



LE CHOMAGE VA-T-IL ENFIN BAISSER EN FRANCE EN 2016 ?

L'évolution du taux de chômage en 2016 en France est un enjeu intéressant à plusieurs titres. Sur le plan politique, cette année est la dernière occasion pour le gouvernement en place d'atteindre enfin l'objectif de l'inversion de la courbe du chômage, annoncée avec un brin d'optimisme pour la fin 2013 par François Hollande quelques mois après son élection, qui pourrait conditionner la candidature du président de la République pour un second mandat.

Sur le plan économique, le renforcement de la croissance en Europe a permis d'enclencher depuis plusieurs trimestres un mouvement de baisse du chômage dans les principales économies (en Allemagne, en Italie, en Espagne, aux Pays-Bas dans la zone euro, et au Royaume-Uni hors zone euro), à l'exception notable de la France.

En effet, l'économie française affiche depuis fin 2012 un niveau de chômage qui demeure inlassablement supérieur à 10%. Au regard de leur dynamique actuelle, le taux de chômage en France devrait d'ailleurs devenir supérieur à celui de la zone euro au cours des prochains mois, pour la première fois depuis le déclenchement de la crise.

Dans ces conditions, il est légitime de s'interroger sur la gravité de la situation française, notamment sur la question de l'emploi et de la politique économique menée par le gouvernement. Après avoir glissé d'une crise mondiale en 2007-2009 à une crise de la zone euro en 2012, faut-il craindre dans la persistance de son niveau de chômage le risque de voir la France demeurer seule empêtrée dans la crise ?

1. Le chômage baisse partout en Europe... sauf en France

La France évolue depuis bientôt dix ans dans un environnement notoirement défavorable, en raison des développements de la crise financière qui ont plongé l'économie mondiale en récession en 2009, puis de sa réplique qui a pris la forme d'une crise de dettes souveraines en 2012 dans la zone euro.

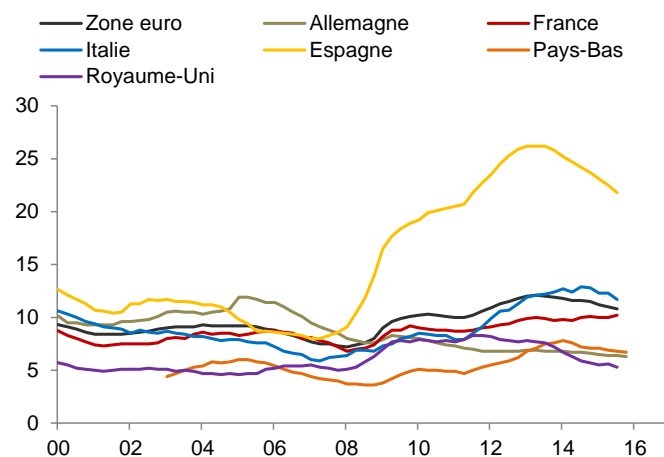
Dans un premier temps, suite à la crise des subprimes, le produit intérieur brut a reculé de 5,8% du T1 2008 au T2 2009 dans la zone euro, avant de rebondir en 2010. Dans un second temps, la crise des dettes souveraines a entraîné une nouvelle chute de la production de 1,5% entre le T3 2011 et le T1 2013. Depuis, la reprise graduelle de l'activité permet une réduction régulière du taux de chômage, qui atteignait 10,5% de la population active en novembre 2015, contre 12,1% à son maximum en avril 2013.

En France, la croissance est enfin revenue en 2015 (+1,1%) après trois années de quasi-stagnation et pourrait se renforcer légèrement

en 2016 (+1,3% selon les prévisions du Fonds monétaire international de janvier 2016). Malgré cette embellie, la résistance du taux de chômage donne cette impression désagréable que la France décroche alors que l'économie européenne retrouve progressivement des couleurs. Cette impression est le fruit de deux tendances fortes dans l'évolution du taux de chômage en Europe, et notamment dans la zone euro :

- En niveau, la faiblesse du taux de chômage dans les économies allemande, britannique et néerlandaise, qui ne s'appuient pas sur le même modèle de croissance que la France, pèse lourdement sur le résultat global européen.
- En dynamique, la baisse du taux de chômage en Europe provient largement du rattrapage de l'économie espagnole, sinistrée pendant la crise, qui a créé davantage d'emplois que la France et l'Allemagne réunies sur les derniers trimestres.

