

La productivité du travail au sortir de la crise sanitaire

Éric Dubois et Olivier Redoulès¹

Note d'étude n°2022-1

Mars 2022

Ce document n'engage ni le Haut Conseil des finances publiques, ni les institutions auxquelles appartient ses membres. Il n'engage que ses auteurs.

Synthèse

L'analyse de l'emploi suite à la crise sanitaire est rendue difficile par deux phénomènes : d'une part, le changement de composition de l'activité induit par les restrictions sanitaires, qui a augmenté la productivité horaire en concentrant l'activité sur les emplois les plus productifs, et d'autre part, le recours massif à l'activité partielle, qui a artificiellement réduit la productivité par tête. Avec les données disponibles aujourd'hui, qui sont susceptibles d'être révisées par la suite, on peut toutefois estimer que la productivité se situe environ 1 ½ % en dessous de sa tendance d'avant-crise au quatrième trimestre 2021. Les informations conjoncturelles les plus récentes laissent attendre un nouveau creusement de cet écart à la tendance d'avant-crise au début 2022.

La difficulté à retracer les causes de cette perte de productivité, que les prévisionnistes n'avaient d'ailleurs en général pas anticipée, conduit à considérer que trois grands types de scénarios sont possibles :

- *un scénario de « ralentissement durable », marqué par une baisse durable de la croissance de la productivité, dont la trajectoire s'écarterait continûment de sa tendance d'avant-crise ;*
- *un deuxième scénario de « perte pérenne » en niveau, marqué par un affaiblissement seulement temporaire de la croissance de la productivité, dû à la crise sanitaire, celle-ci retrouvant ensuite son rythme d'avant-crise ;*
- *un troisième scénario de « perte rattrapable », selon lequel la perte de productivité actuelle ne serait due qu'à des perturbations temporaires liées à la crise sanitaire et à la réponse de politique économique qui lui a été apportée. Dans ce scénario, la perte de productivité disparaîtrait donc au fur et à mesure que la pandémie serait maîtrisée et sous l'effet de facteurs favorables tels qu'une plus grande souplesse dans l'organisation du travail, la numérisation héritée de la période de crise et la diffusion d'innovations.*

Comme il est difficile aujourd'hui de trancher entre ces scénarios, le deuxième scénario, de perte pérenne, intermédiaire entre les scénarios de ralentissement durable et de perte rattrapable, ressort comme le scénario le plus raisonnable en prévision, car c'est celui qui minimise le risque d'erreur de prévision. Cela étant, l'information disponible ne permettant d'exclure a priori aucun des deux scénarios extrêmes, l'incertitude qui entoure cette prévision médiane est très forte. Une difficulté

¹ Secrétariat général du Haut Conseil des finances publiques. Les auteurs remercient Stéphane Guéné, Éric Heyer, Sylvain Larrieu, Jean-François Ouvrard, Vladimir Passeron et Dorian Roucher pour leurs commentaires sur une précédente version de ce document. Les erreurs qui subsisteraient et les conclusions tirées de cette analyse restent naturellement de la seule responsabilité des auteurs.

additionnelle tient au fait qu'à court terme la croissance de la productivité devrait rester inférieure à celle d'avant-crise et que le calendrier de son retour à sa nouvelle tendance est lui-même incertain. En effet, le fonctionnement de l'économie devrait continuer à être perturbé à court terme par la persistance du risque sanitaire. La productivité pourrait en outre être affectée par de nouvelles mesures de soutien aux entreprises et à l'emploi que peut susciter la réponse des pouvoirs publics aux conséquences pour le tissu économique de la guerre en Ukraine.

La productivité du travail est un paramètre important pour la prévision de finances publiques. Dans cette note, la productivité du travail est définie, sauf mention expresse, comme le rapport de la valeur ajoutée brute sur l'emploi salarié mesuré en équivalent temps plein. Au moment de l'examen du projet de loi de finances, elle permet de déduire de la prévision de croissance du PIB celle de l'emploi, et entre donc dans le calcul de la masse salariale, elle-même déterminant majeur pour prévoir le montant des recettes fiscales et des cotisations de sécurité sociale. De plus, au moment de l'examen du programme de stabilité ou de la loi de programmation des finances publiques, la productivité du travail est un déterminant du PIB potentiel, avec le volume de travail potentiel.

La productivité est usuellement affectée par trois principaux facteurs, dont l'impact est difficile à isoler sur le passé et donc *a fortiori* à projeter en prévision.

En premier lieu, la productivité du travail est affectée par une tendance haussière, résultant notamment du progrès technique, mais aussi d'améliorations de l'organisation du travail, de phénomènes d'apprentissage (« learning by doing ») ainsi que de la hausse du stock de capital productif par tête et de sa qualité.

Cette tendance n'est pas régulière : son niveau et sa pente ont été affectés de plusieurs ruptures à la baisse au cours des décennies passées. Elle doit être estimée à partir de la productivité apparente, c'est-à-dire le ratio entre la valeur ajoutée et l'emploi mesuré en équivalent temps plein, en tenant compte de l'impact des autres facteurs qui l'affectent.

En second lieu, la productivité du travail est affectée par les effets des politiques de l'emploi. La France a mis en place au cours des décennies précédentes plusieurs politiques successives (baisse de cotisations sociales sur les bas salaires, primes à l'embauche de publics spécifiques, etc.) visant à intégrer les salariés les plus éloignés du marché travail, dont la productivité est en général inférieure à la moyenne. Ces politiques d'*enrichissement de la croissance en emploi* ont eu pour effet de diminuer la productivité apparente du travail, tout en augmentant la croissance via la baisse du chômage structurel, permise par le retour à l'emploi des publics visés. L'estimation de la productivité tendancielle nécessite de tenir compte des effets de ces politiques sur le volume de travail servant à calculer la productivité.

Enfin, la productivité du travail est affectée par le cycle économique. À tendance et politiques de l'emploi données, la productivité du travail accélère en phase d'accélération du PIB, par exemple au moment de la reprise économique qui fait suite à une récession, alors qu'elle ralentit lorsque l'économie ralentit. Ainsi la productivité fluctue suivant les variations de l'activité, autour de sa trajectoire tendancielle.

