

CONSEIL DE L'EMPLOI, DES REVENUS ET DE LA COHÉSION SOCIALE

LA LONGUE ROUTE VERS L'EURO

**Croissance
Emploi
Revenus
1985-2000**

Le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale est composé de :

Président

Jacques **DELORS**

Membres :

Paul **CHAMPSAUR**

Directeur général de l'Insee

Xavier **EMMANUELLI**

Président du Samu Social International

Jean-Marc **ESPALIOUX**

Président du Directoire du Groupe Accor

Marie-Thérèse **JOIN-LAMBERT**

Présidente de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Jean **LAPEYRE**

Secrétaire général de la Confédération européenne des syndicats (CES)

Jeanne-Marie **PARLY**

Conseiller d'Etat

Le conseil est assisté par :

Rapporteur général

Michel Dollé

Rapporteurs

Olivier Bontout, Christine Bruniaux, Denis Clerc, Gérard Forgeot, Bénédicte Galtier, François Hada et Laurence Rioux

Documentalistes

Patricia Routier et Marie-Christine Thomas

Secrétaires

Michèle Fataccioli et Françoise Leveleux

© La **documentation** Française. Paris 2002

ISBN : 2-11-005071-3

En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale

113, rue de Grenelle 75007 Paris

Tél. : 01 53 85 15 00

E-mail : cerc@cerc.gouv.fr

[http:// www.cerc.gouv.fr](http://www.cerc.gouv.fr)

SOMMAIRE

Avertissement	5
Introduction - Une société qui change moins qu'elle ne le croit et qui bouge plus qu'on ne le dit	7
Chapitre I - Les changements sociodémographiques	17
Chapitre II - Investir dans une économie ouverte	33
Chapitre III - L'emploi au cœur de la problématique économique et sociale	49
Chapitre IV - Élargissement des inégalités de marché ?	77
Chapitre V - Les prélèvements obligatoires	93
Chapitre VI - Les transformations de la protection sociale	107
Chapitre VII - Inégalités de niveau de vie et pauvreté	127
Postface	139
 Bibliographie	 149
 Glossaire	 161

Pour élaborer ce rapport, le Cerc s'est appuyé sur les travaux statistiques et les études économiques réalisés, en France, par l'Insee, la direction de la Prévision au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, la Dares, la Drees et la DGEFP au ministère de l'Emploi et de la Solidarité, et le Commissariat général du Plan ; il a de même bénéficié de l'aide des services de l'ANPE et de l'Unedic. Il s'est également appuyé sur les travaux de l'OCDE et de Eurostat.

Les dossiers préparatoires, à ce rapport, ont été discutés avec des centres de recherche et avec les partenaires sociaux.

*

*

*

Le Conseil a approuvé le présent rapport le 6 février 2002

AVERTISSEMENT

Lorsqu'il a été créé en avril 2000, le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale s'est vu notamment confier la responsabilité d'établir périodiquement « un rapport de synthèse portant sur les évolutions constatées dans le domaine de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale ».

Tel est l'objet de ce second rapport, le premier ayant été consacré à un thème plus spécifique, celui des relations entre l'accès à l'emploi et la protection sociale. Établir une synthèse sur un champ aussi vaste est un exercice redoutable si l'on veut faire œuvre utile dans un monde où l'information détaillée foisonne et se renouvelle sans cesse, chaque nouvelle chassant l'autre plus qu'enrichissant progressivement la perception d'ensemble. Il faut donc choisir des angles d'attaque pour dégager des lignes de force du diagnostic et avancer des propositions.

- Nous nous sommes efforcés de réaliser cet état des lieux au mieux des informations disponibles, en arrêtant l'analyse à l'année 2000. Celle-ci marque la fin, espérons-la provisoire, d'une période de reprise économique vive ayant eu des effets bénéfiques en termes d'emploi et de revenu. Si l'on peut regretter que n'aient pas été intégrées les informations disponibles sur l'année 2001, ceci tient au fait qu'elles ne sont ni suffisamment assurées, ni suffisamment précises pour que le Cerc, en les résumant, puisse apporter une valeur ajoutée aux publications conjoncturelles.
- Comprendre les évolutions enregistrées au cours de la période de reprise qui, en France, s'est déroulée durant les années 1997 à 2000 nécessite une mise en perspective avec une période comparable, la reprise ayant marqué la fin des années quatre-vingt.
- Couvrant alors une période d'une quinzaine d'années, l'analyse fait mieux apparaître des transformations structurelles, sous l'effet notamment des changements sociodémographiques, mais aussi institutionnelles, tant en ce qui concerne le cadre de la gestion macro-économique que le fonctionnement du marché du travail.
- Ces années ont enfin été marquées par une implication croissante de la France dans l'espace européen. Faire un état des lieux à l'heure où chacun d'entre-nous s'habitue à l'euro (monnaie qui sera celle utilisée dans ce rapport), c'est aussi porter le regard sur la situation dans les différents pays européens. Il ne s'agit ni de considérer que « vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà », ni qu'il conviendrait d'adopter un quelconque modèle, mais à la fois de mettre en évidence des caractéristiques communes et des spécificités et, dans la mesure du possible, tirer des enseignements des pratiques et des comportements de nos voisins. Au demeurant, ce regard croisé est déjà de pratique courante en Belgique ou aux Pays-Bas et se développe, au niveau de l'Union, dans les domaines de la gestion macro-économique comme des politiques de l'emploi ou des politiques sociales (suite aux sommets de Luxembourg, Lisbonne et Nice).

Quels objectifs ?

Un rapport de synthèse n'est pas une encyclopédie, ni un annuaire statistique. Ce document comporte cependant un grand nombre d'informations (et le renvoi systématique aux sources statistiques et aux études), informations rarement rassemblées de manière condensée.

Le Cerc tente ainsi de mettre en relation des informations et des données permettant d'interpréter nombre des transformations qui se sont produites dans les domaines de l'emploi, des revenus et des inégalités sociales.

Le Conseil estime qu'il aura rempli sa mission s'il peut, ainsi, contribuer à la réflexion de chacun sur la situation présente et les principaux chantiers que les pouvoirs publics, comme l'ensemble des acteurs économiques et sociaux, auront à poursuivre dans les années qui viennent. Il s'est efforcé de le faire au mieux de ses capacités dans une synthèse établie en toute indépendance comme mission lui en a été donnée.

Le Conseil souligne, dans une postface, les enseignements principaux qu'il tire de son analyse, les évolutions qui lui paraissent nécessaires et les points qui méritent le développement d'un débat.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

La France a-t-elle changé ?

En quinze ans, la France a-t-elle changé ? Est-elle, en ce qui concerne les revenus, les inégalités, l'emploi et la protection sociale, dans une meilleure ou dans une moins bonne situation ? Et, par rapport à ses voisins et partenaires de l'Union européenne, fait-elle mieux ou moins bien ? Ce sont là des questions cruciales, chacun s'en rend compte ; des questions auxquelles le présent rapport tente d'apporter des réponses, en mobilisant, pour ce faire, les informations disponibles.

Mais la vie ne se réduit pas aux seules questions d'emploi et de revenu, et c'est heureux. Bien entendu, elles sont importantes, et même fondamentales. Accéder à l'emploi, disposer d'un revenu permettant de vivre correctement, pouvoir être soigné efficacement, ce sont là des aspirations fort légitimes, puisque nous constatons tous les jours que ceux pour qui elles ne sont pas satisfaites en souffrent et tendent à être marginalisés, voire exclus. A quoi servirait de produire de plus en plus de richesses, si leur répartition devait laisser une fraction de la population démunie et dépourvue de ce que notre société considère comme essentiel ? Même si la concurrence entre nations tend à nous le faire oublier, l'économie n'est pas un but en soi, c'est un moyen au service d'autres finalités, et il importe de savoir comment les ressources créées sont réparties, s'il y a des perdants à côté des gagnants et si la société tout entière gagne ou perd en homogénéité, en un mot si la croissance, comme le dit Amartya Sen, contribue au « processus d'expansion des capacités humaines de vivre des vies plus riches et plus libres » (Sen, 2000). Tel est l'objectif de cette introduction. Le mode de vie importe finalement autant que le niveau de vie, l'usage du temps autant que son efficacité, la création d'aménités autant que celle de ressources. C'est pourquoi, avant de plonger au cœur de la réalité de l'emploi et des revenus, il vaut la peine de dresser, à grands traits, un rapide tableau de l'état de la société française et de la façon dont elle a évolué depuis quinze ans. Le sentiment est exprimé parfois que, après les « trente glorieuses », nous serions en train de vivre une période de stagnation du niveau de vie. En fait, la croissance s'est maintenue, certes à un rythme ralenti : en se limitant aux quinze dernières années (entre 1985 et 2000), le pouvoir d'achat du revenu des ménages s'est accru de plus d'un tiers (38 %), soit par habitant de 29 % (1,7 % par an en moyenne). Et cette croissance explique aussi les transformations de la société.

En 1985, l'ordinateur personnel était encore une curiosité et Microsoft n'apparaissait pas dans les classements d'entreprises. Elle est devenue aujourd'hui la première capitalisation boursière mondiale tandis que son président est devenu l'homme le plus riche du monde. Téléphone portable, cédérom, Internet : de nouveaux objets, de nouveaux services sont devenus d'usage quotidien. L'alimentation à domicile est passée de 15,4 % de la consommation des ménages¹ en 1990 à 13,9 % en 2000.

(1) La consommation des ménages par fonction analysée ici s'appuie sur la décomposition par fonction de la dépense des ménages. Cependant, il a semblé nécessaire d'approcher la décomposition de la consommation des ménages somme des dépenses qui sont à leur charge et des dépenses de consommation individualisables effectuées, surtout par les administrations au bénéfice des ménages (notamment la santé, l'éducation, l'action sociale). Par contre ne sont pas reprises les dépenses des ménages non résidents en tourisme en France et les dépenses des résidents en tourisme à l'étranger.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Les vêtements et chaussures passent, dans le même temps de 5,3 % à 4,0 % : les consommations de base ont « fondu » de trois points, soit 28 milliards d'euros en valeur 2000.

Mais, contrairement à ce que pourrait laisser penser, l'essor rapide des nouveaux objets mentionnés plus haut, ce ne sont pas les fonctions « communication » ou « loisirs » qui en ont profité. Pour une moitié, ce sont les dépenses effectuées au bénéfice des ménages par la collectivité qui ont pris plus de place. La fonction santé est passée de 11,5 % à 12,3 %, de la consommation effective des ménages et, en son sein la dépense effective des ménages² reste constamment inférieure au quart de ce poste. L'éducation passe elle, en dix ans de 6,2 % à 6,8 % de la consommation effective, l'effort budgétaire propre des ménages en termes d'éducation restant limité à 0,5 % de leur consommation. La déformation principale de la structure du budget des ménages tient au poste logement (y compris chauffage et éclairage) dont le coefficient budgétaire est passé de 18,2 % du total à 19,9 %. Écartons l'explication d'un envol possible des loyers, que ne valident pas les indices du coût de la vie. Le coût du chauffage a joué, sans doute, mais, surtout, l'urbanisation a continué de progresser, le niveau de confort des logements de s'améliorer et la taille des logements à augmenter alors que diminuait la taille moyenne des ménages. Aux logements parfois vétustes occupés par leurs propriétaires en zone rurale ont succédé, en ville, des logements récents qui sont loués : la modernité a un prix. Il ne faut donc pas s'étonner de ce que se loger revienne proportionnellement plus cher.

Une société urbaine

Notre société est de plus en plus urbaine. La proportion de personnes qui vivent dans des agglomérations urbaines continue de progresser : 73 % en 1982, 76 % en 1999. Certes, la poussée de l'agglomération parisienne, particulièrement spectaculaire dans les années soixante, s'est tassée : si elle continue d'augmenter -faiblement, d'à peine plus de 300 000 habitants entre les deux derniers recensements-, ce n'est plus parce qu'elle attire des « provinciaux » ou des étrangers, mais parce que les naissances continuent d'y être plus nombreuses que les décès. Ce ralentissement de la concentration urbaine parisienne ne doit pas être interprété comme une moindre attractivité des « aires urbaines ». Au contraire, ces dernières progressent doublement : par la croissance de la population dans les communes qui en font partie, d'abord, par l'augmentation du nombre de communes qui en font partie, ensuite. Le tissu urbain grignote peu à peu les interstices entre communes et étend sa surface.

Et les emplois se localisent de plus en plus dans ces aires urbaines, voire au-delà, dans les « couronnes périurbaines », loin des centres engorgés et au coût foncier élevé : l'emploi dans les villes-centre de ces aires urbaines, qui représentait 43 % du total des emplois en 1990, n'en représente plus que 42 % en 1999. Ce qui suscite, mais aussi est encouragé par, l'accroissement de la mobilité quotidienne : en 1982, 46 % des actifs ayant un emploi travaillaient dans une commune différente de celle où ils habitaient. En 1999, c'est le cas de 61 % d'entre eux. Et ces « migrants alternants », comme on les appelle, ne sont pas seulement plus nombreux : ils vont aussi de plus en plus loin chaque jour pour rejoindre leur travail (13,1 km à vol d'oiseau en 1982, 15,1 km en 1999).

(2) Au demeurant, la dépense de ménages en matière de santé est très largement prise en charge par des assurances mutuelles : 90 % des ménages faisant appel à une mutuelle.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Le « banlieusard » d'Île-de-France, longtemps symbole de ces migrations alternantes, a partout fait des émules. Signe des temps : l'état de la circulation routière occupe, sur la plupart des stations radiophoniques, une place non négligeable dans les informations et les grèves les plus perturbantes sont désormais celles des transports urbains de voyageurs.

Une société multiculturelle

La société française est devenue davantage multiculturelle. Non pas, comme on l'entend parfois, que l'immigration ait pris plus d'importance. Au contraire : même s'il est difficile de comptabiliser des flux complexes, et parfois clandestins, la comparaison des deux derniers recensements permet d'aboutir à un flux migratoire net (entrées – sorties) de l'ordre de 50 000 personnes par an, soit un chiffre dans la lignée de ceux observés depuis 1975 et trois fois moindre que ceux enregistrés avant cette dernière date, qui a marqué le durcissement de la politique française d'immigration.

Mais la nature de cette immigration a changé, les pays d'origine aussi : elle est définitive, s'appuie sur des réseaux de proximité (la quasi-totalité des maliens immigrés, par exemple, proviennent de la même micro-région), concerne des personnes en large majorité non-européennes. Certes, l'histoire du peuplement de la France est, pour une bonne part, celle d'un creuset dans lequel se sont agglomérées des vagues successives d'immigrants, attirés par un espace relativement peu peuplé, ou chassés de chez eux par la pauvreté, l'intolérance ou les guerres. Mais ces nouvelles formes d'immigration diffèrent, par la culture ou la religion, de celles des années vingt ou cinquante et elles viennent s'ajouter à celles issues d'un passé colonial encore proche.

Dans l'ensemble, la mécanique de l'intégration continue de fonctionner, comme on peut le repérer à des indicateurs parcellaires comme l'acquisition de la nationalité française, le choix des prénoms des enfants, le souhait d'être enterré en France et non dans le pays d'origine, le taux de fécondité des filles issues de l'immigration par rapport à celui des mères, la pratique de la langue française dans le cercle familial, etc (Tribalat et alii, 1996 ; Insee, 1997b ; Sayad, 1999 ; Richard, 1998). Mais les particularités culturelles et religieuses des groupes d'origine demeurent davantage que ce n'était le cas précédemment et engendrent ainsi une sorte de « communautarisme » de fait à la française, caractérisé par la concentration résidentielle de populations issues de l'immigration dans des zones d'habitat social. Difficultés d'intégration, pauvreté (car le chômage est plus élevé et les salaires plus faibles pour les personnes issues de l'immigration, en raison de leur plus faible qualification) et particularismes culturels tendent à se renforcer l'un l'autre, créant des difficultés d'identité et des problèmes de cohésion sociale avec le reste de la population.

Certes, les couches sociales les plus pauvres ont toujours été plus ou moins mises à l'écart dans notre société, et, sans remonter très loin, les « classes laborieuses » ont longtemps été suspectées d'être aussi des « classes dangereuses ». La nouveauté ne réside pas dans l'existence de « quartiers difficiles », comme on dit aujourd'hui, mais dans le fait que ces quartiers sont largement composés désormais de populations issues de l'immigration : leurs difficultés sociales (chômage élevé, qualification faible, revenus très modestes) sont alors renforcées par des difficultés d'insertion culturelle.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Ce qui suscite à la fois des phénomènes de repli communautaire, des réactions de violence de la part de certains jeunes qui éprouvent le sentiment d'être rejetés et maltraités par le reste de la société, et des formes de stigmatisation de ces populations, accusées de ne pas jouer le jeu de l'intégration ou suspectées d'être à l'origine des problèmes sociaux dont elles sont victimes. Même si l'on en parle peu, beaucoup d'indices montrent que les discriminations raciales à l'embauche existent et, vécues de façon douloureuse par ceux qui les subissent, elles tendent à les enfermer dans la conviction que l'intégration sociale leur est refusée.

Heureusement, il existe aussi des exemples de dialectique réussie entre sentiment d'appartenance au pays d'accueil et fidélité culturelle à la communauté d'origine : ce n'est pas un hasard si la France est désormais l'un des hauts lieux mondiaux de la musique « métisse », comme le *rai* ou les rythmes afro-cubains.

Transformations de la famille

La société française voit aussi la famille se transformer. Comment ne pas remarquer la montée des familles monoparentales ? Au dernier recensement, on comptait 1,75 millions de ces familles où un seul adulte -la mère dans près de neuf cas sur dix- élève un ou plusieurs enfants : un cinquième des familles avec enfant et cette proportion -comme le nombre de familles monoparentales- a doublé depuis 1982. Il en est de même d'ailleurs dans tous les pays de l'Union européenne. Quand, dans ces familles, le revenu professionnel vient à faire défaut, par manque d'emploi, de formation ou par impossibilité de conjuguer tâches familiales et tâches professionnelles, la pauvreté menace puisque aucun autre revenu professionnel ne peut servir d'amortisseur.

Par ailleurs, le mariage est de moins en moins la forme « normale » de constitution d'un couple durable. Alors qu'en 1982, moins d'un couple sur douze déclarait ne pas être marié, c'est le cas d'un couple sur six en 1999. Les naissances hors mariage, qui représentaient 12,7 % des naissances en 1982, en représentent désormais 39 % (1996). Là encore, signe des temps, les termes évoluent, deviennent plus neutres : on ne parle plus de concubins, mais de « cohabitants », et le « compagnon » retrouve l'étymologie originelle, puisqu'il s'agit de celui ou celle avec qui l'on met en commun le pain. Certes, parmi ces couples, une partie passera ensuite devant M. le Maire (ou, plus fréquemment, M. ou Mme l'adjoint au Maire) : dans un mariage sur trois, désormais, les enfants sont présents aux noces de leurs parents, qu'il s'agisse de « régularisations » ou de re-mariages. Raison fiscale ? Peut-être, mais pas seulement. Officialiser le lien conjugal permet de resserrer les liens avec les deux familles, de faciliter les relations entre petits-enfants et grands-parents, par exemple, relations dont on sait à quel point elles sont importantes, tant en termes de services rendus (la garde des enfants, par exemple) que de sociabilité : entre 25 et 44 ans, c'est avec ses parents et beaux-parents que la fréquence des rencontres est la plus élevée, la fréquence des rencontres avec les frères ou sœurs étant deux fois moindre.

Transformation des familles dans leur dynamique, enfin. Car si les couples se font, ils se défont aussi : la probabilité pour qu'un mariage se termine par un divorce est passée de 26 % en 1982 à 39 % en 1996, sans compter les séparations de couples non mariés qui, par définition, échappent à la statistique des ruptures conjugales.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Et ils se refont parfois, nouvelles unions pas toujours officialisées par un mariage, et la figure de la famille « recomposée », à géométrie très variable au fil des jours selon les fréquences de visite des enfants auprès du parent qui n'en a pas la garde, devient une figure complexe, mais normale : il n'y a pas que le facteur à avoir du mal à s'y retrouver, dans les trois et parfois quatre noms qui figurent sur la boîte aux lettres familiales. Mais gardons-nous d'une vision trop simple : sur les 11 millions de personnes ayant vécu une rupture d'union, 40 % seulement avaient reconstruit une vie de couple ultérieure, selon une enquête de 1999 (Cassan, Clanché et Mazuy, 2001). Parmi ces personnes, plus d'hommes que de femmes et proportionnellement plus de trentenaires que de quinquagénaires.

