contribution des diffé-

rents secteurs de l'économie à la croissance de la productivité agrégée. Cela pourrait impliquer que les branches de services faisant l'objet de ces erreurs de mesure contribuent davantage qu'il n'y paraît à la croissance de la productivité agrégée, et que le rôle joué en la matière par d'autres secteurs, notamment manufacturiers, est au contraire surestimé. Cette sous-estimation potentielle de la croissance de la productivité des services pourrait également influer sur la mesure de la croissance de la productivité agrégée, mais l'importance de cet effet est difficile à évaluer. Elle dépend de l'ampleur des erreurs de mesure et de leur type, ainsi que du poids des services sous-estimés dans l'économie, et plus particulièrement de la part de la production de ces branches de services destinée à la consommation intermédiaire. L'évaluation de la productivité dans d'autres secteurs pourrait être sérieusement affectée par la sous-estimation de la croissance de la productivité dans les services dont la production est principalement destinée à la consommation intermédiaire, tels que les services financiers et les services aux entreprises. En revanche, la sous-estimation de la croissance de la productivité du travail dans les services dont la production est tournée vers la consommation finale, tels que les services sociaux et aux particuliers ou les hôtels et restaurants, n'aurait que peu de répercussion sur les autres secteurs, et se traduirait presque intégralement en hausse du taux de croissance de la productivité agrégée.

Les données empiriques disponibles ne peuvent fournir qu'un premier aperçu de l'ampleur des erreurs de mesure, et de leurs effets sur l'évaluation de la productivité des différentes branches d'activité ainsi que de l'ensemble de l'économie. Elles ne permettent pas de résoudre les problèmes de mesure qui apparaissent de plus en plus nettement dans le secteur des services. Nous devons accomplir de nouveaux progrès en matière d'évaluation statistique, afin d'améliorer les mesures de la productivité ainsi que notre compréhension des moteurs de la croissance et des différences observées entre pays et entre branches d'activités en matière de productivité.

Références bibliographiques

Ahmad N., F. Lequiller, P. Marianna, D. Pilat, P. Schreyer et A. Wölfl (2003) : « Comparing Labour Productivity Growth in the OECD Area: The Role of Measurement », *STI Working Paper*, n° 2003/14 et *Statistics Working Paper*, n° 2003/5, Paris, OCDE.

Baumol W.J. (1967) : « Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis », *American Economic Review*, vol. 57, n° 3, pp. 415-426, juin.

OCDE (1996) : *Mesure de la valeur ajoutée réelle annuelle*, Paris.

OCDE (2001) : *Mesurer la croissance de la productivité par secteur et pour l'ensemble de l'économie*, Paris.

OCDE (2003) : *Les TIC et la croissance économique. Panorama des industries, des entreprises et des pays de l'OCDE*, Paris.

Schreyer P. (2001) : « Computer Price Indices and International Growth and Productivity Comparisons », *Statistics Working Papers*, STD/DOC(2001)1, Paris, OCDE, avril.

Wölfl A. (2003) : « Productivity Growth in Service Industries: An Assessment of Recent Patterns and the Role of Measurement », *STI Working Paper*, n° 2003/7, Paris, OCDE.

Complément B

Mesure de la productivité du travail dans les services : le cas français

Lucie Gonzalez et Fabrice Lenseigne

INSEE

Une partie des débats sur la croissance dans les économies développées s'est focalisée sur la faiblesse des gains de productivité dans les services, en net retrait par rapport à l'industrie. Trois éléments amènent cependant à nuancer le constat général de gains de productivité durablement plus faibles dans les services : l'observation de gains de productivité moyens négatifs dans certaines branches des services (notamment dans les services aux entreprises, secteur pourtant très dynamique depuis les années quatre-vingt et dans lequel on devrait s'attendre à des gains de productivité avec l'incorporation des nouvelles technologies), les problèmes de mesure de la productivité dans les services et le mode d'enregistrement de l'intérim dans les comptes nationaux.

Ces deux derniers points seront examinés à partir des chiffres français, pour dresser un bilan qualitatif de l'impact des problèmes liés à la mesure de la productivité dans les services. Il est à noter que les concepts retenus dans la comptabilité nationale française sont ceux du SEC 95[1] et donc communs à l'ensemble des pays de l'Union européenne. Par conséquent, les problèmes évoqués ci-après peuvent se généraliser (qualitativement du moins) à l'ensemble des économies européennes.

(1) Le Système européen des comptes (SEC 95) est la version européenne du Système des comptes nationaux (SCN 93) préparé par l'ONU.

1. Les problèmes de mesure de la productivité dans les services

La productivité apparente du travail est un indice de performance qui rapporte un volume d'*output* à un volume d'emploi. La productivité sera ici définie comme la valeur ajoutée par emploi. Au numérateur, la valeur ajoutée est généralement préférée à la production car elle ne dépend pas du degré d'intégration de l'activité. De son côté, l'emploi est mesuré non pas en nombre de personnes (nombre de personnes « physiques » occupées à temps plein ou à temps partiel), mais en « équivalents temps plein » (ETP), c'est-à-dire corrigé du travail à temps partiel. Les problèmes spécifiques aux services se concentrent essentiellement sur le numérateur (valeur ajoutée)(2).

1.1. Mesure d'un « volume » de production et prise en compte des « effets qualité »

Les problèmes rencontrés pour évaluer la productivité des secteurs de services tiennent pour l'essentiel aux difficultés à définir précisément ce qu'est la « production d'une activité de services ». Les statisticiens peuvent donc être amenés à recourir à des conventions de mesure plus ou moins éloignées d'une observation directe du résultat de la production de services.

S'agissant de la production « en volume » des services, l'un des enjeux majeurs de la mesure des activités de services et, partant, de leur productivité, concerne le calcul d'une production à prix constants : il s'agit de disposer de prix de vente des activités de services qui serviront à déflater les ventes en valeur.

Qu'il s'agisse de biens ou de services, la mesure d'un changement de prix est systématiquement compliquée par le fait que les produits (biens ou services) auxquels ces prix s'appliquent sont eux-mêmes variables au cours du temps. Le changement d'un prix d'une période à l'autre peut refléter une variation « pure » de prix (à produit identique), mais également le fait que le produit considéré n'est plus tout à fait le même : c'est « l'effet qualité ». Dans ce cas, un changement de la qualité intrinsèque du produit, le fait que certaines de ses caractéristiques soient modifiées, en font théoriquement un produit différent, ce qu'aucune nomenclature de produit n'est en mesure d'appréhender. Afin de bien mesurer les variations de prix, il conviendrait en toute rigueur de prendre en compte la résultante de ces deux effets, en retranchant du changement de prix observé les variations dues à l'effet qualité (modifications des caractéristiques « objectives » du produit). La mauvaise prise en compte de l'effet qualité conduit donc en général à suresti-

(2) Un élément est à noter sur ce point : les améliorations méthodologiques dans le calcul des équivalents temps plein (du dénominateur) ont été récemment menées par les Comptes nationaux français, afin de mieux prendre en compte la baisse récente de la durée du travail effective, conséquence de l'aménagement et de la réduction du temps de travail.

mer les variations de prix et, partant, à sous-estimer les variations de volume. Ce point est particulièrement important compte tenu de l'évolution des économies contemporaines. Alors que la période de croissance des « Trente glorieuses » a été caractérisée par une expansion de la production, les nouveaux modes de croissance qui se sont mis en place depuis lors sont davantage fondées sur la différenciation des produits, la production à la demande et l'adaptation au client. Ces modifications, amplifiées par les capacités nouvelles de traitement de l'information, se caractérisent très probablement par des « effets qualité » sensiblement plus importants que ceux qui pouvaient prévaloir dans la période de croissance des années cinquante et soixante. Il y a donc là un défi lancé aux statisticiens qui doivent adapter leurs outils à la mesure d'une économie qui a changé de nature.

En présence d'imperfections de marché (information incomplète des consommateurs, discrimination par les prix, coûts d'information…), les prix observés ne rendent qu'imparfaitement compte des changements de qualité. Si, comme on l'a mentionné, la prise en compte des effets qualité est toujours un problème délicat dans l'élaboration des indices de prix, ce problème est accru dans le cas des services, car ceux-ci sont moins facilement identifiables par des caractéristiques immédiatement objectives que les biens physiques, agricoles ou industriels. Qui plus est, dans certains cas comme l'éducation ou la santé, le résultat de l'activité du prestataire de service sera dépendant de la « participation » du commanditaire : on parle alors de « coproduction », une situation pour laquelle il est encore plus évident que la notion de « production » perd de son sens puisque cette dernière est tributaire de l'implication de l'acheteur du service. Un cas de figure emblématique est celui de la « production » de service d'assurance, directement liée aux efforts consentis par l'assuré pour éviter que le sinistre pour lequel il a contracté une police ne survienne (situation « d'aléa moral »). Dans certains autres cas, la même activité pourra avoir des résultats opérationnels très différents. Que l'on songe, par exemple, à l'activité d'un avocat qui peut perdre ou gagner un procès pour une même quantité de moyens mis en œuvre.

Ces quelques exemples montrent la grande difficulté à concevoir des indices de prix adaptés aux activités de services et plus encore à la prise en compte des modifications de qualité. Il en résulte directement que le partage entre volume, qualité et prix dans les services sera, en général, plus difficile et de moindre qualité que dans les secteurs de l'agriculture et de l'industrie.

1.2. Les pratiques actuelles en matière de calcul des volumes de production

La valeur ajoutée en volume qui figure au numérateur de l'indicateur de productivité n'est pas obtenue par la déflation d'une valeur ajoutée en valeur mais par la différence entre la production en volume (c'est-à-dire la production en valeur déflatée par un indice de prix de la production) et les

consommations intermédiaires (CI) elles-mêmes déflatées par des indices de prix des CI. Du fait de cette « double déflation », les problèmes de mesure de la production et des prix dans les services vont se répercuter sur l'ensemble des branches de l'économie par le biais des CI de services.

Dans de rares cas (par exemple les services de transport), des indicateurs directs de volume (trafic en tonnes x kilomètre) sont utilisés dans le calcul de la production de services. Sinon, pour calculer la production de services en volume, la règle générale dans les comptes nationaux français est de déflater une production en valeur (le plus souvent mesurée par des ventes) par un indice de prix. Le commerce représente un cas particulier, puisque l'on pose par convention que la production en volume de « service commercial » évolue comme les quantités vendues.

Les indices de prix utilisés en France pour la déflation de ces productions en valeur peuvent, en première analyse, être répartis en deux groupes : les déflateurs spécifiquement conçus pour le secteur des services auquel ils sont appliqués et les indices « approchés », non spécifiques, utilisés par défaut.

Dans le secteur des services aux particuliers, les indices de prix qui s'imposent naturellement sont ceux qui composent l'indice des prix à la consommation (IPC) et appartiennent donc au premier groupe (indices spécifiques). On trouvera dans ce cas l'hôtellerie-restauration, les activités récréatives, culturelles et sportives, les services personnels (blanchisserie, coiffure, soins de beauté, services funéraires…), le transport de voyageurs, la location de logements, l'enseignement marchand, les écoles de conduite ou encore la formation pour adulte.

Ces indices de prix à la consommation sont également utilisés comme déflateurs « approchés » dans d'autres secteurs : restauration collective d'entreprise, assainissement, intermédiation financière, assurance (déflaté par l'IPC global), activités de location sans intermédiaire. Ce sont toutes des activités qui sont aussi « consommées » par les entreprises à des prix probablement différents de ceux des ménages.

Dans les services aux entreprises, les prix de production font, en France, l'objet d'un mandat donné à l'INSEE par le Conseil national de l'information statistique (CNIS) en 1995 visant à couvrir l'ensemble du secteur. En 2003, les services de télécommunications ont été ajoutés à cette liste. L'objectif du projet est d'aboutir à une couverture de l'ordre de 75 %. Une couverture complète serait illusoire puisque dans certaines branches (« administration d'entreprises », *holdings*), la notion de prix de production est dénuée de sens. À ce jour, près de 45 % du secteur des services aux entreprises sont couverts par un indice de prix. Citons les activités comptables, l'ingénierie-architecture, la sécurité, le nettoyage, la location (véhicules automobiles, machines et équipements).

L'utilisation d'indices de prix de qualités diverses d'une part, de caractère spécifique ou non d'autre part, permet de classer les méthodes de dé-

flation et, partant, les données en volume, en trois groupes : bonne qualité (groupe A), qualité moyenne (groupe B) et mauvaise qualité (groupe C). Ce classement, proposé par Eurostat (*cf.* Eurostat, 2003), permet d'affecter chaque secteur productif de la comptabilité nationale à l'un de ces trois groupes. L'application au cas français permet de ranger 55 % de la production dans le groupe A, 30 % dans le groupe B et 15 % dans le groupe C. Le tableau 1 synthétise la répartition pour chacun des secteurs productifs de l'économie française (*cf.* Beudaert, 2003)

1. Typologie de la qualité des indicateurs de prix

En %

	Groupe		
	A	B	C
Agriculture	83	9	8
Industrie	74	24	1
Construction	79	21	0
Commerce	67	0	33
Transports	58	42	0
Activités financières	0	78	22
Activités immobilières	77	23	0
Services aux entreprises	23	29	48
Services aux particuliers	71	25	5
Éducation, santé, action sociale	43	0	57
Administration	0	100	0
Ensemble du secteur tertiaire	41	33	26
Ensemble de l'économie	55	30	15

Source : Beudaert (2003).

Ce tableau montre que l'existence d'un indice des prix à la consommation ainsi que d'un indice du coût de la construction, du coût d'entretien-amélioration des logements ainsi que des prix dans les transports, tous indices spécifiques, permettent un partage volume-prix de bonne qualité dans les secteurs des transports, activités immobilières et services aux particuliers.

À l'inverse, les activités financières, les services aux entreprises et l'administration font plutôt l'objet d'un mauvais partage volume-prix. L'existence d'un programme de construction d'indices de prix dans les services aux entreprises laisse espérer une amélioration du partage volume-prix dans ce secteur.

Les activités financières ainsi que l'ensemble des services non marchands restent en revanche les secteurs pour lesquels le partage reste le plus problématique.

1.3. Exemples

Pour illustrer la difficulté à appréhender l'effet qualité, certains secteurs, dans lesquels sa prise en compte se pose avec le plus d'acuité et qui, de plus, ont un poids important dans l'économie, seront examinés de plus près.

1.3.1. L'activité commerciale

Estimer l'évolution de la production de commerce comme celle des ventes de produits ne permet pas, par construction, la prise en compte d'un quelconque effet qualité (heures d'ouverture, services de conseil associés à la vente, qualité de l'accès aux points de vente, diversité de l'offre, accueil commercial…). De plus, si pour le commerce de détail l'utilisation de l'IPC permet de connaître avec une qualité correcte le volume des ventes, pour de nombreux segments du commerce de gros (centrales d'achats), on est conduit à utiliser des indices de prix moyens des services comme déflateurs, une situation qui implique un classement dans le groupe C d'une partie importante de l'activité commerciale.

1.3.2. La production de transport calculée à partir des trafics

La qualité de cette méthode de calcul des volumes dépend largement du degré de finesse des nomenclatures utilisées. Les recommandations d'Eurostat en la matière vont dans le sens de l'utilisation d'indices de prix de contrats standards (méthode dite du « *model pricing* »). Ce n'est pas le cas en France puisque les volumes sont directement connus grâce aux enquêtes du ministère des Transports, une méthode de calcul des volumes qu'Eurostat classe dans le groupe B. Dans le cas du transport de voyageurs, un IPC est disponible, ce qui permet un classement dans le groupe A.

1.3.3. Les services financiers

C'est, avec les services non marchands, le secteur pour lequel le partage volume-prix est considéré comme le plus mauvais. Pour l'essentiel, les problèmes conceptuels se concentrent dans les services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM), c'est-à-dire les services d'intermédiation financière qui ne sont pas facturés explicitement. Cette partie de l'activité des services financiers, de loin la plus importante, ne dispose pour l'instant d'aucune méthode de déflation consensuelle (encore moins d'indices effectifs, même de mauvaise qualité). Pour de nombreux services financiers, rémunérés par des commissions, il existe des IPC qui permettent d'envisager une déflation de qualité intermédiaire (puisqu'il n'existe pas d'indice de prix spécifiques aux services financiers utilisés par les entreprises).

Pour les services d'assurance, tout comme pour les SIFIM, un indice conceptuellement adéquat, permettant de prendre en compte l'effet qualité, n'est pas disponible à ce jour : faute de mieux, ce sont les IPC qui sont utilisés, une méthode qu'Eurostat range dans le groupe C.

1.3.4. Les services non marchands : administration publique, éducation, santé et action sociale

La règle est de mesurer la production comme la somme du coût des facteurs (les salaires pour 70 %, mais également les consommations intermédiaires). Le déflateur utilisé pour obtenir une donnée de volume est l'indice général de salaire de la fonction publique (hors glissement-vieillesse-technicité et mesures catégorielles). Implicitement, toute modification de la structure des qualifications ou de l'âge, est donc considérée comme un effet qualité, donc un élément de progression du volume. En l'absence de données directes de volume (nombre de bénéficiaires de prestations sociales, d'affaires judiciaires réglées, de déclarations fiscales traitées…), cette méthode de déflation, qui prend grossièrement en compte une approximation de l'effet qualité, est classée par Eurostat dans le groupe B.

Pour ce qui concerne l'éducation, cette méthode n'est évidemment pas satisfaisante pour mesurer, ne serait-ce qu'imparfaitement, l'*output* du « service de production d'éducation », et elle sera classée par Eurostat en C.

La partie marchande de la santé est couverte par un IPC. La définition, donc le calcul, de ce qu'est la production hospitalière en volume ainsi que l'activité de médecine ambulatoire fait l'objet de nombreux débats. Le programme PMSI[3] est aujourd'hui une démarche prometteuse, mais non encore aboutie. Pour l'heure, la production hospitalière est obtenue de la même manière que le reste des services non marchands : une mesure du coût des facteurs déflatée par un indice d'évolution des salaires (groupe C). Rien de potentiellement opérationnel ne se profile en matière de médecine ambulatoire. La méthode utilisée est classée par Eurostat dans le groupe C.

L'action sociale non marchande est traitée de la même manière et est, elle aussi, classée dans le groupe C.

2. Le mode d'enregistrement de l'intérim peut introduire un biais dans les comparaisons inter-sectorielles de productivité du travail

La question soulevée dans cette partie n'est pas liée à un problème de mesure mais à une recherche de pertinence dans le choix du volume de travail auquel est rapportée la valeur ajoutée de la branche d'activité considérée.

Dans le cadre du SEC 95, les effectifs salariés ainsi que la valeur ajoutée produite par les salariés d'une branche d'activité donnée sont enregistrés dans cette branche. Cette logique prévaut pour les intérimaires, salariés

(3) Programme médicalisé des systèmes d'information.

des agences de travail temporaire[4] qui sont classées dans les services aux entreprises. Pour l'entreprise ayant recours à intérim, les travailleurs intérimaires ne figurent donc pas dans ses effectifs et leur coût est parallèlement soustrait de la production comme consommation intermédiaire.

Ce mode d'enregistrement rend les indicateurs par tête en général, et la productivité du travail en particulier, sensibles aux choix de gestion de la main d'œuvre des entreprises, c'est-à-dire en l'occurrence au choix entre salariés permanents et intérimaires. Les comparaisons de productivité intersectorielles s'en trouvent plus difficiles à interpréter, l'intensité du recours à l'intérim variant d'une branche d'activité à l'autre. En outre, et même si le recours à l'intérim a tendance à croître dans les services, l'industrie continue à avoir plutôt recours au travail intérimaire là où les services auraient plutôt recours aux contrats à durée déterminée (CDD). Ceci a donc pour effet de rendre ambiguës les comparaisons de productivité du travail entre branches industrielles et branches des services, puisque les salariés employés en CDD font, eux, partie des effectifs de l'entreprise.

2.1. Retraitement de l'intérim : le principe

Afin de faciliter les comparaisons intersectorielles de productivité, il est possible de réaffecter l'intérim en procédant à un transfert de valeur ajoutée (masse salariale) et d'effectifs intérimaires de la branche « intérim » (qui fait partie des services) vers les branches utilisatrices. Ce transfert est neutre sur la productivité de l'ensemble de l'économie mais se traduit par une réallocation intersectorielle des gains de productivité. Au niveau d'une branche d'activité utilisatrice d'intérim, on réintègrera dans la valeur ajoutée au numérateur la part des consommations intermédiaires qui correspond à la masse salariale intérimaire[5] tandis qu'au dénominateur les effectifs intérimaires s'ajouteront aux effectifs permanents.

2.2. Retraitement de l'intérim : incidence sur les écarts de gains de productivité entre industrie et services pour la période 1996-2000

Ces retraitements (*cf.* tableau 2) ont été réalisés pour la France, sur la période 1996-2000 qui a connu une croissance très vive du travail intérimaire puisque le nombre d'intérimaires (en équivalents emplois à temps plein[6]) triple entre le début et la fin des années quatre-vingt-dix.

(4) « 9.29 e) Les personnes recrutées via des agences de travail temporaire sont considérées comme étant occupées dans la branche d'activité dont relève ces agences et non dans les branches d'activité dans lesquelles sont classées les entreprises pour lesquelles ces personnes travaillent effectivement (...) La main d'œuvre travaillant en sous-traitance est également traitée de la sorte. », Système européen des comptes (SEC 95).

(5) Faute d'information directe et fiable sur les qualifications des intérimaires des différentes branches d'activité, la masse salariale intérimaire totale a été ventilée entre les branches utilisatrices au prorata des effectifs intérimaires.

(6) Le calcul d'équivalents emplois à temps plein réalisé par la DARES permet de corriger des durées très variables des missions d'intérim.

2. Gains annuels moyens de productivité pour 1996-2000 avant et après retraitement

En %

	Avant retraitement	Après retraitement
Agriculture	3,0	3,0
Industrie[(a)]	4,2	3,4
• Industrie manufacturière[(b)]	5,6	4,7
Construction	– 1,0	– 1,5
Services	0,7	0,9
• Services principalement marchands[(c)]	0,3	0,6
– Commerce	1,7	1,6
– Transports	2,8	2,4
– Activités financières	0,5	0,4
– Activités immobilières	1,6	1,5
– Services aux entreprises	– 0,5	1,1
– Services aux particuliers	– 0,2	– 0,2
• Services administrés[(d)]	– 0,8	– 0,7
Ensemble	1,6	1,6

Notes : (a) L'industrie comprend l'industrie manufacturière ainsi que l'agroalimentaire et l'énergie ; (b) L'industrie manufacturière comprend les biens de consommation, l'automobile, les biens d'équipement et les biens intermédiaires ; (c) Les services principalement marchands comprennent le commerce, les transports, les activités financières, les activités immobilières, les services aux entreprises et les services aux particuliers ; (d) Les services administrés regroupent l'éducation, la santé et l'action sociale.

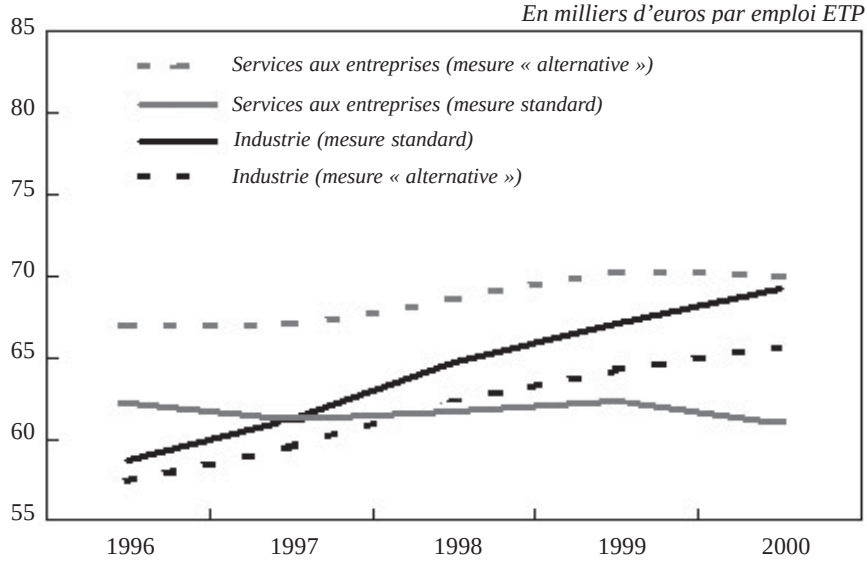
Source : Calculs des auteurs.

Cette réallocation des travailleurs intérimaires du secteur des services vers les branches utilisatrices induit mécaniquement une diminution de la productivité du travail dans ces dernières. En contrepartie, la productivité augmente fortement dans les services aux entreprises (+ 15 % en 2000), même si ces derniers sont eux-mêmes utilisateurs de travail intérimaire.

Le retraitement du travail intérimaire rapproche donc les niveaux, mais également la dynamique de productivité des services et de l'industrie. En particulier, la productivité des services aux entreprises et son évolution sont fortement révisées à la hausse sur la période 1996-2000. Si l'on corrige l'indicateur de l'intérim, la productivité des services aux entreprises passe au-dessus du niveau moyen de l'industrie et croît de façon beaucoup plus forte, à un rythme comparable à celui de l'industrie (*cf.* graphique 1).

En période de forte croissance de l'intérim, l'impact de son mode d'enregistrement dans les comptes nationaux est non négligeable sur les niveaux et les gains de productivité relatifs des différentes branches d'activités. Le retraitement de l'intérim a pour conséquence de réduire les écarts de productivité (en niveau aussi bien qu'en évolution) entre l'industrie et les services dans le sens d'une modification substantielle à la hausse de ces derniers.

1. Deux mesures de la productivité du travail pour l'industrie (hors construction) et les services aux entreprises



Sources : INSEE et calculs des auteurs.

3. Synthèse qualitative de l'impact de la mesure de la productivité dans les services

Il est possible à ce stade de proposer un bilan qualitatif de l'effet des problèmes de mesure de la productivité des services (dont deux aspect principaux ont été développés dans les parties précédentes) sur la productivité globale de l'économie française d'une part, sur les productivités relatives des différentes branches d'autre part.

3.1. La productivité et les gains de productivité dans les services sont-ils sous-estimés ?

S'il n'est pas possible de conclure de manière certaine à une sous-estimation généralisée des gains de productivité dans le secteur tertiaire, les arguments développés plus haut plaident en faveur d'une sous-estimation au moins dans les services marchands. Il faut noter cependant qu'il n'y a pas de raison pour que ce biais soit de même ampleur quelle que soit la branche de services. Il existe même des facteurs de surestimation de la productivité dans certaines branches du tertiaire (mise en évidence, par exemple, par le retraitement de l'intérim dans les transports, le commerce ou les services aux particuliers), même si leur impact apparaît mineur par rapport aux erreurs de mesure de la production de service.

Sur l'ensemble de l'économie, l'impact de la qualité de la mesure de la productivité dans les branches des services sur la productivité globale passe par deux effets : un effet de structure et un effet réallocatif.

3.2. Un effet direct : effet de structure

Du fait de la part importante et croissante des services dans la valeur ajoutée et les effectifs, une mauvaise évaluation de la productivité d'un service se répercute de façon mécanique sur la productivité globale. L'impact de l'erreur dépendra naturellement de l'ampleur de l'erreur de mesure ainsi que du poids de la branche dans le système productif.

3.3. Des effets indirects : effets réallocatifs

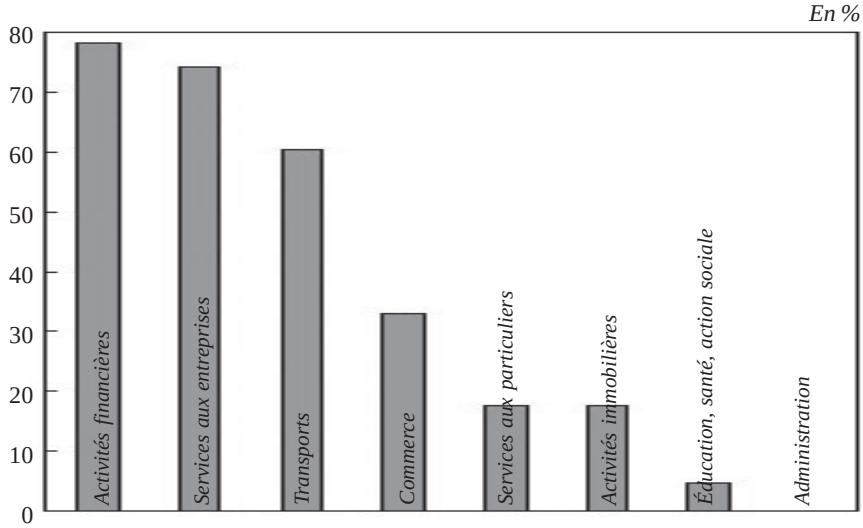
Une erreur de mesure dans la productivité d'un service donné peut modifier la productivité dans l'ensemble des branches de l'économie et donc *in fine* la productivité globale par l'intermédiaire d'au moins deux canaux de transmission : l'intérim et les consommations intermédiaires de services dès lors qu'une part croissante des services auxiliaires est « externalisée » par les entreprises. Dans le cas du retraitement de l'intérim, l'effet global est nul mais il existe des effets réallocatifs forts.

La diffusion d'une erreur de mesure sur la production en volume d'une branche de services se diffusera via les consommations intermédiaires de ces services. L'erreur sur la production se perpétue lors du partage de la demande de service entre demande intermédiaire (consommations intermédiaires du service par les autres branches de l'économie) et demande finale. La valeur ajoutée de la branche « consommatrice » de service étant égale à sa production moins ce quelle consomme « intermédiairement », une sous-estimation de la production d'un service aura pour conséquence la surestimation de la valeur ajoutée et, partant, de la productivité des branches qui le « consomment ».

Plus un service sera consommé sous forme de consommation intermédiaire par d'autres branches, plus l'effet de diffusion d'une erreur de mesure sur sa production sera fort et la réallocation interbranches des gains de productivité élevée[7]. Le graphique 2 montre quelle est cette part dans les grands regroupements de services de la nomenclature et permet d'avoir une idée intuitive de l'impact d'une erreur de mesure sur la production du service sur la réallocation intersectorielle de la productivité. Il donne une mesure de l'importance de l'effet réallocatif du secteur des services aux entreprises, qui comprend l'intérim : outre que cette branche représente autour de 15 % de la valeur ajoutée totale, 75 % de la demande qui lui est adressée entrent en consommations intermédiaires d'autres branches.

(7) Les travaux de Wölfl (2003) conduisent à penser que les effets sur la productivité de l'ensemble de l'économie restent limités.

2. Part de la démande intérimaire par branche de services en 2000



Source : Comptes nationaux, base 95.

Références bibliographiques

Beudaert M. (2003) : « Inventaire des sources et méthodes pour la mesure des prix et des volumes dans les comptes nationaux français », *Base 95 méthode : système français de comptabilité nationale*, n° 34, INSEE, Banque de France, Trésor Public, mai.

Eurostat (2003) : *Handbook on Price and Volume Measures in National Accounts*, European Commission.

Gadrey J. (2003), *Socio-économie des services*, Collection Repères, La Découverte, mai.

Gonzalez L. (2003) : « L'incidence du recours à l'intérim sur la mesure de la productivité du travail des branches industrielles », *Économie et Statistique*, n° 357-358.

Gormon K. (2000) : « Le facteur de production travail dans les comptes nationaux », *Base 95 méthode : système français de comptabilité nationale*, n° 13, INSEE, Banque de France, Trésor Public, décembre .

OCDE (2001) : *Mesurer la productivité. Manuel de l'OCDE, mesurer la croissance de la productivité par secteur et pour l'ensemble de l'économie*, Paris.

Wölfl A. (2003) : « Productivity Growth in Service Industries: An Assessment of Recent Patterns and the Role of Measurement », *STI Working Papers*, n° 2003-7, OCDE, Paris, juin.

Complément C

Qualité du travail, TIC et productivité dans les services en France

Johanna Melka et Laurence Nayman

CEPII

Les technologies de l'information et des communications (TIC), qualifiées de technologies génériques, sont assimilées à une troisième révolution industrielle dans la plupart des études. Les gains de productivité générés par les TIC ne seraient pas limités au seul secteur producteur comme le pense Gordon (2003) mais seraient diffusés aux autres secteurs (Basu et *al*., 2003 ; Jorgenson et *al*., 2003).

Ces observations ont été formulées à partir du cas américain où la forte accélération de la croissance de la productivité a été associée à la forte contribution des TIC dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix.

L'Europe semble s'inscrire dans la même dynamique que les États-Unis mais avec un retard qu'elle n'a pas réussi jusqu'ici à combler. Au cours des six dernières années, au niveau macroéconomique, la contribution de l'intensité en capital TIC à la croissance de la productivité horaire n'est que de 0,39 point de pourcentage par an en France et en Allemagne contre 0,91 aux États-Unis et 0,85 au Royaume-Uni (voir tableau 1). Les États-Unis ont investi dans les TIC dès les années quatre-vingt. Leur adoption dans les pays européens serait freinée par un environnement réglementaire contraignant, sur le marché du travail notamment (Gust et Marquez, 2002), ou par la taille relativement restreinte du secteur producteur (Van Ark et *al*., 2002).

Une autre dimension de ce débat concerne l'impact des technologies de l'information et de la communication sur la qualité du travail. Une forte accumulation en capital TIC doit en effet être accompagnée d'une restructu-

1. Contributions à la croissance de la productivité horaire du travail : une comparaison internationale

	1982-1990			1990-1995				1995-2001			
	États-Unis	Roy.-Uni	France	États-Unis	Allemagne (1)	Roy.-Uni	France	États-Unis	Allemagne	Roy.-Uni (2)	France
Productivité	1,65	1,84	2,60	1,35	1,87	3,19	1,80	1,92	2,05	2,22	2,21
Capital, dont :	1,23	2,27	1,21	1,02	1,08	1,89	1,13	1,46	1,09	1,41	0,91
• TIC	0,70	0,74	0,36	0,56	0,22	0,53	0,20	0,91	0,39	0,85	0,39
• autre	0,63	1,53	0,85	0,46	0,86	1,37	0,93	0,55	0,70	0,57	0,52
Qualité travail	0,31	0,05	0,76	0,34	0,95	0,14	0,53	0,23	0,28	0,35	0,35
PGF	0,01	– 0,48	0,63	– 0,02	– 0,16	1,15	0,12	0,23	0,68	0,45	0,94

Définition : La productivité est définie comme la valeur ajoutée brute rapportée au nombre d'heures travaillées (VAB/H). La contribution du capital est en fait celle de l'intensité capitalistique (stock de capital rapporté au nombre d'heures travaillées). Le capital se rapporte aux investissements non résidentiels de l'économie totale (à l'exclusion de l'investissement des ménages) pour tous les pays. Pour le calcul de la décomposition et les définitions exactes du capital et de la qualité du travail, voir annexe.

Lecture : En France, la productivité a augmenté de 2,21 % par an en moyenne sur la période 1995-2001. Le capital a contribué à cette hausse à hauteur de 0,91 point de % (dont 0,39 point pour le capital TIC et 0,52 pour le reste), la qualité du travail de 0,35 point et la PGF de 0,94 point.

Notes : (1) 1991-1995 ; (2) 1995-2000.

Sources : Séries d'investissement : pour la France, INSEE ; États-Unis : BEA ; Royaume-Uni : Groningen ; Allemagne : Groningen. Les heures travaillées (H) proviennent pour les États-Unis de Harvard (Jorgenson), pour la France de l'INSEE, pour le Royaume-Uni du NIESR et pour l'Allemagne de l'IAB. Qualité du travail : Harvard pour les États-Unis (rémunérations et heures travaillées), enquêtes emploi pour la France et calculs de Colecchia pour les autres pays. Les valeurs ajoutées brutes (VAB) proviennent de la base STAN de l'OCDE pour les États-Unis, l'Allemagne et le Royaume-Uni, de l'INSEE pour la France. CEPII, calculs des auteurs. Séries en base 1995.

ration et d'une réorganisation des entreprises mais aussi d'une adaptation du personnel au matériel utilisé. Ainsi, investissements en TIC et amélioration de la qualité du travail devraient être complémentaires pour que des gains de productivité globale des facteurs (PGF) apparaissent.

