

**Forum** : Conseil Économique et Social

**Sujet** : Quelles politiques de l'emploi peut-on envisager dans un contexte de crise ?

**Membre de l'État-major** : Robine Anthony

**Position** : Facilitateur

---

## Introduction

Dans un monde où la population est en croissance constante, le sujet des politiques de l'emploi se fait fréquent pour mieux faire face aux problèmes liés au chômage, aux salaires, ainsi que de faciliter l'entrée des jeunes, des seniors ou des handicapés sur le marché du travail, etc. En effet, l'augmentation de la population cause une hausse de la demande car il faut produire pour plus de monde. D'autre part, il y a plus de potentiels travailleurs. La croissance démographique requiert donc une gestion plus importante pour garder un bon rapport entre l'offre et la demande afin de subvenir aux besoins de la population. Mais dans le contexte d'une crise, ces politiques peuvent se retrouver inutiles ou inappropriées suite à certaines situations contraignantes, dont l'exemple le plus récent : le confinement lié à la crise sanitaire du coronavirus. Il faut donc adapter les politiques dans un contexte de crise afin de limiter les conséquences néfastes de celle-ci (perte d'emploi, chômage technique, précarité, etc).

## Définitions des termes clefs

### Population active

Cela correspond à l'intégralité de la population de plus de 15 ans ayant un emploi rémunéré et déclaré, en recherchant un ou étant déjà été employée (une fois au moins). En d'autres mots, cette catégorie regroupe les personnes en capacité de travailler.

### Politique de l'emploi

Une politique est un ensemble de mesures, de lois, de règles mises en place par l'État. Les politiques de l'emploi regroupent des actions publiques instaurées dans le but d'améliorer le fonctionnement du marché du travail et de diminuer les déséquilibres qui y sont présents.

### Politiques actives de l'emploi

Les politiques actives de l'emploi sont des mesures visant à encourager les chômeurs à retrouver un emploi. Elles s'opposent aux politiques passives de l'emploi.

### Politiques passives de l'emploi

Les politiques passives de l'emploi sont des politiques de l'emploi dont le but est de rendre le chômage plus supportable et d'encourager le retrait d'activité afin de diminuer la population

active. Prenons l'exemple de la retraite : en baissant l'âge de la retraite, les personnes de 60 ans quittent leur emploi et libèrent de la place sur le marché du travail. Contrairement aux politiques actives, elles utilisent donc un moyen indirect pour permettre l'emploi.

### **Politiques libérales de l'emploi**

L'objectif de ces politiques est de réduire le coût du travail et les différentes contraintes afin de faciliter les conditions de travail (embauche, licenciement) et de pouvoir proposer un emploi plus attirant aux potentiels travailleurs.

### **Politiques keynésiennes de l'emploi**

Le but de ces politiques est de soutenir la demande en encourageant les entreprises à employer plus et donc permettre la création d'emplois.

### **Politiques conjoncturelles**

Ce sont des mesures de politiques économiques prises à court terme, pouvant être appliquées dans deux buts distincts : accélérer ou freiner la croissance économique du pays en question.

### **Politiques structurelles**

Au contraire des politiques conjoncturelles, ce sont des politiques économiques visant un objectif plus lointain, et une transformation de l'économie sur une durée plus importante. Elles peuvent donc servir à améliorer l'économie du pays sur plusieurs années, voire plusieurs décennies.

