Le taux de chômage d'équilibre.

A long terme, le marché du travail est à l'équilibre, c'est-à-dire que le chômage est uniquement *structurel*. Dire que le marché du travail est à l'équilibre ne veut cependant pas dire que le chômage a totalement disparu. On considère généralement que le chômage structurel a deux composantes :

Une composante incompressible, ou *chômage frictionnel*, lié au fait qu'un salarié ayant perdu son emploi aura toujours besoin d'un peu de temps pour en retrouver un nouveau. Les économies modernes sont marquées par des flux importants de main d'œuvre (même les « bonnes » années, des entreprises en difficulté licencient et même les « mauvaises » années de nombreuses entreprises doivent recruter). Environ 20% des salariés changent d'emploi chaque année et dans la plupart des pays le chômage incompressible tombe difficilement sous la barre des 4%.

Deux composantes (chômage « volontaire » et « involontaire ») plus directement liées à un fonctionnement imparfait du marché du travail.

Chômage « volontaire »

Certains actifs peuvent être dissuadés de chercher activement du travail : c'est le cas si les chômeurs bénéficient de revenus de remplacement (indemnités chômage, revenu minimum…) qui se comparent assez favorablement aux revenus tirés d'une activité professionnelle. Le système de protection sociale n'incite pas toujours à une recherche très active d'un emploi. On parle souvent d'inquiétantes trappes à pauvreté quand l'incitation à rester inactif n'est pas seulement transitoire – cas des indemnités chômage qui baissent avec le temps – mais structurelle. On considère généralement que de telles trappes à pauvreté existent en France et que les prestations sociales dissuadent parfois durablement la reprise d'un emploi quand celui-ci fait partie des emplois les moins attractifs (emploi à temps partiel rémunéré au salaire minimum, par exemple). Au-delà d'une simple réduction des revenus de remplacement, l'introduction d'incitations plus favorables à la recherche d'emploi peut prendre deux formes : d'une part, un meilleur contrôle administratif de la recherche d'emploi, voire l'obligation d'accepter certaines offres d'emploi, et, d'autre part, l'introduction d'incitations financières (autorisation du cumul pendant un certain temps des indemnités chômage ou du revenu minimum avec le salaire reçu, voire introduction de prestations spécifiques pour les salariés les moins bien rémunérés).

La France, comme la plupart des autres pays, réforme ainsi régulièrement son système de protection sociale pour diminuer les incitations au chômage « volontaire ». Il faut cependant noter que le chômage de certains travailleurs non qualifiés n'est « volontaire » que parce que seuls des emplois à temps partiel sont disponibles. En général, les emplois à temps pleins sont (heureusement !) sensiblement plus rémunérateurs que les prestations sociales. Les trappes à pauvreté sont en partie le symptôme de dysfonctionnements plus profonds.

Chômage « involontaire » et rigidité des salaires

En principe, si les chômeurs recherchent activement un emploi, cela doit exercer une pression à la baisse sur l'inflation et permettre *in fine* une accélération de la croissance et des créations d'emplois (sauf si les banques centrales/gouvernements se prennent les pieds dans le tapis, et laissent l'économie tomber en déflation…. Thème souvent abordé dans le cours oral). Mais il peut exister des rigidités structurelles qui empêchent très durablement les salaires réels de s'ajuster. Les salaires réels peuvent ainsi rester à un niveau trop élevé, relativement à la productivité des salariés concernés, et les entreprises ne proposent pas assez de postes de travail. Trois mécanismes peuvent empêcher cet ajustement progressif du salaire réel :

L'existence d'un salaire minimum. A l'évidence, celui-ci peut empêcher l'ajustement des salaires pour les travailleurs les moins qualifiés. On considère souvent que le progrès technique, voire le développement des échanges avec les pays en développement à la main d'œuvre bon marché, tend depuis plusieurs décennies à réduire la demande des entreprises pour le travail le moins qualifié. Cela rendrait nécessaire une stabilisation, voire un recul, des salaires réels pour ces travailleurs (comme dans beaucoup de pays de l'OCDE). Dans le cas contraire, suite par exemple aux revalorisations du salaire minimum, le résultat serait une hausse du chômage structurel.

