

---

# **Marché du travail et politique de l'emploi en France et en Allemagne**

**Dr. Rachid Belkacem – Université de Lorraine**  
**– 2L2S -**

**13 décembre 2016**

**Université de Sarre**

# Eléments d'introduction

- **Importants bouleversements sur les marchés du travail en Europe :**
  - Des changements structurels (marchés, innovations, réglementations, qualifications, ...)
  - Augmentation tendancielle du chômage et diversification de ses formes
  - Segmentation des marchés du travail ...
  
- **3 éléments de débats sociopolitiques concernant le marché du travail**
  - *Les patrons ont peur d'embaucher* : Il faut flexibiliser le marché du travail (fluidité, mobilité, dérégulation, ...)
  - *Le travail coûte trop cher* : Il faut réduire le coût du travail
  - *Les chômeurs pas assez bien formés* : Des politiques de formation, d'apprentissage
  
- **3 Fils directeurs des politiques publiques de l'emploi :**
  - Assouplir les règles du code du travail
  - Faciliter les recrutements = Flexibilité
  - Recourir à de nouvelles formes de régulation (accords d'entreprise, accords de branche, ...)

# Plan de l'intervention

---

- 1. Les réformes du marché du travail en France depuis le milieu des années 1970
- 2. Des réformes également très incitatives en Allemagne dans les années 2000
- 2. Mais pour quels résultats sur l'emploi et le chômage des 2 côtés du Rhin ?

# 1. Les réformes du marché du travail en France : un long processus

---

- 1.1. Des réformes permanentes : Du Pacte national pour l'emploi des jeunes en 1977 ... au pacte de responsabilité en 2014, à loi Macron en 2015 et à la Loi El Khomri en 2016 ... Une même philosophie
- 1.2. Une complexification croissante des politiques publiques de l'emploi en France : « *trouver un emploi stable à ceux qui en recherchent un* » n'est plus l'unique objectif des réformes du marché du travail

# 1.1. Des réformes du travail en France : 5 étapes

---

- Un processus en 5 étapes :
  - De la fin des années 50 jusqu'au début 70' : l'architecture institutionnelle des PPE (Politique publique de l'emploi) ;
  - 1973 - 1980 : 1<sup>ère</sup> mesures de formation et incitations financières ;
  - 1981 - 1992 : Complexification des PPE ;
  - 1993 – 2002 ... : européanisation des politiques de l'emploi - abaissement du coût du travail ;
  - A partir du début des années 2000 : vers une simplification des PPE + mesures d'abaissement du coût du travail

# De la fin des années 50 jusqu'au début des années 70 : définition de l'architecture de la PPE

---

- Éléments de contexte : Restructurations – déséquilibres sur le marché du travail
- Avant 1966/1967 : faciliter l'adaptation de la main-d'œuvre aux besoins immédiats de l'économie
- Après 1966/1967 : premières mesures de politiques de partage du chômage (retrait du marché du travail via l'instauration de garanties de ressources)

## Définition de l'architecture de la PPE

- l'UNEDIC, 1958
- Fonds national de l'emploi, 1963
- AFPA, 1966
- l'ANPE, 1967 (Pôle emploi, 2008)
- Loi sur la formation continue, 1971
- Légalisation de l'activité des ETT, 1972

*Définition des premières grandes institutions du service public de l'emploi et reconnaissance des acteurs privés de l'insertion comme les ETT.*

## **1973 - 1980 : 1ères mesures de formation et incitations financières à l'embauche**

---

**Éléments de contexte : ralentissement de la croissance – développement du chômage (>500000 chômeurs en 1974)**

### **Deux principales orientations de la PPE**

- **Combinaisons des actions de formation, d'insert. et d'apprentiss. (contrats emploi – formation, stages pratiques en entreprise, stages de préparation à la vie professionnelle et stages de remise à niveau – 157 000 contrats par altern en 1974 – 481 000 emplois aidés en 1977)**
- **En destination des entreprises : incitations financières sous forme d'exonérations de charges sociales ou de primes à l'embauche (embauche de jeune, du premier salarié ou des personnes de plus de 45 ans).**

## **1981 - 1992 : Enrichissement et complexification des PPE**

---

**Éléments de contexte : Durabilité du chômage et diversification de ses formes – nouveau paradigme idéologique – nouvelle lecture du marché du travail**

**En plus des deux précédentes orientations de la PPE, deux nouvelles**

- **Toujours des actions de formation et des incitations financières sous formes d'exonérations ou d'aides forfaitaires (1095000 emplois aidés en 1986).**
- **+ Faciliter le recours à la flexibilité quantitative ou externe notamment (recours au CDD, intérim, ...).**
- **+ Emergence d'une fonction nouvelle de l'Etat : en tant qu'opérateur (création d'emplois publics, création d'activité d'utilité collective).**



# **1993 - 2004 : européanisation des politiques de l'emploi - abaissement du coût du travail –**

---

Eléments de contexte : mondialisation – NTIC – Construction européenne

Européanisation de la Politique Publique de l'emploi (MOC)

La SEE : 4 piliers - différentes lignes directrices transposables aux différents états membres de l'UE.

## **Les 4 piliers :**

- Insertion et employabilité
- Faciliter la création d'entreprise et donc d'emplois
- Faciliter l'adaptation des entreprises et des salariés au nouveau contexte socioéconomique
- Egalité de traitement homme - femme

# Des réformes importantes durant les années 1990

---

- Allégements de cotisations sociales (Balladur, Juppé),
- 1<sup>ère</sup> réduction du temps de travail (Loi Robien, 1996),
- Loi des 35 heures (1998, Aubry1 et Aubry2, ...),
- Dispositif Emploi-jeune ... (1998).

= baisse importante du taux de chômage (1998) – 2 millions d'emplois de créés selon l'INSEE entre 1997 - 2002

# **A partir du début des années 2000 : vers une simplification des PPE**

---

- Éléments de contexte : crise la plus grave depuis la seconde guerre mondiale ... Contexte de déficit public : nouvelle contrainte aux PPE (Déficit public : 7,9% du PIB en 2009 – 4% en 2014)
- Vers une simplification des PPE : des CES – CEC ... CAE – CEI (2005) aux CUI (2010)
- Création des emplois d'avenir (2012) et des contrats de génération (2013) : nouvelle logique
- D'autres réformes ...

# Réformes dans les années 2000

---

- Nouveaux allègements sur les CS (Loi Fillon, 2002),
- Défiscalisation des Heures Sup. (Loi TEPA, 2007 – 2012),
- Rupture conventionnelle du CDI (2008),
- Recours à l'intérim dans la fonction publique (2009),
- Création du statut d'auto-entrepreneur (2009)

# Réformes actuelles ...

---

- CDI dans l'intérim (2014),
- Pacte de responsabilité : nouveaux allègements de cotisations sociales (2014 - 2015), Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE, 41 Milliards par an)
- Loi Macron : La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (assouplissement du travail dominical, assouplissements des licenciements, réformes de justice aux Prud'hommes)
- Loi El Khomri – Loi travail ... (2016 ...)

# La Loi El Khomri en question ?

---

- Dans la continuité, de toutes les réformes précédentes ... ce n'est pas une rupture ...
- Une Loi globale qui concerne plusieurs dimensions du travail et des emplois

# Les principales modifications

---

- La durée maximale de travail par jour (10 à 12 h - accord collectif)
- La durée maximale de travail hebdomadaire (48 à 60 h – inspection du travail)
- Inversion de la hiérarchie des normes (accord d'entreprise > accord de branche)
- Accord de dévelop. de l'emploi (2 ans – mod. salaire – temps de travail)
- Référendums à la demande des syndicats minoritaires
- Heures supplémentaires rémunérées 10% (au lieu de 25% ...)
- Recours plus faciles aux licenciements économiques (critères ...)
- Indemnités aux prud'hommes (barème consultatif)
- Visite médicale d'embauche (à titre d'information ...)
- Garantie jeunes généralisée (suivi + aides mensuelles)
- Contenu du compte personnel d'activité (3 parties)
- bulletin de paie électronique
- ...

