

# Compléments en ligne

## Les grandes transformations du marché du travail en France depuis le début des années 1960

*Olivier Marchand et Claude Minni*

[C1 – Sources statistiques](#)

[C2 – Les recommandations du Bureau international du travail \(BIT\)](#)

[C3 – 50 ans de politiques d’emploi](#)

Trois sources principales ont été exploitées pour cette étude : les enquêtes *Emploi* (depuis les années 1960), les Recensements de la Population (1962, 1968, 1975 et 1982) et les données des Comptes nationaux (depuis 1960). Plus ponctuellement, les données de l'Unédic et de l'Acoss (répartition des effectifs par taille d'établissements) ont été mobilisées. Lorsqu'il y a une rupture de série, sauf exception, l'année de la rupture fait l'objet d'un double point qui permet d'en indiquer l'ampleur.

### **Les enquêtes *Emploi*, source privilégiée pour la population active et le chômage**

L'enquête *Emploi* de l'Insee est la seule source statistique permettant d'appréhender la situation sur le marché du travail selon les concepts du BIT (actifs occupés et parmi eux personnes en sous-emploi, chômeurs, inactifs) et de mesurer le halo du chômage. Avant 2003, elle était réalisée au cours d'un mois précis, en général mars. Depuis 2003, elle est collectée tout au long de l'année et ses résultats sont diffusés en moyenne trimestrielle ou annuelle, alors qu'auparavant ils concernaient la situation du mois de l'enquête. Le champ de l'enquête est constitué des ménages vivant dans les logements dits « ordinaires » - c'est-à-dire hors personnes vivant dans des logements collectifs (foyer, cité universitaire, hôpital, prison, maison de retraite, etc.) qui ne sont pas interrogées.

Depuis 2010, en France métropolitaine, environ 100 000 personnes de 15 ans ou plus sont interrogées chaque trimestre ; elles étaient 70 000 par trimestre de 2003 à 2008 et beaucoup moins nombreuses dans l'enquête annuelle (de 130 000 à 170 000 par an). Comme toute enquête par sondage, l'enquête *Emploi* comporte une marge d'erreur (actuellement +/-0.3 point pour le taux de chômage, en niveau comme en évolution trimestrielle). Jusqu'en 2013, les fichiers de diffusion ne portaient que sur la France métropolitaine ; depuis 2014, ils incluent les DOM sauf Mayotte (d'où des données « France hors Mayotte »).

Les concepts du BIT sont bien appréhendés depuis 1975 (seulement depuis 1990 pour le sous-emploi). Mais leur interprétation a évolué dans le temps, notamment en 2008 et en 2013, ce qui a entraîné des ruptures de séries. Cependant, les fichiers de diffusion permettent de disposer de séries homogènes depuis 2003 (variables recalculées selon l'interprétation en vigueur aujourd'hui et nouvelles pondérations « réropolantes »). Par ailleurs, l'Insee a réropolé certains indicateurs selon l'interprétation actuelle des concepts BIT et en moyenne annuelle sur le champ « France hors Mayotte » (cf. Insee, séries longues - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3595056?sommaire=3541412>), ce qui permet de disposer de séries relativement homogènes depuis 1990, 1982 et même 1975, selon les indicateurs. Ces réropolations ont été utilisées pour les données suivantes :

- tableau 1 : contribution de la démographie et des comportements d'activité à l'évolution de la population active des 15-69 ans à partir des séries de population active et de taux d'activité par tranche d'âge quinquennales depuis 1975 ;
- répartition de la population active : par tranche d'âge depuis 1975 (figure I âge atteint à la date de l'enquête), par niveau de diplôme depuis 1982 (figure II) et par catégorie socioprofessionnelle depuis 1982 (figure III) ;
- taux de chômage par sexe depuis 1975 (figure VI-A), par tranche d'âge depuis 1975 (figure VI-B) et par niveau de diplôme depuis 1982 (figure VI-C) ;
- parts dans l'emploi du temps partiel depuis 1975 et des contrats temporaires (CDD et intérim) depuis 1982 (figures VII & VIII).

Sur les années plus anciennes, on a eu recours aux séries publiées par l'Insee en 1987 pour les taux de chômage par sexe (1962-1975), tranches d'âge (1968-1975) et diplôme (1975-1981), ainsi que pour la part du temps partiel dans l'emploi (1971-1974). Pour les taux de chômage, il s'agit de données en moyenne annuelle sur le champ de la France métropolitaine, mais selon l'interprétation des concepts du BIT prévalant sur la période 1975-2002, d'où une sensible rupture de série à la baisse (-0.6 point en

1975 pour le taux de chômage de l'ensemble de la population active). Par ailleurs, l'âge est celui atteint en fin d'année (à la date de l'enquête pour les séries longues actuelles).

Pour la part du temps partiel dans l'emploi de 1971 à 1974, il s'agit des données à la date de l'enquête, sur le champ de la France métropolitaine et selon le classement spontané en emploi des enquêtés (dit « emploi au sens du recensement »).

### **Les recensements de la population, source complémentaire pour la population active**

Pour les séries concernant la population active (tableau 1, figures I, II et III), les résultats des recensements complètent ceux des enquêtes Emploi et permettent d'avoir des données à partir de 1962. Jusqu'à la fin des années 1990, les recensements étaient réalisés de manière exhaustive tous les 5 à 9 ans. Les résultats des recensements de 1962, 1968, 1975 et 1982 ont été ainsi mobilisés.

Outre le concept d'activité, le champ de ces données censitaires (ensemble des personnes résidant en France métropolitaine) diffère de celui des séries longues de l'enquête Emploi. Par ailleurs les résultats des recensements ne sont pas en moyenne annuelle mais portent sur le mois de collecte (mars). Malgré ces différences, on constate pour l'année où l'on dispose des deux sources que l'écart est le plus souvent de faible ampleur : sur les treize cas des figures I, II et III, l'écart sur les parts dans la population active est inférieur à 1 point dans six cas, compris entre 1 et 2 points dans cinq cas et il n'excède jamais 3 points.

### **Les Comptes nationaux annuels, source pour l'emploi et la productivité**

La comptabilité nationale (base 2014) permet d'avoir des séries annuelles de croissance (PIB ou valeur ajoutée), d'emploi (total ou salarié) et d'heures travaillées depuis 1950 pour l'ensemble du territoire. Ces données ont été utilisés pour la figure IV (emploi par secteur d'activité), la figure IX (part des non-salariés dans l'emploi) et le tableau 2 (productivités par tête et horaire).

#### *Concepts d'emploi et d'heures travaillées*

L'emploi intérieur total en personnes physiques est basé sur les estimations d'emploi, source de référence en matière de suivi du nombre d'emplois. Il est calculé pour l'ensemble du territoire en moyenne annuelle. Les estimations d'emploi sont issues d'une synthèse de plusieurs sources statistiques d'origine administrative. Ces sources s'appuient sur les déclarations sociales effectuées par les employeurs, qui permettent de mesurer l'emploi au lieu de travail : tout emploi déclaré dans les données administratives est comptabilisé. Dans les estimations d'emploi, les multi-actifs, c'est-à-dire les personnes qui occupent plusieurs emplois à une même date (salariés ayant plusieurs employeurs, ou personnes occupant à la fois un emploi non-salarié et salarié) ne sont comptés qu'une seule fois, au titre de leur emploi principal, qui correspond à celui qui leur procure la plus forte rémunération sur l'année.

Le volume annuel d'heures travaillées est lui aussi basé sur les estimations d'emploi. Pour les salariés, il est obtenu en multipliant au niveau de chaque branche le volume d'emploi en équivalent-temps plein par la durée hebdomadaire théorique du travail (sources : enquête *Acemo* pour la durée, enquête *Emploi* pour le temps partiel) puis par le nombre de semaines travaillées dans l'année. Des corrections sont apportées pour tenir compte des jours fériés et des autres jours non travaillés (congs maladie ou maternité, accidents du travail, chômage technique ou partiel, grèves, etc.) et des heures supplémentaires. Pour les non-salariés, le calcul est plus sommaire et s'appuie sur des estimations de durée annuelle moyenne de travail pour un emploi à temps plein. Enfin, le volume global d'heures travaillées intègre une estimation très forfaitaire des heures correspondant au travail non déclaré.

