

# France : chômage, la profondeur du mal

Hélène Baudchon

Les trois problèmes structurels français que sont le niveau structurellement élevé du chômage, la compétitivité déclinante et les déséquilibres budgétaires, sont aujourd'hui assez largement imbriqués les uns aux autres. Mais le chômage est le plus ancien, le plus enraciné des trois. Le taux de chômage est aussi un indicateur phare de la santé d'une économie, mauvaise en l'occurrence concernant la France. Il est surveillé d'autant plus attentivement aujourd'hui que c'est à cette aune seule, ou presque, que sera jugé le redressement de la situation, et avec lui le succès de la politique de l'offre actuellement promue par le gouvernement : la reprise ne se concrétisera vraiment que lorsqu'elle s'accompagnera d'un taux de chômage fermement orienté à la baisse.

L'importance de l'indicateur a même encore été accrue par la promesse du président de la République, François Hollande, énoncée début septembre 2012, d'une inversion de la courbe du nombre des inscrits à Pôle emploi à l'horizon de septembre 2013. Or, cette inversion n'a pas eu lieu fin 2013, ni même fin 2014. Mis en échec pour le moment, le président est d'autant plus attendu au tournant sur le sujet qu'il a annoncé qu'il ne se représenterait pas aux élections présidentielles de 2017 si le chômage n'avait pas amorcé sa décrue d'ici-là. Le scénario le plus probable est qu'une telle baisse sera alors à l'œuvre. En revanche, cela ne vaudra pas dire pour autant que la bataille contre le chômage de masse aura, elle, été remportée. Il faudra plus de temps encore pour en juger et, surtout, d'autres réformes que celles aujourd'hui engagées pour s'en assurer.

Le problème est, à l'évidence, difficile à résoudre sinon on n'en serait pas encore et toujours à lutter contre ce fléau compte tenu de tout ce qui a déjà été essayé. Dans une première partie, nous montrerons pourquoi en illustrant la profondeur du chômage et ses multiples dimensions, avant de recenser, dans une

deuxième partie, les remèdes actuellement appliqués et, dans une troisième, les pistes qui n'ont pas encore été suivies. En faisant ainsi le point sur les principales caractéristiques et raisons du chômage en France, puis sur les réponses dernièrement apportées, notre objectif est de les mettre en regard pour mieux apprécier si et à quel point il y a adéquation et quels sont les changements supplémentaires requis.

En résumé, on retiendra du passage en revue des difficultés du marché du travail français que, depuis le milieu des années 1980, le taux de chômage oscille autour d'une moyenne proche de 9%, un premier chiffre révélateur de l'étendue du problème. Le chômage est élevé de manière persistante. Parmi ses autres caractéristiques, il ressort qu'il frappe durement les jeunes, les moins qualifiés et les seniors ; que les chômeurs le restent longtemps ; et que le taux de sous-emploi est près du double du taux de chômage conventionnel. Le marché du travail français est également réputé pour sa dualité, opposant les emplois précaires et les emplois stables. L'inadéquation entre l'offre et la demande de travail et l'ajustement imparfait des salaires au taux de chômage sont deux autres manifestations du dysfonctionnement du marché du travail français.

Qui plus est, ces éléments de rigidité sont interdépendants : la précarité réduit les chances de formation, le manque de formation est source de précarité, de même que la relative inertie et cherté du coût du travail et de la protection de l'emploi, notamment pour les moins qualifiés. Tout cela montre à quel point les racines du chômage sont enchevêtrées, nombreuses, profondes et solides. Il s'ensuit qu'il n'existe pas un remède unique, miracle, au problème. Il ne suffit pas, par exemple, de réduire le coût du travail pour remédier au chômage de masse. Le problème est systémique, la réponse doit l'être tout autant.

Et justement, les mesures actuellement mises en œuvre s'attaquent à plusieurs pans du problème en même temps et ce, de manière globalement appropriée. Elles œuvrent, en effet, en faveur d'une plus grande flexisécurité du marché du travail, d'une meilleure insertion et employabilité des jeunes, des moins qualifiés, des seniors et des chômeurs, notamment de longue durée, d'un renforcement des incitations à la reprise d'emploi, et de la croissance en général.

Cependant, si les avancées sont certaines, elles apparaissent d'ampleur insuffisante pour venir à bout du chômage de masse : en procédant par petites touches, le gouvernement réforme en douceur mais pas en profondeur. Et donc à la question « qu'est-ce qui pourrait être fait d'autre dans la lutte contre le chômage », une première réponse est : pousser plus loin les réformes déjà engagées, notamment en matière de flexisécurité pour atténuer la dualité du marché du travail. A cette fin, il y a encore largement matière, par exemple, à développer plus les mécanismes de flexibilité interne de gestion de la main d'œuvre ; à abaisser le coût de la protection de l'emploi en réduisant plus l'insécurité juridique à laquelle les entreprises sont confrontées lors des procédures de licenciement ; à améliorer la performance du système de formation professionnelle ; et à rendre le régime d'assurance-chômage plus optimal. Le renforcement des mesures existantes n'exclut pas d'envisager de nouvelles mesures. Parmi les pistes inexplorées jusqu'ici mais souvent évoquées, on retiendra la simplification des seuils sociaux, l'assouplissement des 35h et la réforme du SMIC. Le traitement en cours du premier de ces trois dossiers, politiquement et économiquement sensibles, est à saluer.

## Revue des difficultés

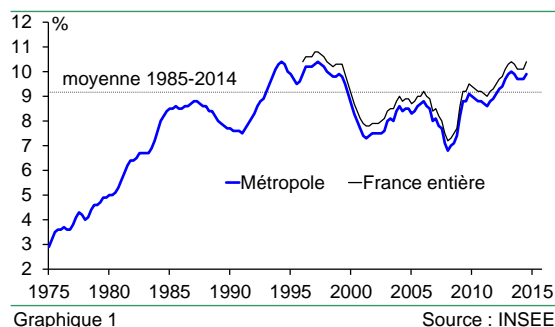
Nous commençons donc par brosser un état des lieux de la situation en mettant l'accent sur les indicateurs illustrant l'étendue du problème du chômage et sur les défauts de fonctionnement du marché du travail français les plus couramment répertoriés.

### L'ampleur du chômage en quelques chiffres, grandes évolutions et principales caractéristiques

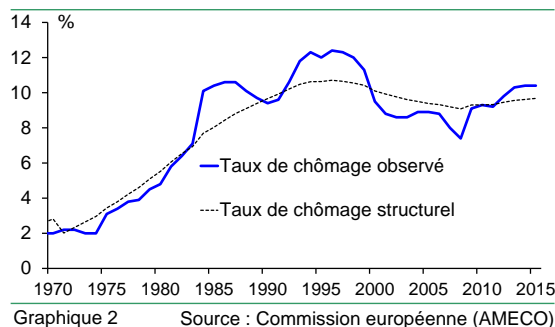
Depuis le milieu des années 1980, le taux de chômage français évolue dans un corridor compris entre 7% de la population active, au plus bas, et 10,5%, au

plus haut, la moyenne sur la période étant proche de 9%<sup>1</sup>. Cette date-repère du milieu des années 1980 n'est pas choisie au hasard : elle marque l'apparition du chômage de masse en France. L'expression est plus exactement apparue dans les années 1970, à l'époque des deux chocs pétroliers et avec la montée en flèche du taux de chômage, de 3% début 1975 à 8% dix ans plus tard (données pour la métropole pour lesquelles on dispose de séries historiques longues). Par la suite, le taux de chômage en métropole n'est jamais significativement et durablement redescendu en-deçà de ce niveau de 8% (cf. graphique 1).

#### France : taux de chômage



#### France : taux de chômage structurel



La France est confrontée à un chômage élevé et persistant. Il est frappé de ce que l'on appelle un effet d'hystérèse, c'est-à-dire d'une forme de mémoire, de rémanence, de telle sorte que son niveau élevé passé tend à perdurer, entraînant avec lui à la hausse le taux de chômage structurel (cf. graphique 2). Dit autrement et simplement, le chômage appelle le chômage. Ce qui contribue au faible écart entre son niveau observé et son niveau structurel estimé. Le chômage français apparaît ainsi pour l'essentiel d'essence structurelle.

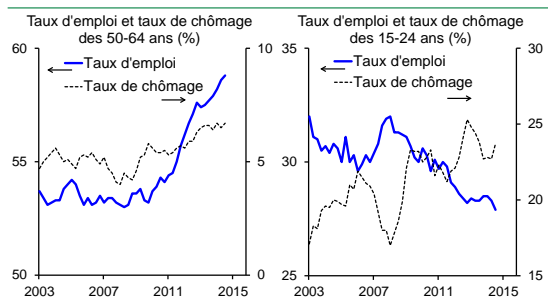
Le taux de chômage français ne fait toutefois pas que monter. Il a connu deux phases de baisse notable, de la fin 1999 à la mi-2001 et de nouveau, seulement quelques années plus tard, de 2006 à 2008. Ces périodes correspondent toutes deux à des fins de cycle, après des années de forte croissance. Tout début 2008, le taux de chômage en métropole descend même sous la barre des 7%, pour la première fois depuis le début des années 1980. Mais la Grande Récession de 2008-2009 le fait ensuite nettement remonter (de 2,5 points environ). L'embellie conjoncturelle en 2010 est de trop courte durée pour regagner le terrain perdu. Le taux de chômage ne recule alors que d'un demi-point, avant de repartir à la hausse à partir de la mi-2011, l'économie française s'engluant depuis dans une phase de stagnation prolongée. Fin 2014, il approche de 10,5% et, en 2015, le plus probable est qu'il poursuive sa hausse. Un recul sensible est toutefois difficilement envisageable dans un avenir proche et son retour à son niveau de plein emploi, estimé entre 5 et 6%, paraît plus lointain encore.

En ce qui concerne les principales caractéristiques du chômage français, la première d'entre elles est qu'il frappe durement les jeunes, les moins qualifiés et les seniors. La situation de ceux qui cumulent ces attributs est plus dure encore et la catégorie des jeunes peu ou pas qualifiés particulièrement éprouvée<sup>2</sup>. Le taux de chômage des 15-24 ans atteignait ainsi 24% en 2013, un niveau similaire à la moyenne de la zone euro (mais celle-ci est biaisée à la hausse par les difficultés des pays du Sud) et très supérieur à celle de l'OCDE qui s'établit à 16% et sans comparaison possible avec le niveau de seulement 8% en Allemagne (seul le Japon fait mieux à 7%)<sup>3</sup>. Le taux de chômage chez les moins diplômés était proche de 14% en France en 2012 (un niveau dans la moyenne de l'OCDE) alors qu'il est de seulement 5% pour les plus diplômés. Concernant enfin les plus âgés (la tranche des 55-64 ans), le taux de chômage s'établissait à 7% en France en 2013 contre 5,6% en moyenne dans l'OCDE.

On constate par ailleurs que depuis 2008, le taux de chômage des plus de 49 ans a autant augmenté que le taux de chômage total en métropole. Alors que, par le passé, lors des récessions de 1974-1975 et de 1993, sa hausse avait été bien moindre que celle du taux de chômage total. Cette moindre résistance aujourd'hui par rapport à hier s'explique en partie par la sévérité de la récession de 2008-2009 et par la stagnation prolongée de l'activité depuis. Elle est aussi à rapprocher de la réforme des retraites de 2010, qui a pour effet de maintenir les seniors plus longtemps dans la population active, en emploi ou au chômage.

Le taux d'emploi<sup>4</sup> des 55-64 ans a ainsi sensiblement augmenté, de 39% en 2009 à 47% en 2014, ce qui est l'effet recherché : c'est la bonne tendance du graphique 3. Il se rapproche peu à peu de la moyenne européenne de 54% (tout en étant encore loin de la référence allemande de 67%). Mais cette amélioration est relativisée par la hausse concomitante du taux de chômage des plus de 49 ans et par la baisse du taux d'emploi des jeunes (28% en 2014 contre 31% en 2009). Là encore, la crise est en partie responsable, les jeunes qui manquent encore d'expérience étant plus sensibles que les autres tranches d'âge aux retournements conjoncturels. De plus, dans un marché du travail atone, lorsque les créations d'emploi sont en nombre limité, les difficultés d'insertion des jeunes sur le marché du travail peuvent aussi se trouver accentuées par la durée d'activité prolongée de leurs aînés, qui signifie qu'il y a moins de places qui se libèrent, surtout pour les cas où l'emploi d'un junior et d'un senior sont substituables.

### France : une bonne tendance pour trois mauvaises



Graphique 3 Source : INSEE

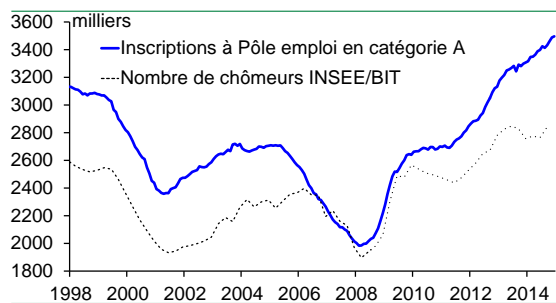
Une autre caractéristique importante du chômage français est sa longue durée. Le chômage est dit de longue durée lorsque l'inactivité complète dépasse douze mois consécutifs. La proportion de chômeurs dans ce cas en France atteint 40% et dépasse de cinq points la moyenne de l'OCDE, ce qui est très élevé. D'après les données de Pôle emploi, le pourcentage de demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an par rapport à l'ensemble des inscrits atteint un ordre de grandeur similaire, à 43% fin 2014 (qui se décompose en : 20% d'inscrits depuis un à deux ans, 10% depuis deux à trois ans et 13% depuis plus de trois ans). C'est un plus haut depuis 1996 que la série est disponible. La forte augmentation de ce pourcentage depuis 2009 est plus préoccupante encore puisqu'il s'établissait alors à

30%, et ce d'autant plus qu'elle s'accompagne d'un allongement important de l'ancienneté moyenne au chômage, de 391 jours en 2009 à 538 jours en novembre 2014 (également un plus haut historique).

### Encadré 1 : Définitions du chômage

Le taux de chômage rapporte le nombre de chômeurs en pourcentage de la population active, elle-même somme des personnes actives occupées de 15 ans et plus et des chômeurs. D'après la définition du Bureau International du Travail (BIT), sont considérés comme chômeurs les actifs de 15 ans ou plus cumulant les trois critères suivants : être sans emploi, disponible pour travailler (pouvoir commencer une activité dans un délai de deux semaines) et rechercher activement un emploi (avoir effectué des démarches spécifiques au cours des quatre dernières semaines). L'INSEE se base sur cette norme.

### France : nombre de chômeurs en métropole

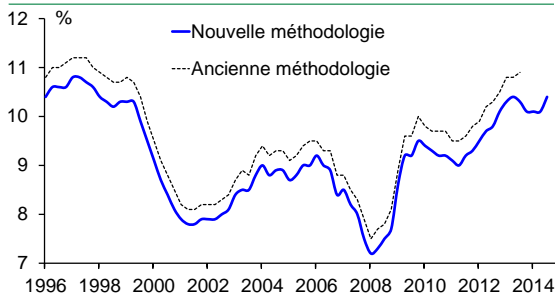


Graphique A Sources : INSEE/BIT, Pôle emploi

Les concepts de chômeur au sens du BIT et de demandeur d'emploi de catégorie A tel que comptabilisé par Pôle emploi ne se recoupent pas complètement, d'où les écarts sensibles de niveau et d'évolution (cf. graphique A). Le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) est décomposé en cinq catégories selon que les personnes ont exercé une activité durant le mois et qu'elles sont tenues d'effectuer des actes positifs de recherche d'emploi (cf. tableau). La catégorie A regroupe ainsi ceux n'ayant exercé aucune activité dans le mois et tenus d'en chercher une. Un demandeur d'emploi simplement inscrit dans cette catégorie n'est pas forcément un chômeur s'il n'est pas immédiatement disponible et/ou s'il n'est pas en recherche active au sens du BIT.

