

Notice thème 7 : Quelle est l'influence de l'État sur l'évolution de l'emploi et du chômage ?

SOMMAIRE

Notice thème 7 :	1
Quelle est l'influence de l'État sur l'évolution de l'emploi et du chômage ?	1
1. Activité et chômage.....	2
<i>La définition du chômage</i>	2
<i>Le taux de chômage et son évolution</i>	4
<i>Taux de chômage, taux d'emploi et taux d'activité</i>	6
<i>De très fortes disparités en termes de chômage</i>	7
<i>Les différentes formes de chômage</i>	9
2. L'offre et la demande de travail.....	10
<i>La détermination de la demande de travail</i>	10
<i>La détermination de l'offre de travail</i>	12
<i>L'équilibre sur le marché du travail</i>	14
<i>Le rôle des institutions sur le marché du travail</i>	14
<i>Demande de travail et demande de biens et services</i>	16
3. Les politiques de l'emploi.....	16
<i>Les politiques passives de l'emploi</i>	16
<i>Les politiques actives de l'emploi</i>	17
<i>Politiques conjoncturelles ou politiques structurelles pour lutter contre le chômage ?</i>	18

Mots-clés

Emploi, travail, chômage, activité, inactivité, marché du travail, politique de l'emploi

Il existe de fortes disparités de taux de chômage entre les différents pays. Par exemple, en octobre 2019, le taux de chômage grec était de 16,6%, contre 8,5% en France, 3,6% aux États-Unis et 3,1% en Allemagne. Or, l'accès à l'emploi est un enjeu majeur pour l'étude :

- des inégalités sociales et spatiales ;
- de l'activité d'une économie à court et à long terme ;
- des politiques économiques, notamment des politiques de l'emploi.

Compte tenu enjeux socio-économiques et politiques, il est important :

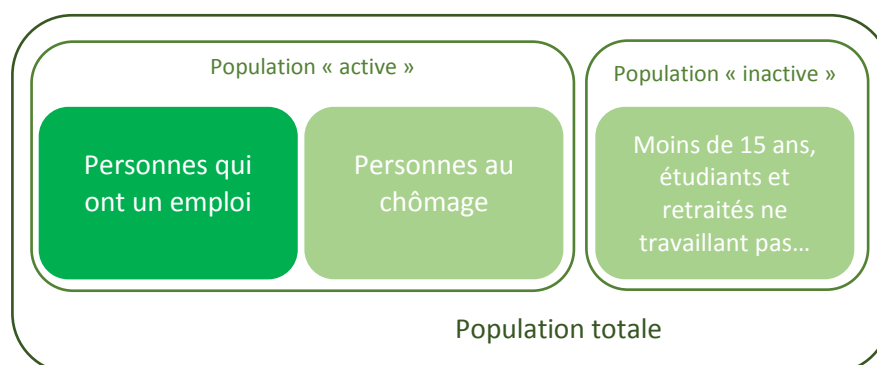
- de définir les concepts de chômage et de taux de chômage ;
- d'identifier les facteurs à l'origine du chômage et de la reprise d'activité ;
- de souligner l'importance du contexte institutionnel, et notamment du modèle socio-économique et juridique adopté ;
- de distinguer et de caractériser les différentes politiques de l'emploi envisageables, et d'appréhender leurs conséquences.

1. Activité et chômage

La définition du chômage

La **population active** est composée de l'ensemble des personnes qui ont un **emploi** et de celles qui n'en ont pas mais qui en recherchent un. Les personnes actives soit exercent un travail, soit sont **au chômage** mais effectuent des démarches actives pour trouver un emploi.

En outre, toutes les personnes qui n'exercent pas d'emploi et qui ne sont pas au chômage (enfants de moins de 15 ans, étudiants qui ne travaillent pas pour financer leurs études, retraités...) sont dites « **inactives** ».



Cette partition de la population semble, *a priori*, assez simple et claire. Toutefois, dans quelle catégorie comptabiliser une personne qui effectue des recherches d'emploi mais qui n'est pas disponible pour travailler ? Qu'en est-il pour une personne qui souhaite travailler mais qui n'a pas effectué de recherche active récemment ?...

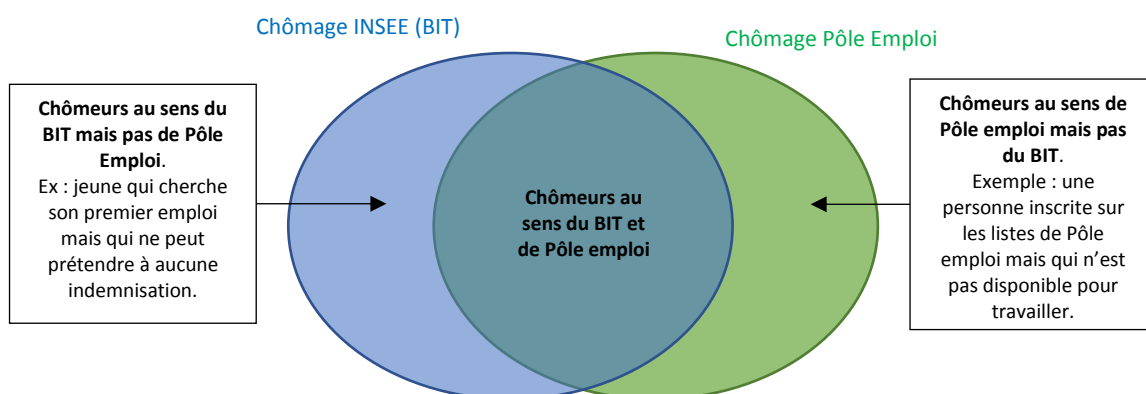
Afin de disposer d'une mesure homogène du chômage pour l'ensemble des pays, le bureau international du travail (BIT) a proposé la définition suivante : *un chômeur est une personne en âge de travailler (15 ans ou plus) qui répond simultanément à trois conditions :*

- être sans emploi, c'est à dire ne pas avoir travaillé au moins une heure durant une semaine de référence ;
- être disponible pour prendre un emploi dans les 15 jours ;
- avoir cherché activement un emploi dans le mois précédent ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

Cette mesure du BIT, en France, est assurée par l'INSEE. Elle peut différer de la mesure de l'emploi proposée par pôle emploi (voir encadré 1).

Encadré 1 : La différence entre le chômage au sens du BIT et le chômage mesuré par Pôle emploi

