

30 ans de politiques de l'emploi et de lutte contre le chômage en France

.

par Jacques FREYSSINET
(Professeur Emérite à l'université de Paris I
IRES- Institut de Recherches Economiques et Sociales)

Working paper - Série R : Recherches
WP-R-11-IFRJC-Freyssinet-10-10.pdf

PPT présenté lors du symposium franco-japonais en commémoration du 50^e anniversaire de la Société franco-japonaise des sciences économiques,

La crise économique et les mutations des marchés : emploi, bien-être et mondialisation
le 2 octobre 2010, symposium co-organisé à la Maison franco japonaise

日仏会館 par l'UMIFRE 19- フランス国立現代日本研究センター.

30 ans de politiques de l'emploi et de lutte contre le chômage en France

Jacques Freyssinet

Symposium Franco-Japonais

Tokyo – 2 octobre 2010

Plan de la présentation

1. Le contexte de mise en œuvre des politiques de l'emploi
2. Les instruments de la politique de l'emploi
3. L'impact de la crise économique actuelle

1. Le contexte de mise en œuvre des politiques de l'emploi

1.1. Les définitions de la politique de l'emploi

- Dans un sens restrictif, la politique de l'emploi regroupe « *l'ensemble des dispositifs mis en œuvre pour anticiper ou corriger les déséquilibres des marchés du travail ou pour en réduire le coût social* »
- Au sens large, la « politique pour l'emploi » désigne

« l'ensemble des interventions publiques visant, à titre principal ou secondaire, à agir sur le niveau et la qualité de l'emploi »

1.2. Les acteurs de la politique de l'emploi

- L'Etat
- Les collectivités territoriales
 - Régions : développement économique et formation professionnelle
 - Départements : insertion sociale
 - « Territoires » : initiatives locales pour l'emploi
- Les « partenaires sociaux »
 - Les négociations collectives sur l'emploi
 - Les institutions paritaires (assurance chômage, formation prof.)
- L'Union européenne
 - Les Fonds sociaux (notamment Fonds social européen)

- La Stratégie européenne pour l'emploi (Traité d'Amsterdam – 1997)

1.3. Une périodisation

- 1945 – 1974. Croissance rapide et plein emploi :
les pénuries de main-d'œuvre et les restructurations
- 1975 – 1984. Chocs pétroliers et attente de la reprise :
la gestion sociale d'un chômage massif supposé transitoire
- Depuis 1984. Une croissance ralentie et fluctuante :
la recherche d'une croissance « plus riche en emplois »

Taux de chômage (Définition du BIT)

	Point bas	Point haut
1975	3,5	9,2
1987		
1990	8,0	
1994		10,8
1995	10,1	
1997		10,8
2001	7,8	
2005		8,9
2008	7,4	
2010 (T1)		9,5

Source : INSEE, Enquête sur l'emploi

2. Les instruments de la politique de l'emploi

- La gestion sociale d'un chômage massif
- Les politiques « ciblées »
- Pour une croissance plus « riche en emplois »

- Les réformes du marché du travail et de la protection sociale

2.1. La gestion sociale d'un chômage massif

a) L'indemnisation du chômage

- L'assurance chômage

Régime paritaire financé par cotisations sur salaires

Problème : déséquilibres cycliques

- L'allocation de solidarité

Financement par l'Etat

Problème : conditions d'accès restrictives

- d'où : le Revenu minimum de solidarité (RMI),

puis Revenu de solidarité active (RSA)

Assurance	43,8
Solidarité	6,3
Total	50,1
RSA (approximatif)	17,0
Source: Pôle Emploi	

b) Les retraits de la population active

- Les cessations anticipées d'activité :

utilisation massive, puis extinction

- Les prestations aux mères de jeunes enfant quittant leur emploi :

surtout des travailleuses faiblement qualifiées

- Les primes au retour pour les travailleurs immigrés :

