

Emploi : le marché du travail est-il trop rigide ?

Éric Heyer, Mathieu Plane et Xavier Timbeau

Depuis près d'un quart de siècle, la France connaît un chômage de masse qui la singularise en Europe. Deux grandes catégories d'explications sont avancées pour expliquer la persistance de ce phénomène :

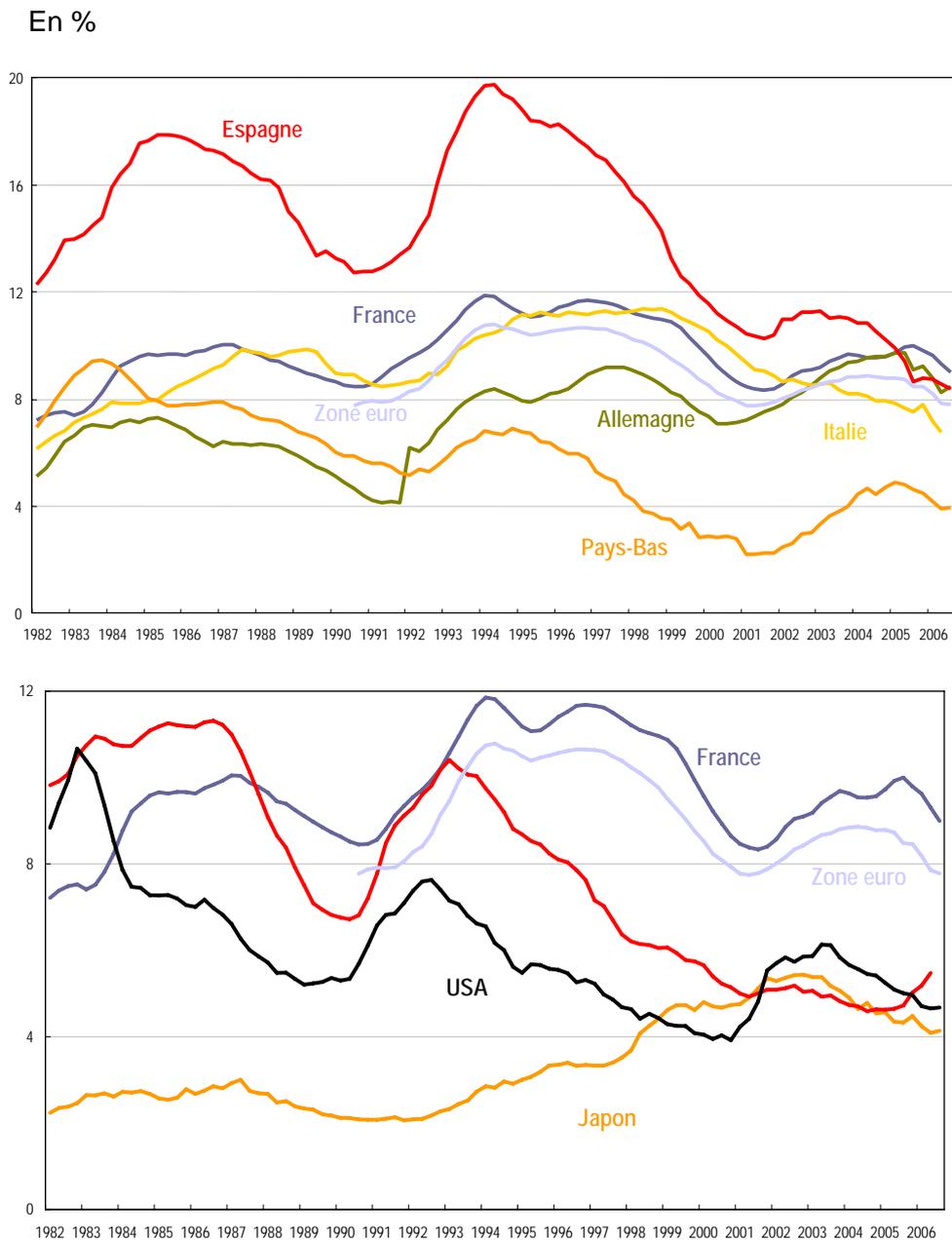
- La première réside dans le manque de dynamisme de la croissance économique au cours de ces vingt dernières années. Celui-ci expliquerait le faible nombre de créations nettes d'emplois en France et un taux de chômage toujours proche de 10 % et qui n'est pas passé en dessous de 8 % depuis le début des années 1980 (cf. graphiques 1 et 2) ;

