

Italie et marché du travail : une embellie à nuancer

Céline Antonin, *blog OFCE*, 8 septembre 2016

Depuis le début 2015, le retour de la croissance, la mise en œuvre de l'acte II du *Jobs Act* de Matteo Renzi, et la baisse des charges sur les entreprises, ont indéniablement contribué à l'embellie sur le front de l'emploi en Italie. Le dynamisme des créations d'emplois, notamment en CDI et la hausse de la population active, ont pu donner le sentiment que la libéralisation (partielle) avait résolu les faiblesses structurelles du marché du travail. Pourtant, au premier semestre 2016, les créations d'emplois en CDI se sont très fortement taries et c'est désormais l'augmentation des CDD et contrats indépendants qui contribue à la croissance de l'emploi. Par ailleurs, la productivité du travail a stagné avec un enrichissement de la croissance en emplois, en particulier dans le secteur des services. Par conséquent, en l'absence d'autres mesures complémentaires pour résoudre les fragilités structurelles de l'Italie, l'embellie sur le marché du travail risque de ne pas durer.

Un bref rappel des mesures récentes sur le marché du travail

Le *Jobs Act* s'inscrit dans la continuité d'une série de mesures récentes, mises en place depuis 2012, destinées à flexibiliser le marché du travail (voir C. Antonin, « [Le Jobs Act de Matteo Renzi : un optimisme très mesuré](#) »). Dans son acte I, le *Jobs Act* a permis d'allonger la durée des CDD de 12 à 36 mois, en supprimant les périodes de carence et en autorisant un renouvellement plus important, tout en limitant la proportion de CDD conclus au sein d'une entreprise. Dans son acte II, il a introduit une nouvelle forme de contrat à durée indéterminée, à protection croissante, comportant des indemnités de licenciement croissantes avec l'ancienneté. Par ailleurs, il a supprimé l'usage abusif des contrats de collaboration, contrats précaires souvent utilisés pour dissimuler des relations de travail salarié. Ces contrats devaient être transformés en contrats de travail salarié à partir du 1^{er} janvier 2016 (1^{er} janvier 2017 pour les administrations publiques).

Par ailleurs, l'Italie a fait le pari de la baisse de la fiscalité sur le travail : en 2015, la part salariale de l'IRAP (impôt régional sur les activités productives) pour les personnes employées en CDI a été supprimée. Surtout, la Loi de finances pour 2015 a supprimé les cotisations sociales pendant 3 ans sur les nouveaux contrats CDI à protection croissante, dans la limite de 8 060 euros par an pour les nouveaux embauchés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015 qui n'ont pas été employés en CDI dans les six mois précédents leur embauche, pour un coût budgétaire total de 1,8 milliard d'euros. Le dispositif a été reconduit, partiellement, en 2016 : les entreprises qui embaucheront sur les nouvelles formes de CDI en 2016 seront exonérées de 40 % des cotisations sociales pendant 2 ans, et le plafond d'exonération de cotisations est abaissé à 3250 euros par salarié.

Une forte augmentation du nombre d'emplois créés, mais une stagnation des créations d'emplois en CDI en 2016...

Depuis le début de l'année 2015, le nombre d'emplois a fortement progressé en Italie (graphique 1), même si on est loin d'avoir retrouvé le niveau d'avant-crise : entre le premier trimestre 2015 et le premier trimestre 2016, il a augmenté de 304 000 (+391 000 pour l'emploi salarié).



Si l'on regarde plus en détail (tableau 1), on constate une différence majeure entre 2015 et le premier semestre 2016: le nombre de nouveaux CDI a explosé en 2015 (+281 000 entre janvier et décembre 2015), avant de se tarir au premier semestre 2016 (-18 000 entre janvier et juin 2016). En 2015, le spectaculaire accroissement du nombre de CDI s'explique en partie par la substitution des emplois permanents à garantie progressive aux emplois précaires. Ainsi, sur les 2,0 millions de CDI créés en 2015, on dénombrait 1,4 million de nouveaux CDI et 575 000 de contrats à durée déterminée transformés en CDI (source : INPS). 60,8 % de ces nouveaux contrats ont bénéficié de l'exonération des cotisations sociales. En revanche, depuis le début 2016, le nombre de nouveaux CDI a chuté de 33 % au premier semestre 2016 par rapport au premier semestre 2015, sous l'effet d'une création moindre de CDI *ex nihilo* et une forte baisse des transformations de CDD en CDI (-37 %). En revanche, on note une forte hausse du nombre d'indépendants en 2016, après deux années consécutives de baisse.

Tableau 1. Créations d'emplois par catégories, en flux

En milliers d'emplois

	Jan-Déc 2015	Jan-Juin 2015	Jan-Juin 2016
Emploi salarié	316	194	61
en CDI	281	143	-18
en CDD	35	51	79
Indépendants	-135	-80	126
Emploi total	181	114	187

Source : Istat, calculs de l'auteur.