Si bien que, après rupture, une famille recomposée est moins fréquente que le fait de vivre seul ou en famille monoparentale, particulièrement pour les femmes.

Peu à peu, le modèle de la « femme au foyer », celui de la *mamma*, dominant entre les années trente et le début des années soixante dix, disparaît au profit du modèle scandinave. En 1982, sur 100 actifs, on comptait 41 actives, en 1999, on en comptait 46 : pas loin de la parité. Dans le monde du travail aussi, les femmes représentent désormais l'autre moitié du ciel. Dans une société où la mobilité résidentielle s'est accrue, où les femmes sont plus nombreuses à travailler à l'extérieur, la garde des enfants peut difficilement continuer à être assumée principalement par les mères elles-mêmes, ou par les grands-mères. Crèches, assistantes maternelles, prestations spécifiques ou réductions d'impôts en contrepartie des dispositifs de garde payants, un effort important a été consenti par la collectivité depuis une quinzaine d'années et complète l'effet de la scolarisation précoce : le développement de l'école maternelle pour les enfants de trois à six ans est salué par tous les observateurs.

Il n'est pas impossible que cet effort, qui vise à permettre de concilier plus facilement vie professionnelle et vie familiale, soit pour quelque chose dans le niveau relativement élevé (et en hausse) de la fécondité française au regard de certains de nos voisins. Bien sûr, il faut se garder de supposer des liens mécaniques, dans lequel la décision d'avoir un enfant résulterait d'un calcul d'optimisation financière. Mais lorsque les dispositifs de garde sont peu répandus et, au surplus, ne s'accompagnent d'aucune aide de la collectivité quand ils existent, comme c'est le cas en Allemagne ou en Italie, le message paraît clair : être mère tout en exerçant une activité professionnelle, c'est prendre le risque d'être une mauvaise mère. Et la conclusion qu'en tirent les femmes n'est pas moins claire : puisqu'on nous somme de choisir, nous choisissons l'activité professionnelle au détriment de la maternité.

Des disparités peu atténuées entre hommes et femmes

De plus en plus actives, les femmes continuent cependant d'être victimes de disparités sur le marché du travail. Si la quasi-totalité des professions se sont ouvertes aux femmes (pas toutes, cependant : les pilotes de ligne, par exemple, paraissent ignorer jusqu'au nom de Maryse Bastié ...), l'on rencontre en proportion plus d'infirmières que de « chirurgiennes », plus d'institutrices que d'agrégées, et ceci bien qu'en moyenne les femmes soient plus diplômées que les hommes (en 2001, 45 % d'entre elles avaient un niveau de formation au moins égal au bac, contre 38 % pour les hommes).

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Leur taux de chômage, en 2001, était de 10,7 %, contre 7,1 % des hommes, soit près de quatre points d'écart. Il est vrai que, avec le temps, cette disparité tend à s'atténuer : en 1982, le taux de chômage global était proche de celui de 2001 (8,1 % contre 8,8 %), mais l'écart femmes/hommes atteignait près de cinq points ! Mais qu'il faille près de deux décennies pour réduire d'un quart cette disparité n'est pas bon signe.

En termes de revenus professionnels, l'écart hommes/femmes a eu tendance à se réduire pour les salariés à temps plein (secteurs privé et semi-public) : en 1985, le salaire net médian -celui tel que moitié des salariés gagne plus et moitié gagne moins- était de 1 075 euros 2000 par mois pour les femmes et de 1 315 euros pour les hommes.

En 1999, ces chiffres sont devenus respectivement 1 280 euros et 1 410 euros : 205 euros de plus pour les unes, 195 euros de plus pour les autres, l'écart a diminué un peu, principalement en raison d'un niveau de qualification moyen qui tend à s'accroître un peu plus vite chez les femmes que les hommes. Mais si l'on prend en compte les temps partiels, incomparablement plus fréquents chez les femmes que chez les hommes, et notamment ce qu'il est convenu d'appeler les temps partiels « contraints », ceux que l'on accepte faute de mieux, en espérant trouver un emploi comportant davantage d'heures de travail ultérieurement, l'écart continue de se creuser. Certes, pour les deux tiers des femmes, le temps partiel est choisi et l'écart de salaire lié au temps partiel est donc largement un arbitrage volontaire. Toutefois, force est de constater que seules les femmes sont amenées à effectuer cet arbitrage : l'univers professionnel, pour elles, et pour elles seules le plus souvent, doit composer avec l'univers familial lorsque ces deux univers imposent des rythmes de temps incompatibles.

De fait, dans cet univers familial, si Papa lit moins et regarde plus souvent la télévision, Maman ne coud plus, mais continue à laver, repasser et cuisiner beaucoup. En 1999, dans un couple avec enfants, Monsieur consacre 26 h hebdomadaires de son temps à des activités domestiques ou parentales, Madame 61 h. Bien sûr, comme toutes les femmes n'ont pas une activité rémunérée (par inactivité ou par chômage) et que bon nombre d'entre elles, lorsqu'elles en ont une, l'exercent à temps partiel, le temps de travail professionnel hebdomadaire est plus important pour lui (42 h) que pour elle (26 h). Mais une simple addition montre que le compte n'y est pas : travailler 16 h de plus par semaine dans l'univers professionnel justifie-t-il que l'on laisse à Madame la charge de travailler 35 h de plus dans l'univers familial ? En 1986, l'écart moyen était de 11 h hebdomadaires entre femmes actives à temps plein et hommes actifs à temps plein, de 20 h entre femmes actives à temps partiel et hommes actifs à temps plein, de 24 h entre femmes inactives et hommes actifs à temps plein. Des méthodologies différentes empêchent de comparer directement les évolutions. Mais, manifestement, elles ne semblent pas considérables ... Les modèles culturels ont la vie plus dure que les modèles économiques.

Quels fruits de l'investissement éducatif ?

Autre changement majeur, sans doute encore plus décisif, l'école est devenue, durant ces deux décennies, le lieu d'un investissement important –dans tous les sens du terme– de la part des familles : en 1985, 60 % des jeunes qui ont arrêté leurs études avaient *au mieux* un CAP ou un BEP à l'issue de leur formation.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

En 2000, 70 % avaient *au moins* le niveau du bac. A treize ans, l'espérance de scolarité, c'est-à-dire le nombre probable d'années qu'un élève moyen restera encore à l'école si rien ne change dans les comportements de formation initiale, est passé de 7 ans à 8 ans et demi entre 1985 et 2000.

L'enseignement supérieur est devenu un enseignement de masse. Non sans problème, on le sait bien : amphithéâtres surchargés, enseignements pour partie inadaptés à une population étudiante qui a changé et qui demande des savoirs valorisables sur le marché du travail plus qu'une culture générale ou un apprentissage à la recherche. Et tandis que trop d'étudiants se ruent sur les filières « sport », les candidats font défaut dans les formations techniques.

Dans une société où, on le sait d'expérience, les technologies évoluent vite, est-il bien raisonnable de mettre ainsi tous nos œufs dans le panier de la formation supérieure initiale, alors que la formation continue pourrait être une façon plus souple, plus démocratique aussi, de mettre à jour les savoirs dans le cours même de la carrière professionnelle ?

Cet effort important a-t-il bénéficié à tous de la même manière, ou dans des proportions analogues ? Ce n'est pas sûr, car les familles continuent de jouer un rôle souvent déterminant dans la réussite ou les difficultés scolaires. Question de culture autant que de milieu social, d'ailleurs. Ainsi, les habitudes de lecture s'acquièrent au sein de la famille, ce qui permet aux élèves issus de milieux où ces habitudes font partie de la vie quotidienne, de mieux réussir dans une école qui continue de valoriser les connaissances livresques et la capacité à s'exprimer de façon précise, avec les mots justes, plutôt que les capacités conceptuelles ou l'aptitude à analyser et agir.

En outre, venant renforcer cet effet culturel, le niveau de revenus familial joue un rôle souvent décisif : disposer d'une chambre à soi, pouvoir compenser par des leçons particulières une faiblesse momentanée, être en mesure d'utiliser un ordinateur ou de voyager à l'étranger, autant de facteurs favorables à la réussite scolaire, mais qui sont corrélés au revenu familial. Le cumul de ces deux déterminants scolaires -culturel et matériel- explique sans doute largement que (en 1997) deux tiers des enfants de familles appartenant aux familles situées dans le cinquième inférieur des revenus étaient en retard au collège, alors que ce n'était le cas que de 17 % des enfants des familles situées dans le cinquième le plus aisé.

Mais d'autres facteurs jouent aussi, liés à la localisation : dans un espace géographique qui tend à séparer quartiers riches et quartiers pauvres, zones résidentielles et banlieues défavorisées, immeubles de standing et HLM, les établissements scolaires eux-mêmes reflètent ces disparités. Ils peuvent même les renforcer, la carte scolaire est un élément intervenant dans les stratégies de recherche de logement, comme dans les différences de prix des appartements. Les inégalités scolaires géographiques tendent à augmenter, et non pas à se réduire (Ernault, Stefanou et Trancart, 1999). En 1996-1997, 10 % des collèges ont un ensemble d'élèves composé à 64 % d'enfants issus de catégories défavorisées (ouvriers, retraités ouvriers ou employés, chômeurs n'ayant jamais travaillé, personnes sans activité professionnelle), alors que, à l'autre bout de la distribution, 10 % comptent parmi leurs élèves moins de 20 % d'élèves issus de catégories défavorisées.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Vieille histoire de torchons et de serviettes que toutes les proclamations républicaines du monde ont du mal à faire se mélanger. Le résultat est connu : en 2000, 10,9 % des étudiants de l'université sont fils ou fille d'ouvriers, alors que les ouvriers représentent 27 % de la population active. En 1982-1983, le pourcentage correspondant était de 13,7 %, mais la proportion d'ouvriers dans la population active était alors de 33,4 %³.

Qu'on ne se méprenne pas : depuis le milieu des années quatre vingt, l'effort éducatif de la France a été considérable et l'accès au deuxième cycle de l'enseignement secondaire puis à l'enseignement supérieur a progressé dans des proportions très significatives, provoquant une démocratisation incontestable de l'enseignement. Il s'est agi d'un investissement collectif important, et sans doute bénéfique, puisque la plupart des jeunes générations en ont profité ou en profiteront. Toutefois, les spécialistes divergent sur la question de savoir si cette démocratisation a été également qualitative, c'est-à-dire si le lien entre origine sociale et diplôme s'est ou non relâché (Goux et Maurin, 1997a ; Thélot et Vallet, 2000 ; Duru-Bellat et Kieffer, 1999). En effet, l'appel d'air suscité par l'ouverture de l'enseignement secondaire, puis supérieur, a permis à une partie des jeunes d'origine modeste de rattraper le retard, mais, en même temps, ont subsisté des écarts significatifs entre filières fréquentées : faire médecine n'ouvre pas les mêmes perspectives professionnelles (et sociales) que faire psycho ou activités sportives. Or l'origine sociale des étudiants dans les filières les plus cotées est massivement plus élevée que dans les autres.

Tel père, tel fils ? A l'interrogation de Claude Thélot⁴, qui date de 1982, la réponse continue toujours à être : « pas totalement, mais fréquemment » (Goux et Maurin, 1997b ; Vallet, 1999). Démocratisation de l'enseignement et changements dans la structure sociale du pays (baisse des emplois peu qualifiés au moins jusqu'en 1996) ont été l'occasion d'une certaine redistribution des cartes et les créations d'emplois qualifiés ont bénéficié aux enfants de tous les milieux sociaux (Glaude, 1997).

D'où vient alors l'impression, ressentie par beaucoup, d'un fossé croissant entre gagnants et perdants au sein de notre société ? On peut n'y voir qu'un effet - temporaire- de la « discordance des temps » : les générations qui, les premières, ont atteint, puis dépassé massivement le niveau du bac sont arrivées sur le marché du travail au moment même (début des années quatre vingt dix) où celui-ci se dégradait sous l'effet d'une conjoncture médiocre. Aussi, malgré leurs diplômes et leur qualification plus élevée que celle de leurs aînés, ils ont dû, pour une part, se contenter d'emplois de plus faible niveau, voire de « petits boulots », ce qui a suscité chez eux le sentiment que cet effort de formation et ces diplômes ne servaient à rien, au fond.

(3) Les chiffres qui précèdent concernent l'Université, soit les deux tiers de l'enseignement supérieur. Tenir compte des autres filières ne change pas grand chose : il y a en proportion beaucoup plus d'enfants d'ouvriers (23 %) dans les sections de techniciens supérieurs, et nettement moins (5,6 %) dans les écoles de commerce ou d'ingénieurs (classes préparatoires comprises), ce qui se compense.

(4) *Tel père, tel fils ?*, Claude Thélot, éd. Dunod, 1982. Le titre du livre est interrogatif. Mais au terme de son cheminement, l'auteur écrit que, tous comptes faits et refaits, « le milieu d'origine joue sur toute la trajectoire » (p. 175). Les choses ne semblent pas avoir beaucoup bougé depuis.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Surtout, malgré l'accroissement de l'effort éducatif, près de 10 % de chaque génération continue à sortir du système scolaire en situation d'échec prononcé, à la limite de l'illettrisme pour une part importante d'entre eux. Pour ces jeunes, l'insertion sur le marché du travail est des plus problématiques : même si, depuis quelques années, on le verra plus loin, la proportion d'emplois peu qualifiés a cessé de diminuer, ces jeunes sont souvent en concurrence avec d'autres candidats dotés de plus d'atouts. Dans la file d'attente devant le guichet de l'emploi, certains se découragent, d'autres versent dans la « débrouille », tandis que bon nombre ont recours aux stages et aux emplois aidés, en espérant ainsi retrouver un avenir qu'ils ont perdu. La plupart ont le sentiment, pas forcément injustifié, que la vie est devenue plus dure et que la société, qui continue globalement à s'enrichir, les met à l'écart.

Et puis, même s'il faut beaucoup nuancer, la mendicité, le nombre de sans abri, la fréquentation des « restaurants du cœur », le chômage de très longue durée et le nombre élevé de jeunes adultes dont le RMI paraît être la dernière bouée de secours, tout cela souligne l'importance des problèmes rémanents de grande pauvreté. Ce n'est pas que, contrairement à ce que beaucoup croient, précarité ou grande pauvreté soient des phénomènes nouveaux : n'ayons garde d'oublier que le mouvement « Aide à toute détresse/Quart Monde » est né au cœur des « Trente glorieuses », alors même que la croissance était plus forte que jamais et le chômage plus faible que jamais.

Mais, curieusement, ce sentiment de mise à l'écart déborde largement les seules personnes en situations les plus difficiles. Peut-être faut-il y voir la réduction d'espérance d'ascension sociale qui se produit en période de croissance économique ralentie. Lorsque le pouvoir d'achat de chacun progressait, bon an, mal an, de 3 % chaque année, il n'était pas très difficile, pour la plupart de ceux qui peinaient à boucler leurs fins de mois, d'imaginer un après-demain où l'on pourrait atteindre le niveau de revenu –donc de consommation– des mieux lotis (Chauvel, 2001). Mais lorsque le chômage frappe durement et peut tout remettre en cause, que les gains de pouvoir d'achat direct sont devenus modestes, l'espoir d'une amélioration perceptible s'atténue. Prévaut alors l'idée que la société est figée, que les lendemains ne chanteront pas plus que les aujourd'hui, que chacun peut devenir un jour cette troupe des « laissés pour compte » que l'on croyait jusqu'alors constituée uniquement de personnes asociales. Entre cette crainte et le « pas d'avenir », il n'y a qu'un pas, vite franchi dans certains quartiers que l'on dit difficiles, parce que la plupart de ceux qui avaient le choix les ont quittés : la violence urbaine devient alors l'expression d'un mal-être bien perceptible.

Ainsi, des inégalités parcourent la société française, dans le domaine de la cohésion sociale comme dans ceux des revenus et de l'emploi, on verra dans le corps du rapport comment elles se transforment. Il reste qu'elles constituent de redoutables défis. Certes, la main visible de l'État, que d'aucuns trouvent bien lourde, a pu empêcher que la main invisible du marché n'accentue trop les disparités. Mais empêcher qu'elles ne s'accroissent ne suffit plus à redonner de l'espoir à ceux qui l'ont perdu et que le marché du travail tend effectivement à écarter, faute de compétences, faute d'expérience, faute de motivation. Parvenir à inverser cette tendance devrait être la priorité de l'action collective.

UNE SOCIÉTÉ QUI CHANGE MOINS QU'ELLE NE LE CROIT ET QUI BOUGE PLUS QU'ON NE LE DIT

Ceci suppose de renforcer l'égalité des chances autant, sinon plus, que de tenter de compenser les conséquences. Parce que, du point de vue de la cohésion sociale, c'est un investissement dans quelque chose que l'on peut qualifier de « bien commun » et dont on peut espérer un « retour sur investissement » non quantifiable, mais bien réel. Toute la question est de savoir si cette réintégration de tous dans le jeu social ne peut s'opérer, comme le pensent certains, qu'au détriment de la dynamique économique, parce que cela découragerait les acteurs les plus performants, freinés dans leur ascension, à donner le meilleur d'eux-mêmes. La question est très débattue. On ne la tranchera pas ici : ce n'est pas l'objet de ce rapport, qui se borne à établir des constats et à effectuer quelques recommandations.

**L'essentiel
du chapitre**

- La France conserve une démographie relativement dynamique en Europe.
- L'arrivée à l'âge de 55 ans des générations nombreuses du baby-boom risque de provoquer, dans les prochaines années, une forte augmentation du nombre des inactifs par rapport aux personnes actives.
- L'évolution des taux d'activité ne peut suffire à compenser ce phénomène : l'activité féminine arrive à un palier, celle des jeunes a fortement diminué en raison de l'allongement de la durée des études ; seule l'activité dans les tranches d'âge postérieures à 50 ans peut encore progresser.
- Les transformations de la structure des ménages renforcent l'importance des risques portant sur les personnes seules non retraitées et les familles monoparentales, dont le nombre augmente et dont le revenu ne repose que sur l'activité d'une seule personne.

**LE DYNAMISME
DÉMOGRAPHIQUE**

Entre 1985 et 2000, la population française est passée de 55 à 59 millions de personnes, poursuivant la tendance antérieure de façon à peine ralentie. Au cours des quinze années précédentes, l'accroissement avait été d'un peu moins de cinq millions de personnes. L'impact des migrations est très faible sur la période : il est estimé à un peu moins d'un million de personnes ; la France est l'un des pays de l'Union, avec l'Irlande et les Pays-Bas, où l'accroissement de la population est essentiellement dû au mouvement naturel (Prioux, 2000).

**Une espérance
de vie accrue**

En fait, l'augmentation de l'espérance de vie, liée aux progrès de la médecine, explique l'essentiel de l'accroissement de la population. A la naissance, un jeune garçon pouvait espérer vivre 70,2 ans en 1980 contre 75,2 ans en 2000, et une fille 78,4 ans en 1980 et 82,7 ans en 2000 (Doisneau, 2001). Plus de la moitié de ce gain concerne l'espérance de vie après 60 ans.

On vit plus longtemps, mais aussi en meilleure santé : l'espérance de vie sans incapacité, c'est-à-dire sans réduction de la capacité à accomplir une activité de base (se mouvoir, manger et se laver seul), a progressé de trois ans pour les hommes et de 2,6 ans pour les femmes entre 1981 et 1991. Cette progression semble se confirmer pour la décennie qui suit puisque le nombre de personnes âgées lourdement dépendantes (confinées au lit ou ayant besoin d'assistance pour la toilette et l'habillage) a diminué de 10 % entre 1991 et 1999 bien que le nombre de personnes de 60 ans et plus ait progressé de 700 000 au cours de la même période.

**Le maintien du
nombre des
naissances**

L'arrivée à l'âge de la maternité des femmes issues des classes nombreuses de la fin du baby-boom est un autre élément d'explication. Nées au cours de la décennie 1960, elles ont entre 15 et 25 ans en 1985, entre 30 et 40 ans en 2000. Leur fécondité baisse en moyenne sur la période, même si elle remonte légèrement au cours des dernières années, mais le nombre de naissances se maintient car, au total, les mères sont plus nombreuses.

Cet effet est amplifié par le décalage de l'âge de maternité, lors de la reprise récente de la fécondité : l'âge moyen des mères passe de 27,5 ans en 1985 à 29,4 ans à fin du siècle (Doisneau, 2001). La hausse de la fécondité¹ observée depuis 1998 est entièrement due aux femmes de plus de 28 ans (Prioux, 2000).