- La seconde recense un certain nombre de déterminants du chômage liés davantage à un dysfonctionnement du marché du travail, au cadre institutionnel et aux politiques sociales mises en œuvre. Une littérature bien connue et trop abondante pour être citée ici liste ces déterminants¹. Parmi eux, les plus souvent avancés sont : l'indemnisation du chômage, la législation sur la protection de l'emploi, la réglementation des marchés de produits à caractère anticoncurrentiel, la fiscalité, les salaires minimums ou encore le taux de syndicalisation. Selon les derniers travaux de l'OCDE, certains effets de complémentarité existeraient également entre ces déterminants : l'effet négatif sur le chômage d'un important coin fiscal-social est amplifié par un haut niveau de salaire minimum ; l'effet négatif d'un fort degré d'indemnisation pourrait être compensé par des politiques actives de l'emploi.

On passera en revue dans ce chapitre ces différents déterminants pour évaluer le degré réel de rigidité du marché du travail français.

¹ On en trouvera un florilège notamment dans les travaux de l'OCDE.

Graphiques 1-2 : Une comparaison des taux de chômage harmonisés



Source : OCDE.

L'indemnisation du chômage

L'impact de l'indemnisation chômage sur l'emploi est ambigu : d'un côté, l'octroi d'indemnisation importante pendant une longue période n'incite pas le chômeur à reprendre rapidement un emploi et perturbe alors le fonctionnement du marché du travail. De l'autre, en permettant aux demandeurs d'emploi de disposer de plus de temps et de moyen, elle favorise la stabilité de l'activité -en lissant la consommation après licenciement (Gruber, 1997²)-, de l'emploi et de la productivité (Acemoglu et Shimer, 1999 et 2000)³, Polachek et Xiang (2005)⁴. Elle permet aussi un meilleur appariement entre travail et emploi.

L'assurance chômage est-elle trop généreuse en France ?

D'après deux études récentes, l'une de l'Unédic portant sur dix États européens dont la France et l'autre de l'OCDE, le système français serait l'un des plus généreux en Europe, en offrant à la fois une filière d'indemnisation pour une durée d'activité particulièrement limitée (six mois) et une durée d'indemnisation particulièrement longue dans la filière principale (vingt-trois mois), cf. tableau 1. Le système français serait toutefois moins bien classé pour le montant de l'indemnisation.

² Gruber, J. (1997), « The Consumption Smoothing Benefits of Unemployment Insurance », *American Economic Review*, vol. 87, n° 1, pp. 192-205.

³ Acemoglu, D. et R. Shimer (1999), « Efficient Unemployment Insurance », *Journal of Political Economy*, vol. 107, pp. 893-928. Acemoglu, D. et R. Shimer (2000), « Productivity Gains from Unemployment Insurance », *European Economic Review*, vol. 44, pp. 1195-1224.

⁴ Polachek, S. et J. Xiang (2005), « The Effects of Incomplete Employee Wage Information: a cross-country analysis », *IZA Discussion Paper*, n° 1735, Bonn.

Tableau 1. Taux net de remplacement et durée de versement des prestations d'assurance chômage en 2004

	Durée de versement des prestations d'assurance chômage	Taux de remplacement net moyen sur 60 mois de chômage (en % des gains nets en situation d'emploi)
France	23 mois (2 ^e)	57 % (3 ^e)
Allemagne	12 mois (4 ^e)	66 % (2 ^e)
Italie	6 mois (7 ^e)	22 % (7 ^e)
Espagne	21 mois (3 ^e)	49 % (5 ^e)
Pays-Bas	24 mois (1 ^{er})	66 % (1 ^{er})
R-U	6 mois (7 ^e)	53 % (4 ^e)
Etats-Unis	6 mois (6 ^e)	36 % (7 ^e)
Japon	8 mois (5 ^e)	48 % (6 ^e)

Source : OCDE.