La multiplicité des statistiques ne facilite pas l'analyse et suscite un débat récurrent sur « la » bonne mesure du chômage<sup>5</sup>. Les révisions méthodologiques, bien que nécessaires, n'aident pas non plus. La rénovation, début 2014, de l'enquête Emploi de l'INSEE a ainsi conduit à une translation notable vers le bas du taux de chômage, de 0,4 point en moyenne (cf. graphique B).

### France : taux de chômage nouveau versus ancien



Graphique B Source : INSEE

### A chaque demandeur d'emploi, sa catégorie

Catégorie	Nombre d'inscrits	Obligations associées	Caractéristiques
A	3 488 300	Tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi	Sans aucune activité dans le mois
B	672 300		Activité réduite courte (i.e. de 78 heures ou moins)
C	1 015 700		Activité réduite longue (i.e. de plus de 78 heures)
D	280 000	Non tenus à la recherche d'emploi	Sans emploi (en raison d'une formation, d'un stage, d'une maladie)
E	384 400		En emploi (par ex. contrat aidé)
ABC	5 176 300		
ABCDE	5 840 700		

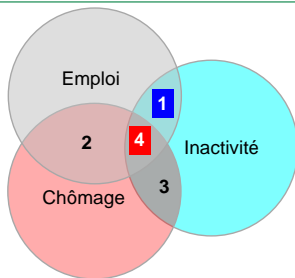
Tableau Source : DARES-Pôle emploi, données de novembre 2014 pour la métropole

La dernière caractéristique du chômage français que nous souhaitons souligner est l'ampleur du phénomène via celle du sous-emploi et de ce que Jacques Freyssinet a popularisé sous le terme de « halo du chômage »<sup>6</sup>. Le chômage ne se résume en effet pas à être sans emploi. Il répond à une définition précise (cf. encadré 1) mais l'inactivité peut prendre des formes diverses et le « chômage » concerner un nombre plus grand encore de personnes que ce que mesurent les statistiques de Pôle emploi ou le taux de chômage conventionnel de l'INSEE.

Les différentes crises et mutations économiques ont en effet contribué à créer des situations intermédiaires entre le chômage, l'emploi et l'inactivité. La zone 2 du graphique 4 recouvre ainsi les formes de sous-emploi

(temps partiel subi, activité réduite, contrats très courts...). Certaines personnes peuvent aussi se trouver en même temps en situation d'inactivité et de chômage (cf. zone 3). Il s'agit de celles qui désirent travailler mais ne sont pas comptabilisées au chômage parce qu'elles ont trop peu de chance de retrouver un emploi (et sont dispensées de recherche d'emploi) ou parce qu'elles ont renoncé à rechercher un emploi (travailleurs découragés). La zone 1 regroupe les individus qui font le choix de travailler moins. Enfin, les travailleurs clandestins et les employés « au noir » ne sont pris en compte dans aucun des trois groupes (cf. zone 4).

### Le halo du chômage



Graphique 4

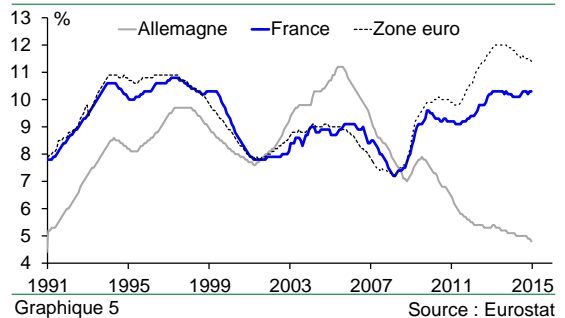
Tel que défini et mesuré par l'INSEE, le sous-emploi concerne les personnes travaillant à temps partiel qui souhaiteraient travailler plus ainsi que celles qui ont involontairement travaillé moins que d'habitude (pour cause de chômage partiel notamment). Le halo du chômage est, quant à lui, composé des personnes proches du chômage mais non comptées comme tels car ne remplissant pas tous les critères du BIT (Bureau International du Travail), c'est-à-dire d'être à la fois sans emploi, en recherche et disponible. Ces personnes peuvent ne pas être disponibles à brève échéance pour des raisons familiales ou personnelles ou ne pas rechercher d'emploi (notamment les salariés âgés qui pensent ne plus pouvoir retrouver un emploi).

Fin 2014, l'INSEE décomptait ainsi, en métropole, 1,7 million de personnes en sous-emploi (contre 1,3 million dix ans plus tôt) et 1,4 million de personnes inactives dans le halo du chômage (contre 1,2 million dix ans auparavant), à ajouter et à comparer aux 2,8 millions de chômeurs *stricto sensu*, le tout rapporté à une population active d'environ 28 millions de personnes. Mesuré de manière ainsi élargie, le taux de chômage se monterait à 21%, soit à peu près le double du niveau conventionnel.

### Survol des dysfonctionnements, blocages, imperfections et autres problèmes du marché du travail français

On peut avoir des premiers éléments de réponse à la question « pourquoi la France souffre-t-elle d'un chômage aussi élevé ? » en cherchant la réponse à la question « pourquoi l'Allemagne bénéficie-t-elle d'un chômage aussi bas aujourd'hui ? ». Qu'est-ce qui distingue, à grands traits, les deux pays et explique le grand écart que le taux de chômage fait entre les deux rives du Rhin depuis 2009 (cf. graphique 5) ?

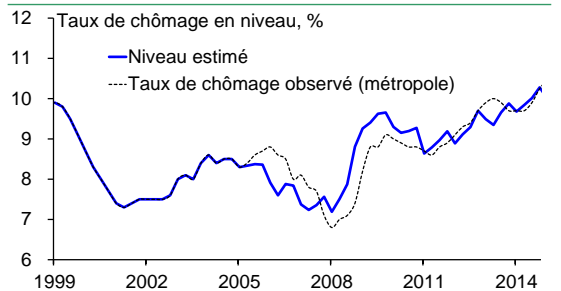
### Niveaux comparés de taux de chômage



Graphique 5 Source : Eurostat

La croissance, tout d'abord, est plus faible en France. En moyenne annuelle, de 2010 à 2014, les performances vont du simple au double : 1% pour la France, 2% pour l'Allemagne. Une telle croissance en France est trop faible pour faire baisser le taux de chômage, d'autant plus si l'on réduit la période d'observation à 2012-2014 durant laquelle la croissance annuelle moyenne tombe à 0,4% (contre 0,7% en Allemagne). Une simple loi d'Okun<sup>7</sup>, qui relie le chômage à la croissance selon l'équation suivante, retrace, de fait, assez bien l'évolution récente du chômage français :  $\Delta u = 0,5 - 0,4\Delta y$ , avec  $\Delta u$  la variation sur un an du taux de chômage et  $\Delta y$  la croissance en glissement annuel (cf. graphique 6).

### Une illustration de la loi d'Okun pour la France



Graphique 6 Source : INSEE

L'évolution de la population active joue aussi un rôle, avec des taux de croissance qui vont également du simple au double : +0,3% par an en moyenne de 2010 à 2014 en Allemagne contre +0,6% en France. Bien que potentiellement favorable, ce dynamisme démographique de la France pèse sur les statistiques du chômage dans la situation actuelle, la croissance étant, une fois encore, trop faible pour employer tous les nouveaux entrants.

Enfin et surtout, il y a le fonctionnement du marché du travail. De manière très résumée, l'Allemagne bénéficie des réformes Hartz menées de 2003 à 2005<sup>8</sup> et aussi du recours intensif de ses entreprises à des mécanismes de « flexibilité interne » bien plus développés qu'en France, tels que le chômage partiel, l'utilisation des comptes épargne-temps et les accords compétitivité-emploi. Le marché du travail français est, en comparaison, plus rigide.

Cette rigidité revêt différents aspects, qui vont bien au-delà de la simple question des 35h : une segmentation forte des contrats de travail entre CDI et

CDD (dualité), une relative inertie des salaires réels, liée notamment au mode de revalorisation du SMIC, la conflictualité du dialogue social, la lourdeur et la complexité du code du travail, des seuils sociaux, l'adéquation défectueuse entre l'offre et la demande de travail... Nous revenons, dans les lignes qui suivent, sur certains de ces facteurs de rigidité, à commencer par la dualité du marché du travail.

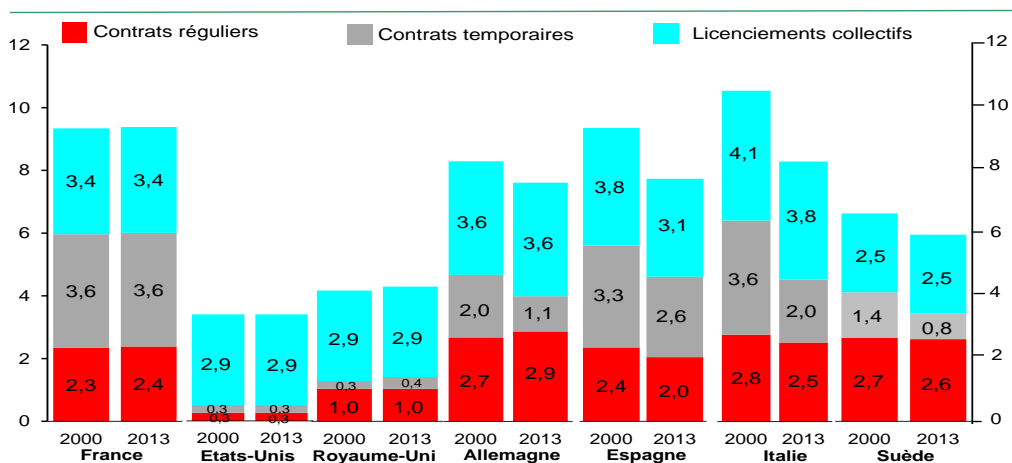
Cette **dualité** définit la segmentation du marché du travail français en deux groupes :

- d'un côté, les « insiders », emplois en CDI (contrat à durée indéterminée), stables, protégés, peu exposés au chômage, qualifiés, formés, et donc *a priori* retrouvant assez facilement un emploi ;

- de l'autre, les « outsiders », emplois en CDD (contrat à durée déterminée), intérim, temps partiel subi et autres contrats courts, des emplois précaires, plutôt peu ou pas qualifiés, ne bénéficiant pas ou peu de possibilités de formation, exposés, en conséquence, à des périodes prolongées de chômage ou de chômage récurrent alternant avec de courtes périodes d'activité.

### Degré de protection de l'emploi

(échelle de 0 à 6 : valeur croissante avec la rigueur de la réglementation pour chaque procédure)



Graphique 7

Source : OCDE

D'après l'indicateur compilé par l'OCDE<sup>9</sup>, le degré de protection de l'emploi à durée indéterminée est, de fait, relativement élevé en France (cf. graphique 7). Il n'est, toutefois, pas le plus élevé des pays sous revue. De plus, sa dernière évolution est à la baisse (en 2009, bien que cette diminution n'efface que partiellement la hausse en 2003) et la prochaine pourrait l'être aussi à la faveur des mesures de flexisécurité contenu dans l'accord sur la sécurisation de l'emploi de janvier 2013 (cf. *infra*).

Surtout, le débat n'est pas tranché sur le lien entre degré de protection de l'emploi et niveau du taux de chômage : il n'y a pas de corrélation empirique évidente ni de causalité avérée (Blanchard et Tirole, 2003).

Le problème français vient probablement plus de l'opposition forte entre les deux groupes, emplois précaires et emplois stables, qui se distinguent notamment par la manière dont le contrat de travail prend fin. Alors que celle d'un CDD est inhérente au

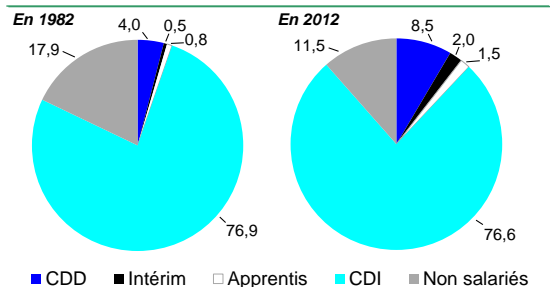


contrat, la sortie d'un CDI implique une « rupture » qui, dans le cas d'un licenciement, doit être justifié par une cause « réelle et sérieuse ». Ce qui n'est pas forcément évident, peut être contesté et coûteux. Le coût élevé d'un licenciement ne vient pas de l'indemnité « directe » mais de la longueur et de la lourdeur éventuelles de la procédure et des coûts indirects afférents<sup>10</sup>. A noter cependant le résultat intéressant d'une analyse de la DARES (2015) selon lequel les ruptures de CDI ne sont pas rares dans les douze premiers mois. En 2011, 36,1% des contrats ont été rompus avant leur premier anniversaire (contre 33,6% en 2007), le premier des motifs étant la démission et le deuxième la fin de la période d'essai.

L'opposition entre les deux groupes est d'autant plus forte qu'il est difficile de passer de la première catégorie à la seconde. Le taux de transformation des CDD en CDI n'est, en effet, que d'une dizaine de pourcent<sup>11</sup>, du fait, pour une bonne partie probablement, de l'importance de l'effet de seuil, c'est-à-dire l'augmentation des coûts de la protection de l'emploi lors de la transformation du contrat. De plus, le premier groupe sert de variable d'ajustement du marché du travail face aux fluctuations de l'activité. La flexibilité des contrats courts est très recherchée (et ce malgré le degré élevé de protection de l'emploi dont ils sont assortis, ce qui n'est pas le moindre des paradoxes) à en juger la part croissante des CDD dans les flux d'embauches (84% mi-2014 contre 68% en 2000) et dans l'emploi total (8,5% en 2012 contre 4% en 1982, cf. graphique 8). Cet essor a aussi été rendu possible par les réformes successives de la politique de l'emploi qui ont volontairement cherché à rendre plus attractifs les CDD. Leur flexibilité vient, ce faisant, compenser la fixité des CDI, dont la part dans les effectifs (77%) reste toutefois prédominante et assez stable. C'est la baisse de la part des non-salariés dans l'emploi total qui a laissé la place à la montée des contrats courts (CDD et intérim).

### Formes particulières d'emploi

En % de l'emploi total (France métropolitaine)



Graphique 8

Source : INSEE

Le résultat final est un marché du travail peu intégrateur, paradoxalement rigide (*via* les CDI) et flexible à la fois (*via* les contrats courts) : une flexibilité nécessaire mais exacerbée par le manque de flexibilité de la grande majorité des contrats et source de précarité, rendant difficile une insertion durable sur le marché du travail. Le faible taux de perte d'emploi et de sortie du chômage<sup>12</sup> illustre d'une manière complémentaire cette dualité du marché du travail, entre ceux en emplois et ceux au chômage : si l'on ne perd pas facilement son emploi en France, on sort plus difficilement du chômage. Ce manque de fluidité contribue à la faible capacité d'absorption des chocs du marché du travail français et au développement du chômage.

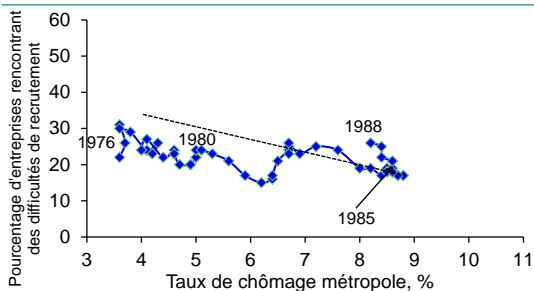
La coexistence d'un chômage élevé et d'**emplois vacants** est un autre aspect problématique. Plus exactement, il n'est pas anormal qu'il y ait des emplois vacants. Ce qui peut l'être, c'est leur nombre et leur caractère durable. En France, c'est bien sur l'ampleur du problème que porte le débat (avec des estimations fort diverses allant de 100 000 à 300 000 voire 1 million<sup>13</sup>), non sur sa réalité.