Une fécondité plus élevée qu'en Europe

Cette évolution rétablit la fécondité française à 1,75, au troisième rang de l'Europe occidentale en 1998, derrière l'Irlande et la Norvège, à une place qu'elle n'avait pas occupée depuis le milieu des années quatre-vingt. Avec le Danemark, la Finlande et le Royaume-Uni, ces pays sont les seuls à connaître un indice de fécondité supérieur ou égal à 1,7. Partout ailleurs, il est inférieur à 1,5, suivant une évolution plus ou moins prononcée, les diminutions les plus drastiques ayant concerné les pays du Sud de l'Europe. Si ces chutes semblent enrayées depuis environ cinq ans, on n'observe nulle part de signe de reprise ; en France cependant, un mouvement de reprise s'est récemment dessiné, sans que l'on puisse encore interpréter ses origines et en prévoir la durée.

Une population qui vieillit

Malgré son dynamisme apparent, la population française vieillit donc ; et elle vieillit rapidement, comme ses voisines de l'Union européenne. Mais, comme pour la natalité, ce phénomène est essentiellement lié à un effet de composition, lié à la structure de la population. Les générations nombreuses du baby-boom, nées entre 1946 et 1973, prennent de l'âge : en fin de période, les plus jeunes d'entre elles passent le cap de la trentaine, alors que les plus âgées atteignent 55 ans, l'âge des premières préretraites en France. Par rapport aux autres pays européens, la France présente cette particularité d'avoir eu un baby-boom extrêmement fort et durable, ce qui donne une allure « cylindrique » particulière à sa pyramide des âges : les générations concernées, qui ont entre 30 et 55 ans en 1998, présentent des effectifs remarquablement proches, toujours supérieurs à 800 000, alors que ce phénomène a été plus progressif, à la hausse comme à la baisse, dans les autres pays d'Europe. En France, les « classes creuses » nées pendant la guerre ne comptent pas plus de 600 000 personnes. Ensuite, la taille des générations nées entre 1946 et 1973 dépasse les 800 000. Elle diminue ensuite (727 000 personnes nées en 1976), et se situe aujourd'hui légèrement au-dessus de 700 000. Le déplacement de ces générations nombreuses vers le haut de la pyramide fait vieillir mécaniquement l'ensemble de la population.

La conjonction de l'allongement de la durée de vie et du basculement à partir de 2006 de générations plus nombreuses au-delà de 60 ans, âge légal de la retraite, va provoquer ce que l'on a pu appeler le « papy-boom ». Mais étant donnée la propension française à la cessation anticipée d'activité, le choc démographique se sera produit auparavant : dès 2001, ce sont 200 000 personnes de plus qui basculent dans la tranche d'âge des 55-59 ans (cf. infra).

En ce qui concerne les jeunes, la France se situe néanmoins dans le peloton de tête de l'Union européenne, avec plus d'un quart de moins de vingt ans, grâce au relatif dynamisme de sa natalité, mais elle en comptait près de 30 % en 1985.

(1) Il s'agit de l'indice conjoncturel de fécondité, égal au nombre d'enfants auxquels une femme donnerait le jour si, tout au long de sa vie féconde, le taux de natalité à chaque âge demeurerait celui qui a été observé pendant l'année.

La part des plus âgés a corrélativement augmenté, qu'ils soient d'âge actif ou à l'âge de la retraite ; le vieillissement est cependant, pour l'instant, moins prononcé que dans d'autres pays.

Tableau 1 - Proportion de la population âgée de...

en %	0 à 19 ans				60 ans et plus			
	1985	1990	1995	1999	1985	1990	1995	1999
Union européenne à 15	27,5	25,3	23,8	23,1	19,0	19,9	20,7	21,5
France	29,2	27,8	26,1	25,7	18,0	19,0	20,0	20,4
États-Unis	29,4	28,8	28,8	28,6	16,4	16,6	16,4	16,4
Japon	28,9	26,5	22,8	21,0	14,8	17,4	20,5	22,6

Sources : Nations-Unies et Eurostat.

Ratios de dépendance : démographique ou économique ?

A tout moment, le revenu moyen par habitant dépend de la « productivité » de chaque personne employée mais aussi du rapport entre la population en emploi et l'ensemble de la population. La forme de la pyramide des âges a donc une importance certaine. Pour l'analyse, une démarche en trois temps peut être menée. D'abord, tenir compte du poids des générations jeunes (n'étant pas encore en âge de travailler) et âgées (ayant dépassé cet âge) ; ensuite, analyser le comportement d'activité des générations en âge de travailler ; enfin, travailler sur leur taux d'emploi, pour pouvoir ensuite mesurer la charge que font peser les inactifs sur, respectivement, ces trois populations : personnes en âge de travailler, actives (au sens des conventions statistiques) et en emploi.

Ces différentes proportions, appelées « ratios de dépendance », dépendent naturellement des limites concernant « la population en âge de travailler ». Ces limites ne sont pas conventionnelles car elles renvoient aux choix collectifs de chaque société. Elles ne sont pas davantage intangibles. Sur le plan international sont retenues généralement les bornes de 15 et 64 ans. La borne basse est manifestement trop faible pour les pays européens ou industrialisés du fait de la prolongation générale des études. Le choix de la borne supérieure est plus politique. Il affiche ce que la société retient comme normal pour une cessation d'activité. En France, il est tentant de choisir 60 ans, âge à partir duquel il est loisible, dans la majorité des professions, de liquider ses droits à retraite. Cependant, l'augmentation de la durée de vie et le poids croissant du financement des retraites ouvrent la question d'une remontée de la borne supérieure de l'âge actif. Nombre de pays ont, sous des formes diverses, engagé une telle évolution de l'âge de fin d'activité et d'accès à la retraite. C'est ainsi le comportement dominant actuellement en France qui explique, pour les données exposées ici, le choix de la borne d'âge de 60 ans et non de 65 ans comme dans d'autres comparaisons internationales.

L'effectif des jeunes de moins de 20 ans et des personnes âgées de plus de 60 ans, rapporté au nombre de personnes en âge de travailler, atteint actuellement en France 85,6 %, soit le troisième rang européen derrière l'Irlande, qui la distance en raison de sa proportion élevée de jeunes, et la Suède où les plus âgés pèsent davantage. Depuis le milieu des années soixante-dix, avec la diminution du nombre de jeunes, ce rapport de dépendance n'a cessé de diminuer en Europe, passant de 100 % à 80 %.

En ce qui concerne les jeunes, avec 47,7 % en 1999, la France présente le troisième ratio de dépendance de l'Europe des quinze ; ce taux n'a cessé de décroître dans les pays de l'Union, pour se stabiliser autour de 42 % (Eurostat, 2000a). Un ratio de dépendance élevé de la population jeune est plutôt un bon signe à long terme, puisqu'il est synonyme de remplacement futur des générations au travail.

En revanche, pour les plus âgés, la France se situe dans la moyenne européenne. Le ratio de dépendance des plus de 60 ans a, lui, progressé en continu, notamment pour les pays d'Europe du Sud (Italie et Espagne) qui ont rejoint le taux européen à la fin des années quatre-vingt-dix. Seuls les Pays-Bas et l'Irlande ont vu leur ratio évoluer plus favorablement. L'arrivée brutale, en France, des premières générations du baby-boom à 60 ans devrait bousculer cette hiérarchie dans les années qui viennent.

Le calcul des ratios de dépendance par rapport à la population en âge de travailler sous-estime les conséquences sur les revenus de l'importance des jeunes ou des personnes âgées. Elles sont d'autant plus importantes que la proportion des personnes en emploi est faible parmi les personnes en âge de travailler. Aussi est-il nécessaire de calculer également les ratios de dépendance par rapport aux actifs uniquement, ou à ceux qui sont en emploi. Ainsi, le nombre de personnes âgées de 60 ans et plus représente, en France, 37,9 % de l'ensemble des 20-59 ans, mais 52,8 % des actifs occupés et 46,6 % des actifs occupant ou recherchant un emploi. Ces trois ratios sont en constante progression, mais le dernier augmente légèrement plus vite que les autres. Pour l'Union européenne, sur les onze pays de la zone Euro, le ratio de dépendance des plus de 60 ans, calculé par rapport aux actifs, occupés s'élève en 1999 à 53,6 % (Eurostat, 2000a et 2000b).

Tableau 2 - **Ratio de dépendance des plus de 60 ans en France** en %

	1985	1990	1995	1999
Dépendance/20-59 ans	34,2	35,8	37,1	37,9
Dépendance/actifs	42,3	44,2	46,0	46,6
Dépendance/actifs occupés	47,1	48,7	52,0	52,8

Sources : Eurostat et Insee, enquêtes Emploi, calculs Cerc.

De la même manière, le ratio de dépendance des jeunes n'a pas cessé de diminuer. Sur la zone Euro, calculé par rapport aux actifs occupés, il s'élève à 56,3 % en 1999.

Tableau 3 - **Ratio de dépendance des moins de 20 ans en France** en %

	1985	1990	1995	1999
Dépendance jeunes/20-59 ans	55,3	52,3	48,5	47,7
Dépendance jeunes/actifs	67,8	64,0	59,9	58,3
Dépendance jeunes/actifs occupés	75,5	70,5	67,8	66,1

Sources : Eurostat et Insee, enquêtes Emploi, calculs Cerc.

Le choc du papy-boom

La forme particulière de la pyramide des âges en France va conduire, cela a été souvent souligné, à un gonflement très rapide du nombre de retraités à partir du milieu de la décennie. Mais, de fait, le choc démographique est déjà entamé car la France se caractérise par la faiblesse de ses taux d'activité, notamment masculine, dès l'âge de 55 ans. Cette faiblesse s'est particulièrement accentuée au cours des vingt dernières années (Quintreau, 2001).

Tableau 4 - **Taux d'emploi des femmes et des hommes, printemps 2000**

	Femmes			Hommes		
	de 50 à 54 ans	de 55 à 59 ans	de 60 à 64 ans	de 50 à 54 ans	de 55 à 59 ans	de 60 à 64 ans
Europe des 15	57,7	40,6	14,7	82,5	63,4	30,9
Belgique	45,5	24,2	7,0	76,4	52,2	18,1
Danemark	77,8	64,1	23,1	83,9	79,9	37,9
Allemagne	64,7	46,6	12,1	83,8	66,1	27,2
Grèce	39,5	29,6	20,0	84,6	69,3	43,9
Espagne	35,6	24,8	14,8	82,1	68,4	39,5
France	66,1	42,5	9,8	83,8	53,8	10,6
Irlande	46,4	33,7	18,9	82,3	71,6	52,7
Italie	37,8	22,9	7,5	78,9	50,8	29,4
Luxembourg	n.d.	n.d.	n.d.	85,7	54,5	20,0
Pays-Bas	55,5	38,6	11,0	86,7	69,2	26,3
Autriche	60,6	25,7	7,8	83,8	60,0	16,9
Portugal	59,9	47,0	37,4	85,1	71,1	54,1
Finlande	79,4	60,1	20,3	80,5	56,8	25,8
Suède	83,7	76,6	43,2	84,0	80,4	49,1
Royaume-Uni	70,4	55,9	25,4	81,8	70,8	47,3

Source : Quintreau 2001 (Mission Insee du CES sur données : Eurostat Enquête sur les forces de travail 2000).

Globalement, la Belgique, la France, l'Espagne et l'Italie se distinguent par la faiblesse de la participation aux deux extrémités de la pyramide des âges ; un tel partage du travail ne s'observe pas de façon aussi tranchée dans les autres pays européens, et encore moins aux États-Unis et au Japon. Pour les jeunes, la diminution des taux d'activité est liée à l'allongement de la scolarité, phénomène positif à terme pour notre productivité et notre compétitivité ; en revanche, la diminution de l'activité des personnes âgées de plus de 55 ans pose à terme des problèmes notamment pour le financement des retraites et avant cela pour les régimes d'indemnisation du chômage.

Tableau 5 - **Taux d'activité par tranche d'âge**

	1985		1990		1997		2000	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
50-54ans	91,2	57,8	90,0	62,7	91,9	72,1	90,8	73,7
55-59ans	67,8	42,8	67,7	45,3	68,3	50,0	65,8	51,9
60-64ans	30,8	18,9	22,8	17,0	16,1	14,4	15,5	13,5

Source : Insee, enquêtes Emploi.

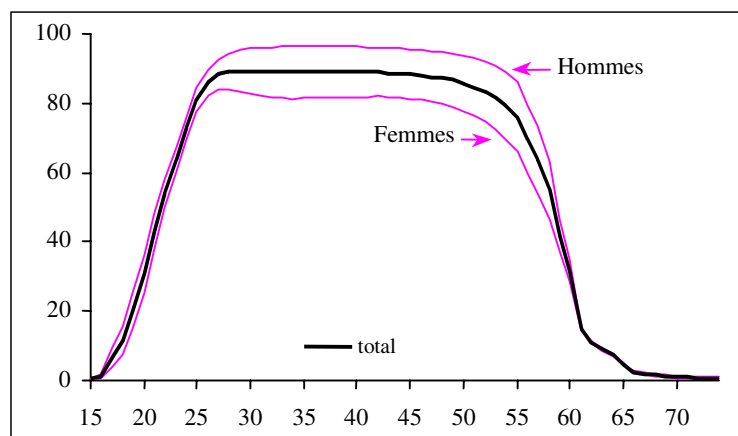
En France, le taux d'activité des hommes de 55 à 59 ans diminue en tendance entre 1975 et 2000, passant de 83,3 % à 65,8 % et le taux d'emploi de 81,3 % à 60,4 %.

Cette évolution est essentiellement liée au développement des mesures de préretraite, à la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt (Fournier et Givord, 2001). L'essentiel de la baisse se produit d'ailleurs avant 1985. Pour les femmes, la hausse du taux d'activité vient du fait que les générations qui arrivent à cet âge sont de plus en plus actives.

Sur la période récente, malgré la reprise économique qui aurait pu laisser présager un possible effet de flexion des taux d'activité, on n'observe aucune inflexion de ces tendances (Lagarde, 2000).

À partir de 2001, les premières générations nombreuses vont basculer dans la tranche des plus de 55 ans, à l'âge où, en France, le taux d'activité baisse très fortement. La génération née en 1946 compte environ un tiers de plus que celle née en 1945. Dans les cinq prochaines années, la tranche d'âge 55-59 ans verra son volume augmenter de plus d'un million de personnes, soit + 40 % en cinq ans. Le taux de dépendance des inactifs par rapport aux actifs devrait en être rapidement augmenté. La propension nationale au retrait des plus âgés du marché du travail, liée en particulier aux dispositifs de politique de l'emploi, et fondée sur un large consensus (chapitre III), constitue un grave handicap. À très court terme, sauf à faire évoluer rapidement les habitudes nationales de gestion de l'emploi par les entreprises, les partenaires sociaux et les politiques publiques, d'importants déséquilibres dans les comptes des régimes d'assurance chômage et vieillesse (chapitre VI), ou dans le budget de la politique de l'emploi, risquent de se produire.

Graphique 1 - Taux d'activité en France selon le sexe et l'âge, en 1999



Source : Insee, recensement 1999.

Dans l'ensemble des pays européens se pose le problème des travailleurs âgés et du taux de dépendance des inactifs âgés ; mais il est particulièrement aigu en France. Au sommet européen de Stockholm, préoccupés par l'accroissement du taux de dépendance des plus âgés, les gouvernements ont fixé à l'Union européenne un objectif de taux d'emploi, pour les personnes âgées de 55 à 64 ans, de 50 % à l'horizon 2010. Or, la France est très loin de cet objectif. Dans cette classe d'âge, le taux d'emploi de la France est en 1999 de 31,9 % pour les hommes et de 24,9 % pour les femmes, contre respectivement 47,3 % et 26,9 % pour la moyenne européenne (Canceil, 2001).

**LE TAUX
D'ACTIVITÉ
FÉMININ**

De mars 1985 à mars 2001, le taux d'activité des femmes est passé de 45,4 % à 48 %. Pour les femmes, de 20 à 49 ans, les taux d'activité, déjà très élevés, ont continué d'augmenter : ils atteignent près de 80 % en 2001 ; leur progression est ralentie par la diminution de l'activité des jeunes liée aux progrès de la scolarisation.

Les déterminants de l'activité des femmes sont multiples : dynamisme de l'emploi, développement de l'emploi tertiaire, élévation du niveau d'éducation, permettant non seulement un meilleur accès au marché du travail mais aussi le développement de revendications d'égalité avec les hommes.

Dans un premier temps, on peut au moins faire un constat : en ce qui concerne les 25-49 ans, la tendance à être actives -en majorité à temps plein- est une caractéristique des femmes françaises, beaucoup plus précoces (depuis l'après-guerre, avec une accélération dans les années soixante-dix) que dans le reste de l'Europe, excepté la Scandinavie ; la marge de progression est donc plus faible.

Cependant, les évolutions récentes sont similaires dans la plupart des pays européens. D'après une étude réalisée sur les taux d'emploi² des femmes dans plusieurs pays européens entre 1984 et 1997 (Benoît-Guilbot et Cléménçon, 2001), dans la majorité des pays (Espagne, Italie, France, Irlande et Pays-Bas), l'emploi des femmes de 25-49 ans augmente davantage en première partie de période, celui des plus âgées croît plus en fin de période, alors même que la conjoncture économique était moins favorable.

Cette évolution est liée au basculement dans la catégorie des « plus de 50 ans » de générations nombreuses du baby-boom dont la propension à travailler est plus forte que celle de leurs aînées. L'évolution du Royaume-Uni, de l'Allemagne et du Danemark obéit cependant à d'autres causes : pour les deux groupes d'âge, la conjoncture paraît déterminante, l'emploi féminin augmentant davantage pendant les périodes de croissance économique. Dans ces pays, on peut supposer que l'emploi féminin, plus sensible à la conjoncture, est également moins stable, ce que confirme, dans une certaine mesure, le recours notable au temps partiel.

Le fort développement du temps partiel en France s'est accompagné, pour les femmes, d'une diminution des taux d'emploi à plein temps, du moins jusqu'en 1997. Dans les autres pays, il ne semble pas que les développements de l'emploi à temps plein et de temps partiel soient reliés.

En revanche, il est certain que le statut marital (au sens de l'état civil, les données européennes publiées ne permettant pas de discerner la modalité « vie maritale ») perd de l'influence partout en Europe, même si les femmes mariées travaillent moins souvent que les célibataires. Les maternités diminuent le taux d'activité des femmes. Mais en France, il reste des plus élevés, grâce aux nombreuses mesures prises par les pouvoirs publics pour la garde des enfants. De plus, les jeunes femmes avec enfants s'inscrivent davantage au chômage en France que dans d'autres pays.

(2) Le taux d'emploi est préféré au taux d'activité dans de nombreuses comparaisons internationales, pour éviter de fausser la comparaison en raison de la ventilation très variable des situations entre chômage et inactivité suivant les pays.

A l'opposé, au Royaume-Uni où les dispositifs d'aide à la garde des enfants sont rares, les femmes travaillent davantage à temps partiel pour s'occuper de leurs enfants (50 % en 1984, 42,5 % en 1997) ou se retirent quelques années du marché du travail.

L'élévation du niveau de formation a pu être citée également pour expliquer la plus forte participation des femmes au marché du travail. Le ratio des taux d'emploi des diplômées du supérieur sur celui des plus faiblement instruites (« enseignement secondaire inférieur ») s'élève par exemple à 1,4 pour le Royaume-Uni, 1,5 pour la France et le Danemark, 1,7 pour l'Allemagne, 2,2 pour l'Espagne, 2,4 pour l'Italie. Dans chaque pays, les taux d'emploi des femmes en fonction du niveau d'instruction reflèteraient autant une propension nationale à occuper un emploi qu'une réelle différenciation suivant le niveau d'instruction. En effet, un fort taux d'emploi des femmes diplômées du supérieur s'accompagne généralement d'un taux d'emploi également important des femmes moins instruites.

Plutôt que l'amélioration du niveau d'instruction, les transformations de la famille (propension à divorcer, statut familial, taille des ménages...) et l'effacement progressif des réticences à l'emploi des femmes mariées ou chargées d'enfants pourraient davantage expliquer le développement de l'emploi féminin dans la plupart des pays étudiés, combinés à l'effet incitatif, dans certains pays, des politiques familiales et de l'emploi. Pour la France, cette évolution est ancienne. Combinée à une politique familiale, de garde d'enfants et de scolarisation précoce plus incitative au travail que dans nombre de pays, elle explique sans doute que la progression des taux d'emploi ralentisse, en dépit du développement du temps partiel. Toutefois, l'extension en 1994 de l'allocation parentale d'éducation a contribué à ce ralentissement (chapitre VI).