Cette approche multicritère (condition d'affiliation, durée d'indemnisation, montant d'indemnisation) présente l'inconvénient de considérer des filières différentes selon le critère retenu. Il vaut mieux comparer les efforts d'indemnisation qui donnent un ordre de grandeur global de la part des richesses nationales affectée par point de chômage. Le tableau 2 montre que l'effort d'indemnisation en France (0,15) apparaît alors proche de la moyenne de la zone euro (0,13).

Tableau 2. Une indemnisation record pour les chômeurs français ?

En 2003	Dépenses d'indemnisation (en pt de PIB)	Taux de chômage (en %)	Effort d'indemnisation
France	1,5 (3 ^e)	9,8 (2 ^e)	0,15 (4 ^e)
Allemagne	2,2 (1 ^{er})	9,1 (3 ^e)	0,24 (2 ^e)
Italie	0,4 (6 ^e)	8,8 (4 ^e)	0,05 (6 ^e)
Espagne	1,0 (5 ^e)	11,3 (1 ^{er})	0,09 (5 ^e)
Pays-Bas	1,3 (4 ^e)	4,1 (6 ^e)	0,32 (1 ^{er})
Belgique	1,8 (2 ^e)	7,9 (5 ^e)	0,23 (3 ^e)
Zone euro	1,13	8,9	0,13

Sources : OCDE, calculs Lemoine (2005)⁵.

⁵ Lemoine, M. (2005), « Politique de l'emploi : mieux vaut tard que jamais », *Lettre de l'OFCE*, n° 270.

Impact de l'assurance chômage sur la reprise d'emploi en France

La probabilité instantanée de sortie du chômage au voisinage de la fin des droits d'indemnisation a fait l'objet de nombreuses études. Les principaux résultats pour la France sont :

- Une grande majorité (70 à 80 %) des individus indemnisés sur les périodes inférieures à dix-huit mois sortent du chômage avant, ou juste après, le terme des droits d'indemnisation (Florens, Fougère et Werquin, 1990⁶) ;
- Les individus dont les chances de trouver un emploi augmentent à l'approche d'un changement de régime sont par ailleurs les plus « employables », c'est-à-dire ceux dont les probabilités de retour à l'emploi demeurent plus élevées dans les autres sous-périodes de l'épisode de chômage (Joutard et Ruggiero, 1994⁷) ;
- Par ailleurs, selon Prieto (2000)⁸, dans le système à allocation dégressive en vigueur entre 1992 et 2001, chaque chute du niveau d'indemnisation était certes précédée d'un accroissement du taux de reprise d'emploi, mais celui-ci était de bien plus faible ampleur que dans la réglementation sans dégressivité en vigueur avant 1992.

En outre, de nombreuses études indiquent un lien positif entre une indemnisation du chômage généreuse et la durée au chômage (cf. Krueger et Meyer (2002)⁹ pour une revue de la littérature). Or, si l'on compare les chômeurs français à la moyenne des chômeurs européens, on constate que si les Français sont plus souvent indemnisés qu'en moyenne dans la zone euro (53,0 % contre 51,1 %), les chômeurs de longue durée sont proportionnellement moins nombreux en France qu'en Europe (41,3 % contre 45,5 %), cf. tableau 3.

⁶ Florens J-P., D. Fougère et P. Werquin (1990) : « Durées de chômage et transitions sur le marché du travail », *Sociologie du Travail*, n° 4.

⁷ Joutard X. et M. Ruggiero (1994) : « Taux de sortie du chômage à l'approche de la fin des droits à l'indemnisation : une étude de périodes atypiques durant l'épisode du chômage », *Économie et Prévision*, n° 2-3, pp. 189-206.

⁸ Prieto A. (2000), « L'impact de la dégressivité des allocations chômage sur le taux de reprise d'emploi », *Revue Économique*, volume 51, n°3, mai.

⁹ Krueger, A. et B. Meyer (2002), « Labor Supply Effects of Social Insurance », in A. Auerbach et M. Feldstein (dir. pub.), *Handbook of Public Economics*, vol. 3, Elsevier, Amsterdam.

