

CHAPITRE 3 – Comment lutter contre le chômage ?

1. Comment définir le chômage et le sous-emploi ? (p. 84 - 85)

Doc 1 p. 84 : Distinguer chômage et sous-emploi

Le chômage représente l'ensemble des personnes de quinze ans et plus, privées d'emploi et en recherchant un. Sa mesure est complexe. Les frontières entre emploi, chômage et inactivité ne sont pas toujours faciles à établir [...]. Il y a en France deux sources statistiques principales sur le chômage : les statistiques mensuelles du ministère du Travail, élaborées à partir des fichiers de demandeurs d'emploi enregistrés par Pôle emploi, et l'enquête Emploi de l'Insee qui mesure le chômage au sens du BIT¹ [...]. Le sous-emploi comprend les personnes actives occupées [...] qui remplissent l'une des conditions suivantes : – elles travaillent à temps partiel, souhaitent travailler davantage et sont disponibles pour le faire, qu'elles recherchent activement un emploi ou non ; – elles travaillent à temps partiel (et sont dans une situation autre que celle décrite ci-dessus) ou à temps complet, mais ont travaillé moins que d'habitude pendant une semaine de référence en raison de chômage partiel [...] ou de mauvais temps.

« Définitions », Insee, 2016

1. Bureau international du travail.

2. Pourquoi offre et demande de travail ne se rencontrent-elles pas toujours ? (86 - 87)

Doc 1 p. 86 : Le chômage structurel

Le chômage structurel est un chômage qui résulte d'une inadaptation momentanée entre la structure des offres et des demandes de travail. La structure de la demande de biens et services évolue dans le temps et, de ce fait, la production de certains secteurs décline, tandis qu'elle se développe rapidement dans d'autres secteurs. Ces mutations du système productif modifient la structure de la demande de travail [par les entreprises] : certaines qualifications professionnelles sont de moins en moins recherchées et d'autres sont en revanche très demandées. La structure des offres de travail [par les travailleurs] peut donc se trouver en partie inadaptée à celle des demandes. En effet, le système d'éducation et de formation professionnelle met un certain temps à s'adapter aux nouveaux besoins de l'économie, et la réduction de l'emploi dans les secteurs en déclin amène sur le marché du travail des individus dont l'expérience professionnelle est de moins en moins demandée par les entreprises. En conséquence, il existe une offre de main-d'œuvre excédentaire pour les qualifications les moins recherchées.

Jacques Généreux, Économie politique, tome 3 : Macroéconomie, 7^e
édition, Hachette supérieur, 2014

Doc 2 p. 86 : Existe-t-il un lien entre salaire et chômage ?

a Le salaire d'efficience

La rigidité des salaires¹ est une source de chômage [...]. Les théories du salaire d'efficience proposent une source potentielle de rigidité des salaires. Selon ces théories, les salaires élevés rendent les travailleurs plus productifs. [...] La qualité de la main d'œuvre d'une entreprise est fonction de la hauteur de la rémunération que celle-ci octroie à ses travailleurs. Si l'entreprise réduit ses salaires, les meilleurs de ses travailleurs seront incités à rechercher un emploi ailleurs, ne laissant dans l'entreprise que les travailleurs les moins efficaces et donc les moins susceptibles de trouver un emploi ailleurs. Les économistes appellent « sélection adverse » ou « anti-sélection » la tendance des détenteurs d'information (dans ce cas, les travailleurs, qui connaissent leurs possibilités d'emploi ailleurs) à prendre leurs décisions sans tenir compte de l'impact négatif de celle-ci sur ceux qui ne détiennent pas la même information (dans ce cas, l'entreprise).

Gregory N. Mankiw, Macroéconomie, 7e édition,
De Boeck Supérieur, 2016

1. Fait que le niveau des salaires ne s'ajuste pas forcément, notamment à la baisse, en fonction des variations de l'offre et de la demande de travail.

Doc 3 p. 87 : Comment l'offre et la demande de travail se rencontrent-elles ?

