

Encadré 2 :

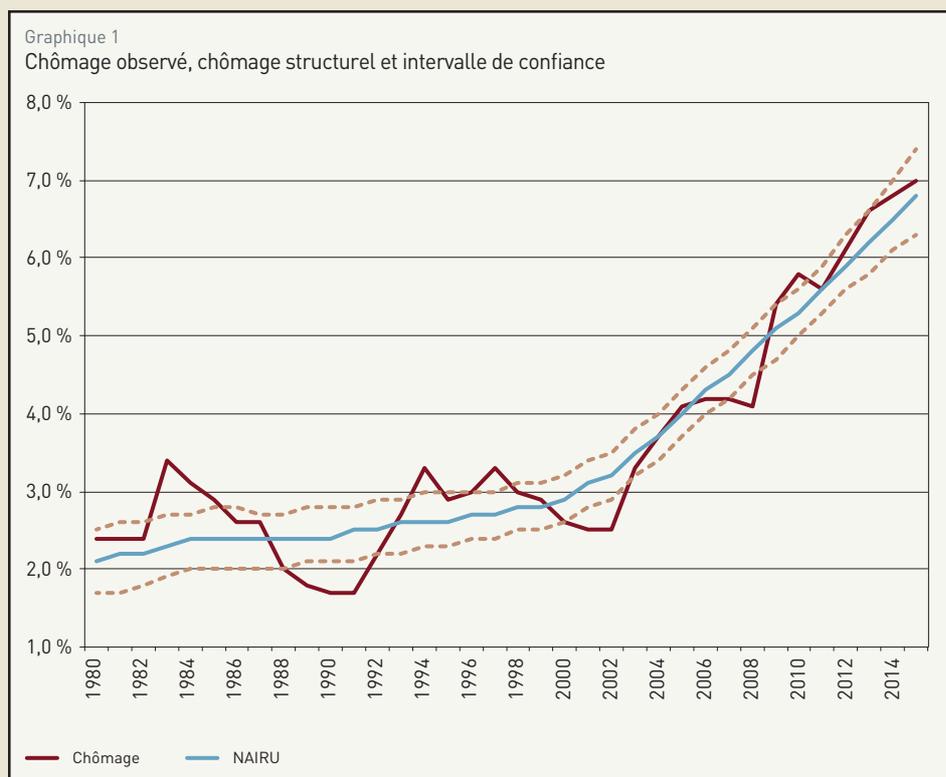
LA HAUSSE DU CHÔMAGE EST-ELLE DE NATURE CYCLIQUE OU STRUCTURELLE ?

Au Luxembourg, l'ajustement du facteur « travail » au recul de l'activité a été - eu égard à la sévérité de la récession économique - moins important qu'anticipé. Pour autant, la crise n'a pas épargné le marché du travail luxembourgeois, loin de là. Entre 2008 et 2012, le taux de chômage a progressé de 2,0 points de pourcentage (p.p.)¹⁸. Cette hausse, certes modérée en comparaison internationale, est cependant alarmante parce qu'elle est couplée à une progression (modérée) mais continue de l'emploi. Plus alarmant encore, le nombre de chômeurs n'a quasiment pas cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie, ce qui est symptomatique de l'existence de problèmes structurels sur le marché du travail. A cela s'ajoute l'impact de la crise, qui, bien qu'a priori d'ordre conjoncturel, est susceptible d'avoir des effets néfastes durables sur le chômage par le phénomène d'hystérèse (perte de capital humain parmi les chômeurs de longue durée notamment).

Sur base des révisions des comptes nationaux publiés en avril 2013 et des plus récentes projections macroéconomiques de la BCL, cet encadré analyse l'évolution du chômage structurel au Luxembourg à partir de divers indicateurs.