Tableau 3. Principales caractéristiques du chômage en 2005

En moyenne annuelle	France	Allemagne	Italie	R-U	UE 25
Chômage (en millions)	2,5	4,6	1,9	1,4	19,5
dont part du chômage (en %)					
— <i>indemnisé</i>	53,0	81,6	—	30,0	51,1
— <i>de longue durée</i>	41,3	53,1	49,9	21,1	45,5

Légende : Les taux de chômage sont les taux harmonisés de l'OCDE pour les personnes ayant de 15 à 64 ans et non ceux du BIT couramment utilisés. Le chômage de longue durée concerne les demandeurs d'emploi depuis plus d'un an. Les jeunes ont entre 15 et 24 ans. Les peu diplômés ont un niveau inférieur au deuxième cycle de l'enseignement secondaire, c'est-à-dire au plus le BEPC dans le cas français.

Sources : Eurostat, enquête sur les forces de travail, calculs Lemoine (2006).

La protection de l'emploi

La législation sur la protection de l'emploi a également des effets ambigus sur les performances du marché du travail : en étant trop restrictive, elle augmenterait les coûts d'ajustements des effectifs et les rendrait plus imprévisibles et donc elle s'avérerait être un obstacle à l'embauche. Mais par ailleurs, une législation plus protectrice aurait également des effets bénéfiques sur l'emploi en jouant un rôle de stabilisateur de l'activité.

Cette ambiguïté se retrouve dans les résultats empiriques qui ont tenté d'évaluer l'incidence de la législation sur la protection de l'emploi sur le chômage. Après un survol de la littérature, l'OCDE (2006) en conclut qu'il est difficile de mettre en évidence un tel impact, qu'il soit positif ou négatif.

Une forte protection de l'emploi : pas si sûr !

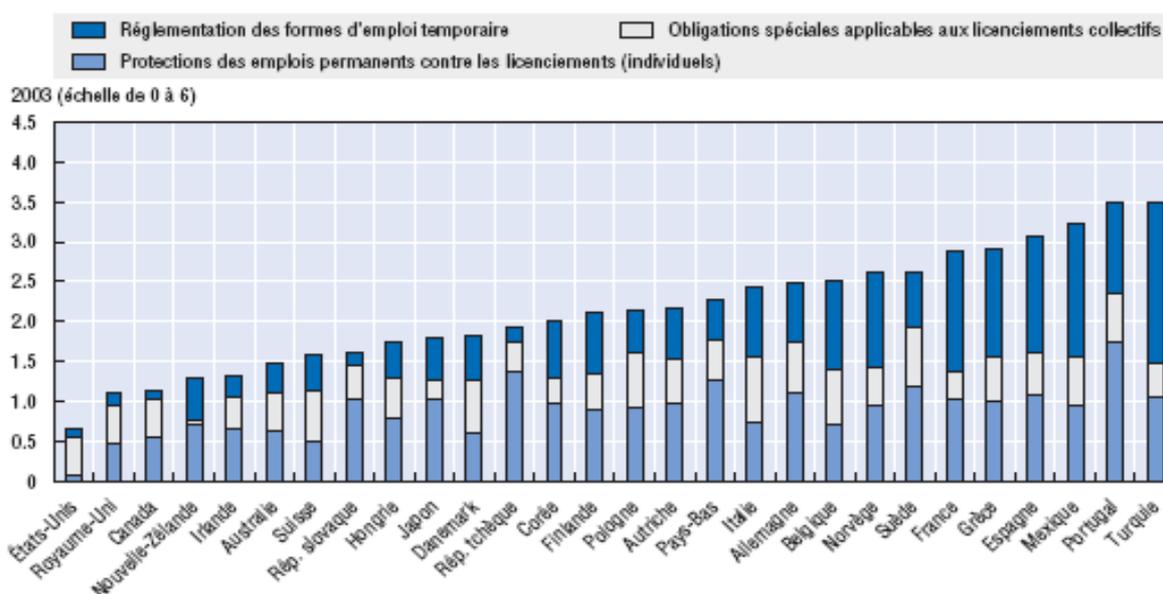
Si l'on se réfère à l'indicateur synthétique calculé par l'OCDE, la France aurait une réglementation de l'emploi plus stricte que le Japon, les Etats-Unis et l'ensemble des pays européens à l'exception de l'Espagne et de la Grèce.