À ces facteurs usuels, se sont ajoutés des facteurs spécifiques à la crise sanitaire : une déformation de la structure sectorielle durant la crise, au détriment des secteurs affectés par les fermetures administratives (services d'hôtellerie, café et restauration notamment), la baisse de la demande (secteur aéronautique par exemple) ou des contraintes d'approvisionnement (secteur automobile notamment), et le recours des entreprises au dispositif d'activité partielle, tous deux d'une

ampleur exceptionnelle². **Ces deux facteurs ont perturbé le jeu habituel du cycle économique sur la productivité**, en empêchant notamment que le ralentissement de la productivité horaire habituellement constaté en phase de baisse ou ralentissement du PIB ne se produise (la productivité horaire a au contraire ponctuellement accéléré) tout en accentuant la baisse de la productivité par tête. Corolairement, le lien habituel entre la productivité horaire et la productivité par équivalent temps plein a été temporairement défait, et ces facteurs exceptionnels ont **même affecté temporairement leur tendance, empêchant ainsi d'utiliser les outils habituels d'analyse et de prévision de la productivité**.

La présente note d'étude estime, dans une première partie, que la productivité au quatrième trimestre de 2021 serait inférieure d'environ 1 ½ % à sa tendance d'avant-crise. Dans un deuxième temps, l'étude propose trois scénarios pour caractériser cette perte, selon ses conséquences pour la dynamique de la productivité en sortie de crise. En troisième partie, la trajectoire de court terme est examinée : les derniers indicateurs conjoncturels laissent penser que la productivité serait peu dynamique début 2022, ce qui soulève la question du calendrier de sa reprise, particulièrement incertain à ce stade. Enfin, en quatrième partie, il est proposé un scénario médian de trajectoire de la productivité en sortie de crise.

1. Au quatrième trimestre 2021, une perte de productivité d'environ 1½ % par rapport à la tendance d'avant-crise

Conformément à la pratique usuelle, on examine ici le seul secteur des branches marchandes non agricoles, pour lequel la notion de productivité est la plus pertinente : dans le secteur agricole, elle est fortement affectée par les conditions météorologiques, tandis qu'elle repose largement sur des conventions comptables dans les branches non marchandes.

Les mécanismes du cycle de productivité ayant été fortement affectés par la crise sanitaire et les mesures prises pour y répondre, ils ne peuvent être pris en compte. On cherchera donc à comparer la productivité corrigée des seuls effets temporaires liés à la crise sanitaire (notamment le recours à l'activité partielle) et des politiques de l'emploi à sa tendance.

L'Insee a publié des données de valeur ajoutée et d'emploi en équivalent temps plein qui se traduisent par une **productivité par emploi en équivalent temps plein inférieure de près de 1,2 % au quatrième trimestre 2021³ à son niveau du quatrième trimestre 2019**. L'analyse ci-dessous corrige cette mesure des effets de l'activité partielle et de changement de structure de l'économie (a) ainsi que des politiques de l'emploi (b) pour estimer une perte de productivité sous-jacente par rapport à la tendance d'avant-crise (c).

a. Les effets de l'activité partielle et de structure se sont en grande partie résorbés, ce qui permet d'avoir une mesure plus précise de la productivité sous-jacente

La lecture de la productivité du travail est très délicate depuis la crise sanitaire, du fait notamment du dispositif d'activité partielle. La productivité par personne est ainsi tirée vers le bas par la présence dans l'emploi mesuré des personnes qui, étant en activité partielle, ne contribuent pas à la production. Mais elle ne l'est pas à due proportion, comme le montre l'évolution de la productivité

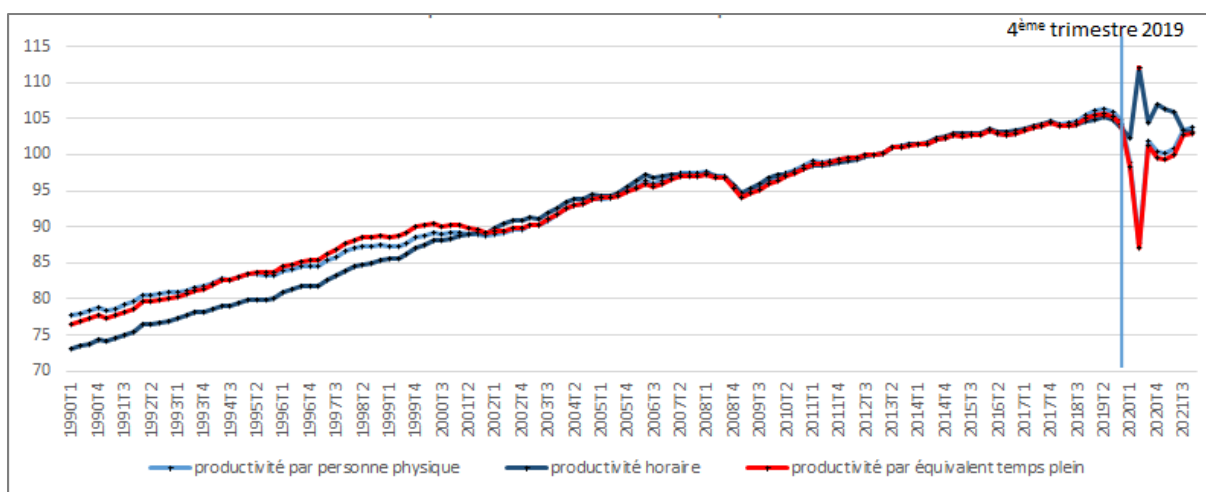
² Voir notamment l'éclairage de la note de conjoncture de l'Insee de décembre 2021 intitulé « [Pendant la crise sanitaire, la productivité par tête et la productivité horaire du travail ont fortement fluctué](#) ».