La courbe de Beveridge permet d'illustrer cela. Elle retrace la relation inverse entre le taux de chômage (sur l'axe des abscisses) et le pourcentage d'emplois vacants (en ordonnées) : signes d'un marché du travail porteur, un taux de vacances élevé est associé à un taux de chômage bas ; à l'inverse, lorsque les conditions sur le marché du travail sont détériorées, taux de chômage élevé et faible pourcentage d'emplois vacants vont de pair. Le plus ou moins bon fonctionnement du marché du travail (au sens qualité de l'appariement entre l'offre et la demande de travail) peut alors se mesurer à l'aune de la position de la courbe par rapport à l'origine des axes. En particulier, un déplacement vers la droite est mauvais signe puisqu'alors un même pourcentage d'emplois vacants correspond à un taux de chômage plus élevé, ce qui témoigne d'une moins bonne adéquation entre l'offre et la demande de travail et présume une élévation du taux de chômage structurel.

En l'absence de séries longues de taux de vacances pour reproduire une vraie courbe de Beveridge pour la France, on utilise comme *proxy* le pourcentage d'entreprises déclarant rencontrer des difficultés de recrutement (issu de l'enquête trimestrielle de conjoncture dans l'industrie de l'INSEE). La courbe ainsi obtenue s'est bien déplacée vers la droite au fil du temps et elle s'est également

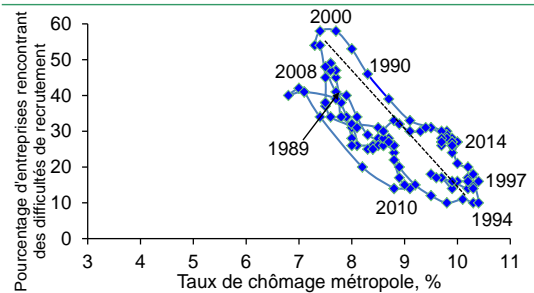
pentifiée (cf. graphiques 9 et 10). Quant aux causes de ce déplacement, elles sont à chercher du côté d'une faible mobilité géographique des travailleurs en général et des chômeurs en particulier<sup>14</sup>, de l'employabilité de ces derniers (notamment ceux de longue durée), leurs qualifications, leur formation, qui ne sont pas/plus adaptées, mais aussi du côté du coût du travail, de sa rigidité et de son niveau trop élevé pour les moins qualifiés.

### Une illustration de la courbe de Beveridge pour la France de 1975 à la fin des années 1980...



Graphique 9 Source : INSEE

### ...et de la fin des années 1980 à nos jours

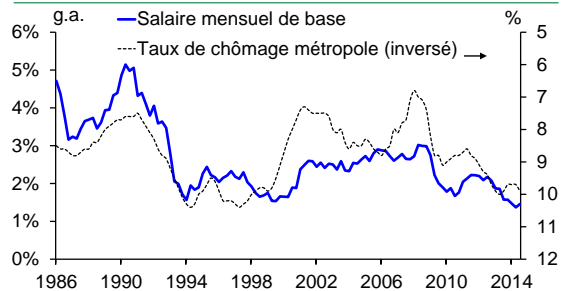


Graphique 10 Source : INSEE

Ce qui nous amène à un troisième dysfonctionnement caractéristique du marché du travail français : l'*ajustement imparfait voire inexistant des salaires au taux de chômage*. Plus exactement, on observe bien la relation inverse attendue, décrite par la courbe de Phillips originelle, entre le taux de chômage et la progression nominale du salaire mensuel de base<sup>15</sup> mais la pente est faible (cf. graphiques 11 et 12). Et la courbe s'est nettement aplatie à partir du milieu des années 1990 (cf. graphiques 13 et 14). De plus, lorsque la progression des salaires est corrigée de l'inflation, le

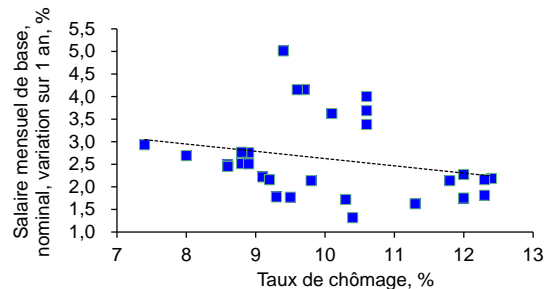
lien apparaît plus distendu encore, à la limite de l'horizontalité (cf. graphique 15) : le salaire réel s'avère quasi-insensible aux conditions sur le marché du travail. Cela tient à la résistance à la baisse de la progression nominale des salaires et à son ajustement incomplet au ralentissement de l'inflation (cf. graphique 16).

### France : relation inverse entre le taux de chômage et la progression nominale du salaire mensuel de base



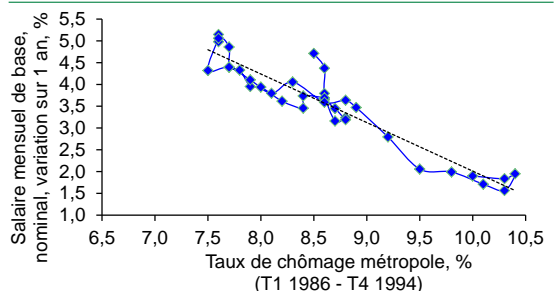
Graphique 11 Source : INSEE

### France : courbe de Phillips sur longue période (1986-2014)



Graphique 12 Source : INSEE

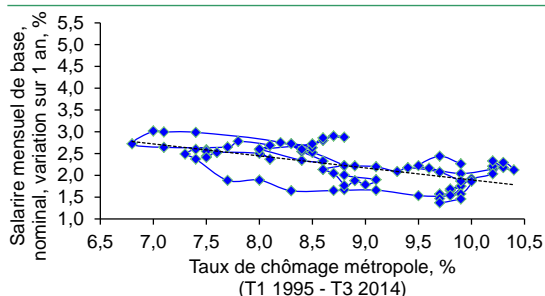
### France : d'une courbe de Phillips assez pentue jusqu'au milieu des années 1990...



Graphique 13 Source : INSEE



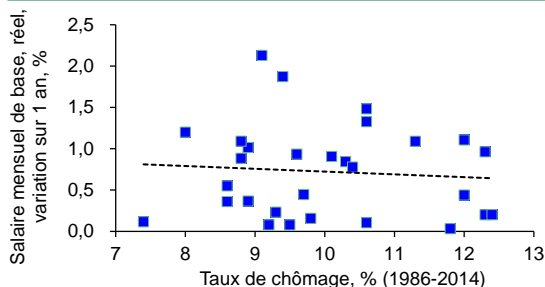
## France : ...à une courbe peu pentue depuis



Graphique 14

Source : INSEE

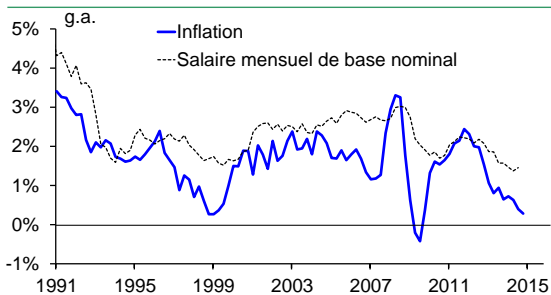
## France : lien distendu entre le taux de chômage et la progression réelle du salaire mensuel de base



Graphique 15

Source : INSEE

## France : résistance à la baisse et ajustement incomplet des salaires à l'inflation



Graphique 16

Source : INSEE

Pourquoi les salaires ne jouent-ils pas plus leur rôle de variable d'ajustement du marché du travail et ne ralentissent-ils pas plus en période de chômage élevé ? Parmi les explications possibles à cette rigidité, on retiendra, à la suite du rapport Enderlein-Pisany-Ferry (2014) : l'obligation de négociations salariales annuelles au niveau de l'entreprise (qui crée une pression à la hausse des salaires même quand il n'y a pas de croissance du revenu à distribuer) ; le bas niveau du

taux de chômage pour les plus qualifiés qui tire leur salaire vers le haut ; l'indexation partielle du SMIC sur le salaire horaire moyen (en déconnexion avec l'évolution de la productivité).

D'après une étude du Conseil d'Analyse Economique (2013), la dynamique des salaires en France trouverait aussi son origine dans la réticence des entreprises, même face à la crise, à infléchir leurs pratiques salariales. Ainsi, « pour préserver la motivation des travailleurs et le climat social, deux déterminants essentiels de la productivité, les entreprises préfèrent réduire l'emploi plutôt que les salaires », protégeant ce faisant les « insiders » – ceux en emploi – au détriment des « outsiders » – ceux en dehors du marché du travail. L'utilisation du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) à des fins d'augmentations salariales relève de la même logique, aussi paradoxale soit-elle compte tenu de l'écrasement des marges des entreprises et du niveau élevé du taux de chômage qui poussent, au contraire, vers la modération salariale.

Les auteurs citent également comme facteur explicatif les « modalités de définition des minima salariaux [SMIC et accords de branche] et de financement de la protection sociale », qui alourdissent et tirent vers le haut le coût du travail en France indépendamment de la conjoncture. Sur la période récente, un « effet de composition » a également joué à la hausse : les pertes d'emplois frappant surtout les personnes les moins diplômées et donc moins bien rémunérées, leur sortie des effectifs contribue à rehausser la moyenne des salaires.

Lorsqu'à ces différents facteurs s'ajoute la faiblesse de l'inflation, le tout contribue à ce que les salaires réels, et donc le coût global du travail, progressent plus vite que les gains de productivité (eux-mêmes par ailleurs peu dynamiques). L'augmentation des salaires réels est certes positive pour le pouvoir d'achat des consommateurs et donc un facteur de soutien de la consommation. Mais elle est plus problématique pour les employeurs, confrontés à une hausse du coût réel unitaire du travail, ce qui décourage la demande de travail, induit moins d'embauches, pèse sur la croissance et entretient le chômage.

Si la dualité du marché du travail et le manque d'ajustement des salaires ne font pas trop débat, il est plus animé et moins tranché sur le rôle de trois autres spécificités françaises : les 35h, la relative générosité des indemnités chômage et les seuils sociaux. Nous proposons une courte synthèse de la

question des seuils sociaux dans l'encadré ci-dessous et traitons celle des 35h en annexe. Concernant l'assurance-chômage, nous aborderons ce point en troisième partie, sous l'angle des pistes de réformes.

### Encadré 2 : Seuils sociaux : un vrai problème mais d'ampleur limitée

Début octobre 2014, les partenaires sociaux se sont engagés dans une négociation sur la modernisation des règles du dialogue social et de la représentation des salariés. Les discussions devaient aboutir mi-décembre mais, faute d'accord, elles se sont prolongées en janvier 2015. En vain. Le gouvernement a donc repris la main et va proposer un nouveau projet de réforme.

Les seuils sociaux, soit les paliers à partir desquels les entreprises sont soumises à une série d'obligations fiscales et sociales (notamment une meilleure représentation syndicale des salariés) sont au cœur des discussions et des dissensions. La multiplicité, la complexité, le caractère formel et chronophage de ces règles sont décriés ainsi que leurs effets négatifs supposés sur le développement des entreprises et, en conséquence, sur l'emploi. Les seuils emblématiques se situent au niveau de 10, 20 et 50 salariés. Ci-dessous sont listées quelques-unes des obligations associées :

- le passage de 9 à 10 salariés entraîne le passage en base mensuelle du versement des cotisations de sécurité sociale ainsi que d'une aide au transport et la hausse de 0,55% à 1,05% du pourcentage de la masse salariale consacré à la formation professionnelle ;

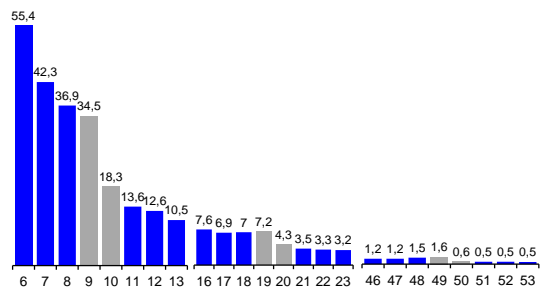
- le passage de 10 à 11 salariés entraîne le versement d'une indemnité minimale de six mois de salaire en cas de licenciement sans cause réelle ou sérieuse ; l'organisation de l'élection d'un délégué du personnel (sans obligation de résultat) ; la fin de l'exonération totale de cotisations sur la rémunération versée aux apprentis ;

- le passage de 19 à 20 salariés entraîne l'obligation d'avoir un règlement intérieur, un certain pourcentage de salariés handicapés, la hausse à 1,6% du pourcentage de la masse salariale consacré à la formation professionnelle 16, l'instauration d'un repos compensatoire obligatoire pour les heures supplémentaires ;

- le passage de 49 à 50 salariés entraîne la mise en place d'un CHSCT (comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail), d'un Comité d'Entreprise (financé par l'employeur), d'une participation des salariés aux résultats ; la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde de l'emploi en cas de licenciement économique de plus de 10 salariés en moins de 30 jours ; la tenue d'une négociation annuelle sur les salaires, la durée et l'organisation du travail, l'épargne salariale, l'égalité professionnelle ; la déclaration mensuelle de mouvement de main d'œuvre au Ministère du travail.

La simple observation du nombre d'entreprises au voisinage des seuils révèle, de fait, une nette discontinuité (cf. graphique). Mais d'après les travaux de l'INSEE (2011) ou les calculs de F. Gourio et N. Roys (2014), si les effets de ces seuils sur la taille de l'entreprise ou l'emploi sont statistiquement significatifs, ils sont de faible ampleur. Cependant, tout bénéfique, même limité, d'une simplification et d'un assouplissement des seuils en particulier et d'une amélioration du dialogue social en général est bon à prendre. Une telle réforme serait symbolique, au sens positif du terme.

France : nombre d'entreprises (en milliers) par nombre de salariés



Graphique C

Sources : INSEE, Les Echos

## Panoplie des remèdes déjà testés et des traitements en cours

En 1993, François Mitterand déclarait que « dans la lutte contre le chômage, on a tout essayé », exprimant à l'époque déjà la grande difficulté à remédier au chômage de masse. Un peu plus de vingt ans plus tard, le problème reste entier. La liste est pourtant longue des mesures mises en œuvre pour lutter contre ce fléau et enrichir la croissance en emplois. Les plus notables sont : les allègements de charges sur les bas salaires ; les dispositifs d'emplois aidés ; le développement des contrats courts ; les incitations au retrait d'activité (préretraites) ou à la reprise (Prime Pour l'Emploi, Revenu de Solidarité Active) et à la prolongation d'activité (report de l'âge de départ à la retraite, suppression de la dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs de plus de 55 ans) ; la réduction du temps du travail. Plus récemment, la création du statut d'auto-entrepreneur (dans le cadre de la Loi de Modernisation de l'Economie (LME) d'août 2008) et de la rupture conventionnelle<sup>17</sup> (dans le cadre de la loi « portant modernisation du marché du travail » de juin 2008) sont deux autres dispositifs novateurs facilitateurs du fonctionnement du marché du travail, très utilisés.

