

POLITIQUE BUDGÉTAIRE ET EMPLOI PUBLIC DANS LES MODÈLES MACROÉCONOMIQUES CONTEMPORAINS*

Doç. Dr. İrem Zeyneloğlu
Galatasaray Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
ORCID: 0000-0001-5637-1992

Prof. Dr. Gilbert Koenig
Strasbourg Üniversitesi
İktisat Bölümü
ORCID: 0000-0001-5659-7801



Résumé

L'emploi public a suscité un intérêt croissant au cours de ces dernières années du fait de son importance par rapport à l'emploi privé dans les principaux pays de l'OCDE. Cette importance a engendré, dans certains pays développés souffrant d'un fort taux de chômage l'espoir d'une solution provenant d'une politique d'emploi public. Mais ce n'est qu'assez récemment que des contributions théoriques et empiriques ont apporté des éléments susceptibles de fonder une telle politique. Le présent article présente et commente les principaux apports qui en sont issus.

Ces apports sont fournis par des modèles macroéconomiques assez différents par rapport à la structure du marché de travail. Ces modèles ont presque tous mis en évidence un effet d'éviction de l'emploi privé par l'emploi public. Par contre l'incidence nette d'une hausse de l'emploi public sur l'emploi total est incertaine, car elle dépend de nombreuses conditions de mise en œuvre de la politique. Il en est de même pour une politique de baisse de l'emploi public souvent préconisée comme solution au chômage.

Mots Clés: Emploi public, Chômage, Modèles d'Equilibre Général Dynamiques Stochastiques (EGDS), Recherche d'emploi et d'appariement, Marché de travail

Yeni Makroekonomik Modellerde Maliye Politikası ve Kamu İstihdamı

Öz

Kamu sektörü istihdamı, bellibaşlı OECD ülkelerindeki yüksek seviyesi nedeniyle, özellikle son yıllarda ilgi konusu olmaya başlamıştır. Kamu istihdamının özel sektör istihdamına oranla yüksek seviyelerde olması, yüksek işsizlikten muzdarip gelişmiş ülkelerde çözüm olarak kamu istihdam politikalarına yönelme sonucunu doğurmuştur. Ancak, bu yönelimin teorik ve ampirik temellerine dair tartışmalar literatürde oldukça yenidir. Bu çalışma, söz konusu tartışmaların bir sentezini sunmak ve sonuçlarını kamu istihdam politikaları açısından yorumlamak amacını taşımaktadır.

Kamu istihdamını inceleyen makroekonomik modeller özellikle emek piyasasının yapısı bakımından oldukça çeşitlilik arz etmektedir. Emek piyasasını inceleyen ve kamu sektörü-özel sektör ayrımını yapan modellerin çoğu kamu istihdamının özel sektör istihdamı üzerinde bir dışlama etkisi yaptığı sonucuna varmaktadır. Ancak, kamu istihdamındaki bir artışın toplam istihdam üzerindeki etkisi belirsizdir ve bu çalışmada tartışılacak olan çeşitli faktörlere bağlıdır. Aynı sonuç birçok Avrupa ülkesinde işsizliğe çözüm olarak önerilen kamu istihdamını düşürme politikası için de geçerlidir.

Anahtar Sözcükler: Kamu istihdamı, İşsizlik, DSGD modelleri, Arama ve eşleme, Emek piyasası

* Makale geliş tarihi: 02.12.2017
Makale kabul tarihi: 19.05.2018
Erken görünüm tarihi: 04.03.2019

Politique Budgétaire et Emploi Public dans les Modèles Macroéconomiques Contemporains

Introduction

L'emploi public a augmenté d'une façon importante au cours de ces dernières années dans la plupart des pays de l'OCDE. Selon des statistiques internationales (OECD 2008 p.13-15), il représente en 2005 entre 6% et 28% de la population active dans 21 pays de l'OCDE. Ce pourcentage est supérieur à 10% dans 80% des pays considérés. Les rémunérations que nécessite cet emploi varient entre 6% et 17% du PIB avec une moyenne de 11% pour l'ensemble de ces pays. Elles représentent en 2005 entre 16% et 37% des dépenses publiques des différents pays touchés par l'enquête. Leur importance nécessite une reconsidération de la politique des dépenses publiques. En effet, cette politique était pendant longtemps limitée à une action sur les dépenses consacrées à l'investissement et à la consommation publique assimilée aux achats publics de biens fournis par le secteur privé. Cette assimilation néglige la part consacrée à la rémunération du personnel du secteur public qui représente pourtant environ 50% de la consommation publique dans les pays européens (Lamo *et al.* 2013:1553).

Compte tenu de ces statistiques, un certain nombre de modèles macroéconomiques ont intégré une distinction entre les deux catégories de dépenses qui forment la consommation publique dans leur analyse des effets de la politique budgétaire. De plus, compte tenu de l'importance de l'emploi public par rapport à l'emploi privé, ils ont spécifié le marché du travail du secteur public et ses relations avec le marché du travail privé dans l'analyse de la transmission des effets de la politique budgétaire.

Les dépenses induites par l'emploi public ont été introduites progressivement dans les modèles d'équilibre général portant sur la politique budgétaire. Finn (1998) est l'un des premiers économistes à comparer, dans le cadre d'un modèle d'équilibre général d'inspiration néo-classique, les effets d'une variation de ces dépenses à ceux d'une variation de même sens des achats publics de biens privés. Cette analyse est prolongée par différents articles qui lèvent certaines de ses hypothèses restrictives. Ces extensions conservent cependant l'hypothèse d'un marché du travail walrasien en contradiction avec les

observations empiriques sur les frictions qui empêchent un fonctionnement purement concurrentiel du marché du travail. De telles frictions sont prises en compte dans les modèles qui introduisent explicitement le marché du travail du secteur public à côté d'un marché du travail privé et qui analysent la détermination des salaires sur ces marchés. Elles résultent, dans de nombreux papiers, de l'existence des organisations syndicales dans les négociations salariales. Une seconde catégorie de frictions est introduite dans les modèles macroéconomiques récents consacrés à la politique de salaires et d'emplois publics sous la forme d'un mécanisme de recherche et d'appariement (search and matching mechanism).

Cette littérature envisage sous différents angles les incidences de l'emploi et du marché du travail dans le secteur public sur l'analyse de la politique budgétaire. La prise en compte de l'emploi public a d'abord orienté les recherches vers les modalités de détermination des salaires publics. Ces salaires sont définis, dans les premiers travaux, comme les salaires privés, sur un marché du travail concurrentiel unique ou d'une façon centralisée sur la base d'une négociation avec un syndicat unique et commun aux deux secteurs. Mais de nombreux travaux empiriques mettent en cause l'unicité des salaires privés et publics en montrant l'existence d'une prime qui bénéficie au secteur public sous la forme d'un salaire moyen plus élevé que celui du secteur privé. Ils s'efforcent d'expliquer cette prime sur la base de différents modes de détermination des salaires. Leurs résultats permettent de fonder des politiques de salaires publics susceptibles d'influencer l'emploi global. Mais un gouvernement peut également exercer une telle influence en modifiant le niveau de l'emploi public pour des salaires publics donnés.

La politique de salaires et d'emplois publics se traduit par une variation des dépenses gouvernementales consacrées à la rémunération des agents publics. Selon la plupart des travaux, une telle variation exerce des effets sur les variables macroéconomiques qui sont à l'opposé de ceux résultant d'une variation de même sens des dépenses consacrées aux achats publics de biens privés ou aux investissements publics. Ses incidences sur l'emploi global dépendent de l'importance de l'effet d'éviction qu'il exerce sur l'emploi privé. Elles se transmettent à travers un processus qui incorpore les interrelations entre les marchés du travail des deux secteurs. Le mécanisme de transmission utilisé par une grande partie des modèles décrit d'une façon insuffisante les comportements des chômeurs à la recherche d'un emploi et ceux des entrepreneurs qui proposent des postes vacants et qui embauchent. Ces insuffisances sont corrigées par l'introduction du mécanisme de recherche et d'appariement dans les modèles les plus récents.