³ Avec une hausse de l'emploi salarié marchand non agricole de 1,7 % en équivalent temps plein et une hausse de la valeur ajoutée de 0,4 % entre le quatrième trimestre 2019 et le quatrième trimestre 2021, soit une baisse de productivité arrondie à 1,2 point.

horaire, c'est-à-dire le rapport entre la valeur ajoutée et les heures effectivement travaillées (cf. graphique 1). En effet, depuis début 2020, la productivité horaire évolue en sens inverse de la productivité par tête. Ce décalage signifie que les travailleurs mis en activité partielle sont moins productifs que la moyenne. Ainsi, la productivité horaire a nettement augmenté au deuxième trimestre 2020, au pic de l'activité partielle, mais nettement baissé au deuxième trimestre 2020 ou au troisième trimestre 2021, lorsque celle-ci a fortement reflué.

Au quatrième trimestre 2021, le recul très marqué de l'activité partielle, qui ne porte plus que sur 0,6 % environ des emplois en équivalent temps plein⁴, et la levée de la plupart des contraintes sanitaires conduisent à une forme de retour à la normale et les perturbations ayant affecté la productivité depuis le début 2020 sont désormais limitées. Il est donc possible de poser les bases d'un premier diagnostic sur la productivité du travail suite à la crise sanitaire.

Graphique 1 : la productivité du travail sur longue période (base 100 en 2012)



Note de lecture : La productivité est calculée comme le rapport de la valeur ajoutée brute des branches marchandes non agricoles, à la quantité de travail salarié. Celle-ci se mesure en heures travaillées, en emploi en nombre de personnes physiques ou en emploi en équivalent temps plein.

Source : Insee, comptes nationaux trimestriels, résultats détaillés pour le quatrième trimestre 2021

La productivité horaire était inférieure de 0,5 % au quatrième trimestre 2021 à son niveau du quatrième trimestre 2019.

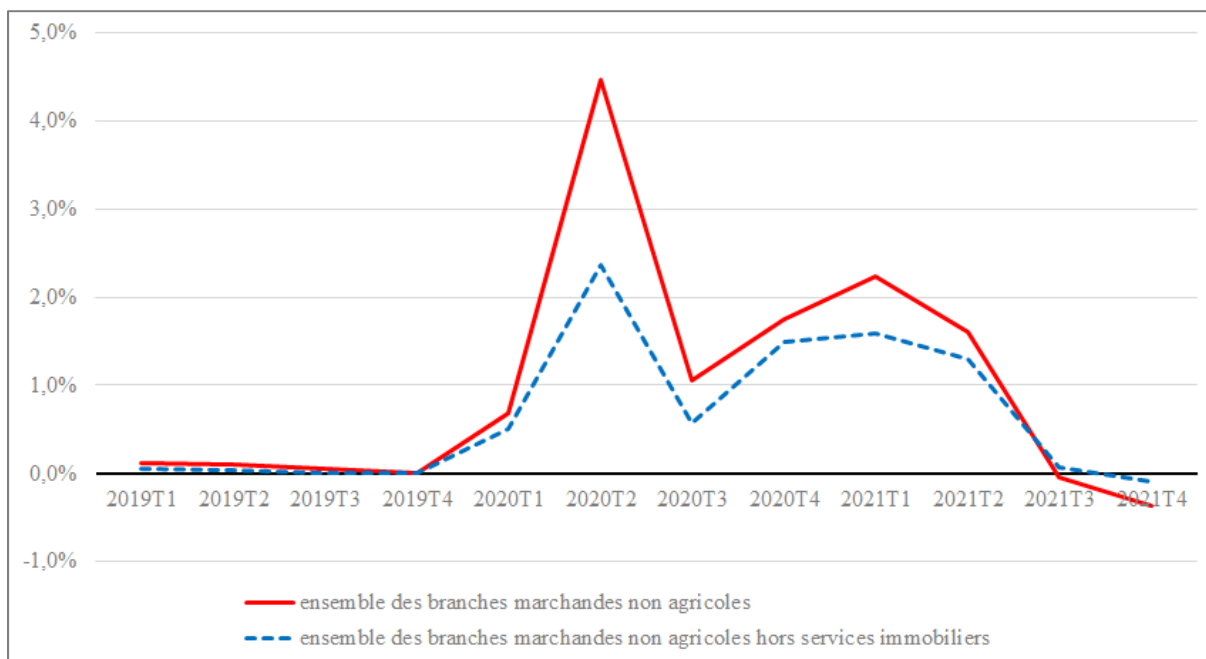
Par ailleurs, les contraintes sur l'activité touchent désormais davantage de secteurs (l'industrie et les transports) dont la productivité est en moyenne supérieure à celle de l'ensemble de l'économie, alors que le contraire s'était produit jusqu'à présent⁵. **Ces effets de structure seraient ainsi légèrement négatifs au quatrième trimestre 2021 (contribution de -0,4 point à la productivité horaire)⁶** (cf. graphique 2).

⁴ L'activité partielle concernait en moyenne 104 000 ETP au quatrième trimestre 2021, sur un volume d'emploi total de 16,4 M d'ETP.

⁵ Voir notamment l'éclairage de la note de conjoncture de décembre 2021 pour une illustration de la corrélation des pertes d'activité durant la crise avec le niveau de productivité d'avant-crise.

⁶ La méthodologie utilisée pour calculer ces effets de structure est celle présentée dans l'éclairage de la note de conjoncture de l'Insee. Le champ de la présente note d'étude diffère de celui de cet éclairage car il englobe les services immobiliers. Cette différence de champ affecte quelque peu l'estimation au quatrième trimestre 2021 : la contribution des effets de structure est ici estimée à -0,4 point, alors qu'en excluant l'immobilier, ils seraient proche de 0.