### **Crise économique**

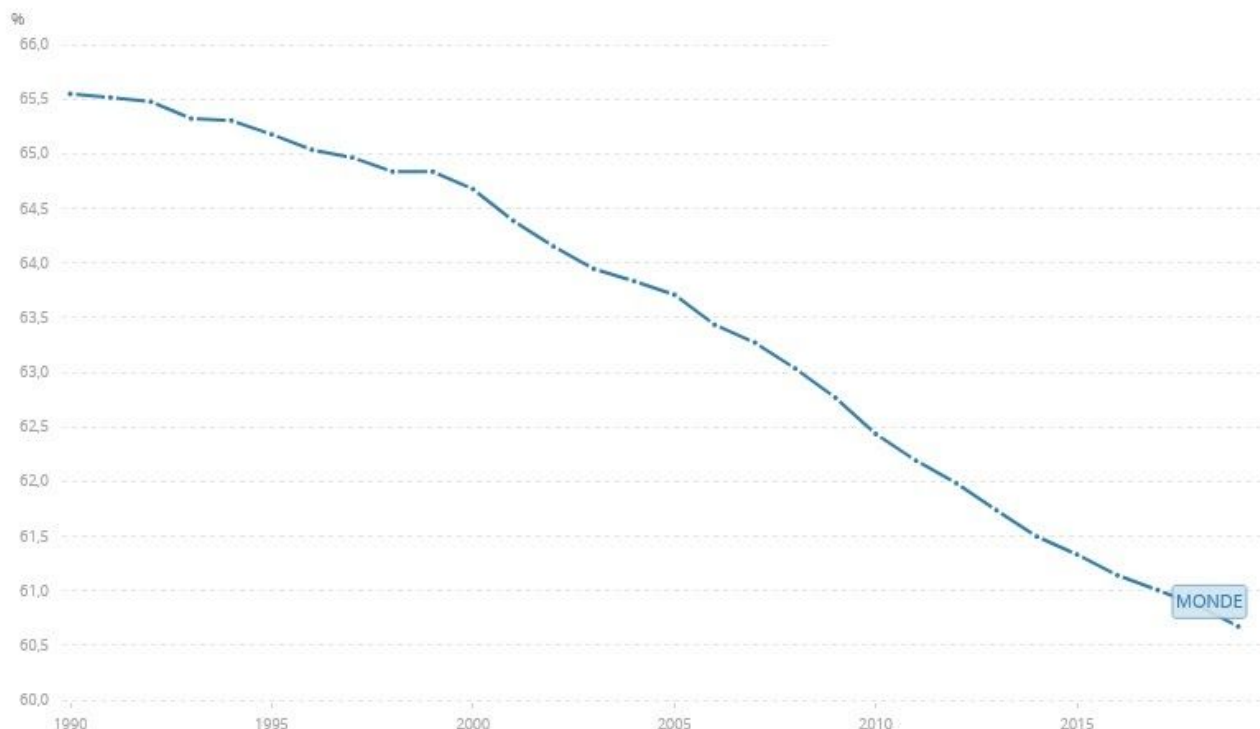
Une crise économique est un déclin rapide de la situation économique. Elle peut être localisée, dans un secteur économique, dans un pays, dans une région du monde, ou s'étendre à l'intégralité du globe. Elle peut aussi bien être brève que longue et persister pendant plusieurs années. Sa cause peut s'expliquer par plusieurs phénomènes, tels qu'une crise sanitaire, ou encore la dévaluation d'un matériau ou d'une monnaie. Comme tous les différents types de crise, elle nécessite donc une gestion particulière de la population touchée et une adaptation rapide.

### **Crise sanitaire**

Une crise sanitaire est un événement touchant à la santé et affectant ou pouvant affecter un grand nombre de personnes. Suite à une crise sanitaire, un État peut se trouver forcé d'instaurer des mesures visant à préserver la bonne santé de la population. Il faut donc également changer la gestion de nombreux points et s'adapter pour la parer au mieux.

## Aperçu général

Depuis 1990, le pourcentage de la population active mondiale a fortement diminué (de  $\pm 65\%$  à  $\pm 60\%$ ), ce qui signifie que la gestion doit être plus efficace maintenant pour obtenir les mêmes résultats que vers 1990.



*Taux de participation à la population active (% de la population de plus de 15 ans)*

Seulement, cette moyenne mondiale reflète mal la réalité car la part de la population active varie énormément selon les pays (Népal et Qatar  $>$  à 86% ; Zambie  $\pm$  33%). Le but des politiques de l'emploi est de gérer au mieux cette population active pour optimiser la production de biens et de services, tout en limitant au plus le chômage chez la population active. Chaque pays a donc ses propres politiques de l'emploi selon les moyens dont il dispose et la politique menée par le gouvernement. En contexte de crise, il est donc impératif d'avoir des politiques efficaces pour éviter de potentiels problèmes au niveau de l'emploi, de la production, où de la sécurité des actifs.