Ainsi, l'engouement pour les CDI a surtout eu lieu en 2015, avant de s'étioler en 2016. L'une des explications en est la suivante : la baisse des cotisations sociales sur les nouvelles embauches en CDI aurait eu un impact plus fort que le *Jobs Act* lui-même. En effet, les baisses de charges ne concernaient que les contrats conclus sur 2015. Elles ont été reconduites pour 2016, mais de façon beaucoup plus limitée (deux ans contre trois, avec un plafond d'exonération des cotisations sociales divisé par plus de deux), ce qui peut expliquer un moindre engouement. D'ailleurs, on observe un effet d'anticipation pour le mois de décembre 2015 (tableau 2), avec une très forte hausse du nombre de CDI totalement exonérés (leur nombre est multiplié par près de 4 par rapport à la moyenne des onze mois précédents). Au premier semestre 2016, il y a en moyenne 42 000 embauches par mois qui ont bénéficié de cette exonération

contributive de deux ans, soit 31 % du total des embauches en CDI¹, contre 128 000 en 2015 (en prenant en compte le mois de décembre). En 2015, les contrats exonérés avaient représenté 61 % du total.

Tableau 2. Nouveaux CDI par catégorie (exonérés de cotisations ou pas)

En moyenne mensuelle

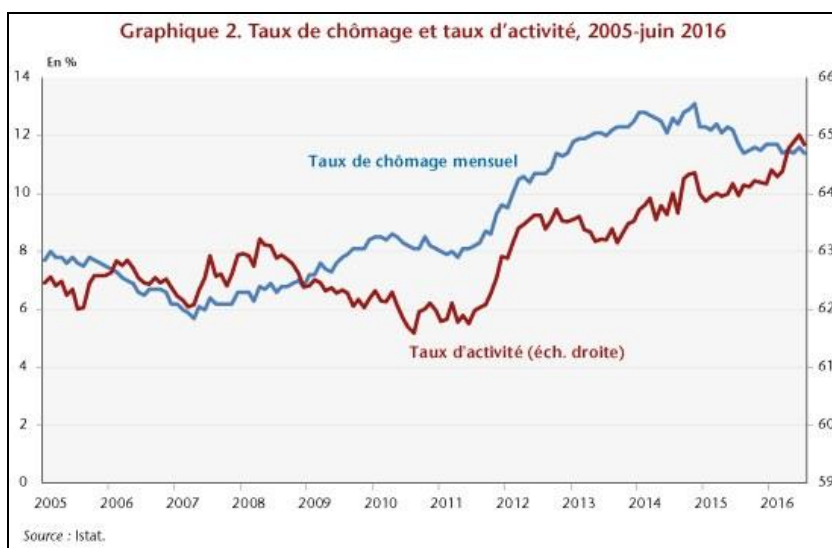
	Moyenne Janv-Nov 2015	Déc. 2015	Moyenne Janv-Juin 2016
Nouveaux CDI exonérés (a)	78 324	248 919	32 802
Transformations des CDD en CDI exonérés (b)	27 921	130 324	9 205
Total CDI exonérés (a+b)	106 245	379 243	42 008
Total CDI créés	186 495	450 186	133 532
% CDI exonérés sur le total CDI	57 %	84 %	31 %

Note : Le mois de décembre a été considéré à part en raison de la forte hausse du nombre de CDI signés pendant cette période.
Source : INPS, calculs de l'auteur.

...mais stagnation du nombre de chômeurs à cause du dynamisme de la population active...

Malgré un marché de l'emploi dynamique, le chômage stagne en Italie depuis la mi-2015, au taux de 11,6 % (graphique 2). Ce paradoxe s'explique par la hausse de la population active : entre juillet 2015 et juillet 2016, la population active s'est enrichie de 307 000 personnes. Plusieurs phénomènes en sont à l'origine :

1. La réforme des retraites qui entraîne un maintien des seniors dans l'emploi ;
2. un effet de flexion : avec le retour de la croissance et l'embellie sur le marché du travail, les travailleurs découragés décident de revenir sur le marché du travail ;
3. l'immigration : le solde migratoire positif a une influence sur le marché du travail. Ainsi, la part des étrangers dans la population active italienne est passée de 10,7 % à 11,1 % entre le premier trimestre 2014 et le premier trimestre 2016.



En conclusion, même si cela ne transparaît pas dans les chiffres du chômage, l'amélioration du marché du travail italien est incontestable, avec de nombreuses créations d'emploi et une hausse marquée de la population active. Cette embellie sur le marché du travail n'est pas seulement imputable au *Jobs Act*, elle est le fruit de trois facteurs combinés : 1) le retour de la croissance depuis 2015, sous l'effet de la politique ultra-accommodante de la BCE, d'une moindre austérité budgétaire et de la baisse des

¹ y compris les transformations de CDD en CDI.

prix du pétrole ; 2) la baisse de la fiscalité sur le travail mise en place en 2015, et reconduite partiellement en 2016 ; 3) la mise en place du *Jobs Act*. Au vu du tableau 2, on peut d'ailleurs supposer que l'effet de la baisse des charges sociales sur les entreprises a eu un effet plus fort que le *Jobs Act* lui-même.

Après l'embellie de 2015, les chiffres du premier semestre 2016 invitent à la prudence. Le tarissement des créations d'emplois en CDI en 2016 montre que la réforme Renzi n'a pas résolu le problème de fond, à savoir les faiblesses structurelles du marché du travail italien, notamment la productivité du travail. Pour retrouver de la croissance et de l'emploi, l'Italie doit donc véritablement s'attaquer aux réformes structurelles, et notamment la faiblesse de l'innovation, de la recherche et développement, la faible compétitivité ou encore la sous-capitalisation de ses PME.