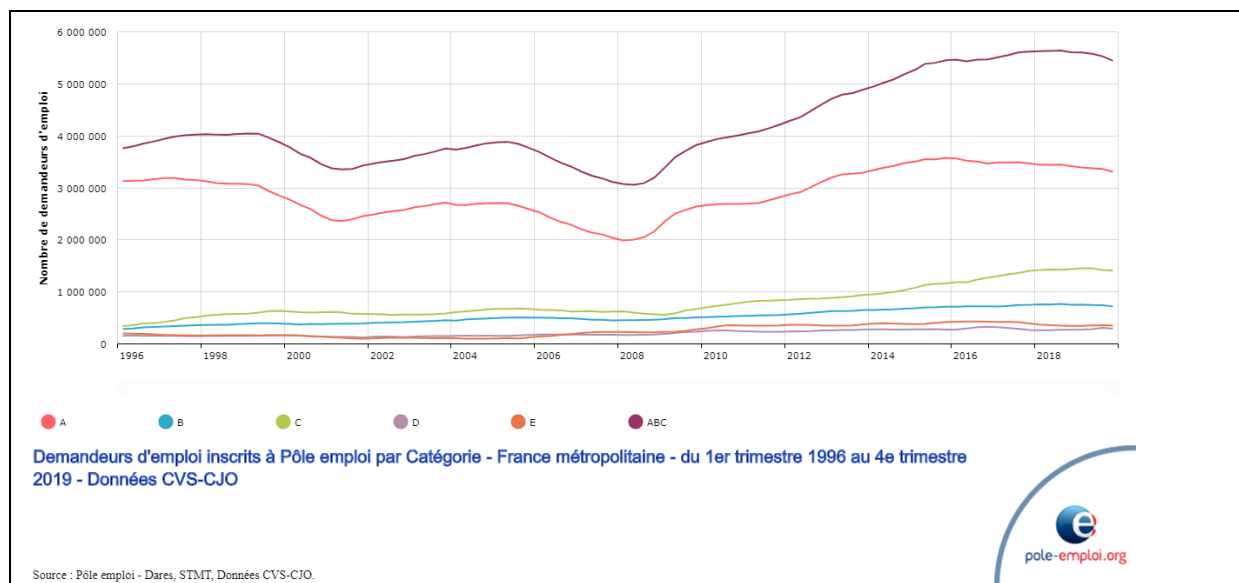
L'Enquête Emploi, réalisée par l'INSEE, fournit les statistiques sur la composition de la population au sens du BIT. Cette enquête est réalisée chaque trimestre auprès d'un échantillon de 110 000 personnes de 15 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire (hors prison, foyers, hôpitaux...). Les statistiques du chômage ainsi obtenues, peuvent être assez différentes de celles fournies par Pôle emploi. En effet, l'inscription à Pôle Emploi résulte d'une démarche administrative, tandis que cette dernière ne conditionne pas le résultat de l'enquête menée par l'INSEE.



Par ailleurs, Pôle emploi différencie différentes catégories de situations de chômage :

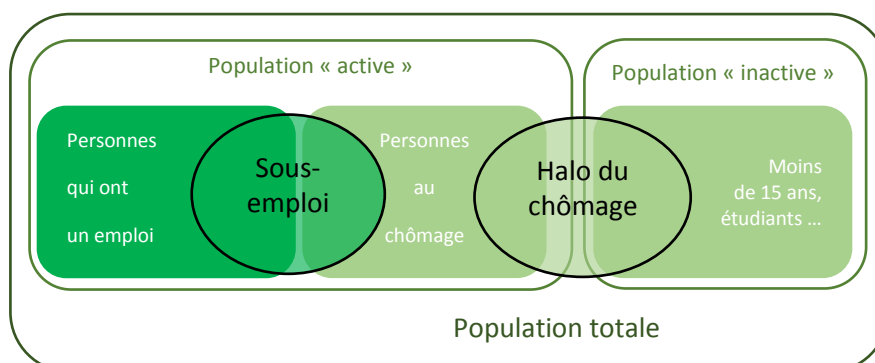
Classification des demandeurs d'emploi	
Catégories	Demandeurs d'emploi concernés
A	Personne sans emploi, tenue d'accomplir des <i>actes positifs de recherche d'emploi</i> , à la recherche d'un emploi quel que soit le type de contrat (CDI, CDD, à temps plein, à temps partiel, temporaire ou saisonnier)
B	Personne ayant exercé une activité réduite de 78 heures maximum par mois, tenue d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi
C	Personne ayant exercé une activité réduite de plus de 78 heures par mois, tenue d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi
D	Personne sans emploi, qui n'est pas immédiatement disponible, non tenue d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi (demandeur d'emploi en formation, en maladie, etc.)
E	Personne pourvue d'un emploi, non tenue d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi

Source : www.service-public.fr



Par ailleurs, les frontières entre les trois catégories de la population sont poreuses. Deux concepts traduisent cette perméabilité des concepts :

- **Le halo du chômage** : au sens de l'INSEE, il s'agit *personnes sans emploi qui ont effectué une démarche active de recherche d'emploi, mais ne sont pas disponibles pour travailler dans les deux semaines à venir ; n'ont pas effectué de démarche active de recherche, mais souhaitent un emploi et sont disponibles pour travailler ; souhaitent un emploi, mais n'ont pas effectué de démarche active de recherche et ne sont pas disponibles pour travailler*. Ainsi, le halo du chômage se situe à la frontière entre l'inactivité et le chômage.
- **Le sous-emploi**. Au sens de l'INSEE, le sous-emploi regroupe les *actifs occupés qui : travaillent à temps partiel, souhaitent travailler davantage et sont disponibles pour le faire ; travaillent à temps partiel ou à temps complet, mais ont travaillé moins que d'habitude pendant la semaine de référence en raison de chômage partiel ou de mauvais temps*. Le sous-emploi se situe donc entre l'emploi et le chômage.

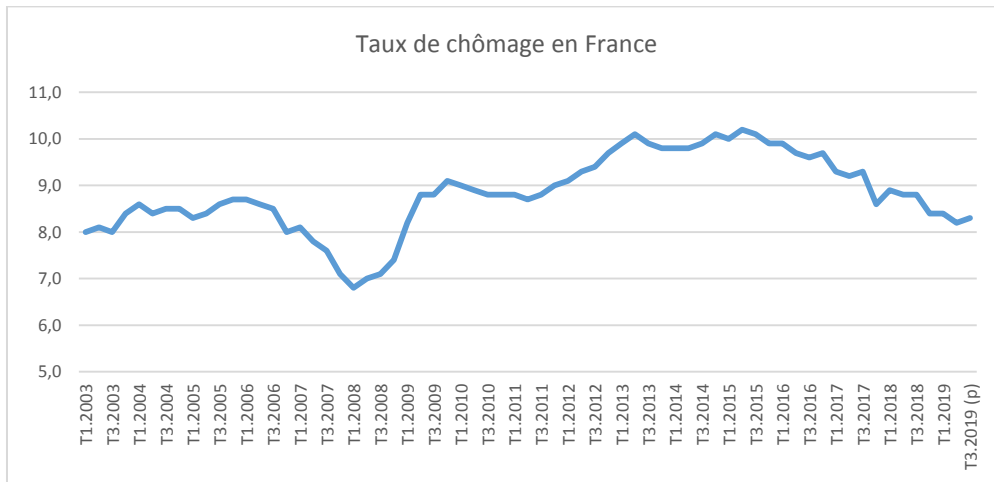


Le taux de chômage et son évolution

Le taux de chômage est défini comme la part de la population active qui recherche un emploi :

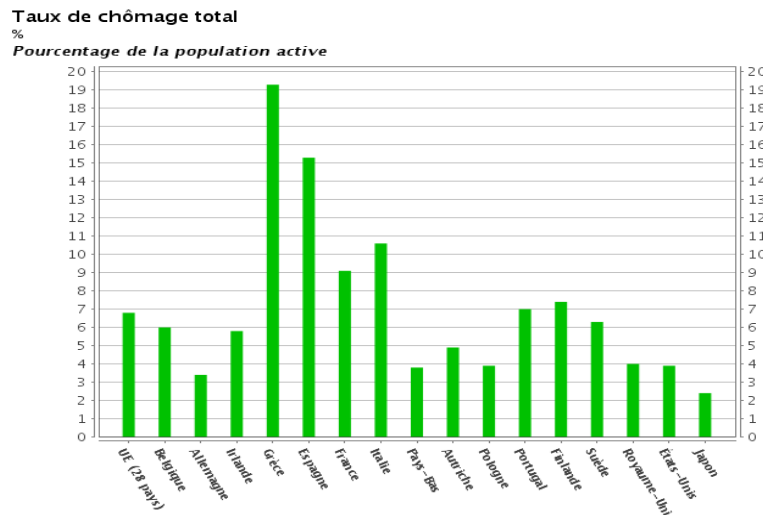
$$\text{Taux de chômage} = \frac{\text{Nombre d'actifs sans emploi}}{\text{Population active totale}}$$

Pour la France (graphique ci-dessous), on observe que la crise a provoqué une très forte hausse du taux de chômage. En revanche, depuis 2015 le taux de chômage diminue pour rejoindre son niveau des années 2000, soit autour de 8%.



