

CHAPITRE 5

LES DÉSÉQUILIBRES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Référentiel et savoir associés

Les déséquilibres sur le marché du travail

La politique de l'emploi

Objectifs :

Comprendre les différentes formes de chômage

Connaître les politiques publiques mises en oeuvre en faveur du plein emploi

Le chômage en France reste plus élevé, et ce depuis plusieurs décennies, comparativement aux autres pays de l'Union Européenne. Pourtant de nombreuses politiques ont été mises en oeuvre par les gouvernements successifs, et ce malgré les périodes où sont observées des reprises (souvent timides, il est vrai) de la croissance.

LES PRINCIPAUX DÉSÉQUILIBRES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Le **chômage** est un déséquilibre du marché du travail lorsque le niveau de **l'offre de travail est supérieur à la demande de travail**. Cette situation débouche sur une inoccupation des travailleurs qu'on appelle le chômage.

Selon le Bureau International du Travail, un **chômeur** est :

- Une personne en âge de travailler
- Sans emploi depuis une semaine
- Disponible pour occuper un emploi dans les 15 jours
- Et qui est à la recherche effective d'un emploi.

À NOTER

Le taux de chômage est calculé selon la formule suivante :

Taux de chômage = Nombre de chômeurs/Population active*100

Il faut noter qu'un chômeur fait bien partie de la population active.

Les chômeurs ne sont pas inactifs (contrairement aux retraités ou aux jeunes en scolarité à temps plein), ils sont juste inoccupés.

Le chômage prend différentes formes, selon son origine.

Document 1 : Les perspectives du retour au plein emploi.

Le chômage structurel, ou chômage d'équilibre, correspond au chômage qui ne peut pas être expliqué par une insuffisance de l'activité économique.

Il est composé du chômage frictionnel (constitué de personnes recherchant un emploi pendant une courte période), du chômage classique (constitué de personnes inemployables aux salaires en vigueur) et du chômage volontaire (constitué de personnes préférant être au chômage plutôt que de prendre un emploi).

Le chômage suscité par une insuffisance de l'activité économique est dit conjoncturel, ou keynésien.

L'évaluation du chômage structurel est un enjeu essentiel pour la politique de l'emploi. En effet, si ce taux est inférieur au taux de chômage effectif, la croissance du PIB peut suffire à le réduire, ce qui ne semble pas être le cas dans la situation inverse.

Pourtant, selon certains économistes, une évaluation précise serait délicate, voire impossible. Ainsi, M. Edmond MALINVAUD, professeur honoraire au Collège de France, a pu écrire récemment : « *Je crois que les tentatives pour savoir si le taux de chômage structurel français est aujourd'hui de 10 % ou de 5 % sont vaines* » :

Jusqu'à ces dernières années, lorsque le taux de chômage se rapprochait à la baisse de celui du chômage structurel, la croissance des salaires augmentait et des tensions inflationnistes apparaissaient. Il semblait donc possible d'évaluer le taux de chômage structurel de manière indirecte, par l'intermédiaire du taux de chômage non accélérateur d'inflation (*Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment*, ou NAIRU), évalué de manière économétrique. En effet, comme le taux de chômage ne peut pas être durablement inférieur au taux de chômage non inflationniste (une telle situation suscitant une spirale prix-salaires ramenant le chômage à son taux non inflationniste), ce dernier pouvait être assimilé à celui du chômage structurel.

Cependant, l'exemple des Etats-Unis, où le taux de chômage est passé de 7,4 % en 1992 à 4 % en l'an 2000 sans susciter d'accélération de l'inflation, conduit à s'interroger sur la pertinence de cette approche. De même, en France, la rapide diminution du chômage n'a pas suscité jusqu'à présent d'augmentation de la croissance des salaires horaires par travailleur.

Ainsi, il pourrait sembler utile d'utiliser des méthodes plus directes, reposant sur l'observation de la situation du marché du travail, afin d'estimer si une économie est proche de son taux de chômage structurel. Elles ne permettent cependant pas actuellement de répondre à cette question dans le cas de la France.

