

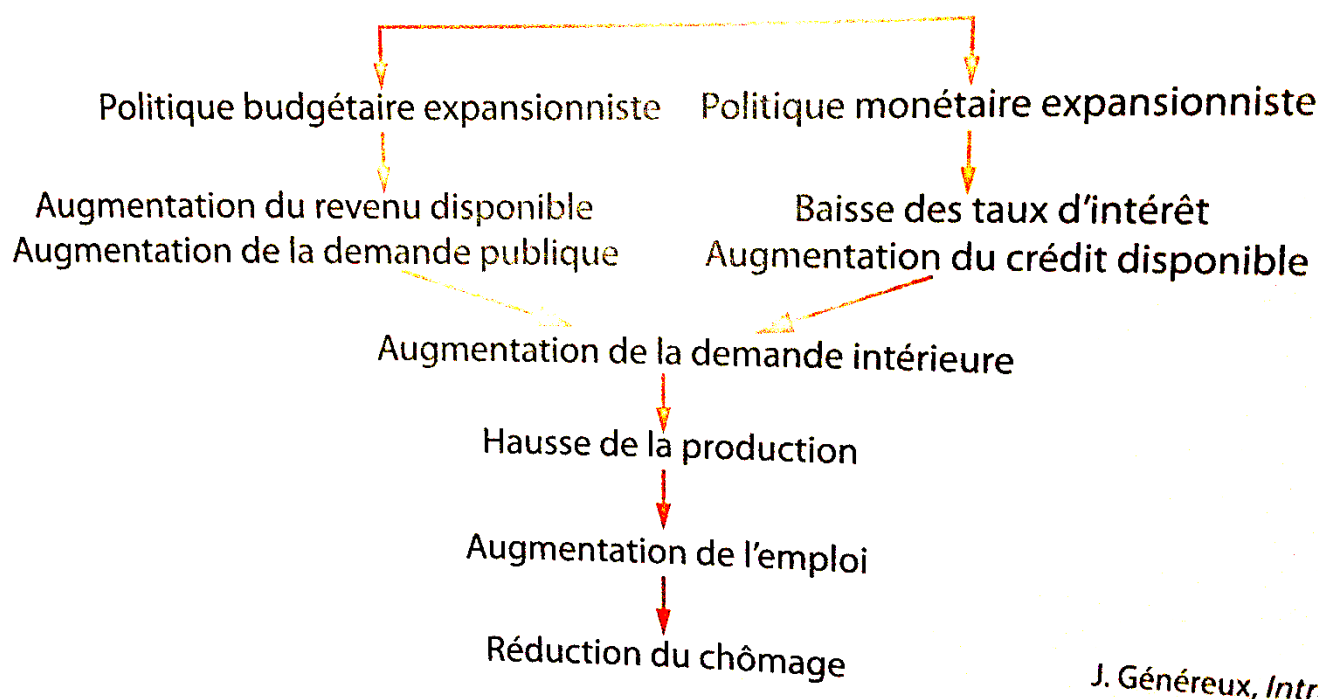
### Activité 1 : les politiques économiques face au chômage conjoncturel

#### Le plan de relance budgétaire du Japon

Le gouvernement de Shinzo Abe a élaboré un programme encore plus important que prévu pour doper son économie. Il s'agit du premier depuis 2016. Réparer les dommages du récent typhon Hagibis, améliorer les infrastructures et investir dans les nouvelles technologies, voilà quelques-unes des ambitions du plan de relance qu'a présenté ce jeudi 5 décembre le gouvernement de Shinzo Abe. Et quel plan ! Pas moins de 13 200 milliards de yens, soit 110 milliards d'euros, sont annoncés, soit plus que prévu initialement.

[...] Parmi les investissements prévus figurent le renforcement de la protection contre les catastrophes naturelles et la reconstruction du château de Shuri, dans la préfecture d'Okinawa, qui a été ravagé par le feu en octobre. Le gouvernement annonce aussi son intention de favoriser la création d'emplois, de développer le réseau de télé-phonie 5G et de fournir les élèves en ordinateurs, entre autres. L'exploration lunaire est également sur la liste, précise la revue japonaise.