La contribution de la qualité du travail à la croissance de la productivité horaire est particulièrement marquée au Royaume-Uni et en France. Au Royaume-Uni, son accélération indique un rattrapage, notamment en termes de diplômes (voir supra). Dans les autres pays, la qualité du travail décélère : aux États-Unis et en Allemagne en raison de l'insertion des non diplômés au marché du travail, et en France du fait de la structure démographique, les plus âgés sortant du marché du travail au profit des plus jeunes.

Dans le même temps, tous les pays dégagent des gains de PGF. Précisons toutefois que les résultats sont sensibles aux données utilisées : dans la mesure où la PGF est calculée comme un résidu, son estimation dépend de la façon dont sont évaluées les contributions des facteurs de production. Ainsi, la PGF américaine calculée ici sur l'économie totale est inférieure à celle présentée généralement dans la littérature. Cette différence tient principalement à la définition de la qualité du travail et au paramètre dont dépend la contribution de l'intensité capitalistique, à savoir la part de la rémunération du capital dans la valeur ajoutée(1).

L'étude des services est intéressante dans la mesure où les TIC sont censées renforcer la productivité des utilisateurs, largement présents dans les services. Aux États-Unis, les branches les plus intensives en TIC seraient aussi celles qui enregistreraient une accélération importante des gains de PGF (commerce de gros et de détail, banque et finance). La France dégage-t-elle des gains de PGF dans les mêmes branches ou dans les branches où elle est intensive en TIC ? Comment y évolue la qualité du travail ? Autant de questions qui permettront de mieux cerner quels types d'activités peuvent être concernés par la création d'emploi.

1. Méthodologie

La méthodologie comptable retenue pour estimer la contribution de la nouvelle économie à la croissance de la productivité du travail est standard. Il s'agit de celle proposée par Jorgenson et Griliches (1967), dont l'objectif est de rendre compte de l'évolution des facteurs de production et de mettre en évidence les substitutions possibles entre les différentes catégories

(1) La fonction de production agrégée est en effet une fonction de Cobb-Douglas, dont les paramètres dépendent des parts de la rémunération du capital et du travail dans la valeur ajoutée (*cf*. annexe). Ainsi, plus la part du capital dans la VA est élevée, plus la contribution du capital à la croissance est forte, ce qui affecte la contribution de la PGF. Or, la part de la rémunération du capital est en moyenne de 37% dans la présente étude contre 31% pour Van Ark et *alii* (2003) ou 25% dans la base productivité de l'OCDE. Si l'on retenait une part moyenne de 31%, la PGF sur la période 1995-2001 augmenterait de 0,15 point. La part de la rémunération du capital dans la VA est calculée à partir des séries de VA extraites de la base STAN de l'OCDE et de coût du travail, séries fournies par Jorgenson (utilisées pour la construction de l'indice de qualité).

d'intrants retenues. Elle se fonde sur une fonction de production agrégée de type Cobb-Douglas[2] (voir annexe).

La croissance de la productivité horaire s'explique par les contributions de l'intensité en capital TIC et en capital non-TIC, la qualité du travail et la productivité globale des facteurs. La qualité du travail intervient comme variable supplémentaire dans l'explication de l'évolution de la productivité horaire par rapport à une approche classique. Si l'on parvenait à mesurer correctement la croissance de la productivité horaire, la contribution de la PGF, calculée comme un résidu, ne devrait refléter que les changements d'ordre technologique résultant de la combinaison efficace des facteurs de production.

La qualité du travail est définie comme la différence entre le taux de croissance des heures travaillées pondérées sur les critères de sexe, d'âge et de diplômes, ou services du travail, et celui des heures travaillées non pondérées. Les services du travail sont mesurés par le taux de croissance des heures travaillées pondéré par la part des rémunérations de chaque type de travailleur dans le total des rémunérations. Ainsi, chaque composante est pondérée par son produit marginal en vertu de l'hypothèse néoclassique selon laquelle le travail est rémunéré à sa productivité marginale (voir annexe).

2. Sources de croissance de la productivité horaire du travail dans les services en France

Le tableau 2 détaille les sources de la productivité horaire pour les services en France. La croissance de la productivité horaire y accélère nettement entre 1991-1995 et 1995-2001. Elle reste certes inférieure à celle de l'industrie dans son ensemble (3,02 % par an dans l'industrie sur les six dernières années contre 1,4 % dans les services). Toutefois, un tel résultat doit être relativisé car les mesures de productivité dans les services sont très délicates, notamment dans les activités financières (*cf.* les compléments A et B au rapport). Les services contribuent très largement à la croissance de la productivité horaire de l'ensemble de l'économie compte tenu de leur poids dans la valeur ajoutée (74 % sur la période 1995-2001). Cette accélération de la productivité horaire dans les services constitue ainsi un enjeu non négligeable en termes de croissance.

(2) Pour cela, nous supposons que les prix reflètent l'évolution de l'efficience et donc de la qualité des actifs. Néanmoins, les instituts statistiques ne construisent que depuis peu de temps des séries de prix hédoniques. En France, l'INSEE ne construit de telles séries que pour les ordinateurs à partir de 1990. De nouvelles séries de prix pour les équipements TIC sont construites en appliquant la méthode proposée par Schreyer (2000) qui consiste à appliquer aux prix des biens d'équipement hors TIC la différence qui existe aux Etats-Unis entre les prix des biens d'équipement hors TIC et les prix des TIC.

2.1 Contribution de l'intensité capitalistique

Quel que soit le secteur considéré, la contribution des TIC accélère nettement dans les années quatre-vingt-dix. Dans le même temps, la contribution des autres équipements à la productivité horaire décélère nettement.

La contribution de l'intensité en capital TIC est supérieure dans les services à celle de l'industrie (0,21 et 0,34 point de pourcentage par an respectivement dans l'industrie et les services sur la période 1995-2001). Si l'on excluait les branches de l'eau, du gaz et de l'électricité et de la construction, la contribution de l'intensité capitalistique en TIC dans l'industrie baisserait de 0,10 point de pourcentage sur la dernière période.

C'est dans les branches de la finance et de l'assurance que la contribution des TIC est la plus marquée (1,9 %), du fait d'une croissance des investissements en TIC particulièrement forte. Néanmoins dans toutes les branches, hormis les services sociaux et les services aux entreprises, la contribution des TIC a très fortement augmenté entre 1991-1995 et 1995-2001. Par ailleurs, dans les services aux entreprises, seuls les TIC contribuent positivement à la productivité horaire sur la dernière période.

2.2 Contribution de la qualité du travail

La contribution de la qualité du travail à la croissance de la productivité horaire est plus forte dans l'industrie que dans les services. Toutefois, dans l'ensemble de l'économie, la contribution de la qualité du travail à la croissance de la productivité horaire baisse entre 1991-1995 et 1995-2001 du fait d'effets de substitution des heures travaillées entre les personnels plus jeunes et moins jeunes (contribution négative de l'âge). Les mesures de politique sociales visant à favoriser l'emploi des jeunes expliquent un tel phénomène. La dégradation de la qualité du travail qui en a résulté est beaucoup plus marquée dans les services que dans l'industrie. Néanmoins, les heures travaillées par les personnels âgés de plus de 54 ans dans les services sont supérieures de 34 % à la moyenne nationale en 2001, alors que celles travaillées par les jeunes de moins de 25 ans sont inférieures de 16 % à cette moyenne.

La contribution de l'âge est négative dans toutes les branches sauf dans l'immobilier – où elle est nulle – et les services aux particuliers sur la dernière période.

Les diplômes, à l'inverse de l'âge, contribuent positivement à l'amélioration de la qualité du travail dans toutes les branches. On assiste, en effet, à une forte croissance des heures travaillées par les personnels possédant un diplôme supérieur et un Bac + 2. La part des titulaires d'un Bac + 2 au minimum passe de 23 % en 1991-1995 à 28 % dans les services sur la période 1995-2001. Les services restent globalement intensifs en personnel qualifié. La part des diplômés dans les heures travaillées dépasse 20 % dans les branches productrices et fortement utilisatrices de TIC (télécommunications, services informatiques, banque) mais aussi dans les services non marchands (santé et éducation).

2. Impact des TIC sur la croissance de la productivité horaire du travail dans les services : le cas français

Taux de croissance annuel moyen et contributions en points de %

	Productivité	Capital		Qualité du travail					PGF
		Total	TIC	Total	Âge	Sexe	Diplôme	Contrib. croisées	
1991-1995									
Industrie	3,65	1,27	0,06	0,78	0,19	0,06	0,55	– 0,02	1,60
Services	0,39	2,39	0,21	0,32	0,17	– 0,14	0,33	– 0,04	– 2,32
• Commerce	1,87	1,70	0,14	– 0,35	0,11	– 0,08	– 0,02	– 0,35	0,52
• Hôtels et restaurants	– 4,00	0,04	0,01	0,11	– 0,13	– 0,12	0,29	– 0,05	– 4,14
• Transports et Télécoms	1,61	1,56	0,15	0,40	0,05	– 0,01	0,40	– 0,05	– 0,35
• Finance et assurance	– 0,70	4,49	1,61	0,39	0,18	– 0,11	0,29	0,04	– 5,59
• Immobilier	2,42	4,42	0,14	0,01	0,02	– 0,02	0,05	– 0,04	– 2,01
• Services aux entreprises	– 0,90	2,54	0,38	– 0,11	0,17	– 0,12	– 0,03	– 0,13	– 3,33
• Services sociaux	0,92	0,67	0,03	0,82	0,31	– 0,26	0,57	0,20	– 0,57
• Services aux particuliers	– 1,73	1,16	0,21	0,30	0,06	– 0,27	0,74	– 0,24	– 3,19
1995-2001									
Industrie	3,02	0,79	0,21	0,59	– 0,03	0,00	0,48	0,14	1,64
Services	1,44	1,43	0,34	0,34	– 0,20	0,02	0,49	0,02	– 0,32
• Commerce	1,19	0,85	0,23	0,78	– 0,01	0,08	0,64	0,08	– 0,44
• Hôtels et restaurants	0,97	0,09	0,11	0,00	– 0,28	– 0,12	0,08	0,21	0,87
• Transports et Télécoms	4,23	0,23	0,26	0,44	– 0,28	– 0,01	0,61	0,11	3,56
• Finance et assurance	0,40	3,93	1,93	0,12	– 0,24	0,01	0,31	0,04	– 3,65
• Immobilier	0,44	3,21	0,50	0,11	0,00	– 0,02	0,01	0,11	– 2,88
• Services aux entreprises	– 0,19	0,39	0,37	– 0,14	– 0,38	0,02	0,36	– 0,14	– 0,44
• Services sociaux	2,25	0,68	0,03	0,21	– 0,30	– 0,04	0,54	0,01	1,35
• Services aux particuliers	0,90	0,99	0,49	0,20	0,20	– 0,15	0,47	– 0,32	– 0,29

Définitions : voir le tableau 1 et l'annexe.

Lecture : Entre 1995 et 2001, la productivité dans les services a augmenté de 1,44 % par an en moyenne. La contribution du capital à cette hausse est de 1,43 point de % (dont 0,34 point pour les TIC), celle de la qualité du travail de 0,34 point et celle de la PGF de – 0,32 point.

Note : L'industrie comprend les postes 10 à 45 de la nomenclature européenne Nace rev.1, soit le secteur manufacturier, le secteur des services d'eau, gaz, électricité et le secteur de la construction. Les services recouvrent les postes 50 à 99 de la nomenclature NACE.

Sources : INSEE et calculs des auteurs.

2.3. La productivité globale des facteurs

La dernière composante contribuant à la croissance de la productivité horaire est la productivité globale des facteurs. Sa croissance est positive dans l'industrie alors qu'elle est négative dans les services. Elle y accélère pourtant entre 1991-1995 et 1995-2001. Elle est particulièrement négative sur la dernière période dans les branches de la finance-assurance et de l'immobilier.

En France, la PGF du commerce et de la banque finance ne connaît pas la même évolution qu'aux États-Unis où ces branches enregistrent des gains de PGF importants (hors qualité du travail), de l'ordre de 3 à 4 % sur la période 1995-2001. Si l'on réintégrait la qualité du travail du commerce à la PGF, celle-ci deviendrait positive (0,34 %). Par ailleurs, l'évaluation de la production des activités financières n'est pas équivalente d'un pays à l'autre. Les États-Unis incorporent des éléments qualitatifs dans leur mesure des services bancaires contrairement à la France, ce qui fausse les comparaisons.

Dans les services aux entreprises, la contribution de la PGF reste négative bien qu'elle accélère entre les deux périodes. Aux États-Unis et au Royaume-Uni, cette contribution est aussi négative sur la période 1995-2001.

Conclusion

La contribution des TIC comme des gains de PGF à la croissance de la productivité horaire accélère dans les services entre les deux périodes. Cependant, ces deux accélérations semblent déconnectées, puisque celle concernant les gains de PGF résulte aussi bien de la contribution des branches des télécommunications, branche productrice de TIC, que de branches intensives en TIC (services aux particuliers, services aux entreprises) ou de branches peu intensives tels que les services sociaux et les hôtels et restaurants.

La combinaison efficiente des facteurs de production qui sous-tend un ajustement de la main d'œuvre (en termes de qualifications, d'âge…) à l'investissement réalisé n'a manifestement pas été suffisamment exploitée. La structure démographique des entreprises de services reflète celle de la société française. Les personnels vieillissent. Pour les personnels âgés de plus de 54 ans, l'intensité des heures travaillées augmente dans les services. Des départs à la retraite massifs sont attendus dans le secteur non marchand (éducation nationale) mais également marchand. On devrait donc embaucher davantage de jeunes, ce qui devrait aussi avoir un impact négatif sur la qualité du travail parce que la productivité de cette catégorie de personnel moins bien rémunérée est censée être plus faible.

Le changement technologique biaisé en faveur des qualifiés (SBTC) compromet l'emploi des non qualifiés dans les services, surtout dans ceux

qui sont intensifs ou producteurs de TIC. Pour certains secteurs traditionnellement intensifs en main d'œuvre non qualifiée (commerce, hôtels et restaurants, transports, services personnels, domestiques et récréatifs, associations) l'embauche du personnel non qualifié diminue au profit des plus qualifiés. Face aux effets de demande liés au SBTC, il se présente aussi une offre de travail qualifiée plus importante. Le travail qualifié devenant plus abondant, le salaire horaire relatif de ces catégories de salaires à l'embauche a tendance à baisser et implique également des effets de substitution avec les catégories les plus vulnérables.

Il ne fait aucun doute que l'embauche de jeunes qualifiés va s'intensifier. L'effet sur la qualité du travail sera négatif dans un premier temps puis redeviendra positif une fois que les jeunes auront acquis une expérience professionnelle ou une formation complémentaire. Leur salaire, reflet de leur effort de production, devrait augmenter et par conséquent la qualité du travail s'en trouver améliorée.

Des gisements de productivité existent car l'utilisation des TIC ou des services liés aux TIC (télécommunications, services informatiques inclus dans les services aux entreprises) dans certaines branches des services, notamment le commerce de détail, pourrait accroître la productivité de ces branches à l'instar des États-Unis. D'ailleurs, toutes ces branches sont celles qui se sont révélées parmi les plus dynamiques en termes d'accélération des heures travaillées. D'autres branches comme la banque-finance digéreront leurs investissements antérieurs en TIC en substituant aux personnels sortants des personnels plus jeunes et plus qualifiés.

Annexe

Méthodologie

1. Décomposition de la productivité du travail

La fonction de production agrégée est la suivante :

(1) $Y_t = F(K_t, L_t, A)$

où K_t représente les services du capital, L_t les services du travail et A la productivité totale des facteurs.

Nous partons de l'hypothèse que la fonction de production agrégée est une fonction de Cobb-Douglas. Ceci nous conduit à estimer l'équation suivante :

(2) $\Delta ln\, y_t = \bar{v}_{K,t} \Delta ln\, k_t + \bar{v}_{L,t} \Delta ln\, q_t + \Delta ln\, A_t$

Δ : différence première, y est la productivité horaire, k le capital par heure travaillée, q la qualité du travail, A la PGF ; $\bar{v}_{K,t}$ est la part moyenne du capital dans le revenu, et $\bar{v}_{L,t}$ est la part moyenne du travail dans le revenu de l'économie :

$$\bar{v}_{K,t} + \bar{v}_{L,t} = 1$$

La contribution à la croissance d'un facteur de production s'exprime donc comme le produit du taux de croissance du volume de ce facteur de production (qui intègre l'évolution de la qualité de ce facteur de production) par la part de sa rémunération dans la valeur ajoutée.

2. Les services du capital

Nous distinguons six types d'actifs : le capital TIC composé du matériel informatique, des logiciels et du matériel de communication, et trois actifs non-TIC : le matériel de transport, les autres équipements, et les structures non résidentielles. Les services du capital résultent de la somme pondérée du taux de croissance du stock de capital par les coûts d'usage, soit le prix du capital.

La spécificité de l'approche de Jorgenson et Griliches (1967) repose en effet sur la construction de prix de location des actifs, ou coûts d'usage, qui

reflètent le coût d'utilisation de l'actif à une période donnée. Il faut donc distinguer le prix d'achat d'un actif et son coût d'utilisation à une période *t*. Ce coût d'utilisation représente le prix que paierait un agent pour utiliser l'actif (en location)[1].

Dans cette approche, on suppose que les données d'investissement à prix constants tiennent compte des différences de performance des différents actifs. Les prix hédoniques[2] ont été utilisés pour certains types d'actifs comme le matériel informatique, une partie du matériel de communication et des logiciels pour les États-Unis. Pour harmoniser les prix des TIC, nous appliquons la méthode proposée par Schreyer. Cette méthode consiste à appliquer le différentiel entre les prix non-TIC et les prix TIC américains aux prix non-TIC français ; ou, en d'autres termes, à appliquer le prix relatif américain, des TIC par rapport aux non-TIC, aux TIC français.

Les stocks de capital sont construits avec la méthode de l'inventaire permanent. Le coût d'usage pour un actif donné se calcule à partir du taux d'intérêt (interne ou externe), du taux de dépréciation et des plus ou moins values en capital. Il est égal à l'excédent brut d'exploitation donné dans les comptes nationaux. Lorsque l'on calcule le taux d'intérêt à partir de cette égalité, on obtient un taux d'intérêt interne. Quand on utilise un taux d'intérêt externe (taux d'intérêt à long terme), l'égalité n'est plus respectée. Dans cette étude, nous utilisons un taux de rendement interne. La formule est la suivante :

$$r_t = \frac{Cap\,Rev - \sum_i \left(\delta_i * P^I_{i,t} - \Pi_{i,t} * P^I_{i,t-1} \right) * K_{i,t-1}}{P^I_{i,t-1} * K_{i,t-1}}$$

avec $\Pi_{i,t} = \frac{P_{i,t}}{P_{i,t-1}} - 1$, le taux d'inflation pour l'actif i ; *caprev* = revenus du capital ; δ_i le taux de dépréciation de l'actif *i* ; $P_{i,t}$ le prix de l'investissement en actif *i* à la date *t* ; *K* le stock de capital en volume.

3. Qualité du travail

Les services du travail sont construits de la même manière que les services du capital. Leur intérêt réside dans le fait qu'ils constituent un indice de volume à qualité constante. Suite aux travaux de Jorgenson (1987, 2000, 2001 et 2002), les changements dans la composition de la main d'œuvre doivent être considérés comme un élément essentiel du volume du travail. En effet, les services rendus par une catégorie de main d'œuvre sont diffé-

(1) Pour une information plus complète sur la construction des services du capital, voir (Melka et *alii*, 2003).

(2) Le prix de l'actif est régressé sur un ensemble de caractéristiques afin de tenir compte de la qualité et construire un indice de prix à qualité constante (voir, par exemple, OCDE (2000a).

rents en termes d'*output* que ceux rendus par une autre catégorie. Les heures travaillées doivent être désagrégées selon leurs différentes caractéristiques afin de rendre compte de la qualité dans les services du travail. Si l'on n'établit pas cette désagrégation, on ne peut pas identifier la substitution entre les différents inputs ni la croissance de la productivité.

La qualité du travail est définie comme la différence entre le taux de croissance des heures travaillées pondérées, ou services du travail, et celui des heures travaillées non pondérées. Les services du travail sont mesurés par le taux de croissance des heures travaillées pondérées par la part des rémunérations de chaque caractéristique dans le total des rémunérations. Ainsi, chaque composante est pondérée par son produit marginal en vertu de l'hypothèse néoclassique selon laquelle le travail est rémunéré à sa productivité marginale. La qualité du travail est calculée dans cette étude sur trois critères : le sexe (deux caractéristiques), l'âge (quatre caractéristiques) et les diplômes (six caractéristiques).

On calcule l'équation suivante :

$$\Delta \ln Q^L = \sum_l \overline{v}_{Ll} \Delta \ln H_l - \Delta \ln H$$

Q, étant l'indice de qualité, *l* la catégorie détaillée de travailleurs (les femmes, les hommes, les moins de 25 ans… les Bac + 4… les non diplômés), *L* la catégorie de travailleurs à laquelle *l* se rattache (sexe, âge, diplôme), *H* les heures travaillées, v la part de la rémunération de chaque catégorie dans le total. La barre indique un indice de Tornqvist (à savoir la part moyenne sur deux années consécutives). Trois contributions du premier ordre sont calculées (sexe, âge, diplômes). La contribution du sexe par exemple à la qualité du travail résulte de l'écart entre les services du travail calculés sur le sexe (les heures travaillées par les hommes et les femmes pondérées par la part de leurs rémunérations respectives dans le total et le taux de croissance des heures travaillées non pondéré). Les contributions croisées sont la somme des contributions du deuxième et troisième ordres (sexe-âge, sexe-diplômes, âge-diplômes, sexe-âge-diplômes).

Certaines catégories de travailleurs (femmes, jeunes…) seront moins bien rémunérées car des accidents dans le parcours des carrières des femmes ou des actions de formation des jeunes seront anticipés. Cependant, ces divergences salariales, entre hommes et femmes par exemple, peuvent être interprétées comme une discrimination non justifiée en termes de productivité individuelle. Ainsi, l'hypothèse selon laquelle le travail est rémunéré à sa productivité marginale commande de la prudence dans l'interprétation des résultats sur la qualité du travail. Cet indicateur a toutefois l'avantage de permettre de contraster les effets de composition sous-jacents dans les heures travaillées.

Références bibliographiques

Ark, van, B., R. Inklaar et R.H. McGuckin (2002) : « Changing Gear: Productivity, ICT and Service Industries », *Groningen and Conference Board Paper for the ZEW Conference 2002 on ICT*, juin.

Ark, van, B., M. Timmer et G. Ypma (2003) : « IT in the European Union: Driving Productivity Divergence? », *GGDC Research Memorandum*, University of Groningen, n° GD-67, octobre.

Basu S., G. Fernald, N. Oulton et S. Srinivasan (2003) : « The Case of the Missing Productivity Growth: Or, Does Information Technology Explain Why Productivity Accelerated in the United States but not in the United Kingdom? », *Federal Reserve Bank of Chicago WP*, n° 2003-08.

Boswort B.P. et J.E. Triplett (2003) : *Services Productivity in the United States: Griliches Services Volume Revisited*, Mimeo, Brookings Institution, septembre.

Cette G., J. Mairesse et Y. Kocoglu (2001) : « Croissance économique et diffusion des TIC : le cas de la France sur longue période (1980-2000) », *Revue Française d'Économie*, n° 3, vol. XVI, pp. 155-192.

Gordon R.J. (2003) : « Five Puzzles in the Behavior of Productivity, Investment, and Innovation », *World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2003-2004*, septembre.

Gust C. et J. Marquez (2002) : « International Comparisons of Productivity Growth: The Role of Information Technology and Regulatory Practices », *International Finance Discussion Paper*, Federal Reserve System, n° 727, mai.

Inklaar R., M. O'Mahony et M. Timmer (2003) : « ICT and Europe's Productivity Performance Industry-Level Growth Account Comparisons with the United States », *GGDC Research Memorandum*, University of Groningen, n° GD-68, décembre.

Jorgenson D.W. (2003) : *Information Technology and the G7 Economies*, Mimeo, University of Harvard, 29 octobre.

Jorgenson D.W., F.M. Gollop et B. Fraumeni (1987) : « Productivity and US Economic Growth » in *Contributions to Economic Analysis*, Elsevier, North Holland.

Jorgenson D.W. et Z. Griliches (1967) : « The Explanation of Productivity Change », *Review of Economic Studies*, vol. 34, n° 3, juillet, pp. 249-283.

Jorgenson D.W., M.S. Ho et K.J. Stiroh (2002) : *Growth of US Industries and Investments in Information Technology and Higher Education*, Mimeo.

Melka J., L. Nayman, S. Zignago et N. Mulder (2003) : « Skills, Technology and Growth: Is ICT the Key to Success? Part I: An Analysis of ICT Impact on French Growth », *CEPII Working Paper*, n° 4, mai.

O'Mahony M. et M. Vecchi (2002) : *In Search of an ICT Impact on TFP: Evidence from Industry Panel Data*, Mimeo, NIESR, octobre.

OCDE (2000) : *A New Economy? The Changing Role of Innovation and Information Technology in Growth*, Paris.

Oliner S.D. et D.E. Sichel (2002) : *Information Technology and Productivity: Where Are We Now and Where Are We Going?*, Mimeo, Federal Reserve Board, 10 mai.

Oulton N. (2001) : « ICT and Productivity Growth in the United Kingdom », *Bank of England Working Paper*, n° 140, juillet.

Pilat D. et F. Lee (2001) : « Productivity Growth in ICT-Producing and ICT-Using Industries: A Source of Growth Differentials in the OECD? », *STI Working Papers*, n° 4, OCDE, Paris.

Schreyer P. (2000) ; « The Contribution of Information and Communication Technology to Output Growth: A Study of the G7 Countries », *STI Working Papers*, n° 2000/2, OCDE, Paris.

Complément D

Évolutions sectorielles de l'emploi : quels outils de comparaisons internationales utiliser ?

Fabien Toutlemonde

Commissariat général au Plan

La lecture de divers travaux de comparaisons internationales des évolutions de l'emploi laisse apparaître des divergences de diagnostic relativement marquées. Piketty (1997) part d'une comparaison directe des taux d'emploi en France et aux États-Unis pour mettre en évidence un « déficit » potentiel d'emplois en France concentré dans certains secteurs des services, qui suggère d'étudier l'impact de la structure initiale de l'emploi sur les créations nettes d'emploi total et la mise en œuvre de politiques sectorielles ciblées visant à stimuler des gisements d'emploi dans les services. Parallèlement, les travaux de Mauro et Garibaldi (1999) et de l'OCDE (2000), qui comparent les performances en matière de créations nettes d'emplois des pays de l'OCDE, jugent négligeable la question de la ventilation sectorielle de l'emploi et mettent l'accent sur le fonctionnement global du marché du travail. Cette opposition n'est qu'apparente et reflète en réalité la manière dont l'angle d'attaque retenu pour appréhender les données d'emploi conditionne fortement le diagnostic et les recommandations visant à améliorer la performance d'un pays en matière d'emploi.

Les différences de structure – ou d'évolution – de l'emploi mises en évidence par des comparaisons internationales ne doivent pas être assimilées trop vite à des écarts à résorber impérativement pour rejoindre un « modèle » digne d'être copié par la France. Ces différences structurelles sont pour partie le fait de choix de société propres à certaines économies d'Eu-

rope continentale, comme le signale par exemple Gadrey (2003). Pour ces raisons, il est essentiel de prendre conscience que des grilles de lecture biaisées conduisent à souligner à tort certains écarts et à en négliger d'autres pourtant plus révélateurs de faiblesses ou de dysfonctionnement propres à la France.

Nous allons ici éclairer le rôle de quatre facteurs principaux dans la formation d'un diagnostic sur l'emploi en France issu de comparaisons internationales : les nomenclatures, la mise en relation de l'emploi avec la population en âge de travailler, le référent (groupe de pays de l'OCDE ou États-Unis) et, finalement, la méthode de décomposition de la croissance de l'emploi en différentes composantes. Ces précisions conduiront à relativiser les antagonismes apparents entre les travaux évoqués plus haut, pour proposer un éventail parcimonieux d'outils complémentaires.

1. Confronter les nomenclatures

Comparer la répartition sectorielle de l'emploi en France à celle d'autres pays suppose en premier lieu de construire ou de choisir une nomenclature commune de travail. Pour la France, la nomenclature de départ est la NAP-NAF (Nomenclature des activités française). Pour les États-Unis, les travaux cités exploitent la plupart du temps des données d'emplois désagrégées en 300 sous-secteurs, qui sont ensuite reclassés soit dans la NAP-NAF, soit dans une nomenclature internationale, la CITI (Classification internationale type par industrie). Dès le départ donc, le choix de la nomenclature, mais aussi la manière dont on choisit de reclasser certains sous-secteurs critiques, conduisent à des divergences sur le constat de la ventilation de l'emploi par secteur.

En particulier, ceci fait varier la part du secteur du commerce dans l'emploi total aux États-Unis entre 15 % pour l'OCDE et 17,5 % pour Piketty, qui choisit d'inclure dans ce champ les activités « parking et réparations de voitures ». Dans la mesure où, par ailleurs, les deux études s'accordent sur la part du commerce dans l'emploi total en France, autour de 14 %, cette subtilité s'avère décisive pour comprendre le choix de ces auteurs de retenir ou non le commerce comme un secteur d'intérêt pour l'exploration des différences entre France et États-Unis. Si l'on se réfère à la taxonomie des activités de services, issue de la CITI, proposée par l'OCDE (*cf.* tableau 1), ce point permet de comprendre les différences de constat proposées par le tableau 2. Pour le secteur de la distribution notamment, l'OCDE relève un écart de 1,2 point entre la France et les États-Unis, là où Piketty signale un écart de 3,2 points.

1. Nomenclature des activités se prêtant aux comparaisons internationales

	Divisions NACE	Divisions NES
Agriculture	1, 2, 5	EA
Industrie	10 à 45	EB-EH
Services	50 à 99	EJ-ER
• Distribution	—	EJ-EK(*)
- Commerce de détail	50, 52	—
- Commerce de gros	51	—
- Transports	60 à 63	—
- Communication	64	—
• Services aux producteurs	—	EL-EN
- Aux entreprises	71 à 74	—
- Finance	65, 67	—
- Assurance	66	—
- Immobilier	70	—
• Services aux particuliers	—	EP
- Hôtels-restaurants	55	—
- Services récréatifs	92	—
- Services domestiques	95	—
- Autres services aux particuliers	93	—
• Services sociaux	—	EQ-ER
- Administration publique	75 et 99	—
- Éducation	80	—
- Santé	85	—
- Divers services sociaux	90, 91	—

Note : (*) EN1, « Télécommunications » est joint en plus à ce regroupement et non à celui des services aux producteurs, comme c'est le cas de la NACE.

Source : Travaux OCDE (CITI).

2. Comparaison des constats sur la structure de l'emploi

En %

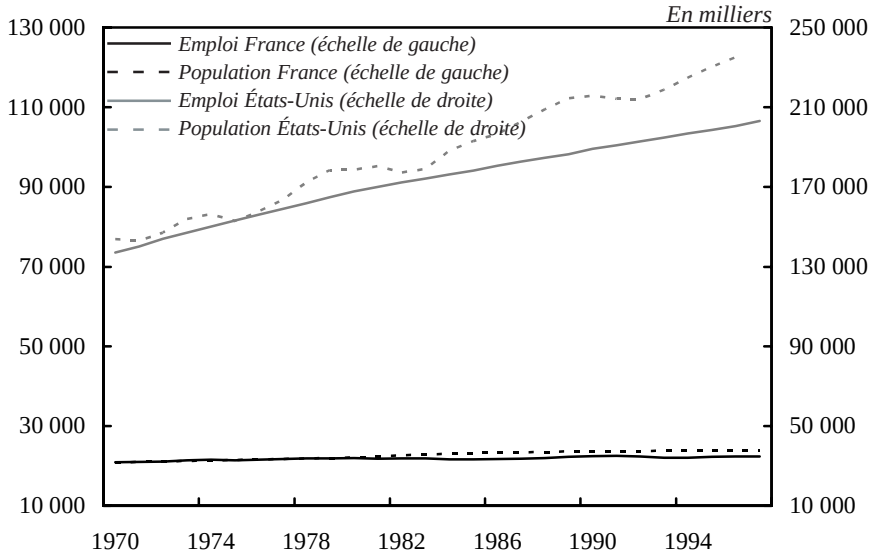
	Population (15-64ans)		Population (20-60 ans)	
	OCDE		Piketty	
	France	États-Unis	France	États-Unis
Emploi total	100,0	100,0	100,0	100,0
Agriculture	4,4	2,6	4,7	2,8
Industrie	26,4	23,6	26,2	24,1
Services	69,2	73,8	69,1	73,0
• aux producteurs	11,9	15,8	13,5	14,5
• distribution	19,9	21,2	20,1	23,3
• aux particuliers	8,3	12,1	8,3	11,0
• sociaux	29,2	24,8	27,1	24,3

Sources : Piketty (1997), OCDE et calculs CGP.

2. Population en âge de travailler

S'intéresser au taux de croissance de l'emploi revient à raisonner sur l'évolution du niveau d'emploi, mais celle-ci est mécaniquement bornée par l'évolution de la population en âge de travailler. Ce phénomène simple apparaît de manière claire lorsque l'on compare l'évolution de la population en âge de travailler en France et aux États-Unis depuis 1970 ; les chiffres américains sont plus de deux fois supérieurs à ceux de la France (*cf.* graphique 1). Une partie de l'écart de dynamisme des créations d'emploi trouve sa source dans cette différence structurelle majeure, à laquelle nous ferons désormais référence sous le nom « d'effet taille ».

Nombre d'emplois et population en âge de travailler



Source : OCDE.

3. Comparaison des constats sur les taux d'emploi

	Population (15-64 ans)		Population (20-60 ans)	
	OCDE		Piketty	
	France	États-Unis	France	États-Unis
Emploi total	59,4	73,8	70,1	87,4
Agriculture	2,6	1,9	3,3	2,5
Industrie	15,7	17,4	18,4	21,0
Services	41,1	54,5	48,4	63,8
• aux producteurs	7,1	11,7	9,5	12,6
• distribution	11,8	15,6	14,1	20,4
• aux particuliers	4,9	8,9	5,8	9,6
• sociaux	17,3	18,3	19,0	21,2

Sources : Piketty (1997), OCDE et calculs CGP.

Une façon de redresser cet « effet taille » consiste à regarder simultanément créations nettes d'emplois et taux d'emploi. Notons que le choix de la population en âge de travailler est aussi un point à soulever : raisonner sur les 15-64 ans revient à gommer des différences de taux d'emploi qui ressortent mieux en travaillant sur les 20-60 ans (comme Piketty), ce qui peut changer l'importance que l'on accorde à tel ou tel écart, par un effet de « loupe ».

Dans tous les cas, un écart plus massif de structure de taux d'emploi entre la France et les États-Unis apparaît dans le secteur des services (entre 10 et 15 points), qui paraissait plus modeste à l'étude de la seule structure de l'emploi, non corrigée de l'effet taille.

3. Le choix du référent auquel se compare la France

Le choix du référent(*) pour les comparaisons internationales est aussi source de divergences. Du fait de la très grande hétérogénéité du groupe des pays de l'OCDE (Turquie ou Mexique d'un côté, États-Unis ou France de l'autre), une approche en coupe sur les pays de l'OCDE conduit à négliger les différences structurelles entre des pays où la ventilation sectorielle de l'emploi est proche, relativement à l'écart-type de l'OCDE. C'est le cas par exemple de la France et des États-Unis : alors que c'est précisément l'écart entre ces deux pays qui pourrait faire sens dans notre cas, les études du FMI et de l'OCDE se concentrent sur des questions de croissance globale de l'emploi qui sont grossies par la présence dans l'échantillon de pays en rattrapage sur les vingt dernières années.

4. Répartition sectorielle moyenne de l'emploi en 1995 (*)

	Moyenne	Écart-type	États-Unis/ France
Agriculture	0,05	0,02	– 0,02
Industrie	0,30	0,10	– 0,03
Services	0,65	0,11	0,05

Note : (*) 11 pays de l'OCDE : Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, France, Italie, Japon et Pays-Bas.