Notons cependant que la baisse des charges sociales payées par les employeurs des salariés les moins qualifiés peut permettre de faire baisser le coût de leur travail et réduire le chômage structurel sans diminuer le salaire minimum et donc sans augmenter les inégalités. C'est la politique qui est suivie en France depuis 1993. En tout état de cause, il faut cependant souligner qu'en matière de redistribution des revenus, une hausse du salaire minimum n'apparaît pas comme l'instrument le mieux adapté, même quand elle s'accompagne d'une baisse des charges qui en atténue les effets négatifs sur l'emploi. En effet, les effets redistributifs d'une hausse du salaire minimum sont très peu ciblés. Ils bénéficient autant, sinon plus, au couple sans enfant où les deux conjoints sont rémunérés au salaire minimum qu'aux nombreuses familles monoparentales où une personne seule, parfois à mi-temps, fait vivre plusieurs personnes avec un salaire situé au minimum légal. D'autres instruments que le salaire minimum, comme par exemple les baisses d'impôt ou de charges ciblées sur les personnes les plus défavorisées, permettent en principe un bien meilleur ciblage des efforts de redistribution.

Sans entrer ici dans tous les débats entourant la question du salaire minimum, il faut cependant noter que, au-delà des questions de redistribution, il existe d'autres arguments très forts en sa faveur. Ceux-ci proviennent fondamentalement des autres inefficacités existant sur le marché du travail, par exemple de l'existence d'importantes asymétries d'information, qui peuvent permettre de justifier certaines formes de régulation (théorie du *second best* : en présence de distorsions déjà existantes, l'introduction par les autorités publiques d'une nouvelle distorsion peut améliorer et non dégrader la situation). Le salaire minimum a par exemple le grand avantage de « libérer » les salariés les moins qualifiés de l'obligation de négocier régulièrement leurs salaires avec leurs employeurs. Cette négociation est assez coûteuse à mener, surtout pour des salariés faiblement qualifiés qui manquent d'informations et peuvent se trouver en situation d'excessive vulnérabilité.

Au total, le sentiment dominant, même dans des organisations internationales comme l'OCDE qui furent dans le passé très hostiles à cette politique, est qu'un salaire minimum peut constituer un instrument utile de protection des salariés les moins qualifiés à condition d'être

situé à un niveau raisonnable et de toucher un pourcentage assez modeste de l'ensemble des travailleurs.

La théorie du salaire d'efficience. En dehors de toute contrainte institutionnelle du type salaire minimum, la rigidité à la baisse des salaires réels dans une situation de chômage peut s'expliquer pour certains en regardant de façon plus approfondie l'intérêt des entreprises. Baisser les salaires des travailleurs en place pour profiter de l'existence de chômeurs prêts à travailler pour une rémunération inférieure peut avoir des effets négatifs sur la productivité des salariés. C'est l'intuition sous-jacente aux différents modèles de salaire d'efficience.

Ces modèles théoriques ne sont pas développés cette année dans le cours oral pour une raison simple : Dans les pays industrialisés ayant un marché du travail très flexible, il n'y a en temps normal pas beaucoup plus de chômage que le chômage frictionnel (cf. les Etats-Unis ou le Royaume-Uni avant le covid). L'idée d'une imperfection fondamentale du marché du travail conduisant à du chômage ne semble guère validée par les faits ! Les entreprises ont probablement les moyens de motiver leurs salariés, par des primes par exemple, sans offrir des salaires réels systématiquement trop élevés et créateurs de chômage.