Graphique 2: contribution des effets de structure à l'évolution de la productivité horaire par rapport à son niveau du quatrième trimestre 2019



Lecture : au quatrième trimestre 2021, les effets de structure contribuaient négativement pour environ 0,4 point à l'écart entre la productivité horaire mesurée pour ce trimestre, et celle mesurée au quatrième trimestre 2019

Méthodologie : la méthodologie utilisée est décrite dans l'éclairage de la note de conjoncture de l'Insee de décembre 2021 intitulé « Pendant la crise sanitaire, la productivité par tête et la productivité horaire du travail ont fortement fluctué », elle est appliquée ici au champ des branches marchandes non agricoles

Sources : Insee, comptes nationaux trimestriels, résultats détaillés pour le quatrième trimestre 2021

Corrigée des effets temporaires liés à la crise sanitaire, la productivité horaire serait donc au quatrième trimestre 2021 environ 0,1 point en dessous de son niveau de fin 2019.

b. Plusieurs hypothèses de décomposition de la croissance de la productivité avant-crise entre impact des politiques de l'emploi et tendance peuvent être considérées

Pour estimer la tendance de la productivité avant-crise, il faut faire une hypothèse sur l'effet des politiques de l'emploi. En effet, celles-ci réduisant la productivité apparente, leur impact sur la productivité doit être ajouté à l'évolution observée pour obtenir une estimation de la réelle tendance sous-jacente de productivité.

Plusieurs estimations des effets des politiques de l'emploi sont disponibles pour la période d'avant-crise (cf. tableau 1). La tendance de productivité utilisée par le Gouvernement, 1,2 % par an, est cohérente avec un effet net des politiques de l'emploi de l'ordre de 500 000 emplois en moyenne annuelle entre 2012 et 2019. Les estimations présentées par l'Insee et la Banque de France indiquent un effet des principales politiques de l'emploi inférieur, de l'ordre de 300 000 emplois : ces estimations conduisent à estimer une tendance sous-jacente de croissance de la productivité de l'ordre de 0,8 %. Par ailleurs, France Stratégie fournit une estimation des effets des principales politiques de l'emploi (CICE et pacte de responsabilité), sur une période plus courte, dont les résultats sont cohérents avec l'estimation de la Banque de France pour ces mêmes politiques. Même si les champs de politiques de l'emploi considérées ne coïncident pas exactement (la Banque de France et France Stratégie se concentrent sur le CICE et le pacte de responsabilité, qui constituent les principales mesures nouvelles de politiques de

l'emploi sur la période considérée), ces résultats donnent des ordres de grandeur utiles pour estimer les effets de ces politiques.

Tableau 1 : estimations par plusieurs institutions des effets des principales politiques d'enrichissement de la croissance en emploi entre 2012 et 2019

| | Déduit de la tendance de productivité du Gouvernement | Insee | Banque de France | France Stratégie |
|---------------|---|-----------|--------------------|--|
| Période | 2012-2019 | 2012-2019 | Fin 2012 - fin2019 | 2013 – 2016/2017 |
| Impact estimé | 500 000 | 330 000 | 280 000 | Entre 100 000 et 160 000 (CICE et pacte de responsabilité) |

Source : estimations de l'Insee figurant dans ses notes de conjoncture, note de la Banque de France de 2020 intitulée « Les politiques économiques ont contribué aux fortes créations d'emplois en France de 2016 à 2019 » et rapport du comité d'évaluation du CICE de septembre 2020.

Trois hypothèses de productivité tendancielle avant la crise peuvent être retenues : celle du Gouvernement, où l'effet des politiques de l'emploi est élevé et la tendance de productivité de l'ordre de 1,2 % par an sur la période 2012-2019, celle de l'Insee et de la Banque de France, où l'effet des politiques de l'emploi est plus faible, quoique encore important, et la tendance de productivité est de l'ordre de 0,8 % sur la période 2012-2019, et une hypothèse intermédiaire, avec une tendance de la productivité avant-crise de l'ordre de 1 %.

Tableau 2 : croissance tendancielle de la productivité avant-crise selon les hypothèses d'effets des politiques de l'emploi

| | Effets estimés par le Gouvernement | Intermédiaire | Effets estimés par l'Insee ou la BdF |
|--|------------------------------------|---------------|--------------------------------------|
| Croissance annuelle moyenne de la productivité apparente (1) | | 0,6 % | 0,6 % |
| Effets des politiques de l'emploi (2) | | 0,4 % | 0,3 % |
| Croissance tendancielle de la productivité (3) = (1)+(2) | 1,2 % | 1 % | 0,8 % |

Source : calcul des auteurs

Note : la croissance annuelle moyenne de la productivité apparente est calculée comme le ratio de la valeur ajoutée des branches marchandes non agricoles en volume, sur l'emploi en nombre d'ETP.

Il est également nécessaire de faire une hypothèse sur les effets des politiques de l'emploi depuis le quatrième trimestre 2019. Les politiques de l'emploi récentes⁷ ont contribué à réduire la productivité sur la période depuis le quatrième trimestre 2019, de 1,0 % selon les estimations du Gouvernement. En tenant compte des écarts d'évaluation sur le passé, on estime alors que les effets des politiques de l'emploi pour la période seraient de 0,4 % pour la trajectoire de productivité la moins favorable, correspondant à une croissance tendancielle de la productivité de 0,8 %, et de 0,7 point pour

⁷ Les mesures du plan de relance en particulier le plan « 1 jeune 1 solution », la transformation du CICE en baisse pérenne du coût du travail, le renforcement des allègements généraux, la réforme de l'assurance chômage, le plan d'investissement dans les compétences soutiendraient l'emploi à hauteur de 1 point entre 2019 et 2022 selon l'estimation communiquée par le Gouvernement au HCFP dans le cadre de la saisine relative au PLF 2022, ce soutien se matérialisant pleinement dès 2021.

la trajectoire intermédiaire qui correspond à une croissance de la productivité tendancielle avant-crise de 1 %.

c. Cette analyse conduit à estimer une perte de productivité d'environ 1 ½ %, en large partie inexpliquée

Sous l'hypothèse du Gouvernement d'une croissance de la productivité tendancielle d'avant-crise de 1,2 % par an, *cohérente avec son évaluation sur le passé de l'effet des politiques de l'emploi*, soit + 2,4 points sur les sept trimestres écoulés entre le quatrième trimestre 2019 et le quatrième trimestre 2021, **la perte de productivité par rapport à la tendance d'avant-crise serait alors de 1,5 point (cf. tableau 2 ci-dessous)**. Avec des hypothèses alternatives de croissance tendancielle et d'effets de politiques de l'emploi depuis fin 2019, la perte serait très proche, conduisant à retenir une estimation médiane de 1,4 %.

