

# Situation et défis du marché du travail au Portugal

© DG Trésor

Juin 2018

*Le marché du travail bénéficie de la dynamique de la reprise amorcée en 2014, avec 174.000 emplois créés en 2017 et un taux de chômage historiquement bas (7,4 % en avril 2018). Cependant, le manque de ressources humaines qualifiées pourrait nuire à la croissance future du pays, dont la reprise s'est notamment construite sur la disponibilité et la diminution du coût de la main-d'œuvre. Les principaux défis que le Gouvernement devra relever tiennent à la fois aux faiblesses du marché du travail, au manque de formation de la population active et aux revendications salariales concernant notamment le salaire minimum, portées par les syndicats et ses soutiens d'extrême-gauche.*

## **1. Les réformes du marché du travail et la reprise économique ont favorisé une forte création d'emplois et résorption du chômage**

Plusieurs réformes du droit du travail ont été mises en place entre 2011 et 2013, dans le cadre du plan d'ajustement, et ont permis de réduire fortement les coûts unitaires. Ces évolutions ont amélioré la compétitivité-prix et favorisé la croissance à travers la progression des exportations et des investissements étrangers, alimentant la forte création d'emplois et la baisse marquée du chômage à partir de 2014.

### **- Les réformes engagées dans le cadre du programme d'ajustement ont permis d'améliorer la compétitivité-prix**

Le Gouvernement a mis en place des réformes structurelles, dont celle, centrale, du marché du travail, afin de poursuivre une politique de dévaluation interne visant à améliorer la compétitivité-prix du pays. Ces réformes ont principalement consisté en une diminution des rigidités et du coût des licenciements et en une réduction du coût du travail.

La législation portugaise était considérée comme l'une des plus restrictives en matière de licenciement, selon l'indicateur de l'OCDE (graphiques 1 et 2). **Afin de réduire ces rigidités, le Gouvernement a progressivement introduit des mesures d'assouplissement de la procédure de licenciement, afin de permettre aux entreprises de réduire plus facilement leur masse salariale en période de faible activité.** Entre 2011 et 2013, les modalités de calcul des indemnités de licenciement ont été modifiées pour les nouveaux contrats, conduisant à les réduire substantiellement<sup>1</sup>. En 2014, le critère d'ancienneté pour les suppressions de postes (basé sur le principe selon lequel les salariés dont les contrats sont les plus récents doivent être les premiers à être licenciés) a été complété par quatre critères<sup>2</sup> et les indemnités de licenciement versées aux salariés ont été plafonnées : elles ne peuvent excéder 139.200 € en 2018, soit 240 fois le salaire minimum mensuel de 580 €, ou 12 fois la rémunération de base mensuelle maximale (11.600 €).

**En outre, des mesures ont été mises en place en 2012 pour réduire le coût du travail en augmentant les heures travaillées et en permettant aux entreprises de mieux adapter leur production à la conjoncture économique.** Le nombre de jours travaillés a été accru<sup>3</sup> sans compensation salariale et les primes versées au titre des heures supplémentaires ont été réduites de moitié. La réforme a également introduit la « banque d'heures » individuelle, instrument de flexibilité interne, permettant aux entreprises de négocier directement avec le salarié une extension de son temps de travail sur une période donnée<sup>4</sup>, tout en n'induisant pas le paiement d'heures supplémentaires. Une « banque d'heures » collective, permet, quant à elle, d'augmenter le temps de travail sur une période donnée<sup>5</sup> dans une entreprise dès lors que 75 % des travailleurs y consentent. Lorsque la charge horaire est

<sup>1</sup> Pour les contrats signés avant le 31/10/12 le salarié a droit à 1 mois de rémunération de base mensuelle par année complète travaillée ; pour les contrats établis du 01/11/12 au 30/09/13 la rémunération de base est réduite à 20 jours par année travaillée ; après le 01/10/13 elle est plafonnée à 18 jours au titre des trois premières années travaillées puis 12 jours par an au titre des années ultérieures.

<sup>2</sup> Conduisant à établir cinq critères: une moins bonne évaluation de performance, des qualifications académiques et professionnelles plus faibles, un coût de maintien dans l'emploi plus élevé, une expérience plus faible dans le cadre du poste de travail, l'ancienneté.

<sup>3</sup> De 25 à 22 jours de congés payés annuels.

<sup>4</sup> Deux heures par jour dans la limite de 50 heures par semaine et de 150 heures par an.

<sup>5</sup> Quatre heures par jour dans la limite de 200 heures par an.

augmentée dans le cadre de ces « banques d'heures », les salariés doivent être compensés par au moins une de ces modalités : une récupération équivalente aux heures supplémentaires travaillées, une augmentation de la durée des congés ou le paiement de ces heures. Le salaire minimum a également été gelé jusqu'en 2015.

- **La reprise économique s'est caractérisée par une forte création d'emplois**

**La reprise économique, portée par la conjoncture internationale favorable et soutenue par les réformes du marché du travail, s'est traduite en 2017 par la création de 174.000 emplois, soit la plus forte depuis 1998.** Les taux d'activité (74,7 % en 2017) et d'emploi (73,4 % en 2017) sont désormais supérieurs aux niveaux d'avant crise.

Les secteurs du tourisme, de la construction et de l'industrie (automobile notamment) sont ceux qui ont le plus participé à cette création d'emplois. Le tourisme, principal moteur de la reprise économique, a représenté ainsi plus d'un tiers de la création totale d'emplois en 2017 (58.000 emplois créés).

Par ailleurs, les investissements étrangers croissants génèrent une nouvelle dynamique en termes de création d'emplois<sup>6</sup>, notamment avec l'ouverture de centres de services partagés (financiers ou de Technologies de l'Information et de la Communication, TIC). L'*AICEP*<sup>7</sup> (équivalent de Business France) a annoncé être en négociation pour 30 projets potentiels d'investissement au Portugal en 2018, qui pourraient se traduire par la création de 5.000 emplois.