Le rôle joué par des syndicats « corporatistes » défendant les seuls intérêts des « insiders ». Le niveau trop élevé du salaire réel peut venir d'une forme de cartellisation du marché du travail où les syndicats empêcheraient l'ajustement des salaires réels qui permettrait le plein emploi. Imaginons que les syndicats privilégient la situation des salariés en place. Dans ce cas, ils peuvent être conduits à donner la priorité aux salaires relativement à l'emploi. Un haut degré de syndicalisation renforce le pouvoir de marché des salariés en place (les « insiders » pour reprendre la terminologie usuelle) et conduit, si le syndicat souhaite utiliser sa position de force, à un salaire réel d'équilibre plus élevé (il est beaucoup plus difficile de refuser une hausse de salaire à un syndicat qui menace de faire grève qu'à un salarié individuel qui menace de quitter l'entreprise !)[1]. **Il faut noter que le comportement optimal de défense des « insiders » va dépendre crucialement de la conjoncture.** Le biais à la hausse des salaires sera particulièrement important quand les entreprises sont en phase d'embauche, le syndicat aura intérêt à maximiser le bénéfice de cette situation pour ses adhérents et recherchera une forte hausse des salaires négative à la croissance de l'emploi. Inversement, en période de licenciements, le syndicat peut accepter un ralentissement des hausses de salaire, voire une baisse, en contrepartie de garanties sur l'emploi.

Au total, on voit que, en présence de syndicats purement corporatistes, la négociation salariale prendra en compte non seulement le taux de chômage, mais aussi, et peut-être encore plus, l'évolution conjoncturelle de l'emploi. Il y aurait notamment un phénomène d'hystéresis. Quand un choc négatif inattendu sur l'emploi se produit et que le taux de chômage monte, le retour à l'équilibre sera difficile. En effet, une croissance rapide et de fortes créations d'emploi créeront des tensions salariales alors que le taux de chômage est encore élevé. Mais, une croissance modérée assez régulière pourra permettre une baisse progressive du chômage sans tensions inflationnistes (cf. la France dans la décennie 1997-2007).

[1] Notons que ce pouvoir de marché peut en partie dépendre de l'industrie considérée. Dans une industrie très compétitive, la hausse des salaires peut avoir des effets très défavorables sur l'emploi, et les négociateurs en tiennent compte, alors que dans une industrie monopolistique, la hausse des salaires pourra passer en partie dans les prix de vente.

Notons que le terme de « corporatiste » attribué aux syndicats privilégiant la feuille de paie est vivement contesté par ces derniers. Certains syndicats refusent en effet d'accepter l'existence d'un lien entre salaire et emploi. Un argument « keynésien » est souvent avancé : la hausse des salaires relance la consommation, l'activité économique et donc l'emploi… Mais cet argument est particulièrement fragile car une hausse forcée des salaires passe progressivement dans les prix ce qui pèse sur la compétitivité et à terme réduit l'impact favorable sur le pouvoir d'achat des salariés. En d'autres termes, l'impact favorable d'une hausse de salaire sur l'activité et l'emploi n'existe qu'à court terme et aucunement à moyen ou long termes. Il existe ainsi en principe d'autres façons bien plus efficaces, quel que soit l'horizon d'analyse, de relancer l'économie en période de sous-emploi (baisse des taux d'intérêt, relance budgétaire… pour les pays qui peuvent !).

Notons enfin que le modèle d'organisations syndicales ne défendant que l'intérêt des « insiders » constitue une caricature de l'action syndicale dans de nombreux pays. Les syndicats d'Europe du Nord (Allemagne, Scandinavie, Pays-Bas) ont notamment montré depuis la guerre leur capacité à tenir compte de l'intérêt général des salariés et à accepter des compromis favorables à l'emploi. Ce point fondamental est rappelé dans un article du Financial Times mis en ligne dans la partie « articles » (**France risks being led in wrong direction by the Nordic labour model.pdf**). Extrait: *As Stefano Scarpetta, director of employment and labour at the Organisation for Economic Cooperation and Development, says: "Danish unions regard themselves as responsible for the unemployed as well as existing workers, and for skills as well as jobs."*

Au total, cet examen rapide conduit aux conclusions suivantes assez robustes :

- Le chômage structurel augmente avec un système de protection sociale généreux (ou plutôt mal conçu) qui incite les chômeurs à ne pas rechercher activement un emploi ou contribue à pousser les salariés en place et leurs syndicats (si ceux-ci sont « corporatistes ») à demander sans crainte des hausses de salaire sachant qu'il existe des indemnités chômage assez généreuses en cas de licenciement, c'est-à-dire si les choses tournent mal.