Le chômage frictionnel apparaît lorsque le mécanisme d'appariement¹ entre l'offre et la demande de travail ne fonctionne pas correctement. C'est le cas lorsqu'une entreprise souhaite embaucher un employé avec un profil spécifique, qu'il existe un chômeur avec l'ensemble des caractéristiques souhaitées, mais que les deux parties ne se connaissent pas. Il y a un manque d'information qui fait que cette offre et cette demande ne s'apparient pas. [...]

Un des remèdes au chômage frictionnel est l'amélioration de l'information disponible sur le marché du travail. Collecter les offres et les demandes d'emplois est l'une des missions de Pôle emploi. De nombreux sites Internet ont également été développés ces dernières années pour favoriser l'appariement entre les entreprises et les personnes.

John Sloman, Alison Wride, Dean Garatt, Principes d'économie,

9^e édition, Pearson, 2015

1. Mise en relation.

3. Quels sont les effets des institutions sur le chômage structurel ?

(p. 88 – 89)

Doc 1 p. 88 : L'impact du salaire minimum sur le chômage

a Différents effets du salaire minimum sur le chômage

Selon certains économistes, l'existence d'un salaire minimum nuit à la réalisation de l'équilibre sur le marché du travail. Les entreprises, qui sont censées rémunérer les salariés à hauteur de leur productivité, sont pénalisées si elles engagent un travailleur qui leur rapporte moins que ce que coûte le salaire minimum. Au-delà d'un certain seuil critique, le salaire minimum favorise, dans ce cadre de pensée, le chômage [...] : une augmentation de 1 % du SMIC détruirait de 15 000 à 25 000 postes. Les personnes les moins qualifiées et les jeunes sont dans tous les cas les plus touchés. De fait, le salaire minimal rend inemployables les travailleurs les plus vulnérables. [...]

Cet effet n'est pas nécessairement dominant : une célèbre étude [...] montre [...] que l'instauration d'un salaire minimum dans l'État du New Jersey a induit une hausse de l'emploi supérieure à celle qui pouvait être constatée dans l'État voisin, qui n'avait pas été touché par ce changement de législation. La concurrence n'est pas parfaite si l'employeur est en position de force et peut imposer des salaires inférieurs au salaire optimal pour maximiser son profit. Le salaire minimum permet alors de rétablir l'équilibre dans la négociation en imposant à l'employeur de mieux rémunérer les salariés les plus vulnérables. De plus, selon la théorie du salaire d'efficience [...] qui établit une relation positive entre salaire et motivation des salariés, une augmentation du salaire minimum devrait pousser les travailleurs qui en bénéficient à accroître leur productivité.

Sébastien Grobon, « Quels effets du salaire minimum sur le chômage ? »,

Regards croisés sur l'économie n° 13, janvier 2013

b Quel salaire d'équilibre sur le marché du travail ?

Les politiques gouvernementales cherchent parfois à élever les prix au-delà du niveau d'équilibre comme l'instauration des salaires minimaux. [...]

Le salaire minimum est fixé à W_{min} , un niveau plus élevé que le salaire d'équilibre W_0 . Il en résulte que les travailleurs qui peuvent trouver un emploi obtiennent un salaire plus élevé. Cependant, certaines personnes qui souhaitent travailler n'y parviennent pas. [...] Il en résulte un chômage de $L_2 - L_1$ travailleurs.

D'après Robert Pindyck, Daniel Rubinfeld, *Microéconomie*, 9e édition, Pearson, 2017

Doc 2 p. 89 : La rigidité du marché du travail français

Selon [certains] économistes [...], le manque de flexibilité du marché du travail serait [...] une cause importante de chômage. Les rigidités de ce marché dressent en effet, selon eux, des obstacles réglementaires qui empêchent l'offre et la demande de travail de s'ajuster correctement. Ils considèrent par exemple qu'un niveau élevé d'indemnisation du chômage n'incite pas les chômeurs à retrouver rapidement un travail. De la même manière, ils estiment que, si le droit du travail interdit aux employeurs de pouvoir licencier facilement et sans frais, alors ceux-ci seront réticents à embaucher autant qu'ils le pourraient. Et cette réticence [...] se traduit par un chômage persistant [...].