1. ESTIMATIONS DU CHÔMAGE STRUCTUREL

Le chômage structurel peut être estimé par le concept du NAIRU¹⁹, c'est-à-dire le niveau du chômage qui est cohérent avec la stabilité des prix sur le marché des facteurs de production (absence de pressions inflationnistes ou déflationnistes). Comme par le passé, la BCL estime le chômage structurel par un modèle à trois équations²⁰ qui combine une décomposition



Sources : données STATEC, calculs BCL

tendance-cycle du PIB, la courbe de Phillips (reliant la composante cyclique de la croissance à l'inflation) et la loi d'Okun (reliant les composantes cycliques de la croissance et du chômage). Cette méthode permet ainsi d'estimer simultanément la croissance potentielle et le chômage structurel. Le graphique 1 compare les valeurs estimées du chômage structurel (et leur intervalle de confiance à 95%) au chômage observé.

Selon les résultats du récent exercice de projection, le taux de chômage progresserait de 2,8 p.p. sur la période 2007-2015. L'augmentation du chômage structurel, tel que mesuré

18 Le nombre de demandeurs d'emploi a augmenté de 61,1% au cours de la même période.

19 Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment

20 Voir la méthode Apel-Jansson telle que décrite par Guarda (2002), "Potential output and the output gap in Luxembourg: some alternative methods" Cahier BCL 4, et le Bulletin 2010-1 de la BCL, page 108.

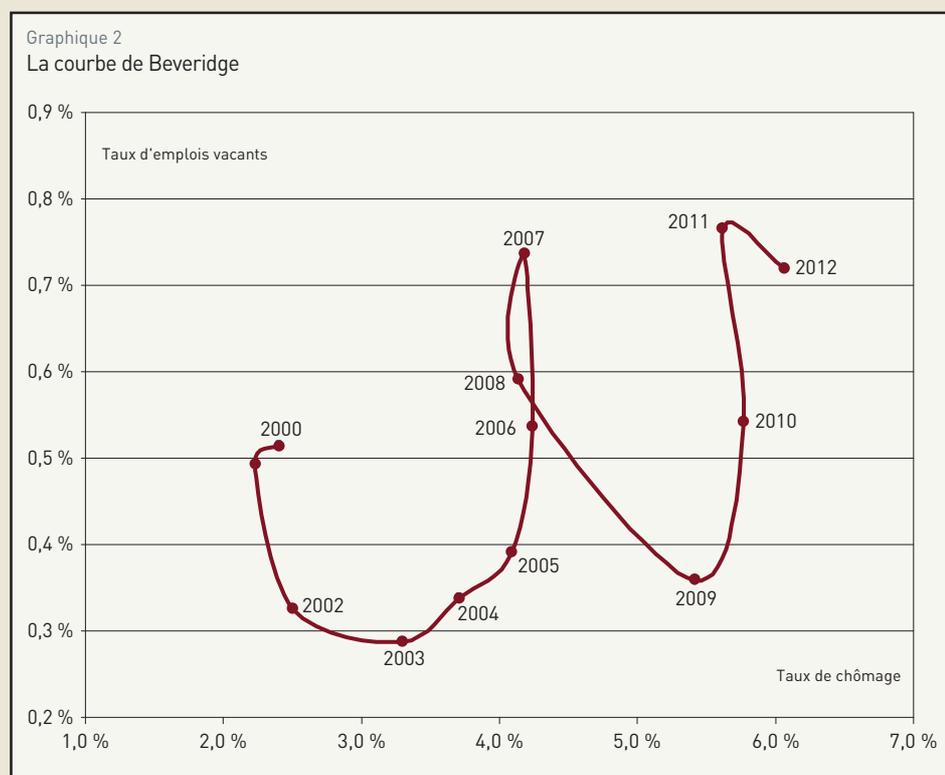
par le NAIRU, représente 2,3 p.p. de cette hausse. La progression résiduelle de la hausse (0,5 p.p.) serait imputable à la composante cyclique du chômage. En 2015, l'écart entre taux de chômage observé et structurel serait de seulement 0,2 p.p, ce qui présuppose qu'une croissance plus forte qu'anticipée pourrait conduire rapidement à des pressions inflationnistes sur le marché du travail et à des pertes de compétitivité.