Source : OCDE.

(*) Le terme de référent désigne ici la notion d'idéal-type, économie dont les caractéristiques rendent pertinente et féconde la comparaison au cas français, comme révélatrice de ses forces et faiblesses. Il ne s'agit nullement d'identifier un pays ou un groupe de pays que l'on serait tenu de « copier ».

4. Une décomposition analytique des écarts de croissance de l'emploi entre la France et les États-Unis

Pour analyser les écarts d'évolution des niveaux (Δe) et des taux d'emploi (Δt) entre la France et les États-Unis, on utilise la décomposition suivante :

$$\Delta e = e_F - e_{USA} = \sum_{secteurs\, i} e_F^i \left(p_F^i - p_{USA}^i\right) + \sum_{secteurs\, i} p_{USA}^i \left(e_F^i - e_{USA}^i\right)$$

$$\Delta t = t_F - t_{USA} = \sum_{secteurs\, i} t_F^i \left(p_F^i - p_{USA}^i\right) + \sum_{secteurs\, i} p_{USA}^i \left(t_F^i - t_{USA}^i\right)$$

où p_j^i représente la part de l'emploi du secteur *i* dans l'emploi total du pays *j*, e_j^i la croissance du niveau de l'emploi dans le secteur *i* du pays *j*, t_j^i l'évolution du taux d'emploi. Dans chacune des deux décompositions, la première somme indique l'effet des différences dans la structure initiale de l'emploi (effet structure), la seconde celui de la croissance comparée de l'emploi ou du taux d'emploi dans chaque secteur (effet volume). La population en âge de travailler retenue est la population âgée de 15 à 64 ans. Les données sur lesquelles ont été calculées ces décompositions sont les données d'emploi sectoriel fournies par la base ISDB de l'OCDE, prises sur la période 1982-1996 (*cf.* tableaux 5 et 6).

Ainsi, l'effet de structure permettrait d'expliquer plus de 20 % de l'écart de croissance entre la France et les États-Unis sur la période 1982-1996, et près du tiers de l'écart d'évolution du taux d'emploi.

5. Écart de taux de croissance de l'emploi France-États-Unis

En points de % / Δe

	Effet structure	Effet volume	Écart
Emploi total	– 0,42	– 1,63	– 2,05
Agriculture	– 0,13	– 0,11	– 0,24
Industrie	– 0,10	– 0,55	– 0,65
Services	– 0,16	– 1,00	– 1,16

Source : OCDE.

6. Évolution de l'écart de taux d'emploi France-États-Unis

En points de % / Δt

	Effet structure	Effet volume	Écart
Emploi total	– 0,39	– 0,84	– 1,23
Agriculture	– 0,14	– 0,08	– 0,23
Industrie	– 0,12	– 0,36	– 0,48
Services	– 0,10	– 0,42	– 0,52

Source : OCDE.

5. Conclusion

Les dissonances apparentes entre les études de l'OCDE et du FMI, d'une part, et les travaux de Piketty, d'autre part, doivent donc être relativisées. Lorsque l'on choisit de comparer les créations d'emploi françaises à celles d'un pays (les États-Unis) dont la structure de l'emploi est déjà très orientée vers les services, et en tenant compte de la croissance de la population en âge de travailler à travers la lecture conjointe des taux de croissance de l'emploi et des taux d'emplois, il est logique de signaler l'existence d'un effet de structure initiale qui influence de façon significative les performances en matière de créations d'emploi.

C'est dans ce cas que l'on est amené, comme Piketty, à signaler l'importance de certains secteurs des services dans la dynamique de créations d'emploi, indépendamment de la question du fonctionnement global du marché du travail. Pour autant, si l'on considère un groupe de pays plus hétérogènes n'étant pas encore tous parvenus à un stade avancé de tertiarisation de leur économie, ce facteur apparaît plus négligeable, notamment devant des mécanismes affectant de manière plus globale l'ensemble du marché du travail.

Dans le cas français, ce second point devra certes être étudié, mais sans négliger la première composante, liée à l'existence de gisements d'emplois dans les services. Ceci semble suggérer une approche à deux dimensions des politiques publiques de l'emploi dans le secteur des services : des politiques d'amélioration du fonctionnement du marché du travail combinées avec la stimulation de gisements d'emplois très spécifiques par des politiques sectorielles visant à développer une véritable « industrie de services » dans ces secteurs.

Références bibliographiques

Gadrey J. (2003) : *Socio-économie des services*, La Découverte, Coll. Repères.

Mauro P. et P. Garibaldi (1999) : « Deconstructing Job Creation », *Document de Travail du FMI*, n° WP/99/109, août.

OCDE (2000) ; « L'emploi dans l'économie des services : nouveau bilan », *Perspectives de l'emploi*, juin.

Piketty T. (1997) : « Les créations d'emploi en France et aux États-Unis », *Notes de la Fondation Saint-Simon*, décembre.

Complément E

La croissance de l'emploi dans les secteurs tertiaires

Stéphanie Jamet et Frédéric Lerais

DARES, Mission analyse économique

Avec un peu plus de 10 millions de salariés à la fin de 2002, le secteur tertiaire marchand représente près des deux tiers des emplois salariés du secteur marchand. Il regroupe un ensemble disparate d'activités : les effectifs les plus nombreux sont concentrés dans les services aux entreprises, les services aux particuliers, le commerce et les transports.

Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, les secteurs tertiaires ont été les secteurs les plus créateurs d'emplois. En raison de leur dynamisme, ils ont marqué l'ensemble du marché du travail par quatre caractéristiques : l'importance des contrats à durée déterminée ; la rotation élevée des postes de travail ; le développement du temps partiel ; le poids de l'emploi peu qualifié.

1. Depuis 1990, une forte contribution du tertiaire à la création d'emploi

1.1. Évolutions de l'emploi dans le tertiaire

Les effectifs du secteur tertiaire ont progressé en moyenne de près de 2 % par an de 1978 à 2002 contre 0,6 % pour l'ensemble de l'économie. Les services aux entreprises ont contribué presque pour moitié à cette croissance ; le reste de la croissance provient du commerce et des services aux particuliers.

Une partie de ce dynamisme tient au traitement de l'intérim dans la comptabilité nationale : l'emploi intérimaire est classé dans les services aux en-

treprises (Gonzales, 2002), sous la rubrique « services opérationnels », alors que l'emploi intérimaire est utilisé pour plus de la moitié par l'industrie. Toutefois, même après imputation de l'emploi intérimaire aux services utilisateurs, la contribution des services aux entreprises à la croissance de l'emploi dans le tertiaire reste élevée. Au total le dynamisme du secteur des services aux entreprises fait ressortir la montée de l'externalisation de certaines activités des entreprises, ce qui peut rendre parfois artificielle la séparation de l'industrie et des services.

1. Emploi dans les services de 1990 à 2002

	Effectifs CVS 31/12/02	Part en %	Croissance annuelle moyenne	
			1990-2002	1997-2002
J1 Commerce et réparations automobiles	435,3	2,8	1,2	2,0
J2 Commerce de gros	990,8	6,4	0,3	1,5
J3 Commerce de détail, réparations	1 556,3	10,1	1,9	3,2
K0 Transports	1 080,1	7,0	1,6	3,2
L0 Activités financières	705,9	4,6	0,1	1,1
M0 Activités immobilières	263,4	1,7	– 0,2	0,4
N1 Postes et télécommunications	544,3	3,5	1,0	2,5
N2 Conseils et assistance	1 226,9	7,9	3,7	5,7
N3 Services opérationnels	1 312,5	8,5	5,9	7,7
dont intérim	588,7	3,8	7,0	9,7
N4 Recherche et développement	148,7	1,0	1,4	1,6
P1 Hôtels et restaurants	769,9	5,0	2,8	4,0
P2 Activités récréatives, culturelles et sportives	361,0	2,3	3,8	3,7
P3 Services personnels	748,9	4,8	5,5	3,1
EB à *EG* Industrie hors Construction	4 061,4	26,2	– 1,1	0,0
Construction	1 269,8	8,2	– 0,5	2,2
EJ à *EP* Tertiaire	10 144,0	65,6	2,4	3,5
Ensemble marchand non agricole (EB à EP)	15 475,2	100,0	1,0	2,4

Sources : INSEE et DARES.

On compare maintenant deux périodes de forte croissance de l'emploi : 1986-1990 et 1997-2001. Sur la période 1997-2001, l'emploi dans le tertiaire a progressé à un rythme moyen annuel supérieur de 1,1 point à celui de la période précédente. Cet écart est essentiellement attribuable aux services aux entreprises, au commerce et au transport. Au sein des services aux entreprises, les services opérationnels (hors intérim) ont particulièrement joué dans la plus forte croissance du tertiaire à la fin des années quatre-vingt-dix. Une fois reclassé l'intérim dans les services utilisateurs (au départ classé dans les services opérationnels), la contribution des services de sécurité, nettoyage et autres à la croissance des services opérationnels apparaît forte tout au long de la période[1].

(1) Dans l'enquête emploi, il y a alors très peu de personnes dans ces sous-secteurs, il faut donc prendre ces résultats avec beaucoup de précautions.

1.2. Emploi, croissance et productivité

La forte croissance de l'emploi dans le tertiaire tient à la dynamique propre de ce secteur, à une externalisation croissante de certaines activités, en particulier de la part de l'industrie, enfin au fort contenu en emplois de la croissance du tertiaire.

2. Contribution à la croissance de l'emploi du tertiaire

En %

	ETP		ETP, après réimputation de l'intérim	
	1997-2001	Écart entre 1997-2001 et 1986-1990	1997-2001	1997-2001 1986-1990
Commerce	0,7	0,2	0,8	0,3
• Commerce et réparation auto	0,1	0,1	0,1	0,1
• Commerce de gros	0,3	0,1	0,3	0,1
• Commerce de détail, réparat.	0,3	0,1	0,4	0,1
Transports	0,3	0,2	0,4	0,3
Activités financières	0,0	0,0	0,1	0,1
Activités immobilières	0,0	– 0,1	0,0	– 0,1
Services aux entreprises	1,5	0,5	1,2	0,4
• Postes et télécommunications	0,1	0,1	0,1	0,1
• Conseil et assistance	0,5	0,0	0,6	0,1
• Services opérationnels	0,9	0,4	0,4	0,3
• Recherche et développement	0,0	– 0,1	0,0	0,0
Services aux particuliers	0,6	0,2	0,6	0,2
• Hôtels et restaurants	0,2	0,0	0,2	0,0
• Activités récréatives, cultur.	0,2	0,1	0,2	0,1
• Services personnels et dom.	0,2	0,1	0,2	0,1
Total Tertiaire (EJ-EP)	3,2	1,0	3,1	1,1

Lecture : Entre 1997 et 2001, l'emploi dans le tertiaire a cru en moyenne de 3,2 % par an soit 1 point de plus qu'entre 1986 et 1990. Le commerce a contribué à cette croissance de 3,2 % à hauteur de 0,7 point.

Sources : Comptes annuels et calculs DARES.

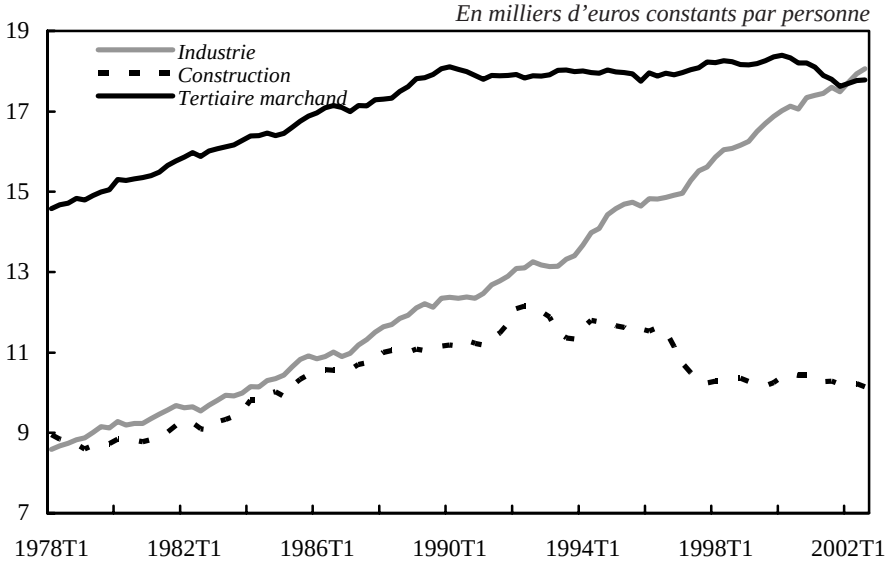
L'évolution de la productivité du tertiaire(2) diffère nettement de celle de l'industrie et de la construction, notamment depuis le début des années quatre-vingt-dix. La productivité, telle qu'on peut la retracer dans la comptabilité nationale, s'est en effet arrêtée net dans le tertiaire, alors qu'elle continue de croître autour d'une tendance régulière dans l'industrie.

Une partie de ce phénomène s'explique par une externalisation d'activités notamment d'activités à fort contenu en emplois non qualifiés. Cette externalisation étant le fait de l'industrie pour une bonne part, cela joue bien évidemment sur la productivité relative du tertiaire par rapport à l'industrie.

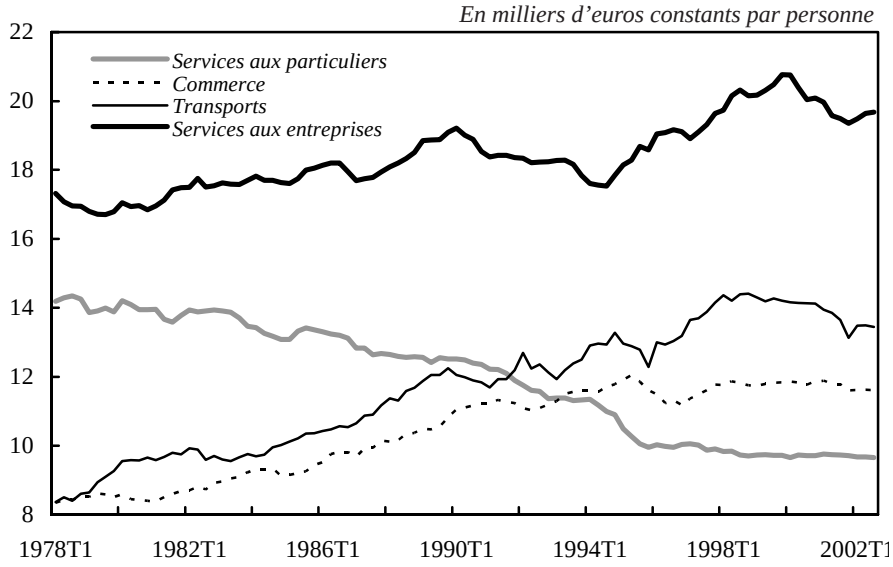
(2) La productivité par tête est calculée ici après affectation de l'emploi intérimaire aux services utilisateurs.

1. Productivité apparente du travail

a. Productivité des trois secteurs



b. Productivité des secteurs du tertiaire



Sources : INSEE, DARES, calculs des auteurs.

Au sein du tertiaire, les évolutions de productivité sont très hétérogènes (graphiques 1a et b). Dans le commerce, la productivité s'est stabilisée depuis le milieu des années quatre-vingt-dix. Dans les transports, elle baisse depuis 1998. Pour l'essentiel, le ralentissement de la productivité dans le tertiaire s'explique par l'évolution du commerce et des transports, et par le poids croissant des services aux entreprises (dont la part est passée de 22 % en 1978 à 33 % en 2002).

Ces chiffres sont à prendre avec précaution car la mesure de la productivité dans le tertiaire se heurte à des problèmes méthodologies sérieux, traités dans les compléments A et B du présent rapport. Mais les écarts de croissance de productivité entre le tertiaire et l'industrie n'en sont pas moins réels. En d'autres termes, sur la dernière décennie, le contenu en emplois de la croissance est plus élevé dans le tertiaire.

2. Des secteurs d'emploi flexible

La part des contrats à durée déterminée (CDD) dans le tertiaire est un peu supérieure à celle de l'industrie (7 % contre 5 %). Ce sont surtout quelques activités du tertiaire qui sont marquées par un net recours aux CDD : notamment les activités culturelles (29 %), les hôtels et restaurants (9 %), le commerce (8 %). Les autres activités du tertiaire ont une part de CDD plutôt inférieure à la moyenne (graphique 2a).

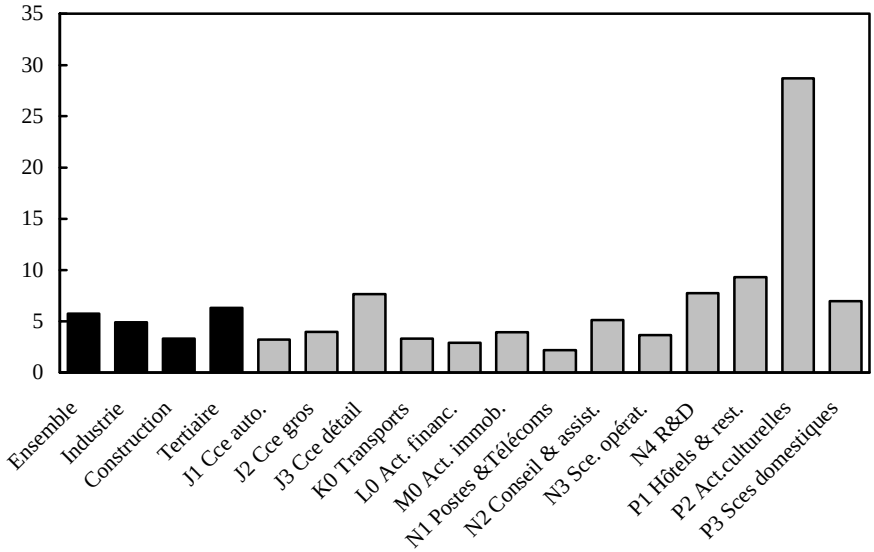
Les secteurs du tertiaire se caractérisent aussi par un recours intensif au temps partiel : 20 % des salariés sont à temps partiel contre 15 % dans l'ensemble de l'économie. Les services aux particuliers comme le commerce de détail ont particulièrement recourt à ce type de contrat. Dans le même temps, les femmes sont fortement représentées dans le tertiaire, en particulier dans les activités où le temps partiel est très développé : services domestiques, commerce de détail, etc. (graphique 2b).

L'analyse des déclarations de mouvement de main d'œuvre (DMMO) complète ce tableau. Dans les établissements de plus de dix salariés, le taux de rotation, défini comme la demi-somme des entrées et des sorties rapportées aux effectifs moyens de l'année, est élevé dans les secteurs des services (52 %) comparé à celui de l'industrie (20 %). Le taux de rotation est particulièrement fort dans des secteurs qui ont beaucoup contribué à la croissance de l'emploi : les services aux particuliers (110 %), les services opérationnels (80 %) mais aussi dans les activités culturelles (110 %). Toutefois il est difficile d'établir une relation de cause à effet entre cette flexibilité et la dynamique de ce secteur (graphique 3a).

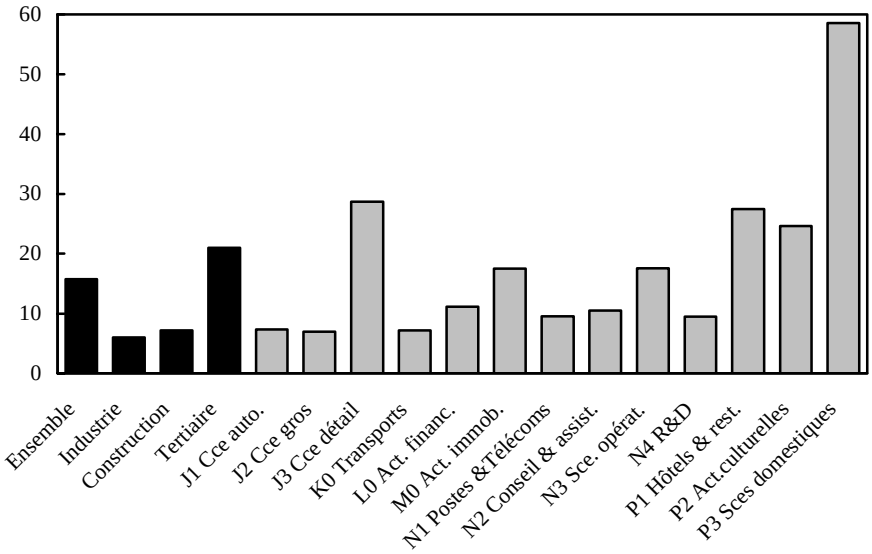
Signalons enfin que la part des CDD atteint près de 70 % des embauches dans les services, elle reste un peu plus élevée que dans l'industrie, mais sans que cet écart soit très marqué (chiffres 2002). Il faut noter que la structure des entrées par type de contrat ne reflète pas totalement la rotation des effectifs : les hôtels restaurants sont ainsi marqués par un taux d'embauche en CDD un peu en deçà de la moyenne des services (60 %) mais avec des taux de sorties plus importants. Dans ce secteur, le taux de démission est extrêmement élevé, il atteint prêt d'un tiers des sorties. Ce phénomène est peut-être à relier aux conditions de travail et aux perspectives d'évolutions (OCDE, 2001 et Cases et Missègue, 2001).

2. Part des CDD et des temps partiels en 2002

a. Part des CDD



b. Part des salariés à temps partiel



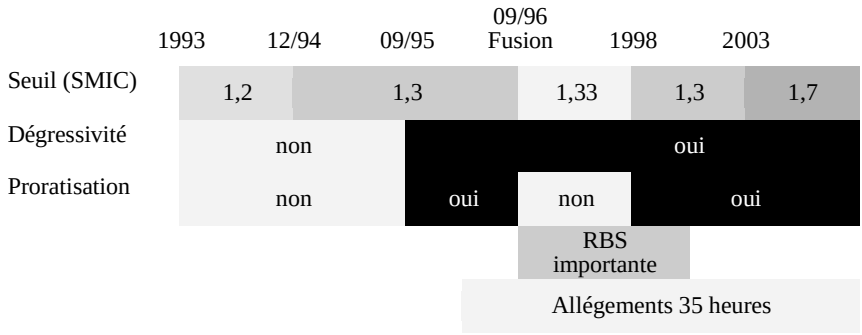
Sources : Enquête emploi 2002, INSEE, calculs des auteurs

3. Développement des emplois peu qualifiés dans le tertiaire

Parallèlement au développement des formes de flexibilité de l'emploi, l'emploi peu qualifié s'est massivement développé dans le tertiaire (graphiques 4). Ainsi en 1983, 35 % de l'emploi peu qualifié se trouvait dans le tertiaire. En 1998, c'est un peu plus de 60 %. Ces réallocations d'emploi peu qualifié vers le tertiaire se sont faites à un rythme plus soutenu que l'ensemble des réallocations d'emploi vers le tertiaire. Les secteurs du tertiaire sont donc devenus « intensifs » en travail peu qualifié, plus que l'industrie. À un niveau plus fin, la hausse de la part de l'emploi peu qualifié dans le tertiaire provient des services aux entreprises et du commerce.

Cette intensification en emploi peu qualifié est à rapprocher de l'externalisation de certaines activités mais aussi des orientations des politiques d'emploi prises dans le milieu des années quatre-vingt-dix (DARES, 2003). À partir de cette date, des mesures générales sont mises en place visant à développer les créations d'emplois (peu qualifiés) en baissant le coût du travail. À partir de 1993, sont instaurés des allégements de cotisations patronales dégressives sur les bas salaires. Ces allégements sont conditionnels au niveau de salaire par rapport au SMIC. Ils sont maximum au SMIC, et décroissent jusqu'à s'annuler à partir d'un certain seuil, lequel a été progressivement relevé, pour atteindre 1,7 SMIC aujourd'hui. Dans la plupart des cas, l'allégement n'a pas été pro-ratisé au temps de travail, il a donc favorisé le développement du temps partiel (tableau 3).

3. Évolution des allégements de cotisations sociales

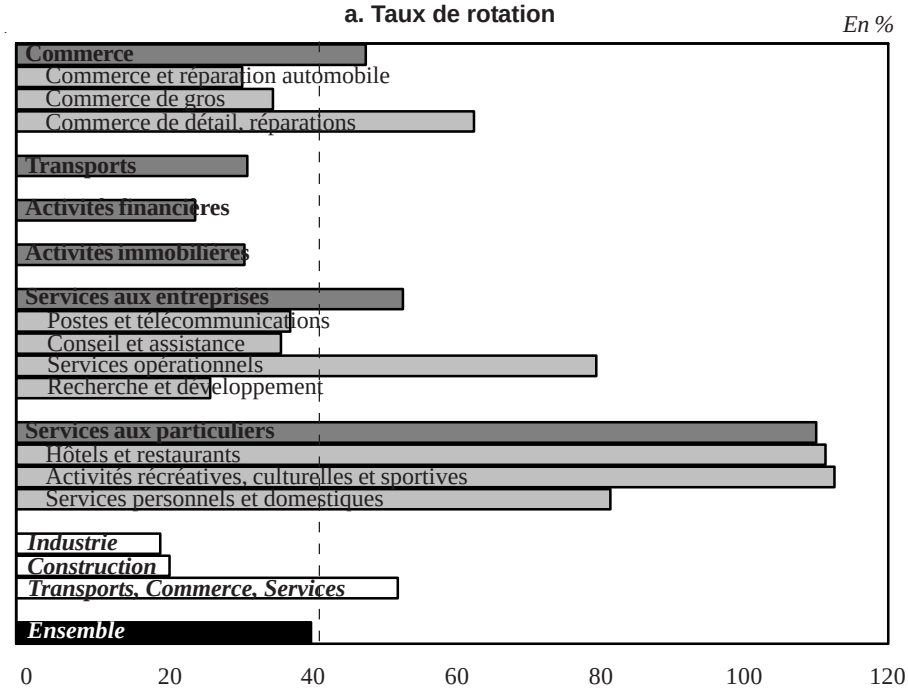


Note : RBS = ristourne sur les bas salaires.

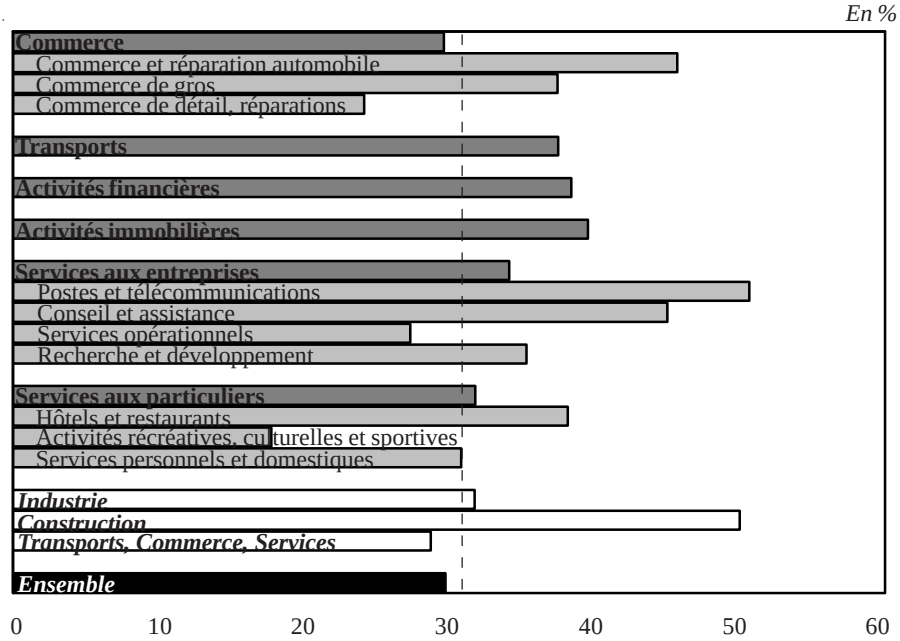
Sources : DARES et calculs des auteurs.

3. Caractéristiques des flux d'entrée-sortie en 2002

a. Taux de rotation



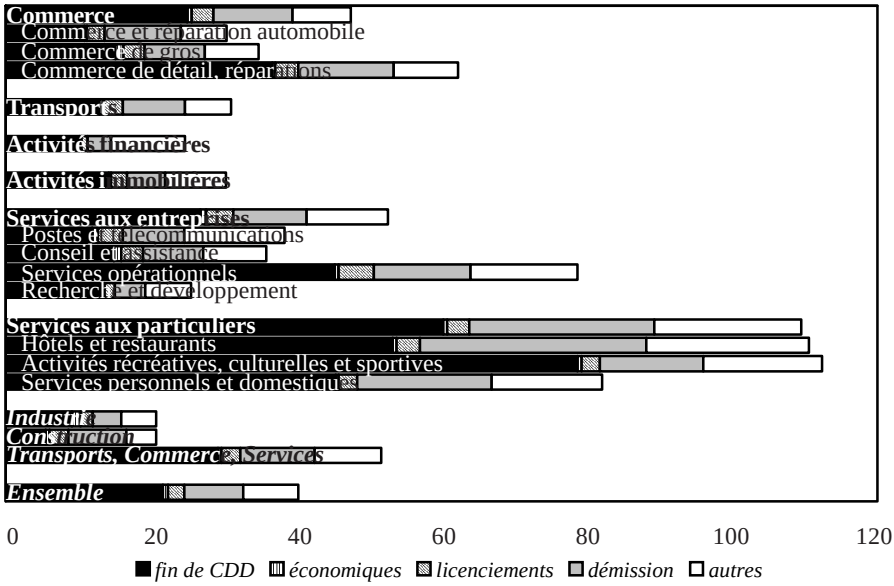
b. Part des CDI dans les embauches



Sources : DARES, DMMO-EMMO.

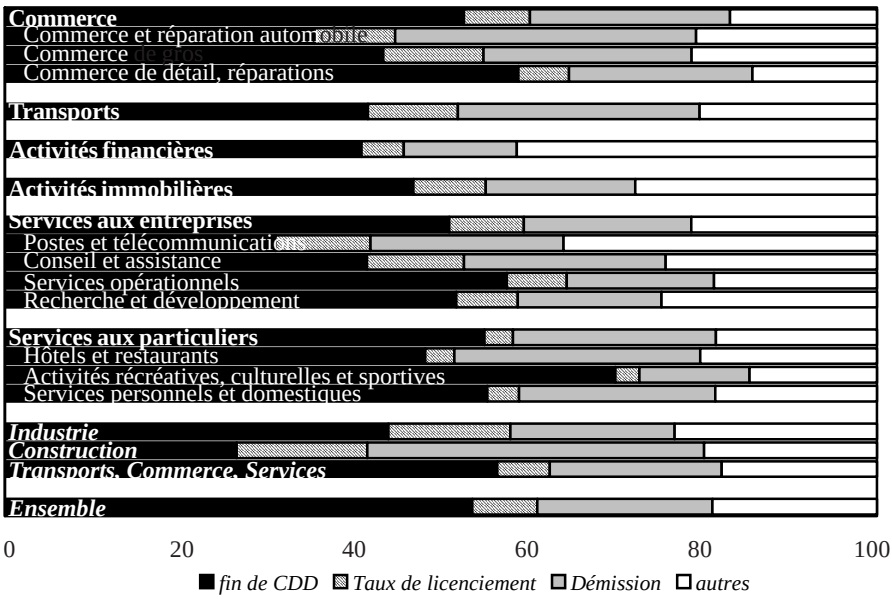
c. Taux des sorties par catégorie

En %



d. Composition des sorties

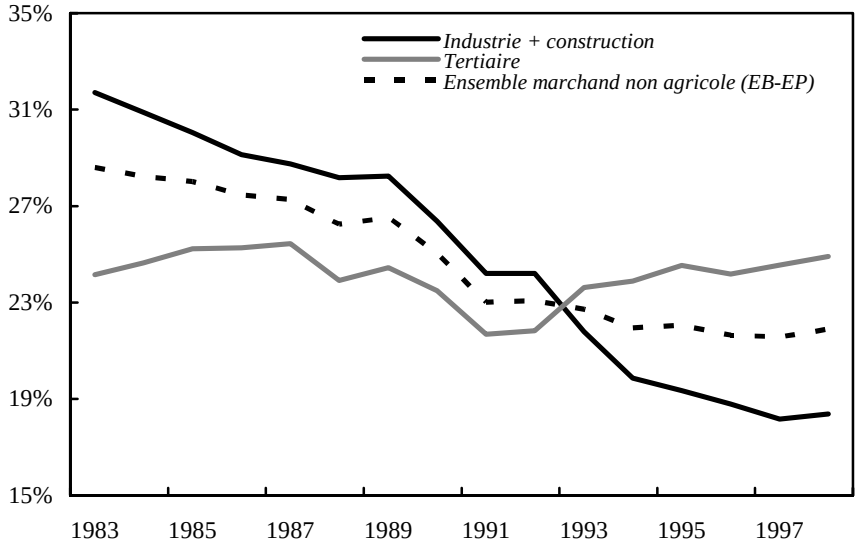
En %



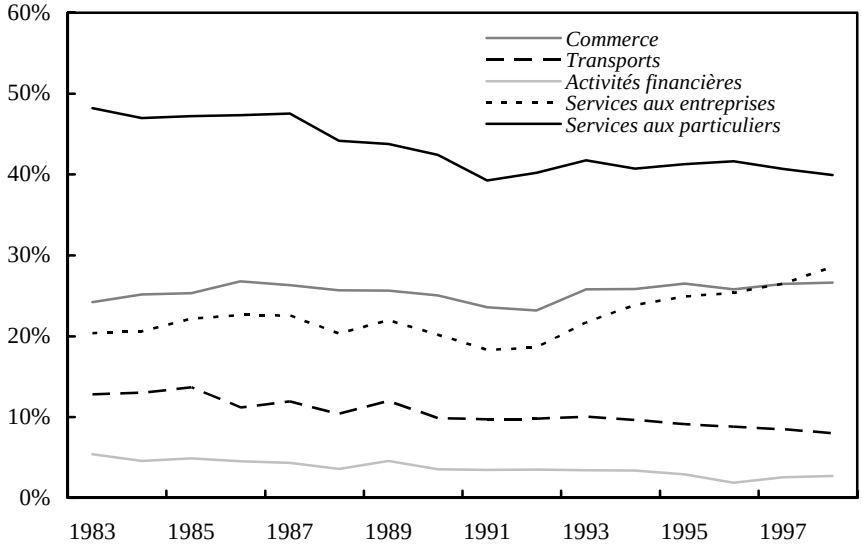
Sources : DARES, DMMO-EMMO.

4. Part des salariés...

a. ... peu qualifiés



b. ... peu qualifiés dans les services



Source : Enquête emploi INSEE.

En raison de leur contenu en emplois peu qualifiés et d'une forte proportion de bas salaire, les secteurs du tertiaire ont bénéficié d'une baisse du coût du travail particulièrement prononcée par rapport à l'industrie. En 1997, 38 % des salariés étaient concernés par les allégements de charges contre 26 % dans l'industrie. La part des salariés concernés était particulièrement élevée dans le commerce de détail, les hôtels et restaurants et les services opérationnels (hors intérim).

Ces allégements se sont traduits par un abaissement du coût relatif du travail qualifié et non qualifié de 5 %. Au total, les allégements de cotisations sociales ont entraîné une baisse du coût horaire du travail d'un peu plus de 2 % dans l'ensemble du secteur tertiaire. Cette baisse a surtout concerné le commerce de détail, les services domestiques et les services opérationnels (graphiques 5).

Au total, le coût réel du travail s'est stabilisé dans le tertiaire, favorisant le développement de l'emploi notamment peu qualifié.