Source : données issues de l'INSEE

Mais les pays ont des taux de chômage très différents (données de 2018) :



Source : Eurostat

Ainsi, seuls 3% environ des actifs allemands recherchaient un emploi en 2018, contre plus de 19% en Grèce. En y regardant de plus près, les statistiques fournies par Eurostat indiquent que le **taux de chômage de longue durée** (supérieur à 12 mois) était de 13,6% en Grèce contre 1,4% en Allemagne. Autrement dit, la probabilité pour une personne au chômage de trouver un emploi est beaucoup plus faible en Grèce qu'en Allemagne. La longueur de cette période de chômage en Grèce est donc problématique car elle éloigne durablement certaines personnes de l'emploi, et cela a des conséquences sur le niveau de **précarité** de la population.

Taux de chômage, taux d'emploi et taux d'activité

Comme nous l'avons vu précédemment, il existe un lien étroit entre l'activité, l'emploi et le chômage. Nous pouvons ainsi montrer que les notions de taux d'emploi, de taux de chômage et de taux d'activité sont liés par la relation suivante :

$$\boxed{\text{Taux d'emploi} = (1 - \text{Taux de chômage}) \times \text{taux d'activité}}$$

Avec

Taux de chômage

$$= \frac{\text{Population active inoccupée (i.e. le nombre d'actifs sans emploi)}}{\text{Population active totale}}$$

Le taux d'emploi :

$$\text{Taux d'emploi} = \frac{\text{Population active occupée}}{\text{Population en âge de travailler}}$$

Le taux de participation au marché du travail (aussi appelé taux d'activité) :

$$\text{Taux de participation au marché du travail} = \frac{\text{Population active}}{\text{Population en âge de travailler}}$$

Encadré 2 : relation entre taux de chômage, taux d'emploi et taux d'activité

On peut montrer que ces trois indicateurs sont liés les uns aux autres. Partons de la définition du taux d'activité, et décomposons-le :

$$\begin{aligned} & \frac{\text{Population active}}{\text{Population en âge de travailler}} \\ &= \frac{\text{Population active}}{\text{Population active occupée}} \times \frac{\text{Population active occupée}}{\text{Population en âge de travailler}} \end{aligned}$$

Soit encore :

$$\begin{aligned} & \frac{\text{Population active}}{\text{Population en âge de travailler}} \times \frac{\text{Population active occupée}}{\text{Population active}} \\ &= \frac{\text{Population active occupée}}{\text{Population en âge de travailler}} \end{aligned}$$

Soit encore

$$\begin{aligned} & \frac{\text{Population active}}{\text{Population en âge de travailler}} \times \frac{\text{Pop active} - \text{Pop active inocc}}{\text{Population active}} \\ &= \frac{\text{Population active occupée}}{\text{Population en âge de travailler}} \end{aligned}$$

Ce qui nous donne :

$$\begin{aligned} & \frac{\text{Population active}}{\text{Population en âge de travailler}} \times \left(1 - \frac{\text{Pop active inocc}}{\text{Population active}}\right) \\ &= \frac{\text{Population active occupée}}{\text{Population en âge de travailler}} \end{aligned}$$

Soit finalement :

$$\text{Taux activité} \times (1 - \text{Taux de chômage}) = \text{taux d'emploi}$$

- Une hausse du taux d'activité ne se traduit par une hausse du taux d'emploi que si le taux de chômage n'augmente pas trop sur la même période. Autrement dit, les personnes qui entrent sur le marché du travail doivent trouver un emploi (exemple : les jeunes après leurs études), et celles qui s'y maintiennent doivent garder leur emploi (exemple : hausse du taux d'activité des seniors si accroissement de l'âge de départ à la retraite).
- Le taux de chômage ne diminue que si le taux d'emploi augmente plus vite que le taux d'activité. Autrement, la reprise d'un emploi doit augmenter plus vite que l'entrée dans la population active de nouvelles personnes. Cela permet de mieux appréhender les conséquences des **changements démographiques** de la population. Ainsi, même si un pays crée des emplois, cela ne se traduira par une baisse du chômage que s'il n'y a pas beaucoup de flux de nouveaux entrants parmi les actifs.

⇒ Cette équation permet de mesurer les **créations d'emplois** nécessaires pour absorber les nouveaux entrants (ou ceux qui s'y maintiennent) dans la population active sans que le chômage augmente.

Ainsi, une baisse du taux de chômage peut ne pas résulter d'une amélioration de la création d'emplois, mais simplement d'un découragement des chômeurs qui cessent de rechercher un emploi (voir encadré 3).

Encadré 3 : de l'effet « travailleur découragé » à l'effet de « flexions conjoncturelles »

En période mauvaise conjoncture le taux de chômage augmente. Cela peut avoir deux effets opposés sur le taux d'activité :

✓ La perte de revenu par une personne d'un ménage peut encourager les autres personnes, jusque-là inactives, à rechercher un emploi ⇒ **effet travailleur additionnel**.

✓ La hausse du taux de chômage réduit le gain probable de l'activité de recherche d'emploi. Les personnes au chômage peuvent donc cesser toute activité de recherche d'emploi, et sortir ainsi des statistiques du chômage ⇒ **effet travailleur découragé**.

Au final, une baisse conjoncturelle de l'activité économique se traduit par une « **flexion** » du **taux d'activité** si l'effet travailleur découragé (qui réduit le taux d'activité) est plus élevé que l'effet travailleur additionnel (qui augmente le taux d'activité).

