



Travailleurs perdus

File de chômeurs à un salon de l'emploi organisé au Jacob K. Javits Convention Center de New York.

Ravi Balakrishnan, Mai Dao, Juan Solé et Jeremy Zook

Il est essentiel d'inverser le repli du taux d'activité américain pour doper la croissance de la plus grande économie mondiale

UN TEL scénario a de quoi surprendre. À mesure que l'économie américaine se redresse, l'embauche redémarre, et ceux qui avaient délaissé le marché de l'emploi en temps de crise devraient se sentir disposés à retenter leur chance. Au lieu de cela, le taux d'activité, qui représente la proportion de la population âgée de 16 ans et plus qui a un emploi ou en cherche un, ne cesse de chuter. Ce taux est passé d'environ 66 % au début de la crise financière mondiale à 62,6 % en juin 2015 (graphique 1), son point le plus bas depuis 1977.

Pire encore, la moitié de la hausse du taux d'activité enregistrée entre 1960 et 2000 — en raison de profonds changements sociaux tels que le *baby boom* ou l'entrée des femmes dans la population active — a été annulée au cours des sept dernières années. La population active américaine a perdu l'équivalent de 7,5 millions de travailleurs.

Une dynamique essentielle pour l'économie américaine

La dynamique future du marché de l'emploi américain revêt une importance cruciale pour deux raisons. Primo, le volume de la population active

jouera un rôle clé dans le rythme de la croissance économique au cours des cinq à dix prochaines années. L'économie américaine étant la première au monde, son évolution est déterminante pour la croissance à l'échelle planétaire. Secundo, le degré de réversibilité des récentes baisses du taux d'activité sera l'un des principaux facteurs qui affecteront les salaires et les prix, et, partant, le moment et l'allure à laquelle la Réserve fédérale relèvera ses taux d'intérêt. Le niveau et l'orientation des taux américains agissent globalement sur les flux de capitaux du monde entier, notamment dans les pays émergents.

Le taux d'activité global diminuait depuis 2000, bien avant les prémices de la Grande Récession. Pendant la période 1960–90, le taux d'activité américain a connu son bond le plus spectaculaire, passant de 60 à 66 %. Cette progression reflétait directement l'arrivée à l'âge adulte des *baby boomers* et la présence croissante des femmes dans la population active. Mais ce développement de la population active a commencé à ralentir dans les années 90, parallèlement aux premiers départs en retraite des *baby boomers* et à la chute du taux d'activité des femmes. De

fait, depuis l'éclatement de la bulle Internet et la récession de 2001 (avec la faillite de nombreuses cyberentreprises), le taux d'activité américain n'a cessé de chuter.

Chez les hommes, cette tendance est plus ancienne encore : leur taux d'activité recule depuis 1948, année où les séries ont commencé à être calculées. Cette baisse est particulièrement préoccupante chez les travailleurs d'âge très actif. Beaucoup d'études ont ainsi été réalisées sur les pertes de débouchés et leur corollaire, la stagnation des salaires chez les travailleurs peu qualifiés dans les années 80, et sur la polarisation croissante des années 90 (Aaronson *et al.*, 2014).

Cet article se penche sur le recul du taux d'activité global depuis 2000. De nombreux facteurs sont à l'œuvre. Cette tendance descendante s'explique en grande partie par des changements structurels, principalement liés au vieillissement démographique. Ce facteur est primordial, car le taux d'activité des hommes et des femmes chute sensiblement (de 40 points au moins) au cours de la décennie précédant les 65 ans, baisse qui s'amplifie encore par la suite. Ainsi, lorsque la pyramide des âges bascule vers les travailleurs plus âgés, le taux d'activité *global* diminue, même si le taux par tranche d'âge demeure identique. D'ailleurs, le taux d'activité des travailleurs âgés a en fait augmenté durant la crise, ce qui n'a pourtant pas empêché le taux d'activité global de chuter.