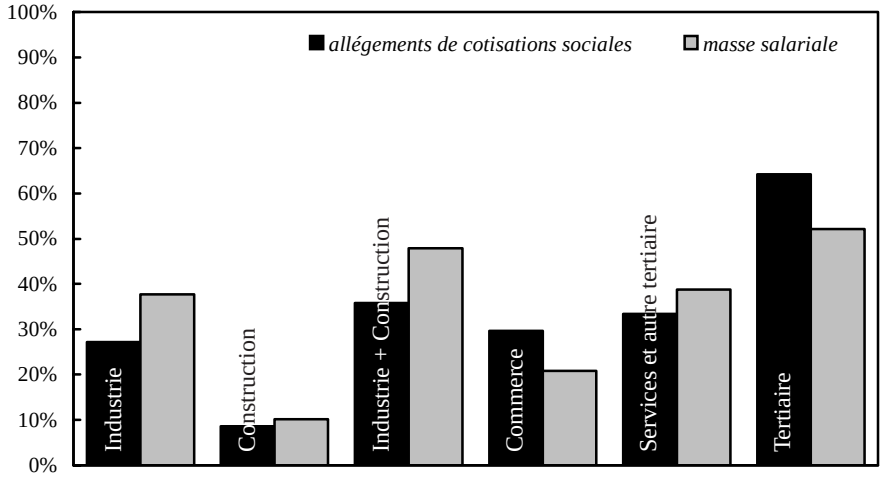
Conclusion

Au total, le tertiaire se caractérise par une forte hétérogénéité des activités et par un fort dynamisme des créations d'emplois. Toutefois, une partie de ce dynamisme repose sur l'externalisation de certaines tâches, notamment en dehors des entreprises industrielles. Cette caractéristique atténue l'opposition entre industrie et services en termes de créations d'emplois.

Le tertiaire se caractérise par une plus forte flexibilité du travail, en termes de contrats et de rotation des effectifs, que dans les autres grands secteurs de l'économie. Mais il est difficile d'établir une relation de cause à effet entre cette flexibilité et le dynamisme de certaines activités. Parallèlement, en effet, l'emploi peu qualifié s'y est particulièrement développé, ce qui est en partie à relier à la baisse relative du coût du travail peu qualifié rendue possible par les mesures d'allégements de cotisations sociales.

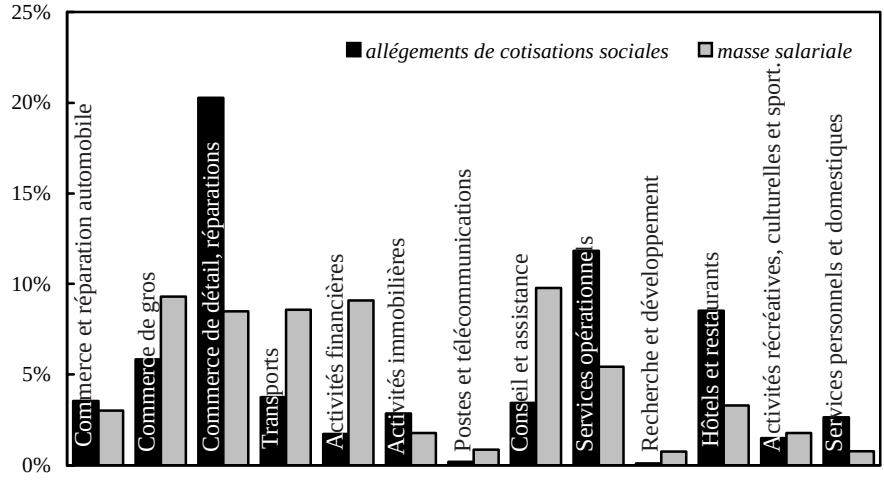
5. Emploi et allégements de cotisations sociales dans les services

a. Répartition entre les secteurs



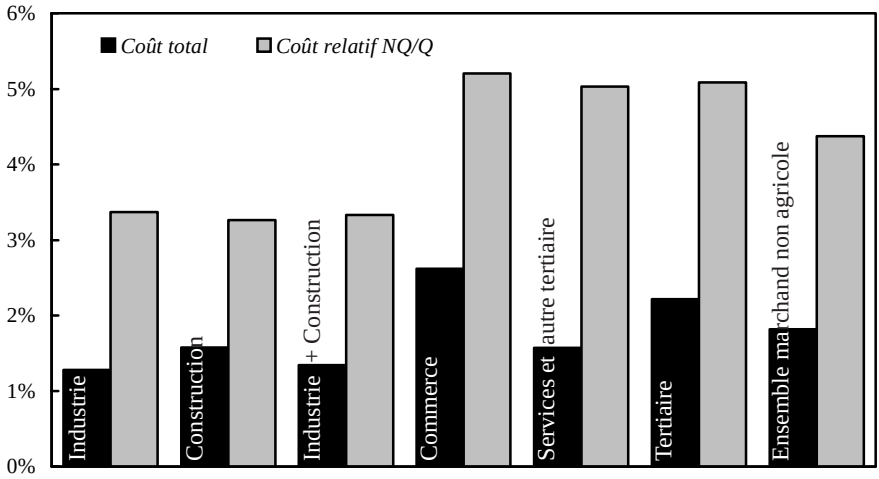
Source : Enquête emploi INSEE.

b. Répartition entre les secteurs, détail dans les services



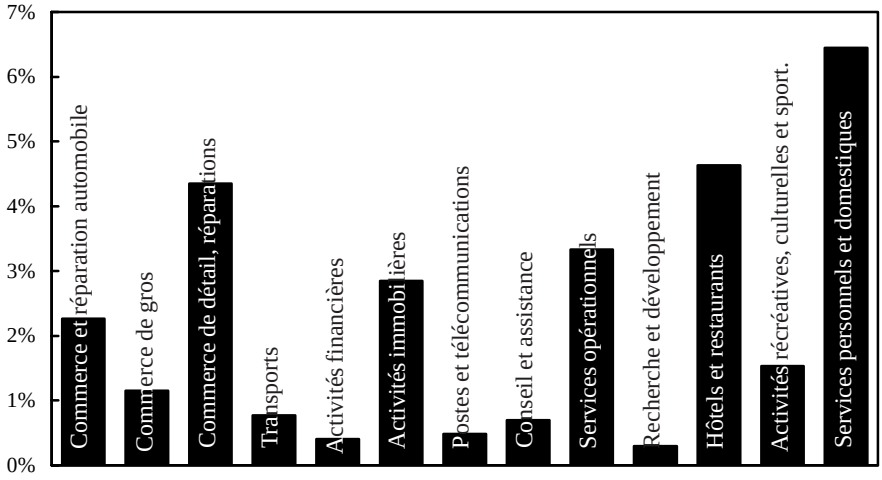
Source : Enquête emploi INSEE.

c. Impact des allégements sur le coût horaire



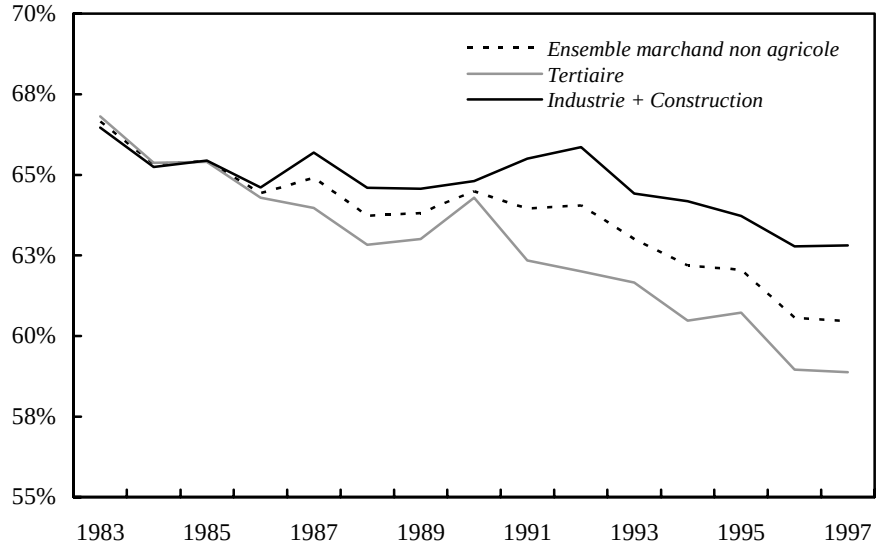
Source : Enquête emploi INSEE.

d. Baisse du coût horaire du travail



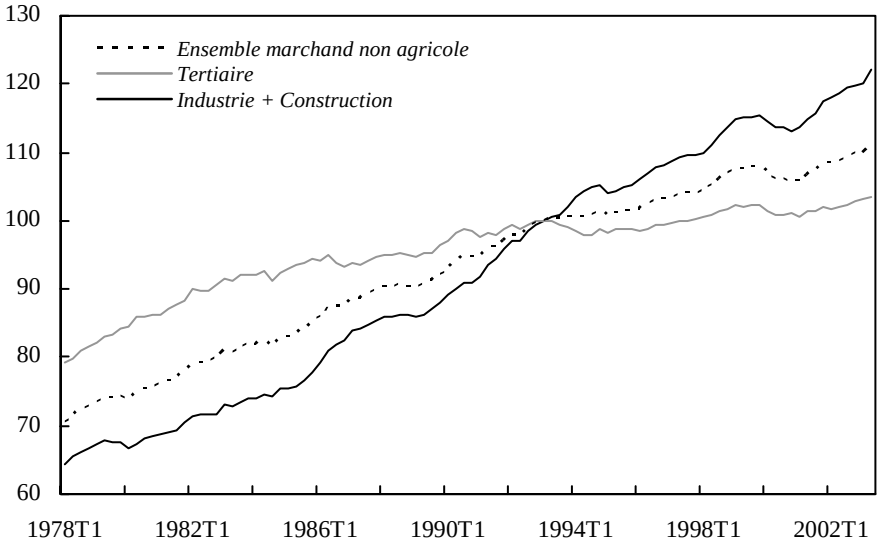
Source : Enquête emploi INSEE.

e. Coût horaire relatif qualifié/non qualifié



Source : Enquête emploi INSEE.

f. Coût horaire



Sources : Comptabilité nationale, INSEE.

Références bibliographiques

Cases C. et N. Missègue (2001) : « Une forte segmentation des emplois dans les activités de service », *Économie et Statistiques*, n° 344.

Chardon O. (2001) : « Les transformations de l'emploi non qualifié depuis vingt ans », *INSEE Première*, n° 796.

DARES (2003) : *Politiques d'emploi et du marché du travail*, Éditions de La Découverte, Collection 'Repère'.

DARES-INSEE-Liaisons-sociales (1999) : *Les services émergents et l'emploi*, Éditions Liaisons.

Gadrey J. (1996) : *L'économie des services*, Éditions de La Découverte.

INSEE (2003) : *La France des services*, Édition 2003-2004.

Le Roux M. (2003) : « Les mouvements de main d'œuvre en 2001 : ralentissement des embauches », *DARES Premières Informations*, n° 48.1.

OCDE (2001) : *Caractéristiques et qualités des emplois dans le secteur des services*, Perspectives de l'emploi.

Complément F

Le secteur de l'intérim : tendances et perspectives

Carole Deneuve

Centre d'observation économique (COE-CCIP)

Entre mi-1997 et mi-2001, l'économie française a créé 1,7 million d'emplois salariés dont plus de 310 000 dans le seul secteur de l'intérim. Autrement dit, la contribution du travail temporaire à la dynamique globale des créations d'emplois est loin d'être négligeable puisque environ un poste sur cinq nouvellement créés revenait à un intérimaire. Certes, depuis 2001, les effectifs de l'intérim ont connu un ajustement à la baisse lié au ralentissement de l'activité mais, depuis l'été 2003, le repli du travail temporaire semble s'être interrompu, ce qui peut suggérer l'amorce d'une reprise conjoncturelle. En effet, l'activité du secteur de l'intérim étant particulièrement liée à celle de l'industrie (qui emploie plus de la moitié des intérimaires), l'évolution des effectifs de l'intérim constitue un indicateur avancé et précieux des retournements de conjoncture dans ce secteur.

Même si la variation des effectifs de l'intérim obéit encore aux grandes trajectoires conjoncturelles, elle semble aussi s'inscrire dans une stratégie plus globale de recherche de flexibilité dans le fonctionnement du tissu productif. En effet, la transformation récente de l'environnement économique et financier, marquée par la globalisation des marchés, la logique de sous-traitance, la gestion en flux tendus, la rationalisation et l'optimisation de l'outil de production obligent l'entreprise à une adaptation continuelle de ses facteurs productifs, plus particulièrement le facteur travail. Ce mouvement a été amplifié par l'apparition de nouvelles contraintes en termes

d'aménagement du temps de travail, liées à la mise en place des 35 heures (annualisation, heures supplémentaires, etc.), qui accroît la nécessité d'ajustements rapides du mode de fonctionnement de l'entreprise. En ce sens, l'intérim répond à ce besoin. De sorte que le recours au travail intérimaire procède désormais d'une démarche plus large de stratégie de flexibilité et non plus seulement d'un simple choix de gestion du personnel. En outre, le souci d'atteindre certains seuils de rentabilité et niveaux de profits, plus ou moins réactivé par l'éclatement de la bulle spéculative boursière et les nouvelles contraintes de financement qui en ont découlé, pousse les entreprises à se recentrer sur leur cœur de métier. Dans ce contexte, se sont développées des formes de sous-traitance et d'externalisation de certaines tâches. C'est aussi dans cette tendance de fond que s'inscrit le recours à l'intérim. En tant que prestataires de services, ces « professionnels du recrutement » s'installent dans la logique de productivité recherchée par l'entreprise. En outre, ces derniers savent que le développement de leur activité passe par la pénétration de nouveaux secteurs et de nouveaux métiers, notamment parmi ceux qui réclament un haut degré de qualification et d'expérience, un marché encore embryonnaire. Ces évolutions structurelles majeures expliquent sans doute une certaine forme de résistance des effectifs de l'intérim au-delà des creux conjoncturels.

Mais les variations conjoncturelles ne sont pas les seuls éléments qui peuvent impacter l'activité de l'intérim. En effet, sur le plan réglementaire, les évolutions de la législation du travail temporaire ont sensiblement contribué à redessiner les contours de ce secteur. C'est pourquoi il semble intéressant, dans un premier temps et avant d'aborder les principales caractéristiques du travail temporaire et le profil type de l'intérimaire, de rappeler les grandes étapes réglementaires qui ont marqué l'environnement législatif de ce secteur. Quelques éclairages historiques et quantitatifs sur la sensibilité du secteur aux aléas de l'activité seront ensuite présentés avant de conclure sur certains aspects prospectifs liés à la dérégulation annoncée du marché de placements des chômeurs.

1. L'environnement réglementaire du secteur de l'intérim

Répertoriés dans les activités de services aux entreprises (code NAF : 74.5B), les professionnels du travail temporaire exercent exclusivement des activités de fourniture, à des tiers, de personnel recruté et rémunéré par leurs agences sur une base temporaire, dans les conditions fixées par le code du travail[1]. Ce secteur, principalement régi par le Code du travail, ne peut donc avoir pour finalité de pourvoir un emploi durablement dans le cadre d'une activité normale et permanente dans l'entreprise utilisatrice.

(1) Voir encadré 1.

La première loi réglementant le travail temporaire en France fut signée le 3 janvier 1972. Le travail intérimaire est alors reconnu comme une forme de travail à part entière et la loi définit les grands principes qui fondent encore aujourd'hui l'exercice de la profession : nature juridique de la relation triangulaire entre le salarié en mission, l'entreprise utilisatrice et la société de travail temporaire, liste limitative des cas de recours, règles des indemnités, encadrement de l'activité…

Après cette loi, le travail temporaire a plus ou moins suivi l'évolution de la législation et de l'activité économique. Toutefois, pendant la seconde moitié des années quatre-vingt, marquée par une accélération de l'activité, les pouvoirs publics ont cherché à faciliter le recours à des formes de travail flexible sans pour autant remettre en cause le statut social du salarié, ni le précariser.

C'est ainsi que la loi du 25 juillet 1985 a étendu la liste des cas de recours et modifié les règles relatives à la durée des contrats, à la période d'essai et à la succession de missions sur un même poste. Deux nouveaux cas de recours sont ajoutés dans la loi du 17 janvier 1986 avant que l'ordonnance du 11 août 1986 ne remplace la liste limitative par l'obligation de conclure le contrat pour l'exécution d'une tâche précise et temporaire (« remplacement d'un salarié en cas d'absence, hausse temporaire de l'activité de l'entreprise et tâches de nature temporaire »). Le nombre de missions conclues passa alors de 2,4 millions en 1984 à 7,5 millions en 1990.

A la suite de cet assouplissement, certains abus furent constatés, outrepassant les règles régissant le travail et le statut des salariés. Dans ce contexte, l'accord national interprofessionnel du 24 mars 1990 et la loi du 12 juillet 1990 furent conclus et définirent un nouveau cadre réglementaire. Les conditions de recours furent clarifiées, s'accompagnant d'un retour à une liste limitative de motifs. La durée maximale des missions fut réduite (à 18 mois) et, pour éviter que le travail temporaire ne se substitue à des emplois permanents, le nombre de renouvellement des missions fut aussi limité (à un seul). Enfin, certains moyens de contrôle furent mis en place.

Depuis lors, le travail temporaire a répondu aux variations conjoncturelles de l'activité selon une certaine propension des employeurs à gérer la flexibilité de leur main d'œuvre. Toutefois, la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 a introduit de nouvelles dispositions légales relatives au travail temporaire et aux CDD. Parmi les 224 articles que comptait cette loi, huit sont consacrés au travail temporaire et aux CDD et marquent ainsi la première évolution réglementaire depuis 1990. La législation aujourd'hui en vigueur se résume ainsi dans l'encadré ci-après.

Le code du travail et le travail temporaire en France

Article 124-2-1

Les cas de recours au travail temporaire sont définis au sein de trois grandes familles :

• le remplacement d'un salarié, en cas d'absence, de suspension de son contrat de travail, de départ définitif précédant la suppression de son poste de travail ou d'attente de l'entrée effective d'un salarié recruté en CDI ;

• l'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ;

• le recours à des emplois à caractère saisonnier ou pour lesquels il est d'usage constant de ne pas recourir au CDI en raison de la nature temporaire de ces emplois et de la nature de l'activité exercée.

Article 124-2-3

Certaines restrictions sont régies par cet article stipulant que l'on ne peut recourir au travail temporaire pour remplacer un salarié dont le contrat de travail a été suspendu à la suite d'un conflit collectif (grève…) ou pour réaliser des travaux dangereux figurant sur une liste établie par arrêté ministériel. Il n'est pas possible non plus de recourir à un travail temporaire pour remplacer un médecin du travail.

Article 124-2-7

En outre, l'article 124-2-7 précise qu'une entreprise ayant procédé à un licenciement économique est dans l'obligation d'attendre six mois avant de recourir au travail temporaire afin de répondre à un accroissement ponctuel de ses commandes ou pour exécuter une tâche occasionnelle ne relevant pas de son activité habituelle. Cependant, cette obligation ne s'applique qu'aux postes concernés par le licenciement.

Quelques modifications notables ont été apportées par la *loi de modernisation sociale* du 17 janvier 2002 quant à la réglementation du travail temporaire :

• le délai de carence a été augmenté. Précédemment égal au tiers de la durée du contrat, le délai de carence a été porté à la moitié de cette durée pour les contrats de moins de 14 jours ;

• l'entreprise utilisatrice est passible de sanction pénale si elle omet de communiquer à l'entreprise de travail temporaire des éléments de rémunération composant le salaire de référence qui doit être assuré à l'intérimaire (amende de 3 750 euros) ;

• l'indemnité de fin de contrat, qui était égale à 6 %, a été portée à 10 % de la rémunération brute ;

• l'intérimaire devra respecter un délai de préavis, convenu contractuellement, pour rompre un contrat de mission avant le terme prévu s'il justifie d'une embauche en CDI. Le non-respect de cette règle ouvrira le droit à une demande de dommages et intérêts de la part de l'entreprise de travail temporaire ;

• le rôle des représentants du personnel et du médecin du travail est renforcé lorsqu'il est constaté, dans l'entreprise utilisatrice, un recours abusif aux CDD et aux contrats de travail temporaire ;

• enfin, les salariés en CDD et les intérimaires doivent être informés des postes à pourvoir en CDI, lorsqu'un tel dispositif d'information existe déjà dans l'entreprise utilisatrice pour les salariés permanents.

2. Quelques points de repère sur le secteur de l'intérim

En 1975, le secteur comptait un peu plus de 2 100 établissements pour 108 000 salariés en équivalent temps plein (ETP). En 2002, selon les sources du SETT (Syndicat des entreprises de travail temporaire), on recensait 5 800 agences pour un effectif de 570 000 intérimaires (ETP) et de 20 000 salariés permanents. Ces agences, qui ont fait travailler plus de 2 millions d'intérimaires au cours de l'année (soit 6 millions de missions au total), sont regroupées au travers de quelques 936 enseignes, un total en nette croissance par rapport à 2000 (850). Cette progression du nombre de sociétés d'intérim est d'autant plus remarquable qu'elle s'inscrit dans une tendance plutôt baissière de l'ensemble des créations d'entreprises sur la période. Elle procède en réalité de la bonne tenue de l'activité dans ce secteur, du milieu des années 1990 à la fin 2000, et d'un développement d'enseignes spécialisées (secrétariat, événementiel, construction, etc.). En outre, la stratégie de renforcement du maillage territorial de la part des grands groupes a contribué à accroître le nombre d'établissements ou d'agences.

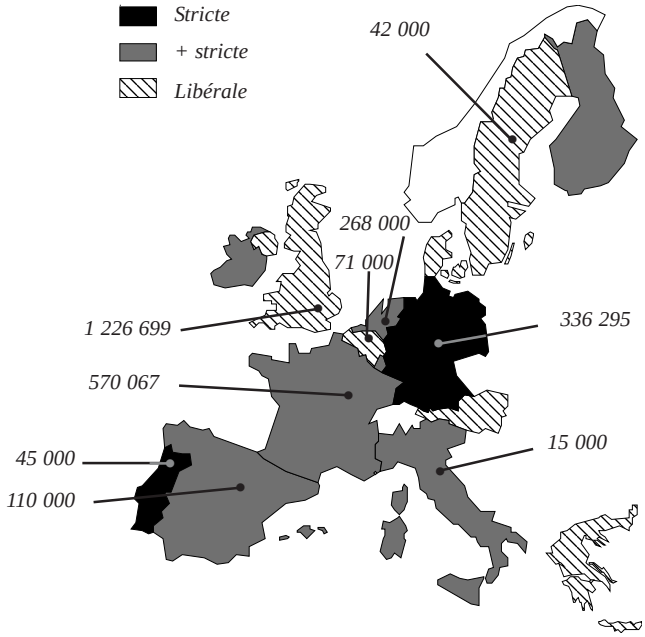
Au plan international, l'Europe représente, avec 39 % du total du chiffre d'affaires mondial, le deuxième marché du travail temporaire derrière les États-Unis (50 %). En Europe, la France se place en seconde position (17,8 milliards d'euros en 2002) après la Grande-Bretagne avec toutefois un certain nombre de différences quant aux modalités de recours au travail temporaire (plutôt libérales dans le cas britannique, plutôt réglementées en termes de motifs et de durée de contrat[2] dans celui de la France).

En France, le tissu productif de ce secteur est relativement concentré, les dix premières entreprises réalisant 74 % du chiffre d'affaires et occupant 77 % des effectifs. Les cinquante premières entreprises (avec plus de 500 salariés) représentent moins de 10 % de la population d'entreprises mais réalisent 84 % de l'activité en termes de chiffre d'affaires et regroupent 87 % des effectifs.

La structure capitalistique de ce secteur se caractérise par la prédominance de grands groupes, français ou étrangers, cotés en bourse, aux dépens de structures indépendantes, détenues par des capitaux familiaux ou des personnes physiques. Dans l'Hexagone, ce sont les grands groupes étrangers qui dominent le marché. Ainsi, trois principaux acteurs se partagent 70 % de l'activité en France : il s'agit du Suisse Adecco, de l'Américain Manpower et du Néerlandais Vedior. Les opérateurs français, CRIT et Synergie, arrivent en quatrième et cinquième positions (respectivement) et représentent environ 10 % du marché.

(2) En France, en général, la durée maximum du contrat est fixée à 18 mois. Mais elle peut dans certains cas précis varier de 9 à 24 mois.

Une réglementation européenne non harmonisée



Source : SETT, 2003.

1. Marché de l'intérim en France

	Chiffre d'affaires(*)	Chiffre d'affaires 2002-Chiffre d'affaires 2001(**)	Résultat net(*)	Effectifs
Adecco travail temporaire (Adecco)	4 170	– 3,0	71,8	—
Manpower France (Manpower)	3 794	– 9,9	90,4	4 400
Groupe Vedior France (Vedior)	2 730	5,5	—	4 100
ADIA (Adecco travail temporaire)	1 373	– 9,1	11,0	—
Groupe CRIT	1 111	137,9	6,1	3 161

Notes : Données 2002 ; (*) en millions d'euros ; (**) En %.

Source : *Enjeux les Echos*, hors série, novembre 2003.

3. Le profil type des travailleurs intérimaires

Au cours des dernières années, le profil des intérimaires a finalement assez peu changé même si certaines tendances de fond semblent se dessiner. Dans 70 % des cas, il s'agit d'un homme. L'âge moyen est de 29 ans mais 44 % d'entre eux ont moins de 25 ans. En outre, il convient de souligner que la part des intérimaires de plus de 50 ans a triplé de 1990 à 2002, représentant désormais 5,8 % des effectifs du travail temporaire (pour 23,6 % de la population active salariée). C'est sans doute le résultat conjugué d'un vieillissement de la population active et d'un marché du travail de plus en plus étroit pour les classes d'âge élevé. Dans la grande majorité des cas, l'intérimaire occupe des postes peu qualifiés, 43 % du total étant des ouvriers non qualifiés. Parmi les autres intérimaires, on trouve 39 % d'ouvriers qualifiés, 9 % d'employés, 7 % de professions intermédiaires et 1,8 % de cadres. Une fois encore, il est intéressant de noter que la part des cadres a quadruplé en six ans et que, à la différence de l'ensemble de la population intérimaire, la majorité des cadres sont des femmes (59 % des cas), une tendance qui s'est particulièrement accrue ces dernières années.

C'est dans le secteur de l'industrie que la population d'intérimaires est la plus importante. En 2001, 50 % d'entre eux y travaillaient tandis que 33 % étaient dans le commerce et les services et 17 % dans la construction. Ces chiffres évoluent relativement peu même si on constate, sur longue période, un poids grandissant des services au détriment de l'industrie, phénomène lié au processus de tertiarisation de l'économie, lui-même dû, en partie, à l'externalisation croissante de certaines activités des entreprises industrielles. Cette répartition sectorielle ne permet cependant pas d'apprécier correctement le poids respectif de l'intérim dans chacun des secteurs. Il faut pour cela se référer au taux de recours, ratio qui rapporte les effectifs intérimaires du secteur à l'effectif salarié du secteur. Ce taux montre que c'est l'industrie automobile qui, en 2002 et de façon assez récurrente, a le plus eu recours au travail temporaire avec 12 % d'intérimaires dans ses effectifs. Viennent ensuite certaines branches de l'industrie (dont les biens intermédiaires) et le secteur du BTP (environ 10 %).

Selon l'avis des intérimaires interrogés dans une enquête menée par le CSA et le SETT en septembre 2000, le passage par le travail temporaire constitue un point positif dans l'accès à l'emploi : 47 % d'entre eux estiment que l'intérim a été très utile (et 44 % assez utile) pour trouver un poste, 87 % pensant que cela leur a permis d'accroître leur capacité d'adaptation. Selon cette même enquête, sur 100 intérimaires (précédemment chômeurs) recensés en juin 1999, 41 travaillaient encore en intérim un an après leur entrée, 36 étaient employés en CDI ou en CDD dans une entreprise et 9 étaient redevenus demandeurs d'emploi. Une enquête similaire menée en octobre 2002 (FPETT-CSA) donnait des résultats un peu plus nuancés même si la hiérarchie des proportions est respectée. En effet, la réinsertion des chômeurs après un an d'intérim est la suivante : 25 % avaient trouvé un CDI (16 %) ou un CDD, 45 % étaient encore intérimaires et 20 % étaient en quête d'un emploi.

Si, pour les seniors, l'intérim constitue un moyen de garder contact avec le marché du travail, il représente, pour les jeunes, une opportunité d'insertion dans la vie active. En 2002, les moins de 25 ans, représentaient 7,7 % de la population active salariée totale mais totalisaient 36 % des effectifs intérimaires. Ainsi, pour près de quatre intérimaires sur dix, l'intérim est le premier emploi et leur qualification est relativement élevée puisque les jeunes représentent 25 % des cadres intérimaires.

4. De la dynamique conjoncturelle de l'intérim

L'analyse de l'évolution des effectifs de l'intérim sur longue période tend à montrer que l'activité de ce secteur est très liée aux variations conjoncturelles. Ainsi, dans un contexte de croissance ralentie, les effectifs intérimaires ont à nouveau enregistré un recul en 2003, en moyenne annuelle, et ce, pour la troisième année consécutive.

En 2004, si la reprise se confirme, les effectifs de l'intérim devraient se réorienter à la hausse. De façon assez traditionnelle, c'est le secteur de l'industrie qui, en tout premier lieu, devrait initier ce mouvement, en répondant à l'accroissement de la demande par l'embauche de personnel temporaire. Mais, par construction statistique, ce sont les effectifs du tertiaire qui bénéficieront du regain de l'activité industrielle. Outil de flexibilité par excellence dans l'ajustement des effectifs, l'intérim précède les mouvements de l'emploi salarié qui sont amortis par le cycle de productivité.

Ce constat est évidemment encore plus marqué dans le secteur de l'industrie où les embauches fermes n'interviennent que tardivement dans le cycle et où l'essentiel des soubresauts conjoncturels est absorbé par la main d'œuvre temporaire. C'est pourquoi, l'évolution des effectifs de l'intérim constitue souvent un indicateur avancé de la production industrielle, en particulier dans les phases de retournement de l'activité.

A la différence des autres emplois atypiques, l'emploi intérimaire se distingue aussi, sur la période récente, par un accroissement de son poids dans la dynamique globale des créations de postes. En effet, si les formes particulières d'emploi ont pris une place croissante dans le total des nouveaux postes au cours des années quatre-vingt-dix, cette progression ne doit pas masquer la moindre part qu'elles occupent globalement dans la dynamique récente des embauches. La tendance est inversée pour les emplois intérimaires, pris isolément. Ainsi, alors que la majeure partie des emplois créés entre 1985 et 1994 étaient des contrats précaires, ces derniers ne représentaient plus qu'à peine la moitié des créations d'emplois sur la période 1994-2001. Dans ce total, la part des emplois intérimaires est passée de moins de 15 % entre 1985 et 1994 à près d'un quart entre 1994 et 2001. Ce constat suggère deux remarques : en dépit de la montée du poids des postes précaires, la vigueur de l'emploi a été globalement plus favorable aux contrats durables. Mais il se dégage aussi une tendance structurelle à la montée des emplois intérimaires, à la fois parmi les postes atypiques et

dans l'emploi en général. Au-delà d'une grande réactivité à l'évolution de la conjoncture, l'intérim décrit donc une tendance structurelle de croissance de ses effectifs assez nette au cours de ces quinze dernières années.

Si la part de l'intérim dans les créations nettes d'emplois s'est sensiblement accrue dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, c'est donc sans doute parce que les entreprises, confrontées à des contraintes concurrentielles de plus en plus fortes et à des impératifs de rentabilité accrus par la globalisation des marchés, ont trouvé dans le travail temporaire un moyen efficace d'adapter sans délai leur besoin de main d'œuvre aux exigences de la demande.

2. La part de l'intérim dans les créations nettes d'emplois s'est accrue

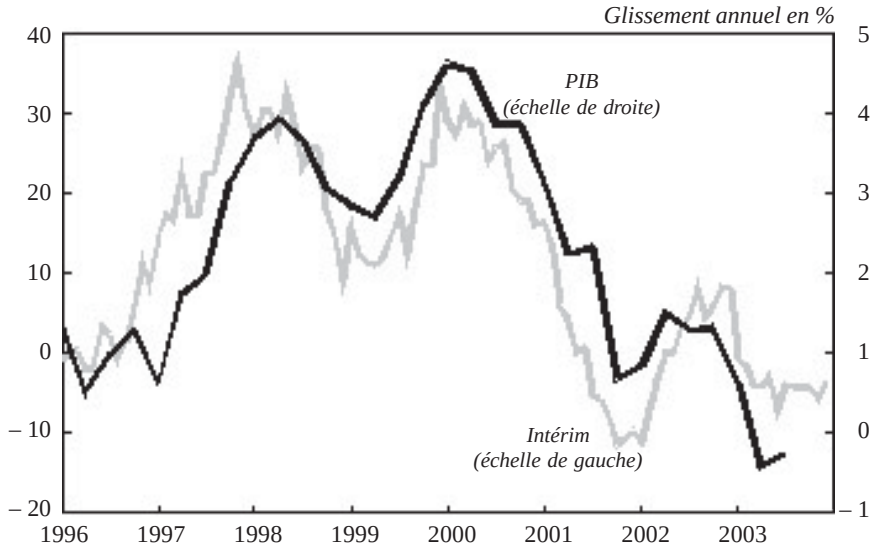
	1985-1994	1994-2001
Variation de l'emploi total		
• en niveau	+ 664 000	+ 1 609 800
• en %	+ 3 %	+ 7,2 %
Variation de l'emploi atypique		
• en niveau	+ 630 000	+ 735 000
• en %	+ 107 %	+ 60 %
Emplois atypiques en % des créations totales	95 %	46 %
Variation de l'emploi intérimaire		
• en niveau	+ 96 000	+ 395 000
• en %	+ 84,2 %	+ 288 %
Emplois intérimaires en % des créations totales	14,5 %	24 %

Sources : Enquêtes emploi, INSEE et calculs COE.

Si la recherche de flexibilité et de souplesse dans le cadre du recrutement de personnel en période de fluctuation de l'activité constitue, selon une récente enquête du CIETT[3], le motif principal de recours à l'intérim, il semble qu'il ne soit pas le seul. Réalisée au niveau international, cette enquête montre en effet que les entreprises font appel au personnel intérimaire pour absorber les fluctuations dans 81 % des cas, mais aussi pour « pré-recruter » du personnel, dans 15 % des cas. Enfin, dans certaines circonstances, certes plus rares, il se peut que les intérimaires soient sollicités par des entreprises qui n'ont pas réussi à recruter du personnel permanent répondant aux exigences de compétences et de qualifications qu'elles souhaitaient.

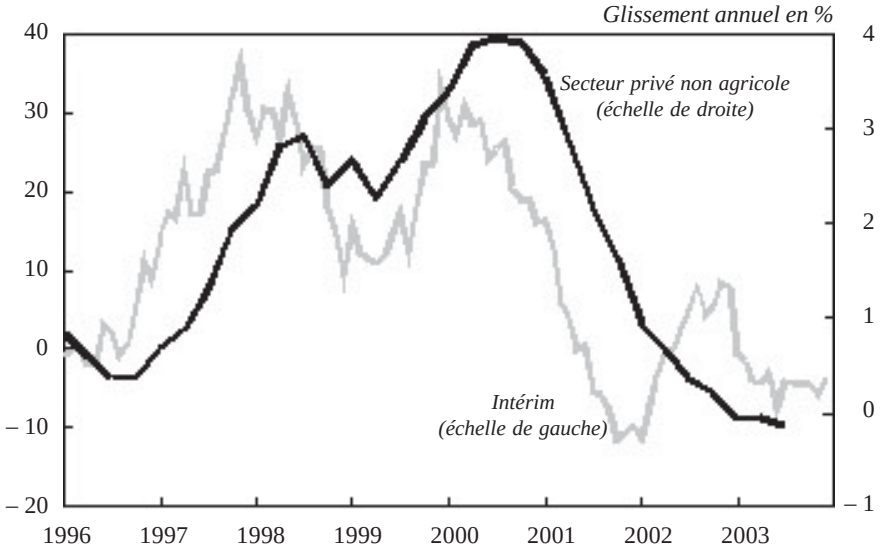
(3) CIETT : Confédération internationale des entreprises de travail temporaire ; enquête réalisée, en mai 2000, en partenariat avec Deloitte et Touche.