## **1.2. Une complexification croissante des politiques publiques et massification des dépenses de l'emploi en France**

---

- Des dépenses colossales pour les politiques du marché du travail : 51 Milliards d'euros en 2014
- L'abaissement du coût du travail (41 Milliards en 2014) : plusieurs dispositifs
- Une multiplication d'objectifs des politiques publiques de l'emploi



## Dépenses publiques en faveur du marché du travail en France et en Allemagne (% du PIB) - Eurostat



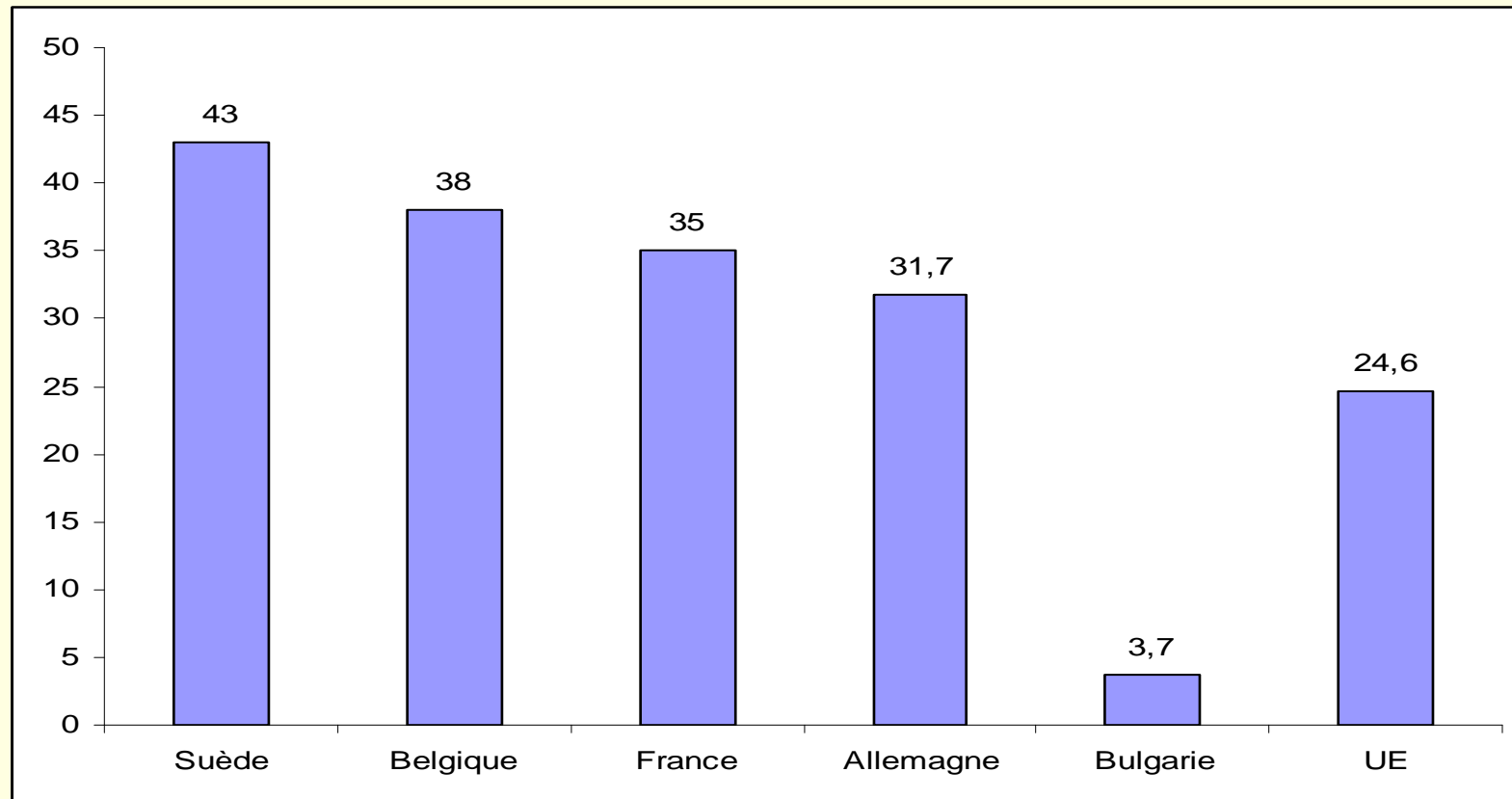
## **Depuis 1993, plusieurs mesures d'exonérations de charges sociales (plusieurs dizaines)**

---

- Des allègements généraux de CS dits « Réduction Fillon » sur les charges sociales patronales de sécurité sociale
- Les exonérations ciblées réparties en 3 groupes de mesures portant sur des publics spécifiques, sur des zones géographiques et sur des secteurs d'activité ...
- Et les exonérations pour les heures supplémentaires (2007, Loi TEPA - modifiée en 2012)

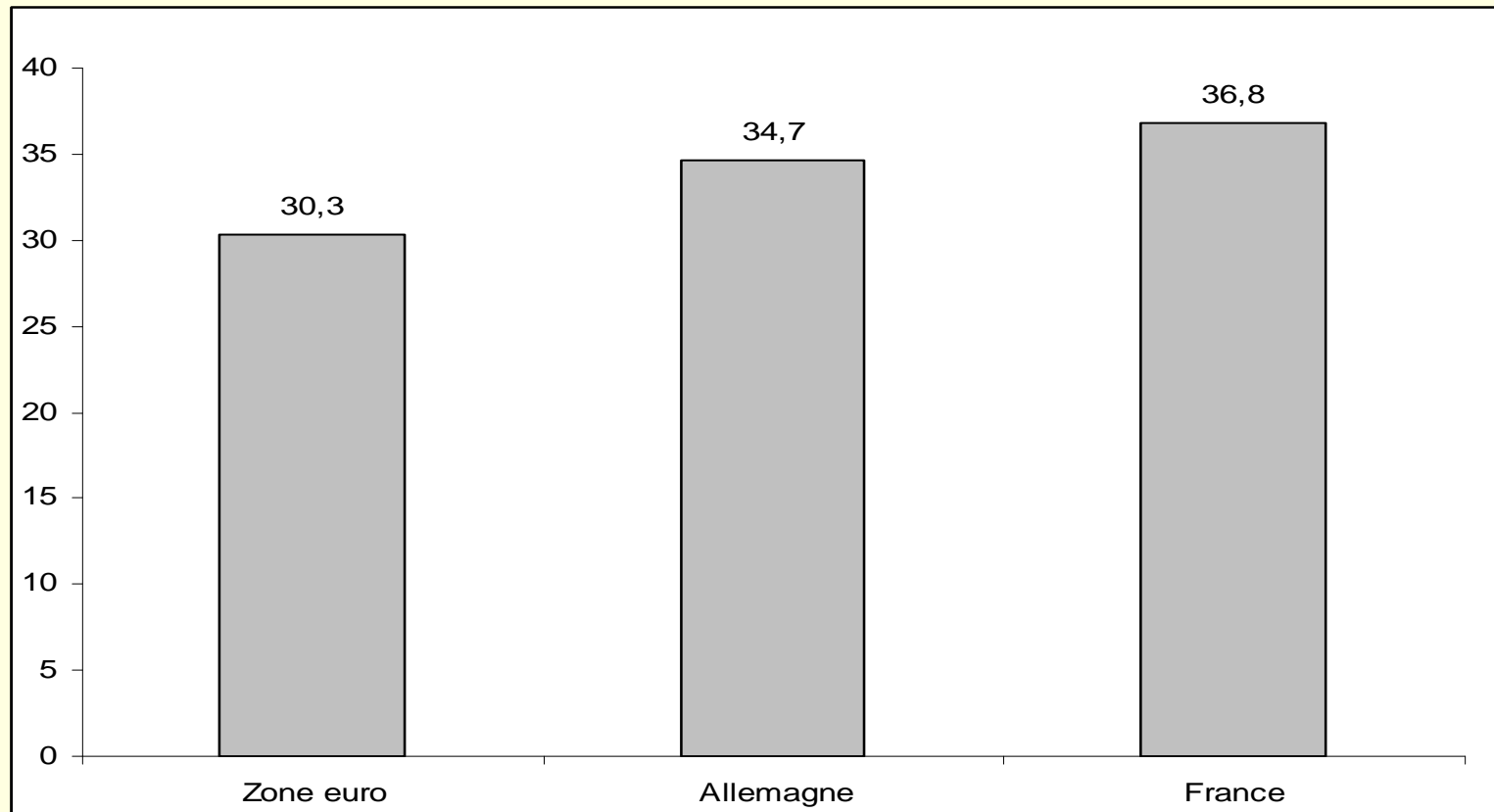
Soit un total de 41 Milliards d'Euros (2014) – la moitié du déficit public actuel – Pour quels résultats ??