Des facteurs conjoncturels relatifs à la disponibilité d'emplois et à l'évolution des salaires ont également joué un rôle important, notamment après la Grande Récession. Pour les dirigeants, cette distinction entre forces conjoncturelles et structurelles est essentielle, car chacune appelle des mesures différentes. Ainsi, l'une des questions clés pour les économistes est de déterminer dans quelle mesure chacun des facteurs contribue à ce recul du taux d'activité.

Nous avons constaté que la baisse du taux d'activité enregistrée depuis la Grande Récession est imputable pour moitié environ au vieillissement. Ce chiffre a été calculé en gardant le taux d'activité de chaque tranche d'âge à un niveau constant pour une année donnée — 2007 en l'occurrence — et en faisant varier les parts de population de chaque tranche selon leurs mouvements historiques. Il ressort de ce calcul que la part des 55 ans et plus augmente sensiblement depuis 2007 (chez les hommes, elle a augmenté de 6 points pour approcher les 33 %).

Pour apprécier l'importance des facteurs conjoncturels, nous utilisons les données de chaque État et analysons la variation des taux d'activité et des facteurs conjoncturels dans le temps et entre États. Cette analyse fait apparaître qu'entre 30 et 40 % de la baisse du taux d'activité est due à des forces cycliques.

Après 2007, la poursuite de ce déclin est le fait d'autres forces, dont le recul sensible du taux d'activité chez les jeunes. Ce phénomène n'obéit pas à une hausse des taux d'inscription à l'université, comme certains ont pu le suggérer, mais à une diminution du nombre d'étudiants travaillant par ailleurs. L'augmentation du nombre de demandes de prestations d'assurance invalidité a également joué. Elle s'explique en partie par le vieillissement démographique (80 % des bénéficiaires de l'assurance invalidité sont âgés de plus de 45 ans), mais il est clair que la Grande Récession a contribué à accélérer le nombre de demandes. Même les demandeurs qui n'ont finalement pas reçu d'indemnités ont quitté la population active en attendant de connaître l'issue du traitement de leur dossier. Si l'on peut débattre sur la part conjoncturelle et

structurelle de cette hausse récente des bénéficiaires d'assurance invalidité, elle est pour l'essentiel irréversible.

Une reprise temporaire

Point important, nous avons établi que jusqu'à un tiers de la chute du taux d'activité constatée après 2007 était réversible, car le marché de l'emploi américain continue de se redresser (Balakrishnan *et al.*, 2015). Au cours des prochaines années, environ 2 millions de travailleurs devraient retourner sur le marché de l'emploi. À l'horizon 2017, les taux d'activité devraient toutefois recommencer à diminuer, car la dynamique sous-jacente du vieillissement annulera largement le rebond conjoncturel.

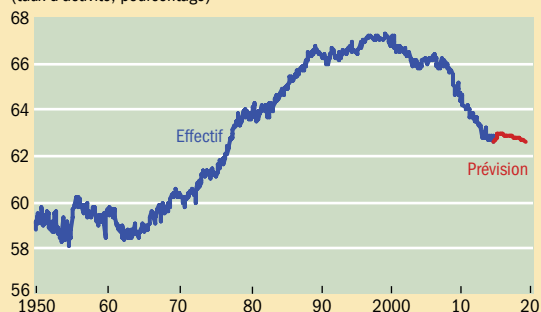
Ces prévisions tiennent compte de forces structurelles non démographiques telles que les inscriptions à l'université, la part d'étudiants actifs ainsi que les départs à la retraite. De manière plus

Graphique 1

Inactifs

Depuis le début du XXI^e siècle, la part d'Américains adultes en situation d'emploi ou de recherche active ne cesse de baisser.