- **Le taux de chômage est au plus bas depuis 2004**

Après avoir atteint 17,5 % en janvier 2013 le taux de chômage est passé à 11,1 % en 2016 puis à 8,9 % en 2017, une forte baisse qui se poursuit en 2018 avec un **taux de chômage de 7,4 % en avril, le plus faible depuis 2004**. Cette amélioration est plus rapide que les prévisions, tant du Gouvernement que de la Commission européenne. Ce taux pourrait atteindre 5,9 % en 2022 selon les prévisions du Conseil des Finances Publiques (CFP), alors que la banque centrale portugaise estime que le taux de chômage structurel s'établit probablement entre 6 % et 7 %. En conséquence de cette amélioration de la situation du marché du travail, **le nombre de bénéficiaires d'allocations chômage et les dépenses afférentes ont fortement diminué en 2016 et 2017**, avec respectivement - 12,4 % et - 13,1 % (soit - 197 M€ entre 2016 et 2017).

**2. Le marché du travail demeure tributaire du contexte international et pourrait pâtir d'un manque de compétitivité de la main-d'œuvre**

Le Portugal produit principalement des biens et services de faible et moyenne valeur ajoutée concentrés dans un nombre limité de secteurs, fortement sensibles à la concurrence et à l'évolution de la conjoncture économique internationale. Par ailleurs, la croissance de l'économie portugaise pourrait pâtir de la pénurie de main-d'œuvre, notamment qualifiée, et de la dualité persistante du marché du travail.

- **Le dynamisme du marché du travail pourrait être freiné par la forte exposition de l'économie à la conjoncture internationale...**

Le secteur du tourisme, stratégique pour la croissance économique du Portugal et intensif en main-d'œuvre, représente 8,2 % de la population active en 2017 et 19,6 % en contribution totale (directe, indirecte, induite). Dans ses dernières prévisions<sup>8</sup>, le FMI s'inquiète du poids de ce secteur dans l'économie, en raison de son exposition aux chocs externes (le tourisme a représenté plus de la moitié des exportations de services en 2017). Le secteur du tourisme devrait voir sa croissance diminuer, en raison du retour progressif des destinations concurrentes (Turquie, Tunisie, Egypte notamment)<sup>9</sup> et d'importants goulets d'étranglement<sup>10</sup>. Par effet d'entraînement, le secteur de la construction pourrait également connaître un ralentissement qui pèserait négativement sur la dynamique de reprise de l'emploi.

<sup>6</sup> En 2018, le cabinet de recrutement *Michael Page* prévoit que les centres technologiques, de recherche scientifique, de technologies de l'information et industriels seront les secteurs proposant le plus d'offres d'emplois.

<sup>7</sup> Agence pour le Commerce Extérieur du Portugal.

<sup>8</sup> 7<sup>ème</sup> évaluation Post-programme.

<sup>9</sup> Qui pourrait, avec le moindre afflux de touristes britanniques (baisse du pouvoir d'achat de la livre, difficultés de certaines compagnies *low cost*) expliquer la baisse de fréquentation des hôtels de près de 10 % en avril 2018 en Algarve.

<sup>10</sup> L'aéroport de Lisbonne est proche de la saturation (il utilise déjà plus de 85 % de sa capacité d'accueil de vols) et le manque de main-d'œuvre qualifiée est patent au regard du développement en cours du tourisme haut de gamme.

Enfin, les exportations pourraient, au-delà de l'effet-prix résultant de l'augmentation des coûts salariaux unitaires (cf. infra), pâtir d'une éventuelle appréciation de l'euro au regard des autres principales monnaies, compte tenu de la faible compétitivité hors-prix de l'économie portugaise.

- **...et par la concurrence, en termes de coût du travail et de rigidités de licenciement**

**La remontée des coûts du travail risque de réduire la compétitivité du Portugal par rapport à ses principaux concurrents.**

La compétitivité du Portugal pourrait diminuer si la progression des salaires (tableau 1) est plus forte que celle de la productivité du travail.

De manière générale, la productivité du travail (graphique 3) est faible, principalement en raison du poids du secteur des services dans l'économie, intensif en main-d'œuvre (graphique 4), mais pour lequel la création de valeur ajoutée est limitée (tableau 2). Les gains de productivité sont contrastés (tableau 3) : ils sont faibles dans les secteurs du tourisme (8,2 % de l'emploi total) et de la construction (6,5 % de l'emploi total), mais importants dans le secteur financier (3,2 % de l'emploi total). D'autres facteurs peuvent expliquer la faible croissance de la productivité du travail, parmi lesquels le faible niveau de formation de la population active, le faible niveau d'investissement public et privé et les carences en termes de management et d'organisation des entreprises.

La productivité du travail aurait ainsi baissé de 0,49 % en 2017 selon l'OCDE (alors que celle de l'Espagne aurait crû de 1,34 %), et l'accélération de la croissance des salaires semble être un phénomène inéluctable étant donné le manque de main-d'œuvre. Les salaires, hors salaire minimum (SMN), ont augmenté de 7,8 % en termes nominaux pour ceux qui ont changé d'emploi et de 3,7 % pour ceux qui l'ont conservé en avril 2017 en glissement annuel d'après le Gouvernement. L'augmentation du SMN, qui concerne près de 13 % de la population active en 2017, a repris depuis 2015 : il s'élève à 580 € mensuels en 2018 et devrait atteindre 600 € en 2019<sup>11</sup>. En 2017, la rémunération minimale prévue par les conventions collectives qui ont été renouvelées (cf. infra) a enregistré une augmentation moyenne de 2,6 % en valeur nominale, supérieure à celle de 2016 et la plus élevée depuis 2010.