## La nécessité d'adopter des politiques de l'emploi

De nos jours, de nombreux pays tentent de gagner en puissance, ce qui correspond souvent à tenter d'augmenter leur pouvoir économique, qui se détermine plus ou moins avec le PIB (Produit Intérieur Brut) ou encore le PNB (Produit National Brut). Or, les personnes actives inoccupées ne produisent pas et donc ne participent pas directement à l'économie du pays, mais en plus se retrouvent souvent dépendantes des aides de l'État. Les politiques de l'emploi sont cruciales car les politiques actives promeuvent l'entrée ou le retour sur le marché du travail des chômeurs, tandis que les politiques passives visent à rendre le chômage supportable dans le but de ne pas accroître la demande de travail, donc dans les deux cas elles permettent de réguler au mieux le rapport entre le nombre de travailleurs potentiels et la production de biens et de services pour aider à la croissance du pays et à l'amélioration de la condition des travailleurs. Dans des situations exceptionnelles,

comme une crise, il peut être nécessaire d'adapter les politiques de l'emploi pour avoir la meilleure gestion possible face aux bouleversements.

## Quelques contextes nécessitant des adaptations de politiques de l'emploi

### *Crise du cours d'une marchandise*

Dans le cas de la baisse de valeur d'un produit à grand échelle, comme la crise du pétrole de 2014-2017, des entreprises sont menacées, et, dans le cas de faillite ou de grosse perte de capital, des travailleurs peuvent faire face à une perte d'emploi. Dans ce cas, il est impératif de pouvoir juguler une augmentation du chômage, grâce à une politique conjoncturelle.

### *Confinement*

Le confinement est une mesure appliquée afin de réduire la diffusion d'une maladie durant une épidémie. C'est une mesure exceptionnelle rarement mise en place car celle-ci impacte fortement l'économie et l'emploi. Pendant la crise de la Covid-19, de nombreux pays dans le monde ont adopté cette mesure afin de limiter la propagation du virus SARS-COV-2. Les ménages étaient alors confinés à leur domicile et encouragés à travailler par le biais d'Internet en télétravail. Par conséquent, de nombreux emplois qui, ne pouvaient être réalisés durant cette période, ou à distance, ont été supprimés par les entreprises pour cause de faillite, ou au contraire pour l'éviter.

### *Délocalisations puis crise*

Ce phénomène touche nombre de puissances économiques. Si un pays ne propose pas suffisamment d'actions pour accueillir de grandes entreprises, celles-ci risquent de faire le choix de délocaliser leurs usines pour les installer dans des pays où la main d'oeuvre est moins chère et où des politiques de défiscalisations sont mises en place afin d'augmenter la rentabilité de la production. Certains pays, comme l'Inde, ont donc des politiques ainsi créatrices d'emploi tandis que les pays tels que les États-Unis perdent ainsi des emplois. Mais dans le cas d'une crise, impactant les entreprises installées, il serait nécessaire de pouvoir assurer une certaine sécurité des emplois, un chômage partiel ou même des emplois de substitution.

## Pays et organisations concernés

### France

La France mène des politiques de l'emploi actives et passives, en reversant des indemnités (dans le cas présent cela correspond à la somme que l'Etat donne aux chômeurs pour les aider à vivre et à retrouver un emploi) pour maintenir les conditions de vie des chômeurs (2ème pays avec les plus grandes indemnités au monde après les Pays-Bas), mais en menant aussi des mesures pour promouvoir l'emploi et faciliter l'obtention d'un nouvel emploi. Entre autre, cela est permis par la fusion entre l'ANPE (Agence Nationale Pour l'Emploi) et l'ASSEDIC (Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce), plus connue sous le nom de Pôle