# Comparatif européen sur le coût horaire du travail en 2014, Euros (Eurostat)



# Niveau du coût de l'heure de travail dans l'industrie et les services marchands, Euros (1er trimestre 2016 - Source : COE –

## REXECODE à partir des données EUROSTAT



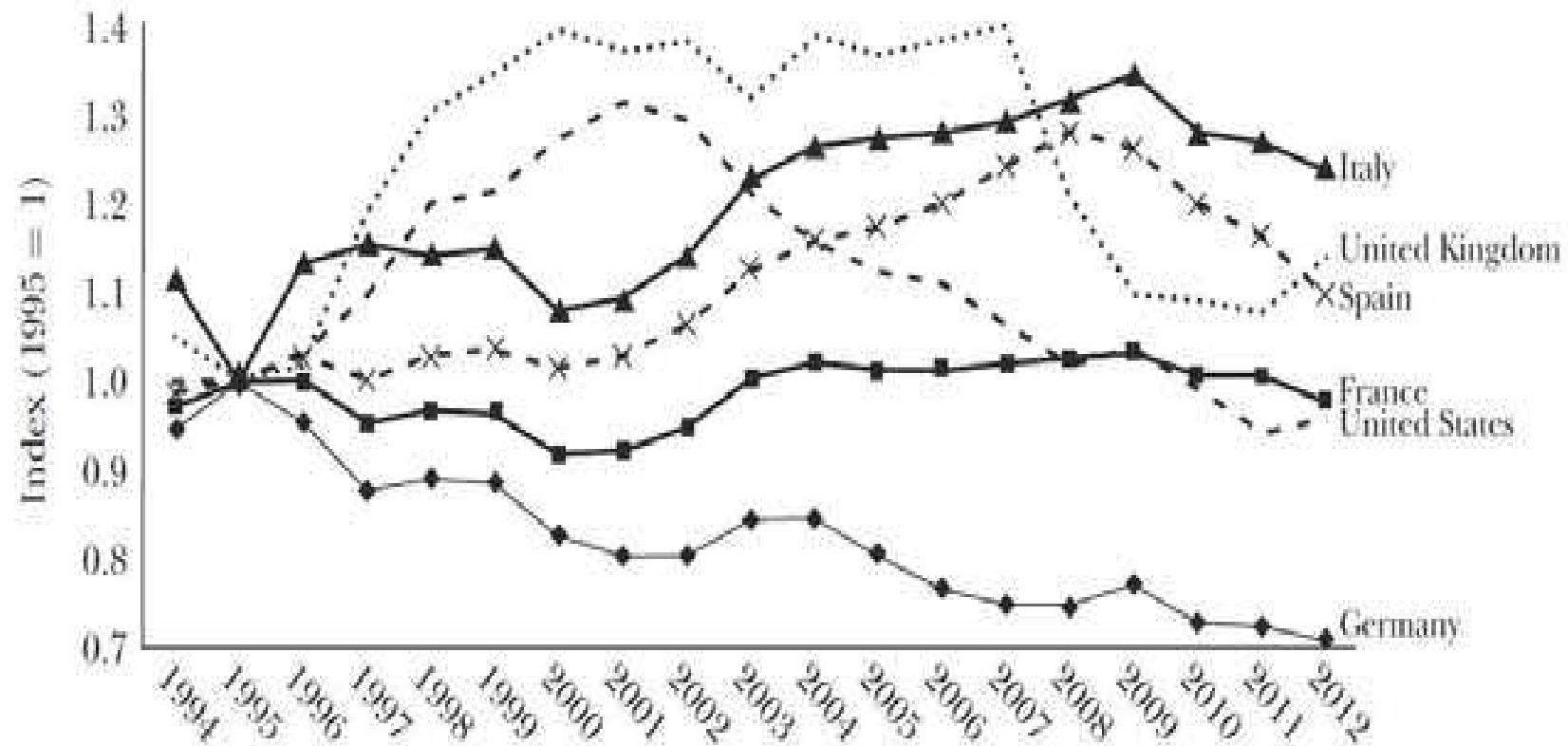
## **Mais c'est bien en France que les cotisations patronales sont les plus élevées ...**

---

Part des cotisations sociales patronales dans le salaire

- Allemagne, 22,30%
- France, 33,10%
- UE 24,40%
- Zone euro, 26,10%
- Malte 6,90%

# Evolution du coût unitaire du travail entre 1994 et 2014 (cf. Dustmann C. et al., 2014)



# **Une multiplication des objectifs de la PPE – Plusieurs directions**

---

- **6 principaux objectifs des politiques publiques de l'emploi**
  - agir sur la qualification
  - Agir sur l'activité
  - agir sur les formes de l'emploi
  - agir sur l'employabilité
  - agir sur les modes de gestion de la main-d'œuvre
  - agir sur les parcours individuels

## **2. D'importantes réformes également en Allemagne**

---

- 2.1. Une situation de l'Allemagne très dégradée après la réunification (1990)
- 2.2. Des mesures d'ajustement
- 2.3. Des réformes structurelles menées au cours des années 2000 (les Lois Hartz)



## 2.1. Une situation de l'Allemagne très dégradée juste après la réunification

---

- Vieillissement de la population : Risque majeur de pénurie de main-d'œuvre (MOD qualifiée)
- Une participation limitée sur le marché du travail (faible taux d'activité)
- Une hausse des coûts salariaux qui pèse sur la compétitivité des entreprises
- Un chômage de longue durée élevé (56,1% des chômeurs)
- Forte segmentation du marché du travail : 35% de la population active à temps partiels – emplois précaires (*cf.* IAB)
- Un niveau de chômage record en 2005 (11,2%)

## 2.2. Des mesures d'ajustement

---

- Flexibilité interne : baisse des heures supplémentaires, comptes épargne-temps et d'autres mesures ...
- Recours facilité au chômage partiel : 285 000 emplois ont pu être sauvés par le dispositif de chômage partiel
- Mobilisation et repositionnement du service public de l'emploi : Vers une flexi-sécurité plus exigeante ...

# **Améliorer le placement des chômeurs tout en baissant les dépenses publiques**

---

- Plusieurs instruments : des actions de formation continue, recrutements de nouveaux agents du service public de l'emploi (SPE) : en 2008, 1 000 agents supplémentaires recrutés sur une base temporaire, puis ensuite plusieurs vagues de recrutements.
- Un accompagnement des demandeurs d'emploi plus précoce (dès le préavis de licenciement). Un demandeur d'emploi doit se présenter dans les 3 mois qui suit la cessation de son activité sinon risque de radiation temporaire du système d'assurance-chômage

## **2.3. + Des réformes structurelles (les Lois Hartz)**

---

- Les réformes Hartz ont transformé en profondeur le fonctionnement du marché du travail et ses institutions.
- 4 principales réformes Hartz entre 2003 et 2005
- Pas d'autres réformes structurelles importantes en Allemagne jusqu'à l'instauration d'un salaire minimum légal interprofessionnel en janvier 2015.

# Les Lois Hartz : 3 idées maîtresses

---

Logique du « *fördern und fordern* » (inciter et exiger) : 3 principaux objectifs :

1. Accentuer la mobilisation des demandeurs d'emploi en développant les leviers d'incitations à la recherche d'emploi
2. Améliorer le fonctionnement du SPE et l'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
3. Appuyer / influencer la demande de travail émanant des entreprises grâce à des incitations financières.

# Les 4 Lois Hartz

---

- La réforme Hartz I de 2003
- La réforme Hartz II de 2003
- La réforme Hartz III de 2004
- La réforme Hartz IV de 2005

# La réforme Hartz I de 2003 : 3 orientations

---

- Loi générale d'activation et de transformation du SPE ;
- Flexibilisation / encouragement des emplois atypiques – flexibles (dérégulation du travail intérimaire – instauration d'agences de placements de personnel).
- Durcissement de « l'acceptabilité d'emploi » des demandeurs d'emploi : Un chômeur doit faire la démonstration qu'une proposition d'emploi n'est pas acceptable.

## La réforme Hartz II de 2003 : 2 objectifs centraux

---

- Poursuite de la flexibilisation :  
création des mini-jobs et midi-jobs  
subventionnés : des jobs à 1 euro ;
- Mise en place des *jobscenters* à la  
place des bureaux de travail  
locaux.



# **La réforme Hartz III de 2004 : nouvelle méthode et philosophie**

---

- Réorganisation de l'Agence fédérale de l'emploi : instauration d'une gestion par objectifs ;
- Nouvelle philosophie de conduite : compétitivité-nouveaux principes de management.