En limitant l'analyse à la période 2007-2012 (données observées), on constate que le chômage observé a augmenté de 1,9 p.p., dont 1,4 p.p. sont imputables à la hausse du NAIRU. La forte poussée de l'intervalle de confiance qui entoure les estimations du NAIRU suggère que la hausse du chômage structurel est statistiquement significative. En effet, la limite supérieure en 2007 (4,8%) est inférieure à la limite inférieure de l'intervalle en 2012 (5,9%). Ces résultats impliquent qu'une baisse durable du chômage observé ne sera possible qu'à travers des réformes structurelles qui augmentent la flexibilité du marché du travail, améliorent les qualifications des personnes à la recherche d'un emploi et fournissent aux employeurs potentiels des incitations pour recruter, former et retenir la main-d'œuvre.

2. DES INDICATEURS ALTERNATIFS CONFIRMENT LA HAUSSE DU CHÔMAGE STRUCTUREL

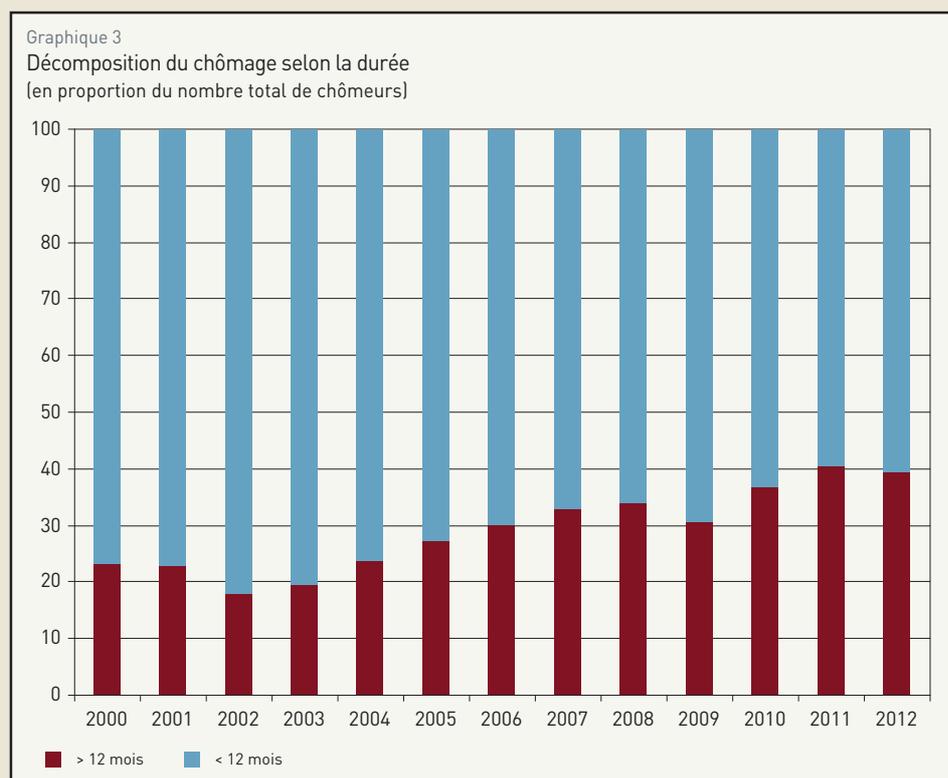
La courbe de Beveridge met en relation le taux de chômage et le taux d'emplois vacants au cours du cycle économique. A court terme, des déplacements « le long » de la courbe refléteraient les mouvements cycliques du chômage. Cependant, sur un horizon temporel plus long, un déplacement « de » la courbe suggérerait un changement structurel dans la relation chômage-postes vacants. Plus précisément, des déplacements vers l'origine sont souvent interprétés comme une amélioration de l'appariement entre l'offre et la demande de travail. Au contraire, un déplacement vers l'extérieur révélerait une inadéquation structurelle croissante entre les qualifications des chômeurs et celles requises pour les postes de travail nouvellement créés. En effet, un même nombre d'emplois vacants serait couplé à un taux de chômage plus élevé.