Taux de chômage (en % de la population active)

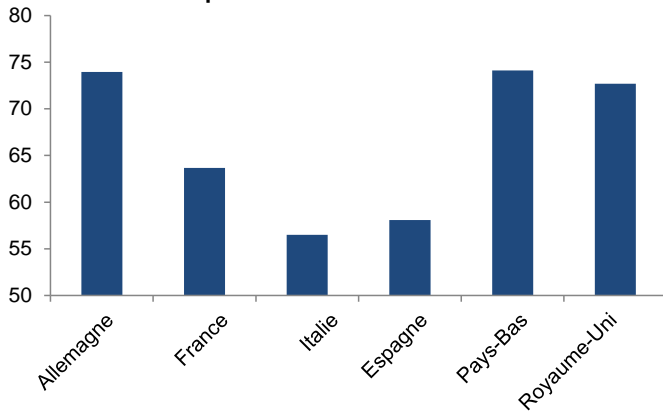


Sources : Datastream, Eurostat, sources nationales

La dynamique et le niveau du taux de chômage en Europe résulte donc de l'agrégation d'un ensemble économique constitué de blocs bien distincts.

La diversité des situations individuelles des économies européennes se perçoit nettement en termes de taux d'emploi (voir graphique ci-dessous). Sur ce point, les écarts qui existent relèvent à la fois de phénomènes structurels (modèle social) et d'éléments conjoncturels.

Taux d'emploi chez les 15-64 ans au T3 2015



Source : OCDE

En Allemagne, première économie européenne, le taux de chômage touchait 6,3% de la population active en décembre 2015, au plus bas depuis la réunification. L'économie allemande bénéficie de plusieurs facteurs favorables : baisse du nombre de personnes en âge de travailler, mécanisme d'ajustement du nombre d'heures travaillées par salarié grâce au mécanisme de chômage partiel, dynamisme des créations de postes (le volume de l'emploi est à son plus haut niveau jamais enregistré à 43 millions de postes). Le taux d'emploi atteint 74% de la population chez les 15-64 ans, à 1 point de l'objectif fixé par la stratégie européenne d'Europe 2020.

En Italie, le taux de chômage se situe actuellement à 11,5% (novembre), en repli depuis la fin de l'année 2014 (alors à 13,1%). Dans le contexte de la mise en place des réformes du marché du travail, cette évolution sonne comme un satisfecit pour le gouvernement en place. Ces progrès doivent toutefois être regardés à l'aune de la faiblesse structurelle du taux d'emploi (56% au T3 2015) et de la forte proportion du nombre d'inactifs.

En Espagne, le taux de chômage poursuit sa dégringolade entamée mi 2013 (alors à 26%) à la faveur du renforcement de la croissance (+3,2% en 2015), mais reste à un niveau élevé (21%). Après avoir connu une forte augmentation du chômage due à d'importantes destructions de postes, dans l'immobilier notamment, l'économie espagnole crée à nouveau des emplois.

Aux Pays-Bas, le taux de chômage baisse également à nouveau depuis plusieurs trimestres, désormais en dessous de 7% (contre moins de 4% en 2008), grâce au retour de la croissance. Alors que l'activité vient à peine de dépasser son niveau d'avant crise, l'économie néerlandaise affiche un taux d'emploi encore inférieur à la période d'avant crise, à 74% au T3 2015.