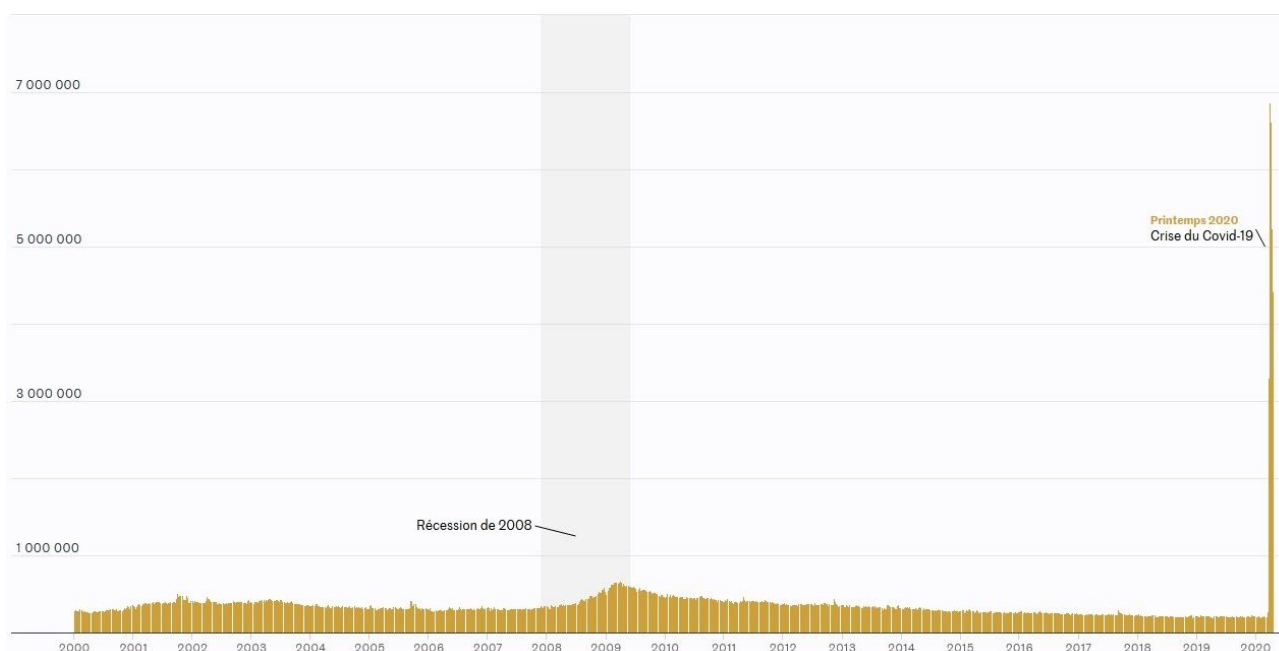
Emploi. En cas de crise économique, les politiques françaises ont pour but de limiter l'impact de la crise sur l'emploi. En cas de crise sanitaire, le système de santé français est très efficace (11% du PIB en moyenne chaque année y est consacré), grâce à un grand nombre de professionnels de santé, des soins accessibles facilement et le système de la sécurité sociale qui sert à compenser une part du salaire non obtenu durant une maladie. Par exemple, lors de l'épidémie africaine d'Ebola, la France a été l'un des premiers pays à lancer des recherches sur ce virus et à l'identifier.

## Royaume-Uni

Le Royaume-Uni a un point de vue proche de celui de la France avec de nombreuses politiques de l'emploi actives, et un système de santé efficace. En cas de crise, et plus particulièrement dans le contexte de la Covid-19, des mesures sanitaires comme le confinement ou la quarantaine sont appliquées. Il existe également de nombreuses mesures ou entités pour l'emploi comme Jobcentre Plus.

## États-Unis

Les États Unis ont des politiques qui ont pour vocation de créer des emplois, permettant ainsi d'embaucher et donc de réduire le chômage. En cas de crise sanitaire, les USA utilisent une gestion localisée dans les zones les plus touchées afin de limiter l'impact économique néfaste. L'exemple le plus récent est le confinement de secteur comme celui de New York. En revanche, les politiques créatrices d'emplois donnant un travail aux chômeurs sont majoritaires. Par conséquent, il y a moins d'actions qui sont effectuées pour stabiliser les emplois, mais principalement sur le fait de pouvoir en retrouver. Ce qui fait que dans un cas de crise économique, ce modèle peut se montrer très efficace rapidement grâce à un remplacement des emplois perdus, en revanche, dans le cas d'une crise à plus long terme, comme une crise sanitaire, ce modèle peut montrer des failles car retrouver un emploi est parfois impossible dans des situations particulières, le confinement étant un exemple concret où de nombreux licenciements n'ont pas pu être contrebalancés.