Mais, à l'évidence, il n'y a pas de remède miracle. Pourquoi ces tentatives n'ont-elles pas rencontrées plus de succès ? Les raisons sont multiples. Il ne s'agit pas ici de les explorer en détail mais on retiendra, parmi elles, la nature séquentielle de l'approche retenue dans la lutte contre le chômage, au coup par coup. Le très grand nombre d'acteurs de la politique de l'emploi<sup>18</sup>, la prédominance de l'obligation de moyens sur celle de résultats, ont pu aussi nuire à l'efficacité de l'action. Cette tendance à l'amoncellement (de mesures, d'intervenants...) renvoie à la difficulté même de poser le bon diagnostic et donc d'appliquer la bonne politique. Selon que la France souffre plus d'un chômage de type classique (dû à une inadéquation de l'offre) que de type keynésien (dû à une insuffisance de la demande), les réponses à apporter ne sont, en effet, pas les mêmes. Or, en plus d'être difficile à établir, ce diagnostic peut varier dans le temps. Aujourd'hui, c'est la première interprétation qui prévaut mais il n'en pas toujours été ainsi et la ligne actuelle ne fait pas non plus l'unanimité.

Face aux problèmes à régler aujourd'hui et identifiés en première partie, la « boîte à outils » déployée par François Hollande se veut aussi complète que possible. S'y trouvent en effet des mesures visant : l'emploi et le chômage des jeunes (en particulier pas ou peu qualifiés) et des seniors avec, notamment, les emplois d'avenir, les contrats de génération et la garantie jeunes ; la rigidité du marché du travail avec l'accord sur la sécurisation de l'emploi ; la faible croissance et compétitivité de l'économie avec le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi (PCCE), renforcé par le Pacte de responsabilité et de solidarité et le projet de loi Macron pour la croissance et l'activité ; la mauvaise allocation des ressources de la formation professionnelle avec la réforme de ce système ; l'incitation au retour à l'emploi avec la nouvelle convention d'assurance-chômage. En plus de contenir des mesures novatrices, l'autre intérêt de cette « boîte à outils » est qu'il s'en dégage une certaine logique d'ensemble. En revanche, la plupart de ces outils apparaissent d'une efficacité limitée et donc insuffisants au regard des enjeux.

### La politique de l'emploi n'abandonne pas la voie classique des contrats aidés...

Comme ses prédécesseurs, François Hollande a eu recours aux emplois aidés mais il a apporté sa touche personnelle en créant deux nouveaux dispositifs.

Le premier d'entre eux cible l'insertion des jeunes les plus en difficulté avec la création de 150 000 « *emplois d'avenir* ». La loi a été promulguée en octobre 2012 et l'objectif atteint dès septembre 2014. En raison du succès estimé du dispositif, il est prolongé en 2015. Il s'agit d'emplois réservés aux jeunes de 16 à 25 ans, pas ou peu diplômés, provenant de zones défavorisées. Les postes à pourvoir sont essentiellement dans le secteur non marchand, dans des activités ayant « une utilité sociale avérée et des perspectives de recrutement durables ». Pour doper le dispositif, les conditions de création dans le secteur privé ont néanmoins été assouplies. Ce sont des CDD d'au moins un an, au maximum trois, ou des CDI, payés au SMIC. L'Etat prend en charge 75% du salaire pendant trois ans (35% dans le cas du secteur marchand). La nouveauté et l'intérêt de ce dispositif est son ciblage, la durée longue du contrat, et l'accent mis sur la formation des recrues. Il paraît de ce fait moins exposé aux critiques adressées aux emplois aidés traditionnels et pourrait donc être un moins piètre tremplin vers le marché de l'emploi.

Le *contrat de génération*, promulgué en mars 2013 et deuxième mesure phare du traitement social du chômage du gouvernement, a un double objectif : l'embauche d'un jeune de moins de 26 ans en CDI conjointement au maintien dans l'emploi d'un senior de plus de 57 ans, lequel exerce alors un rôle de tuteur. Cet aspect transmission du savoir accroît l'intérêt du dispositif. Il diffère selon que l'entreprise emploie plus ou moins de 300 salariés. Les PME de moins de 300 salariés bénéficient d'un allègement de charges de EUR 4 000 par an, répartis en deux moitiés pour chaque membre du binôme. L'aide est accordée pendant trois ans pour le jeune et jusqu'à l'âge de la retraite pour le senior. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2014, son montant a été doublé à EUR 8 000 en cas de double recrutement d'un jeune et d'un senior. Pour éviter les effets d'aubaine, les entreprises n'ont pas droit à l'aide si elles ont procédé à des licenciements économiques dans les six mois précédant l'embauche. Les grandes entreprises de plus de 300 salariés ne bénéficient pas de l'allègement de charges mais doivent se fixer des objectifs d'embauche sous peine de pénalités. Le gouvernement vise la création de 500 000 contrats de génération à l'horizon 2017, un objectif ambitieux et très loin d'être atteint selon le dernier décompte disponible (environ 30 000 contrats signés à la date d'octobre 2014 ; objectif 2015 : 40 000). Le maigre succès rencontré tient pour une bonne part à la panne d'activité.

... mais s'engage aussi sur la piste de la flexisécurité...

L'accord sur la sécurisation de l'emploi conclu entre les partenaires sociaux en janvier 2013 (et traduit dans la loi du 14 juin 2013) entre dans la catégorie des réformes structurelles (nom complet : « accord national interprofessionnel pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés » ; acronyme : ANI). Cet accord est important à double titre. Sur la forme, car il est le fruit d'un compromis et du dialogue social, tout à fait dans l'esprit de la loi Larcher de 2007 (qui a marqué le renouveau d'une régulation sociale tripartite de l'emploi, en redonnant du sens et de l'importance au dialogue social, en remettant au centre du jeu les partenaires sociaux, aux côtés de l'Etat<sup>19</sup>). Sur le fond, car, en prolongation de la loi du 25 juin 2008 sur la « modernisation du marché du travail », il précise à son tour les contours d'une flexisécurité à la française.

Il contient, en effet, diverses mesures pour sécuriser davantage les employés : généralisation de la complémentaire santé, recadrage du temps partiel, droits rechargeables à l'assurance-chômage, compte personnel de formation, droit à une période dite de mobilité volontaire sécurisée (cf. *infra* pour plus de détails sur ces trois derniers dispositifs). Est également introduite une surtaxe appliquée aux CDD de moins de 3 mois, dont les cotisations à l'assurance chômage sont majorées<sup>20</sup> (de 4% à 7% pour les CDD de moins d'un mois et à 5,5% pour ceux compris entre 1 et 3 mois). Cette surtaxe s'accompagne d'une exonération de charges pendant trois mois pour toute embauche en CDI d'un jeune de moins de 26 ans. La mesure cherche à dissuader les abus et à inciter les entreprises à recruter davantage en CDI. Un résultat difficile à obtenir dans la conjoncture actuelle de stagnation de l'activité et de perspectives de reprise ténues. De plus, les CDD de moins de 3 mois ne se sont pas des substituts aux CDI.

Les principales mesures de flexibilité pour les entreprises sont : la simplification du dispositif de chômage partiel et les accords de « maintien dans l'emploi ». Ceux-ci constituent une réelle avancée. Ils doivent permettre aux entreprises, qui font face à de « graves difficultés conjoncturelles », de maintenir leur main-d'œuvre en négociant, pendant une durée maximale de deux ans, une adaptation du temps de travail et/ou des rémunérations. La simplification des procédures de licenciement collectif et la réduction de

l'aléa juridique devraient également être bénéfiques à l'emploi (l'embauche est plus facile si le licenciement l'est aussi).

Cet accord atténue certaines rigidités du marché du travail français. Mais les effets positifs à en attendre devraient rester limités. Le problème de la dualité et de la segmentation des contrats de travail n'est qu'effleuré. L'accord ajoute une touche de complexité au code du travail et il renchérit le coût du travail (via la surtaxe sur les CDD de moins de trois mois et la généralisation de la complémentaire santé). La flexibilité permise par les accords de maintien dans l'emploi est très encadrée et de nature défensive. La formule n'a d'ailleurs rencontré qu'un très maigre succès pour le moment.

... met l'accent sur la formation...

La qualification ressort comme un élément déterminant de l'insertion et du maintien sur le marché du travail. Nombre de mesures lui sont donc consacrées. Le PCCE en particulier propose un renforcement des liens entre école et entreprises, notamment au sein de l'enseignement technique et professionnel ; un développement de l'apprentissage ; une plus grande mobilité des jeunes à l'international durant leurs études ; la création d'un nouveau service public d'orientation et de formation ; un **compte personnel de formation**. Cette dernière mesure a été reprise dans l'ANI de janvier 2013 : c'est l'un des nouveaux droits des salariés. Ce nouveau compte serait universel, activable tout au long de la carrière professionnelle, ouvert aux salariés comme aux chômeurs et transférable d'un emploi à un autre.

L'ANI introduit également une période de mobilité volontaire sécurisée permettant au salarié de préparer une éventuelle reconversion en effectuant, en accord avec son employeur, un CDD dans une autre entreprise et en ayant la possibilité, à la fin de ce CDD, de démissionner du poste initial ou de le retrouver avec une rémunération au moins équivalente. Le suivi différencié des chômeurs par Pôle emploi<sup>21</sup>, le contrat de sécurisation professionnelle (CSP)<sup>22</sup>, la préparation opérationnelle à l'emploi (POE)<sup>23</sup> sont autant d'autres moyens efficaces pour améliorer l'employabilité, fondés sur l'accompagnement et la formation, et que l'ANI de janvier 2013 incite à plus exploiter.

Dans le registre de la formation ciblée sur un public particulier, on mentionnera aussi l'annonce, à l'été 2013, d'un plan de formations prioritaires, adressé aux chômeurs, pour pourvoir spécifiquement les emplois

classés vacants. Au moins 30 000 chômeurs devaient en bénéficier d'ici la fin 2013 et 100 000 de plus en 2014. Le Ministère du travail se dit satisfait du dispositif. Il y a également, pour les chômeurs de longue durée, la voie de l'« insertion par l'activité économique » que le gouvernement souhaite soutenir *via* les « mises en situation professionnelle » et la formation par les entreprises elles-mêmes des chômeurs qui leur sont confiés dans ce cadre.

Enfin, il y a la nouvelle **garantie jeunes**, destinée à celles et ceux âgés de 18 à 25 ans révolus qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (les Neet – *Not in Education, Employment or Training*). Ce public particulier et important en nombre (près de 2 millions de jeunes, soit 17% de la classe d'âge considérée<sup>24</sup>), qui ne bénéficiait jusqu'ici d'aucune aide spécifique, donne tout son intérêt à cette mesure, issue du Plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale adopté en janvier 2013. Elle vient en complément des emplois d'avenir et des contrats de génération. Il s'agit d'un dispositif d'accompagnement renforcé d'un an vers l'emploi ou la formation, sur mesure, associant le jeune et les missions locales<sup>25</sup>, assorti d'une allocation d'environ 450 euros mensuels. Le dispositif s'inscrit dans le cadre de la garantie pour la jeunesse initiée à l'échelle européenne. Déployé depuis novembre 2013 et d'abord expérimenté dans une dizaine de territoires, il est désormais en cours de généralisation. Lors de la Grande conférence sociale de juillet 2014, Manuel Valls a annoncé l'objectif de 50 000 allocataires du dispositif en 2015 pour atteindre les 100 000 en 2017.

La **réforme de la formation professionnelle**, conclue en décembre 2013 et promulguée en mars 2014 avait, pour objectif général, d'aboutir à une meilleure allocation de son important budget (plus de EUR 30 milliards) pour qu'il bénéficie à ceux qui en ont le plus besoin, à savoir les demandeurs d'emploi. Ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, le système profitant plus aux salariés en activité et aux plus qualifiés d'entre eux<sup>26</sup>. Les partenaires sociaux se montrent satisfaits de cette réforme, ce qui est un bon point. Elle cherche à responsabiliser chacun des acteurs du système, qui se trouve aussi simplifié dans son financement. La formation professionnelle devrait y gagner en efficacité. Le compte personnel de formation, institué officiellement par cette réforme et entrant en vigueur le 5 janvier 2015, est une avancée significative.

L'**apprentissage** fait aussi l'objet d'un traitement particulier, quoique confus, de la part du gouvernement car c'est un moyen réputé efficace d'insertion des jeunes sur le marché du travail alors même que le système français est sous-développé et dysfonctionnel<sup>27</sup>. C'est ainsi qu'à l'issue de la Grande Conférence sociale de juillet 2014 et des Assises de l'Apprentissage de septembre 2014, et face au recul important du nombre d'entrées en apprentissage (-8% en 2013<sup>28</sup>), de nouveaux moyens ont été débloqués (à hauteur de EUR 200 millions à compter de 2015), une nouvelle prime à l'embauche annoncée, et l'objectif de 500 000 apprentis en 2017 réaffirmé (contre 365 000 décomptés en septembre 2014).

### ... la reprise d'emploi...

Les partenaires sociaux ont eu plus de mal à s'entendre lors de la renégociation de la convention d'assurance-chômage qui a eu lieu dans les premiers mois de 2014. Il fallait, en effet, à la fois réussir à réduire le déficit de l'UNEDIC (qui devrait frôler EUR 4 milliards en 2014<sup>29</sup>, comme en 2013) sans augmenter les cotisations (compte tenu de l'effort de redressement de la compétitivité) ni diminuer les allocations (compte tenu du niveau élevé du chômage), le tout en améliorant les incitations au retour à l'emploi. Au final, la nouvelle convention (dite du 14 mai 2014) contient bien des mesures durcissant certaines règles d'indemnisation à des fins d'économies budgétaires ainsi que quelques changements visant à améliorer le retour à l'emploi, dont les **droits rechargeables**<sup>30</sup>. Ce dispositif consiste, pour les salariés, en cas de reprise d'emploi après une période de chômage, à conserver le reliquat de tout ou partie de leurs droits non utilisés aux indemnités-chômage, pour les ajouter, en cas de nouvelle perte d'emploi, aux nouveaux droits acquis au titre de la période d'activité ouverte par cette reprise d'activité.

### ... et la relance de la croissance

Le pacte de compétitivité et le pacte de responsabilité ont une vocation large de soutien à la croissance, en comptant sur les retombées positives sur le marché du travail. Le **pacte de compétitivité**, annoncé en novembre 2012, est la première des réformes engagées par François Hollande pour



redresser l'économie française et son potentiel de croissance. Ce pacte tente d'apporter une réponse d'ensemble au déficit de compétitivité du pays, en agissant sur la compétitivité-prix (avec le CICE, crédit d'impôt de EUR 20 milliards) et hors-prix (soutien à l'innovation, au financement des PME, attractivité, mesures de simplification,...). Et comme son nom complet l'indique (Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, PCCE), il vise, en même temps que le redressement de la compétitivité, celui de l'emploi. Or, les deux objectifs ne sont pas hiérarchisés. Et à vouloir atteindre deux objectifs avec un seul instrument (la réduction du coût du travail), deux objectifs qui plus est antagoniques (le redressement de la compétitivité passant, entre autre, par l'accroissement des gains de productivité), le PCCE risque de n'en atteindre correctement aucun des deux.

On retiendra, toutefois, que, d'après le modèle macro-économétrique MESANGE de l'INSEE, une baisse de EUR 20 milliards des cotisations employeurs permettrait de réduire le taux de chômage d'un point <sup>31</sup>, un effet théorique non négligeable et que les mesures du pacte de responsabilité peuvent encore accroître.