- Le chômage structurel augmente si le salaire minimum est situé à un niveau excessif.

- L'impact de la syndicalisation va dépendre crucialement du comportement des syndicats et de l'importance qu'ils accordent à la situation des chômeurs. Des syndicats ne défendant que les « insiders » non seulement augmentent le chômage d'équilibre, mais retardent aussi les ajustements sur le marché du travail. La question des meilleurs modes de représentation des salariés est cependant une question complexe, qui va au-delà de la simple question du chômage d'équilibre !

Pour finir, une question délicate est celle du rôle joué par la « flexibilité » des licenciements en matière de taux de chômage d'équilibre. Quelles sont les conséquences de coûts de licenciement importants sur le chômage d'équilibre (que ceux-ci soient directs – indemnités à verser – ou indirects – délais de licenciement, frais d'avocats…) ? Dans ce domaine, il est important de distinguer deux questions : celle de l'impact des obstacles aux licenciements sur **la flexibilité des salaires** – et en conséquence sur le chômage d'équilibre – et celle de leurs conséquences à long terme sur **le niveau des salaires** (c'est-à-dire le pouvoir d'achat des salariés).

Coûts de licenciement et flexibilité des salaires réels

Nous avons vu que le chômage involontaire dépendait crucialement **à long terme** de la flexibilité des salaires. Quand le chômage est important, certains mécanismes empêchent le ralentissement progressif des salaires et de l'inflation qui permettrait **à terme** (grâce aux gains de compétitivité, à la baisse des taux d'intérêt…) une accélération de l'activité et des créations d'emplois. L'effet des coûts de licenciement doit donc être jugé à cette aune : limitent-ils le potentiel d'ajustement des salaires quand le chômage involontaire est important ?

La réponse dépend à nouveau clairement du mode d'organisation de la négociation salariale et du comportement des syndicats représentatifs des salariés. Il est clair que la protection de l'emploi peut constituer un facteur de hausse structurelle des salaires réels si cela renforce le pouvoir de négociation des salariés en place qui craignent moins le risque de chômage lié aux éventuelles difficultés de leur entreprise. Mais ce n'est pas nécessairement le cas. D'une part, si les « insiders » sont faiblement organisés (faible syndicalisation), les entreprises peuvent en dépit des coûts de licenciement élevés conserver la maîtrise des évolutions salariales (qui alors ne résultent pas d'une négociation, mais de décisions quasi-unilatérales des employeurs). D'autre part, des organisations syndicales sensibles à l'intérêt conjoint des « insiders » et des « outsiders » (les chômeurs) peuvent ne pas abuser de la position de force que leur donnent des coûts de licenciement élevés dans le processus de négociation collective (cf l'histoire des relations sociales en Allemagne et au Japon dans l'après-guerre).

En d'autres termes, une plus grande flexibilité du travail (i.e. baisse des coûts de licenciement) n'aura d'impact positif sur le chômage d'équilibre que dans les pays qui souffrent de dysfonctionnements dans la négociation salariale (négociations salariales fortement encadrées par des syndicats « corporatistes »). Par exemple, il est clair que le Royaume-Uni était dans cette situation dans les années 70 et que les réformes Thatcher de flexibilisation du marché du travail dans les années 80 ont alors permis une forte réduction du chômage d'équilibre (au prix d'une réduction également forte de la sécurité dans l'emploi).

Coûts des licenciements et niveau des salaires réels

Les développements précédents n'épuisent bien sûr pas le débat sur les mérites de la flexibilité **qui joue sur bien d'autres variables que le seul chômage d'équilibre**. En principe, une forte rigidité du travail a un coût direct sur la productivité du travail et donc sur les salaires réels versés par les entreprises. Les entreprises sont parfois contraintes de conserver des emplois qu'elles pourraient supprimer et donc la productivité baisse. Elles anticipent ces coûts probables en période de basse conjoncture et les compensent par des salaires moins élevés (**en d'autres termes, la sécurité de l'emploi n'est pas gratuite et les salariés payent implicitement une « prime d'assurance » pour cette protection**).