*Courrier International, 5 décembre 2019*



1. Identifier ce qu'a prévu l'État japonais pour soutenir l'activité économique.

En 2016, le 1er ministre japonais Shinzo Abe a prévu une relance budgétaire en investissant directement dans son économie l'équivalent de 110 milliards d'euros, pour réparer les dommages du typhon Hagibis, améliorer les infrastructures etc.

2. Rappelez ce qu'est le chômage conjoncturel.

Le chômage conjoncturel est un surcroît de chômage plus ou moins important à la suite d'une crise, qu'elle soit économique ou qu'elle soit due à une catastrophe naturelle. Ce chômage est censé être temporaire et se résorber une fois la crise passée.

3. Rappeler le lien entre la croissance et l'emploi.

La croissance traduit l'augmentation de la production des entreprises, qui ont alors besoin de davantage de main-d'œuvre pour produire.

4. Expliquer comment un plan de relance budgétaire peut réduire le chômage conjoncturel.

En investissant directement dans l'économie, un État stimule l'activité économique par exemple en achetant des biens ou des services que des entreprises devront produire, ou en embauchant

directement des fonctionnaires. Ainsi, les entreprises et les administrations produisent plus et doivent embaucher et/ou maintenir leur activité habituelle. En général les relances visent soit à maintenir l'activité économique, soit à minimiser sa baisse ou encore à l'augmenter, selon l'ampleur de la relance.

5. Expliquer comment les dépenses de protection sociale peuvent favoriser l'emploi.

Les dépenses de protection sociale favorisent l'emploi pour plusieurs raisons : elles mobilisent par exemple un personnel hospitalier, et s'appuient également sur l'industrie pharmaceutique.

6. Expliquer pourquoi on ne peut pas accroître sans limite les dépenses de protection sociale.

La relance budgétaire peut être très efficace pour soutenir l'activité économique. Cependant elle coûte beaucoup d'argent aux États. Pour financer ces services, il faut mobiliser des recettes importantes grâce aux impôts ou aux cotisations sociales. Si ces recettes ne couvrent pas toutes les dépenses, les États risquent d'être en déficit, ce qui génère une dette publique.

7. Donner un autre exemple de mesure budgétaire de relance par la demande et expliquez par quels mécanismes elle a des effets sur l'emploi.

La baisse des impôts prélevés sur les ménages (IR, impôts locaux) a pour effet d'augmenter leur pouvoir d'achat, et ainsi leur niveau de consommation, voire d'investissement. Cette hausse de la demande incite les entreprises à produire plus pour répondre à la demande, donc à recruter davantage.

8. Identifier quels seraient les objectifs et les risques d'une politique de relance budgétaire.

La politique de relance budgétaire vise à stimuler la demande (consommation, investissement) pour favoriser la croissance (ex. : baisse d'impôt, travaux publics, etc.). Les limites de l'outil budgétaire tiennent à la capacité des finances publiques à supporter la hausse des déficits publics et de la dette publique (soutenabilité de la dette), d'autant que la BCE fixe des limites pour les pays de la zone euro.

9. Rappeler ce qu'est un taux d'intérêt.

Le taux d'intérêt est le prix du crédit, il est représenté par un pourcentage, en général annuel. Un emprunteur doit chaque année rembourser la somme qu'il a empruntée, plus un pourcentage de cette somme qu'on appelle le taux d'intérêt.

10. Qui fixe les taux d'intérêt et que représente le taux d'intérêt pour ceux qui le fixent ?

Le taux d'intérêt d'un pays est piloté par une Banque centrale, on parle d'un taux directeur. A partir de ce taux directeur, les banques commerciales fixent elles-mêmes un taux d'intérêt qui reste, en général, assez proche du taux directeur. Les banques commerciales sont attentives à ces taux car ils représentent le montant de leur rémunération pour leur activité de prêt.

11. Expliquer pourquoi la baisse des taux d'intérêt peut favoriser le développement du crédit, l'activité économique, et donc l'emploi.