De très fortes disparités en termes de chômage

Comme l'indique le tableau suivant, il existe de très fortes disparités en termes de taux de chômage :

1. Chômage au sens du BIT selon les caractéristiques des personnes

en %

	2008	2010	2012	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de chômeurs (en milliers)	2 120	2 679	2 855	3 020	3 052	2 972	2 788	2 702
Taux de chômage	7,4	9,3	9,8	10,3	10,4	10,1	9,4	9,1
Par sexe								
Femmes	7,8	9,5	9,7	10,0	9,9	9,9	9,3	9,1
Hommes	7,1	9,1	9,8	10,5	10,8	10,2	9,5	9,0
Par âge								
15-24 ans	19,0	23,3	24,4	24,2	24,7	24,6	22,3	20,8
25-49 ans	6,7	8,4	9,1	9,7	9,7	9,3	8,8	8,5
50 ans ou plus	4,4	5,6	6,1	6,9	7,0	6,9	6,6	6,4
Par catégorie socioprofessionnelle								
Cadres	2,9	3,7	3,5	4,4	4,0	3,5	3,3	3,4
Professions intermédiaires	3,9	4,8	5,3	5,8	5,9	5,4	4,7	5,1
Employés	7,2	9,2	10,1	10,5	10,5	10,6	10,2	9,9
Ouvriers	10,1	13,3	14,2	14,7	15,0	14,9	13,5	12,6
Ouvriers qualifiés	7,4	9,9	10,9	11,9	11,8	11,8	10,5	9,6
Ouvriers non qualifiés ¹	15,0	18,9	19,9	19,9	20,6	20,2	18,4	17,8
Par statut d'immigration								
Immigrés	nd	nd	nd	17,6	18,4	17,5	16,2	15,3
Non-immigrés	nd	nd	nd	9,5	9,5	9,2	8,6	8,3
Descendants d'immigrés	nd	nd	nd	14,5	14,0	14,3	14,0	13,3
Sans lien avec l'immigration	nd	nd	nd	8,9	8,9	8,6	7,9	7,7
Par type de zone géographique								
Rurale	nd	nd	nd	6,8	6,7	6,7	6,3	5,9
Urbaine	nd	nd	nd	11,3	11,5	11,1	10,4	10,0

nd : non disponible.

1. Y compris ouvriers agricoles.

Champ : France hors Mayotte, personnes âgées de 15 ans ou plus vivant en ménage ordinaire.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

- Les jeunes sont les plus affectés par le taux de chômage.
- Le taux de chômage diminue également avec le niveau de diplôme atteint :

Taux de chômage selon le niveau de diplôme et la durée depuis la sortie de formation initiale en 2017

en %

	Sortie de formation initiale depuis			Ensemble
	1 à 4 ans	5 à 10 ans	11 ans ou plus	
Sans diplôme, CEP, brevet	48,4	37,4	14,0	17,0
Bac, CAP, BEP	24,1	15,1	7,6	10,0
Bac + 2 ou plus	8,8	5,1	4,2	5,2
Ensemble	17,8	12,0	7,6	9,4

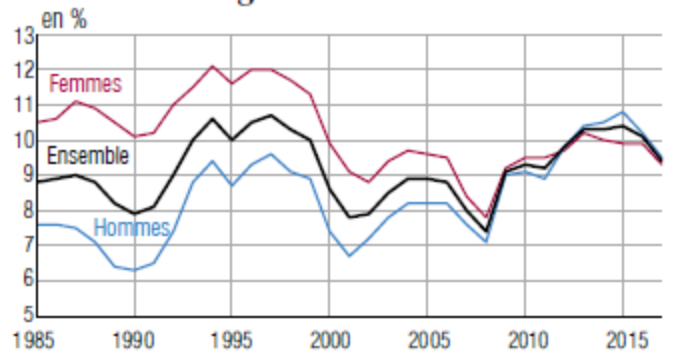
Champ : France hors Mayotte, population des ménages, personnes actives de 15 ans ou plus.

Lecture : en 2017, 8,8 % des personnes actives âgées de 15 ans ou plus, ayant un diplôme de niveau bac + 2 ou plus et ayant achevé leur formation initiale depuis 1 à 4 ans sont au chômage.

Source : Insee, enquête Emploi.

- Les cadres ont un taux de chômage que l'on peut qualifier de « plein emploi » (voir section suivante).
- Le taux de chômage des personnes immigrées ou descendant d'immigrés est bien plus élevé que la moyenne nationale.
- Enfin, le taux de chômage moyen en milieu rural est plus faible qu'en milieu urbain.
- Il ne semble pas exister de différence significative de taux de chômage entre les hommes et les femmes. Toutefois, comme le montre le graphique suivant, cette convergence des taux de chômage est un phénomène récent.

Taux de chômage de 1985 à 2017



Champ : France hors Mayotte, population des ménages, personnes actives de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

Les différentes formes de chômage

Il existe de nombreuses formes de chômage :

- Le **chômage conjoncturel** et le chômage **structurel** :
 - ✓ Chômage conjoncturel : le chômage conjoncturel résulte d'un ralentissement ou d'une baisse temporaire de l'activité.
 - ✓ Chômage structurel : il résulte d'un déséquilibre profond et durable du marché du travail.
- Le **chômage volontaire** et le chômage **involontaire** :
 - ✓ Chômage volontaire : désigne la situation des personnes qui n'acceptent pas de travailler aux conditions de rémunérations proposées sur le marché du travail.
 - ✓ Chômage involontaire : les personnes seraient disposées à travailler aux conditions de rémunération actuelles (même plus faibles) mais elles ne parviennent pas à trouver un emploi.
- Le **chômage de plein emploi** : lorsque l'économie utilise pleinement le facteur travail, le chômage ne disparaît pas pour autant. Il subsiste :
 - ✓ Un chômage volontaire car certaines personnes patientent en quête d'une offre d'emploi plus avantageuse que celles qu'ils ont reçues jusqu'alors ;
 - ✓ Un chômage frictionnel qui représente le temps nécessaire pour qu'une personne change d'entreprise, de région, de secteur...
- Le **chômage de longue durée** : situation de personnes sans emploi depuis plus de 12 mois.
- Le **chômage technologique** : le progrès technique permet de réaliser les mêmes tâches mais avec moins de travail, notamment concernant les tâches routinières, répétitives et codifiables. Cela entraîne une réallocation des besoins en main d'œuvre en faveur de ce que les machines ne savent pas encore très bien faire : les activités de création / conception ; mais aussi les

activités qui requièrent une interaction humaine comme pour les services à la personne¹.

C'est donc à cette grande diversité de situations que doivent répondre les politiques de l'emploi que nous verrons par la suite.

L'offre et la demande de travail

La détermination de la demande de travail

En concurrence pure et parfaite, la demande de travail (l'offre d'emploi) émane des entreprises². Ces entreprises privées maximisent leur profit. Elles vont donc continuer à embaucher tant que chaque travailleur additionnel lui rapporte plus que ce qu'il lui coûte. Or, on fait l'hypothèse que chaque entreprise commence par embaucher les personnes les plus efficaces, puis celles qui le sont un peu moins, et ainsi de suite... (productivité marginale décroissante du travail)³. La dernière unité de travail employée par l'entreprise doit lui rapporter autant que ce qu'elle lui coûte.

Par exemple, supposons que le salaire actuel est de 1 500€ par mois. Par ailleurs, l'entreprise suivante doit déterminer le nombre de personnes qu'elle va embaucher. La deuxième colonne indique la recette totale de cette entreprise qui est fonction du nombre de salariés car plus elle embauche, plus elle peut produire et vendre.

Nombre de salariés	Recette totale (en €)
0	0
1	2 500
2	4 200
3	5 800
4	6 800

L'entreprise va alors calculer ce que lui rapporte chaque salarié (sa recette marginale) qu'elle comparera à ce que lui coûte chaque salarié en plus (un salaire de 1 500€) :

¹ Les travaux les plus récents sur ce point parlent de « **bipolarisation du marché du travail** » car les machines remplacent les emplois intermédiaires routiniers, mais cela augmente la demande pour les emplois très peu qualifiés (services à la personne, la restauration...). Mais cela génère aussi une forte demande pour les compétences les plus pointues (ingénieurs, médecins spécialisés...).