Source : senat.fr

Certains économistes, comme Edmond Malinvaud, tentent d'expliquer le chômage de manière plus approfondie que par la survenance d'une crise économique ou que par le niveau des salaires. Il faut dire que le chômage n'existait pas au long cours comme il existe actuellement. Ce n'est donc que tardivement que cette question s'est posée.

Depuis, on distingue souvent le **chômage structurel**, de longue durée, lié à la structure de l'économie et à ses mutations, et le **chômage conjoncturel**, de court ou moyen terme (en principe), lié aux cycles économiques, et qui est donc causé par la crise économique.

Dans le chômage **structurel**, on distingue :

- Le chômage **frictionnel**, lié au délai qui s'intercale entre deux activités professionnelles (changement d'emploi, reconversion, arrivée de nouveaux diplômés sur le marché)
- Du chômage **volontaire** (personne ne souhaitant pas reprendre une activité qui lui est proposée)
- Du chômage **classique**.

Le chômage **classique** est dû à une **insuffisance de rentabilité du capital** : les entreprises estiment qu'augmenter la production, ou se lancer dans la production d'un bien ou d'un service, ne serait pas rentable (alors même qu'il peut exister une demande). Forcément, elles n'embauchent alors pas. Il peut aussi s'agir tout simplement d'un problème de coût du travail.

Le chômage **conjoncturel** est souvent associé au **chômage keynésien**.

Document 2 : Relire Keynes à la lumière des « gilets jaunes ».

Au-delà des problématiques de justice fiscale et des questionnements institutionnels ou politiques, le mouvement des « gilets jaunes » remet au coeur des débats des questions économiques fondamentales : le niveau des salaires et la répartition des fruits de la croissance. (...)

Ces événements font étrangement écho au message de John Maynard Keynes (1883-1946) dans les années 1930. Comme tout économiste avant lui, il s'interrogea sur la répartition de la richesse créée. Mais comme aucun avant lui, il comprit qu'un chômage de masse était désastreux et que dans une société d'opulence, des travailleurs puissent ne pas trouver d'emploi. Le chômage ne vient pas d'un refus de baisser leurs salaires mais, du fait que les entreprises ne proposent pas assez d'emplois, même à salaires plus bas. Il devint un enjeu majeur de Keynes car vecteur d'inégalités et de pressions sur les salaires. (...)

Depuis les années 1980, la plupart des économistes négligent l'idée même d'une demande effective et globale, ayant un véritable effet sur l'économie - concept central chez Keynes. Ils raisonnent toujours avec un modèle hérité du XIXe siècle dans lequel la production de biens est assurée d'être écoulee, celui de la loi des débouchés. (...)

De fait, les problèmes d'incertitudes, de surproduction, les phénomènes sociaux ou monétaires n'ont pas voix au chapitre. Aussi, prendre Keynes au sérieux, ce serait tenir compte de ces mécanismes économiques que lui et ses successeurs ont mis en avant.

D'une part, une autre lecture de l'économie est possible. Non, la dette publique n'est pas la cause des difficultés françaises mais la seule façon de limiter l'impact des cycles. Non, l'intérêt de l'entreprise n'est pas celui des actionnaires. Non, le marché n'est pas autorégulateur et n'est pas la seule forme de coordination économique.

D'autre part, l'économiste peut avoir un message positif à délivrer. Oui, l'entrepreneur est la figure centrale des économies modernes, et en particulier quand il investit. Oui, la finance a pour fonction de servir la croissance. Oui, le développement soutenable est compatible avec une croissance pour peu qu'on l'adopte des politiques de long terme. Oui, l'économie doit être au service de la société alors que « Les économistes sont présentement au volant de notre société, alors qu'ils devraient être sur la banquette arrière » (Keynes).

Et surtout, Keynes incarnait lui-même son message le plus important : plus que l'Etat, c'est l'Homme d'Etat qui permet aux structures économiques de s'adapter, et ce même si « à long terme nous seront tous morts ».

Source : lesechos.fr

Le **chômage keynésien** est donc typiquement **lié à une faiblesse de la demande**. Si la demande baisse, la production baisse, donc les entreprises licencient, et le chômage explose. La faiblesse de la demande peut être liée à un pouvoir d'achat insuffisant (salaires faibles, trop d'impôts, inflation, c'est-à-dire hausse générale des prix).