Cet article est organisé autour des principaux thèmes qui viennent d'être spécifiés. La section 1 décrit les différents modes de détermination des salaires publics et privés qui sont obtenus dans les modèles macroéconomiques portant sur la politique budgétaire et comportant l'emploi public. La section 2 analyse les effets d'une politique d'emploi public sur l'emploi privé et global. La section 3 montre comment, dans des modèles récents d'équilibre général intégrant l'emploi public, le mécanisme de recherche et d'appariement permet d'améliorer la compréhension des prises de décisions publiques portant sur l'emploi et la transmission de leurs effets sur l'emploi privé et global. La conclusion fait l'objet de la dernière section.

1. La Détermination Des Salaires Dans Les Secteurs Publics Et Privés

Les modèles macroéconomiques qui incorporent l'emploi public retiennent différents modes de détermination des salaires dans les deux secteurs. La plupart d'entre eux aboutit à des taux de salaire moyens différents dans les deux secteurs. Certains d'entre eux peuvent être utilisés pour expliquer la supériorité du salaire moyen public par rapport au salaire moyen privé observée par des travaux empiriques.

1.1. Les Modes De Détermination Des Salaires Dans Les Deux Secteurs

Dans les modèles néo-classiques de cycles réels (Real Business Cycle (RBC) models) incorporant l'emploi public, comme ceux de Finn (1998: 638), Ardagna (2001: 304), Cavallo (2005: 9) et Pappa (2009: 220), l'utilité du ménage représentatif augmente avec sa consommation et diminue avec les heures de travail qu'il est disposé à fournir aux entreprises ou au gouvernement. Ces heures peuvent être transférées sans coût d'un secteur à l'autre. Chacune d'elles apporte la même désutilité au ménage qu'elle soit utilisée dans le secteur privé ou public. Compte tenu de ces hypothèses, le marché du travail qui est supposé unique et concurrentiel détermine un salaire commun aux deux secteurs.

Divers travaux microéconométriques sur la détermination des salaires publics et privés sont résumés dans le survey de Gregory et Borland (1999). Ils mettent en cause les hypothèses d'un marché du travail unique et concurrentiel et montrent l'existence de taux de salaire publics et privés différents. En effet, différentes frictions empêchent le marché du travail de fonctionner d'une façon concurrentielle. La plus importante observée par ces travaux résulte de la

présence et de l'action des syndicats des travailleurs dans le processus de détermination des salaires.

Pour justifier la différence des salaires dans les deux secteurs, certains modèles macroéconomiques, déjà enrichis par la prise en compte de l'emploi et du marché du travail du secteur public, prennent en compte l'action syndicale dans la détermination des salaires. Pour cela, ils intègrent les caractéristiques des différentes variantes des modèles de négociations collectives.

Les négociations bilatérales menées par le gouvernement et la firme représentative avec les unions syndicales de leurs secteurs respectives peuvent porter sur les salaires, les conditions et les heures de travail. Elles peuvent se placer dans la perspective des modèles de négociations efficaces, comme dans Holmlund (1997: 53) and Algan et al. (2002: 20). On considère généralement que, dans ces négociations, les objectifs des unions syndicales sont analogues dans les deux secteurs. Ces objectifs peuvent être atteints par la maximisation de l'utilité de leurs adhérents qui possèdent actuellement un emploi et de ceux qui sont au chômage. Par contre les objectifs du gouvernement et de l'entreprise représentative diffèrent non seulement de ceux des syndicats de leurs secteurs respectifs, mais aussi entre eux. En effet, on peut admettre raisonnablement que les entrepreneurs privés sont mus par la recherche du profit maximum, alors que le gouvernement peut vouloir maximiser une fonction de bien-être social. Cette fonction est formée par la somme des fonctions d'utilité des membres des deux secteurs, comme le supposent Ostwald et al. (1984:9). D'autres objectifs peuvent être attribués au gouvernement. En effet, celui-ci peut poursuivre un objectif d'efficacité en choisissant des niveaux d'emplois et de salaires publics qui lui permettent de minimiser le coût de la production des services publics désirés. A cet objectif d'efficacité du secteur public peut s'ajouter un objectif d'emploi global pour l'ensemble de l'économie. Calmfors et Horn (1986: 285) considère que, pour réaliser ce second objectif, le gouvernement peut corriger, au moins partiellement, les déviations de l'emploi global courant par rapport à l'emploi que se fixe le gouvernement comme objectif.

La réalisation de ces objectifs est soumise à la contrainte selon laquelle le montant des salaires publics qu'elle exige soit au plus égal aux recettes fiscales.

Compte tenu des objectifs des employeurs publics et privés et de ceux des syndicats de salariés, les taux de salaires sont déterminés par des négociations qui aboutissent généralement à des taux de salaires différents dans les deux secteurs.

Une telle différence peut également être obtenue dans le cas où les négociations avec les syndicats n'ont lieu que dans un secteur. C'est le cas si le taux de salaire public est défini par des négociations avec une union syndicale,

alors que le taux de salaire privé est déterminé par un marché du travail concurrentiel comme chez Fernández-de-Córdoba et al. (2012: 314-315). Un résultat analogue peut provenir de la détermination des salaires privés par des négociations avec un syndicat de travailleurs, alors que le taux de salaire public est déterminé par le gouvernement d'une façon autonome comme dans Ardagna (2007: 1501).

Si les unions syndicales exercent un pouvoir de monopole sur le marché du travail des deux secteurs, comme dans Forni et Giordano (2003: 4), elles déterminent unilatéralement les taux de salaire. Elles laissent alors au gouvernement et à l'entreprise représentative le soin de fixer l'emploi correspondant conformément aux modèles du droit à gérer (right to manage models). Les taux de salaire peuvent être différents ou identiques dans les deux secteurs, selon que les syndicats adoptent des stratégies spécifiques à chaque secteur ou qu'ils s'entendent sur un taux de salaire unique. Cette unicité est également obtenue si la fixation des salaires est centralisée comme dans Calmfors and Horn (1986: 285) qui supposent que le gouvernement et l'entreprise représentative sont face à un syndicat unique auquel adhèrent tous les salariés.

1.2. La Prime

Selon les travaux recensés par Gregory and Borland (1999), le taux de salaire moyen dans le secteur public est généralement supérieur à celui du secteur privé dans les pays industrialisés. L'existence de cette prime au profit des salariés du secteur public est confirmée par différents autres travaux empiriques effectués depuis 1999. Dans les négociations avec des unions syndicales, la prime peut provenir de différentes causes.

Une prime positive en faveur des salariés du secteur public peut résulter, comme chez Holmlund (1997), d'un pouvoir de négociation des syndicats plus important dans le secteur public que dans le privé. Ce pouvoir est lié au degré de syndicalisation qui est souvent plus important dans le secteur public comme l'observe Robinson (1995:1071) aux Etats-Unis et au Canada et à la dimension du secteur public pour un degré de syndicalisation donné. L'évolution de la prime dépend dans les modèles intégrant les unions syndicales dans les négociations salariales de la politique d'emploi et de salaire dans le secteur public et des réactions syndicales qu'elle suscite.

Mais la prime qui bénéficie en moyenne aux salariés du secteur public recouvre une large distribution. En effet, selon le travail statistique de Bender (2003: 74), les salariés du secteur public qui perçoivent les revenus publics les plus faibles gagnent plus que leurs équivalents dans le secteur privé. Par contre,

ceux qui ont les rémunérations les plus élevés dans le secteur public gagnent moins que ceux qui sont dans la tranche la plus haute des revenus privés. Différents facteurs peuvent expliquer cette diversité. C'est ainsi que des femmes, les membres des minorités et les travailleurs non qualifiés ont généralement des rémunérations plus importantes dans le secteur public que leurs équivalents dans le secteur privé grâce à une politique salariale plus équitable dans le secteur public que dans le privé. De plus, il existe dans le secteur public des activités qui sont inexistantes ou peu représentées dans le secteur privé et qui exigent des qualifications importantes générant des niveaux de salaire qui augmentent la moyenne des salaires publics. Certaines activités de haute responsabilité sont cependant moins bien payées que des activités équivalentes dans le privé, ce qui détermine une prime négative.