Ces raisonnements [...] présentent pourtant plusieurs fragilités. Tout d'abord, les règles qui protègent l'emploi – par exemple en compliquant les procédures et en alourdissant les coûts liés aux licenciements – sont peut-être peu incitatives à l'embauche, mais elles sont très favorables aux emplois existants et à ceux qui les occupent. Puisqu'elles rendent complexe et coûteuse la séparation avec l'employé, elles peuvent même pousser les entreprises à former davantage leurs salariés pour les aider à migrer vers des qualifications et des métiers d'avenir, lesquels serviront en retour la compétitivité de l'entreprise.

Thierry Pech, « Le marché du travail est-il trop rigide ? », Alternatives économiques, 2014

4. Quels sont les effets de l'activité économique sur le chômage conjoncturel ? (p. 90- 91)

Doc 1 p. 90 : Le poids des chômages structurel et conjoncturel

Il est usuel de décomposer le taux de chômage en une partie structurelle et une partie conjoncturelle. Le chômage conjoncturel est la part du chômage qui dépend de la position de l'économie dans le cycle¹, c'est-à-dire de l'état de la demande. Une faible croissance [...] débouchera typiquement sur une hausse du chômage conjoncturel. Le chômage structurel, à l'inverse, est insensible aux fluctuations de l'activité. Il ne dépend que de la structure de l'économie (la population en âge de travailler, sa qualification, etc.), de facteurs institutionnels (l'indemnisation du chômage, le niveau du salaire minimum, les taux de cotisations, etc.) et technologiques [la robotisation dans l'industrie, par exemple]. Il est également appelé « taux de chômage d'équilibre » [...].

La Commission européenne estime le taux de chômage structurel français à 9,2 % en 2017, soit un niveau très proche du taux de chômage effectivement constaté au deuxième trimestre, à 9,5 %. En d'autres termes, d'après la Commission, la faiblesse de la demande ne joue qu'un rôle marginal dans le niveau élevé du chômage français, le chômage conjoncturel est quasiment inexistant.

Thibault Mercier, « À propos du chômage structurel en France », Éco Flash, Études économiques – BNP Paribas, 2017

1. Un cycle économique est une période durant laquelle des phases de croissance alternent avec des phases de ralentissement économique.

Doc 2 p. 91 : Demande globale et chômage conjoncturel

Le chômage dû à un niveau de demande trop faible, ou chômage conjoncturel, est associé à une récession de l'économie¹, au cours de laquelle la demande de biens et services des ménages diminue, sans diminution des salaires. Les entreprises n'arrivent plus à écouler toute leur production, elles décident alors de produire moins et de se défaire de l'excédent de force de travail en licenciant : la demande de travail diminue. Cette augmentation du chômage équivaut à une nouvelle diminution des achats des ménages (un chômeur consomme moins qu'un travailleur), d'où une chute de la demande globale de biens et une nouvelle vague de licenciements. À une récession économique plus longue, plus profonde, correspond un taux de chômage plus élevé. Lorsque la conjoncture s'améliore, les demandes globales de biens et de travail augmentent, et cette forme de chômage disparaît. [...]

Le chômage provoqué par une demande trop faible est également dénommé chômage « keynésien ». Pour illustrer sa thèse, [Keynes] s'appuie en particulier sur le chômage de l'entre-deux-guerres suite à la crise de 1929, qui s'explique en grande partie par un faible niveau de la demande globale.

John Sloman, Alison Wride, Dean Garatt, Principes d'économie, 9^e édition,
Pearson, 2015

1. Ralentissement de l'activité économique se traduisant par un recul du produit intérieur brut (PIB) sur au moins deux trimestres consécutifs.

5. Quelles sont les politiques de lutte contre le chômage ? (p. 92 - 93)

Doc 1 p. 92 : Les politiques de soutien de la demande globale

Le remède classique au chômage (la baisse des salaires) néglige la double nature du salaire : coût de production pour l'entreprise mais revenu pour les travailleurs. La baisse des salaires [...] exerce bien un effet stimulant sur la demande de travail [...]. Mais elle réduit aussi le revenu distribué aux ménages et déclenche [une] baisse [de] la demande globale, limitant ainsi encore plus les débouchés des producteurs ; il s'ensuit un nouveau recul de la demande de travail, qui rend nécessaire une nouvelle baisse des salaires, et ainsi de suite [...].