# **La réforme Hartz IV de 2005 : Vers un durcissement générale des conditions d'attribution des allocations chômage**

---

- Réduction de la période de réception des allocations de chômage (versée pendant 12 mois – 18 mois pour les + de 55 ans) ;
- Fusion de l'allocation chômage de longue durée et de l'aide sociale ;
- Mesures d'aide à l'insertion sur le marché de travail, notamment des mesures de formation ;
- Les prestations de l'allocation chômage II peuvent compléter de façon limitée les revenus d'activité insuffisante.

### **3. Pour quels résultats sur l'emploi et le chômage en France ?**

---

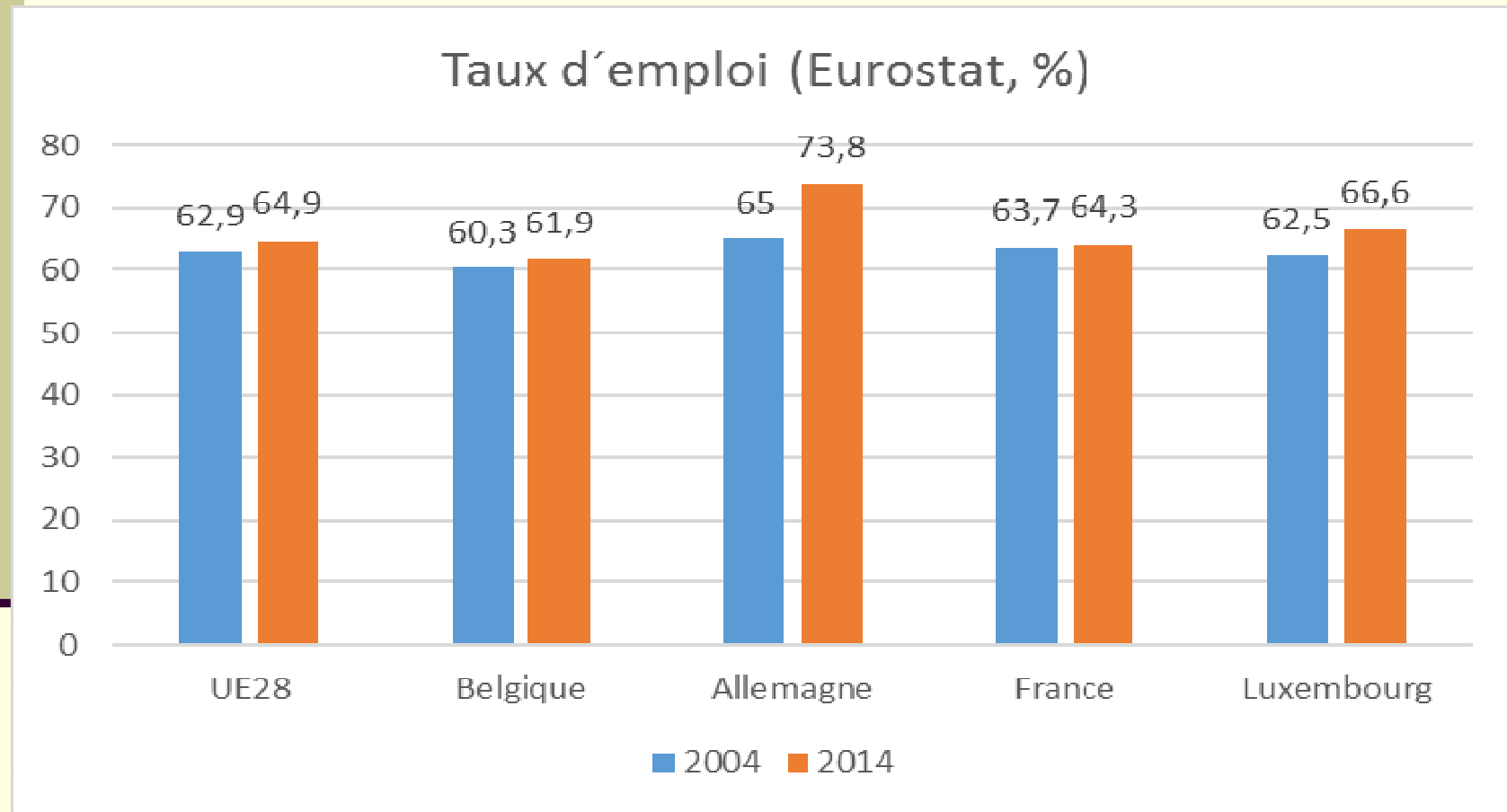
- 3.1. Un taux d'emploi chroniquement faible en France comparé à l'Allemagne
- 3.2. Un taux de chômage élevé en France jamais descendu en dessous de 7% ... Forte baisse en Allemagne
- 3.3. En France, un chômage concentré sur les faibles niveaux de formation, ...
- 3.4. Des causes diversifiées et évolutives d'entrée dans le chômage ...
- 3.5. Un accroissement de la précarité et de la pauvreté des travailleurs en France et en Allemagne

## **Comparé à la France, une situation du marché du travail en Allemagne qui s'améliore : un important coût social**

---

- Aujourd'hui, en Allemagne, un des taux de chômage les plus faibles d'Europe
- Une très bonne situation de l'emploi pour toutes les classes d'âge : augmentation du taux d'emploi (73,8% en 2014 - largement au dessus de la moyenne européenne) ;
- 900 000 emplois nets créés entre 2010 et 2014 (Commission européenne, 2015)
- Baisse significative du taux de chômage des jeunes (7,7% en 2014 – division par 2 entre 2005 et 2014 – une exception allemande)
- Amélioration du taux d'emploi des seniors : taux d'emploi des 55 ans et + 65,6% en 2014 soit + de 20 points ...
- et forte baisse du chômage de longue durée (en 2014, 34,2% des chômeurs contre 56,1% en 2006)

# 3.1. Un taux d'emploi chroniquement faible en France



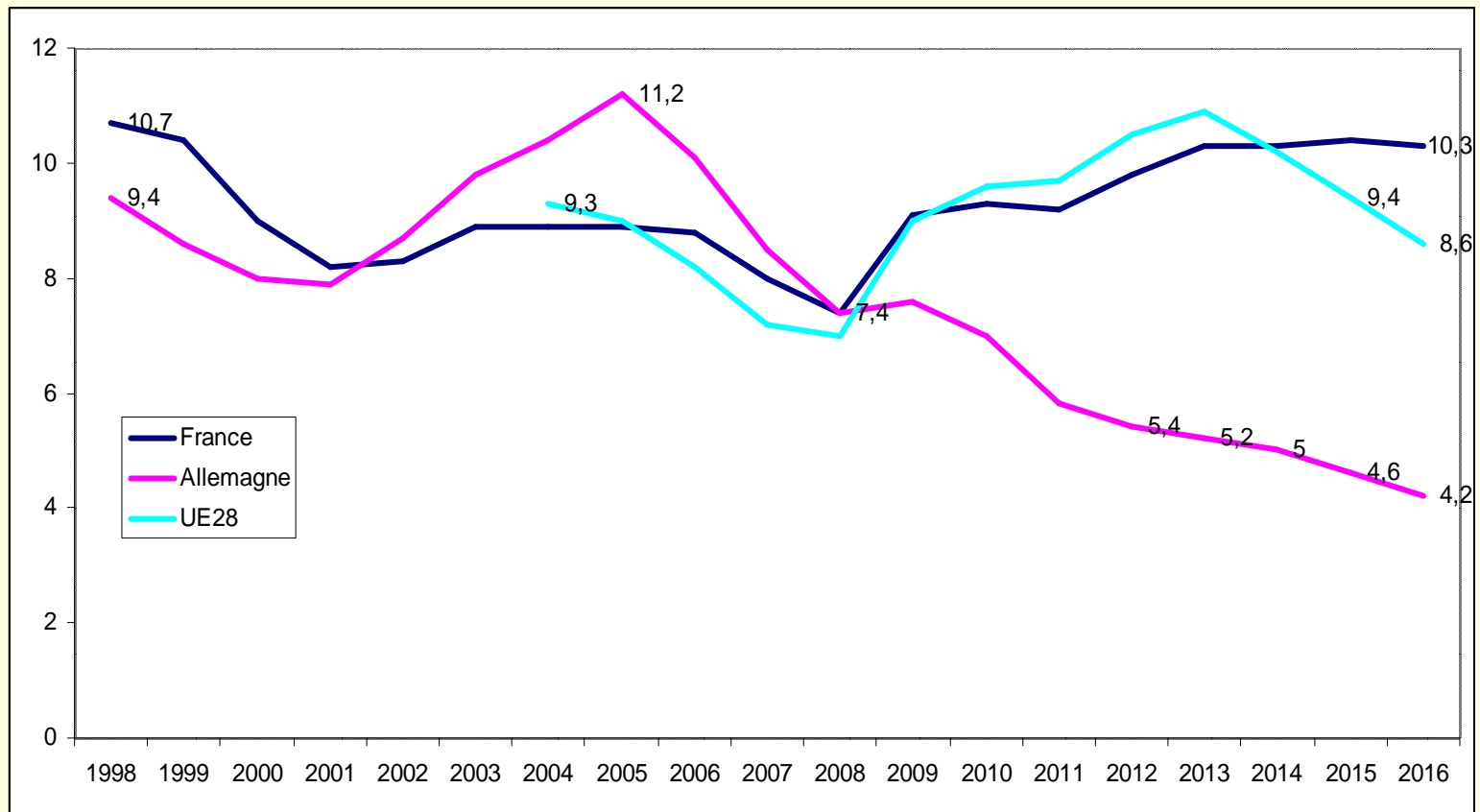
## **Le taux d'emploi des différentes formes de statuts d'emploi au second trimestre 2016 en France**