Le caractère positif de la prime moyenne bénéficiant au secteur public peut donc s'expliquer par l'importance des agents appartenant à des minorités ou peu qualifiés par rapport à ceux occupant des fonctions de cadre. Peu de modèles, comme ceux de Albrecht et al. (2017) et de Gomes (2017), introduisent l'hétérogénéité des salariés dans leurs analyses théoriques et empiriques.

L'analyse de la détermination des salaires qui tient compte des frictions sur les marchés du travail permet de spécifier des marchés du travail qui sont propres à chaque secteur et dans lesquels les intervenants ont généralement des objectifs différents. Sur cette base, on peut envisager la transmission des politiques de salaires et d'emplois publics vers l'emploi privé à travers les interrelations entre les marchés du travail des deux secteurs.

2. L'éviction De L'emploi Privé Par L'emploi Public

L'importance de l'emploi public et des dépenses qu'elle entraîne a stimulé les recherches sur les incidences macroéconomiques de ses variations. La plupart des travaux empiriques observent un effet d'éviction de l'emploi privé par l'emploi public. Ils divergent cependant sur l'importance de cet effet dont dépend l'incidence nette d'une variation de l'emploi public sur l'emploi global. Ces résultats sont confrontés à des travaux théoriques qui se fondent sur l'hypothèse de concurrence parfaite sur les marchés du travail ou d'interventions syndicales sur ces marchés.

2.1. Les Effets De L'emploi Public Sur Les Performances Du Marché Du Travail

La majorité des travaux économétriques portant sur les emplois dans les secteurs privés et publics de différents pays montrent qu'une hausse de l'emploi

public exerce un effet d'éviction plus ou moins important à court terme sur l'emploi privé, mais que cet effet est parfois ambigu à long terme. C'est ainsi qu'une analyse de séries temporelles menée par Malley et Moutos (1996: 298) sur des données suédoises de 1964-1990 montre qu'une hausse de 1% de l'emploi public détermine une baisse de 0,43% de l'emploi privé. Il en résulte une hausse du chômage total du fait que l'emploi privé est 2,68 fois plus élevé que l'emploi public au cours de la période considérée. Selon analyse similaire menée par Demekas and Kontolemis (2000: 413) sur des données grecques de la période 1971-1993, la réduction de l'emploi privé est essentiellement due à la hausse des salaires publics, alors qu'elle est peu sensible à un accroissement de l'emploi public. Utilisant des données anglaises de la période 2003-2007, Faggio et Overman (2014:100) montrent que l'emploi public n'a pas d'effet identifiable sur l'emploi privé total. Par contre, sa hausse accroît l'emploi dans le secteur des biens non échangeables sur le plan international, comme celui des services, et réduit celui du secteur des biens échangeables, comme celui des manufactures. Une éviction de l'emploi privé total peut cependant être observée sur une période plus longue (1999-2007).

Différents autres travaux analysent la relation entre l'emploi public et l'emploi privé sur la base de données portant sur des groupes de pays. C'est ainsi que dans une étude concernant 17 pays importants de l'OCDE sur la période 1960-2000, Algan et al. (2002: 34) trouvent que la création de 100 postes de travail supplémentaires dans le secteur public détruit en moyenne 150 postes dans le secteur privé. Ils reconnaissent cependant que la prise en compte de certains facteurs, comme la faiblesse de la substitution entre les emplois publics et privés, peut réduire l'effet d'éviction de l'emploi privé et atténuer ou annuler l'effet négatif d'une hausse de l'emploi public sur l'emploi total. L'impact de l'emploi public sur l'emploi privé est nettement plus faible dans le travail de Stepanyan et Leight (2015:13) portant sur 24 pays à revenus moyens. En effet, dans ce cadre la création de 100 postes de travail publics supplémentaires entraîne la destruction de 70 postes dans le secteur privé. Dans un modèle VAR structurel portant sur des données de 48 Etats américaines (1961-2009), Pappa (2009) montre qu'une hausse de l'emploi public accroît l'emploi global dans l'ensemble des Etats-Unis. Mais cet effet n'est vérifié que dans deux tiers des Etats. Dans les autres, il est inverse.

Donc la plupart des travaux empiriques observent un effet d'éviction de l'emploi privé par l'emploi public, mais l'importance de cet effet dépend d'un certain nombre de conditions propres à chaque pays. De ce fait, l'effet d'une hausse de l'emploi public sur l'emploi total est assez incertain.

2.2. L'effet D'éviction Dans Des Marchés Du Travail Parfaitement Concurrentiels

Finn (1998) est le premier à analyser les effets de l'emploi public sur l'emploi privé dans un modèle RBC et à distinguer les effets des dépenses publiques destinées à rémunérer le personnel du secteur public de celles consacrées aux achats publics de produits privés. Les analyses de l'effet d'éviction effectuées notamment par Ardagna (2001), Cavallo (2005) et Pappa (2009) dans le prolongement de Finn (1998) se placent dans des cadres dont les principales caractéristiques sont communes à la plupart des modèles RBC intégrant l'emploi public.

Dans ces modèles, l'utilité du ménage représentatif dépend de la consommation et de l'offre de travail. Cette offre est mesurée en heures de travail et s'adresse indifféremment aux secteurs privés et publics. Finn (1998: 638) et Pappa (2009: 220) y ajoutent la consommation publique considérée comme un substitut imparfait de la consommation privée.

Les entreprises privées produisent des biens selon une fonction qui dépend du travail et du capital du secteur privé, L^p et K^p . La production privée peut aussi dépendre de facteurs ayant des effets positifs sur la productivité des facteurs, comme le capital public K^g (Finn 1998: 637), les services publics produits grâce à l'emploi public L^g (Ardagna (2001) ou ces deux déterminants à la fois (Pappa 2009: 221) ce qui est exprimé par la fonction de production suivante:

$$Y_t = k(L_t^p)^\alpha (K_t^p)^{1-\alpha} (L_t^g)^u (K_t^g)^v, \quad 1 > \alpha > 0, u \geq 0, v \geq 0 \quad (1)$$

Les entreprises privées interviennent, comme le gouvernement, sur un marché du travail commun en concurrence parfaite qui détermine le taux de salaire réel et le niveau de l'emploi. Le marché des biens est également en concurrence parfaite. Pour Pappa (2009: 221), cette situation ne concerne que les entreprises de biens finals, alors que les producteurs de biens intermédiaires sont en concurrence monopolistique.

Le gouvernement investit, achète des biens finals au secteur privé, recrute des salariés pour produire les services publics et collecte des impôts. Ces derniers peuvent être forfaitaires ou proportionnels aux revenus du travail ou/et du capital.

Dans ce cadre, la décision d'augmenter l'emploi public se traduit par une hausse de la demande publique de travail. Il en résulte une augmentation du taux de salaire réel sur le marché unique du travail pour les deux secteurs, ce qui stimule l'offre de travail. Mais les entrepreneurs qui rémunèrent l'heure de travail

selon sa productivité marginale sont incités à réduire leur demande de travail. Ces effets sont renforcés par la hausse du taux de salaire réel qui résulte de la baisse des prix provoquée par celles de la demande de consommation et d'investissement. En effet, la consommation privée diminue si l'on admet que, pour maintenir l'équilibre budgétaire, le gouvernement finance par des impôts la hausse de dépenses publiques induite par celle de l'emploi public. Quant à l'investissement, il diminue à cause de la baisse du taux de rendement du capital résultant de celle de la diminution du rapport entre un volume donné de capital et le montant de l'emploi privé. Donc la hausse de l'emploi public entraîne une baisse de la production et de l'emploi dans le secteur privé.

Les effets d'une hausse des dépenses publiques due à celle de l'emploi public sont à l'opposé de ceux résultant d'un accroissement des achats publics de produits privés. En effet, une hausse de la consommation publique excluant la rémunération des agents du secteur public réduit les ressources disponibles du secteur privé, ce qui détermine un effet de patrimoine négatif. Il en résulte une baisse de la consommation et une hausse de l'offre de travail. La réduction de la consommation est sur-compensée par la hausse de la demande publique de produits privés et par celle de l'investissement privé. De ce fait, l'augmentation initiale des dépenses publiques accroît la production et l'emploi dans le secteur privé.