*Graphique publié sur [lemonde.fr](http://lemonde.fr) le 24 avril 2020 correspondant au nombre de demandeurs hebdomadaires d'allocations chômage.*

Comme le montre ce graphique, publié en début de crise du Covid-19, l'impact sur les emplois dans le cas d'une crise à long terme empêchant certaines activités d'être exercées, le chômage augmente rapidement et de façon catastrophique. Au printemps 2020, presque 7 millions d'actifs en France se sont déclarés en chômage partiel chaque semaine.

## Chine

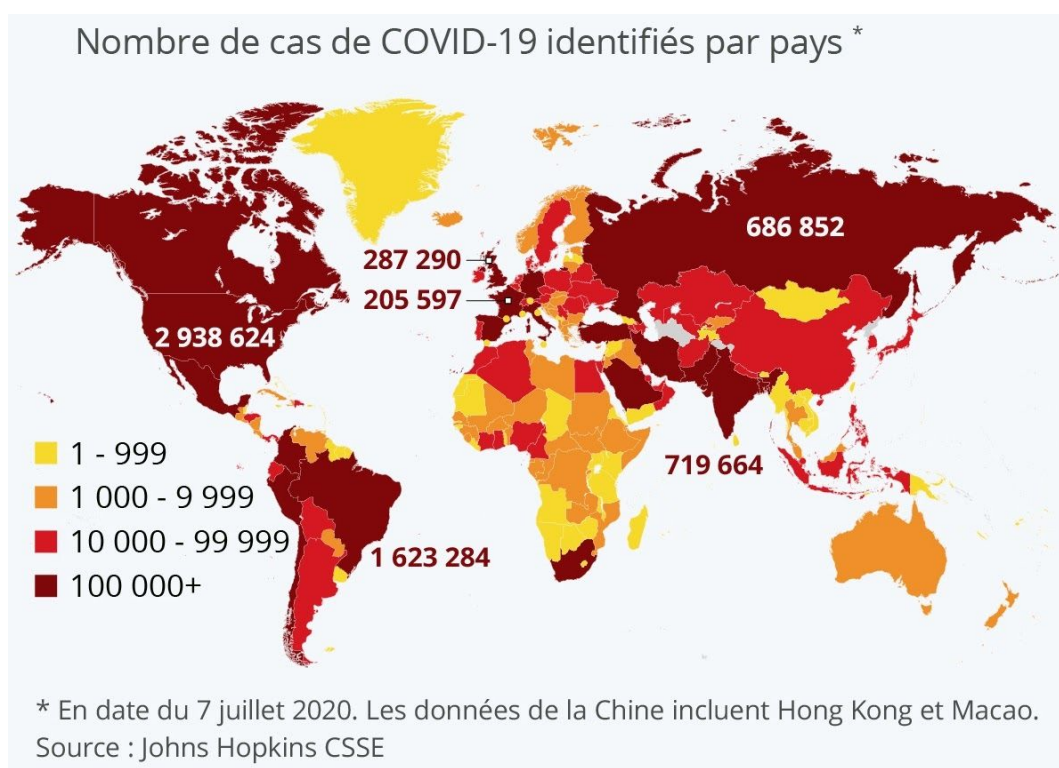
Le marché du travail chinois est le plus important au monde avec plus de 770 millions d'actifs occupés fin 2019, soit environ 10% de la population mondiale totale. C'est plus que la population totale européenne. Les politiques chinoises ont pour but de créer un grand nombre d'emplois (création de 13.2 millions d'emplois en 2018). La politique générale est celle de l'objectif du plein-emploi. Les situations de crises et surtout celle du Covid-19, la plus récente, posent un problème car, à cause de la taille du marché du travail chinois, le nombre d'emplois ayant été supprimés est tellement important que recréer autant d'emplois va durer un certain temps, ce qui va grandement impacter l'économie chinoise et son marché de l'emploi.