Cet effet direct et quasi mécanique sur la productivité et les salaires réels d'équilibre est difficilement contestable (bien que parfois justifiable, sous réserve d'inventaire, par le souci de sécurité des salariés. Le droit du travail s'analyse alors un peu comme un instrument permettant de rendre obligatoire une assurance jugée utile). En revanche, il existe des effets indirects très controversés et dont l'impact dépend très fortement, là aussi, de l'organisation des relations sociales. Deux effets de sens contraires existent en effet. D'une part, une très forte sécurité dans l'emploi peut parfois limiter la capacité de l'entreprise à motiver ses salariés et à organiser de façon efficace leur travail. Mais, d'autre part, la difficulté de licencier contraint l'entreprise à gérer les qualifications de ses employés de façon à maintenir

leur « employabilité ». Cet effort de formation permanente peut alors contribuer à relever le niveau de productivité dans l'économie. Certains voyaient ainsi, jusqu'au début des années 90, dans la stabilité de l'emploi en Allemagne et au Japon des facteurs positifs qui expliquaient le haut niveau de productivité dans ces pays. Depuis, les bonnes performances **relatives** observées aux Etats-Unis en matière de productivité tendent à faire basculer, à tort ou à raison, la majorité des économistes dans le camp des « flexibilistes » qui associent forte mobilité sur le marché du travail et productivité, donc salaires, élevés.

Dernier point, il existe aussi des débats importants sur le lien entre les gains de productivité et le chômage d'équilibre. Une accélération des gains de productivité – qu'elle provienne ou non d'une plus grande flexibilité sur le marché du travail – est-elle de nature à faire baisser le chômage d'équilibre ?

C'est ce que l'on obtient en général en utilisant les modèles économétriques usuels développés par les organisations internationales, les ministères des finances ou les banques centrales dans le cadre de leurs prévisions à court terme. Le taux de croissance des salaires est généralement décrit par une équation du type suivant :

$$\dot{w} = \alpha \dot{p} + (1-\alpha)\dot{p}_{-1} - \gamma U - \delta \Delta U + c \quad (1)$$

où U est le taux de chômage. Autrement dit, la hausse des salaires suit avec retard celle des prix et le chômage pèse sur le pouvoir de négociation des salariés de sorte que les gains de pouvoir d'achat des salariés diminuent (terme en $-\gamma U$). Le dernier terme $-\delta \Delta U$ est plus ou moins présent selon les pays et traduit le phénomène déjà mentionné d'hystéresis : quand les entreprises licencient et que le chômage augmente, les salariés menacés peuvent consentir des sacrifices salariaux, même si par ailleurs le taux de chômage n'est pas particulièrement élevé. Les paramètres γ, δ et c résultent des caractéristiques structurelles du marché du travail concerné (protection sociale, règles régissant le salaire minimum, organisation des négociations salariales…).

Par ailleurs, sous une forme très simplifiée, la croissance des prix s'écrit :

$$\dot{p} = \mu \dot{w} + (1-\mu)\dot{w}_{-1} - \dot{\pi} \quad (2)$$

où $\dot{\pi}$ représente la croissance des gains de productivité (autrement dit, avec certains retards, les prix augmentent en ligne avec les coût de production : nous y reviendrons en parlant de la dynamique économique à court terme).

A l'équilibre (croissance stabilisée des prix et des salaires, taux de chômage constant), on obtient à partir de (1) et (2) la relation suivante établissant un lien étroit entre le taux de chômage d'équilibre et les gains de productivité : $U^e = \dfrac{c - \dot{\pi}}{\gamma}$.