Il y a d'ailleurs un lien entre salaires, inflation et chômage, découvert par Alban William Phillips. La courbe de Phillips met en évidence le lien entre hausse des salaires, qui provoque une hausse générale des prix (inflation). Ceci pousse les entreprises à augmenter les prix, ce qui fait qu'on ne peut plus acheter les produits, ou alors à ne plus produire du tout, débouchant ainsi sur du chômage.

Il y a beaucoup d'autres types de chômage que l'on peut distinguer :

- Le chômage **technique** : lié à un problème d'approvisionnement des entreprises en matières premières ou en biens d'équipement, ce qui bloque la production
- Le chômage **technologique**, lié au progrès technique (les machines remplacent les travailleurs)
- Le chômage **paradoxal**, lorsque les demandeurs d'emploi augmentent alors que des offres d'emploi ne sont pas satisfaites
- Le chômage **saisonnier** qui frappe certains secteurs lorsque l'activité n'est pas continue (comme dans le tourisme)
- Le chômage **partiel**, lorsqu'un travailleur n'est occupé que par un emploi à temps partiel.

Enfin, sur les statistiques, notons que le taux de chômage qui est donné, en France, dans les médias, est le chômage de catégorie A, c'est-à-dire les personnes sans aucun emploi. Les chômeurs partiels ou les chômeurs en formation, ou encore les chômeurs non indemnisés qui ne sont pas inscrits à Pôle Emploi, ne figurent pas dans ces chiffres. Le chômage est donc deux fois plus élevé, en réalité. La résolution des déséquilibres sur le marché du travail peut être menée par des politiques publiques de l'emploi.

LES POLITIQUES DE L'EMPLOI

Le fondement des politiques de l'emploi repose encore sur un certain dualisme entre l'école classique et l'école keynésienne, ou plus simplement, entre les partisans des théories libérales et les partisans de l'État providence ou de la social-démocratie.

Document 3 : Chômage : Keynes détruit l'emploi et Rueff démolit Keynes.

Ainsi que je vous le disais en conclusion de mon précédent article consacré au niveau élevé du chômage français relativement aux autres pays comparables, l'économiste Jacques Rueff (1896-1978) a toujours considéré que les politiques de relance inspirées des théories keynésiennes – très en vogue en France – relevaient d'un « *monde de magicien* » et finissaient inéluctablement par aggraver le fléau du chômage qu'elles ambitionnaient au départ d'éradiquer (...)

En France, on connaît surtout le Jacques Rueff spécialiste des finances et de la monnaie, partisan de l'orthodoxie budgétaire et de la vérité des prix, Européen opposé au protectionnisme et défenseur de la libre circulation des hommes, des marchandises et des capitaux. C'est lui qui va convaincre un général de Gaulle méfiant de se rallier à son plan, le plan Pinay-Rueff adopté en décembre 1958 dans le but d'assainir les finances de la France et la faire entrer dans la saine concurrence du nouveau marché commun européen.

Libéral au point de figurer parmi les premiers membres de la Société du Mont-Pèlerin fondée en 1947 par l'économiste « autrichien » Friedrich Hayek dans le but de promouvoir le libéralisme, tout l'oppose à John Maynard Keynes (1883-1946), cet économiste anglais de l'Université de Cambridge qui accédera à la célébrité mondiale grâce à son best-seller de 1936 *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie* dans lequel il prône une politique de soutien de la demande via l'interventionnisme étatique pour lutter contre le chômage. (...)

Dès 1925, c'est-à-dire bien avant que Keynes ne commence à se pencher sur la question, Rueff s'était livré à une étude sur « Les variations du chômage en Angleterre » qui montrait une corrélation étroite entre les variations du chômage et celles du salaire réel (rapport salaires-prix) pour la période 1919 à 1925.

La même étude reconduite en 1931 donna le même résultat, et la même étude menée en France sur la période 1963-1975 avec l'aide de l'économiste Georges Lane également, alors que ce dernier cas différait des deux premiers dans la mesure où le contexte était à la hausse du niveau général des prix (inflation) et non plus à la baisse. (...)