LES MÉNAGES SE TRANSFORMENT

La réduction de la taille des ménages est une constante depuis les années soixante. Le nombre moyen d'occupants d'un logement a diminué continûment : 3,2 en 1954, 2,7 en 1982, 2,6 en 1990 et 2,4 en 1999. La France est de ce point de vue proche de la moyenne européenne (Eurostat, 1999) : en 1995, celle-ci était de 2,6 personnes contre 2,5 en France ; les pays du Nord de l'Europe se caractérisent par une moins forte intensité d'occupation des logements, à l'opposé des pays du Sud. Les personnes qui vivent seules sont de plus en plus nombreuses : près d'un logement sur trois est occupé par une seule personne. Leur nombre a crû de 53 % entre 1982 et 1999, et a été multiplié par 1,3 depuis 1968. Entre les couples sans enfants, dont l'importance est un peu moindre, et les personnes seules, les ménages sans enfants regroupent aujourd'hui la majorité des ménages métropolitains.

D'autre part, en 1999, 7 % des ménages sont des familles monoparentales ; autre manière de mesurer ce phénomène, une famille avec enfants sur cinq est dans ce cas ; leur nombre a augmenté de 22 % depuis 1990. Le nombre d'enfants est légèrement inférieur à celui des familles organisées autour d'un couple : 1,54 enfant en moyenne, contre 1,88. La part des couples avec enfants au sein des ménages décroît, passant de 36 % en 1990 à 32 % (Cristofari et Labarthe, 2001).

En particulier, la proportion de familles avec trois enfants et plus est en forte régression (leur nombre a diminué de 9 % depuis 1990), même si la France se situe en seconde position derrière l'Irlande dans l'Europe des douze³ (Eurostat, 1999). Avant 1990, les constats vont dans le même sens⁴ : la part des couples, avec ou sans enfants, diminue depuis 1968, le nombre de familles monoparentales augmente de 34 % entre 1982 et 1990, de 73 % entre 1968 et 1990. Concernant les structures familiales, on n'assiste donc pas à une accélération, mais bien à un prolongement des tendances à l'œuvre depuis 1968.

Le développement des familles monoparentales est lié à la plus grande fréquence des séparations et des divorces, alors qu'il y a vingt ans elles résultaient plus souvent d'un veuvage. L'adulte y est de plus en plus souvent une femme, chargée en général de la garde des enfants lors des séparations. L'augmentation est très marquée pour les parents ayant entre 30 et 50 ans. Mais les effectifs de célibataires élevant seuls leurs enfants ont également progressé, surtout chez les plus jeunes (Durr, 1992).

Profil des ménages et vulnérabilité des revenus

Cette réduction de la taille des ménages revêt une grande importance pour l'analyse des revenus. Les personnes seules et les familles monoparentales sont plus vulnérables au risque de chômage ou de sous-emploi, leurs revenus d'activité ne pouvant venir que d'une personne. D'autre part, une personne seule ne peut bénéficier des économies d'échelle liées à la vie en couple : ainsi, un couple n'aurait en moyenne besoin que de 1,5 fois le revenu d'un célibataire pour atteindre le même niveau de vie, grâce en particulier aux économies d'échelles réalisées sur son logement et ses dépenses d'équipement (Olier, 1998). De ce fait, le niveau de vie moyen (revenu par unité de consommation) progresse moins vite que le revenu par tête, et la structure de consommation des ménages en est affectée, puisque la part des dépenses consacrées au logement augmente.

Le poids des ménages retraités augmente de 3,5 points entre 1985 et 2001. Parmi eux, la configuration « 1 retraité - 1 active » n'évolue pas de façon marquée. L'essentiel de la modification de structure vient de la diminution de la part de la configuration « 1 retraité - 1 inactive », ainsi que de celle des « autres ménages » au profit des ménages monoparentaux et personnes seules. L'augmentation du nombre de personnes seules n'est pas qu'une indication de la propension au veuvage ; elle signifie également que de plus en plus de personnes âgées vivent chez elles, et non en institution. En témoigne la diminution de plus de moitié du nombre de retraités classés sous la rubrique « autres ménages » : la dépendance recule en même temps que la mortalité (Cristofari et Labarthe, 2001).

Chez les non retraités, la part des couples diminue au profit des personnes seules et des familles monoparentales.

(3) En Europe, 4 % des ménages sont constitués de couples avec trois enfants ou plus, contre 10 % en Irlande, 6 % en France et 5 % en Belgique ; dans les autres pays, cette proportion est inférieure ou égale à la moyenne.

(4) Une rupture de série concernant les familles avec enfants explique que les évolutions soient présentées d'une part avant 1990, d'autre part après cette date : la définition des familles avec enfants se limitait alors à ceux âgés de moins de 25 ans. L'allongement de la jeunesse et, en particulier, le caractère plus progressif et réversible du départ de chez les parents (cf. infra), expliquent le changement de cette définition en 1990.

Les couples bi-actifs, sont déjà majoritaires au sein des ménages « actifs » (c'est-à-dire où la personne de référence est active) depuis la fin des années soixante-dix. Cette proportion s'accroît et leur nombre passe de 6,2 à 7,6 millions sur la période 1985-2001.

L'effectif des couples mono-actifs diminue, lui, de plus d'un million, pour atteindre 2,4 millions en 2001. Désormais, plus des trois quarts des couples « actifs » sont bi-actifs, alors qu'ils n'en constituaient que les deux tiers quinze ans auparavant. Cette transformation a de fortes implications sur le fonctionnement du marché du travail ; elle tend à atténuer les conséquences sur les revenus du ménage du risque de chômage, elle implique le développement des gardes d'enfants.

Tableau 6 - Évolution de la structure des ménages de 1985 à 2001 en %

	1985	2001	Évolution en points
Ménages	100	100	
Retraités	27,3	30,7	3,5
Non retraités	72,7	69,3	- 3,5
Retraités (a)	100	100	
Couple 1 retraité 1 inactive	49,2	47,9	- 1,3
Couple 1 retraité 1 active	5,9	6,4	0,5
Personne seule	39,2	41,5	2,4
Famille monoparentale	0,6	2,6	1,9
Autre ménage	5,1	1,6	- 3,6
Non retraités	100	100	
Couples non retraités	67,4	62,2	- 5,3
dont bi-actifs (b)	41,9	44,6	2,8
dont mono-actifs (b)	24,2	15,7	- 8,5
dont bi-inactifs (hors retraités) (b)	1,3	1,6	0,3
Personnes seules non retraitées	21,3	26,7	5,3
Familles monoparentales non retraitées	6,7	9,1	2,4
Autres ménages non retraités	4,5	2,1	- 2,5

(a) La mention « retraité » s'applique dans le cas des couples toujours à l'homme, personne de référence du ménage.

(b) Leur part est calculée par rapport à l'ensemble des ménages non retraités. Pour les mono-actifs, l'actif peut être l'homme (dans l'immense majorité des cas), ou la femme ; dans ce cas, son conjoint est inactif mais non retraité (si tel était le cas, le ménage serait compté parmi les ménages retraités).

Sources : Insee, enquêtes Emploi, calculs Cerc.

Pour l'essentiel, les personnes habitant seules⁵ sont âgées, ce sont essentiellement des femmes. Mais l'évolution la plus importante concerne les jeunes (25 à 35 ans), qui peuvent souvent mobiliser des aides familiales et qui, s'ils sont plus vulnérables au risque de chômage, restent cependant moins longtemps que les autres, en moyenne, dans cette situation.

(5) Les personnes habitant seules ne sont en général pas isolées socialement, ni même parfois affectivement (cas des couples non cohabitants) ; elles ont au contraire un réseau de sociabilité plus développé que les familles (Kaufmann, 1994).

Un problème aigu se pose cependant pour les jeunes les moins favorisés, sortis sans diplôme du système scolaire et que leurs parents ne peuvent aider (cf. infra). En Europe, pour les jeunes, les ménages d'une personne représentent désormais, après le départ du foyer parental et avant l'âge de l'établissement conjugal, le type de ménage le plus répandu (Kaufmann, 1994). Aux âges intermédiaires, la croissance du nombre de personnes vivant seules, en France, est modérée. Elle est plus forte pour les hommes : après une séparation, les femmes obtiennent plus souvent la garde des enfants que leurs conjoints, ce sont donc ces derniers qui prennent un logement pour vivre seuls. Ainsi, pour les trois groupes d'âge, la « mono-résidentialité » n'évolue pas au même rythme, mais surtout les contextes conjugaux et sociaux de l'autonomie résidentielle diffèrent : report, par les jeunes, des engagements dans la vie adulte et dans l'établissement conjugal ; difficultés de construction du couple aux âges moyens ; maintien d'un différentiel de mortalité aux âges élevés entre homme et femmes.

Pour les âges jeune et intermédiaire, la conjoncture économique a une influence sur les types de mono-résidentialité. La prospérité donne plus facilement les moyens d'acquérir l'autonomie résidentielle, en particulier aux jeunes. En revanche, les difficultés économiques produisent un autre type de vie hors couple liée notamment à des phénomènes de désinsertion sociale provoquée par le chômage (Paugam, Zoyem et Charbonnel, 1993). Mais ce flux est moins important que l'indépendance résidentielle volontaire des temps de prospérité (Kaufmann, 1994). D'autre part, les situations les plus lourdes en termes d'exclusion sociale ne sont généralement pas comptées dans le groupe des ménages d'une personne : ni les sans-abri, ni les pensionnaires de certaines institutions sociales, ni ceux qui sont pris en charge par leur famille ; seule la fraction la moins précaire des isolés apparaît dans les ménages d'une personne.

La catégorie des ménages d'une personne est également très hétérogène sous d'autres aspects. En particulier, ces ménages ne se répartissent pas uniformément sur l'échelle sociale. Par exemple, en Grande-Bretagne, les hommes seuls de 30 à 59 ans sont, presque deux fois plus souvent que la moyenne, au chômage ou inactifs (malades, handicapés) ; mais parmi ceux qui travaillent, les hommes seuls sont, plus souvent que la moyenne, tout en bas (manœuvres) ou tout en haut (surtout professions libérales) de l'échelle sociale (Haskey, 1990). Globalement, cette observation peut être élargie à l'ensemble de l'Europe : les personnes seules de moins de 65 ans sont, plus souvent que la moyenne, sans emploi.

A l'autre extrémité de l'échelle sociale, les ménages d'une personne, classés dans la catégorie des fortes dépenses de consommation, sont nettement plus nombreux que la moyenne des ménages, surtout avant 65 ans. Cette polarisation des ménages d'une personne entre pauvres et riches est à rapprocher des différences entre hommes et femmes. Depuis longtemps, le célibat masculin et le célibat féminin sont socialement différents pour cause d'hypergamie. Au mariage, la position sociale des hommes est légèrement supérieure à celle des femmes. Aux deux extrêmes, deux catégories trouvent difficilement « chaussure à leur pied » : les hommes trop pauvres et les femmes trop riches. La vie hors couple dans la grande pauvreté est traditionnellement davantage masculine (sans-abri, logements sans confort), alors que les célibataires femmes sont plus nombreuses dans les classes « bourgeoises ».

Les célibataires hommes sont davantage ouvriers ou paysans ; le fait d'habiter seul est associé à une plus forte probabilité d'être chômeur pour les hommes, alors que ce n'est pas le cas pour les femmes ; les femmes s'investissent aussi dans la vie hors couple pour réussir professionnellement (Millar, 1991 ; Singly, 1991).

Tableau 7 - Ménages ayant les plus fortes dépenses de consommation (a)

	Belgique	Espagne	Italie	Portugal	Royaume-Uni	Danemark	France	Irlande	Luxembourg	Pays-Bas
Personne seule de plus de 65 ans	15,0	16,2	8,4	7,2	5,7	10,0	10,5	6,4	17,3	7,6
Personne seule de 30 à 64 ans	22,1	30,6	25,6	20,1	17,5	9,0	29,1	25,5	32,6	19,5
Personne seule de moins de 30 ans	19,5	54,7	36,6	56,0	15,8	11,0	17,6	26,5	34,6	3,2
Ensemble des ménages	8,6	14,6	12,5	17,2	11,7	8	14,6	12,2	12,3	8,5

(a) Ménages dont les dépenses par personne sont au moins égales à 1,6 fois la moyenne nationale.

Sources : Kaufmann, 1994 à partir d'Eurostat, enquêtes Budgets familiaux, tableaux comparatifs 1988.

Par ailleurs, les difficultés d'insertion des jeunes sur le marché du travail ont amené une partie d'entre eux à prolonger leur séjour chez leurs parents au-delà de la fin de leurs études. Ainsi, en 1982, 22,5 % des jeunes de 20 à 30 ans actifs occupés étaient hébergés chez leurs parents ; ils étaient 28 % en 2001. Pour les jeunes chômeurs, les proportions étaient respectivement de 36,3 % en 1982 et 41,5 % en 2001. L'essentiel de la progression a eu lieu au cours des années quatre-vingt. Deux hypothèses peuvent être avancées : d'une part, la précarité de leurs ressources, qui les empêche d'accéder véritablement à l'autonomie financière (cf. infra) ; d'autre part, la nécessité de compléter les ressources des parents.

FORMATION ET ENTRÉE DANS LA VIE ACTIVE

En France, sur la période 1985-1998, le taux d'activité des jeunes de moins de 25 ans n'a cessé de baisser s'inscrivant dans une tendance observée depuis l'après-guerre. En revanche, depuis 1998, ce taux remonte légèrement⁶.

Tableau 8 - Taux d'activité des jeunes, par tranche d'âge en %

	1985		1990		1997		2000	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
15-19 ans	19,6	12,6	14,6	8,1	9,4	4,3	11,4	6,0
20-24 ans	77,7	66,0	65,0	57,6	54,3	44,9	55,4	46,9
25-29 ans	94,8	74,0	94,0	77,7	92	77,7	91,7	79,3

Source : Insee, enquêtes Emploi.

La réduction du taux d'activité des jeunes s'observe, dans le long terme, dans l'ensemble des pays qui ont fourni d'importants efforts pour élever le niveau d'instruction de leur population active et repousser l'âge de fin des études.

(6) Pour les jeunes également, le taux d'emploi est plus approprié que le taux d'activité lorsqu'on veut faire une comparaison internationale, car l'incitation à s'inscrire au chômage peut être très différente d'un pays à l'autre.

En France, la « première explosion scolaire » se situe au cours des années soixante, avec l'élévation de l'âge de fin de la scolarité obligatoire et la mise en place du collège unique. La « seconde explosion scolaire » concerne la période étudiée dans ce rapport : elle résulte de l'effort considérable, lancé en 1984, pour mener « 80 % d'une génération au niveau du bac ».

La recherche de cet objectif s'est assortie de réformes structurelles comme la création d'un baccalauréat professionnel en 1987, l'instauration de « passerelles » entre les filières professionnelles courtes (CAP-BEP) et longues. L'explosion du nombre de bacheliers a pour corollaire la multiplication du nombre de places en université et dans les filières supérieures courtes professionnalisées, sections de techniciens supérieurs (STS) et instituts universitaires de technologie (IUT). En effet, les huit dixièmes des titulaires du baccalauréat ont aujourd'hui une formation générale ou technologique et aspirent la plupart du temps à poursuivre leurs études.

Tableau 9 - **Taux de scolarité des jeunes, par tranche d'âge** en %

	1985		1990		1997		2000	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
15-19 ans	78,6	85,2	84,4	90,6	89,3	94,6	86,9	92,5
20-24 ans	19,3	22,1	31,9	33,5	42,9	49,3	41,8	46,2
25-29 ans	3,1	2,0	3,7	3,3	5,5	6,4	5,8	5,8

Source : Insee, enquêtes Emploi.

Ainsi, ce n'est qu'en 1997 que la moitié de la génération née en 1975 a terminé ses études, au bout de 22 ans ; ce seuil était de 19 ans pour la cohorte née en 1968, et de 17 ans pour celle née en 1947 (Chauvel, 1998). En 1985-86, l'espérance de scolarisation d'un enfant entrant en maternelle est de 17,2 ans ; en 1998-99, de 18,9 ans⁷ (Ministère de l'Éducation nationale, 2000).

L'allongement des durées de scolarisation a cependant connu un coup d'arrêt à partir de 1997, avec une remontée des taux d'activité des jeunes. Ce dernier résulte sans doute de l'impact combiné d'une conjoncture plus favorable, facilitant l'insertion professionnelle des jeunes, et de nouveaux équilibres qui se dessinent dans l'orientation des élèves et étudiants. Dans les seconds cycles du second degré, après avoir bénéficié d'un engouement prononcé à la fin des années quatre-vingt, la voie générale a moins attiré ces dernières années les élèves quittant le collège : ils se sont davantage tournés vers l'enseignement professionnel, où les formations agricoles et l'apprentissage sont en net regain. Ainsi, l'apprentissage concerne en 1998-99 4,4 % des 16-25 ans, contre 2,5 % en 1992-93. Dans l'enseignement supérieur, délaissant quelque peu l'université, les nouveaux bacheliers s'orientent davantage vers les filières sélectives, en particulier les formations courtes dispensées en STS ou IUT (Ministère de l'Éducation nationale, 2000).

La France a rattrapé son retard de scolarisation des jeunes sur les États-Unis, mais aussi sur le Danemark et les Pays-Bas, qui avaient dix ans d'avance.

(7) L'espérance de scolarisation est une estimation de la durée de scolarité d'un enfant entrant en maternelle l'année considérée, obtenue en additionnant les taux de scolarisation observés aux différents âges ; comme l'espérance de vie, cet indicateur rend compte d'une situation ponctuelle : la scolarisation pour l'année scolaire considérée.

D'autres pays, comme l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Espagne ou l'Italie, ont aussi connu une très forte expansion de leur système scolaire. Les modalités de cette expansion diffèrent cependant, les pays latins privilégient la scolarité à temps plein, les pays anglo-saxons, germaniques et nordiques la scolarité à temps partiel, combinée à une insertion progressive dans la vie active (Chauvel, 1998). De ce fait, l'entrée sur le marché du travail est plus tardive et brutale pour les jeunes des pays latins, alors qu'elle est plus précoce, mais aussi plus progressive pour le deuxième groupe de pays.

Tableau 10 - Age à partir duquel la moitié, au moins, des jeunes est entrée sur le marché du travail

	Europe des quinze	France	Danemark	Allemagne	Espagne	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni
1987	18	20	16	18	19	20	18	16
1995	20	22	16	19	21	21	18	17

Source : Eurostat, enquêtes « Forces de travail » (tableau tiré de Blum, 1997).

À 18 ans, dans l'ensemble des pays de l'Europe des quinze, 76 % des jeunes sont encore en formation. Ce pourcentage est beaucoup plus élevé dans des pays comme le Danemark, la Suède, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Belgique ou la France ; il est plus faible dans les pays du Sud de l'Europe (Espagne, Italie) ou au Royaume-Uni. Mais la poursuite de la formation peut se faire en s'y consacrant à temps complet et donc sans se porter sur le marché du travail : c'est le cas notamment en France, en Espagne, en Italie, en Suède. Dans d'autres pays, les jeunes partagent plus fréquemment leur temps entre la poursuite d'une formation et l'exercice d'une activité, que ceci soit fait de manière intégrée aux études (formation en alternance) ou de manière disjointe⁸ : à titre d'exemple, la France, le Danemark ou l'Allemagne ont sensiblement la même proportion de jeunes de 18 ans poursuivant des études, mais parmi ces jeunes moins de un sur dix est actif en France contre près de huit sur dix au Danemark et plus de quatre sur dix en Allemagne.

Tableau 11 - La situation des jeunes à 18 ans en 1995

en %

	Europe des quinze	France	Danemark	Allemagne	Espagne	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni
En formation	76	91	90	87	72	71	83	56
En formation et inactifs	59	84	30	48	66	64	41	27
En formation et actifs	17	7	60	39	6	7	42	29
Pas de formation et actifs	19	7	8	10	23	26	12	38
Pas de formation et inactifs	5	2	2	3	5	3	5	6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : Eurostat, enquêtes « Forces de travail », (tableau tiré de Blum, 1997).

(8) Les données disponibles ne permettent pas de distinguer les deux cas.