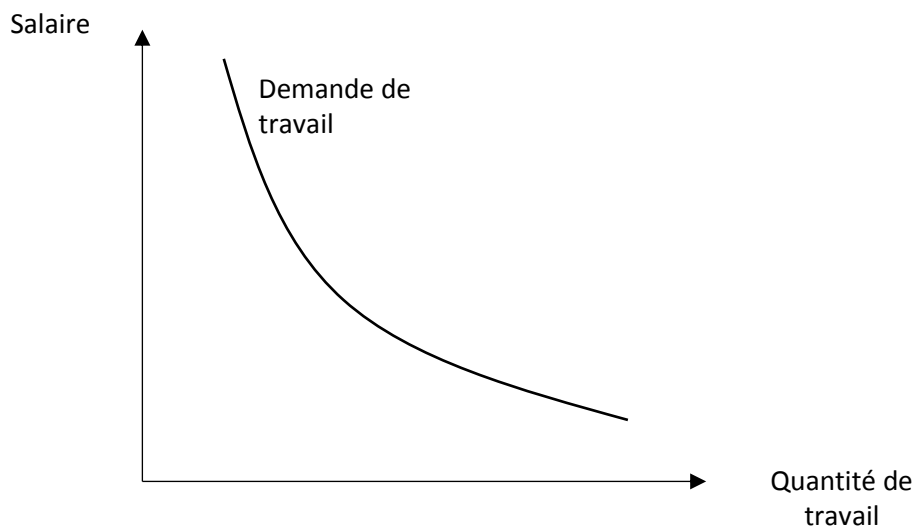
² Il s'agit ici de la présentation du marché du travail au sens néoclassique. Evidemment, dans les faits, le secteur non-marchand demande aussi du travail et le raisonnement basé sur la maximisation du profit individuel ne saura être suffisant.

³ Une autre manière de justifier l'hypothèse de « productivité marginale décroissante » consiste à dire que l'organisation de la production se complexifie et devient de moins en moins efficace à mesure que la quantité de travail utilisée augmente.

Nombre de salariés	Recette totale (en €)	Recette marginale	Salaire par personne	Profit marginal de l'emploi d'une personne de plus
0	0	-	-	-
1	2 500	2 500	1 500	1 000 (=2500-1500)
2	4 200	1 700 (=4200-2500)	1 500	200 (1700-1500)
3	5 800	1 600 (=5 800-4200)	1 500	100 (1600-1500)
4	6 800	1 000 (=6800-5800)	1 500	-500 (=1000-1500)

Cette entreprise a donc intérêt à embaucher trois personnes car le coût de la quatrième personne sera supérieur au supplément de recette qu'elle lui procurera.

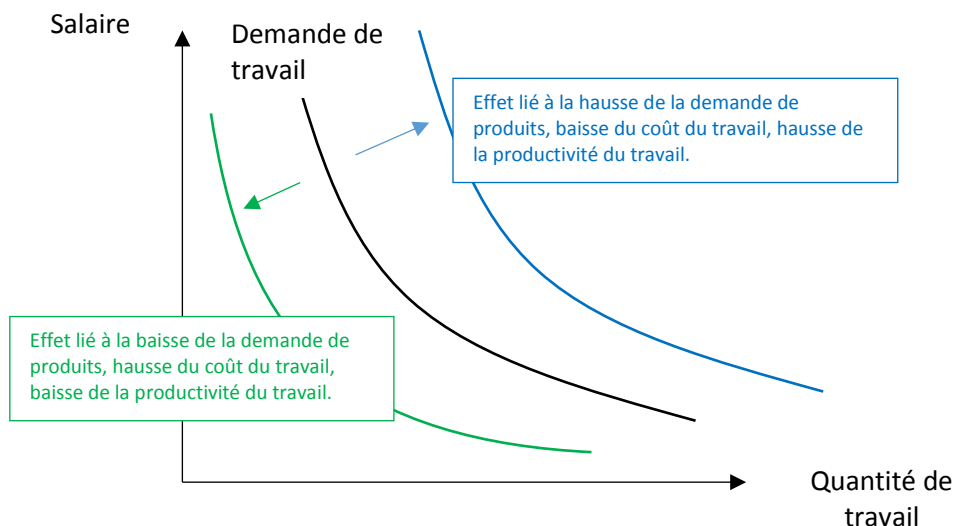
Aussi, plus le coût du travail sera élevé, moins une entreprise demandera de travail car seules les premières unités de travail auront un rendement qui permettra de leur coût. Inversement, plus le coût du travail sera faible, et plus une entreprise demandera de travail car les unités additionnelles de travail, bien que moins efficaces, sont aussi peu onéreuses pour l'entreprises. La demande de travail est donc une décroissante avec le niveau de salaire⁴ :



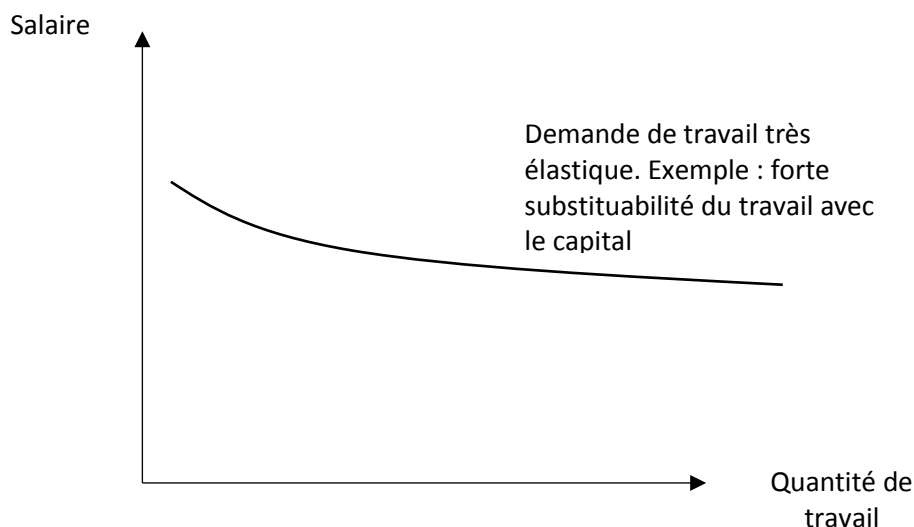
La position et la forme de cette demande de travail dépend :

- De la demande pour le produit fabriqué par l'entreprise : plus cette demande est forte, plus une entreprise va demander de travail.
- Inversement, plus le coût du travail est élevé, ou moins le travail, est efficace et plus la demande de travail sera faible :

⁴ Plus précisément, sur ce graphique il s'agit du salaire réel (w/p).



- De la substituabilité avec le facteur capital. Cette substituabilité dépend des possibilités technologiques (substitution de l'homme par les machines) mais elle résulte aussi d'un choix de l'entreprise en fonction des écarts de profitabilité des deux facteurs de production⁵. Plus cette substituabilité est forte, et plus la demande de travail sera sensible au salaire. Une très faible hausse du salaire suffit pour inciter l'entreprise à remplacer le travail par du capital. Nous dirons que la demande de travail est élastique :



Une très hausse du salaire se traduira par une diminution importante de la demande de travail. Comme nous l'avons dit plus haut, cette substituabilité du travail par le capital est très importante pour les activités très routinières.