Les coûts salariaux par unité produite ont augmenté de 2,4 % en 2017 (principalement dans l'industrie du fait entre autres de l'augmentation des salaires, tableau 1), en accélération par rapport à 2016 (1,6 %), réduisant la compétitivité-prix du pays. A l'inverse, en Espagne, la main-d'œuvre est davantage disponible (taux de chômage de 16,3 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2018 contre 7,8 % au Portugal) et son coût unitaire baisse (graphique 5), ce qui pourrait lui permettre de récupérer des parts de marché sur son concurrent. En outre au Portugal, le tassement des niveaux de salaire lié à la hausse du SMN pourrait avoir pour conséquence une moindre motivation de la main-d'œuvre à se former ou à être productive : le ratio entre le SMN et le salaire médian de 0,58 en 2016, se rapproche sensiblement du niveau de 0,60 estimé critique par les économistes.

De plus, **malgré les réformes de 2011-2013 pour assouplir la législation sur le marché du travail, les contraintes demeurent élevées en termes de licenciements de la main-d'œuvre**. L'obligation de reclassement, quel que soit le type de licenciement et le motif de « juste cause » consacré dans la Constitution maintiennent de fortes rigidités et restent des facteurs de coût importants pour les entreprises. Le FMI recommande ainsi au Gouvernement de durcir les conditions d'utilisation des contrats temporaires, de flexibiliser davantage les contrats permanents, de diminuer les indemnisations et de réduire la durée des allocations chômage<sup>12</sup>.

- **La pénurie de main-d'œuvre et sa faible qualification risquent de peser de plus en plus fortement sur la croissance économique**

**La pénurie de main-d'œuvre qualifiée pourrait freiner la croissance de l'économie.** La baisse de la population active du fait de la démographie<sup>13</sup> et un taux de chômage qui se rapproche du taux structurel laissent présager une pénurie de main-d'œuvre dans les années à venir.

**La population active connaît une décroissance significative depuis la crise : entre 2008 et 2017, elle a perdu plus de 300.000 actifs**, passant de 5,53 M à 5,22 M. Cette baisse résulte du solde naturel négatif (près de - 23.000

<sup>11</sup> Ce salaire est versé sur 14 mois.

<sup>12</sup> Les travailleurs peuvent bénéficier des allocations chômage s'ils ont travaillé et cotisé à la Sécurité Sociale au moins pendant 360 jours dans les 24 mois précédant la date à laquelle ils sont devenus chômeurs. La période durant laquelle les chômeurs perçoivent les allocations chômage dépend de leur âge et du nombre de mois de cotisation à la Sécurité Sociale depuis le début de leur période de chômage.

<sup>13</sup> Rapport 2018 de la Commission européenne sur le vieillissement de la population dans l'UE.

en 2017) et surtout, de l'émigration d'une partie de la population active, dont les plus qualifiés et les plus jeunes. Ce phénomène amorce un ralentissement depuis la reprise économique, mais se poursuit : après un pic en 2014 à près de 135.000 départs, il aurait progressivement diminué mais aurait concerné encore près de 100.000 personnes en 2016<sup>14</sup>.

**Le Portugal produit principalement des biens et services de moyenne voire faible gamme dans des secteurs fortement intensifs en main-d'œuvre et dans lesquels les gains de productivité sont faibles (services, tourisme, construction).** Le niveau d'éducation de la population portugaise est faible comparativement à la majorité des autres pays européens : en 2016, 23,8 % des 25-64 ans ont un niveau d'enseignement supérieur, soit près de 10 points inférieur à la France et à l'Espagne, tandis que près de la moitié possède un niveau inférieur au 2<sup>ème</sup> cycle du secondaire. Les classes d'âge plus jeunes sont en moyenne plus diplômées : 67 % possèdent un niveau lycée ou supérieur tandis que les plus de 40 ans sont seulement 44 % à disposer d'un niveau lycée ou supérieur (moyenne de l'UE à 80 %).

La dualité du marché du travail peut expliquer en partie cette faible productivité : les titulaires de contrats permanents sont à la fois moins diplômés, plus âgés et mieux protégés contre les licenciements, tandis que les plus jeunes, plus qualifiés, sont davantage touchés par la précarité. La part des 15-24 ans disposant d'un contrat temporaire parmi la population totale employée atteint 65,9 % en 2017 alors qu'elle était inférieure à 10 % en 2007. En outre, les plus jeunes, même diplômés, rencontrent de fortes difficultés à l'entrée sur le marché du travail et pour obtenir un contrat permanent : 2/3 d'entre eux déclarent ne pas trouver de travail proposant un contrat permanent (contre une moyenne de 1/3 dans l'UE). De plus, le régime de certains travailleurs indépendants désignés par l'expression *recibos verdes*<sup>15</sup> pourrait contribuer à limiter la productivité du fait de sa précarité.

**Si avec la conjoncture économique actuelle favorable, le taux d'activité croît, la demande de main-d'œuvre qualifiée et spécialisée n'est pas satisfaite dans certains secteurs, y compris à forte valeur ajoutée.** Il manquerait près de 30.000 travailleurs dans le tourisme<sup>16</sup>, 28.000 travailleurs dans la métallurgie<sup>17</sup>, 2.000 ingénieurs dans les TIC<sup>18</sup> et il viendrait à manquer 7.800 travailleurs dans l'automobile d'ici 2020<sup>19</sup> et 160.000 dans le secteur maritime d'ici 2033<sup>20</sup>. Malgré des salaires de base plus élevés que la moyenne mensuelle (+ 634 € pour les TIC, + 353 € pour les activités de consultant et scientifiques), la demande de main-d'œuvre qualifiée souffre de la comparaison avec les niveaux de salaire nettement supérieurs dans certains pays européens (tableau 3). Certaines entreprises ne parviennent plus à pourvoir les places disponibles et doivent imaginer de nouvelles méthodes de recrutement plus offensives et des packages plus attractifs (couverture médicale, voiture de fonction...).