**(Observatoire national sur les inégalités)**

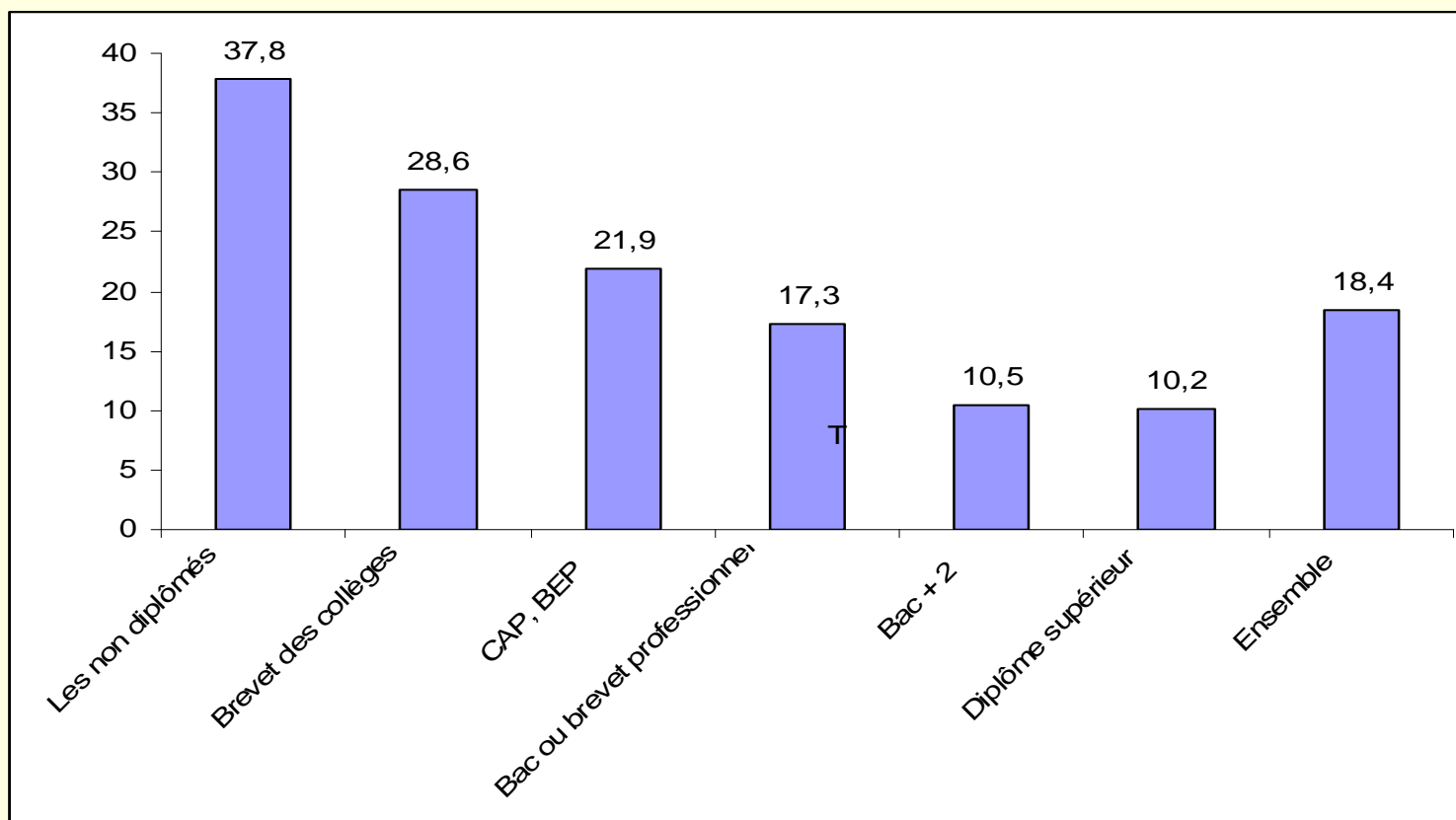
---

Nombre d'emplois total	25,8 Millions
Taux d'emploi en CDD ou intérim	7,40%
Le taux d'emploi à Temps partiel	11,80%
Le taux d'emploi à temps complet	52,80%
Nombre de salariés précaires	3,2 Millions
Nombre de travailleurs pauvres	1 Million