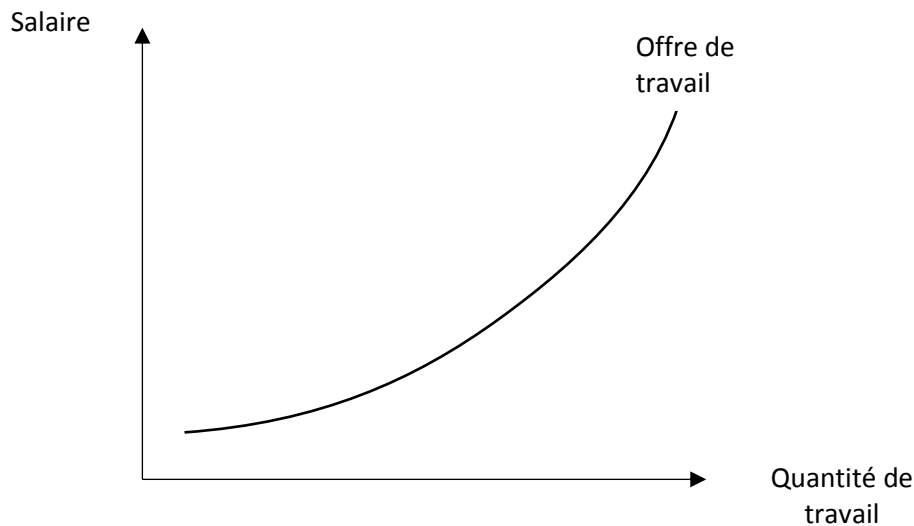
La détermination de l'offre de travail

L'offre de travail (la demande d'emploi) émane des consommateurs. Ces derniers effectuent un **arbitrage entre le temps de loisirs et la quantité de biens** qu'ils pourront consommer. Plus un consommateur consacre du temps pour son loisir,

⁵ Comparaison entre les écarts de productivité marginale et les écarts de coût de ces deux facteurs de production.

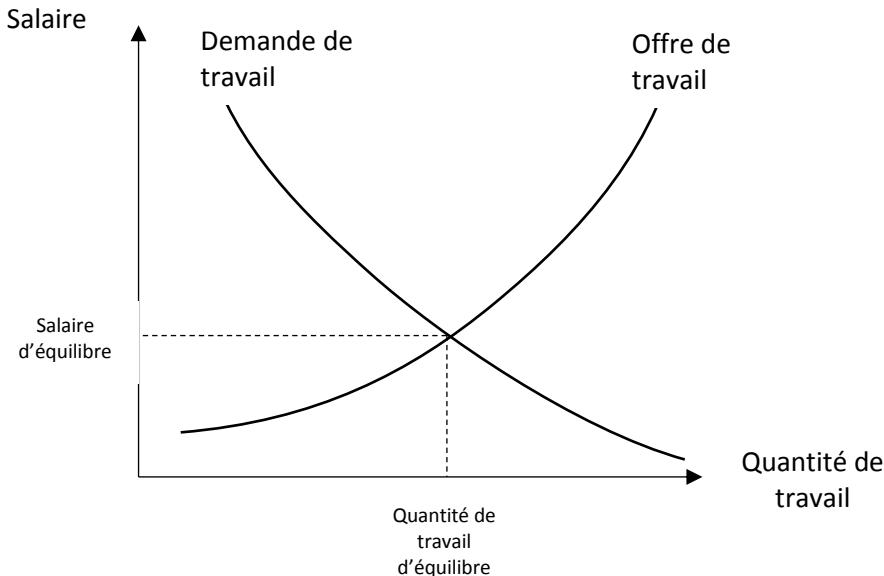
moins il a de revenu du travail, et moins il peut acquérir de bien final. On peut alors mesurer le **coût d'opportunité du loisir** par la quantité de biens et services à laquelle un agent doit renoncer s'il décide de réduire son temps de travail. Par exemple, si une personne décide de ne pas travailler pendant un mois, elle renonce à 1 500€, soit l'équivalent de 1 500 paquets de pâtes (si l'on suppose qu'un paquet de pâtes vaut 1€).

Ainsi, chaque travailleur détermine le temps de travail qui lui permet de maximiser sa satisfaction sachant que plus il travaille, moins il a de temps pour son loisir (ce qui lui procure une désutilité), mais plus il peut acheter de biens (ce qui augmente sa satisfaction). On suppose, en général, que plus le salaire est élevé, et plus une personne sera prête à travailler longtemps (**offre de travail intensive**), et plus il y aura de personnes qui souhaiteront travailler (**offre extensive de travail**). L'offre de travail est donc plus élevée à mesure que le salaire augmente :



L'équilibre sur le marché du travail

L'équilibre sur le marché du travail est atteint au niveau de salaire qui assure l'égalité entre l'offre et la demande de travail. Autrement dit, pour ce niveau de salaire, toute personne qui souhaite travailler trouve un emploi, et la demande de travail des entreprises est satisfaite :

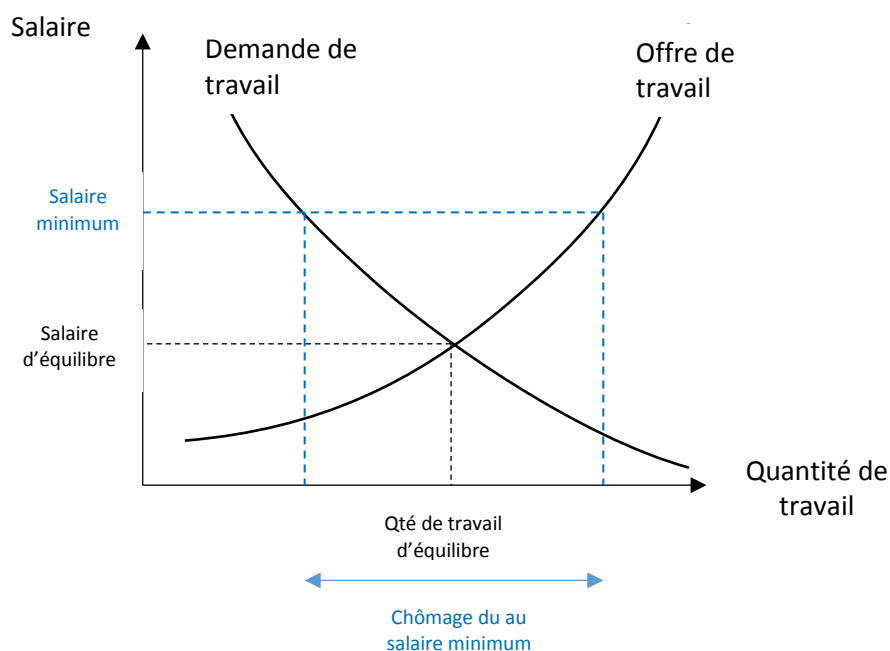


Sur ce marché parfaitement concurrentiel, en l'absence d'entraves à la fixation du salaire et de la quantité de travail à leur niveau d'équilibre, il ne peut exister que du **chômage volontaire**. Autrement dit, les seules personnes sans emploi sont celles pour qui le salaire actuel ne compenserait pas la désutilité marginale qu'ils auraient à subir s'ils renonçaient à leur loisir.

Le rôle des institutions sur le marché du travail

Dans le cadre théorique qui précède, seul le marché assurait l'équilibre entre l'offre et la demande de travail. Or, il existe de nombreux dispositifs qui interviennent dans la fixation du prix et de la quantité du travail :

- Concernant le coût du travail :
 - ✓ Certains pays se sont dotés d'un **salaire minimum** horaire. Ce salaire définit un niveau-plancher en deçà duquel une personne ne peut être embauchée. Dans la théorie néo-classique de l'équilibre du marché du travail, ce niveau de salaire crée du chômage car il y a plus de personnes qui souhaitent travailler que de besoins exprimés par les entreprises.