En l'absence de mécanismes correcteurs [...], seule une intervention de l'État peut lutter contre le sous-emploi et le chômage. Le diagnostic étant celui d'une insuffisance de la demande globale, le remède consiste en interventions qui stimulent la demande. Le budget de l'État constitue alors un outil particulièrement important. En effet, les dépenses publiques¹ sont un élément de la demande globale [...]. Les pouvoirs publics peuvent également intervenir par la politique monétaire, puisque l'investissement dépend du taux d'intérêt² et que ce dernier dépend directement de l'offre de monnaie décidée par la politique économique.

Jacques Généreux, Économie politique, tome 3 : Macroéconomie, 7^e édition, Hachette supérieur, 2014

1. Dépenses de l'État, des collectivités locales et des administrations de Sécurité sociale qui peuvent concerner la production de biens et services collectifs ou des subventions à l'économie, par exemple.

2. Lorsque le taux d'intérêt diminue, le coût du crédit baisse, ce qui stimule la demande de biens de consommation et d'investissement.

Doc 2 p. 93 : La « flexisécurité »

En visite au Danemark, Emmanuel Macron ne cesse de citer en exemple le système danois de « flexisécurité ». [Elle] permet aux entreprises de se séparer facilement de leurs salariés qui, en échange, bénéficient d'allocations-chômage élevées et d'avantages sociaux importants (retraite, congés payés ou parentaux, etc.) indépendants de l'ancienneté [...].

L'idée a inspiré la politique du gouvernement [de] Poul Nyrup Rasmussen (1993-2001), alors que le pays combinait une fiscalité parmi les plus lourdes au monde et un taux de chômage dépassant 11 %. Le Danemark choisit en 1994 de simplifier fortement le licenciement et l'embauche. Pari réussi : avec l'aide d'une conjoncture mondiale favorable, le chômage chutait à moins de 5 % dès 2000. Il était en juin [2018] à 3,9 % [...].

Encore aujourd'hui, le ministère danois de l'Emploi se félicite « qu'un tiers des salariés chaque année changent d'emploi » et que « les embauchés grimpent rapidement dans l'échelle des salaires » [...]. Par ailleurs, la formation « tout au long de la vie » au Danemark est considérée comme la plus performante en Europe après la Suède, un atout indispensable pour assurer l'adaptabilité des salariés dans un pays désormais confronté à des pénuries de main-d'œuvre.

« C'est quoi cette “flexisécurité” à la danoise qui inspire Emmanuel Macron ? », 20 Minutes avec AFP, août 2018

Doc 3 p. 93 : Le Plan d'investissement dans les compétences (PIC)

Lancé début 2018, le PIC est doté au niveau national d'une enveloppe globale de 14,6 milliards d'euros [entre 2019 et 2022] dont 6,7 milliards pour les décrocheurs¹ et 7,1 milliards pour les demandeurs d'emploi. 90 % des fonds du PIC sont dirigés vers les actions de formation et 10 % visent la transformation du système par des expérimentations de nouveaux outils².

« Le plan d'investissement dans les compétences (PIC) francilien », Pôle
emploi région Île-de-France, 2019

1. Jeunes sortis du système scolaire sans avoir obtenu de diplôme équivalent au baccalauréat ou à un diplôme à finalité professionnelle (CAP, BEP...).
2. Expérimentation de nouvelles approches pédagogiques et de nouveaux usages (principalement dans le numérique).

L'ESSENTIEL p. 96 - 97 : Comment lutter contre le chômage ?

Le chômage est une préoccupation importante au sein d'un pays, tant pour les citoyens que pour les médias ou les responsables politiques, dont l'un des buts principaux est de le faire baisser.