Au Luxembourg, la courbe de Beveridge s'est graduellement déplacée vers la droite entre 2000 et 2007, suggérant une augmentation du chômage structurel et incompressible. Dans le sillage de la crise, le déplacement de la courbe de Beveridge vers l'extérieur s'est considérablement exacerbé, en particulier au cours de l'année 2009. Par la suite, la forte amélioration du taux d'emplois vacants (qui demeure toujours largement au-dessus de sa moyenne historique) n'a pas permis un retour vers l'origine.



Sources : données ADEM, STATEC, calculs BCL

La hausse apparente du chômage structurel est corroborée par la hausse concomitante du chômage de long terme²¹. Sur la période 2000-2007, la part des chômeurs de longue durée dans le nombre total de chômeurs a progressé de 9,7 p.p. Cette hausse tendancielle du chômage de long terme s'est amplifiée suite à la crise. En 2012, 40% des demandeurs d'emploi inscrits auprès de l'ADEM étaient au chômage depuis plus d'un an. Près d'un quart l'était depuis plus de deux ans²².



Sources : données ADEM, calculs BCL

l'offre et la demande de travail semble la plus élevée pour des postes requérant a priori des niveaux de qualification plus faibles. Aussi, la tertiarisation progressive de l'économie luxembourgeoise²⁴ impliquerait une baisse de la demande pour des salariés peu qualifiés. Par ailleurs, actuellement près d'un quart du nombre total de demandeurs d'emploi est âgé de plus de 50 ans. De même, il convient de noter que plus d'un chômeur sur cinq est considéré comme « travailleur à capacité réduite » ou « travailleur handicapé ». Cette catégorie de chômeurs a quasiment doublé depuis la crise.

Ces catégories de personnes sont particulièrement vulnérables au chômage de longue durée. En atteste le fait qu'actuellement plus de 60% des chômeurs âgés de plus de 50 ans sont sans emploi depuis plus de douze mois. Parmi les chômeurs peu qualifiés, cette part s'établit à 50%. Le chômage de longue durée touche davantage encore les travailleurs à capacité de travail réduite ou handicapés, dont 80% sont au chômage depuis plus de douze mois et 65% depuis plus de deux ans.

21 Demandeurs d'emploi au chômage depuis plus de 12 mois.

22 Alors que la population de chômeurs à la recherche d'un emploi depuis plus de douze mois a quintuplé entre 2000 et 2012 (passant de 1 100 à près de 6 000 personnes sur cette période), le nombre de chômeurs de court terme a été multiplié par 2,5.

23 Plus précisément, entre 2008 et 2012, le nombre de chômeurs peu qualifiés (hautement qualifiés) a progressé d'environ 2 100 personnes (1 150 personnes) en termes absolus. En termes relatifs cependant, le nombre de demandeurs d'emploi faiblement qualifiés a progressé de 45% tandis que le nombre de chômeurs hautement qualifiés a doublé.

24 La baisse de la part de l'emploi industriel dans l'emploi total et de la part de l'industrie dans la valeur ajoutée indique une désindustrialisation de l'économie nationale. Ce phénomène n'est cependant pas propre au Luxembourg et caractérise d'autres économies avancées.

L'évolution du taux de chômage de longue durée témoigne des difficultés accrues rencontrées par certaines catégories de chômeurs à réintégrer le marché du travail.