---

## **Complément en ligne C2 – Les recommandations du Bureau international du travail (BIT)**

---

### **Les Conférences internationales des statisticiens du travail (CIST)**

Les CIST qui se tiennent tous les cinq ans à Genève sous l'égide du BIT sont des conférences tripartites réunissant des délégués des États-membres, des employeurs et des travailleurs. Elles accueillent également à titre d'observateurs des représentants d'organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales (Concialdi, 2014).

Les réunions des CIST se concluent par l'adoption de normes internationales définissant les concepts à partir desquels les instituts nationaux élaborent des statistiques dans les différents domaines couverts par le BIT : emploi, chômage, rémunérations, prix de détail, conditions de travail, relations professionnelles, etc. Ces normes font régulièrement l'objet de révisions afin de s'adapter aux évolutions du marché du travail. Ainsi, les définitions « modernes » des catégories d'emploi et de chômage, qui ont été proposées pour la première fois lors de la CIST de 1954, ont été revues et précisées lors de la CIST de 1982, puis à nouveau lors de la 19<sup>e</sup> CIST de 2013 qui a introduit la notion de travail : « le travail comprend toutes les activités effectuées par des personnes quels que soient leur sexe et leur âge afin de produire des biens ou fournir des services destinés à la consommation par autrui ou à leur consommation personnelle » (BIT, 2013)..

D'autres notions importantes du point de vue de l'analyse du marché du travail ont fait régulièrement l'objet d'un examen par le BIT : c'est par exemple le cas du sous-emploi défini dans la résolution de 1982 concernant « les statistiques de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi », puis redéfini de façon élargie dans celle de 1998 relative à la mesure du sous-emploi et des situations d'emploi inadéquat pour prendre en compte l'insatisfaction croissante des salariés par rapport à leur emploi.

En se limitant aux CIST les plus récentes, on citera comme principales résolutions celles portant sur les rémunérations (2003), sur le temps de travail et sur le travail des enfants (2008), et surtout celle déjà citée de 2013 concernant « les statistiques du travail, de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre » et celle de 2018 révisant de façon importante « la classification internationale d'après la situation dans la profession », élaborée lors de la 15<sup>e</sup> CIST de 1993 (BIT, 2018).

### **La 19<sup>e</sup> CIST (2013) : Résolution concernant les statistiques du travail, de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre**

Par rapport à celle de 1982, cette nouvelle résolution (comme son titre l'indique) porte sur un champ beaucoup plus large puisque, après avoir fourni une définition très générale et englobante du travail, elle présente une typologie des différentes formes de travail permettant de classer toutes les activités productives relevant du domaine de la production générale du Système de Comptabilité nationale (SCN). Quatre formes de travail principales ont été identifiées qui s'excluent mutuellement et se distinguent selon la destination prévue de la production et la nature des transactions : le travail de production pour la consommation personnelle de biens ou de services, l'emploi (travail exécuté en échange d'une rémunération ou d'un profit), le travail de formation non rémunéré et le travail bénévole, auxquels s'ajoutent les autres activités de travail (comme, par exemple, le travail obligatoire non rémunéré au profit d'autrui) qui sont juste mentionnées au début de la résolution mais pas décrites ensuite.

Les personnes en âge de travailler peuvent évidemment participer à plusieurs formes de travail et voir comptabilisés leurs temps de travail dans ces différentes activités. Elles peuvent aussi être classées selon leur principale forme de travail. Pour définir notamment les personnes en emploi, le critère d'une heure de travail minimum durant la semaine de référence continue à s'appliquer. La partition de la population

en âge de travailler en trois catégories, les personnes en emploi, les chômeurs et les personnes hors de la main-d'œuvre (et non plus inactives) s'effectue alors selon les mêmes principes qu'auparavant. De même pour la définition de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, qui regroupe trois catégories de population : les chômeurs, les personnes en situation de sous-emploi lié au temps de travail et la main-d'œuvre potentielle, qui correspond approximativement à ce qu'on définit en France comme le halo du chômage mais n'inclut pas les personnes désireuses de travailler sans être disponibles et sans rechercher d'emploi. Toutefois, la nouvelle résolution officialise la notion de sous-utilisation de la main-d'œuvre en l'assortissant de trois indicateurs principaux destinés à compléter l'information fournie par le taux de chômage avec la notion de chômage élargi.

La 19<sup>e</sup> CIST a également préconisé une modification des dénominations des principales catégories du marché du travail : « main-d'œuvre » au lieu de « population active » ; « population en emploi » au lieu de « population active occupée » ; « population hors main-d'œuvre » au lieu de « population inactive ». Ces préconisations n'ont pas encore vraiment été suivies d'effet.

### **La 20<sup>e</sup> CIST (2018) : Résolution concernant les statistiques sur les relations de travail**

Cette résolution a pris en compte les profondes transformations ayant affecté les statuts d'emploi au cours des dernières décennies, notamment le fait que de nouvelles dispositions contractuelles visant à assouplir le fonctionnement du marché du travail ont rendu de plus en plus floues les frontières entre emploi non-salarié et salarié. Cette résolution distingue deux types de statistiques : d'une part celles fondées sur les relations d'autorité entre les personnes qui travaillent et les unités économiques dans lesquelles ou pour lesquelles elles effectuent un travail ; d'autre part celles fondées sur les risques économiques qui découlent des conditions d'ordre contractuel ou autre dans lesquelles le travail est effectué.

Ces statistiques peuvent se rapporter à toutes les formes de travail définies par la résolution de 2013, ce qui conduit à une « Classification internationale des statuts au regard du travail » (CISaT-18), englobant une « Classification internationale des statuts d'emploi révisée » (CISE-18). Cette dernière classification se présente elle-même sous deux versions : la CISE-18-A qui privilégie le type d'autorité en distinguant en majeur les travailleurs indépendants et les travailleurs dépendants et la CISE-18-R qui met en avant le type de risque économique en différenciant les travailleurs dont la rémunération dépend d'un profit de ceux rémunérés par un salaire (les trois classifications sont présentées à la fin de ce complément). Dans le premier cas, les salariés « purs » ne constituent qu'une partie des « travailleurs dépendants » qui comprennent aussi les non-salariés dépendants et les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise ; dans le second cas, ils ne sont qu'une partie des « travailleurs rémunérés par un salaire » qui comptent aussi dans leur rang les propriétaires-gérants de sociétés. Cette dernière distinction correspond à la coupure traditionnelle entre salariés et non-salariés utilisée par exemple dans le Système de Comptabilité nationale (SCN).

Parmi les catégories à la frontière entre salariat et non salariat, certaines figuraient déjà dans les statistiques comme les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise, généralement classés comme les membres de la famille ou du ménage qu'ils assistent, et les propriétaires-gérants de sociétés, avec ou sans salariés. Mais une catégorie nouvelle est apparue qui témoigne d'un certain continuum entre les deux pôles et qui est très significative des évolutions récentes des statuts d'emploi : il s'agit des non-salariés dépendants (*dependent contractors*).

Selon la résolution adoptée par la 20<sup>e</sup> CIST, « les non-salariés dépendants sont des personnes qui travaillent dans le cadre de dispositions contractuelles de nature commerciale (mais pas dans le cadre d'un contrat d'emploi) pour fournir des biens ou des services pour ou au nom d'une autre unité économique. Ce ne sont pas des salariés de cette autre unité économique mais ils dépendent d'elle pour l'organisation et l'exécution de leur travail, leur revenu ou l'accès au marché. Ce sont des travailleurs dont la rémunération dépend d'un profit et qui dépendent d'une autre entité exerçant un contrôle sur

leurs activités productives et bénéficie directement de leur travail ». On peut citer comme exemples de non-salariés dépendants les vendeurs à domicile indépendants, les chauffeurs Uber ou les livreurs Deliveroo, ou encore les consultants qui travaillent uniquement pour leur ancien employeur.