Prenons l'exemple de l'immobilier. Entre juin 2018 et décembre 2019, on remarque que le taux d'intérêt des crédits immobiliers a baissé de 1,55 % par an à environ 1,18 % par an. Puisque le prix des crédits baisse, les agents économiques sont encouragés à en contracter davantage, ce qui entraîne davantage d'activité pour les constructeurs du BTP, et donc plus d'embauches pour le secteur. Ce raisonnement peut être généralisé à d'autres secteurs, comme celui de la construction automobile.

12. Rappeler le rôle de la Banque centrale européenne (BCE).

La BCE se charge de la politique monétaire dans la zone euro : elle a pour objectif principal de maintenir l'inflation autour de 2 % et de s'assurer que l'emploi est le plus élevé possible. L'un de ses principaux moyens d'action est le contrôle du taux directeur. Elle est particulière dans le monde car elle gère seule la politique monétaire de plusieurs pays différents.

## 13. Comment la BCE peut-elle aider les États européens à lutter contre le chômage ?

La BCE peut soutenir l'activité économique de manière indirecte, en favorisant le crédit dans la zone euro pour soutenir l'activité économique.

## 14. Pourquoi parle-t-on de politique « monétaire » ?

On parle de politique monétaire car le principal moyen d'action d'une Banque centrale est de gérer la quantité de monnaie en circulation dans le pays ou la zone qu'elle a en charge.

## 15. Par quel mécanisme une politique monétaire expansionniste favorise-t-elle la croissance et l'emploi ?

La baisse des taux directeurs par la Banque centrale européenne abaisse le coût du crédit et facilite le recours à l'emprunt pour la consommation ou pour l'investissement. Cette hausse de la demande entraîne une hausse de la production et de l'investissement, donc de l'emploi au sein des entreprises.

## 16. Pourquoi la politique monétaire européenne atteint-elle une limite en termes de relance ?

Le taux directeur de la BCE est de 0 % : il est impossible d'aller plus bas.

**Activité 2 : les politiques permettent de lutter contre le chômage structurel****Qu'est-ce qu'une politique active du marché du travail (PAMT) ?**

Les politiques actives du marché du travail (PAMT) ont pour principal objectif d'accroître les possibilités d'emploi pour les demandeurs d'emploi et d'améliorer l'adéquation entre les emplois (vacants) et les travailleurs (c'est-à-dire les chômeurs). Elles peuvent ainsi contribuer à la croissance de l'emploi et du PIB et réduire le chômage et la dépendance à l'égard des prestations sociales.

Les PAMT englobent un large éventail de mesures : des offres de formation institutionnelle ou de formation sur le lieu de travail, mais aussi des incitations indirectes à l'emploi (maintien de l'emploi, partage du poste de travail, subventions à l'embauche), ou encore la création d'emplois protégés et soutenus ou la création directe d'emplois (programmes d'intérêt public)

et les incitations au démarrage d'une activité. [...] L'OCDE définit les PAMT comme suit : « Les politiques actives du marché du travail recouvrent toutes les dépenses sociales (autres que les dépenses d'éducation) visant à améliorer les chances des bénéficiaires de trouver un emploi rémunéré ou encore d'accroître leur capacité de gain. [...] » Grâce à des mesures de requalification et de mise à niveau des compétences, les PAMT peuvent également aider à orienter les personnes vers des domaines qui connaissent des pénuries de compétences. Cela permet de faire face aux changements structurels et d'accroître la résilience de l'économie en période de changement.

ec.europa.eu, janvier 2020

**L'assurance chômage : une aide pour les chômeurs**

Depuis 1958, l'assurance chômage protège tous les salariés du privé et certains du secteur public lorsqu'ils perdent leur emploi. Elle leur verse une allocation et favorise leur retour à l'emploi grâce à des aides. Fonctionnant comme une assurance, elle les indemnise en fonction de leur ancien salaire. Mais elle est aussi solidaire, puisqu'elle

mutualise les risques et compense mieux la perte d'un bas salaire que d'un haut revenu. L'assurance chômage est une assurance obligatoire à laquelle cotisent tous les employeurs du privé ainsi que certains du public, pour protéger leurs salariés lorsqu'ils perdent leur emploi.

