

Chômage en France : une baisse durable ?

Introduction

Le taux de chômage a baissé en France en 2016. Après avoir établi un diagnostic de la conjoncture des marchés du travail dans les principales économies européennes puis en France, cette Lettre revient sur les contraintes qui pèsent sur la reprise durable de l'activité et de l'emploi.

1. Manque de croissance et sous-emploi persistants en France et en Europe

Près de dix ans après l'éclatement de la crise des subprimes aux Etats-Unis, intervenue à l'été 2007, la rémission de l'économie française et européenne s'éternise. Tombée en récession, avec un recul du produit intérieur de 5,8% du T1 2008 au T2 2009, la zone euro avait rebondi en 2010. Lors de la crise de dettes souveraines, elle a connu une rechute qui a entraîné une nouvelle contraction de la production de 1,5% entre le T3 2011 et le T1 2013.

Depuis, la zone euro est sortie de récession mais la croissance reste anormalement faible et ses ressorts internes semblent cassés. Le niveau des dettes publiques et le manque de coordination des politiques budgétaires paralysent l'utilisation des déficits publics, le chômage de masse et les ajustements de compétitivité pénalisent les salaires, le pouvoir d'achat des ménages et la consommation, et l'investissement demeure loin de son niveau d'avant-crise. Malgré la baisse des taux d'intérêt, des prix pétroliers et des taux de change de l'euro, l'accélération de l'activité est restée modérée et semble déjà s'essouffler. Cette reprise suffit toutefois à une réduction graduelle du taux de chômage, qui atteignait toujours 10% de la population active au T3 2016 dans la zone euro (8,5% dans l'Union européenne), contre 12,1% à son maximum au T2 2013.

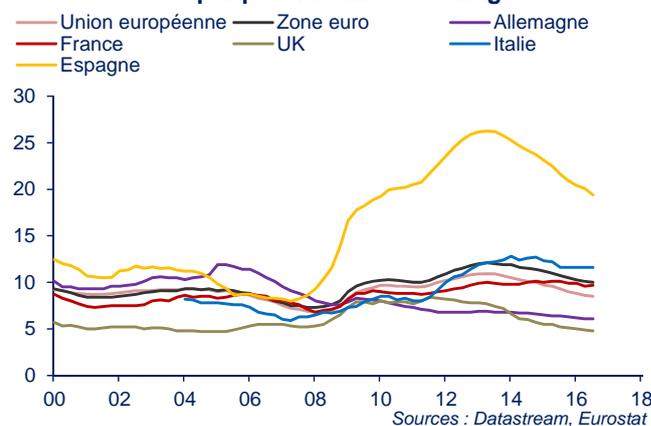
En France, la croissance a confirmé son retour en 2016 (+1,1%), après +1,2% en 2015 qui faisait suite à trois années de quasi-stagnation, et devrait à nouveau excéder légèrement 1% en 2017. Surtout, le taux de chômage a enfin commencé à reculer, comme nous le prévoyions

début 2016¹, alors que la décrue avait déjà commencé dans toutes les autres principales économies européennes.

Au T3 2016, le niveau du taux de chômage en France atteignait, comme dans la zone euro, 10% (9,7% en France métropolitaine), soit une baisse de 0,5 point par rapport à la même période en 2015.

Malgré ces progrès, les courbes du taux de chômage français et de la zone euro devraient bientôt se croiser (graphique 1). En effet, le niveau du taux de chômage en Allemagne et aux Pays-Bas est très faible et continue de baisser. Par ailleurs, le dynamisme retrouvé de l'économie espagnole favorise la décrue rapide du nombre de chômeurs. Cette nouvelle est le fruit de nombreux facteurs et il ne faut pas la surinterpréter. Malgré la tendance globalement baissière du chômage, la situation des marchés du travail reste très inégale entre les principales économies européennes.

Graphique 1. Taux de chômage



En Allemagne, première économie européenne, le taux de chômage touchait 6,1% de la population active au T3 2016, au plus bas depuis la Réunification. Alors que l'économie allemande s'était surtout appuyée sur la baisse du temps de travail moyen (chômage partiel et contrats atypiques) et a bénéficié de la réduction du nombre de personnes en âge de travailler depuis le début de la crise, c'est désormais le dynamisme des créations d'emplois qui porte la baisse du taux de chômage. Le taux d'emploi atteint 75% chez les 15-64 ans selon l'OCDE, et le nombre de personnes en emploi

¹ BOUILLET C. (2016), « Le chômage va-t-il enfin baisser en France en 2016 ? », *Lettre du CEP*, n°22, février.

un niveau historique (44 millions). Ces bons résultats ne doivent toutefois pas occulter la proportion élevée des contrats à temps partiel et temporaires, ainsi que de travailleurs pauvres, que génère le modèle allemand².