1. Croissance et intérim



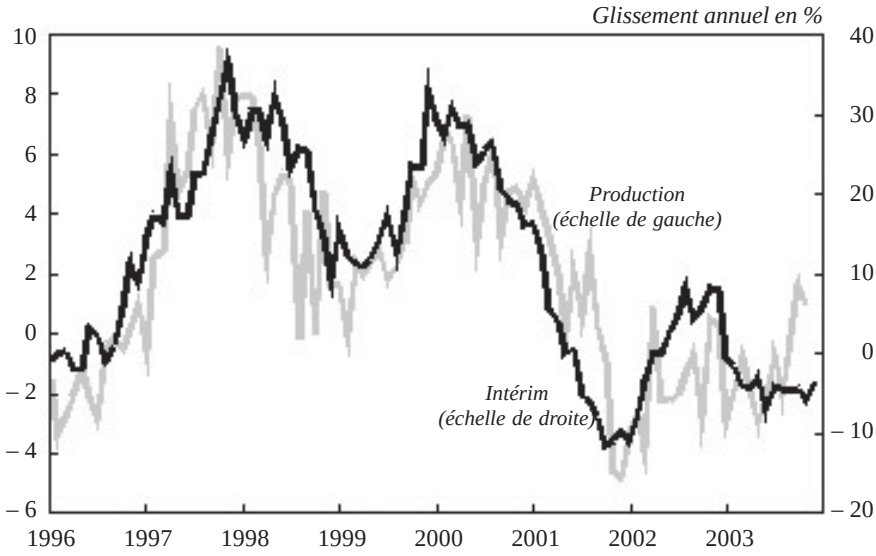
Source : Teleco, dernières observations décembre 2003 ou troisième trimestre 2003.

2. Effectifs salariés



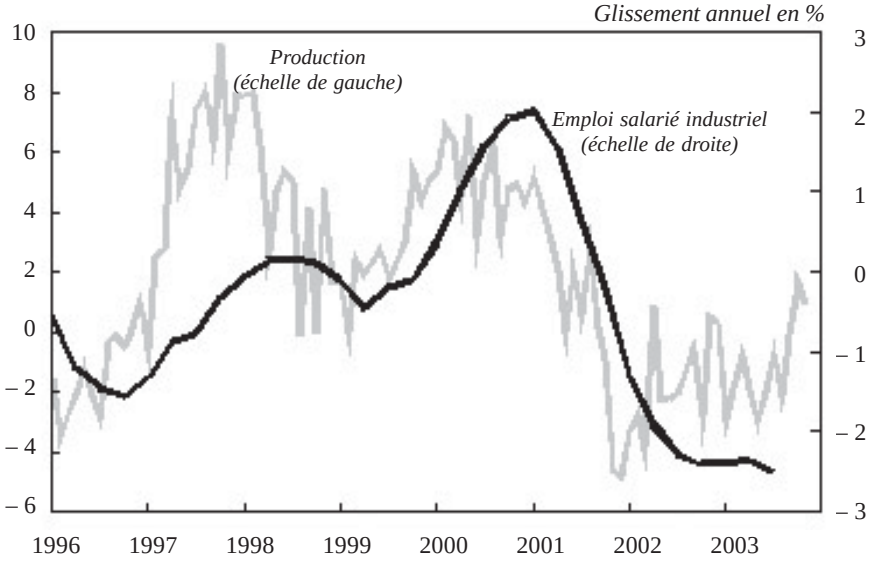
Source : Teleco, dernières observations décembre 2003 ou troisième trimestre 2003.

3. Production industrielle et intérim



Source : Teleco, dernière observation novembre 2003.

4. Production industrielle et emploi dans l'industrie



Source : Teleco, dernières observations novembre 2003 ou troisième trimestre 2003.

2. La convention OIT n° 181

La convention adoptée au sein de l'Organisation internationale du travail en 1997 a été ratifiée par quatorze États. Elle prévoit en particulier de permettre aux agences d'emploi privées d'exercer l'activité de placement et entend également protéger les travailleurs ayant recours à leurs services (respect d'absence de discrimination, droit à la liberté syndicale et à la négociation collective, gratuité du services – sauf dans certains cas limités –, protections des données personnelles). Les États membres se gardent néanmoins le droit d'exclure de la compétence des organismes privés le placement de certaines catégories de demandeurs d'emploi. Toutefois, les Etats membres se doivent d'établir et de revoir régulièrement les conditions propres à promouvoir la coopération entre le service public de l'emploi et les agences d'emploi privées.

Certaines expériences de sous-traitance du placement au secteur privé sont actuellement menées en France dans la région parisienne à l'initiative de l'UNEDIC. Elles ont été confiées à l'entreprise Maatwerk (filiale française d'une entreprise hollandaise également implantée en Allemagne). Dans ce cadre, le contrat passé avec le sous-traitant est assorti d'une clause de résultat, le prix convenu par demandeur d'emploi n'étant intégralement payé qu'en cas de placement effectif pour un contrat d'au moins six mois. En outre, l'expérience s'applique à des chômeurs de longue durée dont les conditions d'accès à l'emploi sont particulièrement difficiles. Enfin, le coût de la prestation offerte par l'entreprise Mattwerk est inférieur à celui de quatre mois d'allocation de chômage de longue durée.

L'enquête soulève également certaines questions relatives aux solutions alternatives à l'intérim. Les réponses données par les chefs d'entreprise peuvent paraître éclairantes à plus d'un titre. L'enjeu des réponses est en effet important dans la mesure où l'intérim est souvent associé à la catégorie des emplois atypiques[4] (à l'instar d'autres emplois précaires comme les CDD, les stages…), de sorte qu'il pourrait se substituer à d'autres formes d'emplois, en particulier les CDI. Or, l'enquête montre que, si la solution de l'intérim n'existait pas, l'embauche d'un travailleur permanent ne serait pas immédiatement envisagée. Avant cela, dans 70 % des cas, l'entreprise explorerait en effet d'autres moyens de flexibilité interne (heures supplémentaires…) ou externe (externalisation de l'activité, appel à sous-traitant). Même en cas d'échec, les chefs d'entreprise seraient plus nombreux à choisir de refuser le travail plutôt que d'opter pour l'embauche d'un salarié permanent. Au total, la dualité entre l'intérim et les formes d'emploi permanent ne semble pas reposer sur une seule question d'arbitrage d'embauches pour l'entreprise mais correspond à des objectifs conjoncturels et structurels bien définis de gestion de la main d'œuvre bien définis.

(4) En 1999, il était en effet question de taxer les entreprises qui auraient recours à des emplois atypiques de façon excessive (jugée à partir d'un certain pourcentage de ces emplois dans l'effectif salarié de l'entreprise). Le personnel intérimaire figurait parmi les emplois atypiques en question.

3. L'intérim ne semble pas se substituer à l'embauche de travailleurs permanents

En %

Quelle alternative auriez-vous choisie si vous n'aviez pas pu trouver ou pas été autorisé à embaucher des intérimaires ?	
• Solution de flexibilité interne sans embauche (par exemple, HS)	38
• Solution de flexibilité externe (par exemple, sous-traitance)	31
• Ne ferait pas le travail	17
• Embauche de travailleurs permanents	14

Source : CIETT, enquête Delotte et Touche, mai 2000.

4. L'intérim répond à un besoin de flexibilité dans la gestion de la main d'œuvre

En %

Pour quelles raisons faites-vous appel à l'intérim ?	
Fournitures de personnel pour emplois régulier	15
• pour les recruter	11
• ça revient moins cher	1
• autres raisons	3
Fourniture qualification professionnelle spécialisée	4
Pour absorber les fluctuations	81
• remplacement	27
• fluctuations saisonnières	23
• pics d'activité inattendus	21
• cycle économique	10

Source : CIETT, enquête Delotte et Touche, mai 2000.

5. Quelles perspectives pour le secteur de l'intérim dans le cadre de la fin du monopole de placement des chômeurs de l'ANPE ?

Le secteur de la « Sélection et fourniture de personnel » (code 74.5) dont l'intérim est le sous-secteur principal (code NAF 74.5b), pourrait, dans le cadre de la suppression annoncée du monopole de l'ANPE, être amené à se développer.

La remise en cause du monopole de l'ANPE s'inscrit dans le cadre de la réflexion engagée par l'agence pour la négociation du contrat de progrès qui devrait être signé avec l'État au printemps prochain pour la période 2004-2008. Il s'agit là du quatrième contrat de progrès ainsi négocié avec

l'agence. L'ANPE, créée en 1967, dispose du monopole de placement des demandeurs d'emploi depuis 1973. A ce titre, toute offre d'emploi doit y être déposée et tout demandeur d'emploi doit s'y adresser. Ainsi, en vertu de l'article L.312-7 (et suivants) du Code du travail, toute activité de placement est interdite aux entreprise privées. Toutefois, depuis 1986, certains organismes privés peuvent le faire à condition de ne poursuivre aucun but lucratif. Les activités de recrutement et de conseil sont, en revanche, ouvertes à toute entreprise.

En pratique, seulement 40 % des offres d'emploi transitent par l'ANPE, les autres postes disponibles étant pourvus, soit par le jeu des promotions internes, soit par des candidatures spontanées, des demandes diffusées par le réseau Internet et surtout par les entreprises de travail temporaire et les cabinets de recrutement. La suppression du monopole de l'ANPE s'inscrit donc dans l'objectif d'un service de l'emploi plus efficace ou, plus largement, dans le cadre d'une « politique de l'emploi plus active ». L'idée est donc de tendre vers une meilleure fluidité du marché du travail. Il serait ainsi envisagé, dans le contexte de la négociation du contrat de progrès 2004-2008, de ratifier la convention OIT n°181 qui autorise l'ouverture des services de placement au secteur concurrentiel marchand (voir encadré 2).

Certes, la fin annoncée du monopole de l'ANPE ne créera pas de réelle révolution dans le secteur de l'intérim. En effet, dans les faits, le marché du travail temporaire et celui des CDI sont déjà largement perméable puisque bon nombre d'entreprises ont recours à l'intérim pour tester un futur salarié et, selon Manpower, un intérimaire sur trois se voit proposer un poste à l'issue de sa mission. Au total, environ 20 % des intérimaires s'intègrent dans une société après y avoir effectué une mission. Les groupes d'intérim pallient en quelque sorte l'absence de cabinets de recrutements pour les salariés qui ne sont pas cadres. Mais ils pourraient facilement étendre leurs services en s'appuyant sur leur réseau national d'agences et les contacts qu'ils ont noués avec les entreprises. Cette compétence est d'ailleurs reconnue par l'ANPE qui a signé un partenariat avec les grands noms de l'intérim (Adecco, Manpower et Vedior) voilà quelques années. L'ANPE dirige les demandeurs d'emploi répondant aux critères des agences d'intérim vers celles-ci qui, de leur côté, transmettent à l'ANPE les demandes des entreprises pour lesquelles elles ne peuvent répondre. En outre, Adecco a réalisé en 2003 environ 30 000 évaluations de compétences pour l'ANPE et Manpower a effectué une mission similaire pour les bénéficiaires du PARE.

Ainsi, la fin officielle du monopole de l'ANPE pourrait donner l'occasion aux groupes d'intérim de développer un positionnement plus global et plus stratégique sur tout ce qui touche les ressources humaines, sous réserve toutefois de quelques aménagements juridiques. En effet, le Code du travail stipule l'incompatibilité des activités d'intérim avec d'autres activités de placement. Si ces règles ne sont pas abolies ou aménagées, les agences d'intérim ne pourront donc pas proposer à leurs clients, au sein d'une

même agence, des CDI, des CDD ou des missions d'intérim. Il leur faudrait alors créer de nouvelles filiales pour exercer une activité de placement, ce qui constitue un investissement financier majeur si ce dernier doit se réaliser dans l'ensemble du maillage territorial. Et c'est justement là l'atout majeur du secteur de l'intérim…

En effet, la perspective d'une raréfaction de la main d'œuvre s'accompagnera aussi d'une évolution des besoins des entreprises en matière de qualification ou encore de profil des compétences. Dans une société où les parcours professionnels sont, et seront, de moins en moins linéaires, où la mobilité et la pluridisciplinarité sont valorisées et où le contrat à durée indéterminée ne constitue plus tout à fait « la » norme des recrutements, les agences d'intérim auront à s'affirmer en tant qu'interface stratégique entre une offre de travail, plus « rare » et plus exigeante et une demande de travail, toujours aussi pressante et ciblée. Le véritable défi pour l'intérim, qui consistera à concilier des attentes de plus en plus diversifiées, est aussi un enjeu majeur pour le fonctionnement du marché du travail.

Références bibliographiques

Deneuve C. (2000) : « Le travail intérimaire dans la dynamique de l'emploi », *Document de travail du Centre d'Observation Économique*, n° 52, décembre.

Deneuve C. (2002) : « Le travail intérimaire : évolutions conjoncturelles, tendances structurelles », *Regards sur l'Actualité*, n° 278, La Documentation française, février.

SETT (Syndicat des entreprises de travail temporaire) (2002) : *Rapport économique et social annuel.*

Targuy D. (2002) : « Travail temporaire », *Étude sectorielle du XERFI*, décembre.

Complément G

Réglementation et performance du secteur des services(*)

Giuseppe Nicoletti

Département des affaires économiques de l'OCDE

Dirk Pilat

Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE

Introduction

Dans les économies de l'OCDE, on constate que les activités de services apportent une contribution de plus en plus importante à la croissance et à l'emploi. De même, dans les échanges internationaux et l'investissement direct étranger (IDE), la part des services va grandissant. Cela étant, la part des services dans le commerce international demeure relativement faible en termes absolus, ce qui signifie que l'impact de la concurrence internationale sur les productions nationales de services est encore limité. De plus, les services sont traditionnellement fortement réglementés, notamment en raison de l'existence de défaillances de marché dans certaines activités, mais aussi du fait de l'influence de groupes d'intérêts au niveau national. Ces vingt dernières années, de nombreux marchés de services ont été largement déréglementés, et dans les activités pour lesquelles elle restait nécessaire, la réglementation a été profondément révisée. Toutefois, les conditions initiales étaient très disparates d'un pays à l'autre et la réforme de la réglementation a été très variable tant par son rythme que par sa portée. Il en résulte que, dans de nombreux secteurs d'activité, les environnements réglementaires sont respectueux des mécanismes du marché à des degrés très divers selon les pays. Il y a de bonnes raisons de penser que cette situation est néfaste au bien-être du consommateur et constitue une entrave majeure à la croissance et à l'innovation dans ce secteur crucial des économies de l'OCDE.

(*) Les opinions exprimées dans ce complément n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'OCDE ou de ses pays membres.

Ce complément examine sommairement les implications de la réglementation sur la performance du secteur des services. Il passe en revue les travaux empiriques mettant en évidence l'impact des réglementations et de leurs réformes sur la productivité des services, les prix, l'innovation, la diffusion des technologies de l'information et de la communication (TIC) et la création d'entreprises. Ce complément représente la synthèse d'un vaste corpus de travaux de l'OCDE et ne fait qu'évoquer quelques-uns des principaux résultats ; pour une analyse plus détaillée, on se reportera à des travaux plus spécialisés de l'OCDE.

1. Modèles réglementaires : éléments de comparaison nationale

L'un des principaux angles d'analyse retenu dans les travaux de l'OCDE sur la réforme de la réglementation est celui des comparaisons internationales. En comparant la réglementation d'un pays à l'autre, on permet aux responsables politiques de mieux situer leur pays dans l'éventail des approches possibles, ce qui peut les aider pour réformer des réglementations. Pour établir ces comparaisons, l'OCDE a construit une base de données et des indicateurs incorporant des informations détaillées sur l'environnement réglementaire et de marché dans les pays de l'OCDE (*cf.* encadré). Les données sont centrées sur la réglementation des activités et celle s'appliquant aux marchés des biens et services. Les réglementations visant les sphères sociales (santé et sécurité) et environnementale ne sont pas couvertes. Les données relatives à l'ensemble de l'économie comprennent les réglementations s'appliquant de la même manière à toutes les activités (par exemple, les procédures administratives nécessaires pour créer une entreprise). Les données sectorielles portent sur les services et la fourniture d'électricité.

Il ressort des indicateurs ainsi obtenus qu'il existe une grande diversité d'approches réglementaires dans les pays de l'OCDE. Les données sur les réglementations d'ordre administratif à compter de 1998, par exemple, cernent ces approches suivant trois dimensions principales : les formalités administratives pour la création d'une entreprise (entreprise individuelle ou société) ; les caractéristiques du régime d'autorisations ; l'opacité de la réglementation. La charge administrative qui en découle est, selon les estimations, six fois plus élevée dans les pays les plus réglementés que dans les plus libéraux. Les réglementations administratives restrictives s'accompagnent bien souvent de réglementations restrictives sur les activités – c'est-à-dire notamment d'un contrôle de l'État sur les entreprises commerciales et d'obstacles juridiques à la concurrence. Ainsi, les régimes réglementaires limitatifs pour la concurrence cumulent-ils des lourdeurs administratives avec des restrictions réglementaires entravant les mécanismes du marché. Cette combinaison s'avère souvent particulièrement dommageable dans les industries de services concurrentielles, où elle freine l'arrivée de nouveaux entrants et bride l'innovation.

Description des réglementations applicables aux marchés des biens et services dans les pays de l'OCDE

Les indicateurs décrivant le régime réglementaire applicable aux marchés des biens et services dans les pays de l'OCDE couvrent à la fois les réglementations générales et les réglementations sectorielles qui entravent le fonctionnement des marchés nationaux et des échanges internationaux. Seules les réglementations susceptibles d'empêcher la concurrence et de freiner les mécanismes de marché ou les transactions internationales – *lorsque la concurrence, les mécanismes de marché et le commerce international sont viables* – ont été incluses dans les indicateurs de réglementation, lesquels ont été construits de manière à faire apparaître un classement des pays par ordre croissant d'entrave à la concurrence. Par la force des choses, il entre une certaine dose d'arbitraire dans l'élaboration de ces indicateurs, ce qui peut influencer la classification des pays et les résultats empiriques s'appuyant sur ces indicateurs.

Tous les indicateurs généraux sont extraits de Nicoletti et *al.* (1999) et correspondent à la *Base de données internationale de l'OCDE sur la réglementation* (consultable en ligne sur le site de l'OCDE). Ils couvrent plusieurs types de réglementations, à savoir notamment la réglementation des activités (qui se compose du contrôle de l'État, des obstacles législatifs et non législatifs à la concurrence et des obstacles au commerce et à l'investissement internationaux) et la réglementation administrative (formalités de création d'entreprise, complexité des procédures et régimes d'autorisation et de permis). Les données relatives à la structure des marchés et à la réglementation des marchés des biens et services au niveau sectoriel, de même que les indicateurs sectoriels correspondants (présentés dans Nicoletti et Scarpetta, 2003 et Nicoletti et *al*., 2001) couvrent la majeure partie du marché de l'énergie et des services marchands (soit un total de 21 activités et agrégats) pour l'année 1998 (ou aux alentours de 1998), ainsi que, pour sept d'entre eux, pour la période 1975-1998. La série de données obtenue porte, selon les activités, sur les obstacles à l'entrée, la participation de l'État dans les entreprises, le contrôle des prix, l'ingérence de l'État dans l'activité des entreprises, la concentration du marché et l'intégration verticale. Dans les industries de réseau – services d'utilité publique, postes et télécommunications et transports ferroviaires notamment – les données de base portent sur l'environnement réglementaire et de marché aux différents niveaux (verticaux ou horizontaux) des activités (par exemple, production, distribution et vente de gaz, courrier ordinaire et express). Pour chaque aspect de la réglementation et du marché couvert dans les données, on a construit les indicateurs internationaux au niveau du secteur (à deux chiffres, CITI, révision 3) en pondérant les indices des sous-rubriques par leur part moyenne dans l'emploi au sein de la zone de l'OCDE. Enfin, des indicateurs synthétiques de la réglementation des marchés des biens et services par branche ont été obtenus en faisant la moyenne simple des différents indices de réglementation considérés pour chaque activité.

Dans les services, la plupart des entraves aux mécanismes de marché sont spécifiques à l'activité considérée. Elles peuvent porter sur l'entrée sur le marché, la tarification et les modalités de fourniture du service. Certaines de ces restrictions peuvent être justifiées par l'existence de défaillances de marché et par des préoccupations non économiques, ces dernières n'allant pas nécessairement à l'encontre d'une économie plus concurrentielle et d'une tarification liée aux coûts. Toutefois, beaucoup de restrictions n'ont d'autre justification économique que la protection des entreprises en place. De plus, la réglementation est parfois instrumentalisée abusivement par l'action publique pour poursuivre des objectifs qui pourraient être atteints avec plus de transparence et moins d'effets pervers. Cette constatation a conduit la plupart des pays de l'OCDE à entreprendre une réforme de l'environnement réglementaire applicable aux services, allant pour certains jusqu'à une refonte complète. Ces réformes ont largement touché les services de fret routier et de transport aérien de passagers (se limitant toutefois souvent aux marchés nationaux et régionaux) ainsi que les télécommunications, épargnant relativement les transports ferroviaires et la fourniture d'électricité. Malgré les réformes, dans les industries de réseau, les marchés demeurent dominés par les entreprises en place et les pressions concurrentielles sont faibles.

L'environnement réglementaire de la France est souvent évalué comme étant relativement restrictif au regard des indicateurs de l'OCDE. Au niveau de l'ensemble de l'économie, en 1998, les obligations administratives étaient parmi les plus restrictives, particulièrement les formalités de création d'entreprises. La réglementation économique de la France apparaissait aussi comme plus restrictive que celle d'autres pays de l'OCDE, en ce sens qu'elle imposait des contraintes sur les comportements (préférant agir par le biais de dispositions prescriptives et de contrôles sur les prix que de recourir à une réglementation incitative) et freinait l'entrée par différents moyens dans un certain nombre de secteurs. Au niveau des activités, l'environnement réglementaire français était jugé plus restrictif que la moyenne des pays de l'OCDE pour la plupart des services, particulièrement dans les services d'utilité publique et dans le commerce de détail.

Les indicateurs de réglementation de l'OCDE, établis pour la première fois en 1998 (Nicoletti, et *al*., 1999) sont en cours d'actualisation, car ces dernières années beaucoup de pays (dont la France) ont réformé différents aspects de leur environnement réglementaire. La base de données actualisée, contenant des données pour 2002, sera disponible dans le courant de l'année 2004.

2. Implications économiques

Il est un critère important pour évaluer différentes approches réglementaires : celui de leur impact sur l'efficience de la production, l'innovation et le bien-être du consommateur. Ici, on s'appuiera sur les résultats issus de comparaisons internationales sur les effets de la réglementation et de la réforme réglementaire au niveau des activités et à celui de l'ensemble de l'économie.

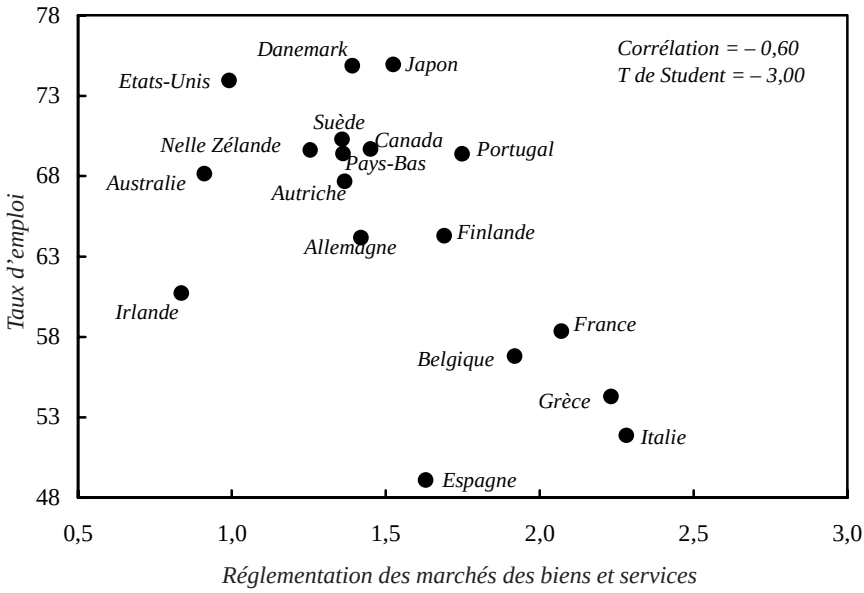
2.1. Effets de la réglementation des services sur l'ensemble de l'économie

S'il y a déjà eu un certain nombre de tentatives d'estimation des impacts généraux de certaines réformes sur le bien-être, très peu d'études ont analysé la manière dont des effets proprement sectoriels peuvent s'étendre au reste de l'économie et avoir un impact sur des variables macroéconomiques comme le chômage ou la croissance. Blondal et Pilat (1997) ont examiné les effets d'un programme plausible de réforme de la réglementation à moyen terme dans huit pays, à partir des estimations de gains d'efficience dans plusieurs secteurs de services. Il ressort de leur étude que la libéralisation des marchés des biens et services aurait des effets positifs notables, principalement dans les secteurs de services. Par exemple, l'étude a mis en évidence des gains de production à long terme s'échelonnant de 3 à 6 % du PIB dans certains pays européens et au Japon, à 1 % aux États-Unis, écart qui reflète les différences de niveau initial de la réglementation. Ces études par simulation donnent une idée des gains de bien-être que peut procurer la réforme de la réglementation dans les activités de services, et un volume croissant de données empiriques internationales confirment les liens entre les réformes réglementaires et les performances macroéconomiques. D'après plusieurs études récentes réalisées à partir des indicateurs synthétiques de la réglementation, il semble bien exister des liens entre les réformes menées dans les secteurs de services et la performance macroéconomique. Par exemple, il a été établi que les mesures visant à alléger les restrictions douanières et à promouvoir la concurrence interne peuvent avoir une influence sur la formation du capital et améliorer la qualité d'ensemble du stock de capital, car elles renforcent l'attractivité du territoire pour l'investissement direct étranger (Nicoletti et *al*. 2003) – source majeure de transfert de technologie – et stimulent l'investissement dans des secteurs vitaux (Alesina et *al*., 2003). Par ailleurs, d'après des données internationales empiriques au niveau sectoriel, la productivité globale des facteurs (PGF) peut elle aussi bénéficier d'un environnement réglementaire favorable à la concurrence, même si l'on tient compte d'autres influences possibles, comme la recherche et développement (R&D) et les facteurs proprement nationaux ou sectoriels (Nicoletti et Scarpetta, 2003). Il apparaît que les réglementa-

tions favorables à la concurrence ont un impact positif sur la PGF non seulement directement, mais aussi parce qu'elles accélèrent l'adoption des meilleures pratiques par les pays loin de la frontière technologique. Cela peut en partie expliquer pourquoi, dans les pays qui ont mené une réforme complète de la réglementation des marchés de produits, on a également observé, dans la décennie quatre-vingt-dix, une accélération de la PGF, alors que dans les autres pays on enregistre une poursuite du ralentissement de la productivité (ou une stagnation) (graphique 1)(*).

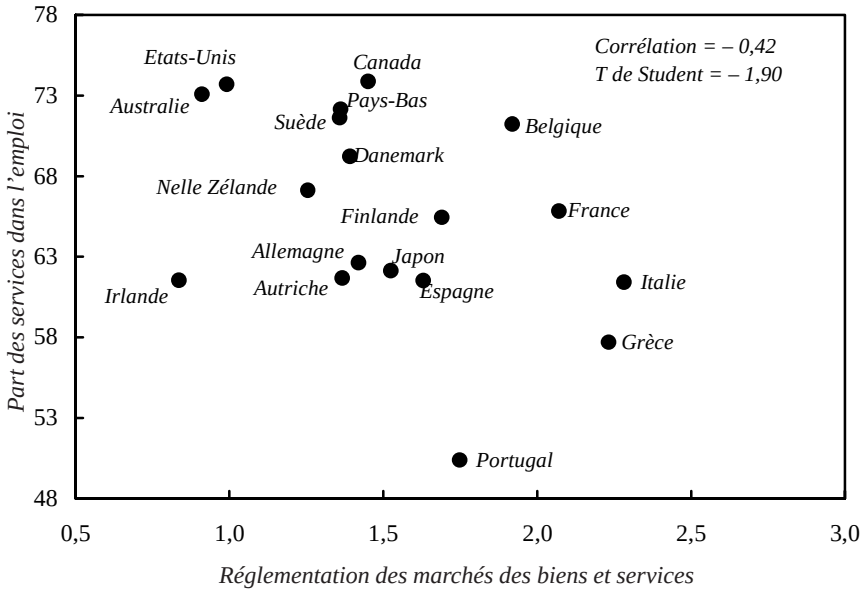
1. Réglementation, taux d'emploi, part des services dans l'emploi et productivité globale des facteurs

a. Taux d'emploi, 1998

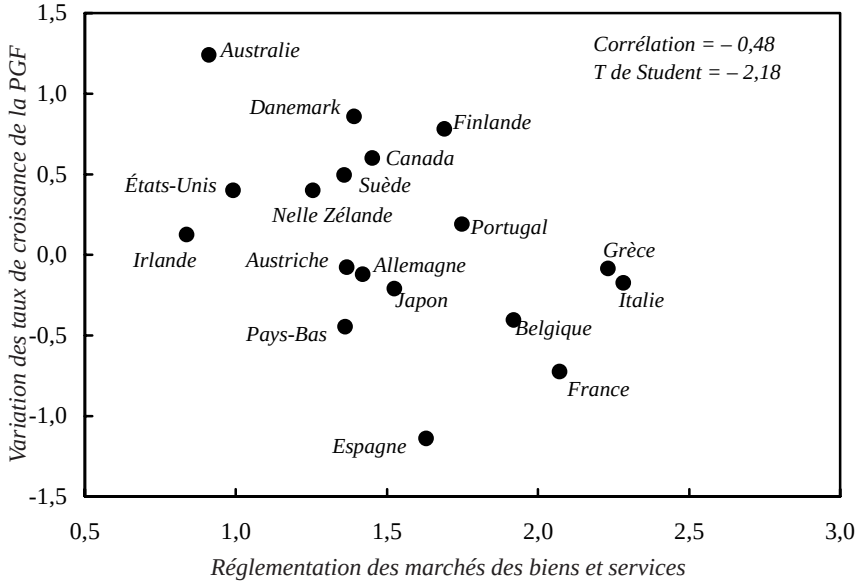


(*) Pendant cette période, d'autres facteurs ont bien évidemment pénalisé la croissance de la productivité. En particulier, peut-être les chiffres décevants de la productivité reflètent-ils le recours croissant à une main d'œuvre peu qualifiée dans plusieurs pays d'Europe continentale, notamment la France. Toutefois, il n'y a pas de raison *a priori* pour que cet effet n'ait pas été pas compensé par une accélération liée à la plus forte contribution à la croissance de la meilleure qualité du capital et du progrès technique pur, comme cela s'est produit aux États-Unis et dans plusieurs pays n'appartenant pas à l'Union européenne.

b. Part des services dans l'emploi, 1998



c. Variation des taux de croissance de la PGF (après ajustement horaire) entre 1980-1990 et 1990-1998

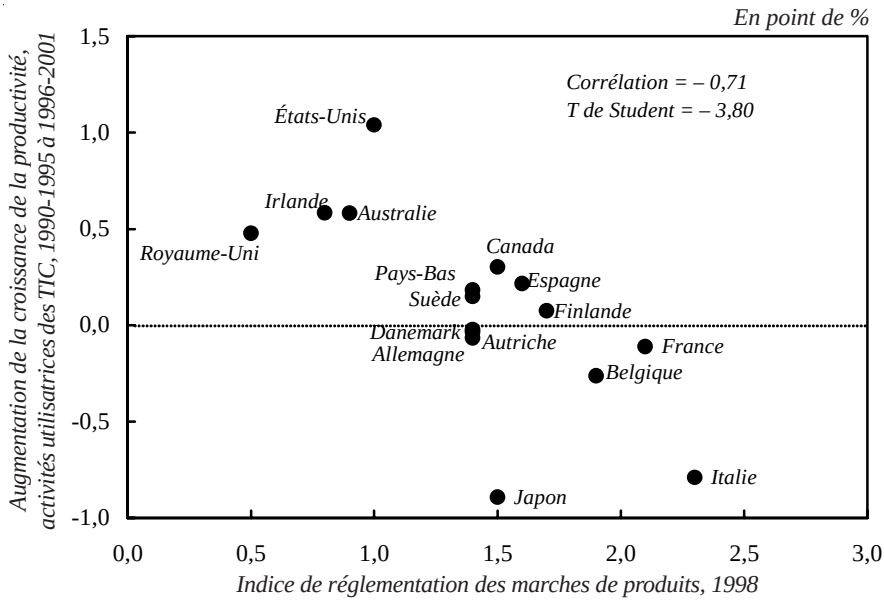


Note : L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, du moins restrictif au plus restritif.

Sources : OCDE et Bassanini et *al*. 2000.

Plus précisément, certains éléments semblent prouver que les réglementations restrictives pénalisent de manière disproportionnée l'initiative entrepreneuriale dans les services, ralentissant la croissance du secteur des services. Par exemple, Brandt (2004) montre que la complexité des régimes d'autorisations et de permis a un effet fortement inhibant sur la création d'entreprises nouvelles. Or, toute limite s'appliquant à la création d'entreprises a tendance à avoir un impact négatif sur la croissance de l'emploi et sur l'innovation dans les secteurs émergents. De plus, dans la mesure où les entreprises dynamiques du secteur des services sont portées à être fortement utilisatrices des nouvelles technologies de l'information, ces réglementations sont de nature à restreindre la capacité de l'économie à tirer parti des externalités liées à la « nouvelle économie », ce qui handicape encore la croissance de la productivité. Par exemple, le graphique 2 montre que les pays dans lesquels, en 1998, la réglementation des marchés des biens et services était relativement limitée ont connu une plus forte croissance de la productivité des services utilisateurs de TIC (commerce de gros et de détail, finance, assurance et services aux entreprises), par rapport aux pays où la réglementation était plus lourde.

2. Relation entre l'augmentation de la contribution des services utilisateurs des TIC à la croissance globale de la productivité et le niveau de réglementation des marchés des biens et services



Source : OCDE (2003).

Pour plusieurs raisons, l'environnement réglementaire est un déterminant important de la capacité d'une économie à bénéficier de l'usage des TIC. Il est évident que les réglementations ont un rôle majeur à jouer dans la production des biens et services de TIC. Par exemple, pour introduire la concurrence dans des marchés de télécommunications souvent dominés par des acteurs dotés d'un important pouvoir de marché, il faut généralement des cadres réglementaires permettant de lutter contre les pratiques anticoncurrentielles et de ménager un accès au marché à de nouveaux entrants. Mais l'ensemble de l'environnement réglementaire est tout aussi important pour capter les avantages des TIC.

La première raison tient à la concurrence. Les réglementations peuvent brider la concurrence dans un pays, ce qui a pour conséquence de limiter l'investissement en TIC. En effet, un environnement concurrentiel est mieux adapté qu'un environnement protégé pour inciter les entreprises à investir dans les TIC, car ces technologies constituent l'un des moyens à leur disposition pour devenir plus performantes. La configuration de la concurrence a également une influence sur les décisions des entreprises de mettre en œuvre certaines applications des TIC comme le commerce électronique. Ainsi, certaines entreprises s'abstiennent-elles d'avoir une stratégie Internet parce qu'elles jugent leur marché trop étroit, ou qu'elles pensent que leurs produits ne s'y prêtent pas, ou qu'elles redoutent qu'une telle stratégie ne remette en cause leur modèle économique existant. Mais ces considérations, si elles sont parfois fondées, peuvent aussi être le signe d'une certaine frilosité, qui accompagne souvent une concurrence atone. Les nouvelles entreprises peuvent contribuer à dynamiser ces marchés, en introduisant comme elles le font parfois de nouveaux modèles économiques s'appuyant efficacement sur les TIC. Les entreprises à capitaux étrangers sont également importantes, car elles sont souvent les premières à introduire de nouvelles technologies dans les marchés protégés. Les nouveaux entrants jouent par conséquent un rôle très important, car ils peuvent aider à la diffusion d'idées et de technologies nouvelles, particulièrement s'ils se mettent à gagner des parts de marché au détriment d'entreprises en place incapables ou peu désireuses de s'adapter aux nouvelles circonstances. Les réglementations qui font obstacle à l'entrée d'entreprises nouvelles ou étrangères, ou qui limitent la concurrence et la croissance des entreprises performantes, empêchent donc l'économie de tirer pleinement profit des investissements en TIC. De même, dans la mesure où l'ouverture aux importations est aussi une forte source d'incitation au changement technique et organisationnel, les réglementations qui limitent le commerce des services tendent également à pénaliser la contribution des services à la croissance globale de la productivité. D'après des récentes recherches de l'OCDE, les environnements réglementaires nationaux – abstraction faite des barrières douanières explicites – représentent un obstacle majeur au développement des échanges bilatéraux de services entre pays partenaires commerciaux (Nicoletti et *al*. 2003).