Tableau 3 : estimation de la perte de productivité horaire par rapport à sa tendance d'avant-crise au quatrième trimestre 2021 (en %)

| Hypothèse de croissance annuelle tendancielle de la productivité avant-crise | 1,2 % | 0,8 % | 1 % |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Évolution* de la productivité, corrigée des effets temporaires liés à la crise (1) | -0,1 | -0,1 | -0,1 |
| Effets* des politiques de l'emploi (2) | 1 | 0,4 | 0,7 |
| Gains tendanciels* de productivité (3) | 2,4 | 1,6 | 2,0 |
| Perte de productivité par rapport à la tendance d'avant-crise sur la période 2019T4-2021T4 (4)=(1)+(2)-(3) | -1,5 | -1,3 | -1,4 |

Lecture : sous l'hypothèse d'une croissance tendancielle de la productivité de 1,2 % par an avant-crise, la productivité au quatrième trimestre 2021 se situerait 1,5 point en dessous de sa tendance d'avant-crise

*Note : * Les évolutions sont calculées sur la période entre le quatrième trimestre 2019 et le quatrième trimestre 2021*

Source : calculs des auteurs

La perte de productivité ainsi mesurée est une perte qui fait abstraction de l'impact du cycle sur l'économie. Elle suppose donc implicitement que celui-ci est le même au quatrième trimestre 2019 et au quatrième trimestre 2021. Or, même si des phénomènes de rétention de main-d'œuvre affectent aujourd'hui encore marginalement la productivité horaire, c'était vraisemblablement le cas avec une intensité supérieure en fin d'année 2019 : dans un contexte de ralentissement de l'économie française (la croissance du PIB était passée, en glissement annuel, de 2,1 % en début d'année 2019 à seulement 0,9 % en fin d'année), la productivité horaire était ainsi en baisse d'environ 1,4 point par rapport au niveau atteint au deuxième trimestre 2019, et se trouvait donc potentiellement déjà en dessous de sa tendance.

En outre, la contribution négative des effets de structure, considérée comme temporaire et retirée dans le calcul de la productivité sous-jacente, pourrait refléter une évolution plus durable de la structure de l'économie, ce qui constitue un aléa supplémentaire à la baisse sur la mesure de la productivité sous-jacente. Au total, la perte de productivité par rapport à la tendance d'avant-crise excède ainsi

probablement le chiffre médian de 1,4 % calculé en prenant le quatrième trimestre 2019 comme référence.

Par ailleurs, elle repose sur des données provisoires, toujours susceptibles d'être révisées par la suite, à la hausse comme à la baisse, notamment s'agissant des données de valeur ajoutée.

Cette perte de productivité importante nécessite d'être analysée, pour en caractériser les causes possibles. La trajectoire de la productivité en sortie de crise dépend largement du caractère temporaire ou permanent de cette perte.

2. Trois caractérisations possibles de cette perte de productivité

Comme toujours lorsque les données récentes ne sont pas conformes à ce que la prolongation des comportements passés laisserait attendre, la perte de productivité enregistrée au quatrième trimestre de 2021 par rapport à la tendance antérieure est source d'incertitude inhabituellement élevée en prévision.

Le contexte sanitaire nourrit cette incertitude. Il est difficile de connaître la nature de son impact sur la tendance de productivité. D'une part, les mécanismes d'ajustement à court terme du marché du travail se sont fortement écartés de leur fonctionnement habituel, du fait notamment du recours à l'activité partielle, rendant plus difficile l'estimation de la tendance sous-jacente de productivité. D'autre part, les contraintes qu'elle fait peser sur les activités de services, sa contribution aux goulots d'étranglement, ses conséquences sur la disponibilité de la main-d'œuvre ont affecté le fonctionnement de l'économie et l'horizon où ces perturbations cesseront de se faire sentir, horizon qui n'a cessé de s'éloigner depuis le début de la pandémie, reste très incertain.

Selon l'interprétation, nécessairement fragile, qu'on donne donc à la faiblesse récente de la productivité, il est ainsi possible de construire trois scénarios très différents.

Un premier scénario est celui d'un « ralentissement durable » : une perte durable de croissance de la productivité, dont la trajectoire s'écarterait graduellement de sa tendance d'avant-crise.

Celle-ci pourrait traduire des évolutions structurelles préexistant à la crise, comme par exemple un essoufflement continu de l'innovation, mis en avant par Bloom et al. (2020)⁸, que pourraient venir renforcer les coûts induits par la transition climatique en termes de dépréciation accélérée du capital ou de contraintes sur le potentiel productif. Le ralentissement de la productivité pourrait directement résulter de la crise sanitaire. La rétention de ressources (main-d'œuvre, capitaux) par des entreprises relativement peu productives, qui ont bénéficié des soutiens publics mis en place pour préserver le tissu productif, pourrait ainsi freiner durablement le développement des secteurs les plus porteurs de croissance et ralentir l'innovation. Les difficultés subies par les élèves et étudiants, de tous niveaux d'études, dans l'acquisition de compétences, pourraient peser sur le capital humain disponible pour l'économie dans les années à venir. La désorganisation de certains secteurs du fait des ruptures d'approvisionnement et les changements de préférences des consommateurs pourrait nécessiter des ajustements dans l'offre productive, qui peuvent être coûteux et longs à mettre en place. Enfin, la dégradation des finances publiques et des bilans des entreprises pourrait pénaliser le financement de l'économie.