Echec

2.2. Les politiques « ciblées »

a) Les catégories

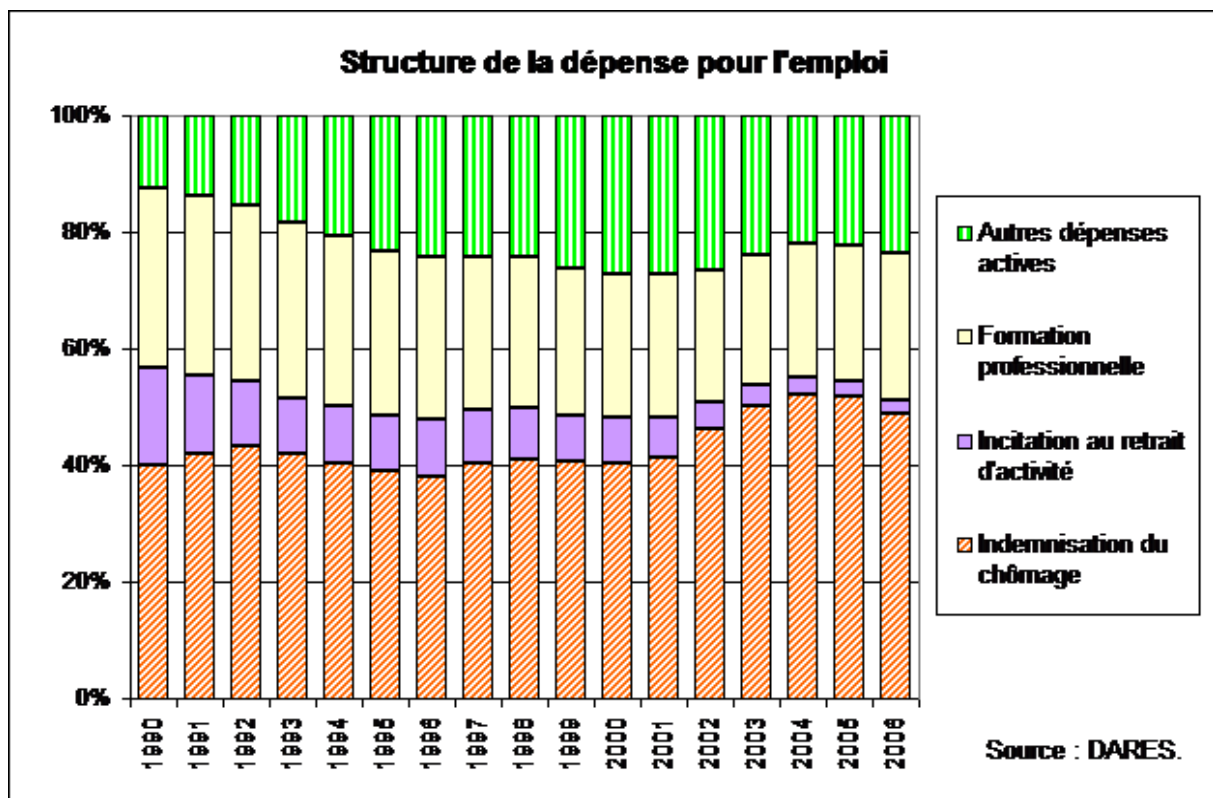
- Jeunes à faible niveau de formation
- Chômeurs âgés
- Chômeurs de longue durée (>1an)