La hausse de l'emploi public peut être plus ou moins importante que la baisse de l'emploi privé de sorte que l'emploi global peut diminuer ou augmenter. Elle peut notamment avoir une incidence positive sur l'emploi global, selon Ardagna (2001: 312), si elle exerce un effet positif sur la productivité des facteurs par le supplément de services qu'elle fournit au secteur privé. D'autres facteurs structurels, comme la productivité de l'emploi public et la rigidité des prix peuvent aussi influencer l'incidence de la hausse de l'emploi public sur l'emploi global, selon Pappa (2009: 230). En effet, plus la productivité de l'emploi public est importante ou plus le degré de rigidité des prix des biens privés est élevé, plus il est nécessaire de diminuer la demande de travail dans le secteur privé après la hausse de l'emploi public et plus une baisse de l'emploi global est probable.

2.3. L'effet D'éviction Avec Interventions Syndicales Sur Les Marchés Du Travail

Afin de tenir compte des frictions observées empiriquement sur les marchés du travail, plusieurs papiers étendent les modèles RBC précédents à des économies caractérisées par des interventions syndicales sur les marchés du travail. Dans ces extensions, on suppose généralement que la variation de

l'emploi correspond à celle du nombre de salariés dont chacun travaille un nombre légal d'heures et non à celle des heures de travail pour un nombre fixe de salariés, comme dans le modèle de Finn (1998). De ce fait, l'utilité du ménage représentatif dépend de la probabilité de trouver un emploi dans l'un des deux secteurs et de percevoir les salaires correspondants et de la probabilité d'être au chômage et de bénéficier d'une allocation. Les syndicats ont généralement comme objectif la maximisation de l'utilité de leurs adhérents, alors que le gouvernement fixe ses objectifs d'une façon endogène ou exogène. La relation entre l'emploi public et l'emploi privé est envisagée sous différents angles, selon la nature des négociations définie par les modèles de monopole syndical ou par les modèles de négociations efficientes et selon les objectifs attribués aux gouvernements.

En cas de monopole syndical, l'emploi public peut influencer l'emploi privé à travers les interactions entre les décisions des syndicats de fixer unilatéralement le taux de salaire et la politique d'emploi menée par le gouvernement. Par référence à la pratique de certains pays, comme la Suède et le Danemark, avant les années 1980, Calmfors and Horn (1986) envisage une telle interaction dans une économie où les négociations collectives sont centralisées. Dans cette économie s'établit une interaction stratégique entre le gouvernement et un syndicat commun aux deux secteurs. Le syndicat détermine un taux de salaire unique en se fondant sur sa perception de la politique d'emploi du gouvernement et de son mode de financement. Cette politique est définie par la règle suivante soumise à la contrainte budgétaire de l'Etat:

$$L^g = \bar{L}^g + \alpha(\bar{L} - L), \quad 0 < \alpha \leq 1 \quad (2)$$

Selon cette règle, le gouvernement fixe un niveau d'emploi du secteur public L^g qui permet de réaliser son objectif d'emploi dans le secteur public \bar{L}^g . De plus le gouvernement cherche à corriger, selon l'importance du paramètre α , la déviation de l'emploi total courant L par rapport à son objectif d'emploi global \bar{L} .

Connaissant cette règle, le syndicat peut fixer un taux de salaire supérieur à celui qu'il aurait fixé sans cette connaissance tout en sachant que cela entraînera un l'emploi global inférieur à sa valeur courante. En effet, il sait aussi que le gouvernement compensera cet écart. Mais, comme cette compensation n'est que partielle, la hausse de l'emploi public est inférieure à la baisse de l'emploi privé.

En analysant différentes stratégies, Calmfors and Horn (1986) montrent qu'une hausse de l'emploi public peut avoir un effet positif ou négatif sur l'emploi global selon différents facteurs: le degré d'information du syndicat sur la politique du gouvernement, l'existence ou l'absence d'une coïncidence entre

les objectifs du syndicat et du gouvernement et le caractère fixe ou variable des impôts sur les salaires finançant les dépenses publiques.

Compte tenu de la tendance des pays à adopter des négociations salariales décentralisées après les années 1980, Holmlund (1997) ne s'écarte pas seulement de Calmfors and Horn (1986) en considérant une économie avec un syndicat spécifique dans chaque secteur. Il écarte aussi l'hypothèse d'un pouvoir syndical capable de déterminer unilatéralement les taux de salaire. Son analyse se place dans le cadre d'une économie où l'emploi et le taux de salaire sont déterminés par des négociations décentralisées de Nash entre les employeurs et une union syndicale dans chaque secteur. Dans le secteur public, le gouvernement qui a comme objectif l'emploi public dispose de ressources financières limitées pour mener ses négociations. Holmlund (1997: 59) montre que l'incidence d'une hausse de l'emploi public sur l'emploi privé dépend de l'importance relative des pouvoirs de négociations des deux syndicats. Ce pouvoir s'accroît dans le secteur public si la contrainte du financement des dépenses publiques se desserre. En effet, ce desserrement permet une hausse du taux de salaire et de l'emploi dans le secteur public, ce qui attire les chômeurs vers ce secteur et réduit l'offre de travail dans le secteur privé. Plus la prime salariale bénéficiant aux salariés du secteur public augmente, plus l'effet d'éviction est important. Cet effet peut même se traduire par une baisse de l'emploi total.

A la différence des deux papiers précédents, on peut considérer, comme Ardagna (2007), une économie dans laquelle le gouvernement détermine d'une façon autonome le taux de salaire public et le volume d'emploi nécessaire pour produire les services publics désirés, alors qu'un syndicat détermine le taux de salaire du secteur privé. Dans cette économie, une hausse de l'emploi public augmente la probabilité des salariés de trouver du travail dans le secteur public. Cela accroît l'utilité des adhérents du syndicat, ce qui incite celui-ci à revendiquer un taux de salaire plus élevé dans le secteur privé. Il en résulte une baisse de l'emploi privé dans ce secteur ainsi que des effets négatifs sur la production et sur le rendement et le volume du capital. L'emploi global diminue, car la hausse de l'emploi public ne compense pas la diminution de l'emploi privé. En calibrant son modèle théorique sur la base des données de 10 pays européens (1965-1995), Ardagna (2007) vérifie ces résultats. Mais une hausse de l'emploi public peut avoir un effet positif sur l'emploi global si l'on admet que l'accroissement des services qui en résulte améliore la productivité du travail et du capital.

A la différence d'Ardagna (2007), Fernandez-de-Cordoba et al. (2012) considèrent que le marché du travail du secteur privé est walrasien et que dans le secteur public, un syndicat négocie avec le gouvernement. L'objectif de ce dernier résulte d'un compromis entre les préférences du syndicat pour un taux de

salaires publics élevés et celles du gouvernement pour un niveau d'emploi public important. Dans ce cadre, Fernandez-de-Cordoba et al. (2012) montrent la nécessité de tenir compte du comportement du gouvernement dans des décisions de production et d'emploi prises dans le secteur privé. Sur la base d'une calibration de leur modèle, ils analysent les effets d'une amélioration de la productivité totale des facteurs de production. Une telle amélioration détermine dans l'immédiat un accroissement de la production et du taux de salaire dans le secteur privé. Il en résulte une hausse des recettes fiscales qui incite le gouvernement à accroître l'emploi et/ou le taux de salaire du secteur public. L'accroissement du salaire public peut être plus important que celui du taux de salaire privé provoqué par l'augmentation de la productivité si l'objectif de salaire est privilégié par le gouvernement. Il attire les salariés vers le secteur public au détriment du secteur privé. Selon les préférences du gouvernement, ce transfert peut être suffisamment important pour amener le niveau de l'emploi privé légèrement en-dessous de son niveau d'avant la hausse de la productivité. En générant un effet d'éviction, le modèle aboutit à des conclusions assez inattendues, dans la mesure où l'emploi privé diminue malgré le choc de productivité positif initial, alors que le taux de salaire public augmente bien que la productivité relative du secteur public diminue. L'effet d'éviction est cependant écarté si le gouvernement a une préférence uniquement pour la hausse du taux de salaire public. En effet, dans ce cas la hausse des recettes fiscales n'entraîne qu'une augmentation du taux de salaire public, ce qui augmente la prime bénéficiant aux salariés du secteur public.