(taux d'activité, pourcentage)



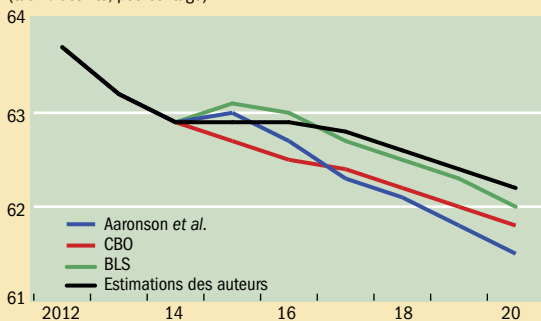
Sources : U.S. Bureau of Labor Statistics; Haver Analytics; estimations des auteurs.
Note : Le taux d'activité mesure le pourcentage de personnes âgées de 16 ans et plus en situation d'emploi ou de recherche active d'emploi.

Graphique 2

Déclin durable

Pour de nombreux analystes, le recul du taux d'activité global devrait se poursuivre.

(taux d'activité, pourcentage)



Sources : Aaronson *et al.*; U.S. Congressional Budget Office (CBO, 2014); U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS); Haver Analytics; estimations des auteurs.
Note : Le taux d'activité mesure le pourcentage de personnes âgées de 16 ans et plus en situation d'emploi ou de recherche active d'emploi.

précise, le taux d'activité des jeunes travailleurs devrait reprendre à mesure que le nombre d'inscriptions à l'université diminuera un peu plus (pour se rapprocher du niveau d'avant la Grande Récession) et que de plus en plus d'étudiants commenceront à travailler, attirés par la multiplication des offres d'emploi et contraints de rembourser leurs emprunts. En revanche, aucun rebond n'est attendu du côté des travailleurs plus âgés : leur taux d'activité avait déjà augmenté en 2007-13 et la récupération du niveau de richesse perdu durant la crise permet à beaucoup d'entre eux de prendre enfin leur retraite.

D'autres analystes prédisent une tendance à la baisse du taux d'activité, même si des différences importantes sont à noter (graphique 2). Par exemple, d'après les projections du Congressional Budget Office, la pression à la baisse exercée par le vieillissement démographique contrebalancerait plus largement le rebond conjoncturel que ne l'indiquent nos propres estimations à moyen terme. Aaronson *et al.*, (2014) tablent également sur un taux d'activité inférieur à nos prévisions, s'attendant à ce que la polarisation du marché du travail et la hausse du nombre de bénéficiaires d'assurance invalidité pèsent plus lourd que le prolongement de la durée de vie, l'amélioration du niveau d'études et les évolutions relatives au mariage et au taux de fécondité. Les prévisions du Bureau of Labor Statistics pour 2020 sont similaires aux nôtres (Toossi, 2013).

Mesurer autrement les ressources inutilisées sur le marché du travail

Que signifient ces tendances au regard du niveau de main-d'œuvre inutilisée de l'économie américaine (celle qui peut être employée sans déclencher d'inflation)?

À en juger par le seul taux de chômage, qui n'a cessé de décroître de plus de 10 % à environ 5,5 % au deuxième trimestre 2015, on pourrait penser que le volant de main-d'œuvre inutilisée est pratiquement inexistant. Après tout, ce taux est à peine supérieur à de nombreuses estimations de l'actuel niveau de chômage «naturel», à savoir le taux qui prévaudrait une fois les facteurs conjoncturels disparus et moyennant une économie tournant à plein régime. Certains considèrent qu'une différence négligeable entre le taux de chômage et le taux naturel, ce que l'on appelle communément l'écart de chômage, équivaut au plein emploi.

Néanmoins, le volant de main-d'œuvre inutilisée ne se limite pas à l'écart de chômage, notamment après les perturbations causées par la Grande Récession. Si la réduction de l'écart de chômage signale que l'économie se rapproche du plein emploi, le ratio emploi/population décrit une réalité différente (graphique 3). De fait, ce ratio, qui mesure le nombre de personnes en situation effective d'emploi par rapport au nombre de personnes aptes à travailler, reste inférieur de plus de quatre points à son niveau d'avant la Grande Récession. Comment expliquer cette discordance? Tout d'abord, certains travailleurs souhaitaient être actifs, mais n'étaient pas à la recherche d'un emploi au cours des quatre semaines précédentes et n'ont donc pas été classés comme chômeurs : on parle alors d'inactifs en lien potentiel avec le marché du travail. Par ailleurs, de nombreux travailleurs à temps partiel souhaiteraient travailler davantage, mais ne le peuvent pas en raison d'une conjoncture difficile. L'augmentation du nombre de travailleurs à temps partiel est certes liée à des facteurs structurels,