Chômage et sous-emploi

Un chômeur est une personne sans emploi qui est à la recherche d'un emploi. Le chômage représente donc l'ensemble des chômeurs. Deux institutions publient le nombre de chômeurs en France : l'Insee et Pôle emploi. Le chiffre publié par l'Insee se base sur une définition du chômage édictée par le Bureau international du travail (BIT), commune à de nombreux pays, ce qui permet de réaliser des comparaisons dans le temps et dans l'espace. Le chiffre publié par Pôle emploi recense le nombre de demandeurs d'emplois en fin de mois. Les critères étant un peu différents d'une institution à l'autre, il est normal que les chiffres publiés diffèrent.

Le sous-emploi permet de rendre compte des situations des personnes qui ont un emploi réduit et qui souhaiteraient travailler davantage. Ces personnes ne sont pas comptabilisées dans les chiffres du chômage.

La population active regroupe la population dite « active occupée », c'est-à-dire en emploi, et les personnes en âge de travailler (de 15 à 64 ans) qui sont au chômage. Le taux de chômage et le taux d'emploi sont des indicateurs permettant de donner des mesures précises des ressources humaines – autrement dit, du « facteur travail » – effectivement mobilisées pour la production.

Les causes du chômage structurel et conjoncturel

Le chômage structurel ne dépend pas de la conjoncture économique. Les différences de taux de chômage d'un pays à un autre s'expliquent en partie par l'existence d'institutions propres à chacun. Pour un certain nombre d'économistes, l'existence d'un salaire minimum élevé et d'une forte protection de l'emploi tend à générer du chômage structurel. Pour d'autres, à l'inverse, ces institutions favorisent la stabilité, ce qui aurait un effet positif sur le chômage. En France, par exemple, le Code du travail rassemble des règles juridiques qui protègent les salariés. Certains voudraient alléger les contraintes qu'il impose aux employeurs alors que d'autres, au contraire, soulignent les risques de la flexibilisation du marché du travail.

Sur le marché du travail, les qualifications requises par les employeurs ne correspondent pas toujours à celles que possèdent les travailleurs. Cette inadéquation est une source importante de chômage structurel. Ce problème d'appariement entre l'offre et la demande de travail peut aussi être de nature géographique.

Les imperfections de l'information sont également une source de chômage. Elles contribuent à allonger la durée de recherche d'emploi pour les travailleurs et à augmenter le nombre de candidats aux postes à pourvoir pour les employeurs. La théorie du salaire d'efficience montre par ailleurs que les asymétries d'information peuvent conduire les employeurs à rémunérer les salariés à un niveau supérieur au salaire d'équilibre, ce qui limite la flexibilité à la baisse des salaires. Cette théorie montre toutefois que des niveaux de salaire élevés ne constituent pas toujours un obstacle à l'embauche, mais plutôt une stratégie des employeurs pour faire face aux asymétries d'information concernant la productivité des travailleurs.

Le chômage conjoncturel, comme son nom l'indique, dépend de la conjoncture économique c'est-à-dire du plus ou moins fort niveau d'activité économique d'un pays (consommation des ménages, investissement des entreprises, etc.). Une forte croissance du PIB ou de la demande globale entraîne un accroissement de la demande de travail de la part des entreprises, ce qui réduit le chômage. À l'inverse, en période de récession, la demande globale (consommation des ménages ou investissement des entreprises) diminue, entraînant un accroissement du chômage conjoncturel.

Les politiques de lutte contre le chômage

Une politique de lutte contre le chômage comprend à la fois des mesures contre le chômage conjoncturel et des mesures contre le chômage structurel.

Pour lutter contre le chômage conjoncturel, en période de récession, l'État peut mettre en place une politique conjoncturelle (ou « macroéconomique ») de soutien de la demande grâce à une relance des dépenses publiques pour soutenir la consommation des ménages et l'investissement des entreprises. Il peut aussi, par l'intermédiaire de la Banque centrale, mettre en place une politique monétaire pour baisser les taux d'intérêt et favoriser l'endettement, donc l'investissement.

Pour lutter contre le chômage structurel, l'État peut flexibiliser le marché du travail et les règles de protection de l'emploi. Il peut également baisser le coût du travail en autorisant des mesures de modération salariale et en baissant les cotisations sociales sur les salaires. Il peut également mettre en place une politique de formation pour mettre en adéquation les qualifications des chômeurs avec celles requises par les employeurs potentiels.