On notera pour terminer que la catégorie des salariés est maintenant subdivisée en quatre sous-catégories : les salariés occupant un emploi à durée indéterminée, ceux occupant un emploi à durée limitée, ceux occupant un emploi à court-terme ou occasionnel et enfin les apprentis, stagiaires et autres travailleurs en formation rémunérés.

---

## Références

**BIT (2013).** Résolution concernant les statistiques du travail, de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, 19<sup>e</sup> CIST, Genève.

[https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS\\_233215/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_233215/lang--fr/index.htm)

[https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS\\_230304/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_230304/lang--en/index.htm)

**BIT (2018).** Résolution concernant les statistiques sur les relations de travail, 20<sup>e</sup> CIST, Genève.

[https://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS\\_647366/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_647366/lang--fr/index.htm)

[https://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS\\_647343/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_647343/lang--en/index.htm)

**Concialdi, P. (2014).** Quand les statisticiens du travail définissent le travail. *Chronique internationale de l'IRES* N° 145.

<http://www.ires.fr/index.php/publications/chronique-internationale-de-l-ires/item/3576-international-quand-les-statisticiens-du-travail-definissent-le-travail>

---

## Classification internationale des statuts au regard du travail (CISaT-18)

### Travailleurs indépendants

1. Employeurs
  - 11 – Propriétaires-gérants de sociétés avec salariés
  - 12 – Entrepreneurs individuels avec salariés
  - 13 – Employeurs fournissant des services pour compte propre
  - 14 – Employeurs produisant des biens pour compte propre
2. Travailleurs indépendants sans salariés
  - 21 – Propriétaires-gérants de sociétés sans salariés
  - 22 – Entrepreneurs individuels sans salariés
  - 23 – Travailleurs indépendants fournissant des services pour compte propre, sans salariés
  - 24 – Travailleurs indépendants produisant des biens pour compte propre, sans salariés
  - 25 – Travailleurs bénévoles directs

### Travailleurs dépendants

3. Non-salariés dépendants (30 – Non-salariés dépendants)
4. Salariés
  - 41 – Salariés occupant un emploi à durée indéterminée
  - 42 – Salariés occupant un emploi à durée limitée
  - 43 – Salariés occupant un emploi à court-terme ou occasionnel
  - 44 – Apprentis, stagiaires et autres travailleurs en formation rémunérés
5. Travailleurs familiaux
  - 51 – Travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise
  - 52 – Travailleurs familiaux fournissant des services pour compte propre
  - 53 – Travailleurs familiaux produisant des biens pour compte propre
6. Travailleurs en formation non rémunérés (60 – Travailleurs en formation non rémunérés)
7. Travailleurs bénévoles dans le cadre d'une organisation (70 – Travailleurs bénévoles dans le cadre d'une organisation)
9. Autres travailleurs non rémunérés (90 – Autres travailleurs non rémunérés)

## **Classification internationale des statuts d'emploi suivant le type d'autorité (CISE-18-A)**

### ***Travailleurs indépendants***

- A. Employeurs
  - 11 – Propriétaires-gérants de sociétés avec salariés
  - 12 – Entrepreneurs individuels avec salariés
- B. Travailleurs indépendants sans salariés
  - 21 – Propriétaires-gérants de sociétés sans salariés
  - 22 – Entrepreneurs individuels sans salariés

### ***Travailleurs dépendants***

- C. Non-salariés dépendants
  - 30 - Non-salariés dépendants
- D. Salariés
  - 41 – Salariés occupant un emploi à durée indéterminée
  - 42 – Salariés occupant un emploi à durée limitée
  - 43 – Salariés occupant un emploi à court terme ou occasionnel
  - 44 – Apprentis, stagiaires et autres travailleurs en formation rémunérés
- E. Travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise
  - 51 – Travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise

## **Classification internationale des statuts d'emploi suivant le type de risque économique (CISE-18-R)**

### ***Travailleurs dont la rémunération dépend d'un profit***

- F. Entrepreneurs individuels
  - 12 – Entrepreneurs individuels avec salariés
  - 22 – Entrepreneurs individuels sans salariés
- C. Non-salariés dépendants
  - 30 – Non-salariés dépendants
- E. Travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise
  - 51 – Travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise

### ***Travailleurs rémunérés par un salaire***

- G. Propriétaires-gérants de sociétés
  - 11 – Propriétaires-gérants de sociétés avec salariés
  - 21 – Propriétaires-gérants de sociétés sans salariés
- D. Salariés
  - 41 – Salariés occupant un emploi à durée indéterminée
  - 42 – Salariés occupant un emploi à durée limitée
  - 43 – Salariés occupant un emploi à court terme ou occasionnel
  - 44 – Apprentis, stagiaires et autres travailleurs en formation rémunérés

En accompagnement des mutations démographiques, économiques ou sociales décrites dans le texte principal, les pouvoirs publics ont été conduits à développer toute une série de mesures de politique d’emploi destinées à faciliter les adaptations, promouvoir la création d’emplois supplémentaires ou lutter contre la sélectivité du marché du travail et le chômage. Pour décrire ces politiques et tenter d’en apprécier les effets, on adoptera la périodisation suivante s’inspirant des évolutions retracées dans l’article : du début des années 1960 à 1975, de 1975 au milieu des années 1990, du milieu des années 1990 à aujourd’hui.

### **Jusqu’au premier choc pétrolier, des politiques d’accompagnement des mutations du système productif et des transformations du marché du travail**

La politique publique de l’emploi s’est développée progressivement en France après la Seconde Guerre mondiale (Holeblat, 1997). Pendant les années de forte expansion, elle s’est inscrite dans la conception keynésienne dominante d’une économie de plein emploi. Le début des années 1960 continue à être marqué par des pénuries de main-d’œuvre, concentrées sur certains secteurs ou qualifications. La politique de l’emploi s’est alors efforcée de développer le travail féminin par l’implantation d’établissements industriels nouveaux et par l’extension des services collectifs publics ou privés. Elle a aussi tendu à faciliter l’immigration par des actions de prospection et de recrutement auprès des pays d’origine et par l’assouplissement des formalités d’entrée sur le territoire et de régularisation. S’agissant du chômage frictionnel, l’action des pouvoirs publics a visé à adapter la qualification de la main-d’œuvre aux besoins de l’économie, en jouant sur l’appareil d’orientation et de formation pour les jeunes et pour les adultes.

Parallèlement, la politique de l’emploi a été de plus en plus influencée par la nécessité d’accompagner les mutations de l’économie française et de favoriser la mobilité croissante des actifs (salariés de l’industrie, exploitants agricoles, etc.). À partir des années 1960, la modernisation des entreprises, la réorganisation spatiale des activités, l’ouverture des frontières ont obligé les pouvoirs publics à donner à leurs interventions un caractère beaucoup plus structurel qu’auparavant. Ont ainsi été mises en place des aides générales à la mobilité géographique ou professionnelle, des aides à la concentration et à la mobilité pour les agriculteurs, des allocations de conversion professionnelle, des primes de transfert de domicile, des allocations temporaires dégressives (lorsque le nouvel emploi est moins bien rémunéré), des allocations spéciales aux travailleurs âgés de plus de 60 ans dont le reclassement paraît impossible...

De ces années, date la création de toutes les grandes institutions qui disposent aujourd’hui des principaux instruments d’application de la politique de l’emploi. À la fin de l’année 1958, un accord interprofessionnel a mis en place l’Unédic chargée, à travers les Assédic, du recouvrement des cotisations et du paiement des prestations d’assurance chômage. En décembre 1963, la loi crée le Fonds national de l’emploi (FNE), simple ligne budgétaire mise à la disposition du ministre du Travail, qui sera par la suite très utilisée pour allouer des allocations spéciales à des travailleurs âgés de plus de 55 ans (et même de 50 ans dans la sidérurgie). En 1966, est apparue l’AFPA regroupant un vaste réseau de centres de formation. Enfin, les ordonnances du 13 juillet 1967 ont donné à l’ANPE (aujourd’hui Pôle emploi) les missions de prospecter les offres d’emploi et d’orienter et de placer les demandeurs d’emploi en remplacement de services de la main-d’œuvre jugés peu efficaces.