Le **pacte de responsabilité**, annoncée en janvier 2014, vient en effet renforcer la politique de l'offre initiée avec le PCCE. Il contient un cumul de EUR 24 milliards d'allègements de charges et d'impôts en faveur des entreprises (en sus du CICE), échelonnés dans le temps à l'horizon 2020, en contrepartie d'embauches. Ces contreparties différencient le pacte de responsabilité du PCCE, qui ne contenait pas de tels engagements. Mais c'est une « avancée » difficile à concrétiser. La croissance faisant défaut, il n'est pas évident pour les entreprises de s'engager. Cela contribue à la conclusion au compte-goutte des accords de branches sur lesquels repose le pacte.

L'autre particularité du pacte de responsabilité est la répartition dans le temps des allègements de charges et leur segmentation, ce qui est de nature à en réduire l'impact. En 2015, les allègements de cotisations patronales à l'Urssaf (à hauteur de EUR

4,5 milliards) sont ciblés sur les bas salaires (entre 1 et 1,6 SMIC). Au niveau du SMIC, il n'y aura même plus aucune charge de ce type<sup>32</sup>. Cette mesure est un soutien direct à l'emploi peu qualifié quand les autres mesures s'inscrivent dans une logique plus générale et indirecte de soutien aux entreprises et à l'emploi. La baisse des cotisations familiales des travailleurs indépendants et les artisans (pour EUR 1 milliard) et la suppression en trois ans de la C3S (Contribution Sociale de Solidarité des Sociétés, EUR 5,5 milliards, dont EUR 1 milliard en 2015) s'inscrivent dans cette logique. De même, à partir de 2016, les entreprises bénéficieront de EUR 4,5 milliards supplémentaires d'allègements sur les cotisations familiales, élargis aux salaires allant jusqu'à 3,5 SMIC. La surtaxe sur l'IS doit également être supprimée cette année-là, allégeant les impôts des entreprises à hauteur de EUR 2,5 milliards. Et c'est en 2017 que doit s'amorcer la baisse du taux normal de l'IS, de 33,3% à 32%, pour atteindre 28% en 2020 (l'équivalent de EUR 6 milliards de réduction d'impôts).

En ce qui concerne, enfin, le **projet de loi Macron pour la croissance et l'activité** (du nom du ministre de l'Economie actuel), présenté en Conseil des Ministres le 10 décembre 2014, l'angle d'attaque est encore différent tout en étant complémentaire de la démarche des pactes. Cette loi cherche à lever un ensemble de freins à l'activité et à l'emploi identifiés dans une multitude de secteurs, à y accroître la concurrence, libérant au passage du pouvoir d'achat. Elle contient des mesures hétéroclites visant certaines professions réglementées, le travail dominical, le permis de conduire, le logement intermédiaire, le transport routier, l'épargne salariale, ou encore les prud'hommes (cf. tableau). Les changements proposés sont significatifs et pourraient avoir des effets perceptibles rapides, quoique d'ampleur réduite, si la loi est transposée en l'état et dans les temps (été 2015 d'après le calendrier prévu). Or, le projet fait l'objet de nombreuses contestations, de la part de certaines des professions concernées et dans les rangs des députés, et risque de voir sa portée amoindrie.



## Projet de loi Macron pour la croissance et l'activité

Mesures – libellé général	Objectifs	Effet
<b>Bloc Libérer</b>		
Réviser les grilles tarifaires des professions réglementées du droit	Faire baisser les tarifs en les orientant vers les coûts réellement encourus par les professionnels	Pouvoir d'achat
Simplifier les conditions d'installation pour les professionnels du droit	Corriger les effets négatifs de la situation actuelle, à savoir : la limitation de l'offre de service ; les inégalités territoriales ; les inégalités d'accès ; les freins à l'évolution professionnelle, en particulier des femmes ; le vieillissement de la profession	Activité – emploi
Élargir le champ de la postulation des avocats au ressort de la Cour d'appel	Remettre de la logique et de l'efficacité dans le système ; diminuer les frais pour les Français	Pouvoir d'achat
Créer le statut d'avocat d'entreprise		Emploi
Ouvrir le capital entre professionnels du droit et du chiffre	Accroître les moyens des professionnels pour démarrer une activité, s'installer, s'associer, se développer	Activité – emploi
Ouvrir l'offre de service de transport par autocar	Offrir aux voyageurs français une offre de transport complémentaire à celle du train et de la voiture : faciliter la mobilité, la rendre moins coûteuse et plus « verte »	Activité – emploi – pouvoir d'achat
Renforcer la régulation des activités routières	Contenir la hausse des péages autoroutiers ; garantir un meilleur accès des entreprises du BTP, notamment des PME, aux marchés des sociétés d'autoroutes à travers l'élargissement des obligations de mise en concurrence de ces marchés	Pouvoir d'achat – activité
Réduire les délais et le coût de passage du permis de conduire	Réduction des délais d'attente et des frais afférents ; faciliter l'accès au permis pour accroître la mobilité sociale et professionnelle	Pouvoir d'achat – emploi
Renforcer l'expertise en matière d'urbanisme commercial pour lever les freins à la concurrence entre magasins et donner plus de choix au consommateur	Lever des freins à la concurrence dans le secteur de l'urbanisme commercial, pour une meilleure implantation des commerces	Pouvoir d'achat – activité
Satisfaire la demande de logement intermédiaire	Rendre lisibles et cohérents les différents outils en faveur du logement intermédiaire pour augmenter l'offre (majoration de constructibilité), soutenir la filière du bâtiment, permettre aux classes moyennes de se loger plus facilement et pour moins cher (les rendre plus mobiles), et réduire la pression sur le parc social	Activité – emploi – pouvoir d'achat
<b>Bloc investir</b>		
Stimuler l'investissement et accélérer les grands projets industriels ou d'urbanisme pour favoriser le retour de la croissance	Simplifier les procédures, la réglementation pour, notamment, atteindre l'objectif d'une délivrance des permis de construire en 5 mois ; soutenir la filière BTP	Activité
Développer le recours des entreprises à l'actionnariat salarié et diffuser la culture entrepreneuriale	Faciliter l'attribution de BSPCE (bons de souscription de parts de créateurs d'entreprise) et d'AGA (attributions gratuites d'actions)	Activité
Simplifier l'épargne salariale pour mieux la développer, au service du financement de l'économie réelle		Activité
Dynamiser la gestion active des participations de l'Etat (cession de participations)		Activité
<b>Bloc travailler</b>		
Faciliter le travail du dimanche et en soirée, avec l'obligation pour toutes les entreprises, sans distinction de taille, de verser une compensation salariale et sur la base du volontariat	Simplifier, clarifier, rendre plus juste le système des zones touristiques (aujourd'hui pas de compensation salariale prévue et travail imposé) et des PUCE (compensation salariale prévue et base du volontariat)	Activité – emploi – pouvoir d'achat
Réformer la justice du travail	Rendre la justice prud'homale plus rapide, simple, prévisible, efficace	Emploi
Renforcer la protection des procédures collectives	Permettre la poursuite de l'activité des entreprises en difficulté, de manière à sauvegarder le plus d'emplois possible ; améliorer l'équilibre du dialogue entre créanciers, salariés et actionnaires ; créer des tribunaux du commerce spécialisés pour les plus grandes entreprises en difficulté	Emploi – activité
Dépénalisation du délit d'entrave		

## What else ?

Si les dernières mesures prises en matière de lutte contre le chômage vont dans la bonne direction, la critique principale qui peut leur être adressée tient à leur manque d'envergure combinée à une démarche confuse et parfois contradictoire. Les remèdes expérimentés sont loin d'une thérapie de choc. Il est de ce fait difficile d'en attendre beaucoup plus qu'un effet limité et dilué dans le temps.

Il y a donc encore beaucoup à faire alors même que l'exécutif laisse parfois penser que ce qu'il a engagé suffit. Or, ce n'est pas le cas. L'action menée apparaît notamment perfectible en matière de **flexisécurité**. Il y a, par exemple, des marges de manœuvre à exploiter sur le volet flexibilité interne en facilitant plus encore le recours au chômage partiel et aux accords de maintien dans l'emploi grâce à des conditions d'application moins strictes. Plus globalement, si l'on suit l'approche de la flexisécurité promue par la Commission européenne, la France a des progrès supplémentaires à faire en matière d'assouplissement du cadre juridique régissant les licenciements collectifs, de performance de son système de formation professionnelle, d'efficacité de sa politique de l'emploi et d'optimalité de son régime d'assurance-chômage<sup>33</sup>.

Concernant le premier point, il faudrait alléger de manière plus significative le surcroît de réglementations dans le cas des licenciements collectifs et les coûts afférents. Certaines des mesures de l'accord de janvier 2013 sur la sécurisation de l'emploi vont en ce sens. La réforme des prud'hommes incluse dans la loi Macron vise elle aussi à rendre les procédures de licenciement moins coûteuses. Mais il y a matière à aller plus loin pour **réduire l'insécurité juridique** à laquelle les entreprises sont confrontées et due aux contestations, longueurs et lourdeurs des procédures de licenciement. Par exemple, fixer des critères moins restrictifs pour justifier le motif économique du licenciement, notamment en rendant la notion de « sauvegarde de la compétitivité de l'entreprise » moins sujette à interprétations, y contribuerait. Ce genre de mesures ferait gagner les entreprises en flexibilité externe cette fois et aiderait à réduire le coût des licenciements souvent invoqué comme freinant les embauches en CDI. Une simplification générale du code du travail s'inscrirait dans la même logique.

Lorsque l'on traite de la question du chômage et de ce qui pourrait être fait de nouveau, de différent pour y remédier, on ne peut pas ne pas faire référence au rapport de 2003 pour le CAE de Blanchard et Tirole. La première idée forte défendue par les deux économistes est l'introduction d'une **taxation des licenciements économiques des entreprises** selon le même principe du « pollueur-payeur » que pour les questions d'environnement ou du bonus-malus dans l'assurance<sup>34</sup>. L'intérêt d'une telle mesure réside dans l'internalisation par les entreprises du coût pour l'assurance-chômage engendré par leurs licenciements et donc leur responsabilisation financière directe, censée se traduire par moins de licenciements et moins d'emplois précaires. Surtout, avec cette responsabilisation financière, l'intervention des juges dans les procédures de licenciements économiques n'a plus lieu d'être : la décision de licencier est laissée au chef d'entreprise puisqu'il en assume directement le coût, son jugement prévaut, celui de l'administration n'a plus de raison de s'y substituer. Une telle taxe ne serait pas que difficile à calibrer ; elle serait également difficile à mettre en œuvre. Mais pour les auteurs, les bénéfices à en attendre sont grands : cette taxe fait, en effet, « d'une pierre quatre coups » en contribuant à réduire, à la fois, le chômage, la judiciarisation des procédures de licenciement, le déficit de l'assurance-chômage et la dualité du marché du travail.

L'atténuation de cette dualité viendrait de la diminution de l'effet de seuil entre le « coût » moindre d'un CDD et celui plus élevé d'un CDI. En internalisant le coût du licenciement (ou, sans aller jusque-là, en le rendant déjà plus prévisible), le CDI apparaîtrait moins « repoussant » et le CDD moins attrayant. Poussant la logique jusqu'au bout pour éradiquer toute dualité, la deuxième idée forte de Blanchard et Tirole est le retour à un **contrat de travail unique**. Elle est à la mode aujourd'hui et parfois brandie comme la panacée au chômage français. Mais aussi radicale soit-elle, et à supposer qu'elle soit faisable, ce ne serait toutefois qu'une réforme parmi d'autres à mener.

Ce que Blanchard et Tirole promeuvent, c'est un contrat de travail unique modulé, jouant sur la période d'essai et l'« augmentation progressive des droits des licenciés et des devoirs des entreprises en fonction de l'ancienneté dans l'entreprise et de l'expérience récente du salarié sur le marché du travail ». Il est intéressant d'observer que cela ressemble au *Jobs Act* actuellement proposé en Italie par Matteo Renzi. Cette loi vise justement à réduire la segmentation entre CDD

et CDI en changeant la nature du CDI, avec une protection graduelle en fonction de l'ancienneté et une procédure de licenciement facilitée, et, côté CDD, leur extension jusqu'à trois ans. En Espagne aussi, pour les mêmes raisons, il y a eu des changements importants apportés aux conditions de licenciement, durcies pour les CDD et assouplies pour les CDI.

Ce qui ressort de tout cela pour la France, c'est la nécessité de s'attaquer au problème de la rigidité de son marché du travail « par les deux bouts », c'est-à-dire en enlevant aussi de la rigidité par le biais des CDI et non plus surtout en ajoutant de la flexibilité par le biais des CDD.

S'agissant du régime d'**assurance-chômage** (RAC), autre composante de la flexisécurité, et d'un compromis plus optimal à trouver entre protection des bénéficiaires et incitation à la reprise d'emploi, les pistes de réformes à explorer ne manquent pas. La dernière renégociation de la convention n'a fait que marginalement bouger les lignes. Et elle était à peine bouclée que s'engageaient déjà des réflexions sur la prochaine renégociation (prévue début 2016) sur comment durcir éventuellement les conditions d'indemnisation pour améliorer le retour à l'emploi. A cet égard, l'exemple allemand n'est pas forcément reproductible ni même à suivre mais l'ampleur et le succès apparent des changements introduits à l'occasion des réformes Hartz n'en donnent pas moins à réfléchir (cf. encadré 3).

En France, parmi les leviers pouvant être actionnés pour accélérer la reprise d'activité et contribuer à une baisse du chômage, on citera<sup>35</sup> : la diminution de la durée maximale d'indemnisation et/ou du plafond d'indemnisation ; l'allongement de la durée d'affiliation pour l'ouverture des droits ; la dégressivité des allocations ; le report de 50 à 52 ans de l'âge à partir duquel les seniors bénéficient de conditions d'indemnisation plus favorables ; la modification de la règle du 1 jour indemnisé pour 1 jour cotisé ; le plafonnement du taux de remplacement net (et non brut comme aujourd'hui) ; le renforcement de l'efficacité des sanctions pour insuffisance de recherche d'emploi ; la correction des effets pervers du régime d'activité réduite<sup>36</sup>.

Pour être pleinement efficace cependant, la réforme de l'assurance-chômage ne devra pas se contenter de changer tel ou tel paramètre du régime. Celui-ci devrait être reconsidéré dans sa globalité<sup>37</sup>, sa situation financière assainie, l'assiette de ses ressources diversifiée et élargie<sup>38</sup>, sa gouvernance repensée.