## Organisation Internationale du Travail

L'OIT a comme objectif une création importante d'emploi. Elle est donc toujours très présente dans ce domaine et le cas de crise ne change pas ses actions, ce qui lui donne une importance capitale dans cette situation. L'exemple majeur de l'action de l'OIT en contexte de crise fut lors des attentats du 11 septembre 2001 où l'organisation a lutté pour limiter le nombre de pertes d'emplois catastrophique liée à ces attentats.

## Développements récents

Depuis décembre 2019, nous faisons face à la crise sanitaire du Covid-19, provenant du virus Sars-Cov-2. Celle-ci a commencé en Chine, puis la maladie a d'abord touché les pays asiatiques, avant de se répandre en Europe, en Afrique du Nord, puis en Afrique du Sud et enfin en Afrique.



*Carte publiée par Johns Hopkins CSSE le 7 juillet 2020 et dont le but est de montrer une estimation du nombre de contamination au virus SARS-COV2 selon les pays*

En revanche, l'impact économique a rapidement frappé l'Europe et l'Amérique du Nord, car la production chinoise avait été compromise, à cause de la maladie et des mesures prises contre. Pendant cette crise, près d'une centaine de pays ont adopté la mesure du confinement, qui a pour conséquence une perte économique importante, à cause d'une baisse de production due à l'impossibilité de certains métiers d'être effectués à distance. Durant cette période, chaque pays a adopté les politiques de l'emploi qui lui semblaient les meilleures, comme pour bon nombre d'entre eux la mise en place du chômage partiel, ou la mise en place de fonds pour adapter les zones de travail aux gestes barrière.

## Implication de l'ONU

L'ONU, souvent avec l'OIT, a entrepris plusieurs fois d'agir sur le domaine de l'emploi, comme à Genève en 2009 où une résolution résultant d'un gros effort sur les politiques de l'emploi a été débattue et approuvée. De nombreux points y ont été abordés.

- Les emplois temporaires en situation d'urgence :  
Ils consistent en des emplois de substitution servant à permettre d'être employés et de gagner de l'argent avant de retrouver un nouvel emploi sur plus long terme.
- Les allocations ciblées pour la subsistance et le démarrage d'activité indépendantes  
Ce sont des allocations destinées aux plus touchés par la situation de crise et dont le but est de permettre aux actifs inoccupés de pouvoir continuer à vivre et surtout de lancer leur activité afin de créer des emplois. Elles sont donc liées au chômage, qu'il soit partiel ou pas.

## Solutions possibles

### En général

Lors de tous types de crises, certaines mesures peuvent être appliquées par les gouvernements afin de limiter l'impact négatif de celles-ci sur l'emploi :

### *Chômage technique (chômage partiel)*

Cela consiste en des indemnités payées par l'État pour protéger les travailleurs qui sont dans l'incapacité de travailler sur place et donc de gagner de l'argent. Cette solution permet de ne pas appauvrir tous les travailleurs mais parfois les gains partiels sont insuffisants pour subsister aux besoins d'un ménage. De plus cette solution nécessite une importante somme investie par l'État et n'est donc pas toujours idéale.

### *Adaptation des conditions de travail*

Selon le type de crise, adapter les conditions de travail peut permettre de continuer à travailler tout en respectant les problèmes liés à la crise, comme dans le cas d'une crise



sanitaire où des aménagements peuvent être mis en place pour protéger les travailleurs de la maladie en question.

### **En cas de crise du cours d'un matériau, ou de crise économique**

Dans ces types de crise précis, certaines mesures peuvent être appliquées en plus ou en substitution des autres afin de maintenir la stabilité du marché du travail, telles que :

- Proposer des emplois temporaires, de substitution permettant ainsi de donner un répit aux actifs touchés par cette crise.
- Décentrer les métiers dudit matériau vers d'autres matériaux alternatifs : par exemple lors du déclin du charbon, proposer aux mineurs de travailler dans d'autres mines comme des mines de fer ou d'autres métaux ou minéraux.