Conformément à la corrélation évoquée précédemment, il en résultait donc une hausse momentanée du chômage qui trouvait progressivement sa résolution dans l'ajustement à la baisse des salaires.

Mais avec l'apparition du « *chômage anglais* », continue Rueff, c'en fut fini des cycles et des ajustements naturels. Le nombre de chômeurs passa de 1 million en 1923 à 2,6 millions en 1930 et se maintint durablement à ce niveau élevé, comme si l'ajustement des salaires à la baisse ne se produisait pas.

Ou plutôt : parce que l'ajustement des salaires à la baisse ne se produisait pas... en raison de l'existence depuis 1911 d'un système d'assurance-chômage qui donnait aux ouvriers anglais sans travail une indemnité appelée *dole*. Les analyses montrent que les salaires ont baissé jusqu'à buter sur le montant de la *dole* au début de 1923 et qu'ils sont restés ensuite à ce niveau, entraînant avec eux la hausse du chômage. (...)

Fort de cette analyse, Rueff publia d'ailleurs dès 1931 un article intitulé sans ambiguïté « L'Assurance-chômage : cause du chômage permanent » qui fut repris dans le journal britannique *The Times* et « provoqua de vives polémiques ». Il lui valut d'être dénoncé à la Chambre des Communes par Margaret Bondfield, la ministre du Travail du gouvernement travailliste de l'époque (...)

Source : *contrepoints.org*

Le débat est toujours aussi vif : quelle politique est la plus à même de résoudre le chômage ? Quel est le bon choix ?

Pour les libéraux, le marché du travail est un marché comme un autre. **L'État doit seulement s'occuper des tâches de souveraineté** (Police, Justice, Défense, Diplomatie) et veiller à ce qu'aucune externalité n'entrave le **libre jeu du marché**.

Le **marché du travail doit donc s'équilibrer tout seul**. Le point d'équilibre de tout marché est le prix. Pour le marché du travail, **le point de rencontre de l'offre et de la demande est le montant du salaire**. Si l'offre de travail est importante, les salaires baisseront, si la demande de travail est importante, les salaires augmenteront.

Rien ne doit empêcher ce fonctionnement libre des marchés. Mais il existe un effet pervers : la mondialisation, qui est un fondement libéral, cause des délocalisations en organisant une concurrence mondiale de la main d'œuvre. Les entreprises sont donc tentées d'avoir recours à une main d'œuvre bon marché, en Asie par exemple, où la main d'œuvre est à bas coût, plutôt qu'en Europe.

Pour Keynes, le chômage est causé par une baisse de l'activité des entreprises (baisse de la production). Donc, pour que la production reparte, il faut soutenir la demande et investir dans l'outil de production.

C'est l'État qui est désigné par Keynes pour cette tâche : il doit investir lui-même s'il le faut, à la place des entreprises, et permettre aux agents économiques de consommer. L'État doit donc creuser son déficit. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, ce n'est pas grave car une fois l'économie relancée, le déficit sera largement comblé par des recettes fiscales supplémentaires et des dépenses réduites puisque le chômage aura disparu.

Dans le prolongement de cette théorie, la doctrine de l'État providence et la social-démocratie des pays nordiques considèrent que le marché du travail n'est pas un marché comme un autre car ce sont des hommes et des femmes qui travaillent : il ne s'agit pas de marchandises. L'État est donc fondé à intervenir pour encadrer le marché du travail, avec par exemple un salaire minimum.

La France s'est récemment inspirée du modèle de « **flexisécurité** » (mix de flexibilité et de sécurité ou encore « flex-sécurité ») danoise. Dans ce système, les chômeurs sont indemnisés correctement et accompagnés ou formés pour changer d'emploi. **Le système sécurise les parcours et garantit un résultat.** Pour les demandeurs d'emplois, c'est une sécurité : être au chômage n'est pas un drame, au contraire, c'est une opportunité. Les entreprises y trouvent finalement leur compte : dans les secteurs où la demande de travail est forte, les entreprises arrivent à recruter sans problème.

