

Concours d'accès aux Instituts Régionaux d'Administration

Nom de l'IRA : Nantes

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.

Les politiques publiques françaises de lutte contre le chômage sont-elles adaptées ?

L'article Premier de la Constitution du 4 octobre 1958 pose le caractère social de la République française. Ce caractère est affirmé plus explicitement par le Préambule de la Constitution de 1958, faisant partie du bloc de constitutionnalité (Conseil constitutionnel, DC Liberté d'association, 1971). Il peut s'en dégager un droit à l'activité professionnelle, fruit d'un long héritage : la République avait instauré des ateliers populaires pour les travailleurs sans activité au milieu du ~~19~~²⁰ siècle (1948-1952). Dans ce contexte historique et constitutionnel, les politiques publiques de lutte contre le chômage, c'est-à-dire de lutte contre les situations où un actif est en recherche d'emploi mais sans activité, tel bénéficiaire, pendant une période donnée, d'une indemnisation car il s'est couvert contre ce risque social par les cotisations sociales. Si ces cotisations sociales peuvent encourager le chômage, elles permettent au chômeur de conserver des conditions d'existence facilitant le

recherche d'emploi (P. Meda, 2011).

A cette couverture par la sécurité sociale s'ajoute une politique active des pouvoirs publics. Ainsi, l'agence Pôle Emploi mène des politiques de soutien et d'accompagnement vers l'emploi, incluant l'aide à la recherche et la formation pour rapprocher les compétences du chômeur de la demande qui s'exprime de la part des employeurs sur le marché du travail. Par ailleurs, l'Etat cherche à lutter contre le chômage en réduisant le coût pour l'employeur, dit "coût social", par la baisse des charges cotisations sur les plus bas salaires (entre 1 et 3,6 SMLC, mais principalement entre 1 et 1,6 SMLC).

Cependant, le taux de chômage français reste élevé: il est supérieur à la moyenne de la zone Euro et il ne peut pas uniquement s'expliquer par une démographie plus dynamique - avec moins de sorties de situation d'activité qu'en Allemagne par exemple (Commission, Communication sur les déséquilibres en zone euro, 2019). Il est supérieur à 9,5% des actifs, et il se caractérise par un fort taux de chômage structurel et par la persistance d'un chômage de longue durée très significatif.

Les politiques de lutte contre le chômage sont nombreuses et

diverses mais le chômage reste à un niveau important : ces politiques publiques de lutte sont-elles donc efficaces ?

Un chômage structurel important se maintient malgré les politiques publiques car la forte polarisation du marché du travail en France laisse les actifs les moins qualifiés très exposés à ce risque social (F).

Jusqu'à présent, les politiques de lutte contre le chômage ont des résultats modestes car elle visent à réduire le coût pour l'employeur au lieu d'attirer le bénéfice que peut tirer l'employeur à faire sortir du chômage un actif (H).

*

*

*

Malgré les politiques publiques et la croissance économique, un chômage structurel très important persiste, surtout chez les moins qualifiés (A).

Il persiste et peut s'accroître du fait de la polarisation du marché du travail : se distingue de plus en plus une population peu exposée au chômage et une population qui y est chroniquement exposée (B).

*

Depuis 2016, le chômage en France a fortement diminué. Actuellement, il est pourtant supérieur à 11% en 2015. Cette baisse a pour principal facteur la croissance économique française, elle-même portée par un climat économique mondial favorable (malgré le risque de guerre commerciale) et par une politique monétaire expansionniste en zone euro (la politique du "Whatever it Takes" pour sauver la zone en 2012, M. Draghi).

Malgré cette situation favorable, un niveau élevé de chômage structurel persiste. Le chômage se distingue du chômage conjoncturel qui traduit en terme d'emploi une baisse momentanée de l'activité économique (ou du moins de sa croissance). En effet, le taux de chômage en France est moins sensible au taux de croissance qu'ailleurs, comme aux États-Unis (passage de plus de 10% en 2003 à 4% aujourd'hui). Il existe donc un chômage qui n'évolue pas malgré la croissance économique. Ce phénomène se traduit par la prégnance du chômage de longue durée (près d'un tiers des chômeurs).

Le chômage structurel se concentre sur des populations spécifiques en fonction de leurs qualifications. Les populations les moins qualifiées sont plus exposées à ce risque social. Le taux de chômage est donc de plus de 20% pour les travailleurs non diplômés. Il est même de 40% pour les jeunes non diplômés car leur expérience

Concours d'accès aux Instituts Régionaux d'Administration

Nom de l'IRA : Nantes

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.

ne compense pas l'absence de signal de la compétence par le diplôme (Akerlof, 1979, 1982).