Durant toutes ces années, le nombre des chômeurs est resté limité, même si une forme de chômage d’inadéquation ou d’adaptation s’est développée à partir de la fin des années 1960, conduisant à un taux de chômage dépassant les 2 % au début des années 1970. Les mouvements de restructuration de l’économie se sont accélérés, ce qui a conduit à mettre en place plusieurs dispositifs visant à améliorer le système de garanties offertes aux personnes menacées de perdre leur emploi et aux victimes des restructurations. La politique de l’emploi est alors relativement cohérente et efficace mais elle est



subordonnée à la politique macroéconomique dont relève le maintien du plein emploi. Les publics visés par les politiques d'emploi sont officiellement tous les actifs rencontrant des difficultés d'emploi, y compris les jeunes ou les femmes n'ayant jamais travaillé, les anciens agriculteurs ou artisans... Mais, de fait, les mieux couverts sont quand même les chômeurs « traditionnels », c'est-à-dire les anciens salariés dont le contrat de travail avec l'entreprise a été rompu.

### « L'âge d'or » du traitement social du chômage (1975-1995)

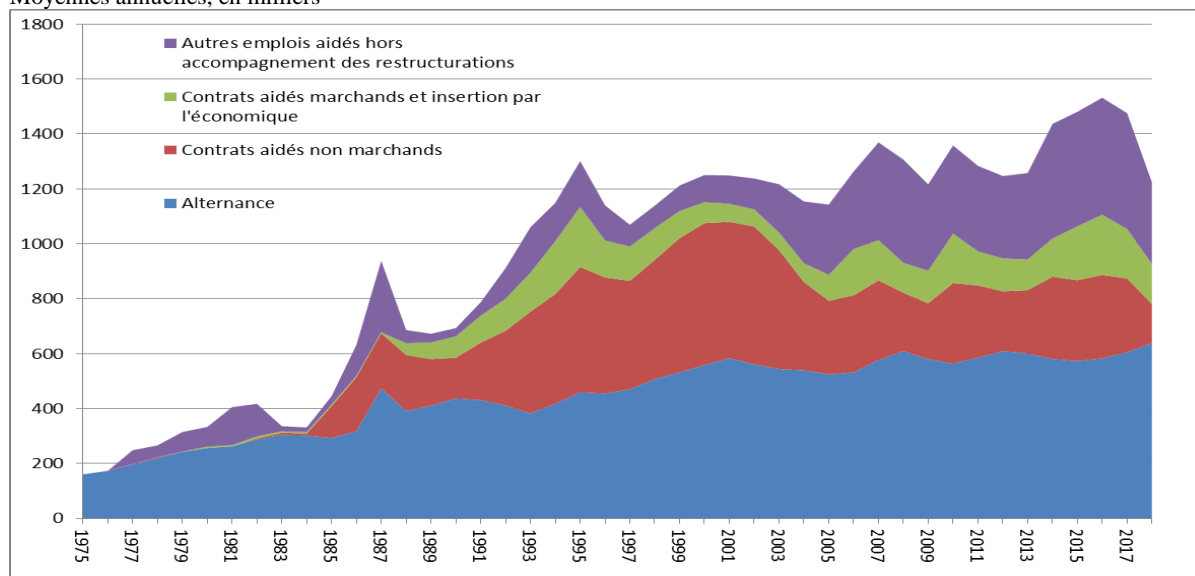
La rupture de 1974-1975 et la montée du chômage qui en découle ont constitué un tournant fondamental dans l'action des pouvoirs publics : dès qu'ont été bien perçues l'inefficacité des instruments classiques de lutte contre le chômage et l'impossibilité d'un retour à la norme d'emploi antérieure, on a assisté à une modification très sensible des objectifs et des moyens d'une politique publique de l'emploi qui a connu un développement très rapide. Alors qu'en 1973 on comptait très peu d'emplois d'aides ou de bénéficiaires d'une mesure de cessation anticipée d'activité à financement public on est passé en moyenne annuelle en 1995 à 1.8 million de bénéficiaires de ces dispositifs dits spécifiques ou ciblés : ils s'adressent en effet à des publics particuliers (jeunes, seniors, chômeurs de longue durée, salariés menacés de licenciement économique, etc.) et s'opposent donc aux mesures générales qui ont un objectif plus large, comme par exemple les mesures d'allègement du coût du travail qui visent tous les salariés percevant une rémunération inférieure à un certain seuil.

La politique de l'emploi est alors devenue un élément majeur de l'action gouvernementale mais son développement s'est appuyé sur une accumulation et une sédimentation de mesures spécifiques sans véritable cohérence d'ensemble (Simonin, 1999). Ces mesures ont été ciblées sur des publics en difficulté dont la définition a évolué en fonction du diagnostic porté par les pouvoirs publics sur les chances respectives des différentes catégories touchées ou menacées par le chômage. On est ainsi passé des jeunes (pactes pour l'emploi des jeunes de la fin des années 1970) et des travailleurs âgés (dispositifs de préretraite développés dès cette même décennie) aux jeunes sans qualification et aux chômeurs de longue durée, puis aux publics les plus en difficulté (chômeurs de très longue durée ou chômeurs âgés de longue durée, titulaires du RMI, travailleurs handicapés, etc.) sur lesquels ont été recentrées les mesures au début des années 1990.

De façon plus précise, au cours de ces vingt années, les *contrats de formation en alternance* pour les jeunes ont constitué le socle des dispositifs ciblés (figure C3-I). Traditionnellement représenté par l'apprentissage, le dispositif s'est élargi dans la seconde moitié des années 1970 dans le cadre des pactes pour l'emploi à travers les contrats emploi-formation, complétés ensuite par les contrats emploi-adaptation. Le système est profondément modifié en 1984 avec la mise en place de deux types de contrat : le contrat de qualification et le contrat d'adaptation, fortement encouragés en 1986 par l'octroi d'une mesure d'exonération de charges sociales. Le nombre de bénéficiaires des dispositifs d'alternance est ainsi passé de 160 000 en 1975 à 473 000 en 1987 pour revenir ensuite aux environs de 400 000 (dont un peu plus de 200 000 apprentis) jusqu'en 1995.

Figure C3-I  
**Nombre de personnes en emploi aidé par grand type de dispositif**

Moyennes annuelles, en milliers



Note : les apprentis ont été pris en compte de 1975 à 1977 bien que les embauches d'apprentis ne bénéficiaient pas d'allègement de charge avant la loi de 1977.

Champ : France métropolitaine.

Source : Dares.

Les autres *contrats aidés du secteur marchand* comprennent essentiellement les contrats bénéficiant d'exonérations et de primes à l'embauche de chômeurs de longue durée qui ne décollent qu'à la fin des années 1980 avec la mise en place du Contrat de retour à l'emploi (CRE) assorti d'une prime et permettant l'embauche de certains publics jugés prioritaires. Le nombre de bénéficiaires a donc considérablement cru de 50 000 en 1989 à 170 000 en 1995. Le poste couvre également l'insertion par l'économique, c'est-à-dire la création d'emplois dans le « tiers secteur » qui concernait en 1995 50 000 personnes connaissant des difficultés d'insertion ou de réinsertion professionnelle.

De même, parmi les *autres emplois aidés du secteur marchand*, figurent les bénéficiaires de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (ACCRE) qui, eux aussi, ont toujours connu un poids marginal au sein des emplois aidés du secteur marchand, du moins avant 1995. L'essentiel de ces autres emplois aidés marchands sont des emplois occupés par des jeunes et ayant bénéficié d'une aide financière directe à l'embauche, généralement par le moyen d'exonérations de cotisations sociales ou le versement d'une prime. Le nombre de ces emplois a beaucoup fluctué entre 1975 et 1995 selon que les jeunes étaient ou non considérés comme public prioritaire de la politique de l'emploi : il est par exemple devenu très faible en 1983-1984 au moment du boom des préretraites alors qu'il a atteint 260 000 en 1987 à la suite de la mise en place du Plan d'urgence en faveur de l'embauche des jeunes.