En Italie, le chômage touchait 11,6% de la population active au T3 2016. Après une période de baisse dans la foulée des réformes du marché du travail, il est resté stable depuis la mi-2015. Le niveau du taux de chômage italien est toutefois trompeur compte tenu de la situation économique : la proportion d'inactifs est élevée (36% chez les 15-64 ans), la productivité recule, et l'activité économique est moins dynamique que dans le reste de la zone euro (autour de +1% en 2016, après +0,6% en 2015), malgré son retard accumulé depuis le début de la crise. Il faut toutefois noter que sur les derniers trimestres, la qualité des emplois créés semble avoir évolué positivement, avec davantage de contrats permanents à temps complet. Il faudra attendre un bilan précis avant de pouvoir apprécier cet aspect. Les nouveaux CDI instaurés par le Jobs Act pouvant être rompus à tout moment et sans motivation par les employeurs, certains d'entre eux pourraient dissimuler des emplois de faible qualité.

En Espagne, le taux de chômage reste élevé (19%) mais poursuit sa décrue entamée mi-2013 (alors à 26%) grâce au dynamisme de la croissance. L'économie espagnole crée beaucoup de postes mais le taux d'emploi est toujours inférieur à son niveau d'avant-crise (60% chez les 16-64 ans, contre 66% en 2007). L'ajustement de l'économie espagnole à la crise a été brutal : alors que la productivité s'est redressée et que le temps de travail moyen a résisté, la chute du volume de l'emploi avait atteint 18% entre le T1 2008 et le T1 2014 (soit 3,6 millions de postes nets). Depuis ce point bas, 1,3 million de postes ont été créés, en majorité des contrats temporaires, qui avaient servi de variable d'ajustement pendant la crise.

Au Royaume-Uni, le taux de chômage est désormais inférieur à 5%, bénéficiant du dynamisme de l'emploi (31,5 millions de postes au T3 2016). L'économie britannique génère toutefois des emplois précaires et peu productifs : la part des contrats zéro heure atteint désormais 3% dans l'emploi, et la productivité et les salaires réels (-7% par personne en emploi depuis 2008) peinent à redémarrer.

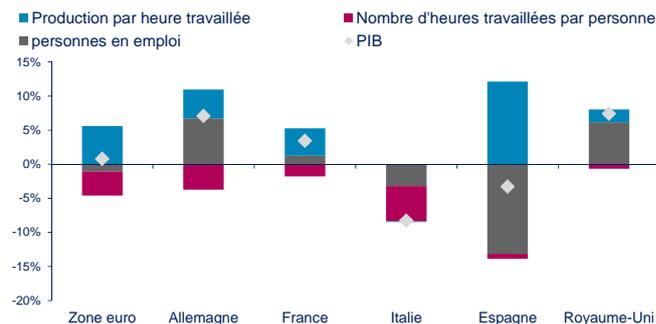
La persistance du sous-emploi qui découle de la progression chaotique de l'économie européenne a eu des conséquences majeures sur les marchés du travail durant la dernière décennie. Leur évolution récente a mis en jeu des mécanismes d'ajustements très différenciés d'une économie à l'autre : temps de travail moyen (Allemagne), volume de l'emploi (Espagne), productivité (Italie, Royaume-Uni), inactivité (Danemark, Irlande).

En France, l'absorption de la crise a été plus équilibrée et n'a pas modifié les tendances aperçues durant la première partie des années 2000 : le recul du temps de travail moyen s'est poursuivi, la productivité et l'emploi ont

continué de progresser, mais moins rapidement, tandis que le taux de participation est resté relativement stable.

Le graphique 2 récapitule ces évolutions dans les principales économies européennes entre 2007 et 2015. Si la création d'emplois a nettement ralenti en France, la productivité a continué de progresser. Au Royaume-Uni et en Italie, la variation du niveau d'emploi est meilleure que ne pourrait le laisser envisager le niveau de croissance, au détriment de la productivité³. A l'inverse, en Espagne, l'ajustement de l'emploi a été particulièrement violent, mais la productivité s'est nettement redressée.