Le deuxième type de réglementations affectant les TIC est constitué par les réglementations sectorielles. Les TIC ouvrent aux entreprises des possibilités nouvelles, comme vendre ou acheter en ligne : les voici en mesure d'accéder à des marchés et d'y introduire des produits et des services jusqu'alors inenvisageables. Par exemple, la vente de livres en ligne permet à des entreprises de toucher des marchés qu'elles n'auraient naguère pas pu pénétrer facilement. Il peut en découler un conflit avec les réglementations en place sur ces marchés, tout simplement parce que la vente en ligne n'était auparavant pas possible. Dans certains cas, les TIC permettent donc l'introduction de la concurrence sur des marchés jusqu'alors peu concurrentiels, par exemple en raison de la présence d'un monopole national ou régional. En pareil cas, il peut y avoir nécessité d'adapter ces réglementations aux nouvelles possibilités ouvertes par les TIC et aux avantages que peut apporter la concurrence à des marchés jusqu'alors protégés.

En troisième lieu, les réglementations peuvent s'appliquer au marché du travail. Pour tirer profit des TIC, les entreprises doivent souvent changer leurs pratiques de travail existantes. Cela peut poser des difficultés, du fait de résistances rencontrées au sein de l'entreprise, ou parce que des contraintes légales ne permettent pas d'avoir la flexibilité nécessaire pour répondre à la demande – par exemple la non-annualisation du temps de travail, ou d'autres réglementations sur le travail.

Si les réglementations relatives au marché du travail peuvent avoir une incidence sur le rythme d'adoption des nouvelles technologies et, au bout du compte, sur la croissance de la productivité, il y a également fort à penser que les réglementations relatives aux marchés des biens et services peuvent freiner la croissance globale de l'emploi en permettant l'apparition ou le maintien de rentes, en empêchant l'entrée de nouvelles entreprises sur le marché et en bridant le niveau d'activité (Blanchard et Giavazzi, 2003). En examinant plusieurs dimensions de la réglementation du marché de travail dans un panel de 19 pays de l'OCDE sur la période 1982-1995, Nicoletti et *al*. (2000) ont établi que les réglementations anticoncurrentielles des marchés de produits ont eu un impact négatif sur le taux d'emploi dans le secteur marchand. Cela pourrait expliquer en partie la corrélation négative observée entre les taux d'emploi et le niveau de rigidité de la réglementation des marchés de produits dans les différents pays (graphique 1). D'autres études (Messina, 2003) indiquent que les réglementations ayant pour effet de relever le prix des services marchands tendent à rendre plus avantageuse la prestation de ces services au sein du foyer (prestation domestique), ce qui diminue la part des travailleurs employés dans le secteur des services.

2.2. Effets sectoriels

Beaucoup d'indices relatifs aux effets économiques de la réglementation des services et de la réforme réglementaire concernent des secteurs spécifiques. Les travaux de l'OCDE ont porté principalement sur le commerce de détail, le fret routier, la téléphonie mobile, le transport aérien de voyageurs, le transport ferroviaire, la fourniture d'électricité et la télépho-

nie fixe. Seuls deux aspects, en l'occurrence la réforme réglementaire dans le commerce de détail et dans les industries de réseau comme la fourniture d'électricité et la téléphonie fixe, sont abordés ci-dessous. Des informations plus détaillées sont disponibles dans d'autres études de l'OCDE.

2.2.1. Commerce de détail

Les principaux types de réglementation qui influent sur le secteur du commerce de détail sont les barrières administratives et juridiques à l'entrée (restrictions relatives aux grandes surfaces de vente, modalités de création d'entreprises, limitation de la gamme de produits, etc.) et les dispositions qui limitent l'activité (heures d'ouverture, restrictions tarifaires, etc.) (Boylaud et Nicoletti, 2001a). Comme il est difficile de trouver des données fiables à la fois sur les performances et sur les régimes réglementaires, la plupart des études empiriques concernant les effets de la déréglementation sur le commerce de détail reposent sur des techniques de simulation (voir Pilat, 1997 et Blondal et Pilat, 1997). Peu d'entre elles adoptent une approche économétrique utilisant des comparaisons internationales et des séries chronologiques sur les performances et/ou la réglementation (Hoj et *al*., 1995 et Pilat, 1997). Les études par simulation, les études économétriques et l'expérience des réformes mises en œuvre dans plusieurs pays de l'OCDE mettent en évidence, de façon incontestable, les importants gains de bien-être procurés par la libéralisation des prix et de l'entrée dans le commerce de détail :

- les systèmes de distribution sont plus efficients (en particulier lorsqu'on supprime les restrictions concernant les grandes surfaces) ;
- la gamme des services proposés aux consommateurs s'accroît (en particulier lorsqu'on libéralise les heures d'ouverture) ;
- l'emploi et le volume des ventes augmentent ;
- les marges diminuent, ce qui réduit la pression sur les prix à la consommation.

Les gains procurés par la libéralisation de ces secteurs montrent qu'il n'y a pas d'arguments économiques solides justifiant les restrictions d'accès, de prestation de services et de prix (hormis les dispositions visant à protéger les consommateurs des abus, comme les exigences de transparence en matière de promotion et de vente). Les avantages multiples des réformes réglementaires donnent à penser que les dispositions réglementaires restrictives sont principalement motivées par des critères d'intérêts privés (tels que les pressions en faveur de la protection des entreprises en place).

2.2.2. Industries de réseau

Les industries de réseau telles que les transports ferroviaires, la fourniture d'électricité ou la téléphonie fixe comportent des segments non concurrentiels qu'il convient de réglementer. En outre, en raison de disposi-

tions réglementaires antérieures, leur structure tarifaire présente souvent des distorsions auxquelles il faut remédier progressivement pour la rendre compatible avec la concurrence qui s'exerce dans les segments libéralisés. Il est donc difficile d'évaluer l'incidence économique de la réglementation. Cependant, les travaux de l'OCDE font ressortir quelques éléments, notamment pour la fourniture d'électricité et la téléphonie fixe (Steiner, 2001 et Boylaud et Nicoletti, 2001b). Ces études mettent en évidence les effets suivants des réformes réglementaires mises en œuvre :

- la libéralisation a fait baisser les prix, a stimulé la concurrence et a accru la productivité, aussi bien dans le secteur de l'électricité que dans celui des télécommunications ;
- les pressions concurrentielles nées de la libéralisation (mesurées par la part des nouveaux entrants) peuvent amplifier les gains de productivité et la baisse des prix ;
- la privatisation réduit l'inefficience mais n'augmente pas le bien-être si elle ne s'accompagne pas d'une libéralisation efficace du marché.

Parfois, la perspective d'une libéralisation suffit à susciter des ajustements qui réduisent les inefficiences et font baisser les prix parce que les entreprises en place se préparent à faire face à la concurrence. La concurrence effective renforce ces ajustements et les gains de productivité se traduisent par des baisses de prix pour les consommateurs. Une fois que la réglementation et les conditions de concurrence ont été modifiées, peu d'indices laissent à penser qu'un changement de régime de propriété influe sur les performances.

Conclusion

Les éléments empiriques que nous avons passés en revue dans cette note, dont notamment les analyses internationales réalisées par l'OCDE, indiquent que la réforme réglementaire des industries de services pourrait contribuer de manière importante à l'amélioration de la performance économique et des niveaux de vie dans les pays de l'OCDE. Dans les pays où les réformes réglementaires pro-concurrentielles des secteurs de services sont allées le plus loin :

- la part des services, le taux d'emploi et le rattrapage de la productivité ont été supérieurs ;
- les systèmes de distribution ont été modernisés ;
- les coûts du fret ferroviaire et routier ont baissé ;
- les réseaux de transport aérien ont été modernisés et sont devenus plus efficaces, et le transport aérien est devenu moins cher pour toutes les catégories de voyageurs ;
- les télécommunications et la fourniture d'électricité sont devenues plus efficientes et moins chères, surtout pour les entreprises.

Dans de nombreux secteurs, la réforme réglementaire est allée de pair avec le progrès technique, l'innovation et la diversification des produits. Les pressions concurrentielles qui se sont exercées sur les marchés libéralisés ont stimulé les investissements de productivité. Toutefois, pour que le processus de réforme dans les industries de réseau soit pleinement bénéfique, les politiques menées doivent bien prendre en compte les implications des dispositions réglementaires en termes d'incitations des entreprises régulées à investir et à innover.

Références bibliographiques

Alesina A., S. Ardagna G. Nicoletti et F. Schiantarelli (2003) : « Regulation and Investment », *Documents de Travail du NBER*, n° 9560.

Bassanini A., S. Scarpetta et I. Visco (2000) : « Knowledge, Technology and Economic Growth: An OECD Perspective », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 259.

Blanchard O. et F. Giavazzi (2003) : « Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labor Markets », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, n° 3, pp. 879-908.

Blondal S. et D. Pilat (1997) : « Les avantages économiques de la réforme réglementaire », *Études économiques de l'OCDE*, n° 28/I, pp. 7-48.

Boylaud O. et G. Nicoletti (2001a) : « La réforme de la réglementation dans le secteur de la distribution de détail », *Études économiques de l'OCDE*, n° 32, pp. 253-274.

Boylaud O. et G. Nicoletti (2001b) : « Le secteur des télécommunications : réglementation, structure du marché et performance », *Études économiques de l'OCDE*, n° 32, pp. 99-142.

Brandt N. (2004) : « Business Dynamics, Regulation and Performance », *Documents de travail de la DSTI, OCDE*, à paraître.

Hoj J., T. Kato et D. Pilat (1995) : « Déréglementation et privatisation dans le secteur des services », *Études économiques de l'OCDE*, n° 25.

Messina J. (2003) : « The Role of Product Market Regulations in the Process of Structural Change », *Documents de travail de l'ECB*, n° 217.

Nicoletti G., S. Golub, D. Hajkova, D. Mirza et K-Y. Yoo (2003) : « Policies and International Integration: Influences on Trade and Foreign Direct Investment », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 359.

Nicoletti G., R.C.G. Haffner, S. Nickell, S. Scarpetta et G. Zoega (2000) : « European Integration, Liberalisation and Labour Market Performance » in *Welfare and Employment in a United Europe*, Bertola, Boeri et Nicoletti (eds), MIT Press, Boston.

Nicoletti G. et S. Scarpetta (2003) : « Regulation, Productivity and Growth », *Economic Policy*, vol. 36, pp. 11-72.

Nicoletti G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999) : « Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 226.

OCDE (2003) : *Les TIC et la croissance économique : panorama des industries, des entreprises et des pays de l'OCDE*, Paris.

Pilat D. (1997) : « Regulation and Performance in the Distribution Sector », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 180, OCDE.

Steiner F. (2001) : « L'industrie de l'électricité : Réglementation, structure du marché et performances », *Études économiques de l'OCDE*, n° 32, pp. 143-182.

Complément H

Les réglementations et la création d'emplois dans les services : le cas français

Daniel Vasseur

Direction de la prévision et de l'analyse économique

On essaye souvent d'imputer le « déficit » d'emplois, en particulier dans les services, que connaîtrait la France par rapport à certains autres pays à des dysfonctionnements du marché du travail – dont les effets auraient tendance à se concentrer dans des secteurs donnés du fait de la nature spécifique de leurs besoins. Une autre piste de réflexion est celle des marchés de biens et services eux-mêmes. D'aucuns, notamment l'OCDE (*cf.* complément G de Nicoletti et Pilat), mettent plus particulièrement en cause leur degré de réglementation dans notre pays, qui pourrait être, selon eux, à l'origine du sous-développement relatif de l'offre de certains services.

Le présent texte s'attachera donc dans un premier temps à faire le point sur les raisons qui militeraient en faveur d'un effort de réforme réglementaire, puis en détaillera les effets positifs attendus, sur le bien-être et éventuellement l'emploi, avant de s'interroger sur les conditions de mise en œuvre d'une telle réforme, les aspects d'économie politique de cette question n'étant pas les moins importants.

1. L'opportunité de la réforme de la réglementation en France

1.1. Le coût « caché » des réglementations

La réglementation peut avoir de nombreuses justifications économiques : des rendements d'échelle croissants faisant courir le risque de « concurrence destructrice » (tarification au coût marginal), par exemple dans le cas de la production d'énergie qui peut être privatisée mais certainement pas totalement déréglementée, l'existence de « facilités essentielles » (parties non concurrentielles d'une économie de réseau), des relations verticales initialement ou structurellement déséquilibrées, comme entre la grande distribution et ses fournisseurs, la présence d'asymétries d'information (ou dans le rendement de l'information) entre prestataire de service et client, par exemple dans le domaine de la santé et de l'assurance. De plus la réglementation peut répondre à d'autres préoccupations qu'au seul objectif d'efficacité économique, comme la justice sociale (*cf.* la protection des locataires), le service public, qui peut impliquer une définition et un contrôle des prestations offertes ainsi que de leurs prix, ou encore de la solidité financière du délégataire, la diversité culturelle (*cf.* les quotas de diffusion audiovisuelle), l'ordre et la moralité publics.

La réglementation a été et reste souvent nécessaire à la structuration des marchés et, dans certains cas, rend seule possible le libre jeu de la concurrence (définition des produits et services, garanties de la réalité et de la qualité de la prestation etc.) et le développement de nouvelles activités. On pourrait évoquer des exemples récents comme le commerce électronique, dont l'essor appelait la mise en place d'un cadre juridique, ou, demain, vraisemblablement celui la télévision par ADSL.

Cependant, l'observation de la situation dans notre pays et certaines comparaisons internationales, notamment menée par l'OCDE (*cf.* complément G) tendent à la conclusion, globalement, d'un poids trop élevé des réglementations. Cette sur-réglementation crée en soi de la complexité, à la source de multiples inconvénients économiques ; elle induit des coûts d'ajustement, des délais et une certaine insécurité juridique. Il est en effet difficile pour les autorités administratives et juridictionnelles de faire respecter une législation touffue voire peu claire, et donc de rendre des décisions prévisibles, ce qui est un critère essentiel dans la décision d'investir des agents économiques. Certes, cette complexité constitue parfois la conséquence de la montée en puissance de nouvelles préoccupations (protection de l'environnement, sécurité alimentaire etc.) – ce qui rend le défi de la simplification d'autant plus ambitieux, mais aussi d'autant plus vital, car, si rien n'est fait, de nouvelles strates de réglementation ne cesseront de s'ajouter les unes aux autres.

Surtout, certaines réglementations apparaissent à l'analyse trop restrictives ou obsolètes.

Trop restrictives. Il y a souvent un arbitrage délicat à faire entre une normalisation des pratiques, qui peut être utile à la rencontre de l'offre et de la demande, et une libéralisation qui permet à l'une et l'autre de se révéler et de donner leur pleine mesure. La définition de standards de qualité peut représenter une garantie nécessaire pour le consommateur ; elle peut aussi empêcher ce dernier, dans certains cas, de le fixer lui-même et le prive du choix entre plusieurs niveaux de qualité. Les avantages respectifs de ces deux méthodes ne sont le plus souvent pas pris en compte et mis en balance de manière rigoureuse.

Obsolètes. Les justifications évoquées plus haut ont souvent un caractère évolutif, en raison du progrès technique (par exemple, la démultiplication du spectre hertzien grâce à la numérisation, ou la diminution de l'échelle efficace des centrales thermiques), de changements économiques (comme la construction du marché unique en Europe), ou même de modifications purement réglementaires intervenues dans des domaines connexes[1]. À cet égard, on peut notamment redouter que des réglementations anciennes, et dépassées, n'empêchent notre économie de tirer tout le profit possible des nouvelles technologies de l'information et de la communication, dont l'utilisation, dans de nombreux cas, implique en effet des changements profonds dans la définition des produits, la circulation de l'information, les rapports entre clients et fournisseurs, etc.

Au-delà, de nombreuses réglementations génèrent des coûts pour l'économie, parfois largement supérieurs aux bénéfices attendus. Il s'agit tant de coûts administratifs, imputables à leur édiction et leur mise en œuvre par les administrations, que de coûts économiques directs pour les agents cibles, entreprises et ménages, tenus de se conformer à des normes sanitaires, de sécurité, de qualité, etc., ou de coûts économiques indirects, souvent les plus lourds mais les moins bien anticipés et mesurés. Ces derniers correspondent aux effets à moyen et long terme, en termes de prix, de qualité, de localisation des activités, d'innovation, de productivité, d'emplois, de risques sanitaires, de sécurité, de pollution, sur les marchés considérés mais aussi sur tous les autres, après prise en compte des changements de comportement induits par la réglementation et des effets de bouclage macroéconomique. Dans le cas de réglementations anciennes, il conviendrait, de manière symétrique, de calculer les effets positifs que l'on pourrait attendre de leur suppression ou de leur assouplissement. Ces coûts résultent souvent d'effets indésirables de la réglementation ; ils doivent être estimés en amont de la procédure. Il convient de les comparer aux bénéfices indirects escomptés de celle-ci.

(1) À rebours, il se peut que les monopoles intégrés verticalement, publics ou privés, et dans ce dernier cas étroitement réglementés, se prêtent bien à des stratégies de rattrapage technologique, comme l'a illustré dans le passé le succès de stratégies volontaristes dans les domaines de l'énergie ou du téléphone dans notre pays (notamment parce que cette formule permet de résoudre des problèmes de coordination et de desserrer les contraintes financières) mais ceci ne signifie pas que la modèle monopolistique soit durable.

La réglementation doit donc faire, autant que possible, l'objet d'une analyse coût-bénéfice rigoureuse.

On peut illustrer ce propos général par deux exemples très différents, par leur nature et les ordres de grandeur en jeu : la distribution et les taxis parisiens.

La distribution

À la suite des lois sur l'urbanisme commercial de 1973 et 1996, les ouvertures des surfaces de vente de plus de 300 m² sont soumises au contrôle des Commissions départementales d'équipement commercial susceptibles de recours depuis 1996 devant une Commission nationale. Parallèlement, la loi sur les relations entre fournisseurs et distributeurs s'est efforcée, également en 1996, de rééquilibrer celles-ci en imposant un mode de calcul nettement plus strict du seuil de revente à perte : les ristournes consenties par les fournisseurs aux distributeurs au titre de la coopération commerciale ne peuvent plus être prises en compte dans ce calcul. Cette réforme devait contribuer, dans l'esprit de ses initiateurs, à mettre un frein aux exigences tarifaires que formulaient les distributeurs, soucieux de pouvoir proposer des prix plus bas que leurs concurrents, auprès de leurs fournisseurs, censément contraints de sacrifier leurs marges.

Ces lois ont eu, cependant, un important coût indirect, via une limitation de la concurrence et *in fine*, de l'activité. D'abord, elles ont entravé l'installation de nouveaux magasins dans les zones de chalandise dominées par un hyper- ou supermarché donné, et réduit, ce faisant, la concurrence entre grandes enseignes. Ensuite, elle a, à l'échelle nationale, interdit l'entrée de nouveaux opérateurs, comme Wal Mart par exemple, ou freiné la montée en puissance de magasins et de chaînes qui font des prix bas leur principal argument de vente, en particulier les maxi-discomptes[(2)]. Enfin, on a assisté à une forte concentration du secteur, dont une des explications pourrait tenir à la limitation de des possibilités d'augmentation des surfaces de vente, et donc de croissance interne.

De son côté, le durcissement de la réglementation en matière de revente à perte a pu restreindre les possibilités et l'intérêt, pour les grandes enseignes déjà installées, de stratégies fondées sur l'attractivité des prix, et nourri l'augmentation des « marges arrières » (pouvant atteindre jusqu'à 40 % du prix d'un article), qui correspondent à la coopération commerciale facturée par le distributeur au fournisseur. Il s'agit en effet de marges garanties puisqu'il est légalement impossible de les répercuter dans les prix de revente. Les enseignes utilisent donc davantage que par le passé leur pouvoir de marché pour accroître leurs marges, plutôt que pour se faire concurrence. Pour répondre à ces demandes d'avantages financiers, les fournisseurs peuvent certes relever leurs prix, mais ceci n'affecte pas la position concurren-

(2) Dont le développement a malgré tout été rapide, mais qui aurait pu l'être encore davantage.

tielle des distributeurs qui les font, puisque lesdits prix s'appliquent à tous (contrairement à ces avantages). Le distributeur a donc toujours intérêt à réclamer d'importantes « marges arrières », qui se traduisent au pire par une hausse des prix dans les conditions générales de vente du fournisseur, supportée *in fine* par les consommateurs. Ce mécanisme inflationniste, souvent appelé « dérive des marges arrières », pour être assez complexe, n'en a pas moins une réalité peu contestée par les opérateurs eux-mêmes.

Cette conjonction de facteurs peut avoir contribué à l'accroissement de la hausse des prix observé pour les produits de grande consommation, qui progressent plus vite que l'indice général des prix depuis 1996, alors que tel n'était pas le cas auparavant. On l'estime de 0,1 à 0,2 point d'inflation par an. Les fournisseurs les plus puissants ayant pu faire face au gonflement des « marges arrière » en relevant leurs prix, ce sont en effet principalement aux dépens des consommateurs (et des PME fournisseurs qui n'ont pas les mêmes possibilités) que les grandes surfaces ont pu s'accaparer des rentes – bien visibles dans la progression de leurs taux marges ainsi que de leurs cours boursiers au cours de cette période. On évalue la perte de surplus pour les consommateurs à 0,7 voire 1,3 milliard d'euros par an, et elle pèse proportionnellement plus sur les ménages les plus modestes, compte tenu de la part plus importante des produits alimentaires dans leurs budgets.

Pour ce qui concerne l'effet sur l'emploi, une étude de Bertrand et Kramarz de 2002[3] tend à montrer que la loi de 1973 aurait coûté environ 1 300 emplois par an.

Les taxis parisiens

Du fait d'un numerus clausus, l'offre de taxis parisiens n'a pas progressé depuis 1992, restant stable à 14 900 unités, soit 5 255 de moins qu'en 1931. On trouve à Paris un taxi pour 414 habitants, contre un pour 307 à Londres, un pour 246 à New York et un pour 194 à Madrid. Une insuffisance de taxis se fait sentir aux heures de pointe, en particulier au centre de Paris alors qu'il y en a en abondance dans les zones au départ desquelles les courses sont les plus rentables, telles les aéroports et les gares. Le rationnement du nombre de taxis permet à ces derniers d'écrémer la demande.

L'entrée de nouveaux taxis permettrait tout à la fois d'accroître la concurrence sur un marché bénéficiant d'une rente attestée par un coût d'entrée particulièrement élevé (actuellement, une licence coûte environ 122 000 euros à Paris) et de créer des emplois dans le contexte d'une demande insatisfaite, d'autant qu'il y a peu de gains de productivité à attendre de cette intensification de la concurrence (l'augmentation éventuelle des temps de recherche de clients par taxi signifierait même une baisse de la productivité).

(3) Bertrand M. et F. Kramarz (2002) : « Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence from the French Retail Industry », *Quarterly Journal of Economics*.

Une solution radicale, mais économiquement fondée, consisterait à supprimer purement et simplement les licences nécessaires à l'exercice de l'activité de taxi. En effet, si l'existence d'asymétries d'information mettant en jeu la sécurité des passagers et la transparence des prix justifie une réglementation spécifique de ce marché, l'obligation de détention de la carte professionnelle[4] apparaît suffisante à cet égard, la licence n'apportant en elle-même aucune garantie supplémentaire. Une solution plus consensuelle prendrait la forme d'une augmentation du nombre de taxis, accompagnée d'un dédommagement des possesseurs de licence, celle-ci subissant une certaine dévalorisation du fait de la réduction de sa rareté. Par exemple on pourrait décider de distribuer les licences supplémentaires aux taxis actuels qui pourraient ensuite les revendre.

Naturellement, bien d'autres réglementations mériteraient une vérification de leur bien-fondé, c'est-à-dire de la validité de l'objectif d'intérêt général censée les justifier, mais aussi de leur caractère approprié et proportionné, c'est-à-dire du fait qu'elles permettent effectivement d'atteindre cet objectif, et ce, sans entraîner d'inconvénient majeur, aux effets éventuellement supérieurs aux bienfaits attendus, ainsi que de l'absence de mesure alternative mieux adaptée.

Ainsi pourrait-on s'interroger, par exemple, sur l'opportunité d'une révision du code des débits de boisson afin d'instaurer la liberté d'établissement, sous réserve de contraintes d'ordre public renforcées et d'interdiction dans certaines zones sensibles – le nombre de licences IV étant passé d'un maximum de 600 000 à 150 000 aujourd'hui, en partie du fait de la réglementation, alors que ces lieux de vie collective peuvent contribuer à la préservation de la qualité du tissu social par ailleurs menacée.

De même, le contrôle exercé sur l'installation des officines pharmaceutiques se justifie certainement par le souci de leur bonne répartition sur tout le territoire et de la maîtrise des dépenses de santé. Mais cette préoccupation ne semble pas faire obstacle en soi à la définition d'une liste de médicaments à prescription facultative ou sans prescription, pouvant être délivrés par un autre circuit ; ou à l'autorisation de la vente par correspondance de certains produits ou dans certains cas, en particulier dans celui d'affections chroniques ; ou encore, enfin, à l'élimination des obstacles réglementaires à la prise de participation au capital des officines, ce qui permettrait de favoriser la constitution de chaînes, la concurrence et la baisse de certaines marges qui s'ajoutent à celles prévues par la loi[5]. Aux États-Unis, le commerce électronique et les chaînes de pharmacie représentent respectivement 12 et 37 % des ventes totales de médicaments. Le niveau atteint par

(4) Depuis la loi du 20 janvier 1995, il est devenu obligatoire d'être titulaire d'un certificat de capacité professionnelle, obtenu après un examen de passage. Une fois obtenu, celui-ci donne droit à la carte professionnelle, qui permet d'obtenir l'autorisation d'exercice dans la municipalité.

(5) Celles-ci peuvent *in fine* pousser les prix à la hausse, même si elles sont acquittées par les fournisseurs, de la même façon que les « marges arrières » pratiquées par la grande distribution.

le coût moyen de rachat d'une officine (1 260 000 euros) atteste de l'existence d'une rente importante.

Les dispositions nombreuses et anciennes qui enserrent les activités de toute une série de professions juridiques et artisanales exigent aussi un réexamen approfondi, comme cela été le cas en Allemagne, s'agissant des secondes, dont la réforme constitue un des pans de « l'Agenda 2010 ». On peut également citer le secteur financier, ce qui soulève la question bien connue de la rémunération des comptes courants et de la facturation des chèques, ou encore de l'ouverture du statut de société de crédit foncier, dans le souci du développement du marché secondaire de l'hypothèque.

1.2. La construction du marché intérieur des services

L'édification du marché intérieur des biens apparaissant aujourd'hui bien avancée, celle du marché intérieur des services est devenue une des principales priorités de l'Union européenne. Elle constitue un pan essentiel de la stratégie dite de Lisbonne (définie au Conseil européen de Lisbonne en mars 2000), qui vise à « faire de l'Union européenne l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, alliant croissance durable, amélioration de la qualité de l'emploi, et une plus grande cohésion sociale » d'ici 2010. Aussi le programme de Lisbonne a-t-il mis en chantier une « stratégie sur le marché intérieur des services » et la Commission européenne a-t-elle dressé dans un rapport rendu public en juillet 2002 la liste des obstacles qui entravent les prestations transfrontalières de services – une autre priorité étant de faciliter la liberté d'établissement dans un autre pays que son État d'origine.

De fait, contrairement à un préjugé courant selon lequel les services formeraient pour l'essentiel un « secteur non exposé » à la concurrence internationale de l'économie, ceux-ci participent de plus en plus, directement ou indirectement, du degré de compétitivité de l'économie européenne, en particulier dans le contexte de l'externalisation croissante d'un certain nombre de fonctions des entreprises.

La mondialisation, comme la montée en puissance des nouvelles technologies de l'information et de la communication ouvrent un certain nombre de secteurs tertiaires à la compétition internationale. Ceci apparaît évident pour les services que les entreprises prestataires peuvent rendre dans un pays étranger. De surcroît, l'efficacité et la diversité des services, même non délocalisables, conditionnent en partie la compétitivité des secteurs manufacturiers et plus généralement producteurs de biens et services échangeables sur les marchés internationaux. Enfin, la qualité et le niveau de prix des services – y compris, par exemple des services juridiques indissociables d'un environnement sécurisé – proposés tant aux entreprises qu'aux salariés qualifiés, internationalement mobiles, constituent un des déterminants de l'attractivité du territoire national, en particulier dans le cas des activités à forte valeur ajoutée et des centres de décision.

Les investissements directs à l'étranger constituent aujourd'hui un des principaux vecteurs de l'internationalisation du secteur tertiaire, mais ils souffrent de certaines réglementations limitant de jure ou *de facto* l'ouverture d'établissements hors des frontières nationales, de sorte que l'expansion à l'étranger prend souvent la forme de fusions acquisitions, plus faciles à mener à bien mais moins favorables à l'exportation de nouveaux modèles économiques ayant déjà connu le succès. Elles permettent souvent à titre principal au nouvel entrant de s'approprier une partie de la rente des opérateurs nationaux, plutôt que de mettre en œuvre des transferts de savoir-faire.

On peut donc dire qu'il existe un « coût de la non-Europe des services », résultant des freins à la concurrence et à la création d'un grand marché intérieur des services, qui permettrait notamment la constitution d'unités économiques plus grandes et l'internationalisation des PME prestataires de services (handicapées par le fait que les coûts de mise en conformité sont indépendants de la taille de l'entreprise). On peut avoir une idée des gains statiques à attendre de cette création, en observant les écarts de prix par rapport à la moyenne européenne pour des services comparables ; ils atteignent fréquemment plus ou moins 40 % (même s'il faut tenir compte, dans certains cas, des différences imputables à la disparité des niveaux de rémunération minimale du travail dans chaque pays).

Une étude réalisée par l'Institut für Höhere Studien de Vienne à la demande de la Direction générale « Concurrence » de la Commission européenne, sur l'impact économique de la réglementation relative à un échantillon de professions libérales dans les différents États membres, montre que les pays où celle-ci est moins développée, ne souffrent pas de problèmes particuliers de qualité de service mais se caractérisent par un nombre plus élevé de praticiens, ainsi que par des prix et donc revenus par professionnel moins élevés – pour un chiffre d'affaire global plus important.

À certains égards, on peut juger que les services, et plus particulièrement ceux qui sont le plus souvent fournis à des entreprises, se trouvent aujourd'hui au début d'un processus comparable à celui qu'avait initié, en son temps, le rapport Ciampi, rédigé au début des années quatre-vingt-dix à la demande de la Commission européenne. Celui-ci avait pointé la responsabilité de la sur réglementation de certaines industries de réseau dans leur inefficacité et les différences de prix d'*inputs* fondamentaux (comme l'énergie et les services de télécommunication) qui en résultent pour les entreprises européennes par rapport à leurs homologues américaines, d'où notamment un déficit de compétitivité, ce constat ayant ensuite ouvert la voie à un programme de libéralisation à l'échelle communautaire.

Aussi la Commission s'est-elle donné l'objectif d'une entrée en vigueur de la directive cadre afférente au marché intérieur des services dès 2007, afin que ses effets puissent être évalués, lorsque l'Union européenne fera le bilan de la stratégie de Lisbonne, en 2010. À cette fin, elle a présenté une proposition de directive, en vue de son adoption en co-décision en 2005 et

de sa transposition dans les droits nationaux en 2007. Aux yeux de la Commission, l'édification du marché intérieur des services suppose notamment une certaine simplification administrative (par la mise en place de guichets uniques, de droits à l'information, de procédures électroniques), l'application du principe du pays d'origine, selon lequel un prestataire ne doit être soumis *a priori* qu'à la loi de l'État dans lequel il se trouve établi, l'élimination des tests économiques subordonnant l'octroi d'autorisations à la preuve de l'existence d'un besoin et, quand des garanties particulières restent nécessaires, la mise en œuvre de la solution, plus lourde, de l'harmonisation communautaire. Par ailleurs, la Commission promeut, dans le cadre de différentes initiatives, le principe de reconnaissance mutuelle, en particulier en matière de qualifications professionnelles, pour donner corps au principe de liberté d'établissement dans un pays étranger membre de l'Union.

Par ailleurs, il faut signaler que la Commission européenne a récemment menacé de traduire les États membres devant la Cour européenne de Justice, en s'appuyant sur les articles 10 et 81 du Traité de l'Union européenne, dans des cas de restrictions à ses yeux injustifiées à la concurrence au sein de certaines professions, qu'elles résultent de la réglementation ou de pratiques seulement tolérées par les pouvoirs publics.

Dans ce nouveau contexte général, l'Espagne, le Danemark et le Royaume-Uni ont déjà engagé un réexamen exhaustif de leurs dispositifs réglementaires (et parfois d'auto-réglementation) qui s'appliquent aux professions dites libérales. *A contrario*, il faut ajouter qu'un réexamen systématique peut également permettre à l'occasion de rappeler et confirmer le bien-fondé de certaines réglementations nationales, ce qui les rendra d'autant plus faciles à défendre par la suite auprès des instances communautaires.

2. Les effets positifs attendus de la réforme réglementaire

2.1. Accroissement de la productivité, de la diversité de l'offre, de l'activité et du bien-être

L'accroissement de la concurrence induit par la réforme réglementaire, ou parfois même le simple fait de rendre le marché plus contestable (c'est-à-dire de soumettre les entreprises d'un marché donné à la menace de l'entrée de nouveaux concurrents) entraîne une réduction des rentes et une baisse des prix, au profit de tous les consommateurs.

En outre, elle s'accompagne dans la plupart des cas de gains de productivité. La concurrence pousse en effet les entreprises à adopter les techniques de production les plus efficientes (progrès intra firme), et le libre jeu du marché aboutit à l'entrée de nouveaux producteurs *a priori* plus modernes, à l'augmentation des parts de marché des entreprises les plus performantes de même qu'au recul voire à la disparition des moins compétitives (processus de création destructrice). Ces gains de productivité, dont la re-

cherche se substitue à celle de rentes, peuvent être de deux natures : statiques, de par une meilleure allocation (résultant notamment d'une tarification plus efficace, rapprochant les prix des coûts) et une utilisation plus intensive des facteurs de production, ou dynamiques, de par une innovation plus soutenue[6], et se diffusant plus rapidement.

La levée de prescriptions réglementaires quant à la nature des biens et services offerts et l'intensification de la concurrence se traduisent dans le même temps par une diversification de l'offre, les entreprises cherchant à se différencier – la forme la plus aboutie de la différenciation étant la création de nouveaux produits et services, alors qu'elle était parfois rendue précédemment impossible par un contexte juridique trop restrictif et par définition limité à l'existant.

Il en résulte globalement un accroissement de la production dans le secteur donné, dont l'ampleur dépend de l'élasticité-prix de la demande et de la sensibilité de cette dernière à l'élargissement de la gamme de l'offre.

Les spécificités des secteurs de services, en particulier certaines difficultés de mesure, peuvent produire de prime abord des effets paradoxaux, c'est-à-dire des baisses en réalité purement apparentes de la productivité, parallèlement à une meilleure adaptation de l'offre à la demande. Cela tient à la difficulté dans certains cas à mesurer cette amélioration de la qualité, qui, à prix donnés, correspond à une augmentation des « volumes ». Il s'agit là d'artefacts statistiques. En tout état de cause, la production, qui constitue la meilleure approximation du bien-être en l'occurrence, s'accroît incontestablement.