### Encadré 3 : L'indemnisation du chômage en Allemagne

*Les réformes Hartz du marché du travail ont été mises en œuvre de 2003 à 2005. Le système d'indemnisation du chômage a fait l'objet de nombreuses mesures, fondées sur le principe « inciter et exiger » et visant à réduire la durée du chômage grâce à un renforcement des incitations à chercher activement un emploi et à un placement plus efficace.*

*Avec la loi Hartz I, entrée en vigueur le 1er janvier 2003, les devoirs des demandeurs d'emploi sont une première fois renforcés : c'est à eux désormais, et non plus aux services de l'emploi, de prouver le caractère non acceptable de l'offre d'emploi refusée. Les conditions d'acceptabilité sont durcies progressivement tout au long de la période de chômage. Et en cas de refus d'une offre acceptable, l'allocation est réduite. La formation et le placement des chômeurs sont, parallèlement, améliorés.*

*C'est de la loi Hartz II, entrée en vigueur le 1er avril 2003, que date l'essor des « mini-jobs » et des « midi-jobs », deux catégories d'emplois faiblement rémunérés et peu chargés. La création d'entreprise par les chômeurs est aussi facilitée avec une nouvelle aide.*

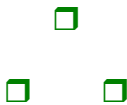
*La loi Hartz III, entrée en vigueur le 1er janvier 2004, s'attèle à la réorganisation du service public de l'emploi et à l'augmentation de l'efficacité du placement des chômeurs.*

*C'est la loi Hartz IV, entrée en vigueur le 1er janvier 2005, qui durcit notablement les conditions d'indemnisation du chômage, notamment celles des chômeurs de longue durée. Au bout de douze mois au chômage, ceux-ci quittent le système de l'assurance-chômage pour basculer dans celui de l'assistance-chômage dont les allocations sont moins élevées et avec obligation d'accepter un emploi même si celui-ci ne correspond pas aux qualifications ou s'il est éloigné du domicile. La période minimale d'affiliation requise pour l'ouverture des droits est par ailleurs réduite à douze mois de cotisations au cours des deux dernières années contre trois antérieurement. C'est aussi dans ce quatrième volet que les « ein-euro-job » voient le jour, petits boulots destinés à ceux qui ont le plus de difficultés à retrouver un emploi. C'est plus tard, en février 2006, que la durée maximale d'indemnisation du chômage est raccourcie, de 32 à 18 mois pour les plus de 55 ans et de 26 à 12 mois pour les autres (le 1er janvier 2008, cette durée est cependant repassée à 24 mois pour les plus de 58 ans).*

Le RAC devrait aussi mieux s'articuler avec les autres prestations sociales, rendant envisageable une diminution de sa générosité contrebalancée par une hausse des secondes. L'accompagnement des chômeurs doit également être amélioré parce que la générosité du système est vaine si le suivi des chômeurs est défaillant. Un RAC plus efficace et plus économe pourrait ainsi être mis au service de la

politique de l'offre actuellement promue : une diminution des cotisations chômage des entreprises (relativement élevées aujourd'hui) serait alors possible et contribuerait à l'abaissement du coût du travail, comme cela s'est fait en Allemagne.

Enfin, parmi les pistes inexplorées jusqu'ici dans la lutte contre le chômage mais régulièrement évoquées, il y a celle d'une réforme du **SMIC**, dont la dynamique et le niveau posent question. D'une part, comme suggéré par Enderlein-Pisani-Ferry (2014), sa formule de revalorisation automatique pourrait être révisée pour être plus en ligne avec la dynamique des gains de productivité<sup>39</sup>. D'autre part, l'idée d'une différenciation de son niveau (en fonction de l'âge, des qualifications, du degré d'éloignement à l'emploi, des régions, ...) a été également avancée à plusieurs reprises, une telle modulation apparaissant potentiellement favorable à l'emploi, notamment des jeunes les moins qualifiés. Toutefois, la solution au chômage de ces derniers passe tout autant par la formation.



La lutte contre le chômage de masse est, depuis le tournant des années 1980-1990, à la une des défis économiques auxquels la France s'évertue de faire face, sans succès jusqu'ici. L'échec de cette lutte, en dépit des efforts répétés, montre à quel point le problème est complexe à résoudre. Cela tient pour beaucoup à l'enchevêtrement de ses racines évoqué en introduction. Cela tient aussi au caractère inapproprié ou insuffisant des solutions mises en œuvre, sur fond de réticence au changement<sup>40</sup>. Celle-ci vient de ce qu'il est souvent malaisé de trancher l'analyse coûts-bénéfices des réformes de manière claire et nette, les bénéfices n'étant pas immédiatement visibles quand ils ne sont pas incertains alors que les coûts sont plus facilement et rapidement identifiables. Cette difficulté vaut d'ailleurs quelle que soit l'ampleur de la réforme : une réforme de faible envergure aura certes un coût *a priori* limité mais un bénéfice qui le sera tout autant, tandis qu'une réforme de grande envergure aura un coût plus élevé mais pour un bénéfice attendu également plus important. Les réponses apportées par le gouvernement actuel au chômage de masse entrent plutôt dans la première catégorie. Elles en appellent d'autres. Le gouvernement ne peut se contenter de ce qu'il a déjà entrepris. Il a certes avancé des pions mais pas assez et pas assez loin. Pour remporter la partie, il aurait bien d'autres coups à jouer.

Achévé de rédiger le 06 février 2015  
[helene.baudchon@bnpparibas.com](mailto:helene.baudchon@bnpparibas.com)

## Annexe : Les 35h : progrès ou handicap ?

Les 35 heures constituent un motif récurrent de débat depuis leur adoption en 2000. Du fait de leur caractère exceptionnel (aucun autre pays au monde n'a adopté de législation aussi limitative du temps de travail), elles sont fréquemment présentées comme responsables du manque de compétitivité de l'économie française, tandis que leurs défenseurs mettent en avant, outre l'argument du progrès social, leurs effets bénéfiques sur l'emploi et la productivité. Dans cette annexe, nous brossons un tableau général de la question, en commençant par rappeler les modalités des lois Aubry qui ont instauré les 35h, les nombreux aménagements qui ont suivi, pour, ensuite, répertorier les conséquences sur l'économie. D'où il ressort, à notre avis, que les 35h ont été plus préjudiciables que bénéfiques à l'économie française.

Il y a bien eu quelques centaines de milliers de créations d'emploi à la clé mais au prix de complications importantes pour les entreprises, d'une facture lourde pour les finances publiques, le tout pour un bénéfice social mitigé. Pour autant, revenir en arrière aujourd'hui et abroger les 35h ne va pas de soi non plus. A peine l'idée évoquée, ne serait-ce que d'un assouplissement, même du bout des lèvres, aussitôt elle fait l'objet d'une levée de boucliers. Quinze après leur instauration, les 35h sont un sujet toujours aussi sensible et clivant. Si elles font l'objet d'un rejet de la part de certains, d'autres font part de leur attachement. Cela engendrerait, il est vrai, de nouvelles complications alors que le choc a été tant bien que mal absorbé. Elles ont, de toute manière, été déjà pas mal « détricotées ».

Il n'empêche que, dans le cadre des efforts visant à redynamiser l'économie française, il y a lieu d'étudier les possibilités d'arriver à un système plus simple et souple, moins coûteux et contraignant.

### 1/ Objectifs et mise en place

#### **a/ Les lois initiales**

L'instauration des 35 heures s'inscrit dans le cadre d'un mouvement continu de réduction du temps de travail, engagé au début du 20<sup>e</sup> siècle, visant une amélioration des conditions de vie des travailleurs salariés. A cette dimension sociale s'ajoutent des considérations économiques. La réduction du temps de travail est une incitation au loisir et donc, supposément, à la consommation mais surtout, c'est le nouveau fer de lance de la lutte contre le chômage.

La première loi présentée par Martine Aubry, alors ministre du travail, et votée le 13 juin 1998, prévoit un passage progressif de la durée légale de 39 à 35 heures à partir de 2000 (2002 pour les PME). Elle instaure le système des RTT (réduction du temps de travail) ainsi que le principe du repos compensateur obligatoire afin d'encadrer le recours aux heures supplémentaires. Une aide incitative est par ailleurs prévue pour soutenir les entreprises réduisant la durée du travail de 10% avant 2000 en échange d'embauches ou de maintien d'emplois.

Sur la base des négociations engagées suite à cette première loi, une seconde loi est votée le 19 janvier 2000, instaurant légalement l'obligation de passage aux 35h, ainsi que des mesures de compensation à destination aussi bien des entreprises que des salariés :

- la flexibilisation de la gestion du temps de travail, dont la durée légale est fixée à 1600 heures annuelles, ce qui permet de moduler le temps de travail hebdomadaire en fonction de l'activité ;
- une aide financière passant par des allègements de cotisations patronales lorsque la convention collective sur le temps de travail est signée et le temps de travail effectivement réduit (mais sans condition d'emploi) ;
- une garantie mensuelle de rémunération obligatoire pour les salariés payés au SMIC afin d'éviter le recul du salaire réel du fait de la diminution du nombre d'heures travaillées.

La loi crée par ailleurs le forfait-jour pour les cadres, plafonné à 217 jours annuels, permettant plus de flexibilité dans la gestion de leur temps de travail. Elle autorise les entreprises à définir, comme base de calcul, une durée effective du travail excluant les temps de pause, de formation. Le système des heures supplémentaires est modifié : une majoration de salaire de 25% s'applique désormais jusqu'à la 43<sup>e</sup> heure, 50% au-delà (toujours dans la limite du plafond annuel).

Ces deux lois, bien qu'elles se suivent et se complètent, obéissent à des logiques différentes<sup>41</sup>. Le dispositif Aubry 1 s'inscrit clairement dans la logique de partage du travail censée sous-tendre l'ensemble de la réforme, dans la mesure où il conditionne les aides à la réduction du temps de travail et à des créations d'emploi. Son impact sur l'emploi est

immédiat mais avec en contrepartie une forte modération salariale. Le dispositif Aubry 2 supprime, lui, la condition de créations d'emploi et modère les exigences concernant la réduction du temps de travail (plus d'objectif chiffré, redéfinition de la durée effective, modulation possible). Le coût pour les entreprises est moindre et peut être compensé par des gains de productivité, permettant de conserver les salaires, moyennant moins d'embauches. On est donc passé à une logique moins contraignante et plus traditionnelle d'incitation à l'embauche par des allègements de charges.

## **b/ Les réformes successives**

Suite à ces deux lois, de nombreux réaménagements ont été opérés afin de rendre le système plus flexible mais sans remettre en cause le principe de la limitation légale du temps de travail. La première réforme est adoptée le 17 janvier 2003. Elle consiste principalement en une annualisation du temps de travail : la norme des 35h hebdomadaires disparaît au profit d'une durée de 1600 heures annuelles. Cette réforme remplace le principe du repos compensateur automatique pour les quatre premières heures supplémentaires par une majoration de salaire. Elle transforme le compte épargne-temps pour qu'il puisse être alimenté en argent et servir d'épargne. La gestion des heures supplémentaires est déléguée aux accords d'entreprise et le contingent annuel légal est porté de 130 à 180 heures (puis à 220 heures suite au décret du 9 décembre 2004). Les allègements de cotisations patronales sont déconnectés de la durée du travail afin que toutes les entreprises en bénéficient, ce qui permet notamment de compenser l'uniformisation par le haut du SMIC programmée pour 2005.

Une seconde réforme est votée le 31 mars 2005. Elle porte de nouveau sur les heures supplémentaires, variable essentielle permettant de jouer sur le temps de travail sans remettre en cause formellement le principe des 35h. Désormais, les salariés peuvent volontairement dépasser le contingent d'heures supplémentaires prévu par la loi ou les accords collectifs (dans la limite légale des 48 heures hebdomadaires). La loi prévoit également la possibilité pour les cadres d'échanger leurs congés contre une majoration de salaire, ainsi qu'un assouplissement du compte épargne-temps : il n'est plus plafonné ; le stockage des droits n'est plus limité dans le temps ; il peut être alimenté par le repos compensateur, les jours de RTT et de congés, et converti en complément de salaire ou en épargne.

La troisième réforme s'inscrit dans le cadre de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) votée le 21 août 2007. Son principal objet est la défiscalisation des heures supplémentaires (exonération de cotisations salariales et d'impôt sur le revenu pour les salariés et de cotisations patronales pour les employeurs)<sup>42</sup>.

Enfin, une quatrième réforme est adoptée le 20 août 2008. Elle prévoit que les entreprises puissent fixer par accord d'entreprise (et non plus de branche) les contingents d'heures supplémentaires, leur taux de majoration et le repos compensateur, ainsi que les conditions des forfaits en heures et en jours pour les cadres et les dispositions modulant le temps de travail sur l'année.

## **2/ Les conséquences des 35 heures pour l'économie**

Du fait de la succession de réformes, les 35h sont, au final et en réalité, peu appliquées stricto sensu. La loi a bien contribué à réduire la durée du travail mais dans une ampleur qui reste débattue. Elle a, de plus, été mise en œuvre à un moment où la conjoncture était très favorable. Toute l'analyse de l'impact des lois Aubry sur l'emploi et la compétitivité s'en trouve compliquée.

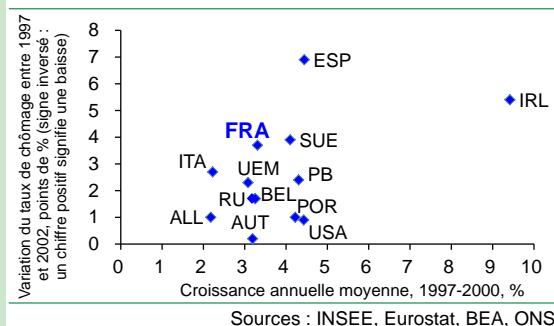
### **a/ Emploi et chômage**

Selon une évaluation de l'INSEE<sup>43</sup>, les 35h auraient directement généré 350 000 emplois, entre 1998 et 2002 (à mettre en regard des 2,1 millions d'emplois créés sur la période). Une étude de l'OFCE<sup>44</sup> estime quant à elle le nombre total d'emplois générés par les 35 heures à 480 000. Le gouvernement de l'époque avait tablé sur la création de 700 000 emplois grâce à la loi. Les objectifs n'ont donc pas été intégralement tenus (du fait de la surestimation de la diminution du temps de travail et de la sous-estimation des gains de productivité) mais les résultats estimés se sont tout de même avérés positifs. De même, la baisse observée du taux de chômage en France au tournant des années 2000 ressort comme l'une des plus importantes des pays développés (cf. graphique). Les 35h ne sont probablement pas étrangères à ce succès.

Cependant, le coup de pouce est resté ponctuel, conjoncturel. Le fonctionnement du marché du travail ne s'est pas trouvé structurellement amélioré par l'application des 35h. Et si leur effet positif sur l'emploi s'est émoussé au fil du temps, c'est aussi parce que les entreprises ont usé de la flexibilité permise par les heures supplémentaires (accentuée par leur défiscalisation), au détriment de l'embauche de nouveaux travailleurs<sup>45</sup>.



## Croissance et chômage



### b/ Coût du travail, productivité et compétitivité

L'une des principales critiques régulièrement portées contre les 35 heures est leur impact sur la compétitivité via le renchérissement du coût du travail. De fait, la loi a imposé une diminution du temps de travail à salaire constant, ce qui mécaniquement augmentait le coût de l'heure de travail. Sauf que l'instauration des 35 heures a été accompagnée de mesures destinées justement à compenser cet effet. Dès le début, la loi a prévu un dispositif d'allègement de charges sociales pour les entreprises réduisant leur durée du travail de 10%, étendu ensuite à toutes les entreprises passées à 35h. Cette mesure devait permettre de compenser à hauteur d'un tiers la hausse des coûts engendrée par la RTT. Un autre tiers devait être compensé par la modération salariale et le dernier tiers devait être financé par l'augmentation de la productivité du travail. Et la modération salariale et les gains de productivité ont bien été au rendez-vous<sup>46</sup>. En revanche, le SMIC n'a pas été soumis à la même modération. Au final, on n'observe pas d'inflexion évidente dans le rythme de hausse du coût unitaire du travail pendant les années qui ont suivi l'instauration des 35h. De ce point de vue, il est difficile de leur imputer la dérive de la compétitivité de l'économie française même si elle est concomitante.

### d/ Flexibilité et impact social

Le principal reproche adressé aux 35h porte toutefois moins sur leurs répercussions sur le coût du travail (compensées) que sur les complications qu'elles ont occasionnées, notamment pour les PME, la première d'entre elles étant la rigidité engendrée par le principe d'une durée du travail imposée par la loi à l'échelle nationale, sans tenir compte des spécificités au niveau des entreprises ou des secteurs d'activité. Cela fait écho à l'avertissement de Raymond Barre en 1978 : « s'agissant de la réduction de la durée du travail, toute mesure unilatérale et uniforme accroîtrait les rigidités là où une certaine souplesse est nécessaire ».