Graphique 2. Contribution à la croissance de la production sur la période 2007-2015



Lecture : en France, le PIB a progressé de +3,4% entre 2007 et 2016. Cette progression est due pour +1,2 point au nombre de personnes en emploi, pour -1,8 point au nombre d'heures moyen et +4 point à la productivité du travail

Sources : OCDE, calculs CEP Groupe ALPHA

2. France : une embellie

La dynamique de création d'emplois qui s'est installée en France depuis le T2 2015 est encourageante. Les secteurs marchands ont enregistré au T3 2016 un sixième trimestre consécutif de créations de postes (+57 000). Ces bons résultats accréditent l'hypothèse d'une accélération de l'activité en fin d'année, après le redémarrage de la croissance au T3 2016 (+0,2% t/t, après -0,1% au T2).

Malgré ces progrès, l'optimisme doit rester modéré. Une partie de la baisse du taux de chômage s'appuie sur le changement de catégories des chômeurs (de la catégorie A, qui sert de base au calcul du taux de chômage de référence, vers une autre catégorie). Toutes catégories confondues, le nombre de chômeurs reste historiquement élevé, à 6,2 millions fin 2016.

Concernant les chômeurs tenus de rechercher un emploi (catégories A, B, C), leur nombre a un peu diminué (-2 000). Si le nombre de chômeurs de catégorie A (n'ayant pas travaillé) a baissé (-107 000), le nombre de chômeurs de catégorie B (ayant travaillé moins de 78 heures) est resté stable et celui de catégorie C (ayant travaillé plus de 78 heures) a augmenté (+105 000). Même si ce basculement est un signal de la redynamisation du marché du travail, la baisse du taux de chômage qu'il entraîne correspond en partie à une transformation du chômage en sous-emploi, et notamment à des créations de postes temporaires.

Concernant les chômeurs non tenus de rechercher un emploi (catégories D, E), leur nombre a augmenté de

² BLOT C., CHAGNY O. et LE BAYON S. (2015), *Faut-il suivre le modèle allemand ?*, La Documentation française, pp. 129-136.

³ PIKETTY T. (2017), « De la productivité en France et en Allemagne », Blog de Thomas Piketty.

66 000 en 2016. Contrairement à l'année 2015, cette hausse est due essentiellement à la progression du nombre de chômeurs de catégories D (qui comprend notamment les chômeurs en formation) de 67 000 personnes suite au déploiement du plan 500 000 formations, alors que le nombre de chômeurs en emploi (catégorie E) a baissé : - 2 000, contre +43 000 en 2015.

Les motifs de sortie des listes des catégories A, B et C de Pôle emploi confirment ces tendances : au T2 2016, les sorties pour reprise d'emploi ont atteint un niveau historiquement faible, à 38% (contre 43% un an plus tôt), tandis que les sorties pour formation ont atteint un niveau historiquement élevé de 19% (13% un an plus tôt).

Malgré les réserves qu'il faut lui associer, la baisse du taux de chômage pourrait se poursuivre au cours des prochains trimestres. Les incertitudes qui pèsent sur l'économie mondiale et française pour 2017 sont toutefois nombreuses et invitent à la plus grande prudence.

Sur le plan interne, la politique économique ne devrait pas évoluer au premier semestre (baisse du coût du travail grâce au CICE, au pacte de responsabilité et à la prime à l'embauche, qui prend fin en juin, flexibilisation du marché du travail introduite par la loi El Khomri). En revanche, l'élection présidentielle de mai 2017 pourrait provoquer des changements. Selon ses modalités, une nouvelle baisse du coût du travail pourrait être positive pour le niveau de l'emploi⁴, même si les premières évaluations du CICE sont mitigées. Les effets d'une nouvelle baisse de la protection de l'emploi sont en revanche plus inquiétants, compte tenu du contexte de reprise fragile et de son impact potentiel sur les revenus des ménages et la demande.

A ces éléments s'ajoute un environnement extérieur non moins incertain. En Europe, le Royaume-Uni s'apprête à quitter l'Union européenne dans des conditions qui restent à définir. Par ailleurs, les appels répétés pour une inflexion dans la politique budgétaire de la zone euro sont pour l'instant restés lettre morte, et les marges de manœuvre sur le plan monétaire sont désormais très réduites. Hors d'Europe, la politique économique des Etats-Unis suite à la prise de fonction de son nouveau président, et le ralentissement chinois notamment suscitent des interrogations.