Cet indicateur est la synthèse de trois composantes principales :

- La protection des emplois permanents contre les licenciements individuels ;
- Les obligations spéciales applicables aux licenciements collectifs ;
- La réglementation des formes d'emploi temporaire.

Or, si l'on entre dans le détail, la forte réglementation relative de la France observée à travers l'indicateur synthétique de l'OCDE est entièrement due à celles relative aux formes d'emploi temporaire. En effet, si l'on se réfère aux deux premières composantes reflétant la protection des emplois permanents contre les licenciements individuels et collectifs, le constat est beaucoup plus nuancé. Selon ces critères, seuls les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont une réglementation plus souple que la France. Le Japon connaît une réglementation identique à l'hexagone. Les autres pays européens connaissent, quant à eux, une réglementation plus stricte que la France (cf. graphique 3).

Graphique 3. Indice synthétique global de la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi et ses trois composantes en 2003 selon l'OCDE



Source : Perspectives de l'emploi, OCDE, 2006, pp. 100

En conséquence, seule la réglementation sur le recours au travail temporaire pourrait être réformée en France. Or, comme le signale l'OCDE (2006), « une réforme partielle de la législation sur la protection de l'emploi qui chercherait uniquement à assouplir le recours au travail temporaire pourrait, même si elle facilite la création d'emplois, avoir des effets secondaires néfastes à long terme, qui contrecarreraient de bons résultats sur le marché du travail ».

Un taux de rotation élevé ...

Une des conséquences négatives d'une législation trop rigoureuse serait de décourager les salariés de quitter leur poste. Cela se traduirait par un faible taux de rotation. A cet égard, il est à noter que la France a un taux de rotation très élevé, supérieur même à celui observé aux Etats-Unis, reflétant un bon fonctionnement du marché du travail (tableau 4).

Tableau 4. Taux de rotation de la main-d'œuvre

Pays	Gains bruts d'emplois	Pertes brutes d'emplois	Variations nettes	Taux de rotation
France	12,7	11,8	0,9	24,5
Allemagne	9,0	7,5	1,5	16,5
Pays-Bas	8,2	7,2	1,0	15,4
Royaume-Uni	8,7	6,6	2,1	15,3
Etats-Unis	13,0	10,4	2,6	23,4

Légende : Taux annuel moyen en pourcentage de l'emploi

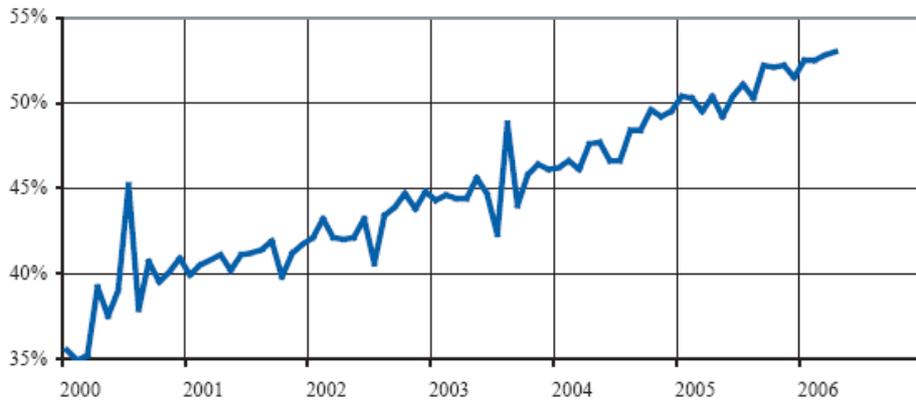
Source : OCDE

... des contrats de plus en plus courts...

Cette faible rigidité du marché du travail français se retrouve dans les résultats de l'ACOSS. Selon l'agence, en 2005, malgré une croissance de l'économie française atone (1,2 %), 16 millions¹⁰ de déclarations ont été envoyées aux Urssaf en 2005 (hors intérim) sur un champ recouvrant l'ensemble du secteur privé, soit 17,3 millions de salariés. L'Agence souligne également que les contrats courts sont de plus en plus nombreux : ils représentent 52 % des intentions d'embauche en janvier 2006, contre 35 % en janvier 2000 (graphique 4). Cet essor provient essentiellement du tertiaire et rend compte d'une flexibilité accrue du marché du travail.