### **3. Les autorités publiques doivent mener des actions à la fois sur le marché du travail et sur les facteurs de croissance économique**

La législation du travail, la population active, la formation et l'investissement sont les principaux domaines d'action identifiés par les instances internationales et pour lesquels le Gouvernement met en place des politiques actives ou des réformes.

#### **- Le Gouvernement peine à réformer le marché du travail**

Dans le 7<sup>ème</sup> rapport Post-Programme du FMI, la flexibilisation du marché du travail apparaît comme l'un des axes principaux devant lui permettre de mieux s'adapter aux aléas de l'économie internationale, ainsi que de maintenir la compétitivité du Portugal par rapport aux autres pays européens.

<sup>14</sup> Observatoire de l'émigration.

<sup>15</sup> Les *recibos verdes* est un régime dans lequel les travailleurs ont le statut de prestataires indépendants dont l'activité peut dépendre d'un donneur d'ordre qui ne paye pas de cotisations patronales. Ils n'ont pas de prime d'ancienneté ni de congés payés, payent des cotisations sociales et leur rémunération dépend de leur activité. Cette catégorie comprend les professions libérales telles que les médecins et avocats, mais aussi d'autres professions comme les artistes ou les travailleurs sociaux et agricoles qui cumulent plusieurs activités souvent faiblement rémunérées et dont la clientèle est plus variable. La nouvelle législation qui entrera en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> juillet devrait améliorer leur protection, notamment en réduisant la durée obligatoire de cotisation permettant de toucher les allocations chômage.

<sup>16</sup> Confédération du Tourisme Portugais.

<sup>17</sup> Association des Industriels Métallurgiques et Mécaniques.

<sup>18</sup> Ordre Portugais des Ingénieurs.

<sup>19</sup> Association de Fabricants pour l'Industrie Automobile.

<sup>20</sup> PWC.

Cependant, le Gouvernement peine à mener la réforme du marché du travail initiée en 2017 et à obtenir un accord tripartite avec les syndicats et les organisations patronales. Il a reculé sur une réduction des cotisations sociales pour les entreprises qui embauchent en contrat permanent et fait face au mécontentement des principales organisations patronales (sur la volonté de limiter le recours à la « banque d'heures » et l'augmentation du SMN), des syndicats (caducité par dénonciation des conventions collectives) et de ses alliés d'extrême-gauche (Parti Communiste Portugais, PCP et Bloc de Gauche, BE). Les débats sont particulièrement tendus entre les organisations patronales et les syndicats de travailleurs concernant le mécanisme de caducité par dénonciation d'une des parties<sup>21</sup> propre aux conventions collectives<sup>22</sup> mis en place en 2003 dans le but de favoriser la rénovation des conventions et d'éviter que ne se maintiennent des conventions non-actualisées. Entre 2005 et 2016, 44 avis de caducité par dénonciation de conventions collectives ont été publiés et dans 63,3 % des cas, elles n'ont pas été remplacées par de nouvelles conventions, provoquant l'annulation des avantages (négociés par les salariés et leurs représentants ou par les employeurs) prévus dans la convention collective (les salariés sont alors soumis aux règles de droit commun). Ce mécanisme a pour effet de cristalliser les tensions entre les deux parties et de nuire au dynamisme de la négociation collective, contrairement à son objectif initial. Afin d'y remédier, le Gouvernement a gelé ce mécanisme pendant 18 mois entre 2017 et juin 2018, dans le but d'élaborer de nouvelles propositions, notamment en privilégiant l'arbitrage. Le Gouvernement semble essayer de trouver un juste milieu, en se positionnant contre la suppression de ce mécanisme de caducité, mais en multipliant les ordonnances d'extension des contrats collectifs, afin que davantage de salariés soient couverts par ceux-ci, et en limitant les marges de négociations au niveau des employeurs (notamment concernant la « banque d'heures » qui pourrait perdre son caractère individualisé).

Malgré ces tensions, le Gouvernement a présenté fin mars 2018 un projet de loi comprenant 27 propositions modifiant le code du travail, que les partenaires sociaux ont acceptée (excepté la Confédération Générale des Travailleurs Portugais). Les principaux partis d'opposition d'extrême gauche (BE et PCP) maintiennent pourtant leurs critiques et dénoncent vigoureusement le projet débattu au Parlement depuis le 6 juin 2018. Le Programme d'action pour combattre la précarité et promouvoir la négociation collective, qui inscrit dans le programme du Gouvernement des mesures déjà partiellement mises en œuvre, a également été approuvé en Conseil des ministres le 4 juin 2018. Si le Gouvernement n'a pas annoncé de calendrier pour la mise en œuvre de la réforme, il prévoit, si le processus législatif le permet, que les mesures pour lutter contre la précarité (notamment la limitation de la prolongation des contrats temporaires à deux ans au lieu de trois) et pour dynamiser la négociation collective<sup>23</sup> entrent en vigueur en juillet 2018, sinon en janvier 2019<sup>24</sup>. Une nouvelle taxe<sup>25</sup> pénalisant les entreprises qui recourent de manière importante aux contrats temporaires devrait entrer en vigueur en janvier 2020. Enfin, le Gouvernement propose de supprimer progressivement le mécanisme de la « banque d'heures » individuelle, qui permettait la négociation d'ajustements du temps de travail (cf. supra) directement entre l'employeur et les salariés. Le nouveau mécanisme nécessitera l'accord de 65 % des salariés par un vote secret et s'ajoutera aux « banques d'heures » négociées dans les contrats collectifs (cf. supra). La négociation individuelle devra disparaître au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur le travail. Ce point est fortement contesté par les organisations patronales qui voient disparaître un instrument de flexibilité important.