Le salaire minimum poursuit d'abord un objectif social puisqu'il permet d'assurer un certain niveau de rémunération aux travailleurs. Mais, certains lui assignent également un objectif économique car il génère du pouvoir d'achat (notamment pour les moins qualifiés), ce qui pourrait créer de l'activité économique et, *in fine*, réduire le chômage.

Mais ces deux aspects sont très discutés parmi les économistes. En effet, ce salaire minimum peut tellement réduire la demande de travail que certaines personnes peuvent être exclues durablement du marché du travail. Cela favoriserait une forme de **dualisme** entre les personnes qui ont un emploi, et ceux qui n'en ont pas. Les effets en matière de redistribution ne sont donc pas évidents.

Par ailleurs, comme indiqué, la hausse du coût du travail peut être telle que le chômage va significativement augmenter.

- ✓ Pour une entreprise, le **coût du travail** inclut le salaire versé au salarié, mais aussi les cotisations sociales et les impôts sur le travail. Ce coût total est donc influencé par la politique fiscale et par le mode de financement de la protection sociale. Le **coin socio-fiscal** correspond à la différence entre le coût total du travail pour l'entreprise et la rémunération effectivement reçue par le salarié :

Coin sociofiscal

= coût total d'un salarié pour une entreprise

– rémunération effectivement reçue par le salarié

- Concernant la **quantité de travail** : il existe des législations qui encadrent les modalités d'embauche et de licenciements de salariés. Les effets de ces règles sur la précarité des salariés sont discutés car elles protègent effectivement les personnes en emploi, mais peut-être au détriment de celles qui en recherchent un.

- Les **modalités de négociation** des salaires et conditions de travail entre les entreprises et les salariés sont également importants pour analyser le marché du travail. Les études empiriques soulignent l'importance des facteurs institutionnels que sont le degré de centralisation de la négociation, le degré de coopération entre les représentants employeurs et les représentants des salariés, le taux de syndicalisation...
- Il faut également tenir compte de la **qualité de la formation** afin d'améliorer l'appariement entre l'offre et la demande de travail. Cette problématique est d'autant plus prégnante pour les personnes les moins qualifiées dont le taux de chômage est bien plus élevé que la moyenne nationale.

Demande de travail et demande de biens et services

Dans l'analyse keynésienne, en période de **crise économique déflationniste** (comme en 1929), les entreprises sont contraintes sur leurs débouchés. La **demande** étant **insuffisante**, les entreprises vont réduire leurs volumes de production et licencier. Certaines d'entre elles feront faillite. Le taux de chômage va alors augmenter.

Dans ce contexte, le **chômage** est **involontaire** puisque les personnes souhaiteraient travailler mais la demande de travail est insuffisante. Finalement, la solution à ce chômage involontaire consiste à relancer la demande.

En période de crise déflationniste, flexibiliser le marché du travail et réduire les salaires ne ferait qu'aggraver le problème puisque la demande en biens et services serait plus faible, ce qui augmenterait le chômage, réduirait à nouveau les salaires... Ces mécanismes auto-entretenus ne peuvent s'estomper par eux-mêmes.

2. Les politiques de l'emploi

La **politique de l'emploi** vise à améliorer le niveau ou la qualité de l'emploi par des actions spécifiques sur le marché du travail, ou à son voisinage (Benassy-Quéré et al. 2014). Par conséquent, les politiques de l'emploi incluent : les réglementations à l'embauche et au licenciement, les effets du salaire minimum, la fiscalité, la protection sociale... Mais nous pourrions aussi y ajouter toutes les politiques de croissance tant leurs effets sur l'emploi sont nombreux.

Au final, le terme « politique de l'emploi » revêt des dimensions très différentes les unes des autres. Traditionnellement, on adopte une définition plus étroite en distinguant les **politiques passives** et les **politiques actives** de l'emploi.

Les politiques passives de l'emploi

Les politiques passives de l'emploi visent à compenser la baisse de revenu dans le cas de la perte de son emploi. Cela comprend :

- Les indemnités chômage en cas de perte temporaire de son emploi ;
- Les dispositifs de pré-retraites ou assimilés qui permettent aux seniors ayant perdu leur emploi d'opérer une transition précoce vers l'inactivité.

Les politiques actives de l'emploi

Les politiques actives de l'emploi visent à favoriser le retour en emploi des personnes actuellement au chômage. Cela prend la forme :

- D'une stimulation de la demande de travail : emplois aidés, réduction du coût du travail, voire la réduction du temps de travail qui devrait inciter les entreprises à embaucher plus de personnes pour maintenir leurs capacités de production ;
- D'une incitation au retour à l'emploi : incitations financières (exemple : le RSA), contraintes (Exemple : contrôle des démarches de recherches d'emploi, offres raisonnables d'emploi).

Si l'on effectue une comparaison pour quelques économies, on observe que les mesures actives pour l'emploi représentent une part plus importante des dépenses pour l'emploi dans les pays scandinaves.

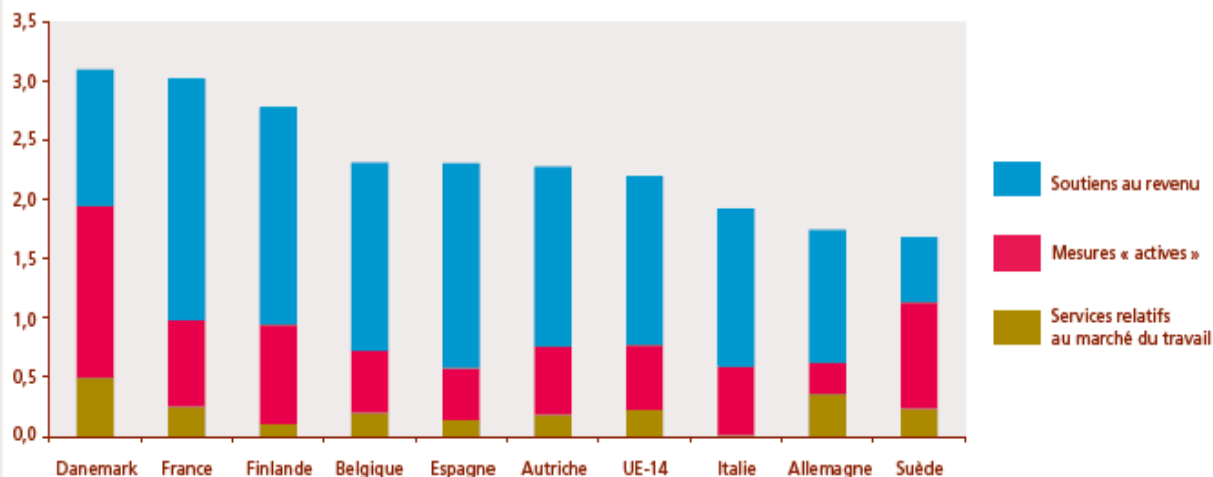
Pour une grande partie, ces dépenses sont constituées de prestations de chômage et d'allocations de préretraite (catégories 8 et 9). Celles-ci tendent toutefois à baisser depuis 2013. Elles restent cependant prépondérantes en Espagne, où elles représentent 75 % des dépenses du pays en faveur des politiques du marché du travail. Suivent l'Italie, la Belgique et la France, avec respectivement 69 %, 68 % et 67 % (graphique B).