¹⁰ Selon l'agence 90 % des intentions d'embauche se concrétisent.

**Graphique 4. Part des CDD courts (< 1 mois)
dans les embauches CVS en 2005 selon l'ACOSS**

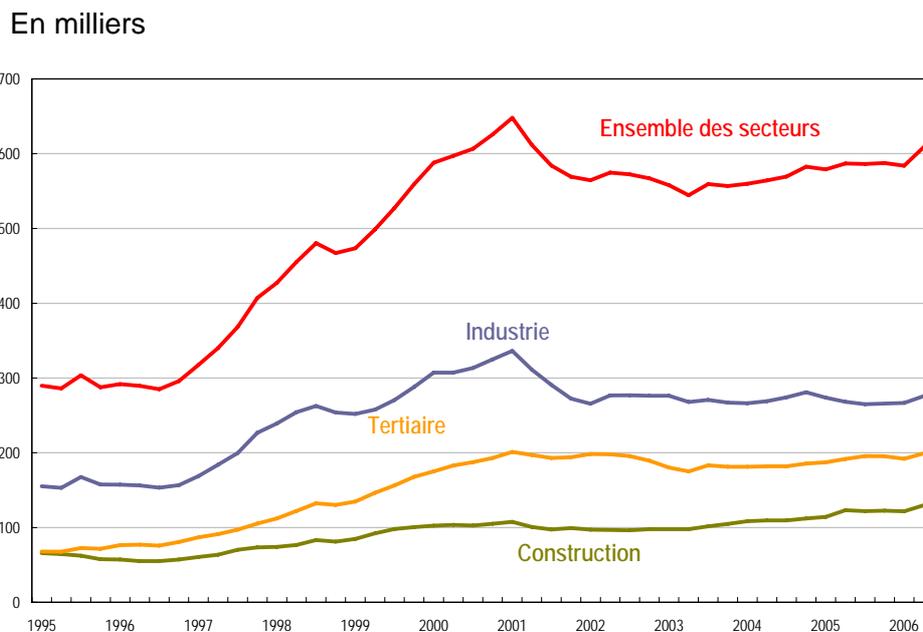


Source : Acooss-Urssaf

... et une augmentation de l'emploi intérimaire

La réglementation apparemment stricte de l'emploi temporaire dans l'hexagone n'a cependant pas empêché l'emploi intérimaire de se développer au cours des quinze dernières années et ce notamment dans le secteur industriel (graphique 5).

Graphique 5. Evolution de l'emploi intérimaire en France



Source : DARES

Le salaire minimum

Dans l'Union européenne, seuls 18 membres sur 25 disposent d'une législation nationale établissant un salaire minimum légal. Parmi ces Etats, le niveau du salaire minimum varie fortement : de 129 euros par mois en Lettonie à 1 503 euros par mois au Luxembourg, soit 12 fois plus. Il faut noter que la proportion de salariés percevant le salaire minimum est également très différente d'un Etat membre à l'autre : moins de 1% en Espagne à 18% au Luxembourg. Trois groupes se distinguent (cf. tableau 5):

- les salaires variant de 82 à 331 euros (Lettonie, Lituanie, Slovaquie, Estonie, Pologne, Hongrie et République tchèque) ;
- les salaires minimums entre 437 et 668 euros (Portugal, Slovénie, Malte, Espagne et Grèce). Il correspond plus ou moins au salaire minimum aux Etats-Unis, qui s'élève à 753 euros ;
- les plus hauts salaires, entre 1218 et 1503 euros (Belgique, France, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas et Royaume-Uni).

Les sept autres Etats membres (Allemagne, Autriche, Chypre, Danemark, Finlande, Italie, Suède) ont fixé un salaire minimum par branches. En Italie, par exemple, le salaire brut minimal dans le textile s'élève à un peu moins de 800 euros mensuels.