La rationalité de cette relation est simple à comprendre : des gains de productivité élevés permettent plus facilement de satisfaire les exigences des salariés en matière de gains de pouvoir d'achat et semblent ainsi permettre un fonctionnement durablement plus « tendu » du marché du travail sans pour autant avoir de l'inflation. Le problème est cependant que pour les théoriciens du marché du travail, l'équation (1) est très discutable d'un point de vue

théorique, car dans la négociation les salariés devraient aussi tenir compte de la capacité des entreprises à payer les salaires demandés, de sorte qu'un terme en $\dot{\pi}$ devrait apparaître, soit :

$$\dot{w} = \alpha\, \dot{p} + (1-\alpha)\, \dot{p}_{-1} - \gamma U - \delta \Delta U + c + \dot{\pi} \quad (1\text{bis})$$

Dans ces conditions (équations (1bis) plus (2)), le taux de chômage d'équilibre ne dépendrait plus de la croissance des gains de productivité : $U^e = \frac{c}{\gamma}$. Une croissance forte de la productivité ne détend plus le marché du travail durablement, car elle s'accompagne d'exigences accrues de la part des salariés (ou des organisations syndicales qui les représentent).

Comment trancher entre ces deux interprétations ? Il est probable que dans un premier temps les salariés ne soient pas réellement en mesure de diagnostiquer les changements de tendance de la productivité et de les intégrer dans leurs revendications salariales. D'où la difficulté à faire apparaître cet effet à court terme et le choix de la formalisation (1) dans les modèles macroéconomiques dominants servant aux prévisions à court terme (un ou deux ans). Dans ces conditions, une accélération de la productivité, comme par exemple aux Etats-Unis à partir du milieu des années 90 (nous en reparlerons), peut effectivement permettre pendant un certain temps à l'économie de fonctionner avec un marché du travail plus tendu. Tout se passe comme si le chômage d'équilibre avait temporairement baissé. Mais il s'agit en partie d'une illusion. Car, il est également probable que les salariés apprennent, même si cela peut prendre du temps, la nouvelle tendance des gains de productivité et ajustent tôt ou tard leurs revendications. A un horizon de 10 ans ou plus, comme le soutiennent les théoriciens du marché du travail, le taux de chômage d'équilibre serait ainsi largement indépendant de la tendance des gains de productivité et serait, nous l'avons vu, fondamentalement lié à l'organisation de la protection sociale, à la politique suivie en matière de salaire minimum et au mode d'organisation des négociations salariales (rôle des organisations syndicales et comportement plus ou moins « corporatiste » de ces dernières).

On voit ici, ce que nous retrouverons sur d'autres questions comme le taux de change d'équilibre, que les conditions de l'équilibre économique peuvent bien sûr se modifier au cours du temps (le terme « d'équilibre de long terme » peut ainsi être un peu trompeur et donner le sentiment qu'il existe une sorte d'équilibre économique immuable). Au-delà des questions de gains de productivité, un autre élément qui peut faire évoluer le taux de chômage d'équilibre au cours du temps est celui du degré de qualification des chômeurs. Par exemple, une longue période de chômage élevé, par exemple suite à une profonde crise économique comme celle de 2008-2009, peut peser sur la qualification de nombreux chômeurs de longue durée éloignés trop durablement de l'emploi, et augmenter pour un temps le chômage d'équilibre (malheureusement l'offre de travailleurs peu qualifiés – ou plutôt déqualifiés – augmente et cette offre est difficilement absorbable, soit du fait du niveau du salaire minimum – chômage « involontaire » – soit du niveau des prestations sociales – chômage « volontaire »).

Ce phénomène explique pourquoi aux Etats-Unis après la crise financière de 2008-2009 la politique monétaire est restée très expansionniste jusqu'en 2017-2018 en dépit de la nette reprise économique à partir de 2015: la banque centrale voulait réduire rapidement le chômage pour éviter ce phénomène endogène d'augmentation (transitoire) du chômage

structurel. De même, la Fed a indiqué clairement ne pas accepter le maintien durable d'un chômage élevé en conséquence de l'épidémie de COVID. Mais ils ont poussé si loin ce souci de faire baisser le chômage qu'ils ont sous-estimé la montée des tensions inflationnistes (plus dans le cours sur ce sujet).