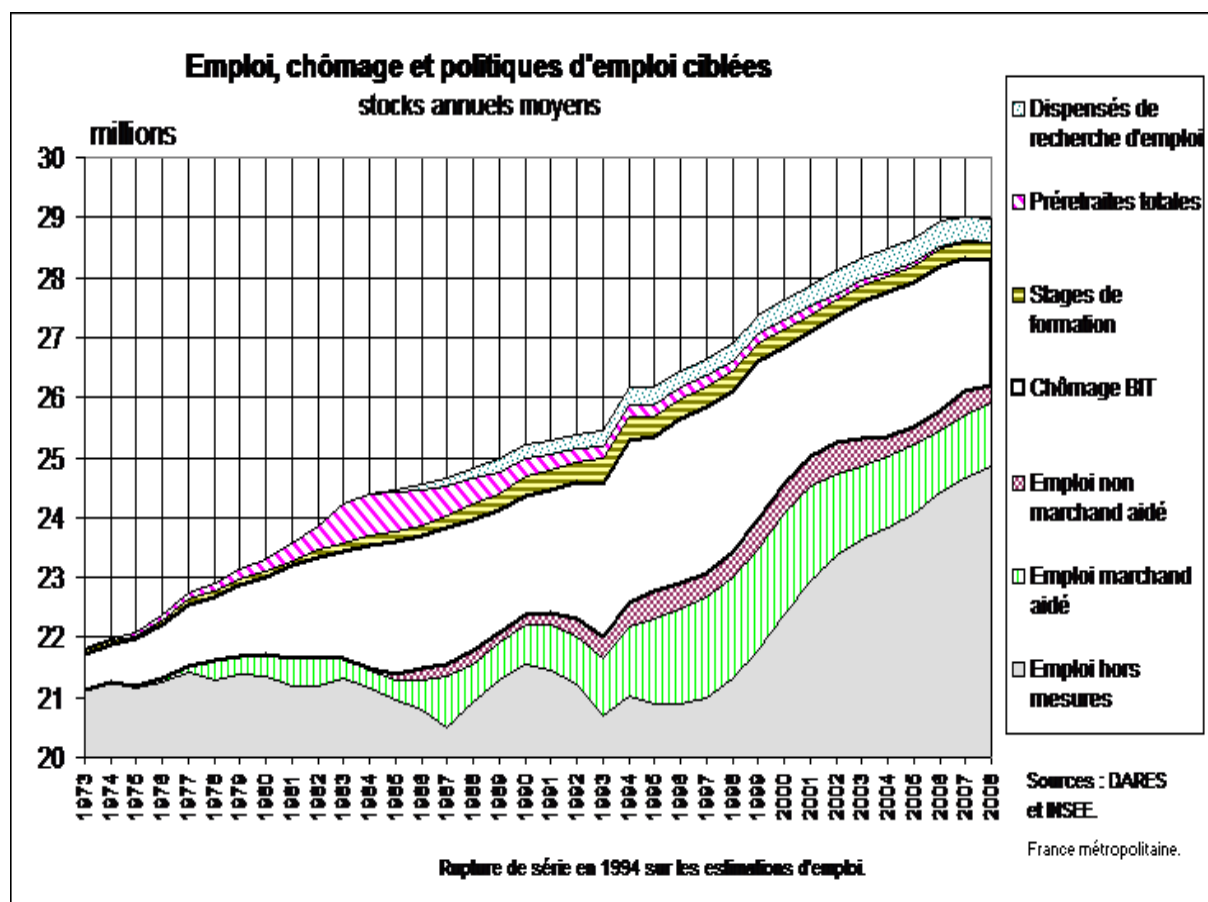
b) Les moyens d'action

- Améliorer la qualification
- Réduire le coût salarial

c) Les statuts

- Formation en alternance (contrat d'apprentissage)
- Stagiaire de la formation professionnelle
- Les emplois « aidés » (avec un contrat de travail de type particulier)





Dépense pour l'emploi (DPE)
et Allègements généraux de charges sociales (AG)
- en % du PIB -

	1973	1980	1990	2000	2006
DPE	0.90	2.25	3.31	3.54	3.15
AG				0.80	1.08
Total	0.90	2.25	3.31	4.34	4.23

Source: Ministère du travail

Dépenses publiques pour les programmes du marché du travail

(Moyenne 2006-2008)

	Dépense totale (% du PIB)	Répartition (en %)	
		Mesures « passives »	Mesures « actives »
Allemagne	2.2	63	37
Espagne	2.3	69	32
France Italie	2.1	60	41
Roy.-Uni	1.2	63	38
Suède	0.5	35	64
	1.9	38	62
Japon	0.6	61	40
Etats-Unis	0.6	76	24

Source: OCDE

2.3. Une croissance « plus riche en emplois »

a) Le partage du travail

- La réduction de la durée du travail à temps plein

- Durée légale 1982 : de 40 à 39 heures (hebdomadaires)