A 24 ans, les situations deviennent plus homogènes. Exceptée l'Italie, où les jeunes demeurent longtemps à l'université (ainsi que chez leurs parents), et le Royaume-Uni, où il ne reste logiquement qu'une faible partie de la petite minorité étudiante à temps plein six ans auparavant, dans les autres pays, la proportion d'étudiants à temps plein se situe entre 10 et 17 %. La plupart des jeunes sont actifs à temps plein. Seuls les jeunes danois et hollandais restent plus souvent que les autres en formation à temps partiel : leur forte tradition de formation en alternance ne concerne pas seulement les formations de premier niveau.

Si l'on définit l'indépendance comme la combinaison de l'autonomie résidentielle et de l'autonomie financière (liée essentiellement à l'obtention d'un emploi stable), le fait que les jeunes Français restent plus longtemps que les autres, en moyenne, dans le statut d'étudiant à temps plein explique que leur accès à l'indépendance soit relativement tardif, et que cet âge ait reculé au cours des vingt dernières années. La France se situe, de ce point de vue, dans une position médiane, alors que les jeunes Danois, Hollandais et Allemands rentrent plus rapidement dans la vie adulte, au contraire des jeunes des pays méditerranéens (Galland, 2000b). Mais la longueur des études est loin de tout expliquer. Par exemple, les jeunes Danois quittent leurs parents et vivent en couple précocement, mais ils accèdent tard à l'emploi stable : l'importance des transferts sociaux explique, pour partie, ce phénomène (Chambaz, 2000b). En France, l'âge de départ de chez les parents a augmenté au cours des années quatre-vingt, mais s'est stabilisé dans les années quatre-vingt-dix, malgré une indépendance financière de plus en plus tardive, grâce à la mobilisation de solidarités familiales (de plus en plus de départs sont aidés par les parents) et sociales (ouverture de l'allocation de logement social aux étudiants en 1991) (Desplanques, 1994 ; Villeneuve-Gokalp ; 2000, Galland, 2000a).

Les jeunes qui terminent leur scolarité initiale sans diplôme (un jeune sur quatre, en comptant les titulaires du seul brevet des collèges) accèdent plus difficilement à l'indépendance. Un cinquième d'entre eux restent totalement dépendants : ils n'ont pas d'emploi et demeurent chez leurs parents cinq ans après la fin de leurs études (enquête CEREQ, génération 92) (CEREQ, 2001b).

Le maintien dans une situation de dépendance jusqu'à un âge avancé s'est accru, de génération en génération, depuis le début des années soixante-dix et jusqu'en 1997 (Villeneuve-Gokalp, 2000). Mais il faut tenir compte de l'effet de l'allongement des études. Toutes choses égales par ailleurs, cependant, les chances d'accès à une indépendance complète diminuent dans les dernières générations étudiées : pour les hommes non bacheliers, elles sont passées de 50 % dans les générations du milieu des années 50 à 35 % dans les générations de la fin des années soixante (Galland, 2000b). Durant les années récentes, la reprise économique a permis aux jeunes moins diplômés une meilleure insertion dans l'emploi, même si elle s'est surtout améliorée pour les plus diplômés (enquête CEREQ, génération 98) (CEREQ, 2001a) ; on ne sait pas encore si cela s'est traduit par une plus rapide indépendance en terme de domicile.

L'essentiel du chapitre

En portant un regard sur les évolutions macro-économiques des quinze ou vingt dernières années, quelles lignes de force ressortent en ce qui concerne l'emploi, les revenus, voire les facteurs de cohésion sociale ?

- Les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix constituent une phase importante d'adaptation structurelle aux mutations affectant les conditions de la croissance comme la nature des acteurs (ensembles géographiques, États, entreprises) : adaptation à une croissance plus lente après les « trente glorieuses », internationalisation croissante de la production et des échanges, d'autre part.
- Les finalités de la construction d'un ensemble européen ne sont pas seulement économiques, mais l'approfondissement de celui-ci constituait dans ce domaine une réponse à ce besoin d'adaptation. Cet effort n'a pas été seulement français, il a aussi été un investissement manifeste de chacun des pays européens.
- Tout investissement de ce type comporte un coût. Mais, le retour sur investissement se manifeste, pour la France comme pour l'ensemble de l'Union européenne, dans les dernières années de la décennie quatre-vingt-dix, notamment par l'amélioration de la croissance et de l'emploi.

UN PANORAMA DE LA PÉRIODE

La fin des « trente glorieuses » peut être repérée par quatre éléments principaux :

- la sensible inflexion du taux de croissance du PIB et de la productivité globale des facteurs ;
- l'internationalisation des échanges (de produits mais aussi des échanges financiers avec une régulation plus incertaine du système monétaire et financier international) soumettant les différentes économies à des chocs externes plus violents (les chocs pétroliers en ont été les plus symboliques) ;
- l'abandon du système monétaire international basé sur des parités fixes au profit d'un système de changes flottants ;
- l'internationalisation des firmes remettant en cause les conditions de concurrence entre espaces nationaux : le maintien de ceux-ci comme lieux de production (cf. l'expression du « Standort Deutschland ») exige une forte compétitivité des appareils de production, une bonne qualité des biens collectifs et enfin des conditions avantageuses de rémunération des facteurs de production (surtout des plus mobiles).

L'évolution des politiques macroéconomiques

La France, comme beaucoup de pays européens, a tardé à prendre en compte ces données nouvelles, notamment en ce qui concerne la croissance des rémunérations salariales¹. Il en a résulté, du fait des chocs pétroliers comme de l'inflexion de la croissance de la productivité, un « conflit de répartition » (selon la formule employée dans le livre blanc de la commission européenne en 1993). Celui-ci s'est traduit, entre 1975 et 1983, par une forte augmentation de la part salariale dans la valeur ajoutée au détriment des résultats d'entreprises.

(1) D'autant plus qu'un nécessaire ajustement à la hausse du salaire minimum avait été engagé pour corriger le fait que le Smig n'avait en rien bénéficié des fruits de la croissance au cours des années cinquante et jusqu'en 1968 (Cserc, 1999).

Ce déséquilibre a participé à la dégradation simultanée de l'emploi et du taux d'investissement et à la montée du taux de chômage.

Le « tournant ² de 1983 » signale un double effort, d'une part, d'adaptation des régulations internes et, d'autre part, d'investissement dans un espace européen en construction. Adaptation des régulations internes concernant la poursuite de la réduction de la part de l'économie administrée : le contrôle des prix est, pour l'essentiel, supprimé en 1986, les circuits de financement sont progressivement décloisonnés et la régulation monétaire passe d'un contrôle du crédit à une gestion par les taux ; surtout, les conditions de régulation du marché du travail se modifient profondément.

En effet, trois éléments infléchissent la fixation des salaires. D'une part, le système très marqué par l'indexation, *ex-post*, des salaires sur les prix susceptibles d'alimenter des processus inflationnistes par ce qu'on appelait la « boucle prix-salaires » est remplacé progressivement par une détermination *ex-ante* des évolutions salariales. D'autre part, le salaire minimum, le SMIC, n'enregistre plus, en moyenne période, qu'une évolution parallèle au salaire médian (chapitre IV). Enfin, le niveau élevé du chômage a pesé sur le pouvoir de négociation des salariés.

Par ailleurs, la flexibilité de l'emploi est accentuée par le développement d'emplois courts : contrats à durée déterminée, intérim, contrats à temps partiel, chômage partiel (chapitre III). Ces inflexions conduisent à une baisse du poids relatif de la masse salariale dans l'ensemble des revenus et effacent les effets du « conflit de répartition » que les deux chocs pétroliers précédents avaient attisés.

L'Europe enregistre, dans les années 1985 à 1991, une reprise assez rapide de sa croissance économique, mais dans des conditions progressivement déséquilibrées : stimulation de la croissance par la perspective du marché unique, assouplissement des politiques monétaires suite aux craintes provoquées par le krach boursier à la fin de 1987, réunification allemande suscitant initialement un surcroît de croissance, très vite bridé par le durcissement de la politique monétaire et la montée des taux d'intérêt réels qui en a résulté. La fin de cette période est, par ailleurs, marquée par une reprise, en Europe et en France, des tensions inflationnistes liées en partie au fait que le rythme de croissance dépassait durablement la croissance potentielle (insuffisance du taux d'investissement et tensions localisées sur la main-d'œuvre).

Sous l'effet de la politique monétaire restrictive, la monnaie allemande tendait à s'apprécier sur les marchés internationaux. La décision française de maintenir la parité franc/mark a eu pour contrepartie un niveau élevé des taux d'intérêt. Ceux-ci ont pu ainsi contribuer à accentuer la récession en France, voire en Europe continentale. En France, le PIB a même régressé en 1993 de 1 % (en moyenne annuelle), ce qui n'avait plus été observé depuis 1974, et l'emploi s'est rapidement ajusté à la baisse. Si ceci a pu contribuer à approfondir le creux conjoncturel par la faiblesse de la consommation³, la stabilisation du partage de la valeur ajoutée qui en a résulté a ménagé les possibilités de reprise de l'investissement.

(2) À l'évidence des découpages autour d'événements aussi datés que le « choc pétrolier de 1973 » ou le « tournant de la politique économique de 1983 » concentrent, à l'excès, des évolutions plus étalées dans le temps.

(3) Renforcée par une contrainte de désendettement des ménages suite au retournement de la bulle spéculative de la fin des années quatre-vingt (immobilier notamment).

La reprise ultérieure a été en partie contrariée -atténuée ou retardée- pour les pays qui, comme la France, devaient faire un effort plus important de rééquilibrage des finances publiques en vue de respecter les critères d'entrée dans la zone euro : l'accroissement des prélèvements fiscaux et sociaux a sensiblement pesé sur le revenu des ménages, et donc provoqué une quasi stagnation de la consommation privée.

Ce n'est qu'à partir de 1997, en France, et plus généralement en Europe continentale, que s'est développée une phase de croissance plus marquée et notamment d'amélioration de l'emploi, phase qui sera analysée plus précisément.

Tableau 1 - Composantes de l'équilibre des biens et services

	Structure aux prix de 1995 en % du total			Année 2000 en milliards d'euros
	1985	1995	2000	
<i>Ressources</i>				
Produit intérieur brut	87,1	82,6	78,7	1 404,8
Importations	13,6	17,4	21,3	382,7
Total	100,0	100,0	100,0	1 787,5
<i>Emplois</i>				
Dépenses de consommation finale des ménages	49,5	45,3	42,3	760,3
Dépenses de consommation finale des administrations publiques	20,4	19,7	18,1	327,1
Formation brute de capital fixe	15,8	15,5	15,8	276,5
Exportations	14,6	18,6	23,0	402,6

Source : Insee, Comptes nationaux.

Croissance lente de la production et montée du chômage

Au « tournant des années soixante-dix », le PIB a durablement ralenti. Ce ralentissement est plus sensible en Europe qu'aux États-Unis. Après une croissance plus rapide en Europe jusqu'en 1973 (même compte tenu du différentiel de croissance démographique, c'est-à-dire en prenant comme indicateur de croissance le PIB par habitant), la croissance est devenue semblable entre les deux chocs pétroliers, puis progressivement plus forte Outre-Atlantique. Ce différentiel de croissance entre l'Europe et les États-Unis, conjugué à un accroissement sans précédent de la population active liée notamment aux effets du baby-boom, explique en grande partie les différences d'évolution du chômage de part et d'autre de l'Atlantique.

Le ralentissement de la croissance

Le ralentissement de la croissance, durant les années soixante-dix et au-delà, ne provient pas seulement des conséquences des chocs extérieurs (pétroliers, notamment) et des difficultés de coordination des politiques économiques entre grandes zones. Il résulte aussi largement d'un ralentissement des gains de productivité. Pour les pays européens, elle est en partie la trace de l'épuisement des effets de rattrapage des niveaux de productivité de l'économie *leader*. Les gains de productivité globale étaient en Europe de 3,1 % par an avant les années soixante-dix. Ils n'étaient plus que de 1,5 % au cours des années soixante-dix. Mais pour l'économie américaine, ce ralentissement des progrès de productivité globale est également sensible.

Ainsi, les gains de productivité globale des facteurs étaient inférieurs à 0,4 % par an de 1974 à 1990 aux États-Unis, contre un peu plus de 1 % auparavant.

Tableau 2 - Croissance du PIB à prix constants et à prix constants par habitant

	1960 à 1973	1973 à 1980	1980 à 1990	1990 à 2000	1990 à 1997	1997 à 2000
États-Unis	4,3	2,5	3,2	3,3	2,6	4,5
Union européenne	4,9	2,4	2,4	2,1	1,5	2,8
France	5,3	2,6	2,4	1,8	1,0	2,9
Royaume-Uni	3,2	0,9	2,7	2,2	1,8	2,9
Allemagne	4,4	2,2	2,2	1,5	1,2	2,0
Pays-Bas	4,8	2,4	2,2	2,9	2,3	3,9
Par habitant	1960 à 1973	1973 à 1980	1980 à 1990	1990 à 2000	1990 à 1996	1996 à 2000
États-Unis	3,1	1,4	2,2	2,3	1,5	3,6
France	4,4	2,1	1,8	1,4	0,6	2,5
Royaume-Uni	2,7	0,9	2,5	1,8	1,4	2,5
Allemagne	3,5	2,3	2,0	1,2	0,7	1,9
Pays-Bas	3,6	1,7	1,6	2,3	1,6	3,3

Note 1 : pour la France période 1963-1973 ; pour l'Allemagne, avant 1990 Allemagne de l'Ouest ; période 1991-2000 pour l'Allemagne réunifiée.

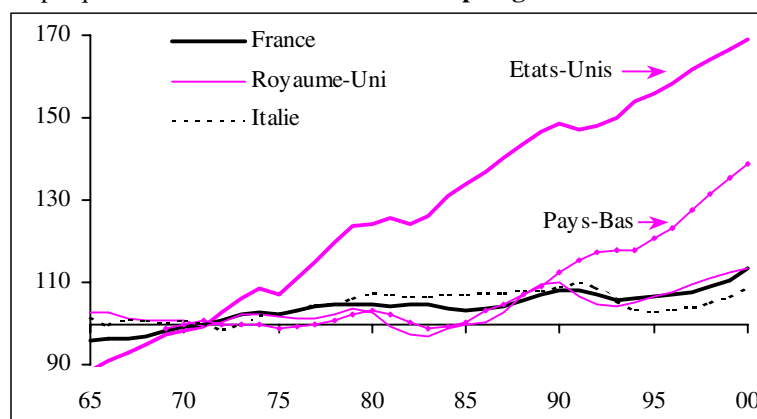
Note 2 : les taux de croissance par habitant ne sont pas des indicateurs de productivité ; ils permettent juste de comparer les dynamismes propres des pays en corrigeant, partiellement, les effets dus à la démographie.

Source : OCDE, Perspectives économiques, n°69.

Emploi, chômage

La dynamique d'emploi a été faible, en France comme dans la majeure partie de l'Union européenne, durant ces 15 à 20 dernières années. Le chômage a semblé faire l'objet d'une montée inexorable. Mais les années récentes ont montré que cette tendance pouvait être inversée. Aussi faut-il en examiner les déterminants les plus structurels.

Graphique 1 - Taux de croissance de l'emploi global



Note : base 100 = moyenne des années 1970 à 1972.

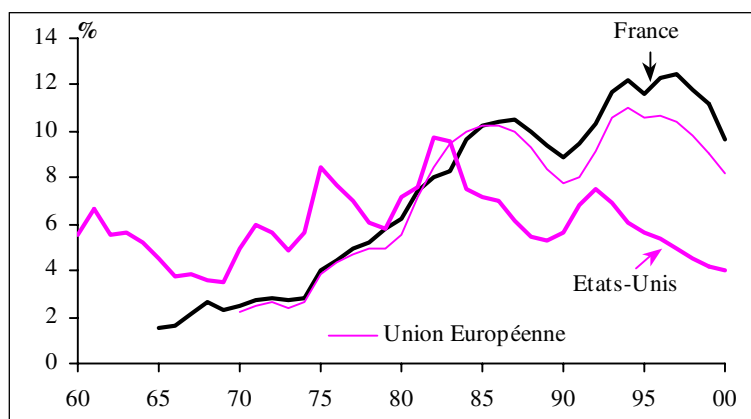
Source : OCDE, Perspectives économiques, n°69.

Les comparaisons transatlantiques sont sans appel : depuis la fin des « trente glorieuses », l'écart se creuse entre les performances d'emploi des États-Unis et celles de la majeure partie des grands pays européens : France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie, notamment.

Certains pays européens, cependant, semblent trouver les ressorts d'une croissance plus rapide de la production (le cas de l'Irlande est exemplaire) ou de l'emploi (les Pays-Bas, par exemple).

De ce constat a émergé une thèse, largement débattue : les pays européens, en privilégiant la protection de l'emploi et du fait de rigidités excessives du marché du travail, auraient par rapport aux États-Unis « choisi » le chômage. La thèse a été contestée mais elle a le mérite d'attirer l'attention sur la nécessité d'examiner soigneusement les caractéristiques de la régulation économique ou du marché du travail.

Graphique 2 - Taux de chômage



Source : OCDE, Perspectives économiques, n°69.

OUVERTURE AUX ÉCHANGES, CONSTRUCTION D'UN ESPACE EUROPÉEN

L'ouverture croissante aux échanges internationaux et la rupture de la tendance des gains de productivité ont conduit la France à adapter ses modalités de régulation économique, peut-être davantage que d'autres pays européens déjà engagés dans ce processus.

La construction d'un espace économique plus intégré (le marché unique) et, *a fortiori*, l'Union économique et monétaire, rendaient nécessaires une modération des facteurs inflationnistes et une convergence, au sein de l'Europe, des évolutions nominales.

Mais les disciplines économiques que les différents pays européens se sont imposées pour la construction européenne, auraient probablement été plus difficiles à tenir sans l'obligation de respecter des critères fixes.

La convergence des évolutions nominales

Cette convergence formalisée dans le traité de Maastricht était à l'œuvre de plus longue date et porte sur quatre dimensions : la stabilité des changes, le rythme de l'inflation, le niveau des taux d'intérêt, le caractère soutenable des finances publiques. Ce dernier objectif, concernant le niveau de la dette et du déficit des administrations, s'imposait au demeurant pour des raisons de pérennité de la croissance de moyen et long termes. Depuis le rapport Delors de 1989 sur les conditions de réalisation d'une union économique et monétaire, la Communauté a privilégié une convergence progressive sur des critères explicites.

En matière de change, deux dates importantes ont marqué la politique française. En début de période (1983), la décision de ne pas sortir du système monétaire européen destiné à limiter les fluctuations de change au sein des pays membres, a conduit à une certaine discipline de gestion économique. En 1992-1993, l'acceptation de maintenir la parité avec le mark allemand, en hausse du fait de la politique monétaire menée par la Bundesbank pour financer la réunification allemande. Dans le même temps, en raison aussi de difficultés internes, l'Italie, l'Espagne, le Portugal et le Royaume-Uni ont procédé à des ajustements de parité.

En matière d'inflation, la convergence progressive au sein des pays européens est remarquable : les écarts de taux de croissance des prix qui ont pu atteindre plus de 25 % au milieu des années quatre-vingt, se réduisaient à 3 ou 4 % en 1999. Pour sa part, le taux d'inflation français qui s'établissait à 13 % en 1980, avait été réduit (avant le contre choc pétrolier de 1986) à moins de 6 % en 1985 ; il s'établissait aux alentours de 3,5 % dans la fin des années quatre-vingt ; le palier de 2,5 % est franchi entre 1992 et 1995 ; enfin, lors de la reprise des années 1997 à 2000, le taux moyen d'inflation est de l'ordre de 1 %.

Entre les deux chocs pétroliers, *les taux d'intérêt réels* étaient faibles, voire négatifs en France et dans la plupart des pays de l'OCDE (exceptée l'Allemagne). Au début des années quatre-vingt, le contrôle du crédit a été abandonné au profit d'un objectif de masse monétaire dans la plupart des pays et donc une politique de taux. Les taux d'intérêt réels se sont ainsi situés à des niveaux élevés ou ont augmenté sensiblement au début des années quatre-vingt dans tous les pays de l'OCDE. Les taux d'intérêt réels ont ensuite nettement diminué aux États-Unis alors qu'ils s'élevaient encore en Europe dans la dépendance des taux allemands. De 1984 à 1995, faute d'une crédibilité monétaire et économique suffisante, les taux d'intérêt réels de long terme en France sont restés en moyenne supérieurs de 1,5 point à leurs homologues allemands, y compris lorsque l'Allemagne a sensiblement relevé ses taux après la réunification. C'est la mise en place de la monnaie unique qui a permis une détente des taux d'intérêt en Europe à partir de la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix.