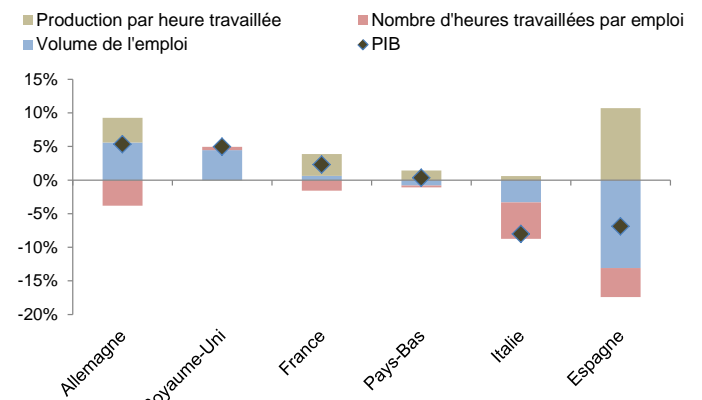
Au Royaume-Uni, le taux de chômage est en baisse depuis plusieurs années déjà et approche 5%, bénéficiant du dynamisme du volume de l'emploi qui atteint un niveau historiquement élevé. Cette dégringolade du taux de chômage s'accompagne d'un niveau élevé du nombre de personnes en situation de sous-emploi, phénomène que les inflexions récentes de la législation du marché du travail ont favorisé, et d'un tassement du niveau de rémunération moyen par salarié.

La trajectoire du taux de chômage dans les économies européennes dépend largement du type d'ajustement au cycle économique qui

s'opère sur le marché du travail. Ces mécanismes sont très différents d'un pays à l'autre : nombre d'heures travaillées par personne, inactivité, productivité, etc. Ainsi, les économies européennes ont été frappées inégalement par la montée du chômage compte tenu de l'évolution de leur croissance sur la période récente. Par exemple, l'Espagne (+18 points de chômage entre 2008 et 2013) a connu une poussée du chômage plus marquée que l'Italie (+6 points) alors que son niveau d'activité a moins reculé. De même, si le taux de chômage dans la zone euro tend à s'égaliser avec celui de la France, comme c'était le cas avant 2008, l'économie française a beaucoup mieux résisté au ralentissement économique sur la dernière décennie.

Le graphique ci-dessous illustre comment la crise a été absorbée par les principales économies européennes. Un point d'activité n'a pas le même contenu d'emplois, et donc de chômage, dans chaque pays. On y voit que si la création d'emplois est à l'arrêt en France, la productivité a continué de progresser. A l'inverse, au Royaume-Uni, la croissance est plus riche en emplois, mais sans gains de productivité apparente du travail.

Contribution à la croissance de la production sur la période 2007-2014



Sources : OCDE, calculs CEP Groupe ALPHA

2. La France à contretemps

Dans le contexte actuel de baisse du chômage en Europe, dont la France semble quelque peu exclue, on peut se demander dans quelle mesure la gestion de la crise au niveau européen a pris part aux développements auxquels nous assistons actuellement, et quels enseignements nous pouvons en tirer.

S'il est évident que la France présente des faiblesses qui expliquent en partie ses difficultés à faire reculer le niveau du chômage¹, force est de constater que l'économie française a également fait preuve d'une relative résistance pendant la période récente. Surtout, on ne peut pas faire l'économie d'une analyse globale de la situation de la zone euro au moment où la France semble à son tour vouloir engager des réformes de son marché du travail.

Dans un récent discours², Benoît Cœuré, membre du directoire de la Banque centrale européenne, est récemment revenu sur les

¹ Clément Bouillet, *Note du CEP, décembre 2015*, « Atonie de la croissance française : faiblesse dans la formation de l'offre ou déficit de demande ? »

² Discours de Benoît Cœuré, *Paradigm lost: Rethinking international adjustments*, Clausen Center for International Business and Policy, Berkeley, 21 novembre 2015.

fondements de la stratégie de sortie de crise européenne. Dans ce discours, Benoit Cœuré fait le vœu « d'une croissance forte, soutenable, équilibrée », soulignant les dangers de mener une politique de l'offre qui aboutit à une spirale prix-salaires déflationniste et asphyxie *in fine* la demande. En creux, l'alignement sur le modèle des pays à forts excédents extérieurs est remis en cause. La stratégie qui consiste à ce que « chacun fasse le ménage dans sa propre maison » à la recherche de compétitivité et de gains de parts de marché, n'est pas valide collectivement.