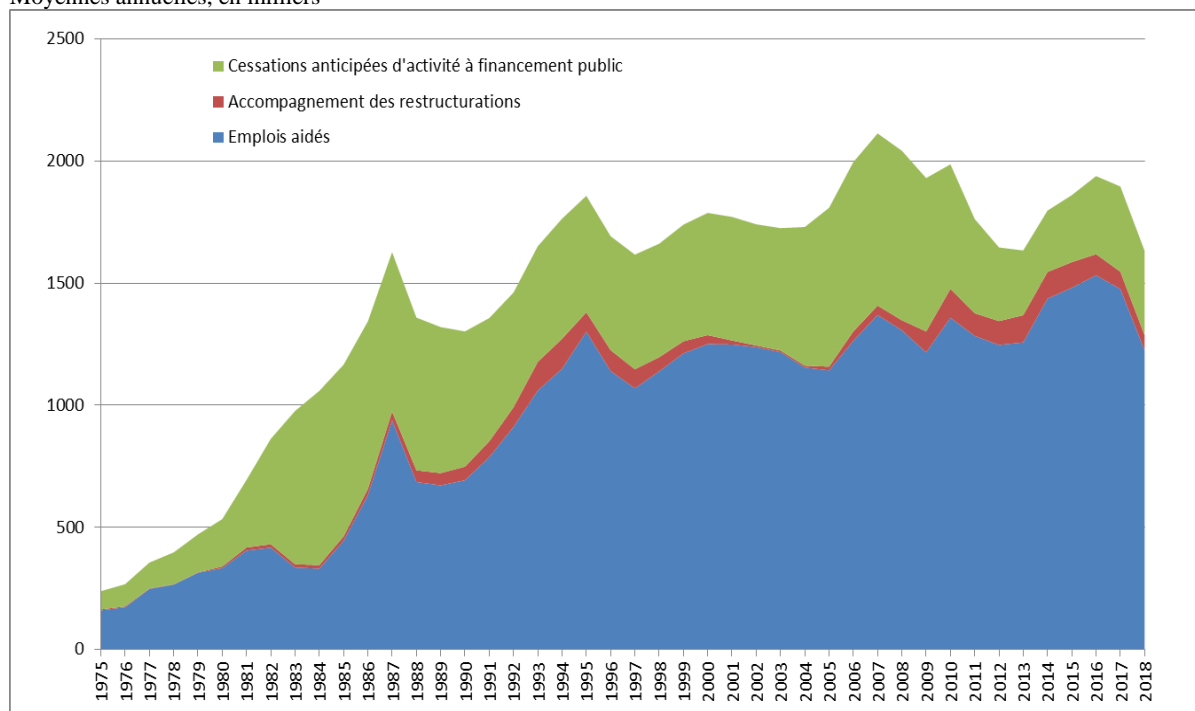
Dans les *secteurs non marchands*, les aides à l'emploi ne démarrent véritablement qu'en 1985 avec la création des Travaux d'utilité collective (TUC) ciblés sur les jeunes : dès cette année, leurs effectifs ont dépassé les 100 000 puis, les trois années suivantes, ils ont avoisiné les 200 000. Ils ont été remplacés en 1990 par de véritables contrats, les Contrats emploi-solidarité (CES), ouverts aux publics en difficulté. Puis, en 1992, les Contrats emplois consolidés (CEC) ont été créés afin de permettre à des bénéficiaires de CES de conserver leur poste de travail pendant une période maximale de cinq ans. En 1995, on a enregistré 422 000 bénéficiaires de CES et 34 000 de CEC.

Entre 1975 et 1995, le nombre total de personnes en emploi aidé a donc tendanciellement fortement augmenté avec deux pics, le premier en 1987 du fait des mesures en faveur des jeunes, le second en 1995 (figure C3-II). Les autres dispositifs spécifiques considérés ici sont les mesures anciennes dites

d'accompagnement des restructurations, dont le nombre de bénéficiaires n'a dépassé les 100 000 qu'en 1993-1994, et les mesures de cessation anticipée d'activité à financement public. Par contre les stages de formation professionnelle ne sont pas pris en compte dans cette étude.

Figure C3-II  
**Nombre de bénéficiaires des dispositifs spécifiques de politique de l'emploi par grand type de dispositifs**

Moyennes annuelles, en milliers



Champ : emplois aidés, France métropolitaine ; accompagnement des restructurations et cessations anticipées d'activité, France métropolitaine jusqu'en 2002 et France hors Mayotte à partir de 2003.

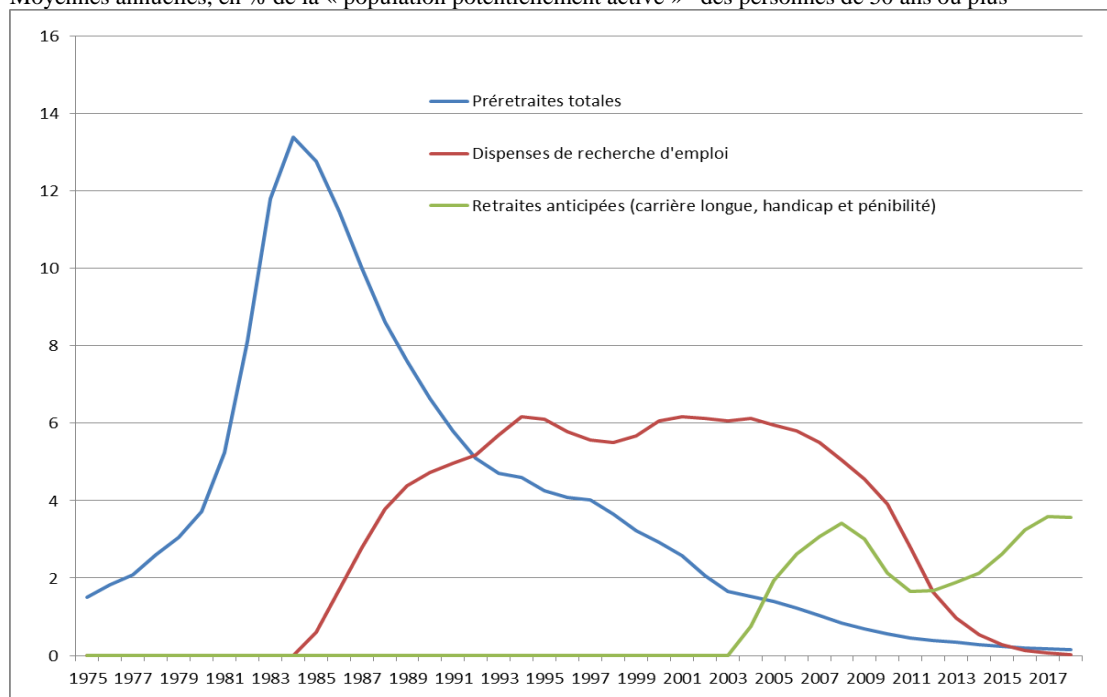
Source : Dares.

Les préretraites sont devenues au début des années 1970 un des moyens d'action de lutte contre le chômage. Durant ces années, les effectifs concernés ont progressé continûment du fait des Garanties de ressources-licenciement ou démission accordées aux personnes de 60 à 64 ans. Au cours de la période allant de 1982 à 1986, les cessations anticipées d'activité ont constitué le principal instrument de la politique spécifique de l'emploi avec, en 1984, un maximum de 713 000 bénéficiaires soit de la garantie de ressources, soit d'un contrat de solidarité-préretraite pour les 55-59 ans (Marioni & Merlier, 2018). Cela représentait près de 14 % de la population active âgée (figure C3-III), ce qui s'explique sans doute par le consensus social qui s'est institué autour de la mise en œuvre de ces mesures entre gouvernants, partenaires sociaux, opinion publique et intéressés eux-mêmes. De 1985 à 1993, la décade est constante mais lente, la progression des demandeurs d'emploi dispensés de recherche (DRE) compensant en partie la diminution des préretraités.

Figure C3-III

**Poids parmi les actifs âgés des mesures de cessation anticipée d'activité à financement public**

Moyennes annuelles, en % de la « population potentiellement active »\* des personnes de 50 ans ou plus



\* Population active au sens du BIT + personnes en mesure de cessation d'activité à financement public.