Tableau 5. Le salaire minimum

Pays	En euros	En SPA	Pays	En euros	En SPA
Luxembourg	1503	1417	Grèce	668	785
Irlande	1293	1050	Espagne	631	722
Pays-Bas	1273	1210	Malte	580	776
Royaume-Uni	1269	1202	Slovénie	512	676
Belgique	1234	1184	Portugal	437	510
France	1218	1128	Rép. tchèque	261	431

Légende : Le SPA (Standard de Pouvoir d'Achat) est une unité monétaire artificielle commune qui sert de référence et permet d'éliminer les différences de niveau de prix entre les pays. Un SPA permet donc d'acheter le même volume de biens ou de services dans tous les pays.

Source : Eurostat.

Un salaire minimum trop élevé est souvent avancé comme frein à l'embauche, notamment pour les travailleurs peu qualifiés. Là aussi, les résultats des études économétriques tentant de mesurer l'incidence du salaire minimum sur l'emploi ne sont pas tranchés. Beaucoup d'entre elles ne permettent pas de conclure à un impact significatif (voir par exemple Bassanini et Duval, 2006¹¹). Seul un impact sur le taux d'emploi des jeunes ressort dans certaines études (Neumark et Washcer, 1999¹²).

Par ailleurs, les non-qualifiés sont particulièrement touchés par le chômage. En 2002, ils représentaient 35 % des chômeurs et connaissaient un taux de chômage de 14,7 %. Pour lutter contre ce type de chômage, les gouvernements successifs mènent depuis 1993 une politique d'exonérations de charges sociales, à laquelle est consacrée, dans le budget 2004, 17,1 milliards d'euros soit 1,1 % du PIB. Cette politique repose sur la thèse selon laquelle le coût du travail, déterminé par le niveau du SMIC et des cotisations sociales, pèserait sur la demande de travail des entreprises. Le SMIC ayant pour vocation de protéger les salaires des non-qualifiés, le coût du travail a été abaissé par des franchises de cotisations en bas de l'échelle des salaires. Les cotisations sociales à la charge des employeurs représentent aujourd'hui 13,6 % au niveau du SMIC et 39,6 % à partir de 1,7 SMIC.

De ce fait, le coût du travail au niveau des bas salaires représente 43 % du coût du travail au niveau du salaire moyen ; ce ratio a ainsi été ramené à celui observé aux États-Unis (tableau 6) ; et la part de l'emploi non qualifié qui était en chute au cours des années 1980, s'est redressée depuis. Selon la DARES, cette politique aurait créé environ 170 000 emplois entre 1994 et 1999. De 1997 à 2002, l'effet des allègements généraux serait de 170 000 emplois (tandis que les 35 heures auraient contribué à la création de 300 000 emplois). Mais la dégressivité des allègements engendrerait aussi des effets pervers en terme de trappe à bas salaire, c'est-à-dire de désincitation à augmenter les salaires des personnes employées au SMIC ou légèrement au-dessus.

¹¹ Bassanini, A. et R. Duval (2006), « Employment Patterns in OECD Countries: re-assessing the role of policies and institutions », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 486, Paris.

¹² Neumark, D. et W. Wascher (1999), « A Cross-National Analysis of the Effects of Minimum Wages on Youth Employment », NBER Working Paper, n° 7299, Cambridge, Mass., août.

Tableau 6. Effet des allègements de charges sur les coûts du travail relatifs

	Pays	S1	S2	Ratio
Salaires bruts	FR	15 298	29 279	52
<i>(en euros courants)</i>	US	13 217	30 334	44
Cotisations employeurs	FR	15	39.6	38
<i>(en % du salaire brut)</i>	US	7.65	7.65	100
Coût du travail	FR	17 592	40 873	43
<i>(en euros courants)</i>	US	14 228	32 654	44

Légende : Le salarié S1 touche un salaire annuel brut égal au premier décile. S2 touche le salaire brut moyen. Les ratios donnent des indications sur la situation de S1, relativement à celle de S2. S1 et S2 sont à temps complet dans le secteur privé. En France, S1 touche 52 % du salaire de S2 et coûte 43 % du coût de S2.

Sources : INSEE, BLS.