Confrontés aux failles de la construction de l'Union économique et monétaire, les décideurs européens ont eu recours à une palette d'instruments extrêmement large pour faire face à la crise. Les déséquilibres macroéconomiques et financiers, qui ont accompagné la croissance européenne durant les années précédant le déclenchement de la crise, ont nécessité des réponses d'ampleur, à la fois parce que les conséquences de leur accumulation mettaient en péril la construction de la zone euro, mais aussi en raison de la nécessité de mettre en œuvre une stratégie capable de les résorber. De fait, si la crise de la zone euro a pris la forme de tensions aiguës sur le financement des dettes souveraines, son origine provient largement des déséquilibres structurels des balances des paiements nés durant la dernière décennie dans un certain nombre d'économies membres de la zone euro. L'explosion de la zone euro a été évitée en palliant les blocages des flux financiers transnationaux et les tensions sur les financements des dettes publiques grâce à l'intervention de la Banque centrale européenne et à la création de dispositifs de gestion de crise au niveau européen.

Aux enjeux à court et moyen termes de la (re)construction économique et monétaire de l'Europe, dont les caractères macrofinanciers et monétaires sont prégnants, la stratégie de sortie de crise européenne a été agrémentée de changements dans le mode de gouvernance économique. Ces changements ont ouvert la voie à un mouvement de réformes qui s'est matérialisé par une vague de mesures touchant à tous les champs de la réglementation du marché du travail en Europe³.

La nouvelle surveillance des fondamentaux économiques de la zone euro⁴ met en lumière un éventail d'indicateurs qui reflètent les déséquilibres sur lesquels reposait la croissance dans plusieurs économies de l'Union économique et monétaire. Concernant le marché du travail, les divergences apparues dans l'évolution des salaires et, partant, des coûts salariaux unitaires, ont mis en germe le creusement des écarts de compétitivité et déséquilibré les finances extérieures de plusieurs économies européennes.

En poursuivant à la fois les objectifs de réduction des déséquilibres courants et des comptes publics des pays en déficits, la stratégie de sortie de crise européenne a opté pour des ajustements mortifères pour l'activité et l'emploi. Sur le plan des finances publiques, l'assainissement des comptes s'est matérialisé par des consolidations budgétaires qui ont favorisé la persistance de la récession de la zone euro. De son côté, le processus de rééquilibrage de compétitivité s'est appuyé sur la baisse des salaires dans plusieurs pays.

Finalement, l'efficacité de cette stratégie s'est révélée discutable. La généralisation de la politique de réduction des déficits publics s'est avérée contre-productive en pénalisant la demande dans la zone euro. Et, la gestion asymétrique des déséquilibres extérieurs a mené à une hausse des excédents courants⁵ de la zone euro, qui confirme au passage la faiblesse de la demande au niveau européen.

Sous la contrainte de ses engagements européens, la politique économique du gouvernement français n'a permis de regonfler les marges des entreprises qu'au prix d'un affaiblissement de la demande domestique, qui s'ajoute à la faiblesse de celle en provenance de ses partenaires européens. La Commission européenne appelle à poursuivre les réformes afin de « *tenir compte des rigidités affectant le marché du travail et le marché des produits, et notamment celles affectant les salaires* », ajoutant que « *le coût du salaire minimum reste élevé si on le compare à celui des autres États membres* »⁶.

À la lumière de ce déroulement, on peut se demander si la stratégie de sortie de crise européenne est réellement compatible avec l'objectif d'une « croissance forte, soutenable, équilibrée ». Et, pour la France, s'il est opportun de s'en inspirer au moment où la fragilisation de la demande constitue un frein majeur à la reprise en Europe.

3. Un traitement statistique du chômage ?

Le président de la République a présenté ses vœux aux acteurs de l'entreprise et de l'emploi le 18 janvier au Conseil Economique, Social et Environnemental. À cette occasion, des précisions ont été apportées au discours⁷ du 31 décembre, lors duquel il avait fait de la lutte contre le chômage une priorité et annoncé de nouvelles mesures.