3. La quadrature du cercle

Si l'économie française partage son manque de dynamisme avec la plupart de ses voisins européens, elle n'en présente pas moins des faiblesses spécifiques. Les signes de son manque de compétitivité, notamment, sont nombreux (pertes de parts de marchés à l'export, chute de la balance commerciale, baisse de l'emploi industriel) et le taux de chômage est élevé.

Un alignement sur les modèles allemands des années 2003-2013 ou britannique des années 2010, souvent cités en exemple dans le débat public et qui ont connu une baisse

spectaculaire du taux de chômage, ne semble pourtant pas souhaitable, ni pour la France ni pour l'Europe.

En Allemagne, les effets de la politique de déflation salariale menée dans les années 2000 sur la demande interne ont été compensés par la demande externe. L'évolution récente des échanges commerciaux européens et mondiaux et l'alignement contraint de plusieurs économies européennes empêcheront la France de connaître une trajectoire similaire.

Au Royaume-Uni, la création d'emplois peu productifs a dynamisé les revenus salariaux mais les taux horaires et la productivité ne progressent pas, et l'emploi s'est précarisé. Les inégalités ont progressé et la demande est soutenue par la montée de l'endettement.

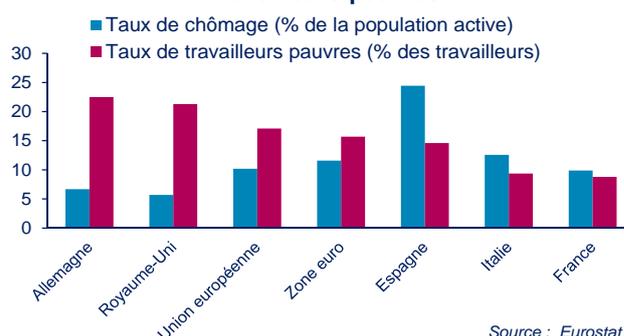
Sur la période récente, l'accélération de la masse globale des salaires en Allemagne et au Royaume-Uni (ainsi qu'aux Etats-Unis) a tiré la consommation⁵. Le frémissement de la demande privée, facteur clé d'une reprise durable, a ainsi suscité les meilleurs espoirs de renforcement de la croissance.

Au Royaume-Uni, la hausse de la masse salariale est avant tout tirée par le volume de l'emploi, mais les taux horaires ne suivent pas. La baisse du chômage et la redynamisation de la demande interne se sont effectuées au détriment de la qualité de l'emploi et de la productivité.

En Allemagne, le mouvement de hausse salariale est un phénomène de rattrapage par rapport à l'évolution passée de la productivité. La compétitivité et la baisse du chômage ont été réalisées au prix de la compression des salaires et du développement des contrats atypiques.

Parmi les principales économies européennes, l'Allemagne et le Royaume-Uni sont celles qui affichent la plus grande proportion de travailleurs à bas salaires (2/3 du salaire médian selon la définition de la Commission européenne).

Graphique 3. Taux de chômage et taux de travailleurs pauvres



L'économie française présente un taux de chômage plus élevé et une offre moins compétitive que l'Allemagne. En revanche, la bonne tenue de la demande des ménages, qui repose avant tout sur les salaires, a été un facteur de résilience essentiel en bas de cycle, et est historiquement le principal moteur de la croissance. Le développement des contrats atypiques est également plus modéré.

⁴ FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL (2016), « Time for a supply-side boost ? Macroeconomic effects of labor and product market reforms in advanced economies », *World Economic Outlook*, chapitre 3, avril.

⁵ ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (2016), « Wage inequality in the workplace », *Global wage report 2016/17*.

Le marché du travail est un levier insuffisant pour assurer compétitivité, soutenabilité de la demande globale, qualité de l'emploi et plein emploi. Pour démêler l'incompatibilité de ces objectifs, des changements dans la gouvernance économique à l'échelle supranationale et notamment européenne, capables de faciliter la coordination des politiques économiques et la mise en place d'une stratégie de croissance plus équilibrée⁶ sont nécessaires.

4. Ne pas tout miser sur le marché du travail

Lawrence Summers, qui a repris dans une série d'articles le concept de stagnation séculaire, développé dans les années 1930 par Alvin Hansen, estime que l'assèchement structurel de la demande, du fait notamment du creusement des inégalités, est le principal facteur d'affaiblissement de la croissance. Pour autant, il ne semble pas y voir un problème insoluble : « *Accroître la demande n'est en réalité pas si difficile, et c'est beaucoup plus facile que d'augmenter la capacité de production. Le point crucial pour les décideurs politiques est de diagnostiquer correctement les problèmes et de prendre les mesures appropriées* »⁷.