Unedic, janvier 2020

## 1. Listez les objectifs poursuivis par les politiques actives de l'emploi.

Les politiques de l'emploi ont pour objectif d'aider les chômeurs à retrouver un emploi, d'améliorer l'appariement (« le couplage ») entre les demandeurs d'emploi et les entreprises, notamment au moyen de formations, ou d'accroître les perspectives de gains de rémunération pour les travailleurs.

## 2. À votre avis, pourquoi parle-t-on de politiques « actives » de l'emploi ? Expliquez l'utilisation de cet adjectif.

On parle de politiques « actives » de l'emploi car elles ont pour objectif de remédier activement aux problèmes du chômage. Elles ont pour but de faire baisser directement le niveau du chômage.

### 3. De quoi se composent les politiques actives de lutte contre le chômage ?

Les **politiques actives** incitent le bénéficiaire à reprendre une activité professionnelle (la prime d'activité), à se former pour mieux répondre aux besoins du marché de l'emploi (dispositifs de formation professionnelle), à soutenir l'emploi (politiques d'exonération de charges sur les bas salaires).

#### La prime d'activité

La **prime d'activité** a pour objet d'inciter les travailleurs (salariés ou non-salariés) aux ressources modestes à exercer ou à reprendre une activité professionnelle.

#### Les contrats emploi compétences (CEC)

Les **contrats emploi compétences (CEC)** sont conçus pour mieux accompagner et former les bénéficiaires dans l'optique de retrouver un emploi.

#### L'allègement du coût du travail

La **baisse du coût du travail** passe par un allègement des cotisations sociales sur les bas salaires qui produit des effets importants sur l'emploi.

#### Les politiques de flexibilisation

La **flexibilisation du marché du travail** représente l'ensemble des mesures qui permettent aux entreprises d'adapter leur volume de travail, c'est-à-dire d'ajuster la main d'œuvre aux besoins de la production qui correspondent aux évolutions de la demande. Parmi les mesures possibles on retiendra : engagement de salariés supplémentaires lorsque les commandes augmentent, licenciement dans le cas inverse, ajustement du temps de travail ou les postes des salariés avec le recours aux contrats courts, au temps partiel, l'adaptation des contrats de travail...

#### Les effets d'une politique de formation

La **formation** intervient sur l'offre de travail, c'est-à-dire les demandes d'emploi. Elle permet aux individus concernés de trouver du travail, ce qui fait baisser le niveau du chômage. La formation entraîne un effet d'adéquation entre l'offre et la demande de travail. Elle améliore la qualification d'un individu ce qui améliore sa capacité à occuper un emploi et a un effet de création d'emplois qualifiés. D'ailleurs le taux de chômage est plus élevé pour les non-qualifiés (18 %) que pour les qualifiés (8 %).

Entre 2000 et 2016, les mesures actives pour l'emploi ont progressé de près de 9%. Cette progression s'explique par celles des dépenses de la formation professionnelle (45 % du total des dépenses actives) qui ont augmenté de 28,5 % au cours de la période, alors que les incitations à l'emploi ont diminué de 40 %.

### 4. Parmi les missions de Pôle Emploi, distinguez celles qui relèvent de politiques actives et de politiques passives ?

Pôle Emploi a deux missions principales :

- accompagner les demandeurs d'emploi dans leur recherche et aider les entreprises dans leur recrutement : cette mission s'inscrit dans le cadre d'une politique active de l'emploi car elle permet une meilleure adaptation entre l'offre et la demande ;
- indemniser les chômeurs : politique passive de l'emploi.

### 5. Expliquer pourquoi l'assurance chômage tout comme le départ anticipé à la retraite relèvent des politiques passives de l'emploi.

Les politiques passives de l'emploi ont pour objectif de réduire les effets négatifs du chômage pour les individus et pour l'économie, par exemple en donnant une allocation aux chômeurs en remplacement de leur ancienne rémunération, afin qu'ils ne perdent pas leur niveau de vie et qu'ils maintiennent leur niveau de consommation le temps pour eux de retrouver un emploi.