*

La forte polarisation du marché du travail en France entretient et renforce le chômage des moins qualifiés malgré les politiques publiques. Les marchés du travail tendent vers une distinction entre travailleurs très qualifiés et peu qualifiés, au détriment de la situation intermédiaire (Kerzolego, 2017). Cette situation est d'autant plus forte en France que la mobilité sociale des travailleurs, principalement liée au capital scolaire, est la plus faible de l'OCDE (Godin et Hindriks, 2017). Cette polarisation est renforcée par le progrès technique qui améliore la productivité des plus qualifiés, et laisse inchangée celle des moins qualifiés, mais réduit celle des employés intermédiaires (Autor et Dorn, 1998). Elle est aussi accentuée par le libre-échange car dans les pays les plus riches, les plus qualifiés bénéficient de la demande pour ces compétences rares

donc les pays les plus pauvres alors que les autres sont concurrencés dans les pays riches par les travailleurs abondants de même qualification, abondants dans les pays pauvres (Stapler et Samuelson, 1941).

Cette polarisation renforce donc la teneur de la population sur-exposée au chômage structurel mais aussi l'exposition à ce risque.

En outre, le salaire minimum et le coin reçoit des moins qualifiés renforcent ce chômage, alors que la réduction de ces coûts semble impossible. Le chômage structurel peut exister si le salaire minimum est supérieur à ce que peut espérer d'employeur comme gain de productivité et de production de l'embauche d'un nouvel employé. En France, le SMIC est élevé et les cotisations sociales relativement importantes - les plus importantes de l'OCDE - ce phénomène d'exclusion des moins qualifiés a lieu (Conseil d'Analyse économique, La compétitivité en France, 2018). Pour autant, la fixation d'un salaire minimum par les pouvoirs publics n'est pas la raison d'un chômage qui découle du décalage entre le salaire et (l'offre) et le bénéfice escompté (la demande). En

effet, chaque employeur a tendance à vouloir
remunerer les salariés au-delà du prix de marché
c'est-à-dire du salaire, de rencontre de
l'offre et de la demande, pour limiter le
turn-over et pousser la productivité
(Stiglitz, 1983). La lutte contre le
chômage des populations qui y sont
sur-exposées passe donc par la réduction
des cotisations plus que par la modulation
du SMIC.

*

*

Les politiques publiques récentes
n'ont que modérément réduit le chômage
par la réduction du coût du travail, au
prix d'un effet d'aubaine pour les au profit des
employeurs, très coûteux pour les finances
publiques (A).

Les politiques de lutte
pourraient devenir plus adaptées si, au
lieu de réduire le coût du travail,
elles visent à améliorer le bénéfice pour
l'employeur de l'embauche des moins
qualifiés (B).

*

Depuis les années 1990,
les dispositifs Balladur, Juppé, Joxin, Aubry et
Raffarin visaient à réduire le coût du
travail en allégeant les cotisations
pour une population rémunérée de 1,6 SMIC,
puis, progressivement, de 1 à 3,6 SMIC.
Pour autant, le taux de chômage, surtout
après la crise de 2008, est resté important
à cause d'un coût du travail très élevé,
conséquence de cotisations très importantes
(Rapport Gallais, 2012). Le CICE visait 7.112

à réduire ce coût à travers une réduction
d'imposition pour les entreprises embauchant
les parmi les populations les plus exposées
au chômage. Or, ce dispositif a souffert
d'un fort effet d'aubaine : en en
beneficiant les sociétés qui auraient
eu besoin d'embaucher même sans le
CICE (par exemple la Poste), pour un coût annuel
supérieur à 25 milliards d'euros (Cour des
Comptes, Rapport de 2017 sur les dépenses fiscales).
La bascule du CICE en laisse de cotisations,
à court et moyen-terme, ne réduit pas
l'effet d'aubaine mais en reporte le coût sur
les dépenses sociales, auxquelles l'Etat participe.

L'effet d'aubaine
a aussi touché le dispositif des Contrats
aidés mis en place dès 2013, pour
les emplois dans le secteur marchand. Par
ailleurs, il a éloigné de l'emploi ceux qui
en ont beneficié dans le secteur non marchand
en les spécialisant dans un secteur qui
n'embauche pas.

