

Concours d'accès aux Instituts Régionaux d'Administration

Nom de l'IRA : ... BASTIA

Nature du concours (interne, externe, 3e voie) : ... Externe

Epreuve : ... COMPOSITION

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Après l'attribution du prix Nobel d'économie à trois chercheurs dont Estler Duflo, le journaliste Dominique Seux s'étonnait, sous forme de boutade, du fait qu'encore une fois un économiste français puisse recevoir cette prestigieuse récompense alors que la France connaît un chômage de masse depuis la fin des années 1970.

Si l'on retient la définition du chômage de l'Organisation internationale du travail (OIT), selon laquelle sont du chômage les personnes ayant entre 15 et 64 ans qui n'ont pas travaillé durant une semaine de référence, qui sont en recherche active d'emploi et qui sont disponibles pour exercer un emploi, le taux de chômage en France est actuellement de 8,8 % de la population active, ce qui correspond à près de 2,5 millions de personnes. Le chômage frappe cependant inégalement les différents groupes de la population. Ainsi, le taux de chômage s'élève à 20 % pour les jeunes et les immigrés non-européens. Par ailleurs, certains territoires parmi lesquels les régions du Nord-est de la France marquées par la désindustrialisation, ou encore les territoires ultra-marins, souffrent d'un taux de chômage beaucoup plus important que les métropoles dynamiques. Il convient également de tenir compte du halo du chômage, qui rassemble les individus échappés aux statistiques du chômage dès lors qu'ils ne sont plus en recherche active d'emploi. Les emplois précaires (contrats à durée déterminée, intérim, stages) ainsi que le sous-emploi (temps partiel contraint) témoignent également des dysfonctionnements du marché du travail en France.

Le marché du travail ne s'est pourtant jamais aussi

bien porté en 10 ans. L'involution de la courbe du chômage longtemps espérée par le président F. Hollande a fini par intervenir en 2016, le taux de chômage étant depuis passé de 10,5 % à 8,8 % de la population active. En 2019, le Ministère des finances prévoit toujours la création de 250 000 emplois, malgré les conjoncture morose de l'économie mondiale. On peut craindre toutefois que le niveau actuel du chômage en France soit proche d'un taux de chômage d'équilibre, puisque il est quasiment revenu au niveau d'avant la crise de 2008. Il demeure très largement au-dessus des taux de chômage que connaissent actuellement les Etats en plein-emploi, à l'instar des Etats-Unis (3,1 %), de l'Allemagne (3,5 %) ou des Pays-Bas (3,2 %), où ne existe qu'un chômage fictionnel.

Le niveau structurellement trop élevé du chômage en France constitue dès lors une problématique sociale de premier plan. En effet, le chômage réduit considérablement le revenu primaire des ménages et contribue à une désocialisation aux conséquences potentiellement déviantes. Y. Atgan, E. Beasley, D. Cohen et M. Fauscault rappellent ainsi dans leur ouvrage les origines du populisme, récemment publié, que l'insécurité financière ainsi que la désocialisation sont les deux causes principales du populisme. Par ailleurs, le chômage ralentit l'économie par une baisse de la consommation et des investissements, et diminue les recettes fiscales.

Un chômage d'équilibre supérieur au chômage fictionnel constitue donc un enjeu des politiques publiques, qui n'ont pas su faire face aux dysfonctionnements du marché du travail. Or, il a été mis en évidence que la lutte contre le chômage implique d'agir en faveur de la demande de travail (auprès des entreprises), de l'offre de travail (ce qui concerne les travailleurs), et

enfin, ce qui est souvent négligé, de l'appariement (une meilleure mise en relation de la demande et de l'offre de travail). En Allemagne, le taux de chômage a ainsi été divisé par deux (de 10 % à 5 %) au début des années 2000, notamment grâce aux réformes menées par le ministre Hartz : baisse drastique du coût du travail, flexibilisation du droit du travail et activation des dépenses sociales (dégressivité des indemnités maintenues seulement pendant un an). En France, les politiques publiques ne sont pas restées inactives depuis la manifestation du chômage avec la fin des Trente Glorieuses. Dès la fin des années 1970, l'autorisation administrative de licenciement est supprimée, et les pré-retraites favorisées. Le début des années 2000 est quant à lui marqué par de nombreuses dispositions réduisant le coût du travail (baisses de charges patronales notamment). Ces politiques ont été très largement renforcées ces dernières années.