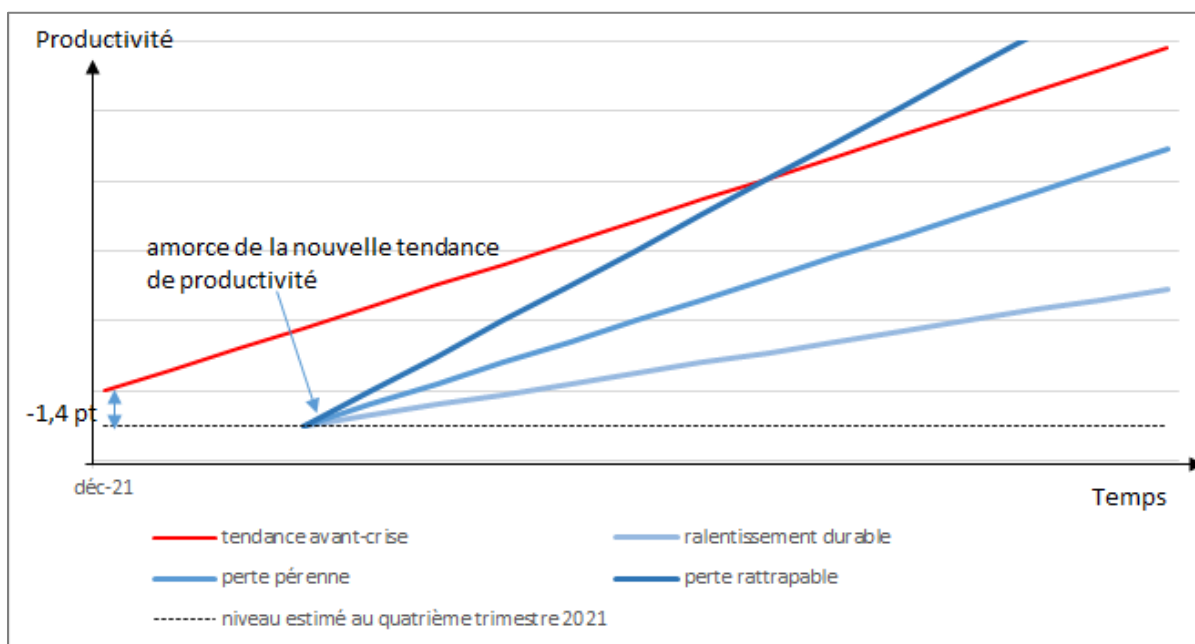
Un deuxième scénario est celui d'une « perte pérenne » en niveau : la crise sanitaire affecterait temporairement la croissance de la productivité, mais celle-ci retrouverait ensuite son rythme

⁸ Bloom, N., C. I. Jones, J. Van Reenen, et M. Webb (2020), *Are Ideas Getting Harder to Find?*, American Economic Review, Vol. 110 n°4, pp. 1104-44.

d'avant-crise. La productivité serait alors en retrait, et de manière permanente, par rapport aux niveaux attendus avant la crise. Cela correspondrait au terrain perdu du fait, par exemple, du grippage du processus de destruction-créatrice ou de la désorganisation du travail, qui auraient ralenti le processus d'innovation pendant la crise, celui-ci reprenant ensuite selon les mêmes bases qu'avant celle-ci.

Enfin, **un troisième scénario est celui d'une « perte rattrapable »** : les facteurs de frein disparaîtraient progressivement avec la résolution de la crise sanitaire (disparition des surcoûts et de l'absentéisme dus au contexte sanitaire, réallocation des ressources vers les entreprises les plus productives). En outre, les politiques de l'emploi ont apporté un soutien supérieur à l'emploi à ce qui était attendu⁹, et pourraient avoir contribué à réduire le chômage structurel dans la durée, préservant ainsi le capital humain. Par ailleurs, des facteurs favorables à la productivité se manifesteraient progressivement tels que : les effets favorables du télétravail dans les entreprises dès lors qu'il permet de réduire certains coûts (immobilier, temps de transports) tout en apportant de la souplesse de fonctionnement, de la numérisation accélérée des entreprises et des administrations publiques, des investissements consentis pour améliorer la résilience des organisations, du développement du commerce en ligne, de l'apparition de nouvelles entreprises et de nouveaux modèles d'affaires. La productivité rattraperait progressivement sa trajectoire d'avant-crise, et pourrait même la dépasser si les promesses des nouvelles technologies de l'information commençaient à se matérialiser comme l'anticipent certains analystes.

Graphique 3 : scénarios de productivité après crise selon les causes de la perte de productivité observée



Note de lecture : dans le scénario de perte pérenne, la productivité suivrait, une fois passées les évolutions de court terme évoquées dans la partie suivante, la courbe intermédiaire parallèle à la tendance d'avant-crise

Source : auteurs

À ce stade, il n'est pas possible d'arbitrer entre ces trois scénarios. Leur poids respectif dans la trajectoire de productivité future, quand bien même il serait quantifiable, dépendra de paramètres qui ne sont pas encore connus. En premier lieu, le calendrier de l'évolution de la situation sanitaire est encore très incertain, même si les effets directs sur le fonctionnement de l'économie ont commencé à s'atténuer.

⁹ La principale politique de l'emploi mise en œuvre sur la période, le soutien à l'apprentissage via le dispositif « un jeune, une solution », ne doit toutefois pas être prise en considération, les statistiques d'emploi utilisées ici ne prenant en effet pas en compte les apprentis.

Les modalités de retrait des mesures de soutien, notamment pour les secteurs les plus fragilisés, affecteront leur rétablissement progressif ainsi que la capacité de l'économie à réallouer les ressources entre secteurs. L'environnement macroéconomique, et les orientations des politiques budgétaires et monétaires, constituent également des paramètres importants pour le rétablissement de la productivité.

En tout état de cause, le chemin emprunté par la productivité entre le quatrième trimestre 2021, son dernier point connu sous réserve des données disponibles, et sa trajectoire future, constitue aussi un facteur d'incertitude.

3. Une perte de productivité qui se creuserait encore à court terme

Les données les plus récentes laissent attendre un creusement de la perte de productivité au début 2022.