C'est pourquoi les différentes réformes se sont attachées à assouplir le dispositif afin que les entreprises puissent moduler le temps de travail en fonction de leur activité<sup>47</sup>. Cette flexibilité horaire s'est accompagnée d'une flexibilité accrue de l'organisation : interne (mise en place de nouvelles équipes, développement de la polyvalence, réinternalisation de certaines activités) ou externe (recours accru à l'intérim, à la sous-traitance voire à la délocalisation).

Malgré cela, le manque de flexibilité et la désorganisation du travail restent un problème pour nombre d'entreprises, qui ont dû s'adapter sous la contrainte, un exemple frappant et médiatisé étant celui des hôpitaux. Et faute de pouvoir s'adapter, la réduction du temps de travail a pu signifier une activité contrainte voire détruite.

De plus, les 35h n'ont pas eu qu'un effet positif sur la productivité. Qui dit intensification du travail, dit accroissement de la pression et du stress, alimentés également par les temps de travail imposés, uniformisés et contrôlés (dans l'industrie notamment), l'exigence de flexibilité accrue, de réactivité et de polyvalence. Ces différents éléments ont conduit à une dégradation des relations au travail<sup>48</sup>, qui n'a pas été forcément compensée par une amélioration des conditions de vie hors-travail, le temps libre gagné étant relativisé par la modération salariale. Le tout a pu peser sur la productivité, un phénomène qui, bien que localisé, n'en est pas moins handicapant pour les entreprises concernées.

Si le bilan des 35h en termes d'emplois peut être considéré comme positif, sur le plan social il s'avère donc plus mitigé et il est nul sur deux autres tableaux, celui de la relance du dialogue social et celui du soutien à la consommation.

S'agissant de cette dernière, une étude de la Dares montre que l'essentiel du temps libre dégagé par la RTT est consacré à la famille, au repos, au bricolage ou au jardinage, des activités domestiques qui ne se traduisent pas forcément par un surcroît de dépenses, d'autant moins que les revenus du ménage sont contraints<sup>49</sup>.

Tout cela explique que le sentiment à l'égard des 35h reste très partagé et qu'elles apparaissent plus comme un handicap que comme un progrès.

#### e/ Le coût pour l'Etat

Enfin, la mise en place des 35h s'est avérée coûteuse pour les finances publiques. D'après l'INSEE, les allègements de charges ont totalisé EUR 7,7 milliards en 2002<sup>50</sup> et la diminution des dépenses en indemnités-chômage et l'augmentation des recettes liées à la hausse de l'emploi n'ont pas suffi à couvrir le coût des aides. Toujours selon l'INSEE, le coût net pour l'Etat a été estimé à EUR 1,5 milliard en 2002. Un chiffrage qui reste approximatif du fait de l'impossibilité d'évaluer précisément les gains économiques attribuables aux 35h. Ainsi, l'Etat a peut-être délesté les entreprises d'une partie des coûts engendrés par les 35h à des fins de soutien de l'emploi à court terme mais au prix d'un creusement du déficit public qui handicape l'économie dans son ensemble et donc l'emploi à long terme.

*Ce texte a bénéficié de la recherche fournie de Raphaël Cohen (stagiaire aux Etudes économiques, juillet-décembre 2013).*

## Bibliographie

- Askenazy Philippe, Catherine Bloch-London et Muriel Roger, 2004, « La réduction du temps de travail 1997-2003 : dynamique de construction des lois Aubry et premières évaluations », INSEE, *Economie et statistique* n°376-377.
- Askenazy Philippe, Antoine Bozio et Cecilia Garcia-Peñalosa, 2013, « Dynamique des salaires par temps de crise », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n°5, avril.
- Baudchon Hélène, 2014, « France : le régime d'assurance-chômage bientôt durci ? », *BNP Paribas EcoFlash Recherche* n°14-1, 3 novembre.
- Blanchard Olivier et Jean Tirole, 2003, « Protection de l'emploi et procédures de licenciement », rapport du CAE n°044.
- Cahuc Pierre, Stéphane Carcillo et Klaus F. Zimmermann, 2013, « L'emploi des jeunes peu qualifiés en France », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n°4, avril.
- Cahuc Pierre et Marc Ferraci, 2014, « L'apprentissage au service de l'emploi », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n°19, décembre.
- Ceci-Renaud Nila et Paul-Antoine Chevalier, 2011a : « L'impact des seuils de 10, 20 et 50 salariés sur la taille des entreprises françaises », *Economie et Statistiques* n°437, mars.
- Ceci-Renaud Nila et Paul-Antoine Chevalier, 2011b, « Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises », *INSEE Analyses* n°2, décembre.
- Cette Gilbert, Nicolas Dromel et Dominique Méda, 2003, « Les déterminants du jugement des salariés sur la RTT », DARES, *Document d'études* n°77, novembre.
- Charpentier P., H. Huyghues Despointes, M. Lallement, F. Lefresne, J. Loos-Baroin, N. Turpin-Hyard, 2005, « RTT et organisation du travail : l'incidence des lois Aubry 2 », DARES, *Document d'études* n°100, mai.
- Conseil d'Analyse Economique, 2000, *Plein emploi*, rapport n°030 sous la direction de Jean Pisani-Ferry.
- Conseil d'Orientation pour l'Emploi, 2013, « Emplois durablement vacants et difficultés de recrutement », septembre.
- Coquet Bruno, 2013, « L'assurance-chômage – Une politique malmenée », L'Harmattan.
- Coquet Bruno, 2014, « Assurance-chômage : six enjeux pour une négociation », *Policy Paper*, Institut de l'Entreprise, janvier.
- Cour des Comptes, 2013, « Le marché du travail : face à un chômage élevé, mieux cibler les politiques », janvier.
- Enderlein Henrik et Jean Pisani-Ferry, 2014, « Réformes, investissement et croissance : un agenda pour la France, l'Allemagne et l'Europe », 27 novembre.
- Freyssinet Jacques, 1988, *Le Chômage*, La Découverte.
- Freyssinet Jacques, 2014, *Alternatives Economiques*, n°333, mars.
- Gourio François et Nicolas Roys, 2014, « Une réforme des seuils sociaux n'aura que peu d'effets sur l'emploi », *Les Echos*, 12 septembre.
- Gubian Alain, Stéphane Jugnot, Frédéric Lerais et Vladimir Passeron, 2004, « Les effets de la RTT sur l'emploi : des simulations ex ante aux évaluations ex post », INSEE, *Economie et statistique* n°376-377.
- Heyer Eric et Xavier Timbeau, 2000, « 35 heures : réduction réduite », *Revue de l'OFCE* n°74, juillet.
- Heyer Eric, 2011, « Faut-il revenir sur la défiscalisation des heures supplémentaires ? », OFCE, *note* n°2, 29 septembre.
- Klein Caroline et Olivier Simon, 2010, « Le modèle MESANGE, nouvelle version ré-estimée en base 2000 », *Document de travail*

de la DGTPE, n°2010-02, mars.

Martinot Bertrand, 2013, « Chômage : inverser la courbe », Manitoba / Les Belles Lettres, Paris.

OCDE, 2014, Perspectives de l'emploi.

Olivennes Denis, 1994, « La préférence française pour le chômage », Note de la Fondation Saint Simon, février.

Paraire Xavier, 2015, « Plus d'un tiers des CDI sont rompus avant un an », DARES Analyses n°005, janvier.

## NOTES

<sup>1</sup> Sauf mention contraire, le taux de chômage est celui de la France, métropole et DOM compris, tel que mesuré par l'INSEE.

<sup>2</sup> Cf. Cahuc et alii (2013).

<sup>3</sup> Les statistiques commentées dans ce paragraphe sont issues de l'OCDE, Perspectives de l'emploi, 2014.

<sup>4</sup> Le taux d'emploi rapporte l'emploi dans la tranche d'âge considéré à la population en âge de travailler. Le taux d'activité rapporte, lui, la population active à la population en âge de travailler.

<sup>5</sup> Cf. Freyssinet (2014).

<sup>6</sup> Le Chômage, La Découverte, 1988.

<sup>7</sup> La loi d'Okun tient son nom de l'économiste américain qui l'a mise en évidence en 1962. C'est une relation de proportionnalité, empirique, entre croissance et chômage : chaque point de croissance en dessous (au-dessus) de son rythme potentiel (estimé à l'époque à 3%) entraîne une augmentation (baisse) du taux de chômage d'un demi-point.

<sup>8</sup> Cf. infra encadré 3 pour un résumé de ces réformes.

<sup>9</sup> Les indicateurs de l'OCDE du degré de protection de l'emploi mesurent les procédures et les coûts qu'implique le licenciement de travailleurs à titre individuel ou de groupes de travailleurs et les procédures et les coûts induits par l'embauche de travailleurs sous contrats de durée déterminée et sous contrats de travail temporaire.

<sup>10</sup> C'est plus le licenciement collectif que le licenciement individuel qui pose problème à ce sujet.

<sup>11</sup> Source : Commission européenne, Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis, 2010 compendium.

<sup>12</sup> Indicateurs auxquels le rapport de 2000 du Conseil d'Analyse Economique (CAE) sur le plein emploi fait référence. Le taux de perte d'emploi mesure la probabilité mensuelle de perdre son emploi pour une personne en emploi ; le taux de sortie du chômage mesure la probabilité de retrouver un emploi dans le mois qui vient pour une personne au chômage.

<sup>13</sup> Chiffrage auquel arrive le Conseil d'Orientation pour l'Emploi (COE) dans un rapport de septembre 2013 sur le sujet.

<sup>14</sup> Une faible mobilité géographique à laquelle participe probablement le renchérissement important des prix immobiliers depuis le milieu des années 1990.

<sup>15</sup> Le salaire mensuel de base (SMB) correspond au salaire brut avant déduction des cotisations sociales et versement des prestations sociales. Il ne comprend ni les primes ni les heures supplémentaires. Son montant correspond généralement à celui de la première ligne du bulletin de paye d'un salarié.

<sup>16</sup> La réforme de 2013 de la formation professionnelle a remplacé ce pourcentage par une contribution unique réduite, de 0,55% dans les entreprises de moins de 10 salariés et de 1% dans les autres.

<sup>17</sup> Procédure qui permet à l'employeur et au salarié de convenir en commun, à l'amiable, des conditions de la rupture du contrat de travail qui les lie. Elle n'est possible que pour les CDI. Elle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties et elle est exclusive du licenciement ou de la démission.

<sup>18</sup> Bertrand Martinot donne un bon aperçu de l'enchevêtrement des acteurs de la politique de l'emploi dans son ouvrage « Chômage : inverser la courbe ».

<sup>19</sup> Cette loi prévoit que, sauf urgence, « tout projet de réforme envisagé par le gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle » doit faire l'objet d'une concertation préalable avec les partenaires sociaux en vue d'une éventuelle négociation et qu'à cet effet le gouvernement fournit un « document d'orientation présentant les éléments de diagnostic, les objectifs poursuivis et les principales options ».

<sup>20</sup> L'intérim et les CDD saisonniers sont exonérés de cette majoration.

<sup>21</sup> Ce suivi différencié est opérationnel depuis janvier 2013 et met en place trois niveaux d'accompagnement en fonction du degré d'éloignement de l'emploi (suivi renforcé, guidé ou à distance).

<sup>22</sup> Le contrat de sécurisation professionnelle (CSP), entré en vigueur en septembre 2011, s'adresse aux licenciés économiques (en poste depuis au moins un an) des entreprises de moins de 1 000 salariés. Il leur offre la possibilité de bénéficier d'une allocation (versée par Pôle emploi avec une contribution de l'entreprise) et d'un accompagnement renforcé vers l'emploi, pour douze mois au maximum.

<sup>23</sup> La préparation opérationnelle à l'emploi (POE), instituée par la réforme de la formation professionnelle de 2009, permet à un demandeur d'emploi de bénéficier d'une formation, subventionnée, nécessaire à l'acquisition des compétences requises pour occuper un emploi correspondant à une offre déposée par une entreprise auprès de Pôle Emploi. Elle ressort comme un bon moyen de rapprocher l'offre et la demande d'emploi, notamment pour les métiers difficiles à pourvoir.

<sup>24</sup> D'après les données d'Eurostat sur la tranche d'âge 15-24 ans, collectées fin 2014, le pourcentage de jeunes Neet en France est de 11,2%, à comparer à 6,3% en Allemagne et à une moyenne de 12,8% pour la zone euro.

<sup>25</sup> Structure locale publique dédiée aux jeunes.

<sup>26</sup> Cf., par exemple, sur le sujet le rapport de janvier 2013 de la Cour des comptes « Le marché du travail : face à un chômage élevé, mieux cibler les politiques ».

<sup>27</sup> Cf. Cahuc et Ferraci (2014).

<sup>28</sup> Source : DARES.

<sup>29</sup> Prévisions de janvier 2015.

<sup>30</sup> Cf. Baudchon (2014) pour plus de détails sur la nouvelle convention.

<sup>31</sup> Cf. Klein et Simon (2010).

<sup>32</sup> C'est-à-dire qu'il n'y aura plus aucune cotisation de sécurité sociale (Maladie – maternité – invalidité – décès, Contribution solidarité autonomie, Assurance vieillesse, Allocations familiales, Accidents du travail – maladies professionnelles). En revanche, les autres cotisations patronales obligatoires hors sécurité sociale restent dues (dont l'assurance-chômage, les retraites complémentaires, la taxe d'apprentissage, la formation professionnelle).

<sup>33</sup> Pour plus de détails, se reporter à l'ouvrage de Bertrand Martinot « Chômage : inverser la courbe ».

<sup>34</sup> Une modulation des cotisations patronales à l'assurance-chômage (sur l'ensemble des contrats de travail et non pas seulement sur les contrats très courts comme aujourd'hui) aurait une fonction équivalente.

<sup>35</sup> Nous mettons de côté les paramètres dont la modification aurait pour effet la réduction du déficit de l'Unédic (hausse des taux de cotisation, mise à contribution des fonctionnaires, modulation des droits en fonction du taux de chômage).

<sup>36</sup> Le succès de ce dispositif est, en effet, à double tranchant. Le risque est que l'indemnité chômage soit détournée de sa fonction première, à savoir assurer un revenu de remplacement, et qu'elle soit de plus en considérée comme un revenu de complément. Ce régime d'activité réduite peut aussi contribuer à cantonner dans des emplois courts et instables.

<sup>37</sup> Cf. Bruno Coquet (2013 et 2014) pour un éclairage complet.

<sup>38</sup> Pour ne plus reposer uniquement, comme aujourd'hui, sur des cotisations assises sur les salaires du secteur marchand.

<sup>39</sup> Aujourd'hui, le SMIC est automatiquement revalorisé tous les 1<sup>er</sup> janvier selon une formule offrant une double garantie de pouvoir d'achat (par son indexation sur l'indice des prix à la consommation) et de « participation au développement économique de la nation » (en étant lié à l'évolution du pouvoir d'achat du salaire horaire moyen). Si l'inflation dépasse 2% par rapport à la dernière hausse légale, une revalorisation anticipée est effectuée. Le SMIC bénéficie, par ailleurs, de coup de pouce ponctuels. Celui de +0,6% du 1<sup>er</sup> juillet 2012 est le dernier en date et le premier depuis 2006. Depuis 2008, un comité d'experts indépendants donne son avis sur l'évolution du SMIC et en particulier sur l'opportunité d'un coup de pouce. Le dernier rapport, publié en décembre 2014, le déconseille, comme les précédents, afin de ne pas peser plus sur la compétitivité et l'emploi. Le SMIC se situe depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 à 9,61 euros de l'heure, soit 1 458 euros mensuel brut et 1 136 mensuel net. Le SMIC français est l'un des plus élevés d'Europe et de l'OCDE. L'automatisme de sa revalorisation est une spécificité française. L'emprise du SMIC sur la distribution des salaires est aussi plus forte en France que dans les autres pays de l'OCDE. La France se distingue également par un niveau relatif du SMIC par rapport au salaire médian qui, à 62% en 2012, est nettement plus élevé qu'ailleurs en Europe (à hauteur de 15 points). Toutefois, à la faveur des allègements de charges ciblés sur les bas salaires, le coût d'un salarié au SMIC est en fait réduit à un peu plus de la moitié de celui d'un salarié rémunéré au salaire médian.