La France n'a pas pour autant mis en place jusqu'au bout l'ensemble des dispositifs existants dans les pays nordiques. Le système reste donc bancal, peu performant, les structures ne sont pas adaptées, Pôle Emploi est débordé. Enfin, les mentalités et la culture française freinent aussi cette évolution, ou plutôt cette révolution. Parmi les politiques de l'emploi, on distingue les politiques actives et les politiques passives.

Document 4 : Notre politique de l'emploi est-elle efficace ?

Selon les chiffres d'Eurostat, la France est le deuxième pays de l'Union européenne après le Danemark à consacrer le plus grand budget à sa politique de l'emploi (3 % de son PIB). Plus révélateur encore, selon les chiffres de l'OCDE, cette dépense française est 2,27 fois plus importante que la dépense moyenne pondérée correspondante des pays de l'OCDE (1,32 % des PIB).

De plus la France n'a pas, comparé aux pays de l'OCDE, un bon ratio entre, d'une part, la politique dite active de l'emploi qui a pour objectif d'amener le chômeur à un emploi, par exemple par des actions de formation, de reconversion, des emplois aidés, des stages d'insertion..., d'autre part, la politique dite passive de l'emploi qui a pour rôle d'indemniser le chômeur.

En effet, la dépense française pour la politique passive de l'emploi (1,98 % de son PIB) est environ deux fois plus importante que celle pour la politique active (1,01 % du PIB), alors qu'en moyenne pondérée pour les pays de l'OCDE, celle pour la politique passive (0,78 % du PIB) n'est que 1,47 fois celle pour la politique active de l'emploi (0,53 % du PIB). La faiblesse proportionnelle de la politique active par rapport à la politique passive en France n'expliquerait-elle pas en partie que le taux de chômage français (8,7 %) soit supérieur de 3,4 % à celui de la moyenne pondérée des pays de l'OCDE, si on postule que plus la politique active de l'emploi est importante et efficace et moins on a besoin de politique passive ?

Alors comment améliorer le rapport coût-efficacité de notre politique emploi ? En plus bien sûr de la politique économique visant à développer la compétitivité de la France ainsi qu'à la réindustrialiser, au moins six pistes parmi d'autres propres à la politique de l'emploi pourraient être explorées :

1. Davantage étudier, voire importer des dispositifs qui font leur preuve dans des pays, et qui peuvent s'adapter à la culture sociale française, comme par exemple la flexisécurité.
2. Moins raisonner en termes d'avantages acquis pour les durées d'indemnisation, mais adapter au coup par coup celles-ci en fonction de l'employabilité, de la situation locale et de l'assiduité du chômeur.
3. Considérer que de faire travailler les chômeurs à des travaux d'utilité publique en rapport avec leur qualification est avant tout bon pour eux parce que cela les insère dans des réseaux pouvant déboucher sur un emploi et contribue à maintenir leur capacité de travail.
4. Plutôt que de sanctionner par un malus les chefs d'entreprise concernés, développer des solutions permettant de limiter et de rentabiliser les périodes entre contrats courts, par exemple développer la polyvalence des compétences, former à la mobilité professionnelle et géographique...
5. Mieux suivre l'effort des chômeurs dans leur recherche d'emploi et ne pas considérer qu'il s'agit là d'un contrôle vexatoire, mais d'une manière de rompre leur isolement et de les aider dans leur progression vers l'emploi.
6. Davantage régionaliser la recherche d'emploi et y impliquer les chefs d'entreprise.

D'une manière générale, la France semble avoir trop tendance à privilégier la politique passive - dégressivité et plafonnement des allocations chômage, malus - et à raisonner en termes de droits acquis. Or il sera toujours économiquement et socialement plus efficace de diminuer le chômage plutôt que de le traiter, et de s'adapter aux nouvelles tendances de fragmentation et de flexibilité du marché du travail plutôt que de lutter en vain contre. (...)

Source : lesechos.fr

Le but des **politiques actives** est de **favoriser la croissance**, créatrice d'emplois.

Elles consistent, pour l'État, à **soutenir l'activité économique**. Il est possible d'investir pour développer l'économie. En creusant son déficit, en augmentant ses commandes,

l'État peut relancer la production, donc les embauches. Plus directement, l'État peut créer des emplois publics en recrutant plus de fonctionnaires.