Cette période de taux d'intérêts élevés a, par la contrainte de rentabilité des entreprises, déformé le partage de la valeur ajoutée. Elle a aussi pesé sur les investissements, mais le relèvement du coût relatif du capital par rapport au travail (d'autant plus probable que, par ailleurs, se développait une modération du coût du travail) n'a cependant pas contribué de manière discernable à ralentir la substitution du capital au travail au cours des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix. Enfin, le relèvement des taux d'intérêt réels a participé à la hausse des revenus du patrimoine des ménages par rapport aux revenus d'activité.

Les politiques budgétaires restrictives du début des années quatre-vingt (à partir de 1983 en France) étaient destinées à ramener *le déficit et la dette publics* dans des intervalles soutenables, puis à respecter les critères du Traité de Maastricht. Le renoncement à une politique inflationniste pour réduire la charge de leur dette n'était pas neutre en matière budgétaire. Afin d'éviter que les pays puissent renoncer à la stabilité des changes en cas de récession (Ozkan et Sutherland, 1994 ; Masson, 1994), la fermeté budgétaire était une clef de voûte du Traité de Maastricht. La réduction des déficits et des dettes publics ont, en fin de compte, contribué à la baisse des taux d'intérêt.

L'emploi et le marché du travail

L'ouverture aux échanges internationaux, en particulier l'élargissement d'un marché unique, est favorable à terme à la croissance. Mais elle peut avoir des effets déstructurants à court terme et nécessiter également des transformations du fonctionnement du marché du travail, surtout si elle met en jeu des pays aux systèmes économiques trop peu homogènes.

Une main-d'œuvre trop faiblement qualifiée ?

L'ouverture des échanges, le ralentissement de la croissance, la transformation de la nature de la demande (chapitre III) et certains aspects des évolutions technologiques et organisationnelles renforcent les exigences de qualification et de compétence. La France a abordé ces transformations avec une main-d'œuvre dont le niveau de formation était relativement faible⁴ par rapport aux États-Unis mais aussi à de nombreux pays européens, hormis ceux du « Sud » (Vincens, 2000). Une large fraction des salariés avait participé au « déversement » de l'agriculture vers l'industrie taylorienne et pouvait éprouver des difficultés à s'adapter aux exigences nouvelles en matière de compétences et de métiers.

Tableau 3 - Les non-diplômés (a) en % des actifs de chaque PCS

	1985	1990	1995	2000
Employés	37	34	31	25
Ouvriers	58	54	47	41

(a) Non diplômés et titulaires d'un CEP.

Source : Insee, enquêtes Emploi 1986, 1990-1991, 1996 et 2001.

Cette structure des niveaux de formation pèse -à taux de chômage par catégorie inchangé- sur le taux de chômage global : de plus de un point par rapport aux pays du Nord de l'Europe ou à l'Allemagne (L'Horty et Saint-Martin, 1997). Heureusement, ce problème a tendance à s'atténuer du fait de l'effort de formation initiale et du renouvellement démographique (chapitre I).

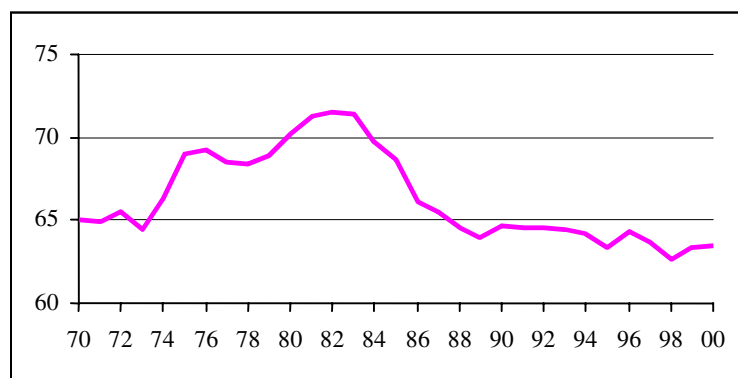
Un marché du travail trop rigide ?

La thèse, ici aussi, a été souvent défendue : rigidité de l'emploi comme de la formation du salaire. Pour la première composante, elle n'est point démontrée : les travaux économétriques menés à partir des données internationales caractérisant les institutions et mécanismes de protection sur le marché du travail ne montrent pas de corrélation entre celles-ci et le niveau du chômage (OCDE, 1994, OCDE, 1999). La diversification des formes d'emploi depuis quinze à vingt ans a permis une très forte flexibilité externe. Par exemple, le taux de rotation de la main-d'œuvre dans les établissements (*i.e.* les mouvements d'embauche et de départ rapportés à l'effectif du début d'année) ne semble pas inférieur à celui estimé aux États-Unis. Cependant ce fort taux de rotation s'obtient, en France, surtout au travers d'un segment plus réduit de la main-d'œuvre (contrats courts et intérim). En ce qui concerne la rigidité dans la formation des salaires, les phénomènes d'indexation *ex-post* ont largement disparu depuis le milieu des années quatre-vingt.

Le partage de la valeur ajoutée dans les années quatre-vingt-dix illustre cette évolution du marché du travail.

(4) On ne dispose malheureusement pas d'indicateurs plus pertinents que les diplômes pour évaluer de manière générale le niveau de qualification de la main-d'œuvre.

Graphique 3 - Part des salaires dans la valeur ajoutée des sociétés non financières



Source : Insee, Comptes de la nation.

Le partage de la valeur ajoutée au long des années quatre-vingt-dix⁵ aurait pu subir deux chocs à la hausse des salaires : en 1992-1993, du fait de la sensible baisse d'activité ; en 2000-2001, du fait de la forte hausse des prix du pétrole. Or, dans le premier cas, l'ajustement à la baisse de l'emploi a été quasi immédiat. Les comptes des entreprises ne se sont donc pas dégradés, mais le chômage a fortement progressé. Dans le second cas, l'augmentation du coût de l'énergie s'est largement répercutée sur le revenu des ménages, épargnant ainsi les comptes des entreprises, à la différence de 1973 et 1979.

Peu de progrès des relations sociales

Le modèle français de relations professionnelles (ainsi que l'on désigne habituellement l'ensemble des compromis institutionnalisés conclus entre employeurs et syndicats) était assez bien adapté au type de régulation d'ensemble qui prévalait durant les années soixante : le rôle de l'État était dominant, à travers le contrôle des prix, la fixation d'une partie des revenus et la planification indicative qui dessinait le cadre de l'évolution vraisemblable des principales grandeurs économiques. L'inflation gommait les écarts d'une entreprise ou d'une branche à l'autre, tandis que les dévaluations permettaient de restaurer la compétitivité extérieure. Dans ce contexte, il paraissait normal que le contrat joue un moindre rôle que la loi pour organiser les relations sociales et trancher entre les intérêts contradictoires, et que le recours aux pouvoirs publics (État, mais aussi juge) l'emporte souvent sur le compromis négocié. Dans le meilleur des cas, l'autorité publique jouait un rôle de médiateur, dans le pire, elle se substituait au dialogue social. Symbole de cette période : les accords de Grenelle, en 1968, ont été négociés sous l'égide de l'État et, *de facto*, imposés par le Premier ministre à un patronat réticent.

Ce modèle a été remis en cause tout au long de la période qui nous intéresse, du fait de la montée des régulations de marché et de la confrontation avec d'autres pays européens où les choses se passent bien différemment. L'emploi se gère davantage « du dessus » dans les entreprises et la pression croissante de la concurrence, comme la fin de l'inflation, contraignent celles-ci à veiller sur leurs coûts salariaux.

(5) Il n'y a pas de raisons, sur le plan économique, que le partage de la valeur ajoutée n'évolue pas à long terme ; une élévation de la qualification moyenne des emplois ou une spécialisation accrue vers des produits incorporant relativement moins de capital matériel peut conduire à une élévation tendancielle de la part des salaires.

Dans certains pays (Allemagne, Pays-Bas, pays scandinaves), les partenaires sociaux ont négocié des compromis afin d'éviter que l'emploi ne fasse les frais d'une concurrence accrue et du ralentissement de la croissance et que la recherche légitime de flexibilité ne se traduise par une précarisation dommageable pour les salariés ou certains d'entre eux. Ces « pactes pour l'emploi », souvent établis en relation avec les pouvoirs publics, ont permis, par exemple, d'échanger un engagement de modération salariale contre un engagement d'embauches nouvelles, comme cela fut le cas aux Pays-Bas, lors des « accords de Wasenaar » de 1982 (De Beer et Luttikhuyzen, 1998). L'expérience a montré que de tels accords n'avaient pas seulement pour effet de réduire le chômage et la précarité par une sorte de solidarité collective et de coopération raisonnée, mais aussi -et peut-être surtout- de faciliter la croissance économique, en améliorant la visibilité sociale, donc en incitant les acteurs sociaux à prendre des décisions (d'investissement, d'embauche ou de dépense) qui engagent l'avenir.

En France, en revanche, il a été très difficile de bâtir de tels compromis, où chacun des acteurs prend des engagements qu'il est tenu de respecter. La faible capacité à négocier entre pouvoirs publics et partenaires sociaux a conduit à une gestion éclatée des problèmes, sans doute à une forte instabilité des solutions proposées et à une difficulté à décliner au niveau de l'entreprise ou de l'établissement des solutions négociées répondant à des objectifs généraux. Or, le système s'est plutôt renforcé dans ses caractéristiques, comme l'ont illustré l'incapacité à harmoniser les grilles salariales conventionnelles avec le SMIC, ou les modalités dans lesquelles se sont mises en place les lois successives sur la réduction de la durée du travail (Robien et Aubry) où s'est déroulée la négociation sur la « refondation sociale ». Sans vouloir les prendre pour modèles, il pourrait être utile d'examiner en parallèle les systèmes de relations sociales en France, aux Pays-Bas, au Danemark ou en Allemagne. Il ne s'agit pas de penser que, comme par miracle, les relations contractuelles pourraient pacifier la société et lui permettre d'échapper aux incertitudes issues d'un marché mondialisé, mais seulement de fixer un cadre moins conflictuel, générateur de règles acceptées et respectées par tous, parce que cela permet à la fois de renforcer la cohésion sociale et d'améliorer la situation économique. La régulation par le marché a besoin d'autant de règles que la régulation par l'État, mais ces règles dépendent davantage des compromis bâtis par les acteurs eux-mêmes que du recours à la puissance publique.

Il est juste de noter que, dans ce contexte général, l'application des 35 heures a conduit à une forte reprise de la négociation au niveau des entreprises grandes et moyennes. Des compromis ont été trouvés qui ont accru la flexibilité de la gestion et souvent la productivité par tête.

UN RENOUVEAU DE LA CROISSANCE ?

L'environnement économique de l'Europe en général et de la France en particulier, s'est donc profondément transformé. Mais les conditions de la reprise, en Europe, depuis la moitié des années quatre-vingt-dix sont-elles pour autant similaires à celles des États-Unis au long de toute la décennie ?

Les États-Unis ont connu l'une de leurs plus longues phases de croissance (1991-2000), alors que leur économie est traditionnellement plus cyclique que les économies européennes. Cette croissance s'est déroulée en combinant une reprise assez forte des gains de productivité apparente du travail et une forte croissance de l'emploi.

Les gains de productivité ont permis à la fois de limiter les pressions inflationnistes et de distribuer du pouvoir d'achat qui a stimulé la croissance. Cette performance n'est pas seulement le résultat d'une habile régulation économique (un bon *mix* entre la politique monétaire et la politique budgétaire) ou de la moindre dépendance à l'égard du déficit des échanges extérieurs d'une économie dominante. Elle résulte également d'une remontée sensible de l'investissement, notamment dans de nouvelles technologies, investissement qui a pu recréer une avance sur les autres zones économiques.

Productivité globale des facteurs, productivité apparente du travail, croissance

La croissance de la production peut être décomposée entre, d'une part, l'augmentation du volume des facteurs de production, l'emploi et le stock de capital productif et, d'autre part, la « productivité globale des facteurs ». La difficulté de mesure du stock de capital (et donc de son évolution) se retrouve symétriquement dans l'incertitude sur l'évolution de la productivité globale. En ne comparant que l'évolution de la production et celle de l'emploi (ou plutôt du nombre d'heures travaillées), c'est-à-dire en mesurant la productivité *apparente* du travail, on néglige l'impact sur la croissance de la production de l'évolution du stock des équipements. Par ailleurs, productivité globale des facteurs, emploi et investissement ne sont pas des variables indépendantes : c'est par l'introduction de nouvelles technologies, par les modifications de l'organisation de la production -ce qu'on peut appeler investissement organisationnel- mais aussi par l'évolution des qualifications de la main-d'œuvre, que peut progresser la productivité globale.

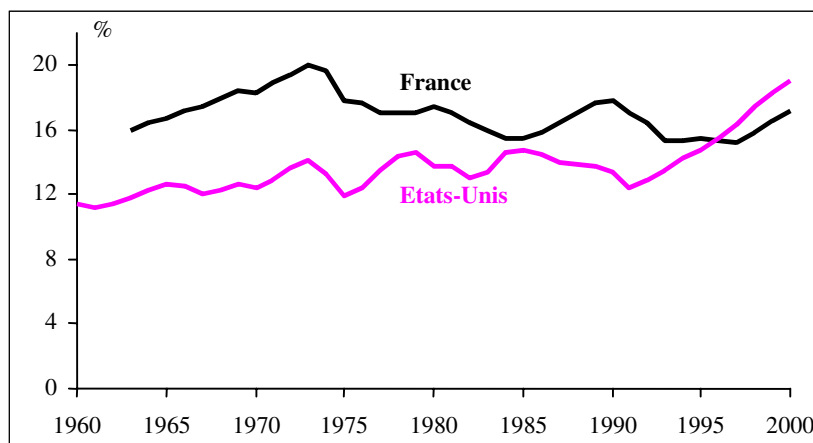
Le profil particulier de la productivité américaine doit être relié à l'évolution de l'investissement. Alors qu'il avait baissé entre 1983 et 1989, le taux d'investissement américain a fortement augmenté au cours de la décennie quatre-vingt-dix. Ainsi, le capital productif progressait de 3 % environ en volume par an dans les années quatre-vingt, il a augmenté de 6 % au cours de la décennie suivante. Cependant, ce cycle s'achève⁶ avec un certain surinvestissement, les entreprises américaines n'ont buté qu'assez tardivement sur une contrainte financière, les investissements concernant surtout du matériel informatique dont les prix réels avaient beaucoup baissé au long de la décennie.

Symétriquement, la moindre croissance en France et en Europe, en général, ces vingt dernières années s'est accompagnée d'une baisse sensible de son taux d'investissement. Cet affaiblissement a pu résulter à la fois des conflits de répartition limitant les capacités d'investissement des entreprises, du niveau élevé des taux d'intérêt réels (au cours de la décennie quatre-vingt notamment), enfin de l'effort d'investissement à l'étranger qu'impliquait une ouverture croissante des marchés.

Le déficit d'investissement européen, notamment dans les nouvelles technologies, est souvent avancé comme cause explicative des écarts de performances transatlantiques. Le taux d'investissement productif américain est actuellement 30 % plus élevé qu'en France. De même, l'investissement des entreprises en nouvelles technologies est deux fois plus élevé aux États-Unis qu'en Europe. Par ailleurs, les dépenses de recherche-développement semblent plus importantes qu'en Europe.

(6) Il est encore trop tôt pour disposer d'informations suffisantes pour apprécier pleinement les caractéristiques particulières de ce cycle.

Graphique 4 - Investissement privé fixe en % du PIB (en volume)



Source : OCDE, Perspectives de l'emploi, n°69.

Les États-Unis sont-ils entrés dans l'ère d'une nouvelle économie, souvent décrite au travers des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) ? Autrement dit, les dernières années du siècle verraient-elles la fin du paradoxe énoncé par Solow en 1987 : « L'âge de l'informatique est partout visible de nos jours, excepté dans les statistiques de productivité »⁷. De fait, le cycle de croissance a été particulièrement long, sans ralentissement sensible de la productivité.

Le secteur qui produit les nouvelles technologies, représentant aux États-Unis 8 % du PIB, n'expliquerait en fait directement que 20 % de l'accélération de la croissance américaine. Les nouvelles technologies sont responsables d'un surcroît de croissance aux États-Unis surtout *via* la demande et l'utilisation supplémentaires de capital qu'elles ont suscitées, pour des raisons d'équipement pour l'essentiel, comme les achats d'ordinateurs (Oliner et Sichel, 2000).

Une croissance plus riche en emplois ?

La phase de reprise de la fin des années quatre-vingt-dix, en Europe, tirée en partie par la croissance américaine, se déroule dans un contexte différent. La croissance n'est pas plus rapide que celle des années quatre-vingt, elle est plus faible qu'aux États-Unis. La croissance de la productivité apparente du travail est également plus faible qu'auparavant et qu'aux États-Unis. La reprise de la croissance de la productivité globale des facteurs en Europe (+ 1 % par an de 1996 à 2000), qui pourrait suivre le mouvement américain (+ 1,8 % par an sur la même période), n'apparaît pas être encore sensible (Commission européenne, 2001c). Le ralentissement de la productivité apparente du travail est particulièrement net en France et conduit à une plus vive croissance de l'emploi. Mise à part l'influence, en fin de période, de la forte montée du prix du pétrole, les tensions inflationnistes restent moins vives, dans la majorité des pays européens et notamment en France, à la fin des années quatre-vingt-dix qu'à la fin de la reprise précédente.

Plusieurs facteurs ont contribué à cette sensible amélioration de l'emploi français. L'emploi aidé a eu une faible influence. Certes, des emplois jeunes ont été créés mais, par ailleurs, le nombre d'emplois, comme les CES, a diminué.

(7) « You can see the computer age everywhere these days, except in the productivity statistics ».

Tableau 4 - Comparaison des deux phases de reprise taux de croissance, en %

	Reprise fin années 80			Reprise fin années 90		
	PIB	Emploi	PIB par personne employée	PIB	Emploi	PIB par personne employée
États-Unis	3,2	2,1	1,2	4,5	1,6	2,9
France	3,2	0,9	2,3	2,9	1,4	1,5
Union européenne	3,3	1,4	1,9	2,8	1,5	1,3
Royaume-Uni	3,3	1,9	1,4	2,9	1,3	1,5
Pays-Bas	3,1	2,3	0,9	3,9	3,0	0,9
Allemagne	3,4	1,5	1,9	2,0	0,8	1,2
Italie	2,9	0,4	2,5	2,1	1,1	1,0

Note : pour les années quatre-vingt a été retenue, pour tous les pays, la période 1985 à 1990, pour la fin des années quatre-vingt-dix la période 1996 à 2000. Le découpage ne correspond pas parfaitement au cycle conjoncturel de chaque pays mais, en faisant le calcul plus précisément pour chacun, les conclusions demeurent inchangées.

Source : OCDE, Perspectives économiques, n°69.

Il faut aussi tenir compte des effets progressifs des allègements du coût du travail au travers de la politique d'allègements des charges sur les bas salaires ou d'encouragement au temps partiel⁸ (Crépon et Desplat, 2001). Par ailleurs, la réduction du temps de travail s'était quasiment interrompue entre 1983 et 1992. Elle a repris entre 1992 et 1996-1997 en raison du développement du temps partiel, puis à partir de 1998, sous l'effet des lois Robien, Aubry 1 et 2 (Rouilleaut, 2001 et chapitre III). Décomposer les effets de ces diverses politiques et tenir compte également de la reprise économique est délicat. De plus, les effets de ces politiques sont de moyen long terme. Si le recul commence à rendre possible l'estimation des effets des allègements de charges, il manque encore pour estimer les effets autres que de court terme de la réduction de la durée du travail (chapitre III). En particulier, pour la durée du travail, la réduction de la durée légale ne concernera toutes les entreprises et le secteur public qu'à partir de 2002 et de manière progressive.

Mais ses effets seront loin d'être mécaniques. Au-delà des effets à court terme de la RTT, l'évolution de l'emploi dépend beaucoup de la compétitivité. De ce fait, les effets que l'on peut attendre de la RTT seront d'autant plus importants que progrès de productivité horaire (liés à la réorganisation du travail) et modération des coûts salariaux seront combinés. Participent à la modération des coûts salariaux les allègements structurels de charges dans les entreprises « passant aux 35 heures » dans le cadre d'un accord d'entreprise.