<sup>40</sup> Cette réticence au changement est derrière l'expression choc de Denis Olivennes, en 1994, de « préférence française pour le chômage ». Le statu quo serait implicitement préféré au changement, le premier étant jugé moins dommageable que le second. Ce qui sous-entend une forme d'optimum. Or, autant on peut admettre la réticence au changement, autant on ne peut pas considérer la situation comme optimale. De plus, ce ne sont pas les changements qui manquent à l'appel, mais les résultats.

<sup>41</sup> Heyer et Timbeau (2000).

<sup>42</sup> Défiscalisation supprimée en juillet 2012.

<sup>43</sup> Gubian et alii (2004).

<sup>44</sup> Cf. ibid Heyer et Timbeau.

<sup>45</sup> Heyer (2011).

<sup>46</sup> Cf. ibid Gubian et alii.

<sup>47</sup> Charpentier et alii (2005).

<sup>48</sup> Askenazy et alii (2004).

<sup>49</sup> Cette et alii (2003).

<sup>50</sup> Cf. ibid Askenazy et alii.



## DIRECTION DES ETUDES ECONOMIQUES

● **William DE VIJLDER** +33.(0)1.55.77.47.31 [william.devijlder@bnpparibas.com](mailto:william.devijlder@bnpparibas.com)  
 Chef Economiste

## ECONOMIES OCDE

● **Jean-Luc PROUTAT** +33.(0)1.58.16.73.32 [jean-luc.proutat@bnpparibas.com](mailto:jean-luc.proutat@bnpparibas.com)  
 Responsable

● **Alexandra ESTIOT** +33.(0)1.58.16.81.69 [alexandra.estiot@bnpparibas.com](mailto:alexandra.estiot@bnpparibas.com)  
 Adjointe - Mondialisation - Etats-Unis, Canada

● **Hélène BAUDCHON** +33.(0)1.58.16.03.63 [helene.baudchon@bnpparibas.com](mailto:helene.baudchon@bnpparibas.com)  
 France, Belgique, Luxembourg

● **Frédérique CERISIER** +33.(0)1.43.16.95.52 [frederique.cerisier@bnpparibas.com](mailto:frederique.cerisier@bnpparibas.com)  
 Finances publiques, institutions européennes

● **Clemente De LUCIA** +33.(0)1.42.98.27.62 [clemente.delucia@bnpparibas.com](mailto:clemente.delucia@bnpparibas.com)  
 Zone euro, Italie – Questions monétaires, modélisation

● **Thibault MERCIER** +33.(0)1.57.43.02.91 [thibault.mercier@bnpparibas.com](mailto:thibault.mercier@bnpparibas.com)  
 Espagne, Portugal, Grèce, Irlande

● **Caroline NEWHOUSE** +33.(0)1.43.16.95.50 [caroline.newhouse@bnpparibas.com](mailto:caroline.newhouse@bnpparibas.com)  
 Allemagne, Autriche - Supervision des publications

● **Catherine STEPHAN** +33.(0)1.55.77.71.89 [catherine.stephan@bnpparibas.com](mailto:catherine.stephan@bnpparibas.com)  
 Royaume-Uni, Suisse, Pays nordiques – Marché du travail

● **Tarik RHARRAB** +33.(0)1.43.16.95.56 [tarik.rharrab@bnpparibas.com](mailto:tarik.rharrab@bnpparibas.com)  
 Statistiques

## ECONOMIE BANCAIRE

● **Laurent QUIGNON** +33.(0)1.42.98.56.54 [laurent.quignon@bnpparibas.com](mailto:laurent.quignon@bnpparibas.com)  
 Responsable

● **Delphine CAVALIER** +33.(0)1.43.16.95.41 [delphine.cavalier@bnpparibas.com](mailto:delphine.cavalier@bnpparibas.com)

● **Céline CHOLET** +33.(0)1.43.16.95.54 [celine.cholet@bnpparibas.com](mailto:celine.cholet@bnpparibas.com)

● **Laurent NAHMIA** +33.(0)1.42.98.44.24 [laurent.nahmias@bnpparibas.com](mailto:laurent.nahmias@bnpparibas.com)

## ECONOMIES EMERGENTES ET RISQUE PAYS

● **François FAURE** +33.(0)1 42 98 79 82 [francois.faure@bnpparibas.com](mailto:francois.faure@bnpparibas.com)  
 Responsable - Russie

● **Christine PELTIER** +33.(0)1.42.98.56.27 [christine.peltier@bnpparibas.com](mailto:christine.peltier@bnpparibas.com)  
 Adjointe - Méthodologie, Chine, Vietnam

● **Stéphane ALBY** +33.(0)1.42.98.02.04 [stephane.alby@bnpparibas.com](mailto:stephane.alby@bnpparibas.com)  
 Afrique francophone

● **Sylvain BELLEFONTAINE** +33.(0)1.42.98.26.77 [sylvain.bellefontaine@bnpparibas.com](mailto:sylvain.bellefontaine@bnpparibas.com)  
 Amérique Latine, Turquie - Méthodologie

● **Sara CONFALONIERI** +33.(0)1.42.98.74.26 [sara.confalonieri@bnpparibas.com](mailto:sara.confalonieri@bnpparibas.com)  
 Afrique anglophone et lusophone

● **Pascal DEVAUX** +33.(0)1.43.16.95.51 [pascal.devaux@bnpparibas.com](mailto:pascal.devaux@bnpparibas.com)  
 Moyen Orient - Scoring

● **Anna DORBEC** +33.(0)1.42.98.48.45 [anna.dorbec@bnpparibas.com](mailto:anna.dorbec@bnpparibas.com)  
 CEI, principaux pays d'Europe centrale et orientale

● **Hélène DROUOT** +33.(0)1.42.98.33.00 [helene.drouot@bnpparibas.com](mailto:helene.drouot@bnpparibas.com)  
 Asie

● **Johanna MELKA** +33.(0)1.58.16.05.84 [johanna.melka@bnpparibas.com](mailto:johanna.melka@bnpparibas.com)  
 Asie

● **Michel BERNARDINI** +33.(0)1.42.98.05.71 [michel.bernardini@bnpparibas.com](mailto:michel.bernardini@bnpparibas.com)  
 Contact Média





## NOS PUBLICATIONS



## CONJONCTURE

Analyse approfondie de sujets structurels ou d'actualité



## ECO EMERGING

Analyses et prévisions sur une sélection d'économies émergentes.



## PERSPECTIVES

Analyses et prévisions des principaux pays, développés et émergents



## ECOWEEK

L'actualité économique de la semaine et plus...



## ECOFASH

Un indicateur, un événement économique majeur. Le détail ...



## ECOTV

Tous les mois, nos économistes décryptent l'actualité économique, en images



## ECOTV WEEK

Quel est l'évènement de la semaine ?  
La réponse dans vos deux minutes d'économie

Pour recevoir directement nos publications,  
vous pouvez vous abonner sur notre site  
ou télécharger notre application pour tablettes  
iPad et Android EcoNews



<http://economic-research.bnpparibas.com>

Les informations et opinions exprimées dans ce document ont été obtenues de, ou sont fondées sur des sources d'information publiques réputées fiables, mais BNP Paribas ne garantit, expressément ou implicitement, ni leur exactitude, ni leur exhaustivité, ni leur mise à jour. Ce document ne constitue ni une offre, ni une sollicitation d'achat ou de vente de titres ou autres placements. Les informations et opinions contenues dans ce document sont publiées en vue d'aider les investisseurs, mais ne font pas autorité en la matière et ne sauraient dispenser l'investisseur d'exercer son propre jugement ; elles sont, par ailleurs, susceptibles d'être modifiées à tout moment sans notification et ne sauraient servir de seul support à une évaluation des instruments mentionnés dans le présent document. Toute référence à une performance réalisée dans le passé ne constitue pas une indication d'une performance future. Dans toute la mesure permise par la loi, aucune société du Groupe BNP Paribas n'accepte d'être tenue pour responsable (y compris en raison d'un comportement négligent) au titre de pertes directes ou découlant indirectement d'une utilisation des informations contenues dans ce document ou d'une confiance accordée à ces informations. Toutes les estimations et opinions contenues dans ce document reflètent notre jugement à la date de publication des présentes. Sauf indication contraire dans le présent document, il n'est pas prévu de le mettre à jour. BNP Paribas SA et l'ensemble des entités juridiques, filiales ou succursales (ensemble désignées ci-après « BNP Paribas »), sont susceptibles d'agir comme teneur de marché, d'agent ou encore, à titre principal, d'intervenir pour acheter ou vendre des titres émis par les émetteurs mentionnés dans ce document, ou des dérivés y afférents. BNP Paribas est susceptible, notamment, de détenir une participation au capital des émetteurs ou personnes mentionnés dans ce document, de se trouver en position d'acheteur ou vendeur de titres ou de contrats à terme, d'options ou de tous autres instruments dérivés reposant sur l'un de ces sous-jacents. Les cours, rendements et autres données similaires du présent document y figurent au titre d'information. De nombreux facteurs agissent sur les prix de marché, et il n'existe aucune certitude que les transactions peuvent être réalisées à ces prix. BNP Paribas, ses dirigeants et employés peuvent exercer ou avoir exercé des fonctions d'employé ou dirigeant auprès de toute personne mentionnée dans ce document, ou ont pu intervenir en qualité de conseil auprès de cette (ces) personne(s). BNP Paribas est susceptible de solliciter, d'exécuter ou d'avoir dans le passé fourni des services de conseil en investissement, de souscription ou tous autres services au profit de la personne mentionnée aux présentes au cours des douze derniers mois précédant la publication de ce document. BNP Paribas peut être partie à un contrat avec toute personne ayant un rapport avec la production du présent document. BNP Paribas est susceptible, dans les limites autorisées par la loi en vigueur, d'avoir agi sur la foi de, ou d'avoir utilisé les informations contenues dans les présentes, ou les travaux de recherche ou d'analyses sur le fondement desquels elles sont communiquées, et ce préalablement à la publication de ce document. BNP Paribas est susceptible d'obtenir une rémunération ou de chercher à être rémunéré au titre de services d'investissement fournis à l'une quelconque des personnes mentionnées dans ce document dans les trois mois suivant sa publication. Toute personne mentionnée aux présentes est susceptible d'avoir reçu des extraits du présent document préalablement à sa publication afin de vérifier l'exactitude des faits sur le fondement desquelles il a été élaboré.

BNP Paribas est en France constituée en société anonyme. Son siège est situé au 16 boulevard des Italiens, 75009 Paris.

Ce document est élaboré par une société du Groupe BNP Paribas. Il est conçu à l'intention exclusive des destinataires qui en sont bénéficiaires et ne saurait en aucune façon être reproduit (en tout ou partie) ou même transmis à toute autre personne ou entité sans le consentement préalable écrit de BNP Paribas. En recevant ce document, vous acceptez d'être engagé par les termes des restrictions ci-dessus.

Pour certains pays de l'Espace économique européen :

Le présent document n'est destiné qu'à une clientèle d'investisseurs professionnels. Il n'est pas destiné à des clients relevant de la gestion privée et ne doit pas leur être communiqué. Le présent document a été approuvé en vue de sa publication au Royaume-Uni par BNP Paribas Succursale de Londres. BNP Paribas Succursale de Londres est autorisée et supervisée par l'Autorité de Contrôle Prudentiel et autorisée et soumise à une réglementation limitée par la Financial Services Authority. Nous pouvons fournir sur demande les détails de l'autorisation et de la réglementation par la Financial Services Authority.

Le présent document a été approuvé pour publication en France par BNP Paribas SA, constituée en France en société anonyme et autorisée par l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP) et réglementée par l'Autorité des Marchés Financiers (AMF). Le siège social de BNP Paribas est situé au 16, boulevard des Italiens, 75009, Paris, France.

Le présent document est distribué en Allemagne par BNP Paribas Succursale de Londres ou par BNP Paribas Niederlassung Frankfurt sur le Main, une succursale de BNP Paribas S.A. dont le siège est situé à Paris, France. BNP Paribas S.A. Niederlassung Frankfurt sur le Main, Europa Allee 12, 60327 Frankfurt, est autorisée et supervisée par l'Autorité de Contrôle Prudentiel et est autorisée et soumise à une réglementation limitée par le Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin).

**Ets-Unis** : le présent document est distribué aux investisseurs américains par BNP Paribas Securities Corp., ou par une succursale ou une filiale de BNP Paribas ne bénéficiant pas du statut de broker-dealer au sens de la réglementation américaine, à des investisseurs institutionnels américains de premier rang uniquement. BNP Paribas Securities Corp., filiale de BNP Paribas, est un broker-dealer enregistré auprès de la Securities and Exchange Commission et est membre de la Financial Industry Regulatory Authority et d'autres Bourses principales. BNP Paribas Securities Corp. n'accepte la responsabilité du contenu d'un document préparé par une entité non américaine du groupe BNP Paribas que lorsqu'il a été distribué à des investisseurs américains par BNP Paribas Securities Corp.

**Japon** : le présent document est distribué à des entreprises basées au Japon par BNP Paribas Securities (Japan) Limited, ou par une succursale ou une entité du groupe BNP Paribas qui n'est pas enregistrée comme une maison de titres au Japon, à certaines institutions financières définies par l'article 17-3 alinéa 1 du décret d'application de la Loi japonaise sur les instruments et marchés financiers. BNP Paribas Securities (Japan) Limited, est une maison de titres enregistrée conformément à la Loi japonaise sur les instruments et marchés financiers et est membre de la Japan Securities Dealers Association ainsi que de la Financial Futures Association du Japon. BNP Paribas Securities (Japan) Limited, Succursale de Tokyo, n'accepte la responsabilité du contenu du document préparé par une entité non japonaise membre du groupe BNP Paribas que lorsqu'il fait l'objet d'une distribution par BNP Paribas Securities (Japan) Limited à des entreprises basées au Japon. Certains des titres étrangers mentionnés dans le présent document ne sont pas divulgués au sens de la Loi japonaise sur les instruments et marchés financiers.

**Hong-Kong** : le présent document est distribué à Hong Kong par BNP Paribas Hong Kong Branch, filiale de BNP Paribas dont le siège social est situé à Paris, France. BNP Paribas Hong Kong Branch exerce sous licence bancaire octroyée en vertu de la Banking Ordinance et est réglementée par l'Autorité Monétaire de Hong Kong. BNP Paribas Hong Kong Branch est aussi une institution agréée réglementée par la Securities and Futures Commission pour l'exercice des activités réglementées de types 1, 4 et 6 [Regulated Activity Types 1, 4 et 6] en vertu de la Securities and Futures Ordinance.

Les informations contenues dans le présent document peuvent, en tout ou partie, avoir déjà été publiées sur le site <https://globalmarkets.bnpparibas.com>

© BNP Paribas (2015). Tous droits réservés.

Bulletin édité par les Etudes Economiques – BNP PARIBAS

Siège social : 16 boulevard des Italiens – 75009 PARIS

Tel : +33 (0) 1.42.98.12.34 – Internet : [www.bnpparibas.com](http://www.bnpparibas.com)

Directeur de la publication : Jean Lemierre

Imprimeur : Ateliers J. Hiver SA – Dépôt légal : Février 2015

ISSN 0338-9162 – Copyright BNP Paribas