L'État peut aussi faciliter la création d'entreprise, simplifier le droit du travail pour permettre d'embaucher ou de licencier avec moins de contraintes.

L'État peut développer la formation continue pour permettre les reconversions professionnelles, ou encore améliorer son service d'orientation pour qu'il soit plus performant (ce qui est un gros problème en France).

L'orientation de ces politiques consiste à agir sur l'offre et la demande de travail. L'idée est de rendre l'offre de travail plus qualitative : plus disponible, plus flexible, mieux formée, et de rendre la demande de travail plus forte en quantité.

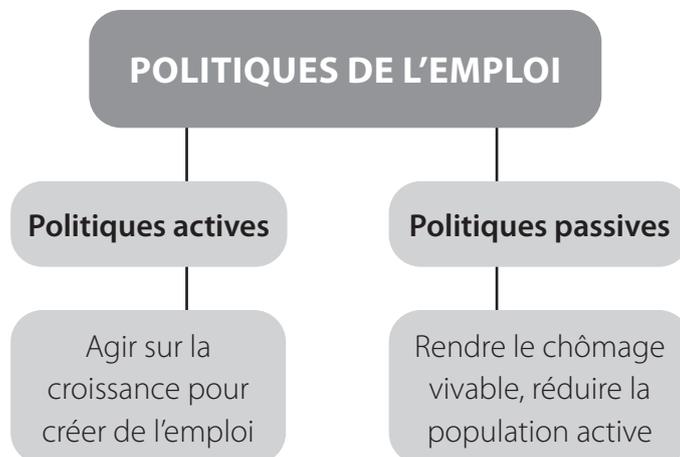
Les **politiques passives de l'emploi** consistent essentiellement à **adapter passivement les structures sociales à la situation économique pour rendre le chômage vivable.**

Elles prévoient donc une indemnisation des chômeurs et visent parfois à réduire artificiellement le chômage par des procédés détournés comme baisser l'âge de la retraite, créer des dispositifs de préretraite, ou retarder l'entrée des jeunes dans la population active. Il peut aussi s'agir de partager le travail en réduisant le temps de travail (de 39 heures à 35 heures par exemple).

En conclusion, le modèle de la flexisécurité est intéressant si la flexibilité ne concerne pas seulement l'emploi, mais aussi les entreprises, l'État et les autres marchés, et si elle est réellement accompagnée par davantage de sécurité pour le salariat. Pour l'instant, et comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les solutions mises en oeuvre en France ont surtout conduit à un marché secondaire de l'emploi plus important et précaire.

SYNTHÈSE

Les politiques de l'emploi



LEXIQUE



Chômage : déséquilibre sur le marché du travail qui entraîne une augmentation des actifs inoccupés.

Population active : population capable de travailler.

Chômeur : personne apte à travailler mais privée d'emploi, disponible et à la recherche d'un emploi.

Politiques actives : politique qui consiste à stimuler la création d'emploi.

Politiques passives : politiques qui consistent à accompagner socialement les chômeurs.

Flexisécurité : modèle qui consiste à rendre les entreprises et les travailleurs plus adaptables à leur environnement tout en préservant leurs ressources (celles des entreprises et celles des travailleurs).



Entraînez-vous !

Corrigés en fin d'ouvrage

QCM 5 - Plusieurs réponses possibles

1 Les chômeurs font partie de la population active :

- Vrai
- Faux

2 Le chômage est toujours involontaire :

- Vrai
- Faux

3 Le chômage classique :

- Est lié à une baisse de la demande
- Est synonyme de chômage frictionnel
- Est le chômage keynésien
- Consiste à creuser le déficit public pour soutenir la croissance
- Provient d'une insuffisance de rentabilité du capital

4 Le chômage structurel :

- Est lié à une baisse de la demande
- Est lié aux structures de notre économie
- Est le chômage keynésien
- Est de courte durée
- Provient d'une insuffisance de rentabilité du capital

5 Le chômage conjoncturel :

- Est lié à une baisse de la demande
- Est le chômage keynésien
- Consiste à creuser le déficit public pour soutenir la croissance
- Provient d'une insuffisance de rentabilité du capital