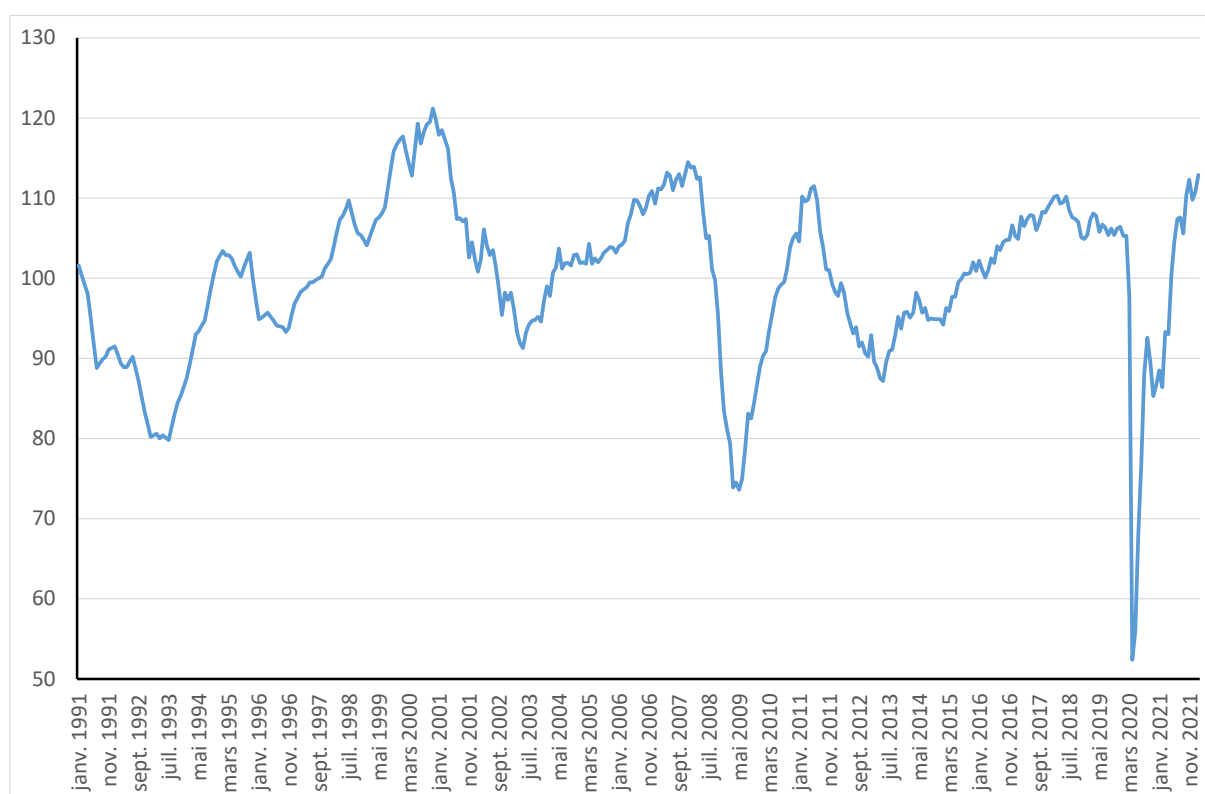
D'une part, l'activité ralentirait entre le quatrième trimestre 2021 et le premier trimestre 2022, sous l'effet de la vague Omicron, des effets des difficultés d'approvisionnement et de la dégradation de l'environnement international. Début mars 2022, la Banque de France estime ainsi que l'activité croîtrait de 0,5 % au premier trimestre 2022, par rapport au quatrième trimestre 2021 ; l'Insee de son côté attend une croissance de l'ordre de 0,3 %, soit une médiane entre les deux de 0,4 %.

D'autre part, les enquêtes de conjoncture de l'Insee ne montrent pas d'infléchissement des perspectives de croissance de l'emploi et laissent ainsi attendre de nouveau des créations d'emploi importantes en début d'année 2022 (cf. graphique 4). Par ailleurs, le recours à l'activité partielle, bien qu'en hausse au mois de janvier, reste contenu (140 000 ETP contre 104 000 en moyenne au quatrième trimestre 2021), et serait proche en moyenne sur le trimestre de son niveau du trimestre précédent.

Par conséquent, la productivité horaire, soit la productivité par heure travaillée (qui neutralise notamment l'effet de l'activité partielle), aurait une croissance sous-jacente faible au premier trimestre 2022, et ainsi creuserait sa perte par rapport à la tendance d'avant-crise mesurée au quatrième trimestre 2021. Ce diagnostic préliminaire devra toutefois être confirmé par les données de comptes nationaux et d'emploi à paraître au printemps.

La prolongation de la crise sanitaire en 2022, si celle-ci est bien en partie à l'origine de la faiblesse des gains de productivité, ainsi que de nouvelles mesures de soutien aux entreprises et à l'emploi que peut susciter la réponse des pouvoirs publics aux conséquences pour le tissu économique de la guerre en Ukraine, risque d'entraîner une poursuite à court terme des pertes de productivité début 2022.

Graphique 4 : le climat de l'emploi dans les enquêtes de conjoncture de l'Insee



Source : Insee

Par conséquent, l'économie française risque de se trouver encore à court terme dans un régime de faible croissance de la productivité, sans qu'il soit possible de trancher pour autant entre les trois types de scénarios possibles. Si une ré-accelération de la productivité doit intervenir, comme le supposent les scénarios de « perte pérenne » ou « perte rattrapable », le moment où celui-ci doit se produire est donc lui-même incertain.

4. Plusieurs scénarios à envisager à moyen terme, autour d'une trajectoire médiane de productivité moins favorable qu'avant-crise

Au-delà de 2022, une prévision de la tendance de la productivité doit tenir compte des éléments suivants :

- Le rythme de croissance estimé pour la période avant-crise, qui sert de point de départ au raisonnement, et qui varie selon les institutions de 0,8 % à 1,2 % par an, soit une trajectoire médiane avant-crise de 1 % ;
- La durée encore incertaine de l'épisode de faible croissance de la productivité dans le contexte de crise sanitaire, conduisant à l'écart de sa tendance d'avant-crise, pour une perte estimée à 1,4 % au quatrième trimestre 2021, perte qui devrait se creuser début 2022 ;
- La caractérisation de la perte de productivité selon ses facteurs explicatifs entre ralentissement durable (conduisant à des pertes croissantes dans le temps), perte pérenne et perte rattrapable (conduisant à réduire voire effacer la perte de productivité).