Ainsi, une augmentation du nombre de taxis se traduira par un temps d'attente en moyenne plus court pour les citadins mais plus long, entre deux courses, pour chaque véhicule – d'où une moindre productivité, l'économie de temps de recherche pour le consommateur étant difficile à prendre en compte – alors même qu'attendre le moins possible fait à l'évidence partie des principaux souhaits des citadins et constitue un aspect essentiel de la qualité du service rendu par un système de transport. Dans le secteur de la distribution, un agrandissement des surfaces de vente, qui permet d'améliorer le confort d'achat et de proposer un choix plus large dans un même lieu, de même qu'un élargissement des plages horaires d'ouverture, peut avoir pour contrepartie dans le premier cas une baisse de la productivité du capital (immobilier) et dans le second, une baisse – à nouveau, purement apparente – de la productivité du travail – si l'on considère que la réforme influe peu sur le volume total d'achats mais permet essentiellement de les réaliser dans de meilleures conditions.

(6) L'effet s'avère plus ambigu sur l'effort de R&D qui peut être découragé par l'impossibilité pour l'investisseur de s'approprier une part suffisante du bénéfice commercial de ses découvertes éventuelles. Ceci justifie l'existence de cette réglementation particulière que constituent les droits de propriété intellectuelle.

Au total, la réforme conduit à une augmentation de la qualité des services et du bien-être des consommateurs – ne serait-ce que parce qu'ils peuvent exercer leurs choix plus librement.

2.2. Des effets plus ambigus sur l'emploi

La réforme des réglementations des marchés des biens et services d'une part, du marché du travail, d'autre part, apparaissent complémentaires. La libéralisation des marchés de services donnera des résultats d'autant meilleurs et plus rapides qu'un fonctionnement efficace du marché du travail permettra plus aisément la réallocation de la ressource en main d'œuvre entre entreprises et secteurs, en fonction de l'évolution de la demande et des techniques de production. Par ailleurs, elle contribue à ce meilleur fonctionnement dans la mesure où la diminution des rentes sur les marchés des biens et services doit réduire l'incitation pour les salariés à s'en approprier une partie en demandant une plus forte réglementation de l'emploi. Réciproquement, un fonctionnement efficace du marché du travail peut porter d'autant plus de fruits que la structure de l'offre de biens et services n'est pas figée par toute une série de réglementations.

Toutefois, cette complémentarité ne met pas en jeu le niveau de l'emploi lui-même. Il est de fait qu'une économie peut être étroitement réglementée voire administrée, sans souffrir apparemment de sous-emploi – mais plutôt d'une mauvaise utilisation de sa ressource en main d'œuvre.

À court terme, les conséquences sur l'emploi sont *a priori* ambiguës puisqu'un renforcement de la concurrence peut s'accompagner, en général, de gains de productivité susceptibles de limiter ou d'annuler les effets sur l'emploi de la hausse de la demande consécutive à la baisse des prix – voire de renverser leur sens. Tout dépend donc de l'élasticité-prix de la demande des services considérés et des gains de productivité induits par le renforcement de la concurrence. On peut faire observer à cet égard que ces derniers peuvent être limités voire inenvisageables dans certains secteurs des services, de sorte que les baisses de prix tiennent essentiellement à la réduction ou à l'élimination des rentes, qui n'ont *a priori* aucune conséquence négative sur l'emploi. Quand ces services entrent comme consommation intermédiaire dans la production d'autres biens et services, l'augmentation induite de la demande des premiers est fonction du degré d'exposition des seconds à la concurrence internationale, la transmission des baisses de prix améliorant la compétitivité des secteurs situés en aval. En équilibre général, l'analyse se complique encore de la nécessité de prendre en compte les effets de « déversement » des gains de productivité, par le biais de l'augmentation du pouvoir d'achat des consommateurs : la baisse de certains prix stimule la consommation d'autres biens et services par un effet-revenu.

Au niveau macroéconomique, la résultante de ces différents effets dépend de manière cruciale de la situation de l'emploi à un moment et dans un pays donnés. Premièrement, la question ne se pose pas dans une situation de plein emploi ; la réforme ouvre alors la voie à une meilleure utilisation

et une meilleure rémunération de la main d'œuvre mais pas à une augmentation de l'emploi. Deuxièmement, le sous-emploi éventuel peut tenir à des causes contre lesquelles la réforme réglementaire des marchés apparaît *a priori* impuissante : écart de demande keynésien, chômage « classique » dû à une pénurie de capital ou une inadéquation entre besoins et offre de qualifications. Dans le contexte de déséquilibres économiques, on n'a plus l'assurance que les solutions dites « de premier rang » soient les meilleures, et la réforme des réglementations des marchés des biens et services pourrait même avoir paradoxalement, mais transitoirement, un impact dépressif sur l'emploi.

À long terme toutefois, dans le cadre d'une représentation du marché du travail fondée sur la notion de taux de chômage d'équilibre – dépendant notamment du coût du capital, des termes de l'échange et du « coin fiscalo-social » – l'accroissement de la concurrence rendu possible par la réforme réglementaire devrait conduire, toutes choses égales par ailleurs, à une réduction des taux de marge cible – d'où une augmentation de l'investissement à taux de profit donné – ainsi qu'à une baisse du prix des biens et services, d'où une hausse des salaires réels. Ces effets s'apparenteraient en quelque sorte à une baisse du coût du capital couplée à une réduction du coin fiscalo-social, et se traduiraient par une baisse structurelle du taux de chômage. À cet égard, certaines réformes des réglementations des marchés des biens et services pourrait apparaître, dans une certaine mesure, substituable à une réforme de la réglementation de l'emploi – c'est-à-dire produire des effets positifs sur l'emploi indépendamment de cette dernière. Le marché du travail serait rendu de facto plus actif. Une telle évolution peut susciter des oppositions dans la mesure où le recul du chômage ne s'en accompagne pas moins d'un accroissement important du risque de perte d'emploi pour certains salariés et indépendants, auparavant protégés par des rigidités sur les marchés de biens et services.

Certains exemples récents tendraient à montrer que l'effet net sur l'emploi de réglementations nombreuses et précises (comme des structures de marché peu favorables à la concurrence) serait bien négatif, principalement parce qu'elles contrarient le processus permanent de réallocation d'emplois à l'œuvre dans l'économie, qui va principalement du secteur de l'industrie – lequel, souvent, ne peut échapper aux restructurations et aux réductions d'effectifs – vers celui des services. Elles freinent notamment l'éclosion et le développement de nouveaux secteurs et de nouvelles entreprises. Ce semble être le cas, par exemple, en Allemagne, où la modération salariale constatée dans le secteur des services n'a pas permis, au cours des années récentes, de relancer la création d'emplois, mais a essentiellement alimenté les marges des entreprises du secteur le moins exposé à la compétition internationale, du fait de réglementations qui restreignent la concurrence sur les marchés locaux.

À cet égard, il faut souligner l'enjeu que constitue le développement d'une offre à forte valeur ajoutée, qui ne se réduit pas aux secteurs les plus

innovants technologiquement, mais recouvre souvent, tout simplement, une meilleure adaptation à la demande et une meilleure exploitation des opportunités de marché[7]. En effet, elle permet de proposer des salaires attrayants, y compris pour des emplois relativement peu qualifiés, dans la mesure où ces derniers sont toujours au moins en partie complémentaires du capital et du travail qualifié. On peut citer l'exemple de la R&D : la moitié des personnels comptabilisés dans l'emploi de ce secteur ne sont pas des chercheurs.

3. La mise en œuvre de la réforme réglementaire

3.1. L'économie politique de la réforme réglementaire : comment rendre possible ce qui est souhaitable ?

L'idéal serait que la réforme réglementaire, non seulement augmente le bien-être collectif, mais aussi se traduise par une amélioration au sens de Pareto – c'est-à-dire qu'elle améliore la situation de certains agents économiques tout en laissant inchangée, au pire, celle des autres. Bien qu'elle implique une réduction des rentes de certains producteurs, un tel objectif n'est pas *a priori* inaccessible, dans la mesure où cette réduction a naturellement pour contrepartie un gain pour les consommateurs, qui sont aussi par ailleurs les producteurs. Si on entreprend la réforme sur un front suffisamment large, ce qui suppose le caractère généralisé de ces rentes au départ, il apparaît donc concevable qu'elle bénéficie à tous, même si ce n'est sans doute pas également à tous. C'est pourquoi la solution du « *big bang* » peut s'avérer préférable à celle de la réforme graduelle, et pourquoi elle a notamment trouvé de nombreux avocats au moment de la transition vers l'économie de marché d'un certain nombre de pays de l'Est.

Un pays comme le nôtre se trouve toutefois dans une configuration relativement différente. Le poids de la réglementation y est parfois jugé plus lourd que dans d'autres économies développées, mais les rentes ne concernent qu'un nombre malgré tout limité de marchés. Les bénéfices de la réforme seraient donc dilués, alors que son coût se concentrerait sur un certain nombre de professionnels. La réforme, même la plus large possible, ne ferait pas spontanément que des gagnants.

La coordination des réformes, marché par marché ou profession par profession, reste pourtant la meilleure option, pour des raisons plus socio-psychologiques qu'économiques – on accepte d'autant plus facilement la remise en cause de ses privilèges qu'on est nombreux dans ce cas, ou que ceux que la réforme épargne maintenant ont déjà dû en éprouver les conséquences par le passé. En particulier, des pans entiers de l'industrie nationale, et de nombreux salariés qu'ils employaient, ont souvent subi de plein

(7) Tout le monde a eu l'occasion, lors de voyages à l'étranger, de découvrir des services inconnus en France, ce qui n'est pas toujours le résultat de niveaux de développement différents ou d'idiosyncrasies nationales.

fouet les effets de l'ouverture européenne et mondiale des marchés et dû mener un effort important d'adaptation voire de reconversion. Il n'y a pas de raisons de protéger davantage certaines professions libérales que les ouvriers du secteur textile, par exemple. Toute l'économie a bénéficié de cette ouverture aux échanges des produits industriels, en particulier certaines activités de service qui n'ont pu prendre leur essor que grâce à l'importation d'articles incorporant de nouvelles technologies et/ou à de fortes baisses de prix de certains équipements imputables à l'intensification de la concurrence. De manière symétrique, on pourrait donc estimer, aujourd'hui, que l'industrie française a besoin de pouvoir faire appel à des services moins chers/plus abondants/de meilleure qualité pour rester compétitifs sur les marchés internationaux, et, au minimum, pour s'y battre à armes égales.

En pratique, si le principe d'une indemnisation ou de la mise en place d'un « filet de sécurité » s'avère politiquement nécessaire, il faut veiller à ce que son financement en soit assuré par les gains associés à la réforme (ce qui est en théorie possible, puisque la réforme améliore le bien-être global, une redistribution appropriée pourrait toujours permettre d'éviter qu'il y ait le moindre perdant). Ceci veut dire aussi que le coût des mesures d'accompagnement, temporaires (y compris les frais liés à l'organisation de cette redistribution), ne doit naturellement pas excéder ses gains, et donc qu'il convient d'essayer de calculer et de comparer les uns et les autres, ce qui est certes souvent difficile, et rarement fait.

À cet égard, la volonté de promouvoir la réforme la plus large possible ne contredit pas nécessairement le souci d'une approche gradualiste. Les pouvoirs publics peuvent mener des cycles parallèles de concertation approfondie avec les différentes professions concernées, notamment sur le sujet d'éventuelles compensations, tout en s'efforçant de les inscrire dans une perspective globale. Le processus dit de « Cardiff » – qui consiste en un examen annuel des réformes économiques par les pairs, au sein de l'Union européenne – procède de cette optique. Dans un cadre national, l'élaboration d'un plan d'ensemble, sur la base du diagnostic et des propositions formulés par un groupe d'experts et d'économistes reconnus, pourrait constituer la première étape d'une fructueuse démarche proactive, à l'image du plan « Rueff-Armand », qui avait préparé notre pays à l'entrée dans le Marché commun.

3.2. La réforme réglementaire n'est pas la « déréglementation »

Certes, la réforme réglementaire peut passer par moins de réglementation. Ainsi apparaît-il souvent judicieux, plutôt que fixer des contraintes *a priori* sur les conditions de prestation de services, au motif, par exemple, des risques de concurrence déloyale[8], de contrôler *a posteriori* qu'elle n'a

(8) Alors que toute modification de l'offre peut se révéler selon les circonstances pro- ou anti-concurrentielle, à commencer par les baisses de prix qui peuvent être aussi bien le fruit d'une productivité supérieure que de stratégies de prédation visant, au prix de pertes temporaires, à évincer définitivement un concurrent.

pas un caractère abusif, ce qui nécessite principalement un renforcement des institutions chargées de la surveillance du bon fonctionnement des marchés.

Elle peut toutefois impliquer, dans certains cas, une re-réglementation, et, souvent, une meilleure réglementation, dont les effets, directs et indirects, devraient être évalués *ex ante*, puis *ex post* régulièrement, dans le souci permanent de leur adaptation à une réalité économique mouvante.

À cet égard, ce qui fait parfois le plus défaut à notre pays tient à une culture et une pratique insuffisantes de l'évaluation, à l'absence d'un souci et d'appréciation systématique (et autant que faire se peut quantifiée) des effets des réglementations, nouvelles et anciennes – de manière à s'assurer de leur caractère nécessaire et proportionné à l'objectif assigné, en particulier par comparaison avec d'autres moyens d'action à la disposition de la puissance publique, et à les adapter en tant que de besoin.

Complément I

L'innovation dans les services

Camal Gallouj et Faïz Gallouj
CLERSE-IFRESI-CNRS, Université de Lille 1

Les activités de service représentent aujourd'hui près de 70 % du PIB et de l'emploi dans la plupart des pays développés et l'on peut dire que les économies contemporaines sont depuis plusieurs décennies, irrémédiablement des économies de service.

Les mécanismes de la croissance des services ont fait l'objet de débats théoriques importants et contradictoires. Mais, il semble que les controverses (opposant les thèses postindustrielles et [néo]industrialistes) sur l'explication et l'appréciation de la croissance tertiaire se sont peu à peu estompées. Cependant, si les services (en tant que secteur) et la relation de service (en tant que mode de coordination entre agents économiques) sont désormais des caractéristiques essentielles des économies contemporaines, l'innovation en est une autre. Les économies contemporaines sont à la fois des économies de service et des économies de l'innovation. Paradoxalement, elles ne sont que très rarement envisagées comme des économies de l'innovation dans les services, c'est-à-dire comme des économies au sein desquelles les efforts d'innovation des entreprises de service seraient proportionnels à leur contribution aux grands agrégats économiques. Tout se passe comme si les services et l'innovation constituaient deux univers parallèles qui coexistent tout en s'ignorant.

Dans cet complément, nous allons tenter d'expliquer ce paradoxe en nous appuyant sur l'analyse d'un certain nombre de spécificités réelles ou supposées des services. Ces spécificités contribuent à la sous-estimation de

l'innovation dans les services et à un relatif centrage sur la seule dimension technologique de l'innovation. Nous montrerons dans une deuxième section que les rares réflexions concernant l'innovation dans les services se sont attachées à l'analyse de l'adoption par les services de technologies produites par d'autres secteurs, et ce dans une logique de forte dépendance. Dans une troisième section enfin, nous essayerons d'aller au-delà des approches strictement technologiques en précisant certaines caractéristiques spécifiques de l'innovation dans les services et certains résultats tels qu'ils ressortent d'enquêtes récentes.

1. Les spécificités des services (et leurs conséquences sur le traitement de la question de l'innovation)

La méconnaissance ou la sous-estimation de l'innovation dans les services se fonde sur un certain nombre de mythes(1) (c'est-à-dire d'images simplifiées et illusoires) qui sont traditionnellement associés aux services, mais également et surtout sur certaines spécificités, c'est-à-dire des problèmes analytiques particuliers et concrets considérés comme typiques des activités de service. Ces spécificités contribuent (par la façon dont on les appréhende) à une nette sous-estimation de l'innovation dans les services. Il s'agit du caractère flou de l'*output* des services, de l'interactivité de la prestation, de la nature des droits de propriété et de l'hétérogénéité des services.

1.1. L'*output* flou des services

Le premier problème analytique posé par les services est le caractère relativement flou et instable de leur produit. En effet, le produit est un acte, un protocole de traitement, une formule, autrement dit un *process* et une organisation. Il est difficile, dans bien des cas, de tracer la frontière de la prestation. La « topographie » des services doit non seulement tenir compte de leur degré de matérialité ou de tangibilité, mais aussi de l'horizon temporel de la prestation (le service « en actes » par opposition à ses effets à long terme) et du système de valeur, c'est-à-dire du monde de référence (au sens de la théorie des conventions) dans lequel elle s'inscrit. Autrement dit, contrairement à un bien, un service n'a pas d'existence autonome, inscrite dans ses spécifications techniques. Il est une construction sociale (monde de référence) qui s'inscrit de différentes manières dans le temps (horizon temporel) et dans la matière (degré de matérialité).

(1) Les principaux mythes dont il est question sont les suivants : le mythe du secteur résiduel, le mythe de la faible productivité et de la faible intensité capitalistique des services et, enfin, le mythe de la société de service comme société de serviteurs (c'est-à-dire fondée principalement sur le développement d'emplois à bas niveaux de qualifications). Pour plus de précisions concernant ce point, *cf.* Gallouj (2002).

Le caractère flou (immatériel, intangible) de l'*output* a plusieurs conséquences en termes d'analyse de l'innovation. Il contribue à dévier les réflexions vers les composantes les plus tangibles de la prestation, en particulier vers les *process* (qu'ils soient innovants ou non). Il rend difficile la distinction entre innovation de produit et innovation de *process*, l'appréciation du degré de nouveauté (et la différence entre une innovation véritable et les mécanismes traditionnels de différenciation et de diversification…), le dénombrement de l'innovation ou encore l'évaluation de ses effets économiques (par exemple en termes d'emplois ou d'effets sur les ventes). Le caractère immatériel et volatil du « produit » compromet tout effort de protection de l'innovation et facilite l'imitation.

En revanche, ce caractère immatériel et volatil permet d'envisager l'existence d'innovations de produit ou de *process* immatériels. Il permet également d'envisager, comme nous le verrons, des formes d'innovation qui visent à rendre le service moins flou (innovation de formalisation).

1.2. Une prestation interactive

Le deuxième problème analytique est celui du caractère souvent interactif de la prestation de service. L'interactivité, que l'on peut également appeler coproduction, traduit une certaine forme de participation du client à la production. Elle a différentes conséquences théoriques sur la question de l'innovation, qu'il s'agisse de sa nature ou de son mode d'organisation.

Du point de vue de la nature de l'innovation, l'interactivité est à l'origine de certains discours professionnels, en particulier dans le domaine des services intensifs en connaissance, selon lesquels toute prestation de service est une innovation. Elle vise en effet à résoudre le problème d'un client donné, et elle serait fondamentalement toujours différente. Une telle conception de l'innovation n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle contribue à un appauvrissement du concept en en réduisant le caractère opérationnel. Elle permet cependant de mettre en lumière l'importance de certaines formes particulières d'innovations : innovation sur mesure, innovations *ad hoc* (sur lesquelles nous reviendrons dans la section suivante), qui échappent à la fois aux appareillages théoriques et aux instruments de mesure traditionnels.

Du point de vue de l'organisation, on peut dire que l'interactivité de la prestation est généralement incompatible avec la conception linéaire traditionnelle de l'innovation qui suppose l'existence de structures de recherche et développement (R&D) spécialisées indépendantes des structures de production et de commercialisation.

1.3. L'absence de transfert de droit de propriété

La question des droits de propriété constitue un autre problème analytique ayant des conséquences sur l'analyse de l'innovation. Selon Hill (1997), le propre des services est qu'aucune entité indépendante (c'est-à-dire qui

circule économiquement indépendamment du support du service) n'est produite. Il n'y a pas (comme pour les biens) établissement ou échange de droits de propriété. Cette forme particulière de circulation économique est placée au cœur de la définition des services. Elle a des conséquences évidentes sur la nature des régimes d'appropriation de l'innovation dans les services. Elle explique en particulier les facilités d'imitation et les difficultés de protection.

1.4. L'hétérogénéité des services

Le secteur des services est d'une extrême diversité. Les différences en matière d'innovation semblent parfois plus importantes au sein des services qu'entre certains secteurs de services et certains secteurs industriels. Par exemple, les comportements d'innovation des sociétés de service et d'ingénierie informatique ou des entreprises de télécommunication sont relativement voisins de ceux des entreprises industrielles. En revanche, les types de « produits » sont extrêmement variables d'une activité de service à l'autre. Ainsi, l'innovation de produit n'a pas le même contenu pour un service hôtelier, un service de conseil ou un service financier. La difficulté d'application des définitions traditionnelles semble augmenter avec les services dont le support est l'information, la connaissance ou l'individu.

Une attention particulière doit être accordée aux services aux entreprises intensifs en connaissances. Ils posent, en effet, des problèmes méthodologiques spécifiques dans la mesure où, tout en innovant pour leur propre compte, ils sont amenés à participer à l'innovation de leur client. À partir du moment où, comme nous l'avons souligné précédemment, le régime d'appropriation de l'innovation coproduite n'est pas bien établi, il faut veiller à éviter toute double comptabilisation de l'innovation.

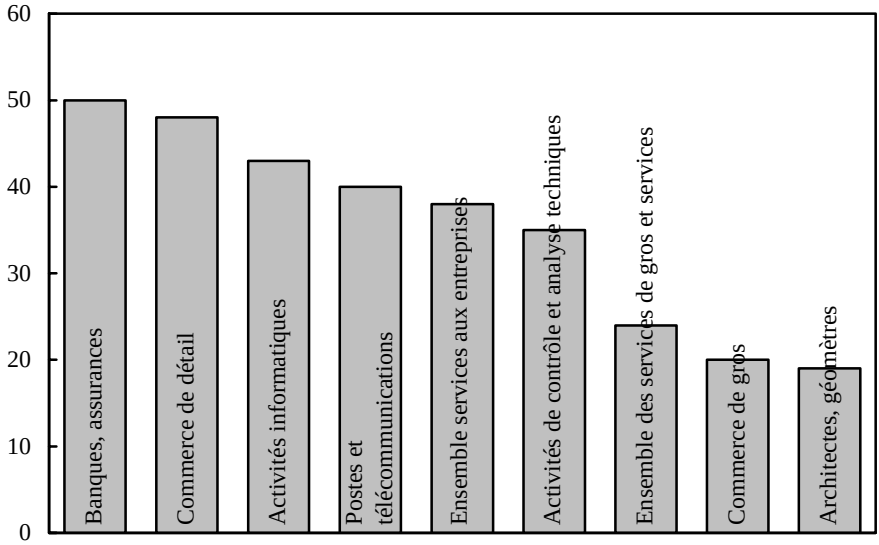
Pour finir on peut se demander si l'idée d'une spécificité des services n'est pas elle-même devenue un mythe. En effet, les caractéristiques précédentes souffrent de nombreuses exceptions, mais surtout elles se manifestent également dans les processus de production des biens. On constate que les composantes immatérielles et l'interactivité y prennent de plus en plus d'ampleur. Ainsi, une réflexion sur l'innovation dans les services devrait non seulement contribuer à réconcilier les deux traits fondamentaux des économies contemporaines, mais aussi à enrichir l'analyse de l'innovation dans les biens.

2. L'innovation technologique dans les services

La conception prédominante de l'innovation dans les services est une conception qui se nourrit du mythe du « tiers secteur ». En effet, l'industrie « force motrice » de l'économie produit des systèmes techniques dont peuvent bénéficier les services. Ces derniers auraient donc une attitude subor-

donnée et dépendante : ils adoptent, mais ne créent rien. Une telle conception n'est pas totalement fausse. Elle est comme nous le verrons, simplement incomplète et incapable de rendre compte de l'innovation dans les services dans toute sa diversité. Elle est pourtant dominante dans la plupart des enquêtes nationales et internationales sur l'innovation dans les services. Ainsi en est-il de la dernière enquête française menée dans le cadre CIS (enquêtes communautaires sur l'innovation) et fondée sur le manuel d'Oslo.

Taux d'innovation dans les activités de service en France(*)



Champ : Entreprises du commerce et des services de 20 salariés et plus.

Lecture : Proportion d'entreprises ayant innové sur la période 1998-2000.

Note : (*) Le commerce de détail et les banques et assurances ont fait l'objet d'un traitement spécifique. La définition adoptée est, pour ces secteurs, beaucoup plus large et tient compte de l'innovation non technologique.

Source : INSEE (2001).

On ne peut en effet nier que les services sont devenus les principaux utilisateurs de technologies en particulier de technologies de l'information et de la communication. Les travaux consacrés à l'impact de ces technologies sur les services sont extrêmement nombreux et ils abordent des problèmes théoriques importants (en particulier le paradoxe de Solow). Nous nous contenterons d'évoquer ici et de montrer les limites des deux constructions théoriques (qui placent l'innovation technologique au cœur de leur analyse) qui nous semblent les plus achevées : le modèle du cycle inversé de Barras (1986 et 1990) et la taxonomie des trajectoires technologiques dans les services selon Soete et Miozzo (1990). Il s'agit là de deux analyses néo-schumpeteriennes.

Pour Barras, les différentes vagues d'informatisation (informatique lourde, mini-informatique, puis micro-informatique et réseaux) sont à l'origine d'un cycle de vie de l'innovation dans les services qui articule successivement une phase d'innovation de *process* incrémentale, une phase d'innovation de *process* radicale et une phase d'innovation de produit. Ce cycle de l'innovation est l'inverse du cycle traditionnel décrit dans l'industrie manufacturière, par Abernathy et Utterback (1978). L'innovation ne réside pas dans ces systèmes techniques eux-mêmes (ce qui constitue une avancée importante par rapport à la plupart des travaux « en termes d'impacts »), mais dans les changements qu'ils permettent à travers toute la gamme du spectre des processus d'apprentissage (apprentissage par la pratique, l'usage, l'interaction, le conseil…).

Les innovations de *process* incrémentales dominantes au cours de la première phase du cycle sont des innovations de *back office* : il s'agit, par exemple, de l'enregistrement informatisé des polices d'assurance, de l'informatisation des registres du personnel et des salaires. Les innovations de *process* radicales de la seconde phase du cycle concernent essentiel-lement le *front office*. Il s'agit, par exemple, de la gestion informatisée des listes d'attente d'attribution de logements dans les administrations municipales, des enregistrements « en direct » des polices dans les bureaux de certaines compagnies d'assurances, des tenues de comptes informatisées dans les entreprises d'expertise comptable. L'installation de guichets automatiques de banque appartient également à cette catégorie. Les innovations de « produit » quant à elles, sont encore relativement rares, pour l'instant. La banque à domicile en est l'illustration la plus évidente. Mais, il s'agit également de nouveaux services, encore au stade expérimental, comme les processus d'audit et de comptabilité, interactifs et entièrement informatisés, dans les entreprises d'audit ou encore le service totalement en direct dans les compagnies d'assurance. L'essor de ce type d'innovation dépend de l'existence d'une infrastructure informationnelle publique, susceptible de démultiplier les capacités des technologies permissives.

Ce modèle simple et suggestif présente un certain nombre de limites (Gallouj et Gallouj, 1996). Tout d'abord, il ne constitue pas une théorie de l'innovation dans les services, mais une théorie de la diffusion de l'innovation technologique d'origine industrielle dans les services. Ensuite, il ne rend pas compte des formes non technologiques de l'innovation. Ainsi, dans le cas de la banque, le modèle de Barras rend compte des guichets et distributeurs automatiques de banque en tant qu'innovation de *process* radicale, de la banque à domicile en tant qu'innovation de produit, mais il n'est nulle part question de nouveaux produits financiers, par exemple, qui constituent le cœur de l'activité financière et bancaire. Par ailleurs, même pour cet objet d'analyse restreint qu'est la technologie, le domaine de validité du modèle ne semble pas dépasser la frontière de services préindustriels de

masse (banque, assurance, administration). Enfin, il existe d'autres technologies que les technologies informationnelles (par exemple les technologies de transport et plus généralement de traitement de la matière) qui jouent un rôle important dans les services, mais qui sont exclues du modèle.

Soete et Miozzo (1990) pour leur part tentent d'adapter aux services la taxonomie des trajectoires technologiques sectorielles élaborée par Pavitt (1984). Ils mettent ainsi en évidence plusieurs trajectoires technologiques correspondant à différents secteurs de service :

• les entreprises dominées par les fournisseurs d'équipements et de systèmes techniques, qui sont peu innovantes et tributaires des fournisseurs industriels pour leurs technologies de *process*. On peut diviser cette première catégorie en deux groupes : les services aux particuliers (services de réparation, de nettoyage, de restauration, d'hôtellerie, de distribution de détail, de blanchisserie, etc.) et les services publics et sociaux (éducation, santé, administration publique) ;

• les entreprises en réseaux qui suivent une trajectoire technologique reposant sur la baisse des coûts et des stratégies de mise en réseau. Elles sont également divisées en deux groupes selon le type de support principal du service. La taxonomie distingue ainsi des réseaux physiques, constitués de entreprises dont la prestation porte sur des supports matériels (transport, commerce de gros) et des réseaux informationnels dont l'information codifiée constitue le support de la prestation (finance, assurance, communication). On assiste ici à une inversion du rapport de force entre ces entreprises et les fournisseurs d'équipement à tel point que l'on peut parler de « fournisseurs industriels de technologies dépendant des services » ;

• les fournisseurs spécialisés et les services fondés sur la science, qui sont particulièrement actifs en termes d'innovations technologiques (appuyées éventuellement sur des activités de recherche-développement). Il s'agit en particulier des services aux entreprises intensifs en connaissance (informatique, ingénierie…).

Cette taxonomie remet en cause l'uniformité du comportement technologique des services, qui suivent tous selon Pavitt (1984), des trajectoires « *supplier dominated* ». Elle rend par ailleurs compte de la diversité des comportements au sein de ce secteur hétérogène. Deux critiques peuvent cependant lui être opposées. Tout d'abord, elle exclut les trajectoires d'innovation non technologique. Ensuite, elle conforte une conception déterministe et univoque des trajectoires d'innovation (un secteur donné est associé à un comportement technologique donné) alors qu'une même entreprise ou un même secteur peuvent articuler, de différentes manières dans l'espace et le temps, des trajectoires différentes (Gallouj, 1999). Autrement dit, plusieurs trajectoires peuvent être à l'œuvre dans un même secteur ou une même entreprise, qui peuvent se renforcer mutuellement, se concurrencer ou coexister en s'ignorant.

3. L'innovation dans les services : au-delà des approches technologiques

Les approches technologiques présentent l'intérêt de montrer le rôle central des services comme « utilisateurs de technologies ». Mais, il reste clair que ces approches sont restrictives dans la mesure où l'innovation dans les services ne se résume pas à la seule dimension technologique. Par ailleurs, ces approches méconnaissent les multiples formes d'organisation de l'innovation dans ce type d'activité de même qu'elles passent sous silence les possibilités d'innovation par les services (c'est-à-dire le rôle de certaines activités de services dans l'innovation de leurs clients, y compris industriels).

3.1. La diversité des formes d'innovation dans les services

Les approches technologiques n'épuisent pas, loin s'en faut, toute la diversité des formes de l'innovation dans les activités de service. Les technologies matérielles, si elles sont de plus en plus importantes dans les services, ne sont pas une dimension incontournable de l'innovation. Il peut y avoir, et c'est une situation fréquente, de l'innovation sans usage de technologie (un nouveau contrat d'assurance, de nouveaux instruments financiers, un nouveau domaine d'expertise juridique, un nouveau concept ou un nouveau format de magasin, une nouvelle formule de restauration…). Ceci ne signifie pas que ces innovations ne s'appuient pas ou ne peuvent s'appuyer sur une technologie matérielle (des systèmes d'information ou de télécommunications par exemple), mais qu'elles ne leur sont pas consubstantielles et qu'elles peuvent dans certains cas, se passer d'elles. Ne pas admettre cela, c'est fortement sous-estimer la capacité d'innovation dans les services. Le mutisme des indicateurs nationaux et internationaux d'innovation et de R&D s'explique par cette erreur. Ce n'est pas que les services soient inaptes à l'innovation ou à la R&D, c'est que ces indicateurs, fortement technologistes, sont inaptes à en rendre compte. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions que, pour l'essentiel, seule l'activité d'innovation des services informatiques n'échappe pas à ces indicateurs.

Une enquête que nous avons réalisée en 1998 (Djellal et Gallouj, 2001) fournit des indices quantitatifs de l'existence et de l'ampleur des trajectoires d'innovation non technologiques dans les services. On constate ainsi que, parmi l'ensemble des innovations citées (900 exemples d'innovations introduits par les entreprises enquêtées sur la période 1992-1997), 35 % sont des innovations où la technologie ne joue aucun rôle, 37 % des innovations non technologiques, mais qui ne peuvent être réalisées sans technologie et 28 % des innovations technologiques. Au total, on peut donc dire que 72 % des exemples d'innovations cités (toutes formes confondues) sont des innovations non technologiques au sens strict ou au sens large.

L'intensité technologique des innovations

En %

	Innovation de produit	Innovation de *process*	Innovation organisationnelle	Innovation de relation externe	Total
Innovations où la technologie ne joue aucun rôle	33	13	54	50	35
Innovations non technologiques mais qui ne peuvent être réalisées sans technologie	45	33	36	32	37
Innovations technologiques	22	54	10	18	28
Total	100	100	100	100	100

Lecture : Part des entreprises ayant introduit des innovations de différentes intensités technologiques par rapport à l'ensemble des firmes innovantes sur la période 1992-1997 (n = 279).

Source : Djellal et Gallouj (2001).

L'innovation de *process*, tout comme l'innovation de produit, peut être immatérielle. Elle pourra consister en méthodes, c'est-à-dire en un script définissant de manière précise les paroles, actions et opérations de chacun (méthodes des consultants, mais aussi de la restauration…). On pourra alors, dans ce cas particulier, parler d' « innovation objectivation » ou encore d' « innovation formalisation ». Certaines méthodes pourront s'appuyer sur des systèmes techniques (informatisation des méthodes de recrutement de cadres), d'autres s'incarner dans des outils (systèmes experts juridiques), mais ce n'est pas une condition nécessaire d'innovation. Autrement dit, il serait injustifié de considérer qu'il n'y a innovation que lorsque la nouveauté s'incarne dans un système technique.

Cette immatérialité (et cette dimension non technologique) ainsi que l'importance de la relation de service ne sont pas étrangères aux difficultés d'appropriation et de protection de l'innovation dans les services. Mais elles ont, à notre avis, un avantage. Détachés dans une certaine mesure des contingences matérielles et techniques, les services constituent peut-être le dernier bastion d'une certaine « improvisation romantique » en matière d'innovation (improvisation romantique que Michel Callon, 1994, dénonce comme l'un des grands mythes de l'innovation technologique). Les idées les plus simples peuvent encore conduire à des empires économiques. Les exemples abondent depuis la distribution de pizzas à domicile jusqu'à l'organisation de voyages touristiques en passant par les services de maintien à domicile des personnes âgées.

Dans les services, l'innovation de produit et celle de *process* sont beaucoup plus difficiles à séparer que dans le cas des biens. Comme nous l'avons

déjà souligné, un service n'est pas un artefact, mais un protocole, une formule, un processus de fourniture d'un « produit », inscrit dans le temps. Mais le service est également socialement inscrit. Ainsi, les services sont le lieu d'une importante activité d'innovation *ad hoc* et sur mesure[2]. Cette forme d'innovation naît de l'interaction entre le client (ou l'usager) et le prestataire. Elle est simultanée au processus de prestation. Il s'agit d'une innovation non programmée qui n'est reconnue en tant que telle qu'*a posteriori*, à la fin de la prestation. L'innovation *ad hoc* peut être définie comme la construction interactive d'une solution au problème particulier d'un client donné. Il peut s'agir d'une solution d'ordre organisationnel, stratégique, juridique, fiscal, social, humain, etc. en réponse à un problème (en partie inédit). Du point de vue du prestataire, l'innovation *ad hoc* contribue à la production de connaissances et de compétences nouvelles qu'il faut codifier et formaliser de façon à les rendre réutilisables dans d'autres circonstances.