Les modèles qui ont écarté l'hypothèse de marché du travail concurrentiel par la prise en compte des interventions syndicales dans les négociations, ont enrichi l'analyse de la transmission des politiques de salaires et d'emplois publics vers l'emploi privé. Mais, ils ont conservé l'approche traditionnelle des comportements des intervenants sur le marché du travail. Cette insuffisance peut être corrigée par la prise en compte d'un mécanisme qui décrit les comportements permettant de rendre compatible l'offre et la demande de travail.

3. Emploi Public Et Mécanisme De Recherche Et D'appariement

Pissarides (2011 p.1093) rappelle que le chômage est une situation dans laquelle les chômeurs sont à la recherche d'emplois et sont disposés à les occuper. Or dans les modèles traditionnels néoclassiques et keynésiens, on suppose que les chômeurs sont des travailleurs qui se contentent d'attendre des offres d'emploi et de salaire. En fait les chômeurs ne se limitent pas à ce comportement passif. Ils recherchent non seulement un bon salaire mais aussi un bon

appariement (good match) avec des entreprises. Ces dernières sont également à la recherche d'un appariement satisfaisant avant d'embaucher. Cette conception est développée dans la théorie de l'appariement qui intègre les apports de la théorie de la recherche d'emploi (job search) développée depuis les années 1960. Elle résulte des travaux de Diamond, Mortensen et Pissarides exposés par Pissarides (2000). Elle est introduite au cours de ces dernières années dans l'analyse du fonctionnement du marché du travail d'une grande partie des modèles macroéconomiques. Cette analyse est étendue par l'introduction de l'emploi public dans un nombre réduit de modèles. Les modèles dynamiques d'équilibre du marché du travail, comme ceux de Holmlund et Linden (1993), Quadrini et Trigari (2007), Afonso and Gomes (2014) et Albrecht et al. (2017) se placent dans le prolongement de Mortensen et Pissarides. Quant aux apports de Stähler et Thomas (2012), Michailat (2014) et Gomes (2011, 2015) ils sont développés dans le cadre des modèles dynamiques stochastiques d'équilibre général (DSGE models) que Monacelli et al. (2010) avaient déjà étendus par l'incorporation du mécanisme de recherche d'emploi et d'appariement en l'absence d'emploi public.

Malgré la diversité de leurs cadres d'analyse, ces modèles comportent des caractéristiques communes, notamment celles qui concernent le fonctionnement du marché du travail fondé sur le mécanisme de la recherche de l'emploi et de l'appariement. L'incorporation de ce fonctionnement permet d'améliorer l'analyse de la transmission d'une politique d'emploi public à travers les marchés du travail du secteur privé et du secteur public et d'envisager, dans une nouvelle perspective, l'incidence d'une politique d'emploi public sur le cycle économique.

3.1. Le Fonctionnement Du Marché Du Travail

On suppose généralement que la détermination du taux de salaire et de l'emploi dans le secteur privé résulte d'un mécanisme d'appariement, alors qu'elle est autonome dans le secteur public. Le gouvernement a cependant les moyens d'influencer les décisions des entrepreneurs dans ce domaine.

Le Mécanisme De L'appariement Dans Le Secteur Privé

On suppose, conformément à Mertz (1995: 272), que le ménage représentatif est formé de plusieurs individus dont certains occupent un emploi dans le secteur privé l^p ou dans le secteur public l^s , alors que les autres sont des chômeurs u qui sont à la recherche d'un emploi. Tous les membres du ménage mettent leurs revenus en commun, ce qui permet d'assurer la même consommation à chaque membre. L'utilité du ménage dont les membres ont une

durée de vie infinie dépend de la consommation de produits du secteur privé c_t et des services produits par le secteur public g_t et de l'utilité que peut fournir le chômage u_t . Elle se définit ainsi pour un facteur d'actualisation β et de l'opérateur d'anticipations faites en $t=0, E_0$, sur la base des informations disponibles à cette période:

$$E_0 \sum_{t=0}^{\infty} \beta^t [f(c_t, g_t) + h(u_t)] \quad (3)$$

En considérant, comme la plupart des modèles, que la population active d'un pays est composée des salariés travaillant dans les deux secteurs et des chômeurs cherchant un emploi, on admet, comme la plupart des modèles, que le taux de participation est de 100%.

Dans l'approche fondée sur le mécanisme de recherche d'emploi et d'appariement, l'imperfection du marché du travail se traduit par la coexistence d'un nombre de salariés qui cherchent du travail et n'en trouvent pas et un nombre de postes de travail vacants. Le rapport entre le nombre de postes vacants et le nombre de chômeurs constitue une mesure de la tension existant sur le marché du travail. Une hausse de ce taux due à une baisse du chômage ou à une hausse du nombre de postes vacants signifie que les salariés trouvent plus facilement du travail. Quant aux employeurs, ils ont plus de difficultés à pourvoir les postes vacants, ce qui les incite à consacrer plus de ressources au recrutement.

En pourvoyant un poste vacant à la période t , un employeur privé espère en retirer un gain net mesuré par la différence entre le produit généré par cet emploi a_t^p et les charges salariales w_t^p qu'il induit. De plus, compte tenu du taux de séparation λ^p qui mesure la probabilité que le poste soit supprimé en $t+1$, il prévoit que la conservation d'une partie de cet emploi en $t+1$ lui rapportera le gain net J_{t+1} et que sa disparition nécessitera une nouvelle annonce de poste vacant générant une valeur V_{t+1} . De ce fait, le gain net qui résulte de l'affectation d'un poste vacant et de sa conservation est défini de la façon suivante:

$$J_t = a_t^p - w_t^p + E_{t,t+1} \beta_t [(1 - \lambda^p) J_{t+1} + \lambda^p V_{t+1}] \quad (4)$$

La valeur de l'annonce d'un nouveau poste vacant en t par l'employeur privé V_t est mesurée de la façon suivante par le coût du recrutement α_t en t et par la moyenne actualisée des valeurs issues des deux situations éventuelles, emploi et chômage:

$$V_t = -\alpha_t + E_t \beta_{t,t+1} [p_t J_{t+1} + (1-p_t) V_{t+1}] \quad (5)$$

Cette valeur est égale à la somme du coût de recrutement en t et de la moyenne pondérée actualisée des valeurs pouvant résulter en $t+1$ d'un recrutement nouveau probable $p_t Y_{t+1}$ et d'une annonce probable d'un nouveau poste vacant en l'absence d'un recrutement $(1-p_t) V_{t+1}$.

Du surplus formé par la différence entre J_t et V_t , on peut déduire le salaire de réserve de l'employeur privé, c'est-à-dire le salaire maximum qu'il est disposé à accepter dans les négociations.

Pour un salarié, le gain net W_t^i résultant de l'occupation d'un poste en t dans le secteur i qui peut être privé (p) ou public (g), est mesuré par le bénéfice qu'il peut retirer d'un emploi en t et par celui qu'il peut anticiper selon les situations futures qu'il peut occuper:

$$W_t^i = (1-\tau_t^i) w_{tt}^i - e_t^i + E_t \beta_t [(1-\lambda^i) W_{t+1}^i + \lambda U_{t+1}^i], \quad i=p,g \quad (6)$$

Le gain immédiat est formé par la différence entre le taux de salaire courant w_t^i après impôt τ_t^i et une mesure de l'effort nécessaire pour le percevoir e_t^i . Le gain futur est mesuré par la moyenne des gains que l'individu espère obtenir dans le cas où il conserve son travail W_{t+1}^i et dans le cas où il devient chômeur en U_{t+1}^i (ex: allocations de chômage).