Ainsi, selon l'estimation de la tendance d'avant-crise et le poids accordé aux sources possibles de la perte actuelle de productivité, les conséquences seront très différentes sur la productivité à moyen terme. Il n'est pas possible d'arbitrer à ce stade entre deux scénarios limites que constituent d'une part, une trajectoire de croissance quasi nulle de la productivité sur une période étendue (comme l'Italie ou le Royaume-Uni l'ont connu après la crise financière), et d'autre part une productivité plus dynamique qu'avant-crise de manière durable. Il s'agit d'une incertitude majeure, qui affecte à court terme les prévisions d'emploi, mais aussi celle de la croissance potentielle et donc, à moyen terme, celle du PIB.

Par ailleurs, sans nécessairement remettre en cause l'appréciation d'une trajectoire dynamique de l'emploi au regard de la valeur ajoutée, les révisions successives des estimations de valeur ajoutée et d'emploi par les comptes nationaux invitent à la prudence dans l'estimation d'une perte de productivité par rapport à la tendance d'avant-crise : alors que les données des résultats détaillées parus en novembre 2021 conduisaient à estimer celle-ci à -1,3 % pour le troisième trimestre 2021, celles parues en janvier 2022 ramenaient l'estimation à -0,8 %.

Un élément d'incertitude supplémentaire tient à la mesure des effets des politiques de soutien à l'emploi durant la crise. La contribution de ces politiques pourrait s'avérer rétrospectivement plus forte qu'estimée dans cette note, ce qui conduirait alors à minorer la perte de productivité sous-jacente par rapport à la tendance d'avant-crise.

Par ailleurs, l'apparition pour le quatrième trimestre 2021 d'une contribution négative sur la productivité apparente des effets de structure, liée à la baisse relative de l'activité dans l'industrie et dans les transports, crée un aléa supplémentaire. Cette contribution, considérée comme temporaire dans cette estimation, pourrait refléter un changement plus durable de la structure productive de l'économie.

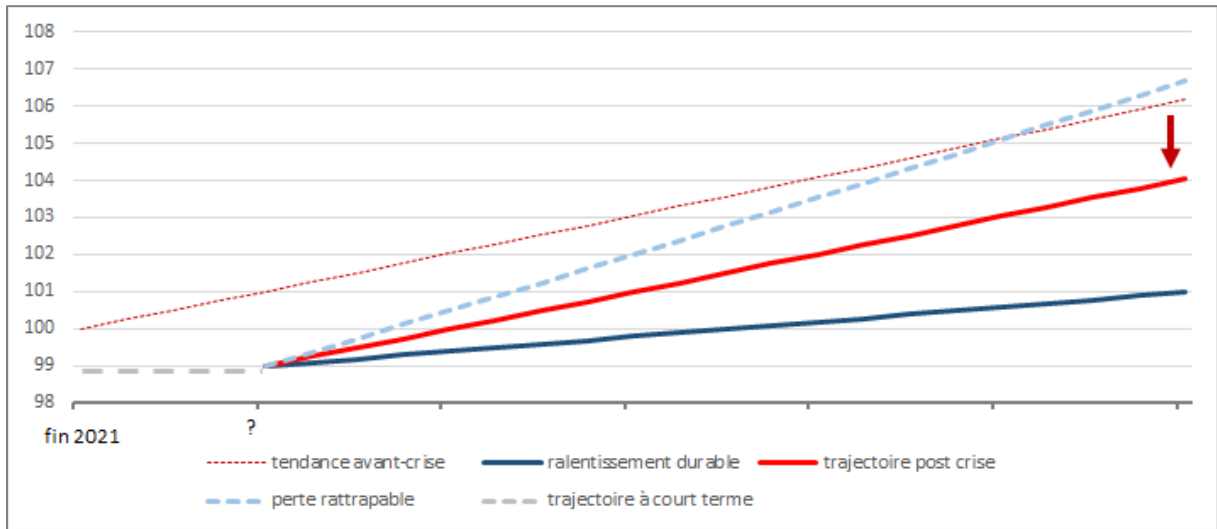
Dans ce contexte incertain, en l'absence d'information permettant de mesurer précisément les pertes de productivité ainsi que d'arbitrer entre leurs explications possibles, il est raisonnable de ne pas retenir les scénarios extrêmes de « ralentissement durable » ou de « perte rattrapable » et de retenir au contraire un scénario médian¹⁰ dans lequel :

- La productivité continuerait de croître en dessous de son rythme d'avant-crise au cours du premier semestre 2022, la situation sanitaire occasionnant toujours des freins à l'activité, amenant les pouvoirs publics à mettre en œuvre des mesures de soutien aux entreprises et à l'emploi ; au total, la perte en niveau de la productivité par rapport à sa tendance d'avant-crise pourrait encore s'accroître par rapport au niveau de près d'1 ½ % estimé pour le quatrième 2021 et atteindre près de 2 % au deuxième trimestre 2022 ;
- La productivité retrouverait après-crise une tendance médiane de 1 % de croissance par an ; ce rythme de croissance est intermédiaire entre la croissance tendancielle qui ressort des estimations de l'Insee ou de la Banque de France et celle estimée par le Gouvernement.

Compte tenu des incertitudes majeures qui affectent ce scénario, il sera plus que jamais nécessaire de suivre les indicateurs de court terme pour détecter de manière précoce un possible point d'inflexion. Parmi ces indicateurs, il faut inclure ceux liés à la croissance de l'activité (PIB, enquêtes de conjoncture), à la situation du marché du travail (emploi, chômage, embauches, licenciement, recours à l'intérim, difficultés de recrutement, enquêtes de conjoncture), et à la situation financière des entreprises (marges, délais de paiement, taux de faillites).

¹⁰ Le contexte de très forte incertitude actuel invite en effet à ne privilégier aucun des 3 scénarios ; dans ces conditions, le scénario médian peut être considéré comme celui minimisant le risque d'erreur de prévision.

Graphique 5 : scénarios de productivité en sortie de crise



Lecture du graphique : après une trajectoire de court terme incertaine jusqu'au deuxième trimestre 2022, où la productivité se situerait environ 2 points sous sa tendance d'avant-crise, elle suivrait l'un des trois scénarios de sortie de crise.

Source : auteurs