Le plan de lutte contre le chômage prévoit d'agir sur plusieurs niveaux. La mise en place du « dispositif embauche PME » correspond à une aide forfaitaire de 166 euros par mois versée trimestriellement pendant 2 ans pour les embauches d'un CDI ou d'un CDD d'au moins 6 mois. Ce dispositif complète les mesures existantes d'allègements de charges (réduction Fillon sur les bas salaires, Pacte de responsabilité et CICE, qui sera pérennisé en « *baisse définitive des charges sociales* »), qui visent à diminuer le coût du travail et à renforcer la compétitivité. Entré en vigueur le 18 janvier, ce dispositif prendra fin le 31 décembre 2016. Cette mesure apparaît cohérente avec la politique économique française qui, si elle n'a pas (encore ?) permis le retour d'une croissance solide, affiche des résultats encourageants concernant les marges des entreprises, qui ont rebondi, et des exportations françaises, en progression.

La volonté de délivrer 500 000 formations supplémentaires (donc de doubler) à des demandeurs d'emploi a été confirmée lors du discours du 18 janvier, ainsi qu'une hausse du nombre de bénéficiaires de contrats de professionnalisation. Les mesures de renforcement des qualifications des demandeurs d'emploi répondent à la hausse inquiétante du nombre de chômeurs de longue durée. Sur le plan statistique, elle devrait renforcer une tendance initiée depuis plusieurs trimestres concernant le motif de sortie des listes de Pôle Emploi. En effet, de 10% mi-2013, le motif de sortie des chômeurs catégories A, B et C, qui sont tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi,

³ Conseil d'orientation de l'emploi (Rapport) [2015], *Les réformes du marché du travail en Europe*.

⁴ Rapports annuels sur le mécanisme d'alerte de la Commission européenne.

⁵ Le solde des comptes courants dans la zone euro devrait avoisiner 300 milliards d'euros en 2015.

⁶ Recommandations du conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2015.

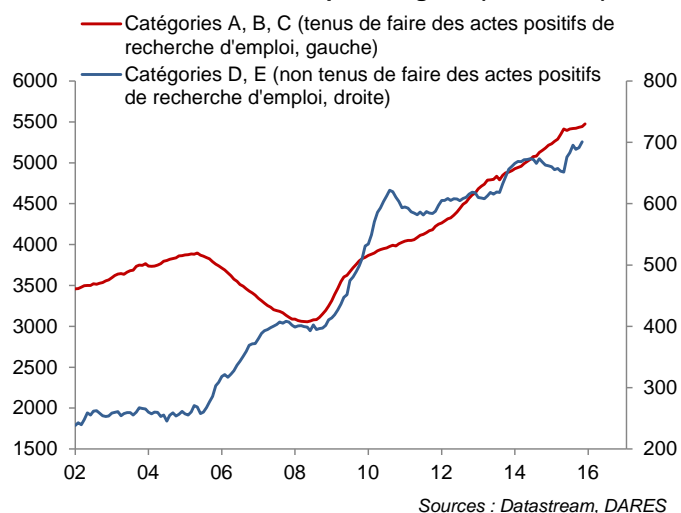
⁷ *Un plan d'urgence pour aller plus loin sur le front de l'emploi*, 18 janvier 2016, site du gouvernement.

pour motif de formation est désormais de 13% et devrait se renforcer compte tenu des annonces du président de la république. A l'inverse, les sorties au motif d'une reprise de l'emploi sont au plus bas depuis l'existence des séries et dépassent à peine 40%.

Par ailleurs, on observe une accélération du nombre de chômeurs non tenus de faire des actes positifs de recherche depuis mi-2015, qui devrait se poursuivre si les objectifs de formation annoncés sont remplis. Cette accélération nous invite donc à prendre les évolutions récentes du taux de chômage avec précaution.