Par ailleurs, les conditions de résorption de l'écart entre le SMIC mensuel sur la base de 35 heures et la garantie mensuelle de salaires, qui devraient être déterminées à la fin de 2002, auront une importance certaine (Pisani-Ferry, 2000). Selon des évaluations provisoires présentées dans les rapports de Pisani-Ferry (2000) et Rouilleaut, (2001) l'ensemble des effets estimés de la réduction du temps de travail et des allègements de charge –ainsi que les emplois aidés du secteur public- n'expliqueraient pas à eux seuls le supplément d'emploi de la phase de reprise récente.

(8) Les allègements de charges pour l'emploi à temps partiel ont été freinés en fin de période seulement.

A terme, une croissance riche en emplois réside certainement dans une croissance forte de la productivité globale des facteurs, s'appuyant sur une amélioration des qualifications de la main-d'œuvre et une spécialisation accrue dans des activités à forte valeur ajoutée.

Il faut, en effet, conclure ce point par une interrogation sur le niveau de l'efficacité de la France et revenir sur un débat portant sur le classement de la France au sein des pays industriels à l'aube du nouveau siècle. Dans le classement des pays européens en fonction du niveau de leur PIB par tête, pour l'année 2000, exprimé en euros, la France ne fait pas bonne figure : elle occupe le 10^{ème} rang, juste devant la Grèce, le Portugal, l'Espagne et l'Italie, en retard de 6 à 10 % par rapport à l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche, la Finlande ou le Royaume-Uni. Le classement sur des critères légèrement différents (PIB par tête en standard de pouvoir d'achat) ou selon des sources différentes peut varier (Schreyer et Pilat, 2001). Compte tenu de ces incertitudes statistiques, sans doute est-il prudent de parler d'un peloton de pays autour de la moyenne européenne. En revanche, un classement selon le niveau de PIB par personne employée, place, dans tous les classements, la France en bien meilleure position. Par exemple, avec l'estimateur du PIB en euros utilisé ci-dessus, la France passe du 10^{ème} au 6^{ème} rang si le calcul est fait par personne employée et non par habitant. Elle dépasse alors, assez nettement, outre les pays déjà cités, l'Autriche, l'Allemagne, le Royaume-Uni et fait quasiment jeu égal avec la Suède et la Finlande. D'une part, ce diagnostic rejoint certains classements qualitatifs faits sur la productivité des grandes firmes françaises où elles apparaissent en fort bonne position. D'autre part, il attire l'attention sur trois éléments cruciaux.

Le premier, évoqué au chapitre I, est l'importance du taux de dépendance par rapport aux personnes d'âge actif (de la part des jeunes avant la vie active et des retraités) en France. Le second tient au niveau modeste du taux d'activité français et encore plus du taux d'emploi, notamment les plus de 55 ans et les jeunes.

Le troisième facteur renvoie aux écarts de productivité potentiels au sein de la population d'âge actif : en n'utilisant qu'une partie de la main-d'œuvre (avec un taux de non emploi ou de sous-emploi particulièrement fort pour les personnes peu qualifiées) l'économie française majore sa performance apparente de productivité. Les politiques visant à développer l'emploi des personnes peu qualifiées (comme les allègements de charges) créent de l'emploi, améliorent le produit -PIB par tête- et le revenu global ou par tête, mais ralentissent aussi la productivité apparente du travail (Lerais, 2001 ; Morin, 2001 ; Carnot et Quinet, 2000).

LE REVENU DES MÉNAGES SE TRANSFORME

Modifications des conditions de la croissance, maîtrise des tensions inflationnistes en transformant notamment les comportements des agents économiques, hausse durable des taux d'intérêt, ont eu des effets importants sur l'évolution du revenu des ménages. Si la croissance durant les quinze dernières années a baissé, elle n'en a pas moins été réelle. Le revenu disponible par habitant, s'est accru de 38 % sur la période (1,7 % par an en moyenne). Ce n'est pas négligeable, mais le résultat surprend et ne correspond pas au vécu de beaucoup. Ceci tient en particulier aux déformations de la structure de ce revenu. Le revenu direct progresse plus lentement, les revenus de transferts prenant une part croissante et encore plus les revenus du patrimoine.

Joue également la modification de structure démographique (chapitre VI) sur les revenus des retraités, notamment.

Tableau 5 - **Principaux éléments du compte des ménages** année 2000

	Milliards d'euros
Rémunération du travail salarié	735
Salaires nets	462
Excédent d'exploitation	111
Revenu mixte des indépendants	107
Revenus financiers	169
Prestations sociales	281
Prestations en nature	116
Autres transferts en nature	90
Intérêts versés	31
Impôts directs versés	132
Revenu disponible brut	904
Revenu disponible ajusté	1110
Dépenses de consommation finale	760
Consommation finale effective	966
Épargne	143

Notes :

1) La rémunération du travail salarié comprend le salaire brut et les cotisations sociales employeurs.

2) Les salaires nets sont nets de cotisations sociales (la CSG et la CRDS sont repris dans les impôts directs).

3) Les prestations sociales en nature correspondent aux dépenses individualisables des administrations et autres institutions en faveur des ménages essentiellement pour les dépenses de santé (dépenses hospitalières, remboursements de sécurité sociale).

4) Les autres transferts en nature correspondent pour l'essentiel aux dépenses des administrations en matière d'éducation.

5) Les dépenses de consommation finale sont les dépenses effectivement supportées par les ménages : pour passer à la consommation sociale effective, on leur ajoute les prestations et autres transferts en nature.

6) Le revenu disponible brut est la somme de la dépense de consommation finale et de l'épargne, le revenu disponible ajusté est la somme de la consommation finale effective et de l'épargne.

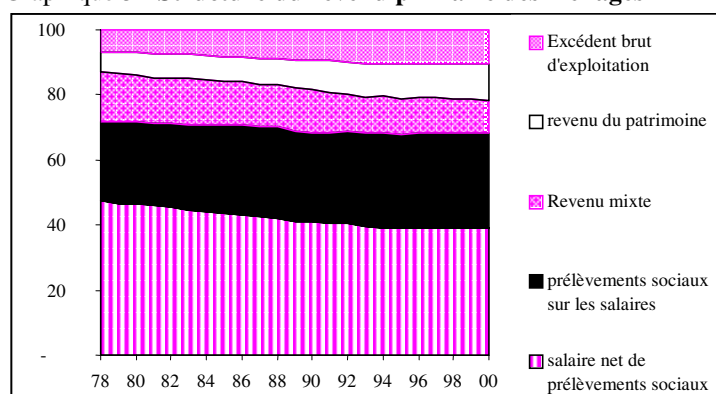
Source : Insee, Comptes nationaux.

Réduction de la part des revenus d'activité

Le revenu primaire brut est composé de la rémunération des salariés (y compris les cotisations patronales), du revenu mixte des indépendants, de l'excédent d'exploitation des ménages (pour l'essentiel les loyers réels ou fictifs) et enfin des revenus bruts⁹ du patrimoine monétaire. La part de la rémunération des salariés baisse en tendance (71 % en 1985, 68 % en 2000), ainsi que celle du revenu mixte (de 13 à 10 %). La rémunération des salariés peut être décomposée en salaire direct (salaire net des prélèvements sociaux) et salaire socialisé (prélèvements sous formes de cotisations ou d'impôts sur les salaires affectés au financement de la protection sociale). En 15 ans, la part du salaire direct a baissé de 44 % à 40 % du revenu primaire brut et celle du salaire socialisé a crû de 27 % à 29 %.

(9) C'est-à-dire sans déduire les intérêts versés, mais en majorité revenus perçus et intérêts versés ne concernant pas les même ménages.

Graphique 5 - Structure du revenu primaire des ménages



Source : Insee, Comptes nationaux.

Ce sont les revenus du patrimoine (du logement et surtout ceux du patrimoine financier) qui occupent une part croissante (passage de 8 à 10 % pour les premiers et de 8 à 12 % pour les seconds). Les revenus du patrimoine connaissent la plus forte croissance au cours de la période : de 1985 à 2000, ils triplent pratiquement en valeur ou doublent en pouvoir d'achat. Par ailleurs, leur structure change à l'image des transformations des structures financières. Les revenus distribués par les sociétés participaient à moins du quart des revenus du patrimoine financier en 1985, ils atteignent plus du tiers en 2000. Les revenus de placements d'assurance (revenus de la propriété attribués aux assurés), essentiellement tirés des produits de l'assurance-vie, sont multipliés par six et représentent près du tiers des revenus financiers.

Tableau 6 - Revenu du patrimoine financier des ménages

	milliards d'euros	
	1985	2000
Revenus distribués des sociétés	10,1	45,7
Intérêts	26,9	42,3
Revenus de la propriété attribués aux assurés	6,2	35,1

Source : Insee, Comptes nationaux.

La croissance des transferts

En contrepartie, la part des transferts sociaux et des consommations collectives s'accroît sensiblement dans la formation du revenu disponible : alors que, par habitant, le revenu primaire n'augmente, en valeur réelle, que de 1,6 % en moyenne sur la période, l'ensemble des prestations sociales et des transferts non marchands progressent de 1,9 %.

Cette évolution traduit des transformations durables dans la société française : évolution démographique entraînant la croissance des retraites et pensions, d'autant plus que les nouvelles générations de retraités bénéficient de droits plus élevés que celles qui les ont précédés, importance du chômage (même si cette évolution est réversible, comme l'ont montré les années récentes), extension de la protection sociale dans de nombreux domaines. Elle traduit aussi la croissance de consommations dont la solvabilisation est largement satisfaite par la société, dépenses de santé et investissement collectif dans l'éducation.

La croissance récente des revenus vient de l'emploi

Au-delà de l'effet stabilisateur de l'économie lors des ralentissements conjoncturels, quelles sont les conséquences longues de cette montée de la part des transferts sociaux et des consommations collectives ? Ces fonctions collectives peuvent renforcer la cohésion d'une société, elles sont aussi un investissement dans des fonctions créant des externalités positives (en matière d'éducation évidemment voire de santé). Dans ces conditions, si elles sont assurées avec efficacité, elles peuvent ne pas pénaliser la croissance de long terme, voire en être un facteur positif. Cependant, la question de l'efficacité de la fourniture de ces fonctions collectives est posée, d'autant plus qu'elles échappent largement à la pression de la concurrence. Force est de reconnaître que d'une part, le dispositif d'observation et d'évaluation de l'efficacité de ces services est très déficient et que les informations parcellaires rassemblées tendent à faire craindre que la France n'a pas fait, en la matière, autant d'efforts que certains de ses voisins.

La reprise de la fin des années quatre-vingt-dix a été, en France, plus riche en emploi que la reprise précédente. Ceci a conduit à une configuration particulière de l'évolution des revenus.

Tableau 7 - **Pouvoir d'achat des salaires et des revenus**

	En % par an			En %
	De 1985 à 1990	De 1996 à 2000	De 1985 à 2000	De 1985 à 2000
Salaire direct et socialisé en masse	2,5	2,9	1,8	31,6
Effectif salarié	1,3	1,7	1,0	16,0
Salaire direct et socialisé par salarié	1,2	1,2	0,8	13,5
Salaire direct par salarié	0,6	1,2	0,3	5,1
Revenu disponible ajusté par habitant (a)	2,2	2,0	1,7	28,3
Revenu primaire par habitant	2,6	2,3	1,6	26,5
Prestations y compris en nature par habitant (b)	2,4	1,5	2,0	34,6
Prestations et transferts non marchands par habitant (c)	2,1	1,6	1,9	33,3

(a) Le revenu disponible ajusté est égal au revenu disponible augmenté des consommations individualisables des administrations (en particulier les remboursements de soins et médicaments, dépenses hospitalières, etc.- et les dépenses d'éducation).

(b) Comprend les dépenses de santé des administrations.

(c) A la rubrique précédente sont ajoutées les autres consommations individualisables, principalement les dépenses d'éducation.

Source : Insee, Comptes nationaux.

La croissance des effectifs salariés est plus rapide (1,7 % par an entre 1996 et 2000 contre 1,3 % entre 1985 et 1990) ; elle s'accompagne d'une croissance du pouvoir d'achat du salaire net plus forte également (1,2 % par an contre 0,6 %) provenant du fait que les prélèvements sociaux sur le travail (les charges sociales, la CSG et la CRDS) ne s'accroissent pas. La résorption du chômage, notamment, conduit à une moindre croissance des prestations (chapitre VI).

**L'essentiel
du chapitre**

- Au cours des quinze dernières années, l'emploi s'est profondément transformé : localisé de plus en plus majoritairement dans les services, il s'agit aussi d'un emploi qui exige des qualifications différentes et, en général, une meilleure formation.
- Parallèlement, les statuts d'emploi se sont diversifiés : temps partiel et contrats courts ont vu leur proportion progresser sensiblement. En particulier la croissance des temps partiels, favorisée par les politiques publiques mises en place, a sans doute permis de réduire le poids du chômage, mais de nombreux salariés, dans cette situation, désirent occuper un emploi à temps plein.
- Les politiques d'emploi se sont peu à peu centrées sur le retour à l'emploi des personnes les plus en difficulté sur le marché du travail (jeunes, personnes peu qualifiées, chômeurs de longue durée). Les créations d'emplois ont été stimulées par la réduction du coût du travail pour les salariés du bas de l'échelle et par la diminution du temps de travail. Ces politiques ont été plutôt efficaces. En revanche, les politiques visant à faire glisser les travailleurs les plus âgés vers l'inactivité ne sont pas efficaces pour réduire le chômage.
- L'amélioration du marché du travail au cours des dernières années n'a pas seulement permis de réduire sensiblement le chômage, elle a suscité aussi une diminution du nombre de postes de travail à temps partiel et à durée déterminée. Cependant, la question demeure de savoir comment améliorer et sécuriser le parcours de ceux qui occupent de tels emplois.

**UN EMPLOI PLUS
TERTIAIRE ET
PLUS QUALIFIÉ**

Si, dans tous les pays européens, les créations d'emplois s'effectuent essentiellement dans les services, la place du tertiaire n'est pas pour autant uniforme. En 2000, l'industrie (au sens large du terme, y compris le bâtiment et le génie civil) représente 33,5 % de l'emploi en Allemagne contre 21,6 % aux Pays-Bas, la France se situant dans une position moyenne (28,3 %). La part de l'agriculture (et de la pêche) varie de 1,9 % en Belgique à 17 % en Grèce et 4,2 % en France et celle du tertiaire de 52,6 % au Portugal à 76,8 % au Luxembourg (Franco et Jouhette, 2001). Cela ne reflète pas seulement des différences de développement, mais aussi des structures productives particulières, marquées par l'histoire de chaque pays et son insertion dans la division internationale du travail. Toutefois, la part du secteur tertiaire augmente partout au fil du temps.

**La montée
du tertiaire**

Dans le cas de la France, la progression relative a été particulièrement vive : l'emploi tertiaire est passé de 63 % de l'emploi intérieur en 1985 à 73 % en 2000. Au cours de ces quinze années, tandis que l'agriculture perdait plus de 600 000 emplois et l'industrie plus de 800 000, le secteur tertiaire dans son ensemble en gagnait près de quatre millions. Le « déversement » de l'emploi, pour reprendre le terme d'Alfred Sauvy, qui s'effectuait jusqu'au milieu des années soixante-dix, de l'agriculture vers l'industrie et le BTP, s'effectue désormais de l'industrie vers les services.

Au sein du tertiaire, la croissance de l'emploi est inégale selon les branches. Ainsi, elle est très soutenue dans les services aux entreprises (publicité, conseil, intérim, gardiennage, maintenance, entretien ...) où elle atteint 70 %.

Ainsi, dans le secteur de l'informatique et des technologies de l'information, les effectifs (maintenance, logiciels, banques de données, conseil informatique, ...) sont passés de 418 000 en 1985 à 645 000 en 2000, soit une croissance annuelle moyenne de 3 % (Cancé, 2001).

Dans le commerce, l'emploi ne progresse que très modérément (+ 12 % entre 1985 et 2000). Mais d'importantes transformations internes y ont lieu : le nombre des détaillants et des distributeurs diminue (- 148 000 emplois entre 1982 et 1999), tandis qu'augmente celui des employés des libres services (+ 134 000) et celui des représentants de commerce (+ 219 000).

La croissance de l'emploi est modérée pour l'hôtellerie-restauration, si bien que la part de cette branche et du commerce dans l'emploi tertiaire, est restée stable à environ 17 %, alors qu'elle a sensiblement progressé au Royaume-Uni (20 % de l'emploi total en 1996 contre 17 % en 1980), en Italie (22 % contre 19 %) et en Irlande (19 % contre 16 %) (Marciaux, Lubek et Epiter, 2000). Aux États-Unis, ces secteurs totalisent près du quart des emplois tertiaires. La moindre croissance des emplois dans ces branches en France par rapport aux États-Unis est-elle une des causes d'un chômage plus élevé de ce côté-ci de l'Atlantique ?

Ce point a fait l'objet d'un débat assez intense ces dernières années (Piketty, 1998 ; Gadrey et Jany-Catrice, 1998 ; Jany-Catrice et Baret, 2001), portant non pas sur le constat, mais sur les causes. Il semble en résulter que, si une partie de l'écart peut s'expliquer par des écarts de niveau de vie, voire de différences culturelles de comportement (les consommateurs américains étant prêts à payer des services complémentaires, comme la livraison à domicile ou l'emballage de leurs achats, les consommateurs français privilégiant la réduction de prix), une autre partie s'explique par les différences de coût du travail et de la fiscalité indirecte.

Tableau 1 - **Emploi intérieur par branche**

(en milliers de personnes)

	1980	1985	1990	1995	2000	Variation 2000/1985 en %
Services principalement marchands	7 853	8 149	9 180	9 514	10 867	33,3
Commerces	2 978	2 960	3 143	3 059	3 318	12,1
Transports	882	896	942	962	1 113	24,2
Activités financières	702	757	796	771	757	0,0
Activités immobilières	219	247	341	342	382	55,0
Services aux entreprises	1 744	1 896	2 402	2 589	3 221	69,9
Services aux particuliers	1 327	1 394	1 558	1 791	2 076	48,9
Services administrés	5 035	5 633	6 021	6 468	6 738	19,6
Total Tertiaire	12 888	13 783	15 202	15 982	17 605	27,7
Agriculture	1 955	1 640	1 353	1 134	1 032	- 37,1
Industrie	5 428	4 829	4 658	4 090	3 996	- 17,2
Construction	1 921	1 594	1 678	1 484	1 487	- 6,7
Ensemble de l'économie	22 191	21 845	22 891	22 689	24 119	10,4

Source : Insee, rapport sur les comptes de la Nation.

Toutes ces transformations structurelles dans la nature des emplois expliquent sans doute que les problèmes de gestion et de formation de la main-d'œuvre sont plus aigus qu'il y a 20 ans.

Les savoir-faire requis pour passer de l'agriculture au BTP ou à la grande industrie étaient peut-être plus aisés à acquérir que ceux nécessaires actuellement pour s'orienter vers les secteurs tertiaires en expansion. La proximité des métiers est moindre, et s'y ajoutent, dans bon nombre de cas, des problèmes de qualification.

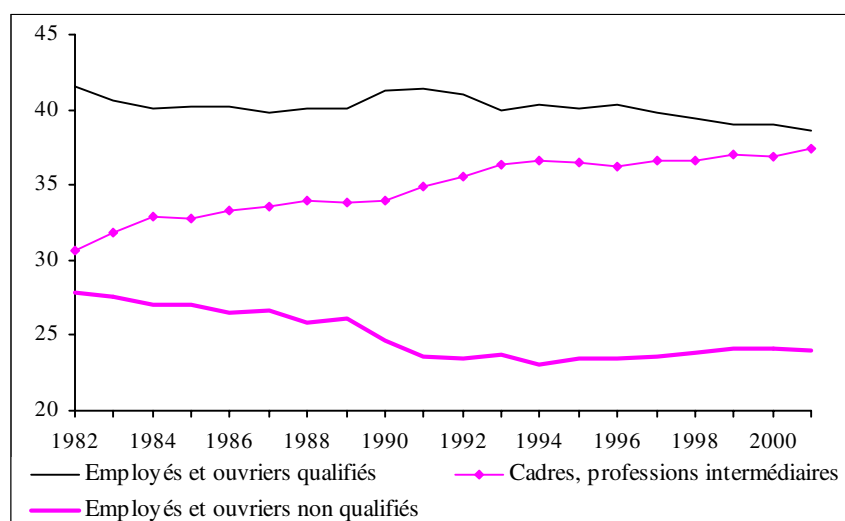
Recours accru à la main-d'œuvre qualifiée

La reprise de l'emploi en Europe, depuis 1997, a surtout bénéficié aux personnes les mieux formées. Au sein de l'Union européenne, les emplois qualifiés représentent presque les 2/3 des créations d'emplois en 1999. Symétriquement, la part de l'emploi non qualifié (encadré) baisse sur le long terme.