Champ : France métropolitaine jusqu'en 2002 puis France hors Mayotte à partir de 2003.

Source : Dares, Insee.

La politique de l'emploi qui s'est construite au cours des vingt années 1975 à 1995 a donc été essentiellement destinée à corriger les déséquilibres les plus criants du marché du travail et à endiguer la montée du chômage. C'est ce qu'on a souvent appelé « le traitement social du chômage », beaucoup plus sollicité que les dispositifs ayant une fonction plus large de régulation du marché du travail et de modification en profondeur des comportements des entreprises en matière d'organisation du travail et de gestion du personnel. Certes, il y a eu des tentatives de mise en place de ce type de mesures, notamment au cours des années 1981-1983 qui ont vu la nouvelle majorité au pouvoir tenter de rompre avec la politique conjoncturelle menée depuis le premier choc pétrolier (Elbaum, 1987). L'idée mise en avant à l'époque était d'agir directement sur l'emploi à travers la création d'emplois publics ou d'initiative locale, et des mesures d'incitation à l'emploi dans le secteur privé. En outre, l'objectif était affiché de réduire le temps de travail dans une optique de partage des emplois. Mais les modalités choisies en ont fait plus une mesure sociale protectrice qu'un instrument d'action économique sur la demande de travail. De fait, les seules mesures ayant connu en 1982-1983 une très forte audience ont été les contrats de solidarité passés entre les générations, dans le prolongement des politiques de préretraite menées depuis 1972 (garantie de ressources-licenciement) et surtout 1977 (garantie de ressources-démission prolongée en 1979 par l'allocation spéciale du FNE). Ce souci de mener des actions structurantes d'organisation des mutations en cours et de modifier en profondeur les comportements des entreprises s'est heurté à des contraintes économiques et financières devenues sensibles dès la mi-1982, et qui ont conduit les pouvoirs publics à ajuster assez rapidement leurs politiques d'emploi.

Les effets sur l'emploi des dispositifs spécifiques de politique d'emploi ont été évalués en distinguant les différentes catégories, aides à l'emploi dans le secteur marchand, créations d'emplois dans le secteur non marchand, stages de formation et cessations anticipées d'activité (Cornilleau & Gubian, 1997). Si l'on raisonne à court terme, on en conclut que les programmes de retrait d'activité, qu'ils soient

transitoires (stages de formation) ou définitifs, agissent davantage sur le chômage que les aides à l'emploi marchand. Pour ces dernières, l'effet sur le chômage qui résulte de l'accroissement net du volume d'emplois induit par la mesure est en effet fortement réduit par les effets d'aubaine que peuvent représenter ces dispositifs pour les employeurs, ainsi que par les effets d'appel qu'ils peuvent exercer sur la population inactive. En revanche l'effet sur l'emploi (et donc sur le chômage) des aides à l'emploi dans le secteur non marchand est beaucoup plus fort, toujours à court terme. Les politiques d'emploi ont donc parfois eu un impact conjoncturel très important sur le chômage. Il en a été ainsi en 1983 avec le développement, très coûteux, des contrats de solidarité-préretraite, en 1985 avec celui des travaux d'utilité collective (TUC) et en 1992 avec l'accélération des programmes de stages.

Mais dans une optique de moyen terme qui prend en compte, au-delà des seuls effets directs des politiques d'emploi, leurs effets induits sur l'économie dans son ensemble et l'impact de leur financement, la hiérarchie des mesures s'inverse. Les retraits d'activité et les emplois aidés des secteurs non marchands ont des effets beaucoup moins favorables à moyen terme qu'à court terme, en particulier du fait de la hausse des prélèvements fiscaux ou sociaux, ou des économies sur les dépenses publiques que leur financement entraîne. Au contraire, les aides à l'emploi marchand, par la diminution du coût du travail qu'elles comportent en général, favorisent la compétitivité des entreprises et donc, au bout de quelques années, la croissance et l'emploi de façon durable. La politique spécifique de l'emploi peut donc freiner les hausses conjoncturelles du chômage ou accompagner les restructurations permanentes du système productif, mais elle ne peut guère se substituer aux politiques macroéconomiques de croissance pour agir durablement et efficacement sur le chômage.

### **À partir des années 1990, l'objectif principal devient la baisse du coût du travail**

Peu à peu, l'impression a prévalu au cours des années 1990 qu'il était nécessaire pour les pouvoirs publics de compléter les politiques menées jusque-là par des mesures générales et systématiques d'abaissement du coût du travail pour l'ensemble des salariés peu rémunérés (et donc supposés peu qualifiés). La politique de l'emploi s'est alors concentrée sur les moyens de contribuer à cet abaissement : c'était par exemple l'une des orientations majeures de la loi quinquennale pour l'emploi votée par le parlement à la fin de l'année 1993.

De façon liée, les années 1990 ont été marquées par un très sensible enrichissement de la croissance en emplois. Ce qui signifie que, à taux de croissance de l'économie équivalent, le nombre d'emplois créés à temps complet ou à temps partiel a été alors beaucoup plus élevé qu'au cours des décennies antérieures. Trois types de mesures y ont principalement contribué : les mesures d'allègement du coût du travail amorcées dès 1993 et renforcées à partir de 1995-1996 ; les dispositifs incitant à la diminution du temps de travail, soit par le biais du développement du travail à temps partiel, soit par la réduction collective des horaires de travail initiée par la loi de Robien (1996) et généralisée par les lois Aubry (1998 et 2000) ; enfin les créations d'emplois dans les services non marchands (essentiellement emplois-jeunes mis en place en 1997). Ce triptyque va structurer la suite de ce complément.

#### *Les dispositifs généraux d'allègement de cotisations sociales*

Le premier dispositif général d'abaissement des cotisations sociales patronales au voisinage du SMIC est daté de juillet 1993 et a fait suite aux recommandations contenues dans les rapports issus des travaux des groupes de préparation du XI<sup>e</sup> Plan. Dans un premier temps, c'est le montant des cotisations familiales qui a été exonéré (totalement ou pour moitié) en dessous d'un certain seuil de salaire. Le dispositif a ensuite été renforcé en septembre 1995 avec la mise en place d'une « ristourne dégressive » correspondant, au niveau du SMIC, au montant des cotisations sociales-maladie. Les deux mesures ont été fusionnées en octobre 1996. En 1998, la mesure a coûté 47 Mds de francs, soit 0.5 % du PIB, et le nombre de salariés ayant fait bénéficier leur employeur de l'allègement a dépassé 5 millions.

Après 1998, une seconde vague d'allègements a principalement visé à compenser l'impact sur le coût du travail de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail puis de la convergence des salaires minimaux (Nouveau & Ourliac, 2012). De 1998 à 2002, le champ des allègements a été élargi pour les entreprises passées à 35 heures hebdomadaires, qui ont pu bénéficier d'un allègement du coût du travail plus important et moins fortement dégressif. En 2003, la loi « dite Fillon » a procédé à une unification en deux ans des barèmes d'allègements différenciés depuis la mise en œuvre des 35 heures, conjointement à la convergence vers le haut du SMIC et des Garanties mensuelles de rémunération (GMR). Entre 2007 et 2012, les allègements ont connu de nouvelles modifications d'ordre limité.

À partir de 2012, de nouveaux dispositifs importants sont mis en place, visant toujours à réduire le coût du travail : d'abord le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) qui offre aux entreprises un crédit d'impôt assis sur la masse salariale, certes différent d'un allègement de cotisations sociales mais qui s'y apparente. D'ailleurs le CICE est transformé en baisse de cotisations sociales patronales à compter du 1/1/2019. En 2014, le Pacte de responsabilité est mis en œuvre ; il prévoit notamment d'amplifier en plusieurs étapes la baisse des cotisations patronales familiales. En 2017, les coûts de ces 2 dispositifs en termes d'exonérations se sont élevés respectivement à 23.2 et 8.6 Mds d'euros, alors que le coût des allègements « Fillon » a atteint 22.9 Mds d'euros (montant qui est resté compris chaque année depuis 2006 entre 21 et 25 Mds en euros constants 2017) (Montel & Vanderstocken, 2019). Parmi les autres mesures générales en faveur de l'emploi, on citera la prime d'activité, créée en août 2015 et remplaçant au 1/1/2016 les incitations financières à l'emploi existantes (prime pour l'emploi et RSA activité), ainsi que les aides à l'emploi réservées à certaines zones géographiques ou à certains secteurs d'activité. Au total, en 2017, les dispositifs généraux en faveur de l'emploi ont coûté près de 73 Mds d'euros (3.2 points de PIB), en forte hausse chaque année depuis 2013 (+13 % par an en moyenne en euros constants). Parmi eux, les mesures générales d'exonération ont atteint 55.3 milliards (figure C3-IV).