Si l'innovation *ad hoc* est particulièrement importante et centrale dans les services intensifs en connaissance, on peut dire que dans les services de type « *package* » (alliant des biens et des services) comme par exemple le commerce, l'hôtellerie et la restauration et le transport, c'est l'innovation architecturale ou encore l'innovation de recombinaison qui semble dominer. Cette forme d'innovation s'appuie sur un principe élémentaire d'association-dissociation des caractéristiques du produit. Il s'agit de manière plus précise de créer un nouveau produit en fractionnant un produit existant, en dissociant certaines caractéristiques et en faisant de certaines composantes des produits autonomes. Les illustrations de ce modèle d'innovation sont nombreuses. Ainsi par exemple, les services de charters sont issus de ce processus de dissociation d'un service de transport aérien défini comme la combinatoire de différents éléments : le transport au sens strict, le traitement des bagages, la restauration et la réservation. On peut interpréter de la même manière l'apparition de la restauration rapide, du courtage… Le lancement de la chaîne « Formule 1 » dans l'hôtellerie relève également d'un modèle de dissociation qui consiste à réduire la prestation de service hôtelier à ses caractéristiques de service de base, autrement dit, à la débarrasser de toutes les caractéristiques de service complémentaire[3]. On retiendra pour finir que l'innovation peut provenir à la fois de la suppression de services et de l'adjonction de services (modèles d'association). Le concept de « club » illustré par le club Méditerranée ou encore les « *fitness centers* » inventés par Viatrop en sont des exemples marquants.

---

(2) On notera que cette forme d'innovation est particulièrement fréquente dans les activités de conseil et plus généralement dans les activités de service intensives en connaissances, où elle consiste en l'utilisation et en la mise en synergie de connaissances et d'expériences (passées), afin de créer des solutions inédites ou des connaissances nouvelles qui modifient positivement la situation du client.

(3) Le concept « Formule 1 » repose ainsi sur un « service minimum », sans restaurant (seul le petit-déjeuner est assuré), sans toilettes et douche à l'intérieur des chambres, etc. L'accès s'y fait en libre-service en dehors des heures de réception qui sont très restreintes.

3.2. Les modes et modèles d'organisation de l'innovation dans les services

La théorie économique a longtemps défendu une conception linéaire de l'innovation, dans laquelle les phases de R&D, de production et de commercialisation se succèdent sans interagir. Les chercheurs, les producteurs et les vendeurs sont des spécialistes qui appartiennent à des mondes différents et hermétiques les uns aux autres.

Une telle conception théorique est très éloignée de la réalité des entreprises industrielles. Elle est, pour l'essentiel, incompatible avec la nature profonde des activités de service. En effet, les services sont par définition interactifs, et ils ont eu tendance à organiser leur activité d'innovation quasi naturellement selon un modèle interactif (Kline et Rosenberg, 1986), c'est-à-dire un modèle où interagissent des acteurs de différents départements. Ceci semble être la règle même pour de lourdes bureaucraties comme les compagnies d'assurance. La mise au point, par exemple, d'un nouveau contrat d'assurance grand public implique la participation de juristes, d'actuaires, d'informaticiens, de spécialistes des règlements, de commerciaux et de clients. Si l'on prend l'exemple des consultants, on constate que ceux qui produisent l'innovation sont ceux-là même qui vendent les prestations (c'est-à-dire qui sont au contact du client). Il ne peut en être autrement dans des activités où une partie de l'innovation est produite à l'interface entre le prestataire et le client.

Cette interactivité (quasi naturelle) n'empêche pas, bien entendu, l'existence, dans certains cas, notamment dans les plus grandes entreprises, de départements spécialisés dans l'innovation. Mais il est rare que ce département soit le seul acteur de cette innovation. Il est presque toujours complété (et concurrencé) par des structures d'innovation formalisées mais non permanentes (groupes de projets à géométrie variable constitués de membres de différents départements) et, surtout dans les activités intensives en connaissance, par une forte activité individuelle informelle.

L'absence fréquente de département de R&D rend difficile la mise en évidence d'une activité de R&D autonome. Elle est pourtant bel et bien présente. Elle peut se retrouver dans l'activité des structures moins permanentes autres que les départements de R&D (les groupes de projet par exemple). Elle constitue le plus souvent une des facettes de projets d'innovation qui peuvent en effet comporter une activité analytique et conceptuelle parfois accompagnée de tests. Elle peut également prendre des formes qui échappent aux indicateurs nationaux et internationaux de R&D : celles des sciences humaines et sociales. Pour ne citer que ces seuls exemples : la psychologie pour le conseil en recrutement et la gestion des ressources humaines, et pour l'assurance : l'ethnologie, la sociologie, l'économie et la gestion, le droit et les sciences politiques, ou encore la cindynique (science du danger).

4. De l'innovation dans les services à l'innovation par les services

Les réflexions sur l'innovation dans les services passent régulièrement sous silence les multiples situations d'innovation par les services. En effet, aujourd'hui, de nombreuses activités de service ont inversé leur relation de subordination vis-à-vis de l'industrie en matière d'innovation technologique. Autrement dit, elles produisent elles-mêmes, ou dans un rapport de force qui leur est plutôt favorable, leurs propres systèmes techniques. C'est le cas par exemple des guichets et distributeurs automatiques de banques, des robots de nettoyage, des machines de cuisson et de réfrigération dans la restauration rapide. C'est également le cas de certaines grandes chaînes de distribution qui exercent un véritable contrôle sur leurs fournisseurs et leur imposent des spécifications précises dans la fabrication de produits commercialisables (marques de distributeurs) ou de technologies de vente (Gallouj, 2004). Dans ce cas, on peut véritablement parler de fournisseurs technologiques dominés par les utilisateurs.

Une autre relation nous semble également importante qui illustre, s'il était nécessaire, l'implication des entreprises de service dans cette activité fondamentale qu'est l'innovation. Il s'agit en particulier du rôle que jouent certains prestataires (principalement les services intensifs en connaissance) dans l'innovation de leurs clients (notamment industriels). Qu'il s'agisse d'innovations organisationnelles, stratégiques, de produit, etc., ces prestataires de service assistent leurs clients de diverses manières, à des degrés variables et à différents moments du processus d'innovation. On peut ainsi véritablement parler d'un modèle d'innovation assisté par consultants (*cf.* Gallouj, 1994). Cette relation traduit à l'évidence une certaine inversion des rapports de force ou de domination intersectorielle.

Conclusion

La littérature économique est dominée (quantitativement) par des travaux consacrés à l'innovation technologique dans ses relations avec les services. Qu'ils se contentent d'examiner les impacts de l'innovation technologique sur les entreprises et les secteurs de services ou qu'ils proposent des constructions théoriques plus élaborées (théorie du cycle inversé, taxonomie des trajectoires d'innovation), ces travaux (de même que les enquêtes qu'ils inspirent) se révèlent insuffisants pour rendre compte de l'innovation dans les services dans toute sa diversité. Pour notre part, nous avons essayé de montrer que l'effort d'innovation est, au sein des secteurs de services, à la fois considérable et multiforme. Pour autant, il ne s'agit pas d'opposer industrie et services, bien au contraire. L'économie de l'innovation dans les biens et celle dans les services peuvent s'enrichir mutuellement. Ceci signifie que les activités industrielles peuvent s'inspirer des en-

treprises de service, par exemple dans la mise en place de modèles interactifs, et que les différentes formes d'innovation que nous avons mises en évidence dans ce complément peuvent s'appliquer également aux activités industrielles. Autrement dit, en sous-estimant l'innovation dans les services, c'est aussi l'innovation dans l'industrie que l'on sous-estime.

Références bibliographiques

Abernathy W. et J. Utterback (1978) : « Patterns of Industrial Innovation », *Technology Review*, 80, juin-juillet, pp. 41-47.

Barras R. (1986) : « Towards a Theory of Innovation in Services », *Research Policy*, n° 15, pp. 161-173.

Barras R. (1990) : « Interactive Innovation in Financial and Business Services: The Vanguard of the Service Revolution », *Research Policy*, n° 19, pp. 215-237.

Callon M. (1994) : « L'innovation technologique et ses mythes », *Gérer et Comprendre*, mars, pp. 5-17.

Djellal F. et F. Gallouj (2001) : « Patterns of Innovation Organisation in Service Firms: Postal Survey Results and Theoretical Models », *Science and Public Policy*, vol. 28, n° 1, pp. 57-67.

Gallouj C. (2004) : « Innovation et trajectoires d'innovation dans le grand commerce : une approche lancastérienne », *Innovations, Cahiers d'Économie de l'Innovation*, n° 19-2, pp. 9-25.

Gallouj C. et F. Gallouj (1996) : *L'innovation dans les services*, Economica.

Gallouj C. et F. Gallouj (2000) : « Neo-Schumpeterian Perspectives on Innovation in Services » in *Services and the Knowledge Economy*, Boden et Miles (eds), Continuum, Londres.

Gallouj F. (1994) : « Cycles économiques et innovations de service : quelques interrogations à la lumière de la pensée schumpeterienne », *Revue Française d'Économie*, vol. IX, 4, pp. 169-213.

Gallouj F. (1999) : « Les trajectoires d'innovation dans les services : vers un enrichissement des taxonomies évolutionnistes », *Économie et Sociétés*, EGS, n° 1, 5, pp. 143-169.

Gallouj F. (2002) : *Innovation in the Service Economy*, Edward Elgar, Cheltenham.

Hill P. (1997) : « Tangibles, Intangibles and Services: A New Taxonomy for the Classification of Output », C*SLS Conference on Service Productivity and the Productivity Paradox*, 11-12 avril, Ottawa, 22 p.

INSEE (2001) : *Enquête européenne sur l'innovation.*

Kline S. et N. Rosenberg (1986) : « An Overview of Innovation » in *The Positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth*, Landau et Rosenberg (eds), National Academy Press, Washington DC.

Pavitt K. (1984) : « Sectorial Patterns of Technological Change: Towards a Taxonomy and a Theory », *Research Policy*, n° 13, pp. 343-373.

Soete L. et M. Miozzo (1990), *Trade and Development in Services: A Technological Perspective*, Mimeo, MERIT.

Résumé

La France a un déficit d'emploi, notamment dans les services...

Les deux auteurs partent d'un premier constat connu : la France a, en comparaison internationale, un faible taux d'emploi[1], et ceci résulte principalement des évolutions enregistrées dans le secteur des services, qui représente aujourd'hui environ les trois quarts de la part de l'emploi total dans les pays de l'OCDE. Alors que la France avait un taux d'emploi inférieur à celui des États-Unis de l'ordre de 1 point seulement au début des années soixante-dix, l'écart s'élevait à plus de 17 points en 2001 : 64 % contre 81 %[2]. Cette moindre performance résulte pour partie d'une plus forte baisse de l'emploi industriel en France, mais l'essentiel s'est joué dans les services : la presque totalité de l'écart de taux d'emploi constaté en 2001 venait de se secteur. Une comparaison plus large confirme ce constat : par rapport aux pays ayant enregistré de bonnes performances de leur marché du travail, la France n'a pas subi une désindustrialisation plus forte, elle a revanche créé beaucoup moins d'emplois dans les services.

Une analyse plus fine révèle que notre déficit d'emploi est particulièrement marqué dans les secteurs du commerce de la restauration et de l'hôtellerie. Si la France avait le même taux d'emploi que les États-Unis dans l'ensemble de ces trois secteurs, elle aurait 3,4 millions d'emplois supplémentaires, ce qui suffirait à résorber le chômage ; la même comparaison avec l'Allemagne aboutit à 1,2 million d'emplois.

... et perd du terrain en termes de PIB par tête

Un second constat important touche aux évolutions de productivité et de niveau de vie. Jusqu'au milieu de la décennie quatre-vingt-dix, la productivité, définie ici comme le PIB rapporté à l'emploi total, a cru plus rapide-

(1) Le taux d'emploi rapporte le nombre de personnes ayant un emploi à la population en âge de travailler (entre 15 et 64 ans). Le taux d'emploi d'un secteur rapporte l'emploi total de ce secteur à la population en âge de travailler.

(2) Source : OCDE.

ment en France qu'aux États-Unis. À partir de cette date, la productivité ralentit en France, principalement du fait des politiques de baisse de charges qui stimulent la création d'emplois parmi les personnes peu qualifiés. Dans le même temps, la productivité accélère sensiblement aux États-Unis, sous l'effet notamment d'une forte accumulation en capital relevant des nouvelles technologies de l'information et des communications (TIC), y compris et surtout dans certaines activités de services comme le commerce de détail.

Mais que l'on se situe avant ou après le milieu des années quatre-vingt-dix, on observe que depuis 1980, la France perd du terrain par rapport aux États-Unis en termes de PIB par tête. La meilleure performance française en matière de productivité avant cette date est en effet illusoire, car elle provient principalement d'une substitution du capital au travail qui semble ramener à un problème de coût du travail trop élevé, alors que les États-Unis dans le même temps ont créé massivement des emplois dans les services : ce que la France a gagné en productivité relative a été plus que compensé par l'effet des moindres créations d'emplois.

Les auteurs nous emmènent donc au cœur du problème de l'emploi. Si l'on souhaite que notre pays atteigne le plein emploi et améliore son niveau de vie, c'est vers le secteur des services qu'il faut se tourner, car c'est manifestement là qu'existent des gisements importants. L'exemple américain des dernières années montre par ailleurs que le développement de services productifs est possible.

Michèle Debonneuil souligne pour sa part qu'il existe un fort potentiel de création d'emplois productifs dans les services aux particuliers et nous livre les conditions de leur développement. Pierre Cahuc quant à lui analyse la situation du commerce de la restauration et de l'hôtellerie et avance des mesures visant à favoriser la création d'emploi dans ces secteurs.

Les services aux particuliers : un secteur peu développé...

La tertiarisation des économies développées est un phénomène séculaire bien connu : au fur et à mesure que la productivité progresse dans l'industrie et que les biens peuvent être produits avec toujours moins de main d'œuvre, le facteur travail se réalloue vers les services où la productivité est *a priori* moindre, et pour lesquels la demande augmente avec le niveau de vie.

Dans cette évolution, les services aux particuliers n'ont pas encore trouvé leur place dans un pays comme la France. On entend par services aux particuliers l'ensemble des services qui permettent aux ménages d'externaliser un certain nombre de tâches quotidiennes qu'ils ont en général l'habitude d'effectuer eux-mêmes. On y inclut les services qui se situent en aval de

l'achat de biens : choix, livraison, utilisation, entretien et réparation de ses biens ; et ceux qui touchent à la qualité de la vie : tâches ménagères, formalités administratives, entretien des résidences et des jardins, gardes d'enfants, soutien scolaire, formation des jeunes et des adultes, loisirs, etc.

Depuis plusieurs dizaines d'années, la part de ces services dans le PIB reste faible et ne dépasse pas 3 %. Il existe à cela des raisons objectives : difficultés matérielles (lieu du service), problèmes de confiance (donner ses clés d'appartement, confier son enfant, etc.), notamment. Mais on se heurte aussi à des obstacles d'ordre psychologique : les ménages ne sont pas prêts à payer un service qu'ils peuvent se rendre eux-mêmes et qu'ils estiment cher par rapport au gain qu'ils en retirent. L'offre de ce type de services est par ailleurs difficile à organiser, car ils faut faire appel à une multitude de compétences et être capable d'apparier l'offre et la demande.

Pourtant, ces services répondent à des besoins, en rapport avec le vieillissement de la population, la généralisation du travail des femmes, la nécessité de libérer du temps libre pour gérer mieux sa propre vie, etc. En outre, ils recèlent des gisements d'emplois importants. Michèle Debonneuil montre si les ménages consommaient trois heures de ces services par semaine, correspondant à 20 ou 30 euros, c'est deux millions de postes qui seraient créés.

... pour lesquels il existe un potentiel d'emplois productifs

L'exemple américain des dernières années montre que l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication non seulement améliore la productivité des secteurs existants, mais rend également possible l'industrialisation des services aux particuliers.

Le développement à grande échelle des services aux particuliers se heurte en effet aux difficultés que rencontrent les clients potentiels pour accéder à une offre variée de ces services. Or les nouvelles technologies permettent la création de plates-formes où une offre diversifiée sous la forme de véritables bouquets peut être présentée et où l'offre et la demande se confrontent. Dans ce contexte, le succès de l'offre de services dépend de son adaptation aux besoins, de sa capacité à définir des « *packages* » attractifs, de l'existence de facilités de paiement, etc. On voit alors se dessiner l'organisation suivante :

- des grandes entreprises (grands distributeurs par exemple) mettent en place l'organisation de l'offre des services, car elles sont seules capables de financer les coûts fixes élevés des plates-formes ;
- elles constituent un réseau de prestataires de services (PME, artisans, associations, etc.) de la qualité desquelles elles se portent garantes auprès des clients, et dont elles prennent en charge contre redevance tout ce qui se

situe hors de leur métier de base (gestion des salariés, comptabilité, relation avec l'administration, etc.).

Dans cette économie à coût fixe, la plate-forme a un coût élevé et son amortissement dépend du nombre de clients. On voit cette forme d'organisation émerger de façon dispersée aux États-Unis et en Europe.

Une impulsion de l'État est nécessaire

L'État a un rôle important à jouer pour lancer les services aux particuliers. Plusieurs actions peuvent être envisagées, qui pourraient consister notamment à aider au financement de mise en place des plates-formes et de certification des prestataires, et à prolonger et élargir les baisses de TVA s'appliquant à certains services à la personne accordées dans le cadre européen. La concurrence de certaines associations qui sortent de leur cœur de compétences tout en étant subventionnée devrait par ailleurs être limitée.

Améliorer la qualité des prestataires est également un impératif. Le consommateur, sous l'effet de la hausse du niveau de vie et de certaines crises, comme celle de l'ESB, s'oriente en effet vers la recherche d'une meilleure qualité des produits. On peut donc prévoir qu'il n'externalisera de façon croissante ses tâches quotidiennes que s'il peut obtenir un service de qualité, quitte à en payer le prix. À cet égard, il est indispensable de mettre en place avec les acteurs concernés (entreprises et éducateurs) des systèmes de formation à ces nouveaux métiers, qui dispensent non seulement un enseignement technique, mais apprennent également à savoir répondre à l'attente du client et à lui inspirer confiance. Ceci permettra par ailleurs de susciter des vocations en rendant plus attractifs les emplois correspondants.

Finalement, dans ce schéma, la qualité des services aux particuliers a une double source. Elle vient d'une part de l'existence de la plate-forme, qui permet au client de trouver le « produit » qui répond à son attente à un moindre coût et dans des délais brefs ; elle tient d'autre part à la qualité de la prestation fournie. Avec l'effet d'expérience la qualité augmentera, cette évolution justifiant une hausse de prix. Dans ce contexte, la qualité est une forme de la productivité.

Commerce et hôtellerie-restauration : des spécificités marquées...

Par rapport à l'industrie, les services présentent un certain nombre de spécificités. Dans les secteurs du commerce de l'hôtellerie et de la restauration, où il existe un fort déficit d'emplois comme nous l'avons souligné au début, ces spécificités sont particulièrement marquées. Pierre Cahuc nous les rappelle :

• une plus forte concentration des revenus salariaux vers le bas de l'échelle des salaires, ce qui reflète la plus forte proportion de salariés peu qualifiés ;

• un recours plus important au temps partiel et une plus grande hétérogénéité des conditions de travail, caractéristiques qui proviennent de la nécessité de s'adapter aux horaires des usagers ;

• enfin un taux de rotation[3] plus élevée de la main d'œuvre[4], phénomène qui semble traduire pour l'essentiel l'existence de mouvements d'emploi intra-sectoriels exerçant une forte influence sur les gains de productivité.

Il se trouve que la réglementation du marché du travail en France n'est pas adaptée à ces spécificités. Ceci donne une première explication au faible niveau d'activité des secteurs du commerce de l'hôtellerie et de la restauration dans notre pays.

... appelant un meilleur fonctionnement du marché du travail

Pierre Cahuc propose donc de modifier la réglementation du marché du travail, en dégageant un certain nombre de priorités.

L'auteur souligne d'abord que, de façon générale, le sous-développement du secteur des services illustre l'influence négative sur l'emploi du coût élevé du travail peu qualifié, et que dans ce contexte, le salaire minimum est un mauvais instrument de redistribution du revenu s'il ne s'accompagne pas d'une maîtrise du coût du travail. Il rappelle les effets bénéfiques, mis en évidence dans plusieurs travaux empiriques, des allégements de charges appliquées depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, mais propose que ces allègements soient plus étroitement ciblées sur les bas salaires que ce n'est le cas actuellement. C'est une condition nécessaire pour insérer dans l'emploi les populations dont l'insertion sur le marché du travail est la plus difficile : les jeunes, les femmes, les immigrés et les personnes peu qualifiées.

Ensuite, dans un contexte où les mouvements de main d'œuvre sont un des facteurs clés de la productivité et de l'emploi, les rigidités liées à la protection de l'emploi telle que pratiquée en France se font fortement ressentir. La réglementation de la protection de l'emploi doit donc être adaptée. Les préconisations du rapport de Blanchard et Tirole du CAE (2003), concernant notamment les simplifications des procédures de licenciement

(3) Le taux de rotation est défini comme la demi-somme des entrées et des sorties divisée par l'effectif moyen de l'année.

(4) Notamment dans l'hôtellerie et la restauration, où le taux de rotation approche 100 %.

collectif et la suppression du contrôle par le juge des motifs économiques du licenciement, sont des pistes qu'il faut envisager sérieusement.

Enfin, les barrières au développement du travail à temps partiel doivent être levées si l'on veut favoriser l'activité dans les services où l'utilisation du temps partiel est un élément de souplesse indispensable. À cet égard, une réforme de la Prime pour l'emploi serait nécessaire.

… et une meilleure réglementation de la concurrence

Les barrières à l'entrée présentes dans un certain nombre de secteurs des services visent en général à protéger les entreprises déjà en place et à préserver l'emploi en restreignant la concurrence. Mais plusieurs travaux, nous dit Pierre Cahuc, suggèrent que ces réglementations créent des rentes de situation qui entravent l'innovation, la productivité et la croissance et, *in fine*, jouent négativement sur l'emploi. Le commerce de détail, l'hôtellerie et la restauration, la santé, les transports de personnes et le domaine juridique sont particulièrement concernés par ce problème.

Il est donc nécessaire d'améliorer les conditions de la concurrence dans tous ces secteurs. Une telle réforme, même si elle ne se traduit pas par beaucoup de créations directes d'emplois, peut avoir des effets d'entraînement importants au niveau macroéconomiques, via les baisses de prix qu'elle déclencherait.

Commentaires

Daniel Cohen salue la qualité des deux rapports, qui mettent les services au cœur des préoccupations de politique économique concernant l'emploi. Il fait remarquer que dans un modèle d'équilibre général, la désindustrialisation s'interprète comme un excès d'offre du secteur de l'industrie (lié à la hausse rapide de la productivité), et un excès de demande du secteur des services. Dans ce modèle, la création d'emploi dans les services ne devrait donc pas poser de difficultés. Or ce n'est pas ce que l'on constate en France. Daniel Cohen rejoint là le diagnostic de Pierre Cahuc : le premier problème est celui de l'emploi non qualifié, et renvoie notamment à la question de la baisse des charges sur les bas salaires. Mais il souligne le rôle fondamental joué par les restrictions à la concurrence qui pourrait, selon lui, expliquer une part importante du déficit d'emplois dans notre pays. À cet égard, le faible développement du secteur des services aux particuliers, bien mis en évidence par Michèle Debonneuil, pourrait avoir la même cause. L'utilisation des TIC et la formation professionnelle sont certes des facteurs importants pour favoriser l'expansion de services aux particuliers de qualité, mais si l'on veut que les entreprises innovent dans ce domaine, il faut qu'elles y soient incitées par la pression concurrentielle.

Michel Godet remercie Pierre Cahuc et Michèle Debonneuil de mettre les services au cœur du problème de l'emploi. La France semble en effet incapable de profiter des gains de productivité dans l'industrie pour créer plus d'emplois dans les services. Les services aux particuliers sont le plus souvent ignorés. Il met toutefois en garde contre les solutions papier au chômage, et souligne la nécessité de mettre en adéquation l'offre de travail à la demande de compétences des entreprises. À cet égard, la course aux diplômes universitaires est contre-productive, car elle ne répond pas aux pénuries de main d'œuvre, qui se situent surtout dans les métiers : on manque de jardiniers, de cuisiniers, d'employés de services aux particuliers et de l'hôtellerie, de conducteurs d'engins, etc. Ces emplois ne demandent pas une qualification apparente élevée, mais ils exigent un haut professionnalisme. La recherche d'une hausse de la productivité par un effort accru en matière d'éducation supérieure et de R&D est un leurre : c'est par la hausse des emplois *a priori* peu qualifiés que nous pourrons augmenter notre niveau de vie. L'ajustement de l'offre à la demande de compétences passera par une revalorisation de ces métiers délaissés. Pour cela, il faut continuer de réduire le coût du travail par des allégements de charge, et renforcer les incitations au travail en créant des primes pour l'emploi spécifiques dans les métiers et territoires peu attractifs et des primes orientées vers le temps partiel. Le recours à une immigration sélective est aussi nécessaire.

Summary

Productivity and Employment in the Tertiary Sector

France has an employment deficit, particularly in services...

Both authors proceed from a recognised fact: in international terms, France has a low employment rate[1] and this is mainly due to trends in the service sector, which currently represents around three-quarters of total employment in OECD countries. Whereas France's employment rate was only 1 percentage point below that of the United States at the beginning of the 1970s, the gap widened to more than 17 percentage points in 2001 (64% versus 81%)[2]. This drop in performance is partly due to a sharper decrease in manufacturing employment in France. However, the bulk of the decline has occurred in the services sector. In fact, this sector accounted for nearly all of the difference in 2001. A broader comparison confirms this finding. France has not suffered greater de-industrialisation than countries with a good track record in terms of employment, but it has created much less employment in the services sector.

A finer analysis reveals that our employment deficit is particularly pronounced in the retail trade, hotel and restaurant sectors. If France had the same employment rate as the United States in all three sectors, it would have 3.4 million extra jobs, which would be enough to absorb unemployment. The same comparison with Germany produces a figure of 1.2 million jobs.

(1) The employment rate is the ratio of people in employment to the working age population (between 15 and 64). The employment rate of a sector is the ratio of total employment in the sector to the working age population.

(2) Source: OECD.

... and is losing ground on per-capita GDP

A second important finding relates to developments in productivity and the standard of living. Until the mid 1990s, productivity –defined in this case as the ratio of GDP to total employment– grew more rapidly in France than in the United States. From that period onwards, productivity has been slowing in France, mainly because of the government's policy of reducing payroll taxes, which is stimulating unskilled employment. At the same time, productivity is picking up significantly in the United States, primarily in response to a strong build-up of capital stock related to information technologies, especially in some service industries such as the retail trade.

Both before and after the mid 1990s –since 1980 in fact– France has been losing ground to the United States in terms of per-capita GDP. France's best productivity performance before then is actually misleading, because it mostly arose from a capital-labour substitution that seems to reflect an excessively high cost of labour. Meanwhile, the United States were creating massive employment in the services sector. France's relative productivity gains were more than offset by lower job creation.

This goes to the heart of the employment problem. If our country is to achieve full employment and a better standing of living, we must turn to the services sector, which is clearly an important source of potential employment. Moreover, in recent years, the United States has proved that it is possible to develop productive services.

Michèle Debonneuil points out that there is strong potential for job creation within services to individuals and spells out what needs to done in order to expand this area. Pierre Cahuc analyses the state of play in the hotel, restaurant retail trade and suggests measures aimed at encouraging job creation within these sectors.

Services to individuals: an underdeveloped sector...

The rise of the tertiary sector within developed economies is a well-known long-term phenomenon. As productivity increases in industry and goods can be produced with less and less input from labour, labour is reallocated to services, where productivity is in principle lower and where demand increases as the standard of living rises.

In France, services to individuals have not been firmly established in the economy. By services to individuals we mean all those services that enable households to outsource certain day-to-day tasks that they usually perform themselves. These include services that are downstream of the purchase of goods, i.e. the selection, delivery, use, maintenance and repair of those goods; and those that relate to quality of life, such as housekeeping, administrative tasks, house and garden maintenance, childcare, tuition, youth and adult education and leisure.

For several decades, these services have accounted for no more than 3% of GDP. There are a number of objective reasons for this, chiefly material problems (premises) and problems of confidence (e.g. individuals' reluctance to hand over the keys of their home or the care of their children). However, there are also psychological obstacles to contend with. Households are not prepared to pay for a service that they can deliver themselves and which they view as expensive in relation to the benefits provided. Furthermore it is difficult to structure the offer of these services, as they draw on a variety of skills and require the capacity to reconcile supply and demand

Yet, these services cater to real needs associated with the ageing of the population, the expansion of female employment and the need to free up time in order to achieve a better balance between professional and private life, etc. Furthermore, this area represents a large number of potential jobs. Michèle Debonneuil shows that if households consumed three hours of these services per week, corresponding to EUR 20 to 30, two million jobs would be created.

... with the potential to create productive employment

In recent years, the United States has shown that the use of IT not only improves productivity within existing sectors, but also makes it possible to provide services to individuals on a vast scale.

The large-scale development of services to individuals is impeded by the difficulties potential customers face in accessing a diverse range of these services. However, new technology is creating platforms providing a variety of offerings matching supply and demand. Under these circumstances, the success of the service offering depends on how well it suits demand, the capacity to develop attractive packages, the existence of payment facilities, and so on. This suggests that the industry should be organised along the following lines:

• large corporations (major retailers for example) will set up the service offering, because they alone are capable of financing the high fixed costs associated with the platforms;

• these enterprises will establish a network of service providers (small businesses, craftsmen, associations, etc), will guarantee the quality of these service providers and will, on a fee basis, handle everything that falls outside the service providers' core businesses, such as employee management, accountancy, contact with official bodies, etc.

The platform represents a substantial cost in this fixed-cost economy, and its amortization depends on the number of customers. This set-up can be seen emerging in various parts of the United States and in Europe.

State involvement needed

The state has an important role to play in launching services to individuals. Possible avenues of support include providing funding assistance for the setting-up of platforms and the licensing of service providers as well as prolonging and increasing the VAT cuts on some services to individuals within the European Union. Steps should also be taken to reduce competition from subsidised associations that move out of their core business while continuing to receive state subsidies.

It is also vitally important to improve the quality of services. Because of rising living standards and crises such as BSE, consumers are turning to better quality products. It is therefore fair to assume that the outsourcing of day-to-day tasks will only increase if consumers can obtain a high quality service, even if it means paying a higher price. It is crucial to work with firms and teachers to establish training systems for these new businesses, not only to dispense technical training, but also to teach service providers to meet customers' expectations and inspire confidence. This may also draw more people into the industry by making the corresponding jobs more appealing.

Under this framework, the quality of services to individuals is ensured via two avenues. First is the platform, which enables customers to find the products they need at a lower cost and relatively quickly. The other aspect is the quality of the service provided. As service providers gain experience, quality will increase, which will warrant an increase in prices. In this context, quality is a form of productivity.

The retail, hotel and restaurant sectors: specificities...

Services present a number of characteristics that distinguish them from manufacturing. In the retail, hotel and restaurant sectors, in which as we noted at the beginning of this report there is an employment deficit, these specificities are pronounced. Pierre Cahuc recalls some of these:

• higher concentration of wage income towards the lower end of the wage scale. This reflects a higher proportion of unskilled employees;

• greater reliance on part-time labour and less standardised working conditions because of the need to fit in with the hours kept by customers;

• finally, a higher turnover[3] of labour[4]. This seems to be mostly due to workers moving jobs within the sector, which has a strong influence on productivity gains.

(3) The turnover rate is the half sum of incoming and outgoing employees divided by the average payroll for the year.

(4) Particularly in hotels and restaurants, where the turnover rate approaches 100%.

In fact, these characteristics are not suited to French employment regulations. This is one explanation for the low level of activity in the commercial, hotel and restaurant sectors in our country.

... requiring a more efficient labour market

Pierre Cahuc therefore recommends that regulation governing the labour market be modified. He identifies a number of priorities.

The author's first point is that, generally speaking, the underdevelopment of the services sector illustrates the negative influence of the high cost of unskilled labour on employment. In this regard, the minimum wage is a poor instrument of income redistribution unless it is accompanied by a reduction in labour costs. He outlines the beneficial effects of cuts in payroll taxes since the mid 1990s as highlighted in several empirical studies, but suggests that these reductions should be more narrowly targeted at the low-paid than at present. This is vital if employers are to take on people who face more difficulty entering the labour market such as young people, women, immigrants and the unskilled.

In a situation where labour mobility is a key element of productivity and employment, the rigidities associated with French job protection practices have a heavy impact. Job protection regulations must therefore be adapted. The recommendations of the CAE's Blanchard and Tirole report (2003) include simplifying collective layoff procedures and abolishing the need for the courts to decide whether firms have an economic need to lay off employees. These recommendations warrant serious consideration.

Finally, barriers to the expansion of part-time work must be lifted in order to encourage activity in the services sector, where the use of part-time work is a crucial aspect of flexibility. Reform of the employment premium (Prime pour l'emploi) would be necessary in this regard.

… and better regulation of competition

The entry barriers in some service sectors are generally aimed at protecting existing businesses and preserving jobs by restricting competition. However, Pierre Cahuc points out that several studies suggest that these regulations encourage cartel-like behaviour and therefore impede innovation, productivity and growth and, in the end, have a negative impact on employment. The retail trade, hotels and restaurants, healthcare, passenger transport and the legal sector are all particularly affected by this problem.

Competitiveness must therefore be improved in all these sectors. Even if such reform does not lead to much direct job creation, it may have a major impact at the macroeconomic level through the reduction of prices.

Comments

Daniel Cohen welcomes the high quality of the two reports, both of which place services at the centre of economic policy issues relating to employment. He notes that in a general equilibrium model, de-industrialisation can be interpreted as an excess supply in the manufacturing sector (linked to a rapid increase in output) and excess demand in the services sector. According to this model, it should not be difficult to create employment in the service sector. However, this is not what we are witnessing in France. Daniel Cohen reaches the same conclusion as Pierre Cahuc: the key issue is unskilled labour, reflecting the question of reducing payroll taxes for the low paid. However, he also underlines the fundamental role played by competition restrictions, which may account for much of the job shortage in our country. The underdevelopment of the services to individuals sector highlighted by Michèle Debonneuil may well be due to the same factors. The use of IT and vocational training are certainly important factors in encouraging the expansion of high quality services to individuals, but businesses will have to be driven by competitive pressure if they are to innovate in this area.

Michel Godet thanks Pierre Cahuc and Michèle Debonneuil for putting services at the centre of the employment issue. France seems incapable of using productivity gains in industry to create more jobs in services. Services to individuals are most often ignored. Nevertheless, he warns against theoretical solutions to unemployment and emphasises the need to match the supply of labour with the skill requirements of employers. In this respect, the urge to obtain a university degree is counterproductive because the biggest labour shortages are currently in trades. There is a shortage of gardeners, cooks, hotel staff and drivers of heavy vehicles, etc. These jobs do not require a high level of formal qualification, but they do demand a high level of professionalism. The notion that productivity can be raised by putting more effort into higher education and R&D is mistaken. In fact we can raise our standard of living by increasing jobs that do not necessarily require high qualifications. In order to adjust skills to meet demand, we need to raise the status of these discarded occupations. To do this, we must continue to reduce the cost of labour by cutting payroll taxes and increasing job incentives through premiums for specific jobs in unattractive occupations and regions as well as part time work. Selective immigration is also necessary.

PREMIER MINISTRE

Conseil d'Analyse Économique

66 rue de Bellechasse 75007 PARIS
Télécopie : 01 42 75 51 27

Site Internet : www.cae.gouv.fr

Cellule permanente

Christian de Boissieu
Président délégué du Conseil d'analyse économique

Hervé Bonnaz
Secrétaire général
01 42 75 76 13

Laurence Bloch
Conseillère scientifique
Commerce extérieur
Questions internationales

Jean-Christophe Bureau
Chargé de Mission
Agriculture
Environnement

Christine Carl
Chargée des publications et de la communication
01 42 75 77 47
christine.carl@cae.pm.gouv.fr