Graphique 3

Marge de progression

Le ratio emploi/population, qui mesure le nombre de personnes en situation d'emploi par rapport au nombre de personnes aptes à travailler, augure d'une possibilité d'amélioration du marché du travail américain.

(ratio emploi/population, pourcentage)



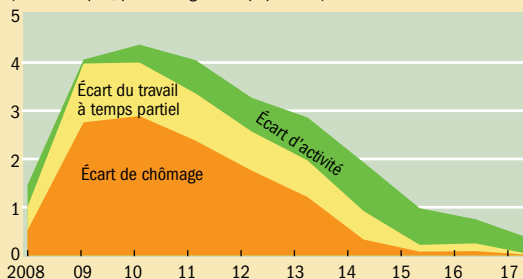
Sources : U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS); Haver Analytics.
Note : Le ratio emploi/population mesure la part de population civile non institutionnelle âgée de 16 ans et plus en situation d'emploi.

Graphique 4

L'écart rétrécit

L'écart d'emploi, qui décrit la différence entre les ratios tendanciel et effectif emploi/population, se réduit depuis quelques années.

(écart d'emploi, pourcentage de la population)



Sources : U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS); Haver Analytics; estimations des auteurs.
Note : L'écart de taux de chômage et l'écart de taux d'activité mesurent la variation des taux par rapport à la tendance (souvent qualifiée de naturelle), l'écart du travail à temps partiel permettant de corriger ce chiffre pour tenir compte des travailleurs à temps partiel forcé.

comme la capacité des entreprises à anticiper les pics d'activité, mais elle résulte aussi d'une conjoncture défavorable. Si l'on ajoute ces composantes au taux de chômage, il ressort qu'il demeure effectivement un volant de ressources non utilisées.

Comme l'a souligné la présidente de la Réserve fédérale Janet Yellen, il convient de ne pas se limiter au seul taux de chômage pour appréhender totalement la réalité du marché du travail. Il faut également considérer des indicateurs du dynamisme du marché du travail tels que les offres d'emploi, les embauches et les départs, qui ont presque retrouvé leur niveau d'avant la crise. L'augmentation des démissions est particulièrement encourageante, car elle indique que les actifs hésitent moins à chercher un emploi mieux rémunéré ou plus conforme à leurs aspirations.

Pour créer une seule mesure du volant de main-d'œuvre inutilisée rassemblant tous ces éléments, nous calculons un «écart d'emploi»

global qui rend compte des écarts des taux de chômage et d'activité par rapport à leur niveau tendanciel ou naturel, corrigés des effets liés au grand nombre de travailleurs à temps partiel forcé.

Comme on pourrait s'y attendre, ce calcul fait apparaître un écart d'emploi considérable au lendemain de la Grande Récession, dû en grande partie à la poussée du chômage et à la multiplication des travailleurs à temps partiel forcé. L'écart d'activité a, quant à lui, commencé à augmenter après 2010, beaucoup de travailleurs découragés ayant abandonné la population active en raison de la persistance de la récession (graphique 4). À présent, alors que le taux de chômage a chuté pour s'établir à moins d'un point de pourcentage de la plupart des estimations du taux de chômage naturel, le volant résiduel de main-d'œuvre inutilisée provient principalement de l'écart d'activité et dans une moindre mesure de celui lié au temps partiel. Le volant de main-d'œuvre inutilisée global, autrement dit l'écart d'emploi, devrait disparaître en 2018. Cette diminution progressive signale que les politiques macroéconomiques accommodantes ont toujours un rôle important à jouer (politique monétaire par exemple) dans l'optique du plein emploi.