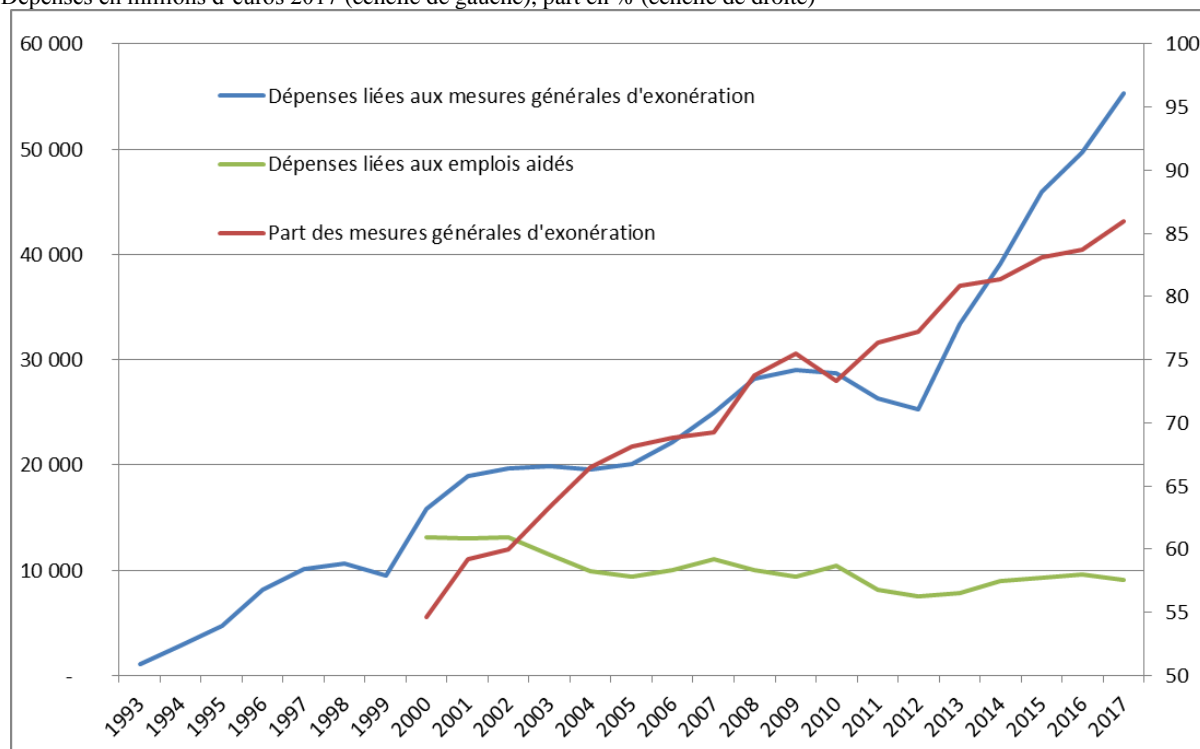
Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires sont donc devenus une composante majeure de la politique de l'emploi en France. Il est alors important de se poser la question des effets sur l'emploi de ces mesures en tenant compte de leur coût. Les études disponibles conduisent généralement à considérer ces politiques comme assez fortement créatrices d'emplois même si l'ampleur exacte des effets prête à débat. La légère reprise de l'emploi non qualifié que l'on a observée à partir de 1994, alors que tendanciellement cet emploi ne faisait que diminuer, renforce la présomption d'effets significatifs sur l'emploi de ces mesures. L'évaluation de l'efficacité des allègements est toutefois rendue difficile par le fait que, à partir de 1998, l'extension des allègements se combine avec d'autres mesures importantes de politique économique (passage aux 35 heures puis convergence vers le haut du SMIC et des GMR). Cela explique que beaucoup des études consacrées à ce sujet ne portent que sur la période 1993-1997, ce qui les rend plus fragiles.

À côté de leurs effets favorables sur le volume des emplois, les mesures d'allègement ont pu aussi avoir des effets « secondaires » sur la qualité des emplois créés. On a en effet observé que, sur la période récente, la flexibilisation (à travers le temps partiel ou à durée limitée) a touché l'emploi non qualifié avec plus d'intensité et que la part des emplois à bas salaires a sensiblement progressé en son sein. Ces emplois non qualifiés constituent donc toujours un segment du marché du travail qui se caractérise par des situations individuelles plus fragiles (Gubian & Ponthieux, 2000).

Figure C3-IV

### Dépenses liées aux mesures générales d'exonération et dépenses liées aux emplois aidés

Dépenses en millions d'euros 2017 (échelle de gauche), part en % (échelle de droite)



Lecture : en 2017, la part des dépenses liées aux mesures générales d'exonération rapportées à l'ensemble des dépenses liées à ces mesures générales et aux mesures liées aux emplois aidés (hors accompagnement des restructurations) est de 86.0 %

Champs des mesures :

- Mesures générales d'exonération : allègements généraux bas salaires et réduction du temps de travail, aide à l'embauche dans les TPE, heures supplémentaires, CICE, pacte de responsabilité ;

- Emplois aidés : contrats aidés non marchands et marchands, alternance, autres emplois aidés hors accompagnement des restructurations (concept actuel de la Dares hors accompagnement des restructurations).

Champ géographique : France.

Source : Dares.

#### *Les dispositifs d'incitation à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT)*

Second volet des mesures ayant favorisé l'enrichissement de la croissance en emplois dans les années 1990 : les dispositifs d'incitation à l'ARTT. On ne reviendra pas ici sur les allègements de cotisations sociales pour l'embauche de salariés travaillant à temps partiel, qui concernent souvent les titulaires de bas salaires évoqués plus haut. Ces dispositifs ont été particulièrement développés au cours des années 1990 mais ont subi un coup d'arrêt à la fin de la décennie. La nouveauté, après l'expérience peu concluante des 39 heures au début des années 1980, porte bien sur les fameuses 35 heures. Quel rapide bilan peut-on en tirer aujourd'hui ?

Il est tout d'abord indéniable que les lois de Robien et surtout Aubry ont eu des répercussions sensibles sur la durée hebdomadaire offerte aux salariés à temps complet : selon l'enquête ACEMO du ministère du Travail, la baisse a été de plus de deux heures et demie entre les premiers trimestres 1996 et 2001. Ce mouvement a résulté d'une négociation dont l'intensité est bien reflétée par le nombre d'accords d'entreprise signés dans le cadre des lois Aubry : près de 80 000 à l'été 2001. Ce regain de la négociation d'entreprise s'est en outre traduite par d'importantes réorganisations dans la gestion de la main-d'œuvre, notamment en matière de modulation des horaires et de baisse des heures supplémentaires ou de redéploiement des qualifications et des fonctions.

S'agissant des effets sur l'emploi, le débat est resté vif entre les défenseurs du dispositif qui ont conclu à des effets significatifs des 35 heures sur l'emploi (particulièrement dans les entreprises engagées dans chacun des deux dispositifs de Robien et Aubry I) et ses détracteurs. De fait, une partie des emplois créés l'ont été du fait des allègements de cotisations sociales attachés à la mesure et évoqués précédemment. Par ailleurs, les évaluations prenant en compte la période 2003-2005 ont été moins optimistes que celles portant sur les seules années antérieures du fait du choc sur le coût du travail provoqué par l'harmonisation des salaires minimaux et à l'unification des barèmes d'allègement consécutives à la mise en œuvre des 35 heures.