Ainsi, il ne semble pas que les politiques publiques françaises de lutte contre le chômage soient inadaptées. Seulement, il s'agit de montrer que si elles agissent sur les bonnes variables, ces politiques publiques ne sont pas suffisamment bien pour combattre efficacement le chômage.

Une réduction structurelle du chômage en France implique en effet de renforcer aussi bien les politiques en faveur de la demande de travail (I) que celles relatives à l'offre de travail (II).

I/ le renforcement nécessaire des politiques favorables à la demande de travail

Afin de mettre fin aux dysfonctionnements du marché du travail à l'origine du chômage en France, il convient tout d'abord d'agir sur la demande de travail exprimée par les entreprises. Favoriser cette demande implique alors de maintenir les politiques publiques récentes en faveur des entreprises (A) mais également de développer le soutien à l'activité économique (B).

A) Maintien des politiques publiques de soutien aux entreprises.

L'augmentation de la demande de travail par les entreprises a été obtenue par deux types de politiques publiques : celles relatives à la réduction du coût du travail et celles ayant pour ambition de flexibiliser le travail.

La baisse du coût du travail, menée notamment afin de réduire l'écart avec le coût du travail en Allemagne, s'est traduite par des baisses de charge massives pour les entreprises. Le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) accompagné du Pacte de responsabilité de 2013 correspond à un " choc d'offre " de 40 milliards d'euros (Md €). Le projet de loi de finances pour 2020 transforme le CICE en baisses de charges permanentes pour les entreprises, pour les salaires inférieurs à 2,5 Smic. Les évaluations menées pour évaluer l'efficacité de ces mesures grevant considérablement les fonds publics ont mis en évidence qu'elle laisse encore à désirer. Pour l'instant, les entreprises ont préféré réajuster leurs marges plutôt que de recruter massivement. Cependant, il n'y a probablement d'aucune étape nécessaire avant que les entreprises puissent se lancer à nouveau dans des recrutements d'ampleur.

Plus généralement, et afin encore une fois de baisser les charges des entreprises françaises, doivent être maintenues les mesures prévues de diminution de l'impôt sur les sociétés (pour atteindre un taux d'imposition de 25 % en 2022). La transformation de l'impôt sur la fortune en impôt de solidarité sur la fortune immobilière (ISF) en son lieu a pour conséquence de réduire le produit de l'ISF de 5 à 1 Md €. Une première évaluation de cette mesure a montré qu'elle ne s'est pas (encore) traduite par un investissement des capitaux dans l'économie réelle. Cette mesure fiscale ne devrait donc pas être maintenue si elle n'est pas bénéfique à l'économie française.

En outre, la flexibilisation du travail engagée depuis plusieurs années peut favoriser les embauches et donc la réduction du chômage. La loi Travail de 2015 et plus encore les ordonnances de 2017 réformant le Code du travail ont eu pour effet

Concours d'accès aux Instituts Régionaux d'Administration

Nom de l'IRA : ... BASTIA

Nature du concours (interne, externe, 3e voie) : ... EXTERNE

Epreuve : ... COMPOSITION

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

non seulement de plafonner les indemnités psychologiques, mais encore de modifier la hiérarchie des normes entre différentes conventions collectives. Un accord d'entreprises majoritaire peut désormais modifier les contrats de travail de façon défavorable par rapport à un accord de branche. Cela permet de moduler l'activité de l'entreprise en fonction de la conjoncture. En Allemagne, le secteur industriel désormais confronté à un ralentissement de l'activité, des mesures de chômage partiel commencent à être mises en œuvre afin d'éviter des licenciements.

B/ Développer le soutien à l'activité économique

En pleine crise économique, l'ancien président N. Sarkozy avait lancé le Plan Investissements d'avenir pour relancer l'économie française. Afin de prolonger cet effort, le gouvernement actuel a mis en œuvre son Grand plan d'investissements 2018-2022, destiné notamment à développer les start-up et autres entreprises d'avenir. Cette politique en faveur de l'entrepreneuriat se retrouve également dans la loi de transformation de la fonction publique adoptée le 6 août 2019, qui prévoit qu'un fonctionnaire créateur d'entreprise peut continuer à occuper son emploi public pendant 4 ans et non plus seulement 3 ans comme auparavant. La loi PACTE promulguée au printemps vise également à soutenir l'activité économique, notamment en simplifiant la transmission d'entreprise.