## **Bibliographie et Sitographie**

Cotelette, Patrick. "Les Politiques De L'emploi - Ens Lyon." *Les Politiques De L'emploi - Sciences Économiques Et Sociales*, 29 Sept. 2008, <http://ses.ens-lyon.fr/articles/les-politiques-de-l-emploi-47267>

"Crise Économique." *Wikipedia*, Wikimedia Foundation, 25 Mai 2020, [fr.wikipedia.org/wiki/Crise\\_%C3%A9conomique](fr.wikipedia.org/wiki/Crise_%C3%A9conomique).

"Politiques De L'emploi." *Wikipedia*, Wikimedia Foundation, 22 Jul. 2020, [fr.wikipedia.org/wiki/Politiques\\_de\\_l'emploi](fr.wikipedia.org/wiki/Politiques_de_l'emploi).

"Politiques de l'emploi / S.E.S." *L'essentiel Pour Réussir L'épreuve De SES Au Baccalauréat*, 2017, <ses.webclass.fr/notion/politique-emploi>.

Matt. "Politiques Conjoncturelles Et Structurelles." *SkyMinds.Net*, 6 Jul.2007, <www.skyminds.net/politiques-conjoncturelles-et-structurelles/>.

Les Bons Profs . *Politiques Structurelles et Politiques Conjoncturelles - SES 1ère - Les Bons Profs*, 21 Jan. 2015, [www.youtube.com/watch?v=nse\\_V3Wn4tA](www.youtube.com/watch?v=nse_V3Wn4tA).

"Indicateurs, Dont Population Active." *Indicators | Data*, Banque Mondiale, 2020, <donnees.banquemondiale.org/indikator>.

"Crise Sanitaire." *Wikipedia*, Wikimedia Foundation, 14 Juin 2020, [fr.wikipedia.org/wiki/Crise\\_sanitaire](fr.wikipedia.org/wiki/Crise_sanitaire).

*L'OIT Face à La Crise Mondiale De L'emploi*, OIT, 31 Oct. 2001, [www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_008342/lang--fr/index.htm](www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008342/lang--fr/index.htm).

"Politique Des Nations Unies Pour La Création D'emploi." *Https://Www.enterprise-Development.org*, Oct. 2009, [www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/PCEIR\\_PolicyFrench.pdf](http://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/PCEIR_PolicyFrench.pdf).



Damgé, Mathilde, and Gary Dagorn. "Crise Du Coronavirus : Visualisez L'impressionnant " Mur " Du Chômage Américain." *Le Monde.fr*, Le Monde, 24 Avr. 2020, [www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2020/04/24/crise-du-coronavirus-visualisez-l-impressionnant-mur-du-chomage-americain\\_6037682\\_4355770.html](http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2020/04/24/crise-du-coronavirus-visualisez-l-impressionnant-mur-du-chomage-americain_6037682_4355770.html).

"Marché De L'emploi En Chine : Talents, Préférences Et Coûts De La Main-D'œuvre." *China Briefing News*, 31 Oct. 2019, [www.china-briefing.com/news/marche-de-lemploi-en-chine-talents-preferences-et-couts-de-la-main-doeuvre/](http://www.china-briefing.com/news/marche-de-lemploi-en-chine-talents-preferences-et-couts-de-la-main-doeuvre/).

Leplâtre, Simon. "La Chine Peu Préparée à Un Chômage De Masse." *Le Monde.fr*, Le Monde, 22 Mai 2020, [www.lemonde.fr/international/article/2020/05/22/la-chine-peu-preparee-a-un-chomage-de-masse\\_6040421\\_3210.html](http://www.lemonde.fr/international/article/2020/05/22/la-chine-peu-preparee-a-un-chomage-de-masse_6040421_3210.html).

Jenik, Claire. "Infographie: Le Virus Qui a Fait Le Tour Du Monde." *Statista Infographies*, Statista, 7 Juil. 2020, [fr.statista.com/infographie/20622/carte-des-cas-covid-19-confirmer-par-pays-dans-le-monde/](http://fr.statista.com/infographie/20622/carte-des-cas-covid-19-confirmer-par-pays-dans-le-monde/).