En outre, ces
dispositifs n'ont pas amélioré l'embauche
des populations exposées au chômage
structurel à cause de la stagnation,
voire de la diminution de la compétitivité
prix des entreprises les plus susceptibles de
procéder à ces embauches. Ne disposent
d'une compétitivité hors-prix importante
que dans quelques secteurs spécifiques
(aéronautique, luxe, cosmétique par exemple),
les productions françaises ne peuvent pas
s'échapper d'une concurrence par les prix.
Or, les dispositifs n'ont pas permis le
maintien d'une compétitivité-prix
suffisante pour pérenniser l'embauche,

Concours d'accès aux Instituts Régionaux d'Administration

Nom de l'IRA : Nantes

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.
- Numérotter 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.

en particulier du fait des dévaluations compétitives italiennes et espagnoles depuis la crise des dettes souveraines de 2010-2012 (CAE, ibid, 2016). Le manque de compétitivité réduit donc l'efficacité des politiques publiques, de toute nature, de lutte contre le chômage, car l'offre sur le marché, même si elle est suivie, accompagnée et soutenue, ne rencontre pas une demande suffisante de la part des employeurs.

*

les politiques publiques d'éducation et de formation sont primordiales pour lutter contre le chômage non à travers la maîtrise du coût du travail, mais l'amélioration des bénéfices à l'embauche. Par ces politiques d'auto-entrepreneurs car en améliorant le capital humain à travers l'éducation, elles ne luttent pas seulement contre le chômage : elles favorisent la croissance endogène (Romer, 1986)

Au-delà de la formation et de l'éducation visent à amener formis 91

au domaine des compétences professionnelles d'un secteur en pénurie de mains d'œuvre, il est nécessaire de repenser les capacités douces (soft skills), et notamment celles d'apprentissage et d'adaptation. En effet, d'ici 2035, 40% au moins des métiers qui existent auront disparu et autres se seront probablement développés du fait de l'innovation numérique (Schumeter, 1942 - OCDE, Projet l'avenir de l'emploi, 2016). La formation doit donc apporter au domaine qui en bénéficie des compétences douces qui améliorent sa productivité dans son nouveau secteur et qui sont transférables dans une vaste gamme d'environnements professionnels. Il en est de même en matière d'éducation primaire, secondaire et universitaire; la loi pour l'école de la confiance semble aller dans ce sens, en matière de connaissance numérique et de développement de la confiance en soi (Conseil d'analyse économique, Pour une école du 21st siècle, 2019)

En outre, la lutte contre le chômage peut passer par un renforcement du lien entre formation professionnelle et université, comme en Allemagne. Il s'agit de établir des équivalences entre les formations professionnelles et les

diplômes universitaires pour que la période de chômage d'un ~~travailleur~~ qui voit ses compétences techniques se dégrader puisse être une opportunité pour gagner en qualification et en expertise à l'université, en partant des compétences dont il dispose déjà, et non de nul-pav. Ce lien permet également d'inscrire la formation du chômeur dans une perspective de long-terme, et non seulement pour répondre à un besoin conjoncturel de l'économie. Il limite la taille de la population la plus exposée au risque de chômage en lui ouvrant une voie pour gagner en qualification et en productivité.

L'amélioration de la productivité de tous avec le développement de ~~skills~~ skills, et l'élargissement des voies de qualification, et de diplômes augmentent le bénéfice à l'emploi et, à travers cela, contribuent efficacement à la lutte contre le chômage structurel.

Ces pistes améliorent aussi la compétitivité hors prix française, ce qui favorise la croissance et limite le chômage conjoncturel.

*

*

*

Si les politiques de lutte contre le chômage sont nombreuses, elles échouent à réduire le chômage

fort et chronique des moins qualifiés, surexposés à l'éloignement durable et involontaire de l'emploi, les politiques visent à réduire le coût du travail et sont montrées insuffisantes malgré leur coût très élevé. Elles qui visent à améliorer les bénéfices de l'embauche sont donc à privilégier. Il s'agit tant de développer les soft skills de chacun que d'ouvrir aux moins qualifiés des voies de qualifications nouvelles pour limiter la taille de la population la plus exposée au chômage structurel. En outre, ces politiques réduisent le chômage conjoncturel grâce à un sentiment de croissance renforcée, et permettent de faire face aux innovations technologiques bouleversant le travail et les formes de l'emploi.