Le problème des « séniors » au chômage réside dans le fait qu'ils soient souvent considérés par les entreprises comme coûtant trop cher, du fait de leur expérience, et trop peu productifs, du fait de leur âge. Les départs à la retraite anticipée peuvent donc être perçus comme une solution pérenne pour les séniors qui ont le moins de chance de retrouver un emploi avant la retraite.

6. Comment expliquez-vous l'utilisation de l'adjectif « passives » dans l'expression « politiques passives de l'emploi » ?

Les politiques passives de l'emploi sont dites passives car elles n'ont pas pour but de faire baisser le chômage activement, mais plutôt d'amoinrir les effets négatifs du chômage. Elles complètent les politiques actives de l'emploi.

7. De quoi se composent les politiques passives de lutte contre le chômage ?

Les **politiques passives** de l'emploi s'efforcent d'atténuer les effets du chômage. L'indemnisation du chômage vise à garantir un minimum de ressources aux chômeurs. Avec l'incitation au retrait d'activité, il s'agit d'éloigner du marché du travail des personnes ayant un profil particulier (travailleurs âgés avec les préretraites par exemple).

### L'indemnisation du chômage

L'indemnisation du chômage peut relever de deux logiques :

- Une **logique d'assurance** avec un financement assuré par des cotisations assises sur les salaires. Les prestations sont contributives, il faut avoir préalablement cotisé (donc travaillé) pour les percevoir et leur montant est fonction des salaires antérieurs.
- Une **logique d'assistance** où il n'y a pas de condition de cotisations préalables. Les prestations sont versées sous condition de ressources, ciblées sur les catégories à bas revenu avec un objectif de lutte contre la pauvreté.

### La réforme de l'assurance chômage

Selon certains économistes, des niveaux élevés d'allocation chômage favorisent le chômage car les indemnités chômage plus fortes diminuent le coût marginal de recherche de travail (coût induit par une journée supplémentaire de recherche de travail). De plus, les salariés vont choisir de ne pas travailler en dessous d'un certain salaire (si l'indemnisation du chômage est supérieure au niveau du salaire) ou si l'écart est trop faible entre salaire et indemnité de chômage.

La récente réforme de l'assurance-chômage a durci les conditions de perception des indemnités chômage. Il faut désormais avoir travaillé 6 mois au lieu de 4 mois auparavant pour les toucher. Les revenus tirés des allocations chômage ne peuvent plus être supérieurs à ceux du travail mais ne peuvent pas être inférieurs à 65 % du salaire net mensuel. Pour les salariés les mieux rémunérés (+ de 4 500 euros par mois) les indemnités sont dégressives. Par ailleurs des formations sont mises en place.

En 2016, la quasi-totalité des dépenses passives pour l'emploi en France concerne l'indemnisation du chômage (99,97 %) contre 89,6 % en 2000. Le financement des préretraites est pratiquement abandonné.

8. Distinguez, parmi les mesures suivantes, celles qui relèvent de politiques actives ou de politiques passives de l'emploi, et indiquez leur objectif :
- a. La prime d'activité, mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 2016, a pour objet de rendre la reprise d'emploi plus rémunératrice pour les individus bénéficiant déjà de différentes aides et qui ne sont pas incités à travailler pour un salaire à peine supérieur :  
**politique active (favorise le retour à l'emploi par des incitations financières).**
  - b. La réforme de l'assurance chômage applicable depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2019 modifie les droits à indemnisation :  
**politique passive (indemnisation des demandeurs d'emploi).**
  - c. Les parcours emploi compétences (PEC), mis en œuvre depuis 2018, sont destinés aux publics les plus éloignés du marché du travail et reposent sur un triptyque emploi-formation-accompagnement continu par Pôle Emploi :  
**politique active (favorise le retour à l'emploi).**
  - d. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'ACCRE (aide aux chômeurs créateurs d'entreprise) devient l'exonération de début d'activité de création ou reprise d'entreprise :  
**politique active (favorise le retour à l'emploi de chômeurs par la création de leur propre emploi).**