- **Une stratégie de montée en gamme et d'attraction d'investissements étrangers**

L'attraction d'investisseurs étrangers dans des secteurs stratégiques vise à créer des emplois qualifiés et à produire des biens ou services à haute valeur ajoutée, permettant de diversifier les sources de création de richesses et de rendre ainsi la croissance économique moins dépendante des secteurs du tourisme et de la construction, de participer à la montée en gamme de l'économie et de favoriser la fixation au Portugal de la main-d'œuvre qualifiée.

---

<sup>21</sup> La dénonciation d'une convention collective est utilisée lorsque l'une des parties souhaite faire cesser celle-ci et la remplacer par un autre régime. La dénonciation n'a pas besoin d'être fondée (bien que le Gouvernement ait proposé de changer ce critère dans ses dernières propositions) et s'applique aux conventions qui n'ont pas de clause de rénovation ou de substitution par une autre convention, lorsque le délai de validité de la convention est atteint.

<sup>22</sup> En 2017, le nombre de conventions collectives a augmenté de 42 % et le nombre de salariés couverts a augmenté de 9,5 % pour représenter 820.883 (inférieur à la période 2005-2010). Près de la moitié des conventions collectives sont des accords d'entreprise.

<sup>23</sup> Le Gouvernement s'est prononcé contre la fin de la caducité des contrats collectifs et a déjà simplifié la publication des arrêtés d'extension de conventions collectives. Il soutient la promotion de la procédure d'arbitrage qui sera menée par le Conseil Economique et Social si les employeurs et les salariés ne parviennent pas à s'accorder sur la rénovation des conventions collectives.

<sup>24</sup> Depuis une résolution en Conseil des Ministres de décembre 2015, les actes normatifs qui altèrent le cadre juridique des entreprises peuvent uniquement entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier ou le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année.

<sup>25</sup> Jusqu'à 2 % annuels en fonction de la masse salariale en contrat temporaire et en fonction du nombre moyen de contrats temporaires dans chaque secteur. Les entreprises qui seront les plus proches de la moyenne de leur secteur payeront moins que celles qui s'en éloignent le plus. Certaines exceptions seront autorisées, notamment dans le secteur de l'agriculture. La taxe sera appliquée sur l'année 2019.

- **Les mesures permettant d'améliorer la qualification et d'augmenter la population active**

Le Portugal est contraint d'améliorer sa capacité à attirer et retenir des talents, ainsi que des ressources humaines moins qualifiées pour faire face au déficit de population active. Le Plan stratégique pour les migrations 2015-2020<sup>26</sup> prévoit entre autres des mesures destinées à faciliter l'intégration des migrants et des naturalisés, ainsi que la réintégration des émigrés portugais. De plus, dans le cadre du programme *EEA Grants*<sup>27</sup>, le Portugal bénéficie de fonds pour favoriser le travail des femmes (taux d'activité de 53,5 % contre 63,9 % pour les hommes en 2016), à destination de projets tels que le *Work-life balance and gender equality program*.

S'agissant de la formation de la population, le Portugal a pour principaux objectifs, comme recommandé par l'OCDE<sup>28</sup>, la lutte contre l'abandon scolaire et la qualification des adultes. Le Gouvernement, la Commission européenne et l'OCDE collaborent sur le programme *Portugal Skills Strategy* depuis 2015, tandis qu'un projet-pilote de réforme de la formation a été lancé début 2018 grâce aux fonds structurels européens. Le Gouvernement a également inscrit dans la Stratégie Portugal 2030 l'objectif que neuf Portugais sur dix sachent utiliser Internet et que 60 % des jeunes de 20 ans accèdent à l'enseignement supérieur d'ici 2030. Concernant l'insertion des jeunes sur le marché du travail, le programme *Garantia Jovem* aide les jeunes entre 18 et 29 ans à trouver une offre d'emploi, une formation ou un contrat d'apprentissage depuis 2013, tandis que *Investe Jovem* offre une aide financière aux jeunes entre 18 et 30 ans inscrits en agence d'emploi et souhaitant créer leur microentreprise depuis 2014.

\*\*\*

*La situation du marché du travail s'est fortement améliorée depuis la période de récession entre 2011 et 2014, grâce à la baisse des coûts du travail et à la facilitation des licenciements, qui ont amélioré la compétitivité du pays et son attractivité. L'amélioration de la situation du marché du travail est plus forte que la moyenne des pays européens, sans toutefois être exceptionnelle : l'Irlande (+ 13,5 %) et l'Espagne (+ 6,1 %) ont enregistré des taux de création d'emplois supérieurs à celui du Portugal (+ 5,6 %) sur la période 2012-2017. La population active portugaise diminue et constitue, à l'instar d'autres pays développés, un enjeu primordial du fait du déclin démographique du pays et d'un taux de chômage qui se rapproche du niveau structurel. L'augmentation des salaires ne suffit pas à retenir les actifs locaux les plus qualifiés, ni à attirer les étrangers ; elle pourrait en revanche pénaliser la compétitivité-prix de l'économie portugaise, si la productivité du travail ne suit pas. Les principaux défis qui se profilent sont à la fois de moderniser et de faire monter en gamme l'économie portugaise, que le Gouvernement souhaite favoriser notamment à travers l'amélioration de la qualification de la main-d'œuvre et l'attraction d'investissements étrangers dans des activités à forte valeur ajoutée.*

*Si les ajustements proposés par le Gouvernement attestent d'une prise de conscience des faiblesses structurelles pesant sur le marché du travail et vont dans le sens d'une réduction de sa dualité, ils visent également à réduire la précarité de certains travailleurs et certaines flexibilités mises en place en 2012 et ne constituent pas une réforme d'envergure.*