De fait, les demandeurs d'emploi disposant d'un niveau de qualification inférieur représentent près de la moitié du nombre total de chômeurs inscrits auprès de l'ADEM, soit l'équivalent de près de 8 000 personnes actuellement. Bien que la proportion de chômeurs à niveau de qualification inférieur se soit inscrite en retrait suite à la crise²³ ces derniers sont susceptibles de rencontrer davantage de difficultés à réintégrer le marché du travail. D'une part, l'inadéquation entre

3. CONCLUSION

Les plus récentes estimations de la BCL suggèrent d'une part, une hausse tendancielle du chômage structurel au Luxembourg et d'autre part, que la progression du chômage sur l'horizon de projection est essentiellement (mais non exclusivement) imputable à la hausse du chômage structurel.

Cependant, il convient de rappeler que le chômage structurel est estimé avec un degré d'incertitude important. En témoigne la largeur de son intervalle de confiance à 95%. Pour la plupart des observations, le chômage observé (ou projeté) évolue à l'intérieur de cet intervalle, de sorte que l'écart entre chômage observé et chômage structurel n'est pas statistiquement significatif. Par ailleurs, les résultats obtenus peuvent diverger substantiellement selon le modèle utilisé. A cela s'ajoute l'incertitude sur les données, sujettes à révisions. Finalement, la part importante de salariés frontaliers dans l'emploi total (et dans les recrutements) est une source additionnelle d'incertitude. De fait, le taux de chômage luxembourgeois ne prend pas en compte les pertes d'emplois des non-résidents (pourtant surreprésentés dans des secteurs davantage vulnérables aux fluctuations cycliques).

Nonobstant cela, les divers indicateurs analysés révèlent que la hausse du chômage au Luxembourg ne serait que très partiellement attribuable à des phénomènes conjoncturels et requiert par conséquent des réformes structurelles. Eu égard aux caractéristiques de la population au chômage, il est à craindre que le « noyau dur » du chômage ne bénéficie que très peu (et que graduellement) de la reprise conjoncturelle. En effet, des phénomènes de stigmatisation, la dépréciation du capital humain occasionnée lors d'une longue période de chômage ou encore une concurrence accrue en provenance des pays limitrophes sont susceptibles d'alimenter le chômage structurel. Dans ce cadre, l'objectif principal des politiques pour l'emploi devrait être de limiter les risques d'effets d'hystérèses en promouvant l'employabilité des chômeurs et en favorisant la formation (continue et initiale) afin d'améliorer l'appariement entre l'offre et la demande de travail.

1.2.3 Les activités sectorielles

1.2.3.1 Industrie et construction

Les données de l'année 2012 concernant la production industrielle n'ont été que peu révisées, ce qui confirme le bilan tiré sur base des chiffres provisoires à savoir une chute de la production industrielle totale sur l'ensemble de l'année 2012 (-5,3%). La production de biens d'équipement a progressé au premier et au deuxième trimestre ainsi que la production de biens énergétiques lors du deuxième et troisième trimestre. Néanmoins, sur l'ensemble de l'année, seule la production de biens d'équipement affiche une (légère) progression (+ 0,6%).

Au-delà des variations de la production, le niveau atteint en décembre 2012 est très bas, équivalant à seulement 66% du niveau observé en avril 2008, qui représente le maximum des 5 dernières années. De même, sur l'ensemble de l'année 2012 l'indice de confiance dans l'industrie est nettement plus faible (-32 en moyenne) que sur l'année 2011 (-9,66).

Les données du mois de janvier et février 2013 confirment un recul de la production industrielle dans tous les domaines, les deux secteurs les plus touchés étant les biens intermédiaires et les biens d'équipement. Notons que la production sidérurgique recule de -5,3% sur ces deux mois en glissement annuel, une baisse bien moins importante que celle observée sur l'année 2012 (-19%) et qui semble indiquer une certaine stabilisation de la production (à un niveau néanmoins très faible), entamée au quatrième trimestre de 2012 (+ 1,6% en glissement annuel). Toutefois, les enquêtes de conjoncture des quatre premiers mois de l'année montrent que dans la sidérurgie, la quasi totalité des répondants