Le gain U_t^i que peut retirer un chômeur à la recherche d'un emploi dans le secteur i en t est formé de deux composantes: le bénéfice b_t^i qu'il retire de sa situation actuelle de chômeur en t et la moyenne des gains espérés, selon des probabilités respectives π_t^i et $1-\pi_t^i$ s'il est embauché (W_{t+1}^i) ou s'il reste chômeur (U_{t+1}^i) en $t+1$:

$$U_t^i = b_t^i + E_{t,r+1} \beta_t (\pi_t^i W_{t+1}^i + (1-\pi_t^i) U_{t+1}^i) \quad (7)$$

La différence entre W_t^i et U_t^i forme le surplus du salarié d'où l'on peut déduire son salaire de réserve, c'est-à-dire le salaire le plus bas qu'il est disposé à accepter dans les négociations.

Dans le secteur privé, le taux de salaire résulte des négociations entre les travailleurs et les employeurs. Ces négociations consistent à déterminer le partage de la somme de leurs surplus. Elles conduisent à la détermination d'un

taux de salaire d'équilibre qui se place entre les deux salaires de réserve à un niveau plus ou moins proche de l'un ou de l'autre selon les pouvoirs de négociation respectifs des deux parties. Ces dernières peuvent négocier simultanément le niveau du taux de salaire et de l'emploi. Mais, si l'on se place dans l'optique des modèles du droit à gérer (right to manage), on considère que, compte tenu du taux de salaire négocié, les employeurs fixent unilatéralement le niveau de l'emploi. Ils pourvoient alors leurs postes vacants jusqu'à ce que la production issue des emplois supplémentaires égale la somme des deux catégories de coûts suivantes: les charges salariales et fiscales et la valeur actualisée du coût du recrutement futur qu'il faudra supporter si les postes redeviennent vacants. Ces négociations peuvent être influencées par les décisions du gouvernement portant sur les salaires et les emplois publics.

Le Comportement Du Gouvernement Sur Le Marché Du Travail

La plupart des modèles retenus suppose que le gouvernement fixe les salaires et l'emploi dans le secteur public d'une façon autonome. L'emploi public est généralement déterminé, comme dans Afonso et Gomes (2014:106), par sa valeur stationnaire dont il peut dévier à la suite d'un choc aléatoire pouvant provenir par exemple de la nécessité de faire une politique budgétaire restrictive. Le taux de salaire public est également déterminé à partir de sa valeur stationnaire et d'un choc aléatoire, mais il dépend aussi, comme dans le modèle de Quadri et Trigari (2007: 730) de la déviation du taux de salaire privé par rapport à son taux stationnaire.

Dans les modèles de Afonso et Gomes (2014) et de Gomes (2015), le taux de salaire dans le secteur public est déterminé sur la base de la croissance des salaires privés anticipée par le gouvernement. Mais ce dernier peut être amené à modifier son objectif de salaire dans le secteur public sous l'influence d'un choc venant par exemple d'une pression syndicale ou d'un changement politique.

Les autorités publiques peuvent agir sur le niveau de l'emploi public en annonçant une variation des postes vacants dans le secteur public ou en modifiant le taux de séparation, ce qui peut se réaliser par exemple par un changement de l'âge de la retraite des agents publics. Dans des situations exceptionnelles comme celle d'une récession importante, le gouvernement peut être amené à décider un recrutement exceptionnel dans le secteur public afin d'absorber directement une partie des chômeurs du secteur privé. Les conditions et les conséquences d'une telle politique sont analysées par Holmlund et Linden (1993).

Le gouvernement peut utiliser l'autonomie de sa politique de salaire et d'emploi publics pour influencer le marché du travail du secteur privé. En effet, il dispose de différents instruments budgétaires avec lesquels il peut agir sur les

déterminants des surplus des salariés et des entreprises. En réduisant par exemple les allocations de chômage, il diminue le surplus des travailleurs, ce qui devrait inciter les salariés à envisager plus favorablement une activité salariale que le chômage et à réduire leurs salaires de réserve. De ce fait, le salaire d'équilibre diminue, ce qui doit inciter les entreprises à créer des emplois. Les décisions des entrepreneurs peuvent être influencées plus directement par une réduction de leurs charges sociales et fiscales. En effet, cette mesure accroît leur gain net attendu d'un emploi supplémentaire, ce qui devrait les inciter à pourvoir plus de postes vacants pour un taux de salaire réel d'équilibre donné. Un tel objectif peut également être atteint par des mesures budgétaires, comme des avantages fiscaux pour les investissements privés, qui favorisent la productivité marginale du travail. Il en résulte une hausse du gain retiré d'un recrutement par les employeurs.

3.2. La Transmission Des Effets D'une Politique De Salaires Et D'emplois Publics

L'un des aspects essentiels de la relation entre la politique budgétaire et le marché du travail est formé par l'interrelation entre les salaires et les emplois publics et privés. Une analyse de la transmission de la politique d'emploi et de salaires dans le secteur public sur le marché du travail, comme celles menées par Gomes (2011) et Afonso et Gomes (2014), permet de comprendre les différentes phases de cette interrelation.

Si les chômeurs sont indifférents à travailler dans l'un ou l'autre secteur, une hausse du taux de salaire public oriente la recherche d'emploi d'un nombre plus important de chômeurs vers le secteur public que si leurs recherches s'orientaient vers un secteur spécifique. Elle augmente le gain que les salariés pourraient retirer de leur travail s'ils étaient recrutés dans le secteur public. De ce fait, l'offre de travail dans le secteur privé diminue. Cela pèse sur les négociations salariales de ce secteur et aboutit ainsi à une hausse des taux de salaire réel pour un niveau des prix donné et une augmentation du chômage dans le secteur privé.

Une hausse de l'emploi public provoque une éviction de l'emploi privé à travers un canal de transmission analogue. En effet, en augmentant la probabilité des chômeurs d'être embauchés dans le secteur public, elle entraîne une baisse de l'offre de travail et une hausse du taux de salaire dans le secteur privé.

Les incidences de ces politiques peuvent être influencées par les effets opposés de la hausse des impôts nécessaire au financement de ces mesures. En effet, si la charge fiscale pèse sur les entreprises, elle réduit leur surplus, ce qui

conduit à une hausse des salaires du secteur privé. Si elle est supportée par les salariés, elle réduit la part du surplus global revenant aux salariés, ce qui conduit à une diminution de la pression sur les salaires. La hausse des salaires qui résultent de ces deux effets amplifie l'effet d'éviction.

L'incidence qu'exerce sur l'emploi global une hausse des dépenses publiques due à celle de l'emploi ou/des salaires dans le secteur public dépend de la nature de l'action gouvernementale. Une hausse des salaires publics entraîne une baisse de l'emploi global, car elle provoque un effet d'éviction de l'emploi privé pour un niveau d'emploi public donné. Par contre une hausse de l'emploi public peut être plus ou moins importante que la baisse de l'emploi privé qu'elle provoque. Pour Gomes (2011), une politique d'emploi consistant à réduire le taux de séparation permet généralement de réduire le chômage global d'une économie. Mais, si elle se manifeste par l'annonce d'une hausse de postes vacants, elle peut avoir deux effets opposés sur ce chômage selon le niveau initial du taux de salaire public. En effet, plus ce niveau est élevé lorsque le gouvernement annonce des emplois vacants dans le secteur public, plus il incite les chômeurs à rechercher un emploi public et plus l'effet d'éviction de l'emploi privé est important. Selon l'importance des variations relatives de l'emploi dans les deux secteurs, le chômage global peut augmenter ou diminuer. En paramétrisant son modèle théorique, Gomes (2011: 17-18) montre qu'une baisse du taux de séparation détermine une baisse du chômage global de 0,2 point de pourcentage, alors qu'une hausse de l'embauche dans le secteur public entraîne une hausse du chômage global de 0,4 points de pourcentage. Cette différence est due notamment aux attrait relatifs de ces mesures pour les chômeurs. En effet, la première mesure a entraîné une hausse de 2 points de pourcentage des chômeurs cherchant un emploi dans le secteur public, alors que la seconde détermine une augmentation de 12 points de pourcentage. Du fait de cette différence, l'incidence de la seconde mesure sur le taux de salaire privé est quatre fois plus importante que celle de la première.