- 2000 : de 39 à 35 heures

- Conditions - Coût salarial : modération salariale et allègements

- Modulation du temps de travail

- Réorganisation du travail (productivité)

- Obstacles : hostilité patronale

- Durée effective du travail : - mars 1998 : 38,8 heures

- mars 2010 : 35,5 heures

Le travail à temps partiel

	Part du temps partiel dans l'emploi total (%)	
	1982	2008
Hommes	2.5	5.1
Femmes	18.9	28.4
Ensemble	9.2	16.1

Source: INSEE – Enquête sur l'emploi

b) Les allègements de charges sociales patronales

- Différence avec les dispositifs ciblés :
 - fonction des conditions d'emploi et non des caractéristiques des personnes
- 3 modalités
 - temps partiel
 - réduction de la durée du travail
 - « bas salaires » (actuellement: < 1,6 SMIC)
- Arguments
 - compétitivité internationale
 - modification de la combinaison productive capital / travail
 - soutien aux activités intensives en main-d'œuvre
- Problèmes
 - coûts financiers et effets d'aubaine
 - risques de substitution travail non qualifié / travail qualifié

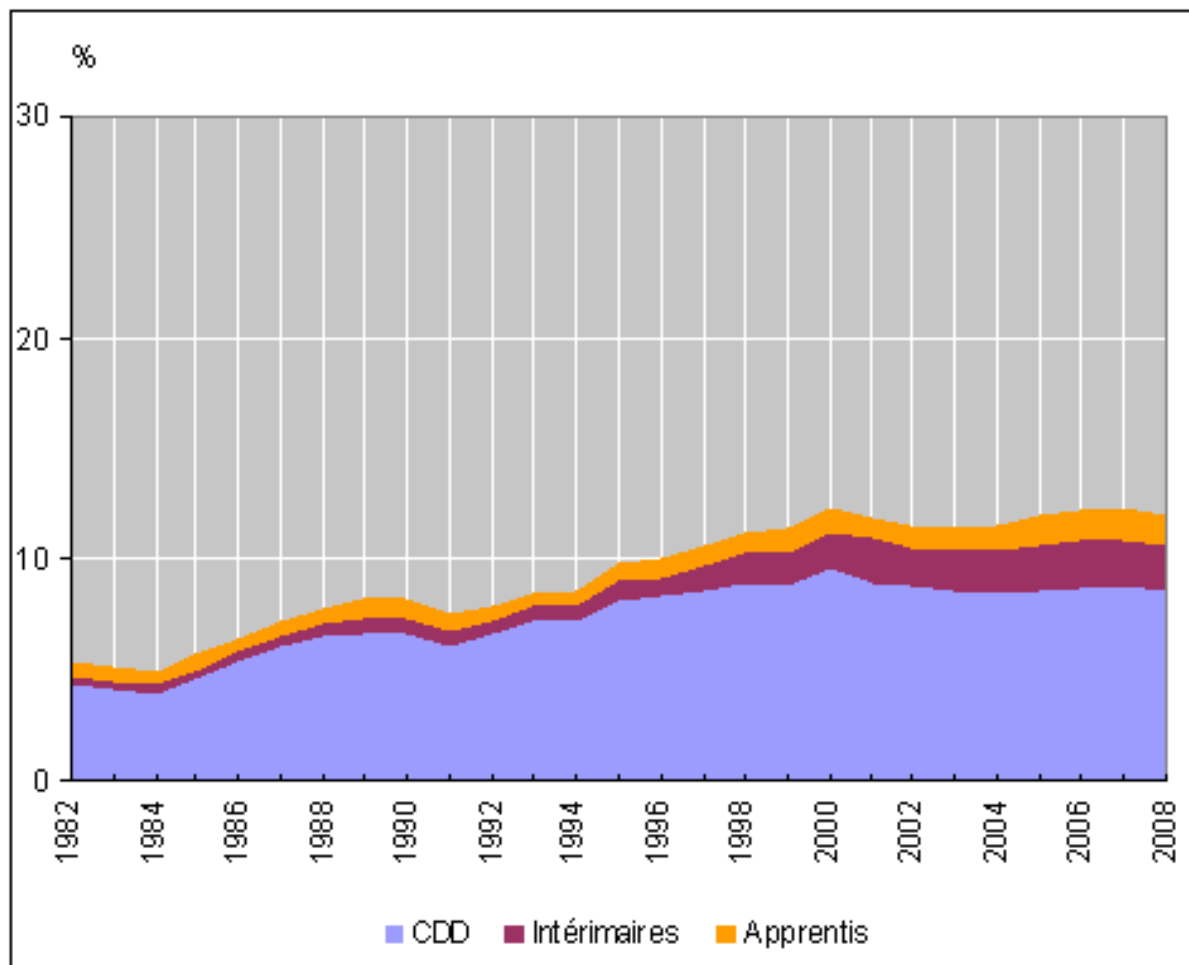
2.4. Les réformes du marché du travail _____ et de la protection sociale