Cependant, la lutte reste un niveau de chômage élevé

Suramment trop important implique de favoriser de façon plus importante l'activité économique et donc la demande de travail. Les pouvoirs publics pourraient donc interrompre les investissements publics (qui relèvent à 60 % des collectivités territoriales). L'État pourrait, comme l'y invitent de nombreux économistes, profiter des taux d'emprunt historiquement bas (taux parfois négatifs pour des emprunts à 15 ans) pour relancer l'économie et financer la lutte contre le changement climatique. Les Pays-Bas, qui disposent certes d'une marge de manœuvre budgétaire dont ne dispose pas la France (endettement public de 50 % PIB contre 98,7 % pour la France), viennent ainsi d'annoncer un plan d'investissements de 50 Md € (et cela même que le pays est au plein-emploi).

Une réduction durable du chômage implique donc un maintien des mesures favorables aux entreprises et à la demande de travail. Cependant, cela doit être accompagné d'une dynamisation des politiques favorables à l'offre de travail, au moins aussi efficaces pour lutter contre le chômage.

II / La dynamisation indispensable des mesures favorables à l'offre de travail.

Les dysfonctionnements du marché du travail peuvent être utilement combattus par les politiques publiques rendant le travail plus rémunérateur (A) ainsi que par un meilleur appariement entre l'offre et la demande de travail (B)

A) Encourager l'offre de travail.

Parmi les mesures adoptées afin de rendre le travail plus rémunérateur, il convient de citer la mise en place de la prime d'activité. Créée en 2016 en remplacement du RSA - activité et de la prime pour l'emploi, la prime d'activité représente 10 Md € par an, versés aux bas salaires. Il s'agit d'une mesure permettant de rendre le travail plus rémunérateur et d'inciter le retour à l'activité de certaines personnes sous-actives. L'augmentation de cette prime début 2019 a par ailleurs permis au Président de la République d'apporter une certaine réponse aux revendications des "Gilets jaunes".

Plus largement, l'offre de travail peut être redynamisée par une activation des dépenses sociales, tel que le montre l'exemple allemand. Pour les chômeurs de longue durée, le Gouvernement vient d'annoncer qu'en 2020 plus d'1 Md € seront consacrés à l'insertion par l'activité économique (IAE). Par ailleurs, dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, annoncée en 2018, le Gouvernement réfléchit à la mise en place d'un revenu universel d'activité, permettant d'ancrer le versement de minima sociaux à une trajectoire de retour vers l'emploi. Un service public de l'insertion devrait ainsi être créé en 2020. Notons cependant que la récente réforme de l'aunance - chômage ne correspond pas à une activation des dépenses sociales. Il s'agit plutôt d'une réforme financière, qui devrait économiser 4,5 Md € d'ici 2022 en instaurant la dégressivité des indemnités les plus importantes et en renforçant les conditions d'éligibilité.

B) Favoriser l'appariement entre l'offre et la demande de travail

De nombreux secteurs de l'économie sont actuellement en manque de main d'œuvre. C'est le cas notamment de l'hôtellerie-restauration, le tourisme, mais également de certains secteurs exigeant de la main d'œuvre qualifiée. Ainsi, la lutte contre le chômage implique de renforcer le service public de l'emploi. La créa-

tion de Pôle emploi en 2003, obtenu par la fusion de l'ANPE et des Assédic, va dans ce sens. Pôle emploi vient ainsi de mettre en place un dispositif mobilisant 1000 agents afin d'aider les entreprises qui ne parviennent pas à recruter.

Si l'appariement passe par une meilleure mise en relation de l'offre et la demande de travail, il convient également de veiller à ce que les personnes en recherche d'emploi disposent de la formation adéquate. Les dernières réformes de la formation professionnelle (qui représente 40 Md € par an) vont dans ce sens. Le compte personnel de formation est désormais crédité en euros, et la portabilité en est assurée d'un emploi à un autre. Surtout, la gestion de la formation professionnelle a été confiée aux branches professionnelles, les plus à même d'identifier les besoins des recruteurs. Doivent également être renforcées les mesures favorisant l'accès des jeunes peu diplômés et des seniors à la formation professionnelle tout au long de la vie : il s'agit des publics qui en ont le plus besoin mais y ont le moins accès. Les jeunes présentent le taux de chômage le plus élevé, et la Coeur des comptes vient d'alerter le gouvernement sur la diminution inquiétante du taux d'activité des seniors.

En somme, le chômage structurellement élevé en France témoigne de politiques publiques non pas inadéquates mais insuffisamment fortes. Il convient de les intensifier, afin de favoriser l'offre et la demande de travail ainsi que leur appariement, afin de mettre fin à une anomalie française.