Cependant, à partir de 2005, certaines dispositions sont venues remettre en question les acquis des 35 heures, et notamment en 2007-2008, des mesures d'allègement du coût des heures supplémentaires pour les entreprises. De 2009 à 2011, le coût de ces mesures a été chaque année compris entre 4.5 et 5 milliards (exonérations de cotisations salariales familiales et d'impôt sur le revenu). Ces allègements ont été limités à partir de 2013 aux entreprises de moins de 20 salariés mais ils sont revenus aujourd'hui à l'ordre du jour.

### *Les dispositifs ciblés de politique d'emploi après 1995*

Les évolutions après 1995 des différents dispositifs spécifiques d'aide à l'emploi ne se situent pas toutes dans le prolongement des années antérieures : les emplois aidés dans le secteur non marchand en sont l'exemple le plus clair. Après être monté en régime de 1985 à 1995 (Travaux d'Utilité Collective relayés par les Contrats Emploi-Solidarité et les Contrats Emploi Consolidés), le nombre de bénéficiaires de ce type de mesure a été dopé par la mise en place en 1998 des emplois-jeunes. Le programme « nouveaux services/emplois jeunes » mêlait deux objectifs : d'une part favoriser le recrutement de catégories de publics connaissant des difficultés particulières d'emploi ; d'autre part, favoriser l'émergence d'activités nouvelles socialement utiles mais que ni le libre jeu du marché ni l'action publique traditionnelle ne parviennent à faire progresser, faute de demande solvable. Les employeurs étaient de même nature que pour les précédentes mesures (collectivités territoriales, établissements publics, associations), mais les contraintes qui leur étaient imposées en matière de contenu d'activité exercée et d'utilité des tâches confiées aux jeunes étaient relativement fortes. En outre, les contrats conclus étaient à temps plein et d'une durée de cinq ans. Entre octobre 1997 et décembre 2000, 285 000 jeunes ont été embauchés dans le cadre du programme et cette mesure a rassemblé environ 200 000 bénéficiaires de 2000 à 2003. La difficulté essentielle de la mesure était d'assurer la consolidation à terme des nouvelles activités et des emplois correspondants ainsi que de veiller au mode d'intégration des jeunes dans ces emplois. De fait, après avoir avoisiné les 500 000 de 1999 à 2002, le nombre total de titulaires de contrats aidés non marchands est redescendu à un niveau qui s'est maintenu entre 200 000 et 300 000 jusqu'en 2017. Il s'agit alors de Contrats uniques d'insertion ayant pris le relais en 2010 des Contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) et favorisant l'embauche de personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières. Apparaissent également à partir de 2012 les emplois d'avenir du secteur non marchand qui visent les jeunes sans emploi, peu ou pas qualifiés. Toutefois les recrutements sur ces deux types de contrat se sont interrompus au second semestre 2017, ce qui devrait conduire à un nombre de bénéficiaires quasi nul en 2019. Au total, en 2018 le nombre de bénéficiaires d'un contrat aidé non marchand n'est plus que de 140 000. En 2019, le nombre de bénéficiaires devrait être proche de 100 000, le parcours emploi compétence, nouveau dispositif mis en œuvre en 2018, comptant environ 100 000 bénéficiaires tout au long du premier semestre 2019.

Il en est exactement de même, du côté des contrats aidés dans le secteur marchand, pour les CUI-CIE (Contrats uniques d'insertion prenant la forme d'un Contrat d'initiative emploi) et pour les emplois d'avenir du secteur marchand qui voient leurs recrutements se tarir à partir de 2017. Par contre, les contrats en alternance, dont l'apprentissage, ont été de plus en plus prisés : passés de 160 000 à 460 000 entre 1975 et 1995, le nombre de leurs bénéficiaires a continué à progresser pour approcher les 640 000 en 2018. Les autres contrats aidés marchands.



Enfin les autres emplois aidés marchands (hors accompagnement des restructurations) ont connu des évolutions plus heurtées, en particulier l'ACCRE dont le nombre de bénéficiaires a véritablement décollé à partir de 2010, atteignant ou dépassant depuis lors les 200 000. À partir de 2013, et jusqu'en 2017, les exonérations à l'embauche de jeunes en CDI ont bénéficié à 100 000-150 000 jeunes chaque année. L'ensemble des bénéficiaires de ces emplois aidés a vu toutefois ses effectifs progresser tendanciellement jusqu'en 2016 (426 000 bénéficiaires) mais reculer lui aussi en 2017-2018 (moins de 300 000 bénéficiaires).

Au total, après avoir suivi une trajectoire ascendante jusqu'en 1995 (1.3 million), le nombre de bénéficiaires de l'ensemble des emplois aidés s'est maintenu aux alentours de 1.2 million jusqu'en 2007. Il est ensuite reparti à la hausse jusqu'à un maximum de plus de 1.5 million en 2016 avant de chuter en 2017-2018. De 1993 à 2018, les emplois aidés concernent chaque année de 4 % à 5 % de la population active.

Les dépenses liées à ces emplois aidés sont restées de l'ordre 10 Mds d'euros 2017 depuis 2000. Ce qui fait que le rapport entre les dépenses liées aux mesures générales d'exonération et celle liées aux emplois aidés est passé de 1.2 en 2000 à 6.1 en 2017. Autrement dit, les mesures générales d'exonération ont représenté 86 % de l'ensemble en 2017 (cf. figure C3-IV).

Pour ce qui est de l'accompagnement des restructurations qui constituait l'essentiel de la politique de l'emploi avant le premier choc pétrolier, le nombre de personnes qui en ont bénéficié n'a jamais été vraiment significatif. Il a toutefois dépassé les 100 000 lors des périodes qui consécutives à un fort ralentissement de l'activité : 1993-1994, 2010, 2013 à 2015.

Dernier dispositif ciblé, celui concernant les cessations anticipées d'activité : après une montée en régime de ces mesures conduisant à un pic au plus fort des contrats de solidarité-préretraite (1984-1986), le nombre de préretraités est redescendu à environ 500 000 de 1990 à 2003 avant de connaître un nouveau pic à 700 000 de 2006 à 2008, suivi d'un retour aux environs de 300 000 durant les années 2010 (à relier à la quasi-disparition des préretraites totales après 2010 et des DRE après 2015). Seules subsistent aujourd'hui les préretraites « amiante » et les retraites anticipées pour carrière longue, handicap et pénibilité qui ont démarré en 2004 et bénéficient à plus de 300 000 travailleurs depuis 2016.

### **Références complémentaires**

**Cornilleau, G. & Gubian, A. (1997).** L'évaluation des politiques d'emploi. In: *La politique de l'emploi*. Paris: Dares/La Découverte.

**Elbaum, M. (1987).** Les politiques de l'emploi depuis trente ans. Insee, *Données sociales*.

**Gubian, A. & Ponthieux, S. (2000).** Emplois non qualifiés, emplois à bas salaires et mesures d'allègement du coût du travail. DARES, *Premières Synthèses* N° 51(1).

<https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2000.12-51.1.pdf>

**Holcblat, N. (1997).** La politique de l'emploi en perspective. In: *La politique de l'emploi*. Paris: Dares/ La Découverte.

**Marioni, P. & Merlier, R. (2018).** Les cessations anticipées d'activité en 2016 : hausse des retraites anticipées pour carrières longues. *Dares résultats* N° 021.

<https://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/etudes-et-syntheses/dares-analyses-dares-indicateurs-dares-resultats/article/les-cessations-anticipees-d-activite-en-2016>

**Montel, O. & Vanderstocken, A. (2019).** Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail en 2017. *Dares résultats* N° 049.

[https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dares-resultats\\_depenses-en-faveur-emploi\\_2017.pdf](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dares-resultats_depenses-en-faveur-emploi_2017.pdf)

**Nouveau, C. & Ourliac, B. (2012).** Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires en France de 1993 à 2009. Dares, *Document d'études* N° 169.

[https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/DE2012-\\_no169.pdf](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/DE2012-_no169.pdf)

**Simonin, B. (1999).** La politique publique de l'emploi. In: *Travail et emploi : vers de nouvelles régulations*. Paris : Dares/La Documentation française.