Durant les dernières décennies, plusieurs expédients ont été utilisés pour soutenir la demande globale : redistribution, montée de l'endettement, dévaluation de change, assouplissements monétaires, etc. Leur saturation et les contraintes d'ajustements compétitifs dans la zone euro ont guidé le contenu de l'avalanche de réformes des marchés du travail en Europe⁸.

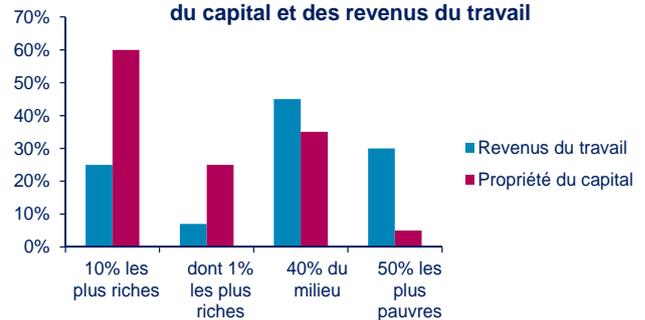
Mais celles-ci sont mises en causes par certains économistes. Dans son dernier ouvrage⁹, Philippe Askenazy déplore ainsi le traitement actuel du sous-emploi : « *l'approche insiders/outsiders impose une fable : le chômage et le précarité ne résultent pas d'un conflit capital/travail mais d'un conflit travail/travail* ».

Face à l'érosion de la part des salaires dans le PIB, remédier à la concentration du capital ouvre la porte à un rééquilibrage des revenus primaires et un renforcement plus puissant et durable de la demande privée.

Les inégalités de rémunération du travail sont largement inférieures à celles qui existent concernant les dotations (et la distribution de la rémunération) du capital. Ainsi, les 10% les mieux rémunérés captent 25% des revenus du travail (les 50% les moins bien rémunérés captent 30%). Les 10% les mieux dotés en capital en détiennent 60% (la moitié la moins bien dotée de la population détient 5%)¹⁰. Davantage que la hausse de la part de la rémunération du

capital dans la valeur ajoutée¹¹, qui découle de la hausse du stock de capital, c'est sa concentration qui génère des inégalités de revenus.

Graphique 4. Répartition de la propriété du capital et des revenus du travail



Source : *le capital au 21ème siècle*, Thomas Piketty



Conclusion

En 2017, le taux de chômage pourrait à nouveau baisser légèrement en France. Il faut rester très prudent tant cette baisse est fragile et les incertitudes qui planent sur l'économie française sont nombreuses.

En tout état de cause, le récent mouvement de baisse du taux de chômage ne doit pas susciter de satisfaction ni d'optimisme excessifs. Il n'y a pour l'instant aucune raison de croire à un redressement spectaculaire, même si la politique économique du gouvernement favorise l'enrichissement de la croissance en emplois.

Par ailleurs, plusieurs exemples étrangers montrent que la baisse du taux de chômage n'est pas gage de croissance équilibrée. Les conditions de mise en œuvre d'une politique économique adaptée au retour durable du plein emploi et de la croissance en Europe ne sont pas réunies. Dans ce contexte, les motifs d'espoir d'une amélioration franche de la situation du marché du travail en France sont réduits.



Nos billets de Blog :

www.defricheursdusocial.groupe-alpha.com

Nos lettres et Notes sur : www.groupe-alpha.com

 Suivre @GroupeAlpha

⁶ BÉNASSY-QUÉRÉ A. et RAGOT X. (2015), « Pour une politique macroéconomique d'ensemble en zone euro », *Notes du Conseil d'Analyse Économique*, n°21, mars.

⁷ "Raising demand is actually not that difficult, and it is much easier than raising the capacity to produce. The crucial thing is for policymakers to diagnose the problem correctly and make the appropriate repairs" SUMMERS L. (2016), « *The age of secular stagnation* », Larry Summers' blog.

⁸ Conseil d'orientation de l'emploi (2015), « Les réformes du marché du travail en Europe », Rapport général, Tome 1, La Documentation française.

⁹ ASKENAZY P. (2016), *Tous rentiers ! Pour une autre répartition des richesses*, Odile Jacob.

¹⁰ PIKETTY T. (2016), *Le capital au 21ème siècle*, Le Seuil.

¹¹ KARABARBOUNIS L. et NEIMAN B. (2013), « The global decline of the labour share », NBER, Working Paper 19136.