a) La flexibilisation de la relation d'emploi

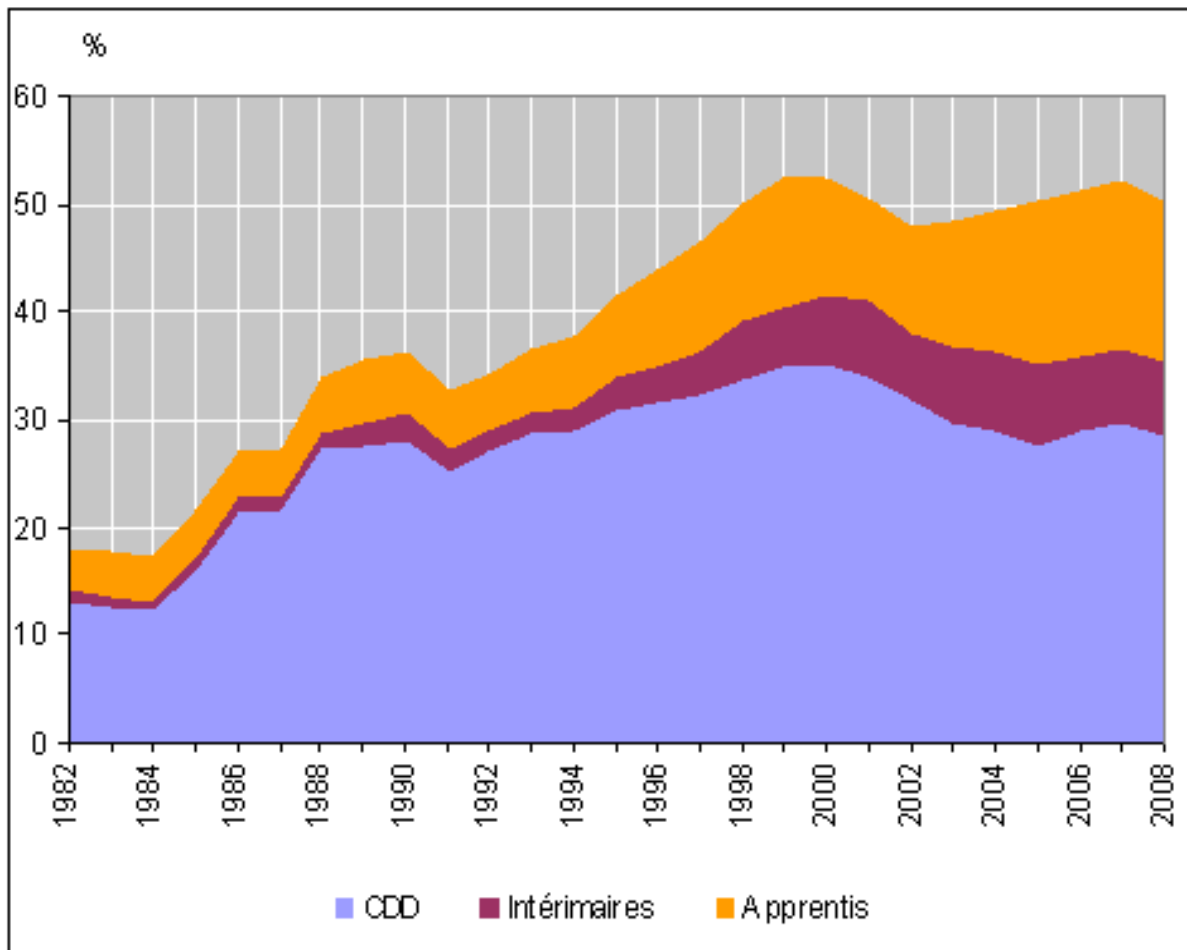
- Rappel : temps partiel et modulation du temps de travail
- Argument :
 - réduire les réticences des employeurs à embaucher