L'importance de l'incidence d'une politique d'emploi public sur l'emploi global dépend également de la situation conjoncturelle dans laquelle elle est mise en œuvre. Selon Michailat (2014), une augmentation de l'emploi public a plus de chances de réduire le chômage global si elle est décidée en période de récession qu'en cas d'expansion économique. En effet, dans le cas d'une tension faible sur le marché du travail due à un chômage important dans le secteur privé, une hausse de l'emploi public n'a que peu d'effet sur l'emploi privé. Dans ce cas, le nombre de chômeurs cherchant un emploi est tellement important que le nombre de postes publics vacants et celui des chômeurs recrutés n'ont qu'une influence réduite sur la tension sur le marché du travail. Du fait de ce faible effet d'éviction, la hausse de l'emploi public détermine une hausse de l'emploi global

correspondant presque entièrement à celle de l'emploi dans le secteur public. Par contre, si le chômage privé est faible, une hausse de l'emploi public peut exercer un effet d'éviction important, ce qui induit un effet moins important sur l'emploi global que dans le cas précédent.

Les conclusions de Michailat (2014) sur le rôle d'une politique d'emploi public dans une situation de chômage important sont partagées par Holmlund et Linden (1993) dont l'analyse porte sur les incidences d'une politique d'emploi public mise en œuvre dans des situations de chômage très important, comme celle qui a nécessité l'application des programmes de créations d'emplois publics dans le cadre du New Deal des années 1930.

En se plaçant dans le cadre d'un modèle DSGE à deux pays formant une union monétaire, Stähler et Thomas (2012) étendent l'analyse du mécanisme de transmission de la politique budgétaire à travers les marchés du travail de ces deux pays. Ils comparent, dans ce cadre, les effets d'une politique de baisse des salaires publics et ceux d'une réduction de l'emploi public sur l'emploi global.

Une baisse des salaires publics conduit les chômeurs qui pensent trouver un emploi dans le secteur public à anticiper une baisse du gain de leur travail. Cela réduit leur revendication salariale dans le secteur privé, ce qui diminue le coût unitaire du travail. En se répercutant sur les prix cette baisse améliore les termes de l'échange au profit du pays menant la politique budgétaire et stimule les exportations. Il en résulte une hausse de la demande bénéficiant à ce pays et une hausse de la production et de l'emploi dans son secteur privé. Cet effet est amplifié par une hausse de la consommation résultant d'une augmentation des heures de travail plus forte que la baisse des salaires publics et privés.

Une baisse de l'emploi public détermine des effets analogues à ceux d'une baisse des salaires publics sur la production et l'emploi du secteur privé. Mais la hausse de l'emploi privé ne compense pas la baisse de l'emploi public, de sorte que l'emploi global diminue.

Le travail de simulation effectué par Stähler et Thomas (2012: 250) confirme les résultats du modèle théorique en montrant que la réduction des salaires publics constitue le moyen le plus efficace pour accroître l'emploi global à court et à long terme. Cependant, la mesure budgétaire qui exerce l'effet négatif le plus important en termes de chômage global n'est pas la réduction de l'emploi public, mais celle des investissements publics.

Les résultats des modèles théoriques et empiriques sur les effets des politiques d'emploi et de salaires publics sur l'emploi global permettent de spécifier la politique à mettre en œuvre pour lisser les effets des fluctuations économiques.

3.3. Politique D'emploi Et De Salaires Publics Et Cycles Économiques

Les réactions des politiques d'emploi et de salaires publics aux cycles économiques sont notamment analysées par Quadrini et Trigari (2007) et Gomes (2011, 2015) dans des modèles DSGE intégrant le mécanisme de recherche et d'appariement dans le fonctionnement du marché du travail. Selon ces modèles, une politique de salaires et d'emplois publics acyclique risque d'amplifier l'ampleur des cycles. En fait, la politique de salaires publics devrait être procyclique et la politique d'emploi public devrait être contracyclique.

En cas de politique des salaires publics acyclique, une baisse des salaires privés dans une situation de récession incite plus de chômeurs à orienter leur recherche d'emploi vers le secteur public dont les salaires sont inchangés. Il en résulte une baisse de l'offre de travail pour remplir les postes vacants, ce qui entraîne une hausse des salaires privés et amplifie l'effet de la récession sur l'emploi global. De même, en cas de surchauffe l'absence de réaction du gouvernement amplifie le cycle. Selon Gomes (2011: 22), cette absence de réaction publique peut être la cause d'un doublement de la volatilité du chômage global.

Cette conséquence peut être évitée si, comme le montrent Quadrini et Trigari (2007: 737), l'évolution des salaires publics suit celle des salaires privés. En effet, cela permet de réduire le nombre de chômeurs qui sont attirés par le secteur public en cas de récession ou vers le secteur privé en cas de surchauffe. De plus, la politique de salaires publics procyclique a l'avantage d'atténuer l'importance d'une récession du fait de la baisse des charges fiscales qu'elle induit dans cette situation conjoncturelle. Mais, elle comporte aussi quelques difficultés d'application que Gomes (2011:29-30) propose d'atténuer par diverses mesures. En effet, il paraît politiquement difficile de décider une baisse des salaires pour tous les agents du secteur public en période de récession. Pour atténuer cette difficulté, on peut envisager de limiter la baisse des salaires aux nouveaux arrivants dans le secteur public. Une seconde difficulté résulte de ce que les salaires publics sont généralement décidés annuellement. Ce manque de souplesse pourrait être écarté, par une indexation de l'évolution des salaires publics sur celle des salaires privés. Enfin il est possible que les salaires de secteur public s'opposent à cette politique qui entraîne une fluctuation de leurs revenus. En effet, ils peuvent considérer la constance du profil de leurs revenus dans le temps comme une assurance fournie par le secteur public. Mais le maintien de cette assurance intertemporelle se fera au prix d'une fluctuation plus importante du chômage global.

Une politique d'emploi public peut avoir des effets analogues sur les fluctuations cycliques de l'activité économique. En effet, en augmentant l'emploi public dans le cas d'une expansion économique et d'inflation, le gouvernement provoque un effet d'éviction de l'emploi privé, ce qui atténue l'effet du choc ayant provoqué cette situation dans le secteur privé. De même, une hausse de l'emploi public en cas de récession peut atténuer les effets de cette évolution. Mais ce résultat peut être contrarié par divers facteurs, comme l'existence d'une complémentarité entre les activités des deux secteurs. En effet, dans ce cas la hausse de l'emploi public dans un secteur entraîne une hausse de l'emploi privé dans un secteur complémentaire qui est atténué ou compensé par la baisse de l'emploi privé dû à l'effet d'éviction.

Alors que les résultats d'une politique de salaires publics procyclique semblent robustes, ceux d'une politique d'emploi public doivent être interprétés avec prudence.

Conclusion

La prise en compte de la partie des dépenses publiques consacrée à la rémunération du personnel dans les modèles macroéconomiques permet d'enrichir sensiblement l'analyse de la transmission et de l'efficacité de la politique de dépenses publiques. Cette efficacité peut être mieux appréhendée, notamment dans les travaux empiriques. En effet, en traitant la consommation publique comme un ensemble homogène, l'effet de sa variation sur le PIB et l'emploi global traduit en fait les incidences opposées des variations de ses deux composantes. Si l'on veut donc évaluer l'efficacité d'une variation des dépenses publiques, il convient d'envisager séparément les dépenses publiques consacrées aux achats de produits du secteur privé et celles permettant de rémunérer le personnel du secteur public. Cette seconde composante de la consommation publique n'a cependant été incorporée qu'assez récemment dans un certain nombre de modèles macroéconomiques. Comme elle correspond aux rémunérations du personnel du secteur public, elle résulte des décisions en matière de salaires et d'emploi dans le secteur public. De ce fait, il est nécessaire de spécifier les comportements du gouvernement amenant à ces décisions et de définir le fonctionnement du marché du travail du secteur public ainsi que les relations de ce marché avec celui du secteur privé.