La quasi-stagnation du taux de chômage en France depuis plusieurs trimestres est le fruit de plusieurs tendances. D'un côté, et c'est une bonne nouvelle, le nombre de chômeurs tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi connaît un vrai ralentissement depuis mi-2015. Ce mouvement coïncide avec le renforcement de la croissance. D'un autre côté, il ne faut pas se réjouir trop rapidement de ces progrès, car le nombre de chômeurs n'ayant pas eu d'activité (qui sert de base au calcul du taux de chômage) progresse moins vite que le nombre de chômeurs ayant eu une activité réduite. Même si l'apparition de ce phénomène peut révéler un début de reprise sur le marché du travail, pour l'instant il signifie seulement qu'une partie des chômeurs sans activité (catégorie A) s'est transformée en chômeurs sous-employés.

Nombre de chômeurs par catégorie (en milliers)



Alors que les différences d'ajustement du marché du travail dans les économies européennes rendent l'utilisation du taux de chômage peu efficace comme outil de comparaison internationale, sur le plan interne son évolution peut donc également être trompeuse. A court terme, sa trajectoire dépendra à la fois de l'effet statistique des mouvements qui s'opèrent entre catégories de chômeurs ou d'inactifs, et sur le plan économique de la confirmation du renforcement de la croissance en France et de sa richesse en emplois.

Conclusion : vers une baisse timide du chômage

Pour l'instant, ce renforcement récent de l'activité amène son lot de bonnes nouvelles. En ligne avec le ralentissement du nombre de chômeurs depuis quelques mois, la sinistralité des entreprises demeure à un niveau élevé mais recule enfin. Les chiffres d'octobre publiés par la Banque de France affichent un recul de 1,7% des

défaillances (en cumul sur 12 mois). Les plus petites entreprises demeurent toutefois fragiles et enregistrent un repli plus modéré. On peut cependant raisonnablement espérer que ces progrès se prolongent, au vu des résultats encourageants des dernières enquêtes d'accès au crédit⁸. Par ailleurs, les indicateurs de climat des affaires et de confiance des ménages ont repris leur marche en avant, entamée il y a un an, après un coup d'arrêt en fin d'année suite aux attentats du 13 novembre. Enfin, le rebond des marges des entreprises soutient leurs dépenses d'investissement, en hausse sur les derniers trimestres.

Malgré ces progrès évidents, la reprise qui se dessine en France et en Europe apparaît relativement faible au regard des facteurs de soutien dont bénéficie l'activité (politique monétaire accommodante de la Banque centrale européenne, baisse des taux de change et des prix pétroliers). La croissance pourrait d'ailleurs être revue à la baisse compte tenu des risques qui pèsent sur l'environnement économique mondial.

Même timide, cette reprise de l'économie française amorcée en 2015, ainsi que le déplacement de chômeurs sans activité vers d'autres catégories (activité réduite, formation, etc.), devrait suffire à enclencher une baisse du taux de chômage en dessous de 10%. Cela ne signifiera pas que la France est tirée d'affaire.

En effet, à court terme, les mesures récemment annoncées auront pour principal effet de ne plus comptabiliser les demandeurs d'emploi dans le calcul de référence du taux de chômage, en les déplaçant vers une autre catégorie. Aux bénéficiaires de contrats aidés devraient s'ajouter un nombre important de demandeurs d'emploi en formation à partir de 2016 au sein des effectifs non tenus de faire des recherches actives. Les vertus intégratives des dispositifs d'aide et de formation, ainsi que le développement du travail indépendant, ne doivent pas masquer les difficultés actuelles de l'économie française à créer des emplois dans le secteur privé.

A n'en pas douter, c'est la reprise pérenne des créations de postes dans le secteur marchand, dont les effectifs sont toujours en repli par rapport à leur niveau de 2008, qui signera la sortie de crise de la France. Sur ce point, la hausse récente des effectifs intérimaires, enclenchée depuis plusieurs mois, laisse présager qu'un léger rebond s'amorce. Ce mouvement ne se prolongera que si la France (et l'Europe) retrouve durablement le chemin de la croissance.

Suivez l'actualité du CEP sur son blog
www.defricheursdusocial.groupe-alpha.com



⁸ Enquête trimestrielle menée par la Banque de France et la Fédération des Centres de Gestion Agréés (FCGA).