Stanislas Godefroy

Clause de non-responsabilité - Le service économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

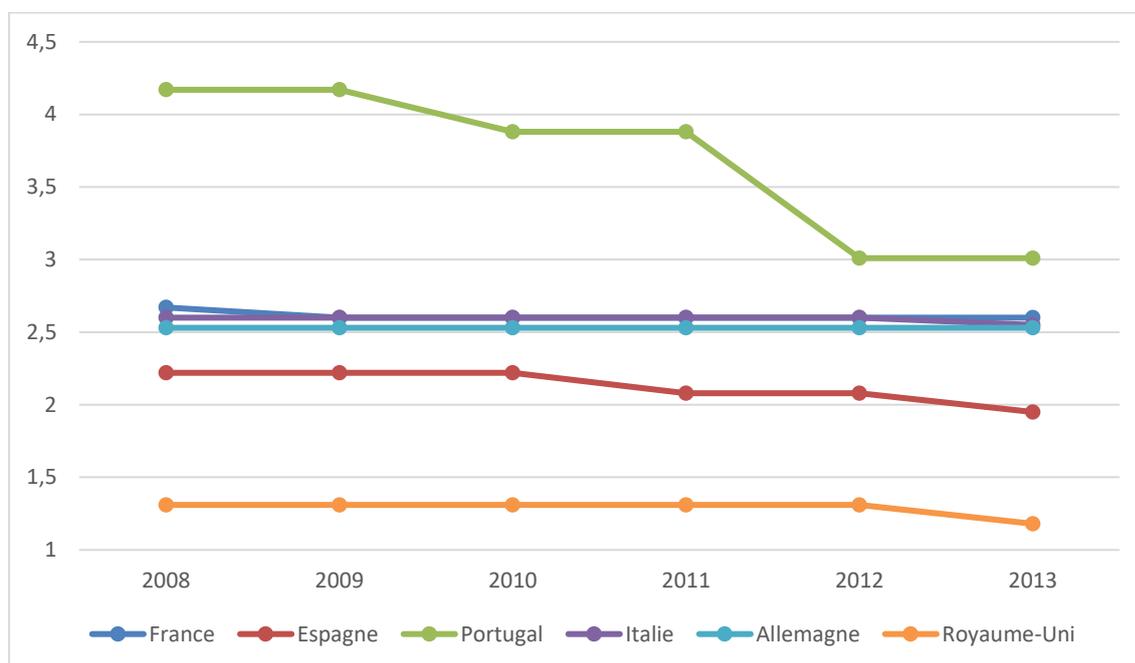
<sup>26</sup> Lancé par le Gouvernement et cofinancé par le fonds européen pour l'asile, la migration et l'intégration.

<sup>27</sup> Fonds du Mécanisme Financier de l'Espace Européen financés par l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein dans le but de réduire les disparités sociales et économiques en Europe (15 pays d'Europe Centrale, Baltique et du Sud) et de renforcer les relations bilatérales entre les Etats donateurs et bénéficiaires.

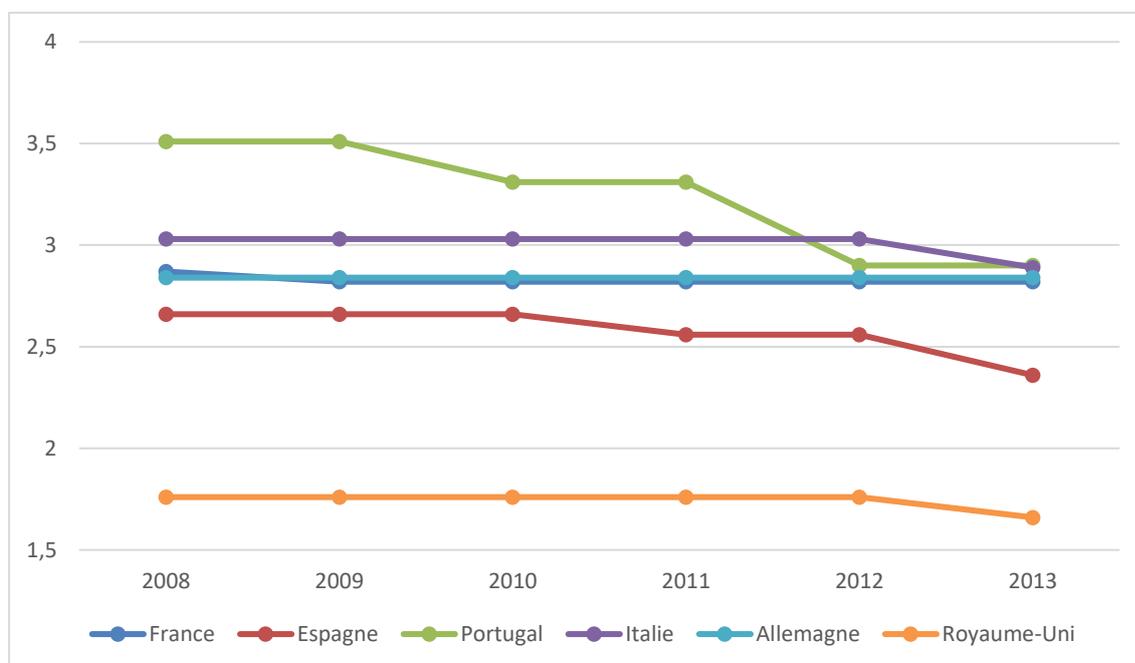
<sup>28</sup> Economic Survey : Portugal 2017.