## 3.2. Evolution du taux de chômage de 1998 à 2016 (juillet) en France et en Allemagne (% , BIT) selon Eurostat

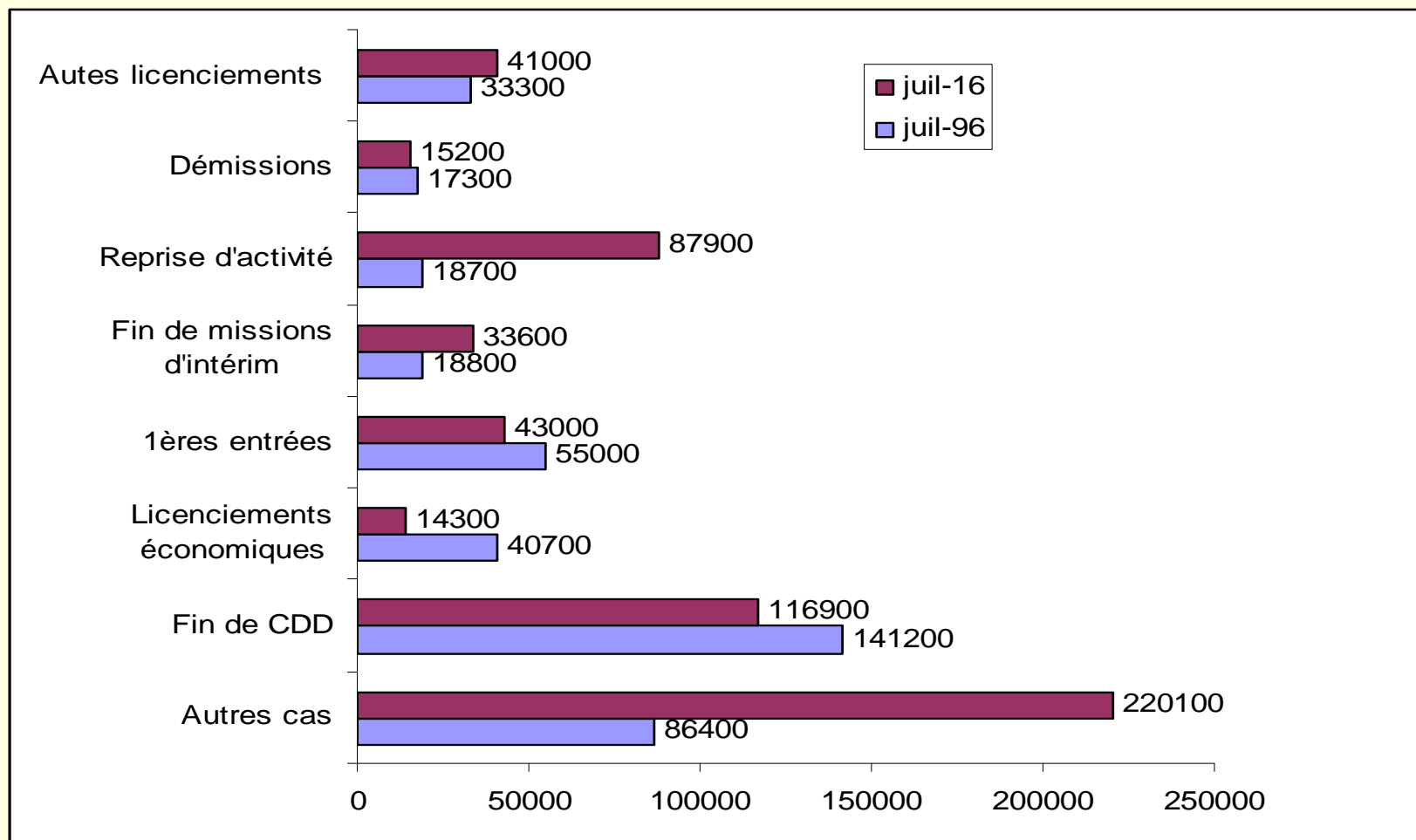


### 3.3. Taux de chômage en 2015 des personnes de 15 à 29 ans selon le niveau de diplôme (%) en France - INSEE

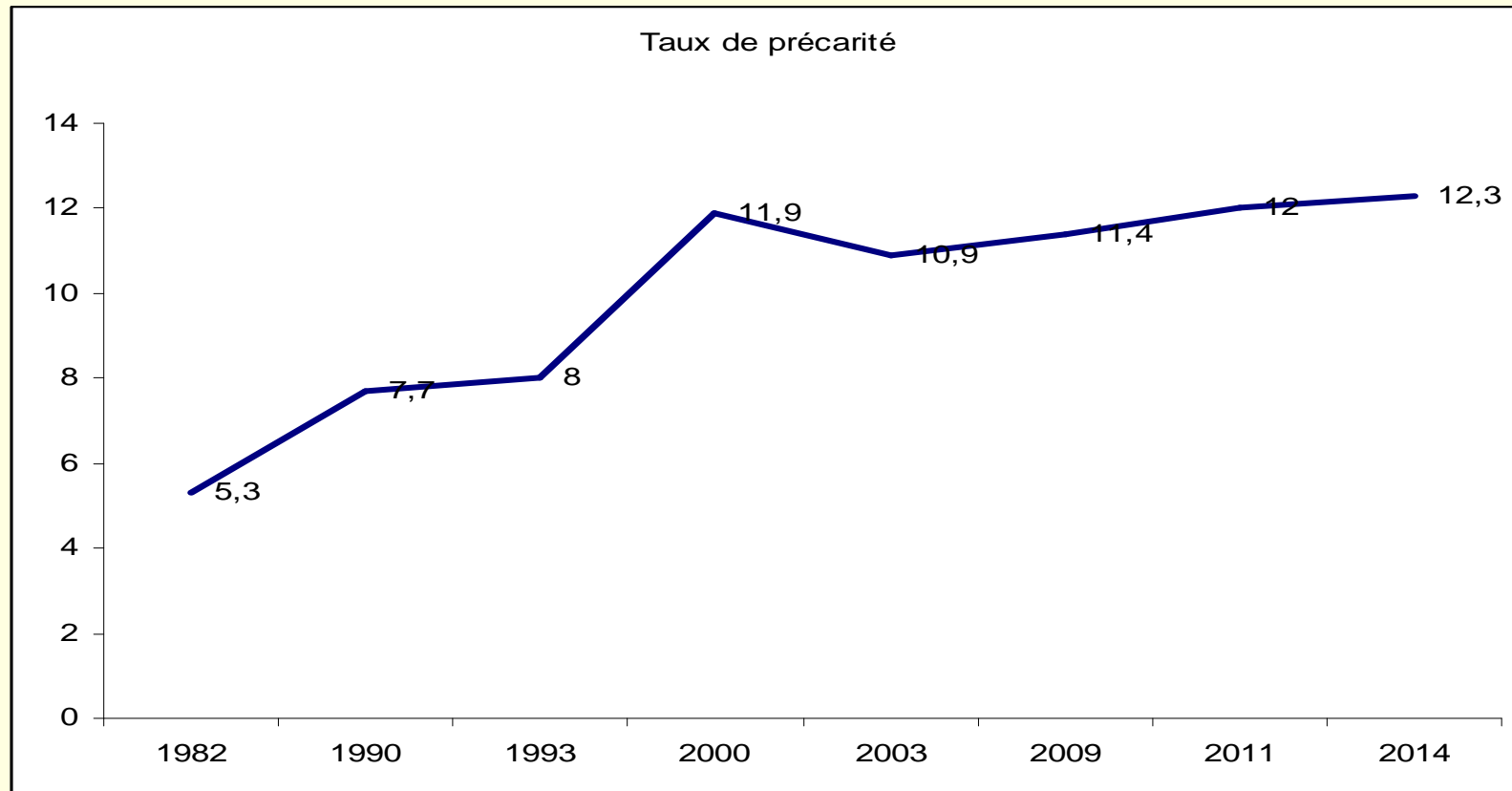




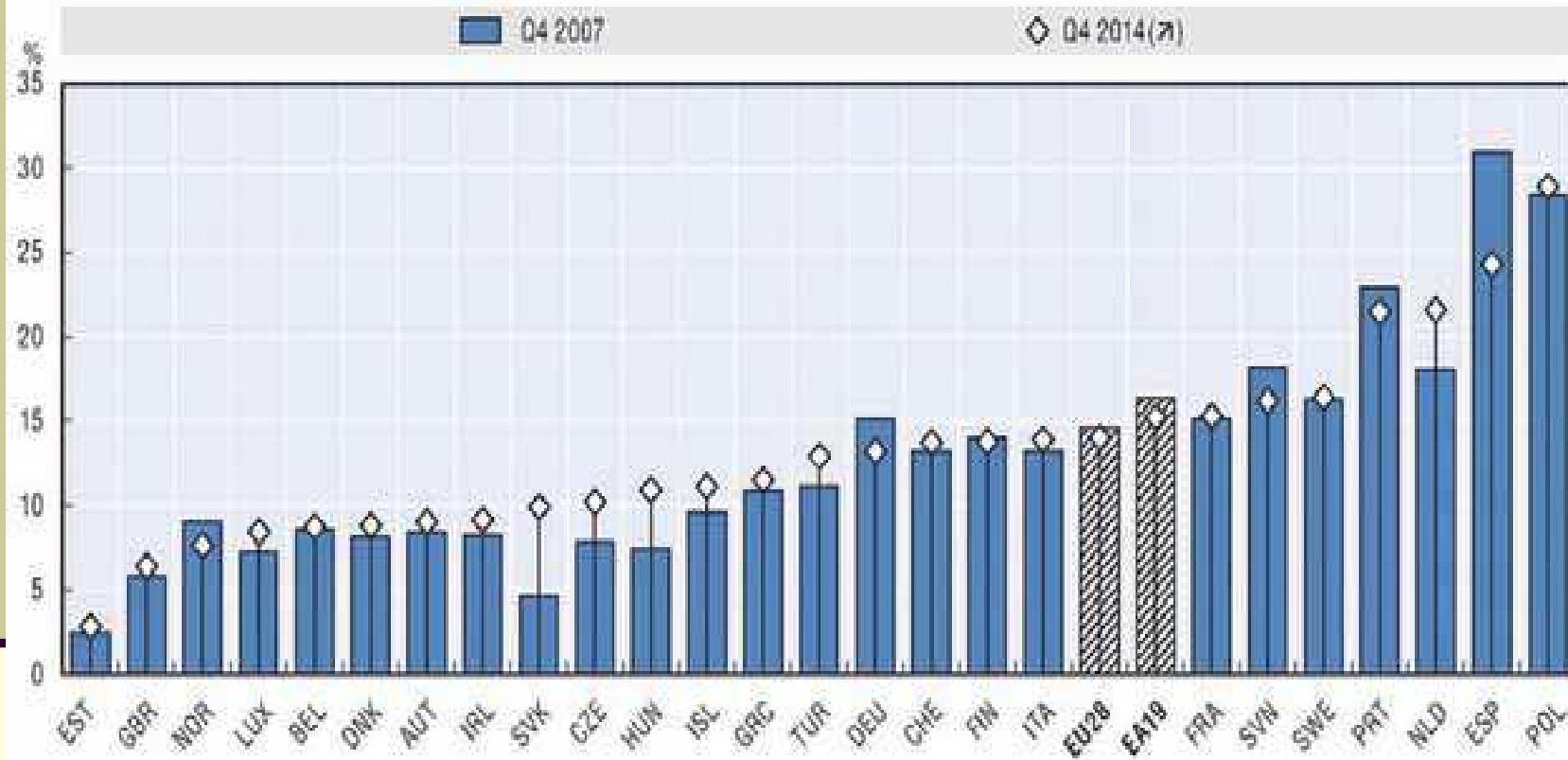
## 3.4. Des causes du chômage en France : évolutives et diversifiées (Pôle Emploi)