Parmi les premiers modèles qui ont retenu les deux composantes de la consommation publique, ceux qui se placent dans le prolongement du modèle RBC de Finn (1998) ont essentiellement montré les effets opposés exercés par les variations de ces deux composantes sur le PIB et l'éviction de l'emploi privé par une hausse de l'emploi public. Cet effet d'éviction est mis en évidence dans

la plupart des modèles théoriques et empiriques qui ont suivi. Par contre l'incidence nette de la hausse de l'emploi public sur l'emploi global peut être positive ou négative.

Mais ces modèles ne définissent généralement pas un marché du travail spécifique au secteur public et ils supposent que le marché du travail unique est caractérisé par une concurrence parfaite. Pour lever l'hypothèse d'un marché du travail unique et concurrentiel, un certain nombre de modèles introduisent les interventions syndicales dans les négociations salariales, notamment dans le secteur privé. Dans ce secteur, les décisions de salaires et d'emploi peuvent également donner lieu à des négociations, mais elles sont le plus souvent considérées comme prises par le gouvernement d'une manière autonome. Une seconde façon d'écarter l'hypothèse de concurrence parfaite sur le marché du travail consiste à fonder le fonctionnement de ce marché sur le mécanisme de recherche d'emploi et d'appariement. Cette approche est adoptée par un nombre encore réduit de modèles macroéconomiques récents incorporant l'emploi public. Elle permet de rendre plus réalistes les comportements des intervenants sur les marchés du travail et d'améliorer l'analyse du mécanisme de transmission de la politique budgétaire.

L'intérêt pour une politique d'emploi public est stimulé, au cours de ces dernières années, par l'existence d'un chômage élevé dans un certain nombre de pays développés, comme la France et l'Italie. Mais les résultats de l'analyse théorique et empirique ne permettent pas de préconiser avec certitude une hausse ou une baisse de l'emploi public comme solution du chômage. En effet, le résultat d'une telle politique dépend de l'importance de l'effet d'éviction de l'emploi privé par l'emploi public. C'est ainsi qu'une hausse de l'emploi public a très probablement un effet positif sur l'emploi total, au moins à court terme, dans des situations de chômage très élevé. Par contre, en cas de fluctuations cycliques normales, c'est plutôt une politique d'emploi public contra-cyclique qui est préconisée, car on admet qu'en cas de baisse conjoncturelle elle induit une hausse de l'emploi privé plus importante que la baisse de l'emploi public. Mais l'efficacité d'une politique n'est pas assurée, comme le révèlent différentes études théoriques et empiriques aux résultats contradictoires. Il semble donc nécessaire de poursuivre les recherches dans ce domaine en continuant à enrichir les modèles théoriques, comme on l'a fait en introduisant le mécanisme de recherche d'emploi et d'appariement dans les modèles DSGE et en alimentant par des statistiques nouvelles et plus détaillées les études empiriques.

Bibliographie

- Afanzo, Antonio et Pedro Gomes (2014), "Interactions between private and public sector wages", *Journal of Macroeconomics*, 39: 97-112.
- Albrecht, James, Monica Robayo-Abril, et Susan Vroman (2017), "Public-sector employment in an equilibrium search and matching model", IZA Institute of Labor Economics Discussion Paper 10457
- Ana Lamo, Javier J. Pérez et Ludger Schuknecht (2013). "The Cyclicalities of Consumption, Wages and Employment of the Public Sector in the Euro Area", *Applied Economics*, 45(12):1551-1569.
- Ardagna, Sylvia (2001), "Fiscal policy composition, public debt and economic activity", *Public Choice* 109 (3-4): 301-325.
- Ardagna, Sylvia (2007). "Fiscal policy in unionized labor markets", *Journal of Economic Dynamics and Control*, 31 (5):1498-534.
- Bender, Keith A. (1998), "Examining equality between public- and private-sector wage distributions", *Economic Inquiry*, 41 (1): 62-79.
- Calmfors, Lars et Henrik Horn (1986), "Employment policies and centralized wage-setting", *Economica* 53: 281-302.
- Cavallo, Michele (2005), "Government Employment and the Dynamic Effects of Fiscal Policy Shocks," Working Paper 2005-16, Federal Reserve Bank of San Francisco.
- Demekas, Dimitri G. et Zenon G. Kontolemis (2000), "Government Employment, Wages and Labour Market Performance," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 62 (3): 391-414.
- Faggio, Guilia et Henry Overman (2014), "The effect of public sector employment on local labour markets", *Journal of Urban Economics* 79: 91-107.
- Fernández-de Córdoba, Gonzalo, Javier J. Pérez et José L. Torres (2012), "Public and private sector wages interactions in a general equilibrium model", *Public Choice*, 150(1/2): 309-326.
- Finn, Mary G. (1998), "Cyclical effects of government's employment and goods purchases", *International Economic Review*, 39(3): 635-657.
- Forni, Lorenzo et Raffaello Giordano (2003), "Employment in the public sector", CESIFO Working Paper, 1085.
- Gomes, Pedro (2011), "Fiscal Policy and the Labour Market: The Effects of Public Sector Employment and Wages", European Commission Economic Papers 439 , Directorate General for Economic and Financial Affairs Publications
- Gomes, Pedro (2015), "Optimal public sector wages" *The Economic Journal*, 125:1425-1451.
- Gomes, Pedro (2017), "Heterogeneity and the public sector wage", IZA Institut of Labor Economics Discussion Paper,11098.
- Gregory, Robert G. et Jeff Borland (1999), "Recent developments in public sector labor markets", Ashenfelter, Orley et David Card (eds), *Handbook of Labor Economics*, (Amsterdam: Elsevier): 3573-630.
- Holmlund, Bertil (1997), "Macroeconomic Implications of Cash Limits in the Public Sector", *Economica*, 64:49-62.
- Holmlund, Bertil et Johan Linden (1993). "Job matching, temporary public employment, and equilibrium unemployment", *Journal of Public Economics*, 51(3): 329-43.
- Malley, Jim et Thomas Moutos (1996), "Does government "crowd out" private employment ? Evidence from Sweden", *Scandinavian Journal of Economics*,98(2):289-302

- Mertz, Monica (1995), "Search in the labor market and the real business cycle", *Journal of Monetary Economics*, 36: 269-300
- Michaillat, Pascal (2014), "A theory of countercyclical government multiplier", *American Economic Journal: Macroeconomics*, 6(1):190-217.
- Monacelli, Tommaso, Roberta Perotti et Antonella Trigari (2010), "Unemployment fiscal multiplier", *Journal of Monetary Economics* 57: 531–553
- OECD (2008), *The state of the Public service*, OECD publishing
- Oswald, J. Andrew, Paul A. Groot et David T. Ulph (1984), "Uncertainty, unions and the theory of public sector labor markets", Princeton University Working Paper 176
- Pappa, Evi (2009), "The effects of fiscal shocks on employment and the real wage", *International Economic Review*, 50(1): 217–244.
- Pissarides, Christopher (2000), *Equilibrium Unemployment Theory* (2nd edition), MIT Press, Cambridge.
- Pissarides, Christopher (2011), "Equilibrium in the Labor Market with Search Frictions", *American Economic Review* 101: 1092–1105
- Quadrini, Vincenzo et Antonella Trigari (2007), "Public employment and the business cycle", *Scandinavian Journal of Economics*, 109(4):723–42.
- Robinson, Chris (1995), "Union incidence in the public and private sectors", *Canadian Journal of Economics*, 28:1056–1076.
- Stähler, Nikolai et Carlos Thomas (2012), "FiMod -A DSGE model for fiscal policy simulations", *Economic Modelling*, 29: 239-261.
- Stepanyan, Ara et Lamin Y Leigh (2015), "Fiscal Policy Implications for Labor Market Outcomes in Middle-Income Countries", IMF Working Paper, 15/17
- Yann Algan, Pierre Cahuc, André Zylberberg, Jörn-Steffen Pischke et Thierry Verdier (2002), "Public Employment and Labour Market Performance", *Economic Policy*, 34: 7–65.