## ANNEXE STATISTIQUE

**Graphique 1 :** Rigueur de la protection de l'emploi contre les licenciements individuels des contrats à durée indéterminée entre 2008 et 2013 (source : OCDE)



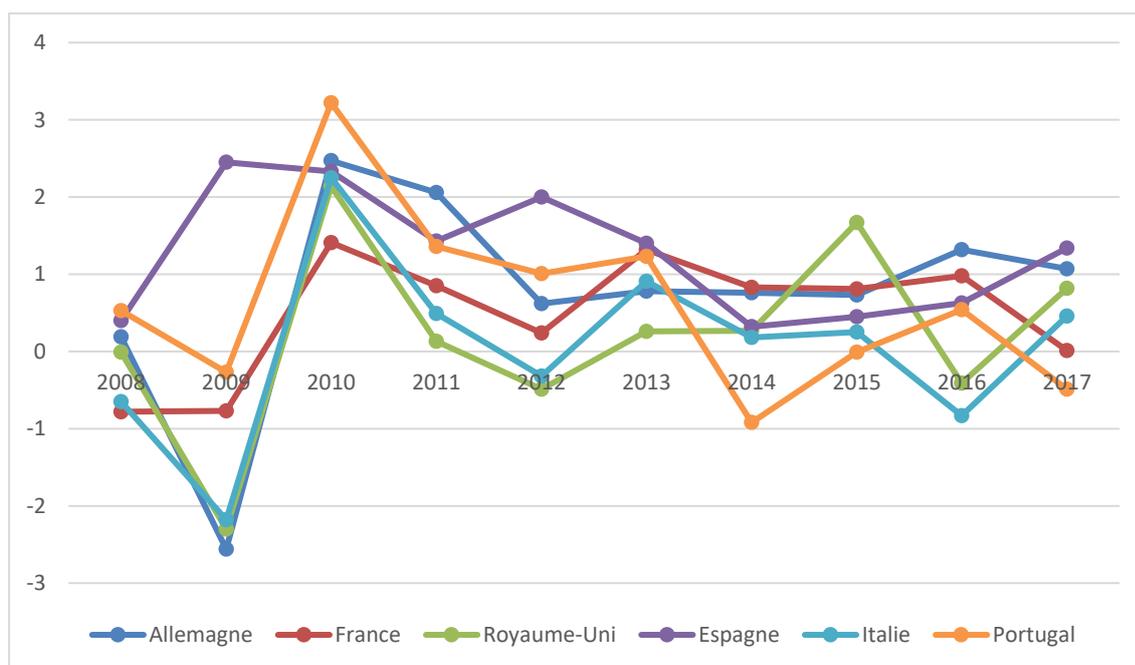
**Graphique 2 :** Rigueur de la protection de l'emploi des contrats à durée indéterminée contre les licenciements individuels et collectifs entre 2008 et 2013 (source : OCDE)



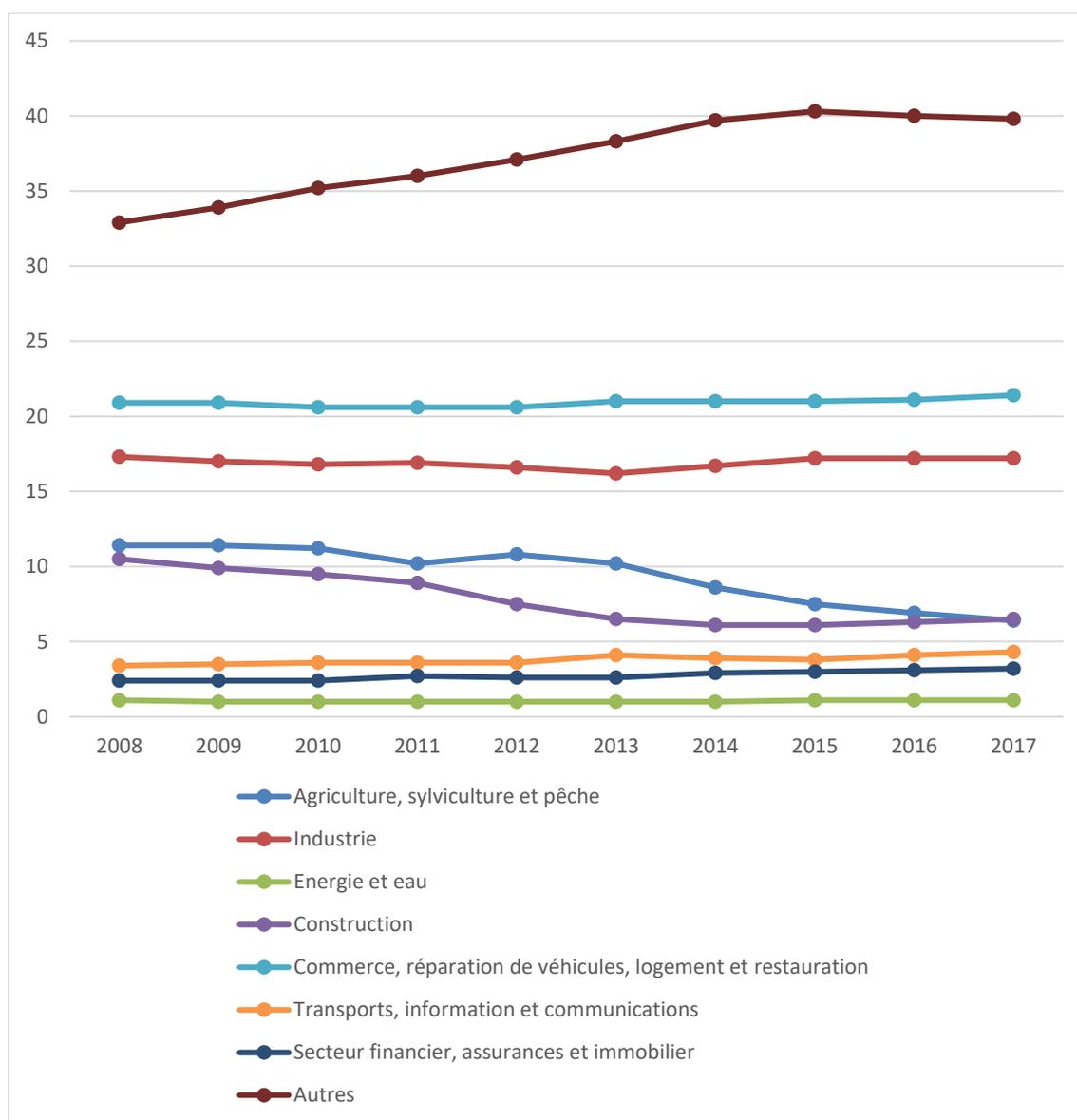
**Tableau 1 :** Variation moyenne des salaires mensuels (%) par secteur entre 2008 et 2016 (source : Pordata)