Stimuler le taux d'activité

Par ailleurs, les politiques visant à inverser la tendance baissière du taux d'activité sont essentielles à l'expansion de l'offre de main-d'œuvre nécessaire pour stimuler la croissance potentielle ces cinq à dix prochaines années. Il s'agit là d'un objectif majeur aux États-Unis, où de nombreuses prévisions tablent sur une croissance potentielle autour de 2 %, bien loin des moyennes de plus de 3 % d'avant la Grande Récession.

Parmi les principales mesures, on citera l'aide à la recherche d'emplois, les programmes de formation et le ciblage des prestations sociales (aides à la garde d'enfants, par exemple) en faveur des foyers à faible revenu. La solution devrait également passer par une réforme de l'immigration. Pour contrer les effets du vieillissement démographique, les États-Unis devraient augmenter le nombre de visas accordés aux immigrants hautement qualifiés; cela permettrait aussi d'accroître la productivité. ■

Ravi Balakrishnan et Juan Solé sont respectivement chef de division adjoint et économiste principal du Département hémisphère occidental du FMI. Mai Dao est économiste au Département des études du FMI. Jeremy Zook est économiste au Département du Trésor américain.

Bibliographie :

Aaronson, Stephanie, Tomaz Cajner, Bruce Fallick, Felix Galbis-Reig, Christopher L. Smith, and William Wascher, 2014, "Labor Force Participation: Recent Developments and Future Prospects," *Finance and Economics Discussion Series Staff Working Paper 2014-64* (Washington: Federal Reserve Board).

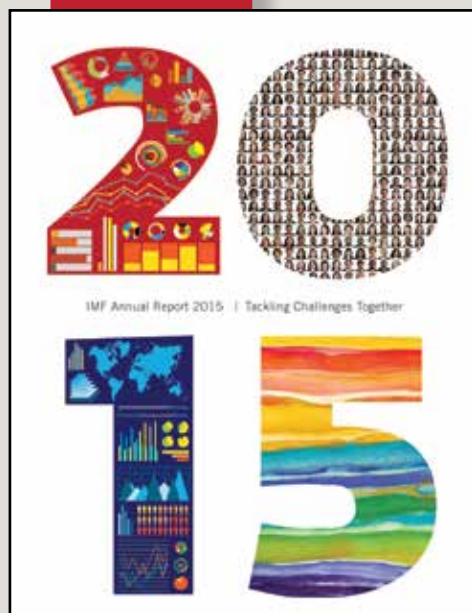
Balakrishnan, Ravi, Mai Dao, Juan Solé, and Jeremy Zook, 2015, "Recent U.S. Labor Force Dynamics: Reversible or Not?" *IMF Working Paper 15/76* (Washington: International Monetary Fund).

Congressional Budget Office (CBO), 2014, "The Budget and Economic Outlook: 2014 to 2024" (Washington, February).

Toossi, Mitra, 2013, "Labor Force Projections to 2022: The Labor Force Participation Rate Continues to Fall," *Monthly Labor Review* (December).

GRATUIT

Rapport annuel 2015 du FMI



Pour comprendre comment, par ses prêts, sa surveillance et son aide pratique, le FMI œuvre à la stabilité économique et financière mondiale et à la croissance. Parmi les thèmes traités cette année :

- les effets internationaux de la chute des cours du pétrole
- les financements et les conseils fournis aux pays en difficulté
- l'aide d'urgence pour combattre la crise Ébola en Afrique de l'Ouest
- un nouveau fonds d'aide pour les pays pauvres et les plus vulnérables frappés par une catastrophe naturelle ou de santé publique
- des études sur la politique budgétaire comme moyen de réduire l'inégalité
- la formation en ligne gratuite pour le public et les responsables gouvernementaux
- l'accès en ligne gratuit aux statistiques pour tous les utilisateurs

Commandez votre exemplaire GRATUIT à imfbookstore.org/ar15

F O N D S M O N É T A I R E I N T E R N A T I O N A L