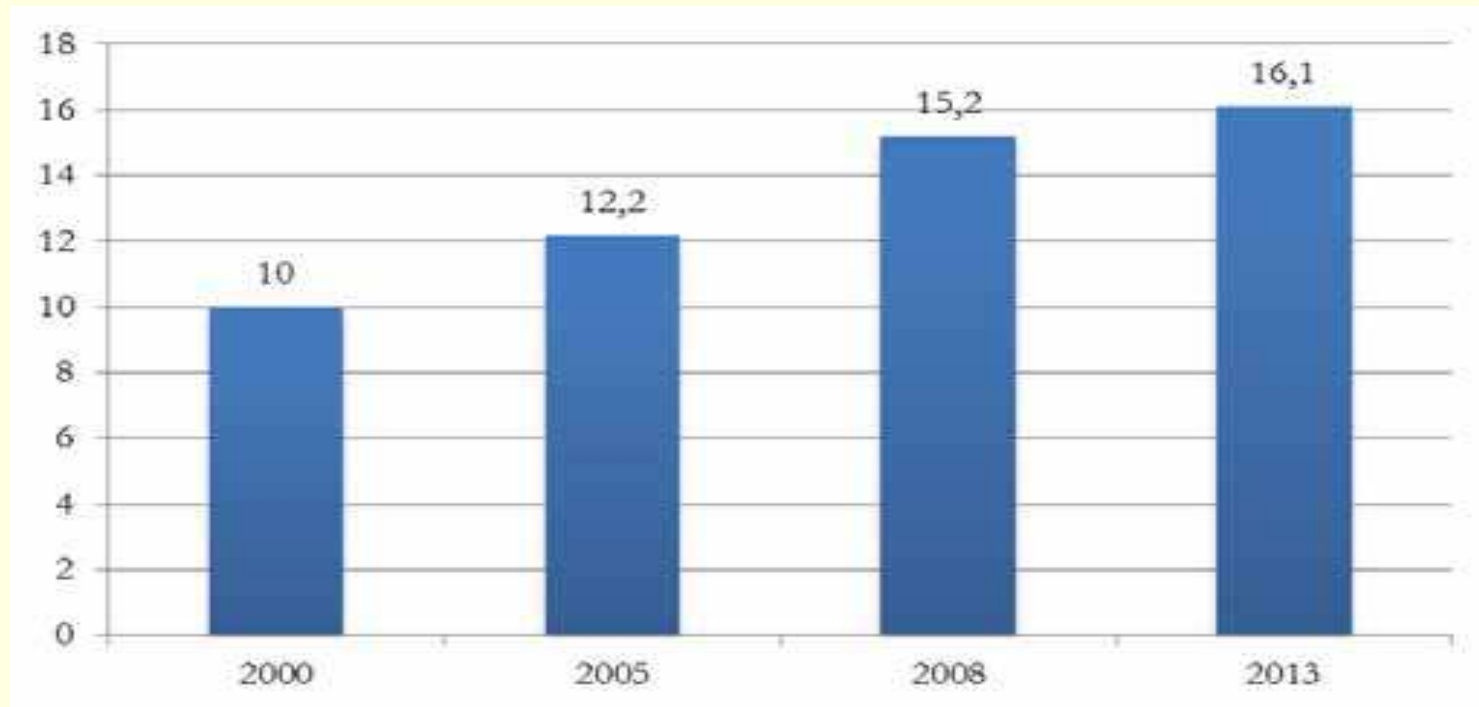
### 3.5. Une évolution constante de la précarité du travail en France (INSEE, %)



## Evolution de la part des travailleurs temporaires entre les 4ème trimestres 2007 et 2014 (OCDE, 2015)



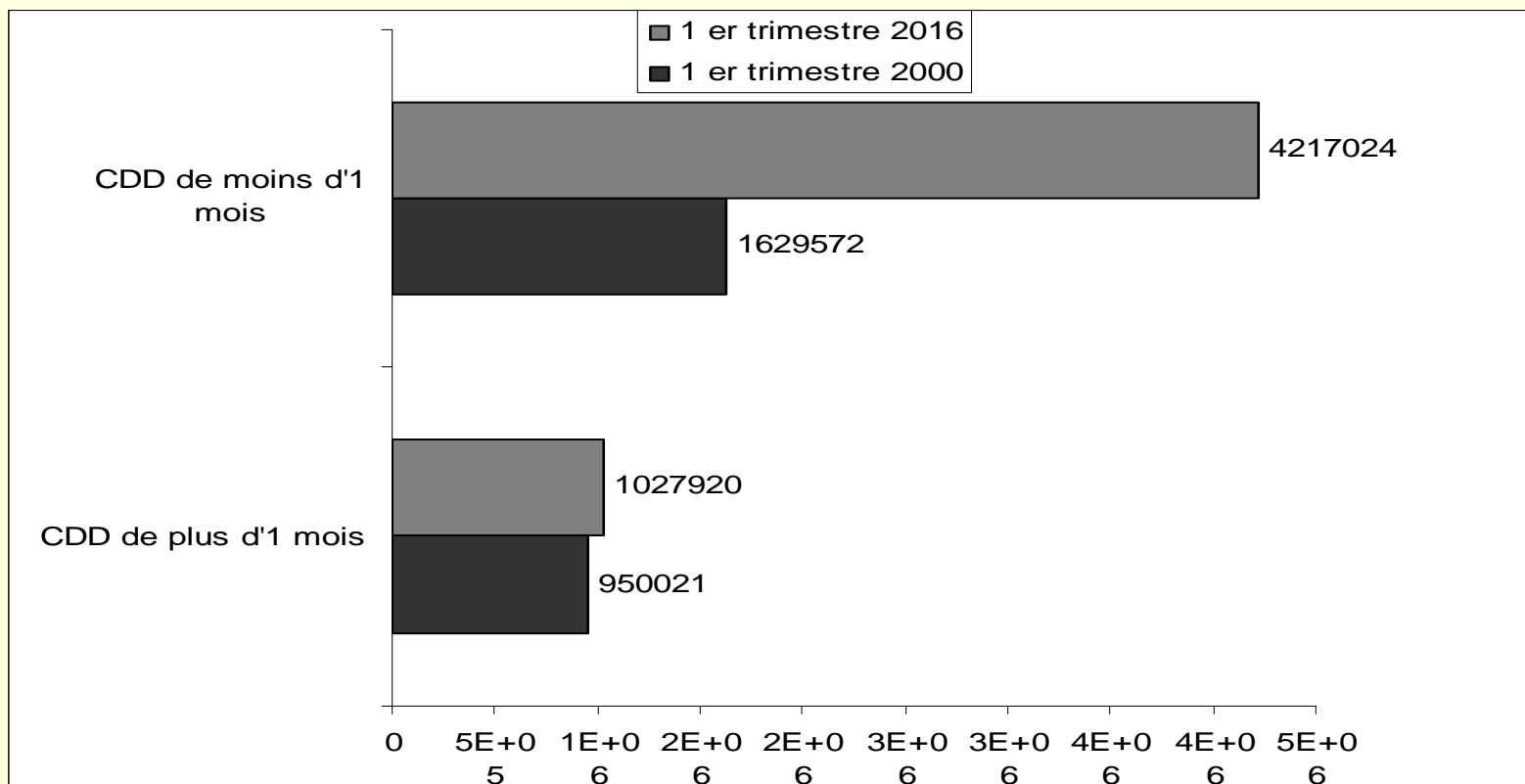
# Risque de pauvreté croissant en Allemagne, % (cf. Eurostat)