Secteur	Variation moyenne des salaires mensuels (%)
Agriculture, sylviculture et pêche	+16,6
Industrie	+19,6
Energie et eau	+34,2
Construction	+9,8
Commerce, réparation de véhicules, Logement, restauration	+10,9
Transports	+5,2
Secteur financier, assurances, immobilier	+4,0
Administration publique	-1,3
Education	+14,2
Santé et action sociale	+13,8
Organismes internationaux et institutions extra-territoriale	+33,0
Total	+14,2

**Graphique 3 : Croissance annuelle (%) de la productivité de la main-d'œuvre de 2008 à 2017 (source : OCDE)**



**Graphique 4 : Population employée par secteur d'activité (%) de 2008 à 2017 (source : Pordata)**



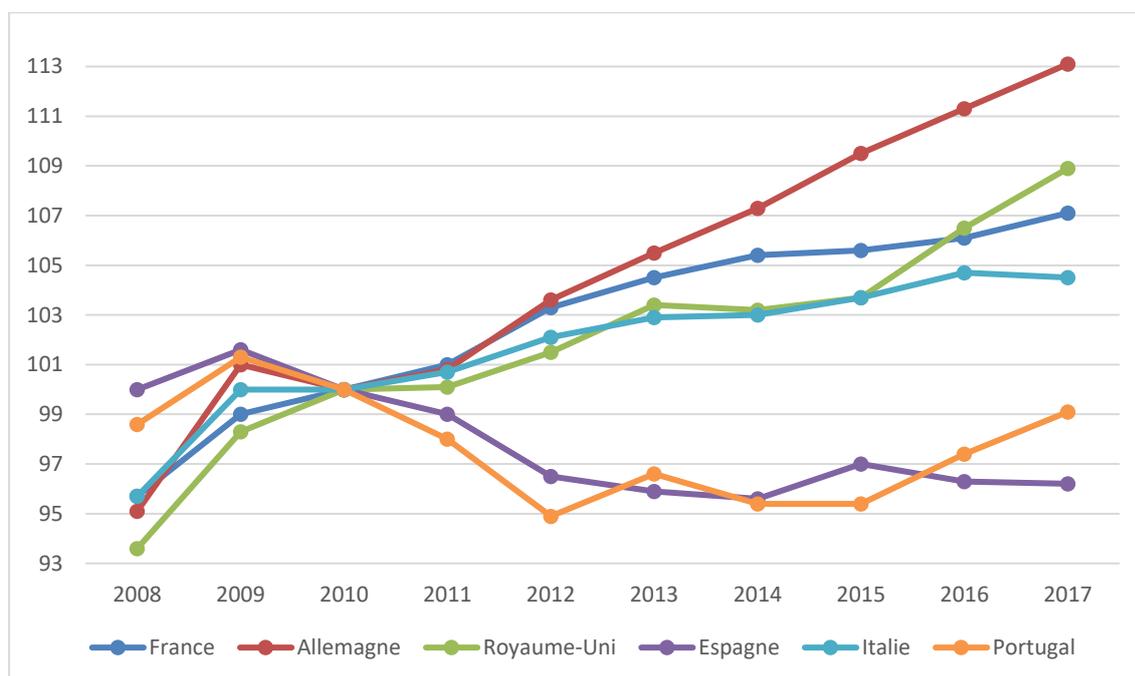
**Tableau 2 : Variation sectorielle de la valeur ajoutée par travailleur (%) du 1<sup>er</sup> semestre 2014 au 1<sup>er</sup> semestre 2018 (source : Centre d'Etudes Sociales)**

Secteur	Variation de la création de VA par travailleur (%)
Agriculture, sylviculture et pêche	7,1
Industrie	3,8
Energie et eau	-3,6
Construction	-7,0
Commerce, réparation de véhicules, logement, restauration	1,9
Transports, communications	-12,1
Secteur financier, assurances, immobilier	36,2
Autres services	-2,5

**Tableau 3 : Variation sectorielle de la productivité par travailleur (%), du 1<sup>er</sup> semestre 2014 au 1<sup>er</sup> semestre 2018 (source : Centre d'Etudes Sociales)**

Secteur	Variation de la productivité (%)
Agriculture, sylviculture et pêche	21,07
Industrie	1,56
Energie et eau	-6,33
Construction	-9,03
Commerce, réparation de véhicules, logement, restauration	0,50
Transports, communications	-8,13
Secteur financier, assurances, immobilier	13,18
Autres services	- 0,45

**Graphique 5 : Coût unitaire de la main-d'œuvre (indice 2010 = 100) de 2008 à 2017 (source : OCDE)**



**Tableau 4 : Salaires moyens mensuels par activité en 2016 (source : OMT)**

	Professions scientifiques	Professions TIC
Allemagne	5.081 €	5.391 €
Italie	2.115 €	2.341 €
Portugal	941 €	1.225 €