Les pays scandinaves consacrent quant à eux une part importante de leurs dépenses aux mesures actives. Celles-ci représentent respectivement 53 % et 47 % de la dépense totale en Suède et au Danemark. La France, la Belgique et l'Autriche se positionnent à un niveau moyen (aux alentours de 25 %) tandis que l'Allemagne et l'Espagne y consacrent moins de 20 % de leurs dépenses (respectivement 15 % et 19 %).

Graphique B

Dépenses pour les politiques du marché du travail en 2016, par grandes catégories

Dépenses en % de PIB



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

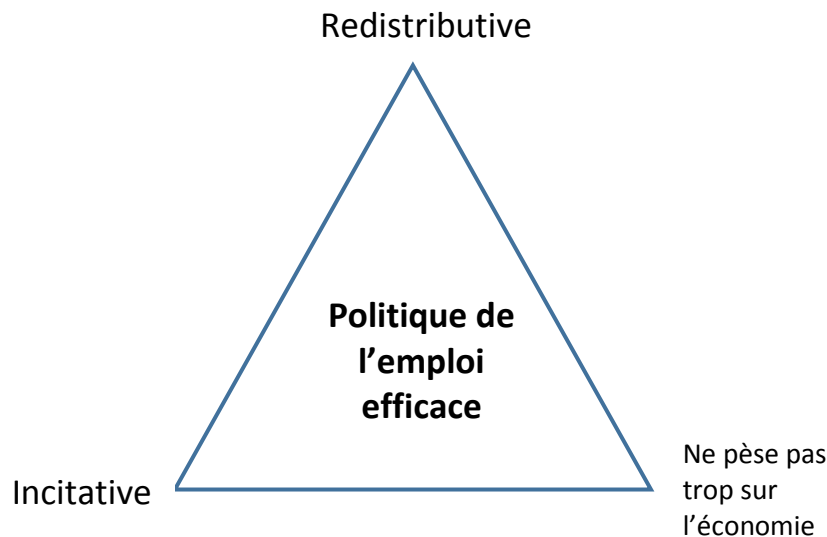
Source : Dares, février 2019

La comparaison de la France avec le Danemark est très intéressante. Le poids dans le PIB des dépenses en faveur de l'emploi est assez comparable entre les deux pays. En revanche, au Danemark, les politiques actives représentent une part bien plus importante du PIB qu'en France. Par ailleurs, les services relatifs au marché du travail (notamment l'accompagnement des personnes au chômage) est aussi mieux

doté. Ces éléments permettent de quantifier les deux derniers éléments du « **triangle d'or danois** » :

- un marché du travail flexible (faciliter les licenciements et les embauches) ;
- une protection sociale généreuse ;
- des politiques actives de l'emploi (politiques de formation).

La combinaison de ces dimensions des politiques de l'emploi vise à définir des dispositifs qui soient redistributifs, incitatifs et qui ne pèsent pas trop sur l'économie⁶ :



Politiques conjoncturelles ou politiques structurelles pour lutter contre le chômage ?

A priori, la réponse à cette question semble évidente :

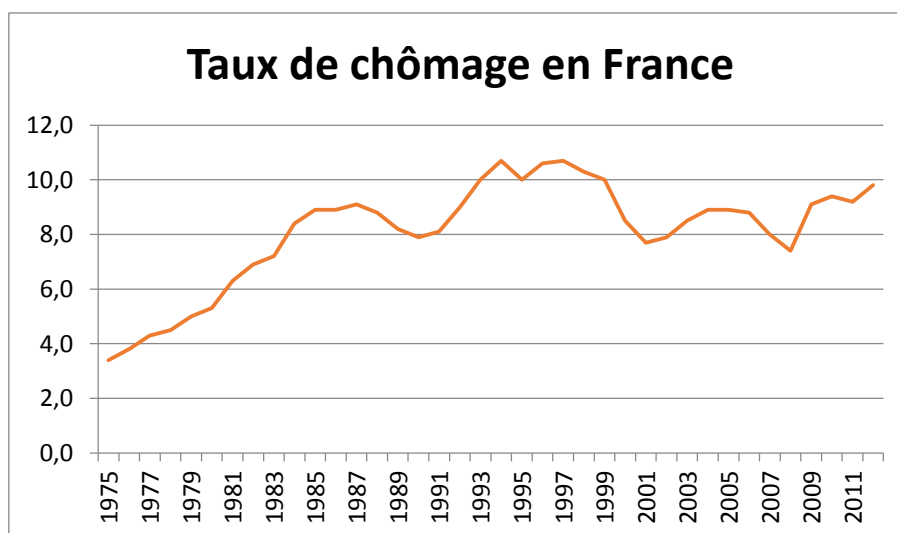
- si la hausse du chômage est consécutive à une contraction de l'activité économique, une politique conjoncturelle contracyclique suffirait à amortir la hausse du chômage, et lui permettre de retourner rapidement à son niveau d'avant crise.
- Si le niveau de chômage est élevé sur le long terme, c'est qu'il existe des dysfonctionnements sur le marché du travail. Les politiques structurelles doivent alors être envisagées pour y faire face.

Néanmoins, ce premier état des lieux étant posé, il nous faut le nuancer quelque peu :

1. Les chocs conjoncturels peuvent être de différentes natures. On distingue usuellement :
 - ✓ Les chocs déflationnistes (comme en 1929) : la baisse de la demande de produits, réduit les prix, les entreprises font faillite, donc le chômage augmente... Dans ce cas, les politiques conjoncturelles de relance par la demande constituent un levier de relance efficace (voir section précédente sur le chômage involontaire pour Keynes).

⁶ Nous parlerons ici de la perte sèche engendrée par une politique de l'emploi trop onéreuse.

- ✓ Les chocs inflationnistes (les chocs pétroliers des années 1970) : la crise provient d'une contraction de l'offre (et non d'une contraction de la demande comme pour les crises déflationnistes). Les entreprises augmentent leurs prix, et les salariés demandent une hausse de leurs salaires, ce qui augmente le coût des entreprises, qui doivent augmenter leurs prix... Dans ce contexte, une politique de relance par la demande n'est pas efficace car elle amplifie la hausse des prix. La priorité est alors donnée à la lutte contre l'inflation via, notamment, une politique monétaire restrictive.
2. La distinction entre les facteurs conjoncturels et structurelle est parfois ténue. Ainsi, à la suite des chocs pétroliers (années 70), le taux de chômage français a beaucoup augmenté, pour se stabiliser ensuite à un niveau bien plus élevé que durant les 30 glorieuses :



Tout se passe comme si le choc conjoncturel avait eu un effet permanent (on parle d' « **effet d'hystérèse** »). Cela illustre le fait que les caractéristiques du marché du travail l'empêchent d'être résilient. Ce constat amène donc à envisager deux modalités d'intervention complémentaires :

- ✓ des politiques conjoncturelles plus précoces et plus importantes pour limiter les effets sur le taux de chômage ;
- ✓ des politiques structurelles adaptées pour rendre le marché du travail plus résilient : formation, coût du travail...

Webographie

www.insee.fr
<https://dares.travail-emploi.gouv.fr/>
<https://ec.europa.eu/eurostat/fr/home>

Auteur : Christophe Hachon