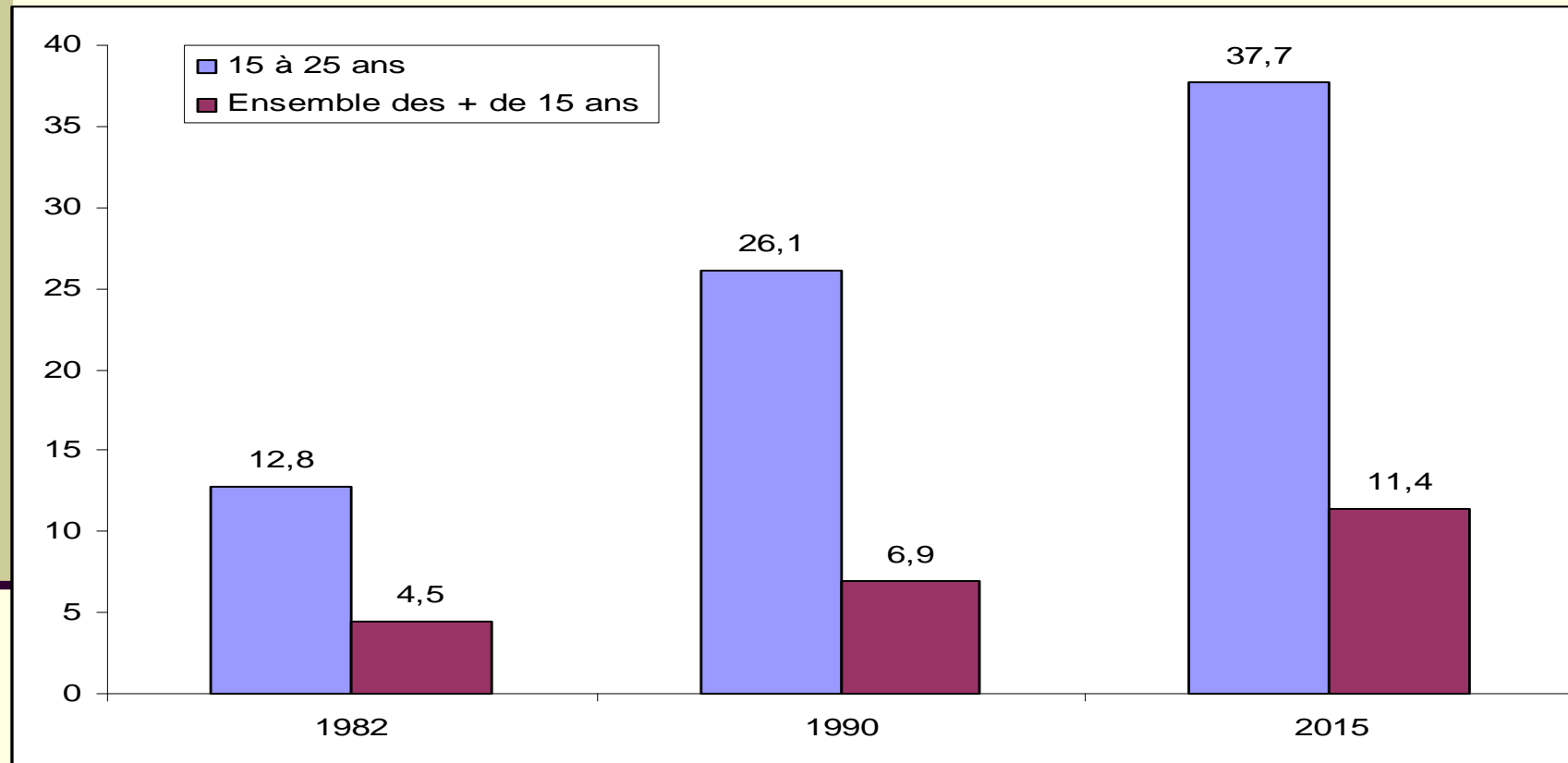
**Distribution nette des richesses en 2010 : des inégalités plus forte (OCDE) – 10% les plus riches (barre en bleu) et 60 % les moins riches (point blanc)**



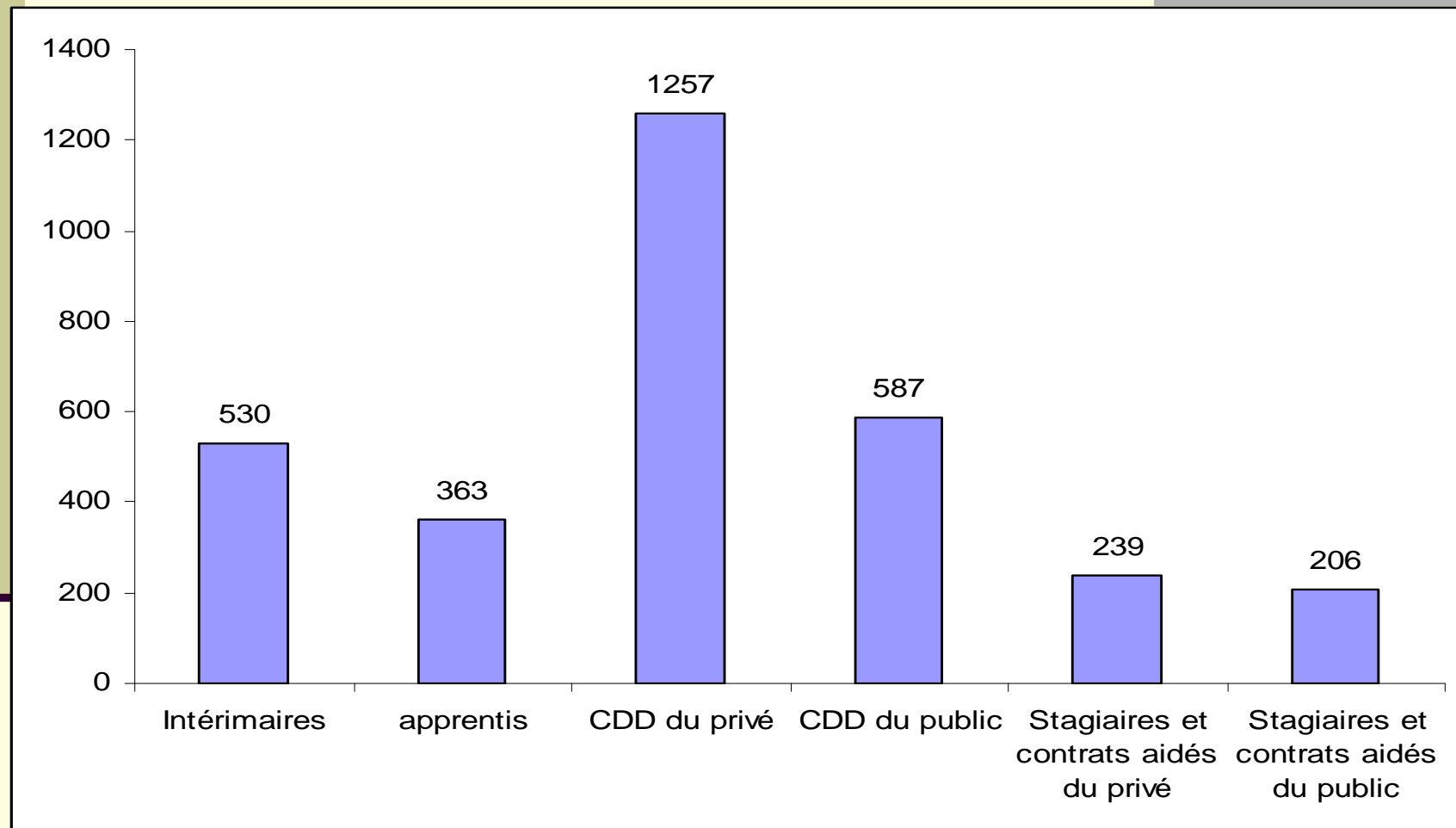
# Des recrutements sur contrats courts en France (source ACOSS – Caisse nationale du Réseau des Urssaf)



# Evolution de la proportion des emplois précaires selon l'âge en % : Une précarité concentrée chez les jeunes en France (INSEE)



# Répartition des travailleurs précaires selon le statut (en milliers) en France (Données de l'INSEE, 2014)





# Conclusion

- Interventions nombreuses des pouvoirs publics depuis plus de 40 ans pour des résultats mitigés (complexification, diversification des objectifs des réformes du travail, ...)
- Réformer : Changer pour aller vers un mieux ... ???
- Pénurie de main-d'œuvre (1960 ...) à pénurie des emplois (1970 – aujourd'hui) vers pénuries de compétences spécifiques (demain ...)
- Les interventions de l'Etat : contenir le chômage en France