- Modalités :
 - Les contrats de travail temporaires
 - contrats à durée déterminée
 - travail intérimaire
 - Les « ruptures conventionnelles » de contrats à durée déterminée (2008)

Formes particulières d'emploi (tous âges)



Formes particulières d'emploi (15-24 ans)



b) L'« activation » des personnes en non emploi

- L'extension du champ d'intervention :

l'ensemble des personnes aptes pour le travail, en chômage ou inactives (ex.: revenu de solidarité active)

- Les moyens d'action

- Affaiblissement de la notion d'emploi convenable
- Intensification des contrôles de la recherche d'emploi
- Incitations financières : cumul partiel du revenu de remplacement et d'un faible salaire

4. L'impact de la crise économique

4.1. Un impact différencié

- Production
- Emploi

- Durée du travail
- Chômage
-
-
- **Variations du PIB et de l'emploi (en %) entre les 2^e trimestres 2008 et 2009**

	PIB	Emploi
UE 27	-4,9	-1,9
Allemagne	-5,9	-0,1
Espagne	-4,2	-7,1
France	-2,8	-1,2
Italie	-6,0	-0,9
UK	-5,5	-2,0

Source : Eurostat

Durée hebdomadaire moyenne du travail pour les salariés à plein temps

	^e 2 T 2008	^e 2 T 2009	Variation
UE 27	41,0	40,3	-0,7
Allemagne	42,1	40,8	-1,3
Espagne	41,2	40,6	-0,6
France	39,1	38,3	-0,8
Italie	40,5	39,9	-0,6
UK	41,2	40,8	-0,4

Source :Eurostat

Taux de chômage

	2° T 2008	2° T 2009	(Juillet 2010)
UE27	6,8	8,8	(9,6)
UE16	7,3	9,2	(10,0)
Allemagne	7,7	7,7	(6,9)
Espagne	10,4	17,9	(20,3)
France	7,0	8,8	(10,0)
Italie	6,8	7,4	(8,4)
UK	5,2	7,6	(7,8) ^o

UK : Mai 2010

Source : Eurostat

4.2. Les mesures de politique de l'emploi

a) Les plans de relance économique : fin 2008

(politique « pour l'emploi »)

- renflouement des banques
- crédit aux entreprises et aides aux PME
- mesures sectorielles (automobile...)
- investissements publics

Mais en 2010 : austérité budgétaire

b) Les dispositifs de politique de l'emploi

(politique de l'emploi au sens strict)

- le chômage partiel ou « activité partielle »
 - les mesures de reconversion en cas de licenciements économiques
 - la formation des travailleurs à bas niveaux de qualification (en emploi ou chômeurs)
 - aides à l'embauche :
 - subventions ou exonérations, notamment en faveur des jeunes et des PME

Quelques enseignements

- La croissance économique, principal déterminant de l'emploi, mais quel modèle de croissance ?
- Il existe des moyens d'action pour rendre la croissance « plus riche en emplois », avec des effets ambigus sur la qualité de l'emploi
- L'impact des politiques de l'emploi : réduction ou amplification de la segmentation des marchés du travail ?
- L'évaluation des politiques de l'emploi : critères d'efficacité et critères d'équité