Emploi qualifié, emploi non qualifié

La notion de qualification qui est utilisée ici se rapporte au poste de travail occupé, et non aux personnes qui les occupent : un diplômé qui occupe un emploi de manutentionnaire (poste considéré comme non qualifié) est donc comptabilisé comme « emploi non qualifié ». En ce qui concerne les ouvriers, la distinction qualifiés/non qualifiés est déjà ancienne : elle a été précisée dans la nomenclature des professions et catégories socioprofessionnelles de 1982 (PCS), et s'appuie sur les conventions collectives, mais aussi sur les formations normalement associées à chaque type de poste de travail (Desrosières et Thévenot, 1992 ; Bisault, Destival et Goux, 1994). C'est ainsi que les ouvriers agricoles ont été classés parmi les non-qualifiés et les chauffeurs routiers parmi les qualifiés. En revanche, pour les employés, la distinction n'avait pas été effectuée (et ne figure d'ailleurs pas dans la nomenclature des PCS). On s'appuie donc, pour effectuer cette distinction, sur le travail de Chardon (2001) qui classe parmi les employés non qualifiés les agents de service, les agents de sécurité et de surveillance, les employés de services directs aux particuliers ... Ce classement ne signifie pas que ces emplois, ou au moins certains d'entre eux, ne requièrent pas des compétences particulières, ou une formation. Mais simplement que la formation en question peut s'acquérir sur le tas. La reconnaissance des compétences professionnelles dans les emplois non qualifiés est d'ailleurs un enjeu important des relations sociales, puisque de cette reconnaissance dépend largement la mise en place d'un système de « carrière salariale » au bénéfice des salariés du bas de l'échelle.

Graphique 1 - Structure de l'emploi salarié par qualification en %



Source : enquêtes Emplois. Chardon, 2001.

La France, toutefois, semble faire exception à compter du milieu des années quatre-vingt-dix, puisque la part de l'emploi non qualifié dans l'emploi total progresse légèrement, de manière concomitante avec le développement des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires.

Ainsi, à la différence des reprises précédentes, certains métiers traditionnellement en perte de vitesse ont tiré parti de la croissance depuis 1997.

Une telle évolution n'est pas uniquement imputable au développement d'emplois à temps partiel, puisqu'elle s'observe aussi pour les temps complets. Il semble donc bien y avoir eu un effet positif sur l'emploi des baisses de cotisations sociales sur les bas salaires, qui aurait suscité un courant d'embauches plus fort sur des emplois peu ou pas qualifiés, dont le coût relatif pour l'employeur a baissé (Gubian et Ponthieux, 2000).

Toutefois, cette création de postes peu qualifiés ne se traduit que partiellement en une amélioration de l'emploi des personnes peu diplômées (dont le taux de chômage est des plus élevés). En effet, surtout en période de fort chômage, une part non négligeable de ces postes est occupée par des personnes relativement diplômées (Audric, 2001b). Les employeurs, lorsqu'ils ont le choix, leur donnent souvent la préférence, pour réduire le risque que la personne embauchée ne s'adapte pas au poste de travail ou pour anticiper une évolution éventuelle du poste. Au total, les allègements de charges sur les bas salaires ont nettement ralenti la tendance à la baisse des effectifs de salariés peu diplômés.

Tableau 2 - **Contributions à la croissance de l'emploi non qualifié par catégorie de diplômes des salariés** en %

	1982-1994	1994-2000	En différence
Taux de croissance de l'emploi non qualifié	- 1,5	0,4	+ 1,9 point
Contributions			
- sans diplôme et CEP	- 2,1	- 1,4	+ 0,7 point
- diplôme inférieur au bac	0,4	1,0	+ 0,6 point
- diplôme de niveau bac	0,1	0,6	+ 0,5 point
- diplôme de premier cycle	0,1	0,2	+ 0,1 point
- diplôme supérieur	0	0	+ 0 point

Note de lecture : La progression relative de l'emploi non qualifié a été de 1,9 point entre 1982-1994 (baisse de 1,5 % en rythme annuel) et 1994-2000 (hausse de 0,4 %). La contribution (c'est-à-dire l'évolution pondérée par le poids de la catégorie étudiée) de l'emploi de personnes sans diplôme a été de + 0,7 point. En effet la contribution négative sur la première période (- 2,1 %) était de plus grande ampleur que sur la seconde (- 1,4 %).

Source : Audric, 2001b.

La structure de l'emploi peu qualifié s'est notablement transformée au cours des quinze dernières années. Au début des années quatre-vingt, les ouvriers représentaient environ les 2/3 des postes concernés, contre moins de la moitié aujourd'hui. L'emploi non qualifié s'est déplacé vers les services aux particuliers (assistantes maternelles, travailleuses familiales, employées de maison ...) dont l'intitulé même se décline le plus souvent au féminin, vers les services aux entreprises (agents de services, de sécurité ...) et vers le commerce (Chardon, 2001). La hausse du niveau de vie moyen de la population, jointe à des aides (notamment fiscales) pour l'embauche de personnel à domicile, expliquent la demande croissante des ménages.

Pour les services aux entreprises, il s'agit en fait souvent d'externalisation de fonctions jusqu'alors assurées en interne (entretien, nettoyage notamment). Dans le commerce, la montée en puissance de la grande distribution a imprimé le mouvement.

Ce changement dans la nature des métiers faiblement qualifiés a aussi conduit à une transformation des normes d'emploi pour cette catégorie : l'ouvrier embauché à vie à horaires fixes cède progressivement la place à l'employé travaillant davantage au rythme de la demande. Le développement des temps partiels et des contrats courts (voir infra) concerne ainsi surtout les postes les moins qualifiés.

Le phénomène le plus marquant des quinze dernières années a trait à la forte progression de l'emploi très qualifié (professions intermédiaires, cadres et professions intellectuelles supérieures). Si le nombre des contremaîtres et des agents de maîtrise stagne, les fonctions commerciales et marketing gagnent en importance (Amossé, 2001). Le développement des métiers de l'informatique et des télécommunications a aussi fortement bénéficié aux ingénieurs et techniciens et renforce le besoin de politiques de formation au sein des entreprises dans des activités où l'évolution des techniques est très rapide. En 1999, plus de 40 % des cadres et professions intermédiaires ont suivi une formation financée par leur employeur contre 28 % en 1992 (Goux et Zamora, 2001). Pour les salariés, cette formation continue constitue à la fois une protection contre le risque de perte d'emploi, un renforcement de l'employabilité et une aide à la promotion (Michaudon, 2000).

Enfin, la progression des professions de santé (cadres médicaux, infirmières), ainsi que des métiers du social est considérable.

Tableau 3 - **Structure professionnelle des plus qualifiés**

	en milliers		
	1982	1990	1999
Cadres et professions intellectuelles supérieures	1 860	2 603	3 023
Professions libérales	236	308	345
Cadres de la Fonction publique, professions intellectuelles et artistiques	695	992	1237
Cadres d'entreprise	929	1304	1441
Professions intermédiaires	3 784	4 464	5 318
Professions intermédiaires de l'enseignement, de la santé, de la Fonction publique et assimilées	1 688	1 916	2 272
Professions intermédiaires administratives et commerciales des entreprises	898	1 279	1 621
Techniciens	653	723	880
Contremaîtres, agents de maîtrise	546	546	545

Source : Insee, recensements de la population.

HÉTÉROGÉNÉITÉ CROISSANTE DE L'EMPLOI

La progression du salariat et le plein emploi qui prévalaient jusqu'à la fin des années soixante ont conduit à prendre comme référence dans le code du travail comme sur le marché du travail l'emploi salarié dépendant d'un employeur unique, exercé à temps plein et à durée indéterminée. Au cours des quinze dernières années en France, les transformations de l'appareil productif, le ralentissement économique et la montée du chômage ont suscité une diversification de ces modalités d'emploi.

Elles concernent principalement les flux des nouveaux embauchés (y compris dans les emplois aidés), et remettent en cause certaines caractéristiques de l'emploi « typique » :

- la notion d'employeur unique, avec le développement de l'intérim et de la sous-traitance, ainsi que la coexistence, sur un même lieu de travail, d'employés (ou parfois de travailleurs indépendants) provenant d'entreprises juridiquement distinctes ;
- le temps de travail découpé pour tous de la même manière au cours de la semaine, avec le développement du travail à temps partiel, les différentes formes de modulation sur l'année et l'annualisation du temps de travail dans le cadre de la loi sur la réduction de la durée du travail ;
- l'emploi à durée indéterminée, avec les emplois saisonniers, les contrats à durée déterminée, et l'intérim, qui conduisent à raccourcir l'horizon de travail des salariés et à transférer en partie sur eux l'ajustement de la production aux variations de la demande.

Diversification des statuts

Ces évolutions ne sont pas propres à la France, elles se retrouvent avec des intensités variables dans les différents pays européens et les autres grandes nations développées (Lemaître, Marianna et Van Bastelaer, 1997)¹. Aussi est-il utile de situer la France dans cet environnement, même si le relatif cloisonnement des marchés du travail laisse place à des réponses nationales différenciées.

Le recours à des contrats de travail à durée déterminée (CDD)² est plus fréquent pour les femmes, ainsi que pour les postes moyennement ou peu qualifiés et s'applique surtout aux nouvelles embauches : 40 % des embauches en 1999 au sein des pays de l'Union. Les embauches sur contrats courts sont rares au Luxembourg, en Irlande ou au Royaume-Uni, fréquentes en Allemagne et en France, très fréquentes en Espagne (où leur part dans l'emploi total est de loin la plus élevée). Il ne s'agit ici, cependant, que des embauches, c'est-à-dire des flux d'entrée. Compte tenu de la rotation de ces emplois, mais aussi de la transformation en embauches définitives (à durée indéterminée) d'une partie de ces contrats, leur part dans l'ensemble des emplois (mesure « en stock ») est évidemment bien moindre. Néanmoins elle augmente de façon continue, surtout si l'on prend en compte également les missions d'intérim, qui sont une autre forme d'emploi à durée limitée.

Les différences d'un pays à l'autre s'expliquent largement par l'existence de législations plus ou moins restrictives sur les possibilités de recours aux CDD dans les différents pays de l'Union (Cadiou, Guichard et Maurel, 2000). Mais d'autres disparités en matière de législation du travail jouent aussi, notamment la durée de la période d'essai avant embauche (plus elle est courte, plus le recours au CDD est fréquent, toutes choses égales par ailleurs). L'existence de fortes contraintes sur les licenciements ou des possibilités restrictives de recours aux heures supplémentaires sont aussi des facteurs favorisant l'embauche en CDD.

(1) L'analyse est particulièrement difficile du fait des différences institutionnelles conduisant à des définitions différentes, par exemple, en matière de temps partiel.

(2) La notion de contrats à durée déterminée (fixed term contracts) renvoie à des définitions sensiblement différentes selon les pays, notamment pour des raisons institutionnelles mais aussi de collecte statistique.

Tableau 4 - Part des contrats courts dans l'emploi total

	en %			
	1985	1990	1995	2000
Allemagne		10,5	9,4	11,5
Belgique	9,1	7,0	4,4	7,5
Danemark	12,3	10,8	10,6	9,1
Espagne	15,6	29,8	28,3	26,7
France	4,7	10,5	11,4	13,8
Irlande	7,3	8,5	8,0	3,8
Italie	4,8	5,2	5,4	7,5
Pays-Bas	7,5	7,6	9,3	11,9
Royaume-Uni	7,0	5,2	6,3	6,2
Suède		10,0	11,0	13,1

Notes : 1) Les contrats courts comprennent l'intérim.

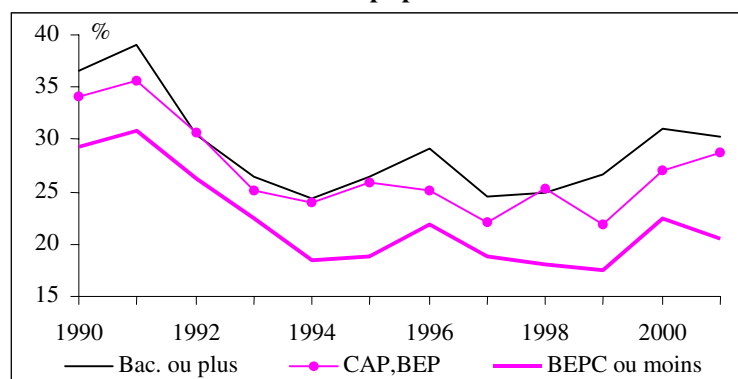
2) Pour l'Allemagne 1991 et non 1990.

Source : Employment in Europe, Commission européenne 2001a.

En France, le recours à des contrats à durée déterminée comme forme d'embauche ne s'est pas sensiblement accru depuis le milieu des années quatre-vingt.

En 2000, 61 % des embauches dans les établissements de 50 salariés et plus ont eu lieu en CDD, un chiffre comparable à celui enregistré en 1985 (64 %), mais un peu inférieur à la pointe de 1993 (71 %). La proportion des CDD (apprentissage et contrats aidés compris) et de l'intérim dans l'ensemble des emplois salariés s'est cependant sensiblement accrue entre 1985 et 2000, passant de 4,7 % à 13,8 %. Ceci résulte de l'adaptation de la législation aux évolutions de la nature de la demande de travail, mais aussi du développement des formes d'emplois aidés à durée limitée.

Graphique 2 - Probabilités de transition d'un CDD à temps plein vers un CDI à temps plein



Champ : emploi non aidé, tous secteurs.

Sources : Insee, enquêtes Emploi 1990-2001, calculs Cerc ; l'évolution 1998-1999 est atypique du fait que l'enquête Emploi de 1999 a eu lieu en janvier cette année, alors qu'elle a traditionnellement lieu en mars.

En fait, l'usage des contrats courts a largement débordé le cadre législatif : pour de nombreuses entreprises et pour de nombreux salariés, il est devenu une procédure d'embauche qui s'est largement substituée à la période d'essai des contrats à durée indéterminée. Il est aussi une des manières de répondre à la plus grande variabilité de la demande (Goux, 2000).

De fait, la probabilité de transition d'un contrat court vers un contrat à durée indéterminée dépend du niveau de qualification et de la conjoncture économique : elle est plus forte en période de croissance.

Les contrats à durée déterminée et l'intérim

Le **recours à un contrat à durée déterminée** est possible dans cinq cas (article L122-1 du code du travail) :

- remplacement d'un salarié absent (sauf en cas de grève) ;
- attente de l'entrée effective d'un salarié recruté en contrat à durée indéterminée ;
- accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ;
- emplois à caractère saisonnier (notamment dans l'agriculture et le tourisme) ;
- emplois pour lesquels il est d'usage de ne pas recourir au contrat à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité (liste fixée par décret n° 92-18 du 16 janvier 1992) et du caractère temporaire de ces emplois. Un contrat conclu pour un motif non prévu par la loi est considéré comme à durée indéterminée.

Le contrat doit préciser les points suivants :

- la durée du contrat de travail (en principe pas plus de 18 mois, renouvellement compris. Elle peut se référer soit à une date précise, soit à un événement qui marquera la fin du contrat (par exemple le retour du salarié remplacé) ;
- la raison du recours à un CDD (cf. supra) ;
- la rémunération et ses composantes (salaire de base, primes, etc.). Au terme du contrat, le salarié perçoit une indemnité de fin de contrat égale au minimum à 6 % de la rémunération totale brute (portée à 10 % à partir de 2002) versée durant le contrat. S'y ajoute une indemnité compensatrice de congés payés s'il n'a pas pu les prendre effectivement ;
- le poste de travail occupé par le salarié et, éventuellement, le nom et la qualification du salarié remplacé ;
- la durée de la période d'essai éventuelle (réglementée).

Un salarié sous CDD bénéficie des mêmes droits individuels que les autres salariés de l'entreprise (durée du travail, jours fériés, transport, restauration, etc.). Si le poste de travail présente des risques particuliers, le salarié doit bénéficier d'une formation adaptée.

Pour le **contrat de travail temporaire**, les conditions de recours sont identiques à celles prévalant pour le CDD. La principale différence réside dans l'existence de deux contrats écrits : le premier entre l'entreprise de travail temporaire et l'entreprise utilisatrice (contrat de mise à disposition), le second entre l'entreprise de travail temporaire et le salarié intérimaire (contrat de mission).

Sur le plan individuel, le salarié a les mêmes droits que les salariés de l'entreprise utilisatrice. Mais sur le plan collectif, le salarié intérimaire exerce ses droits dans l'entreprise de travail temporaire.

Comme pour les CDD, une indemnité est due en fin de contrat, au taux de 10 % au moins.

**L'évolution des
normes de durée
du travail**

Les normes régissant la durée du travail ont connu de profondes évolutions engagées depuis le début des années quatre-vingt (Cserc, 1998). La codification de l'emploi à temps partiel date de 1981. Des modalités de décompte du temps sur une période dépassant la semaine ont été introduites pour permettre de moduler la durée du travail hebdomadaire (trois types de modulations différentes définies en 1982, 1986-1987 et en 1993), un régime de temps partiel annualisé a été introduit en 1993 (et supprimé en 1998). Depuis 1995, une réduction de la durée du travail a été engagée, d'abord dans un cadre conventionnel (accord interprofessionnel de novembre 1995), puis sous forme d'accords d'entreprises subventionnés par l'État (loi Robien, 1996, loi Aubry, 1998), enfin sous forme de réduction de la durée légale (loi Aubry, 2000).

Cette dernière loi, en faisant référence à une durée annuelle, en reconnaissant la pratique du forfait pour certains cadres et en ouvrant la possibilité de comptes épargne temps, contribue à diversifier considérablement les horaires effectifs, donc à modifier fortement les normes antérieures.

Il en est de même de la montée de la part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total, observée dans l'ensemble des pays développés, sauf aux États-Unis et en Suède où elle est stabilisée depuis le début des années quatre-vingt-dix. Ce type d'emploi est présent surtout dans les services, il est plus fréquent parmi les emplois peu qualifiés et concerne surtout les femmes, même s'il commence aussi à gagner la population masculine. Les entreprises ont été incitées à développer ce type d'emploi par des dispositifs spécifiques (conduisant généralement à un coût salarial horaire plus faible).

Tableau 5 - **Part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total** en %

	1983	1990	1995	1999	2000
France	8,9	12,2	14,2	14,7	14,2
Allemagne	12,6	13,4	14,2	17,1	17,6
Belgique	8,1	14,2	15,6	19,9	19,0
Royaume-Uni	19,4	20,1	22,3	22,9	23,0
Italie	7,8	8,8	10,5	11,8	12,2
Espagne	nd	4,6	7,1	7,9	7,8
Pays Bas	18,5	28,2	29,0	30,4	32,1
Suède	nd	14,5	15,1	14,5	14,0
Japon	17,5	19,2	20,1	24,1	23,1
États-Unis	15,4	13,8	14,1	13,3	12,8

Sources : Joint report, Commission européenne 2001b et OCDE,
Perspectives économiques, n° 69, juin 2001.

Du côté des salariés, le temps partiel présente un double visage : certains en sont demandeurs, parce qu'il leur permet de mieux concilier vie personnelle et vie familiale ; d'autres l'acceptent tout en souhaitant travailler davantage (situation qualifiée de « temps partiel subi » ou « contraint »). Beaucoup dépend du montant du revenu personnel ou familial, de la présence d'enfants et de la plus ou moins grande facilité pour les faire garder. Lorsque, comme en Allemagne ou aux Pays-Bas, les structures de garde d'enfants existent peu ou sont financièrement à la charge quasi exclusive des ménages, nombre de mères de famille travaillent à temps partiel et déclarent ne pas souhaiter travailler davantage.

La situation générale du marché du travail joue également : lorsque l'emploi s'améliore, davantage de personnes peuvent travailler selon la durée qu'elles souhaitent. Ainsi, dans l'Union européenne, l'amélioration de la conjoncture de l'emploi s'est accompagnée de la baisse de la part du temps partiel « contraint³ » dans l'emploi à temps partiel de près de 20 % en 1997 à 15 % en 2000. Dès 1999, pour la première fois depuis 1990, les créations d'emplois à temps plein ont été plus nombreuses que celles d'emplois à temps partiel.

En France, la progression du temps partiel entre 1982 et 1986 s'inscrit dans un cadre législatif (encadré) définissant ce type de contrat (loi de janvier 1981 et ordonnance du 26 mars 1982). La période 1984-1986 a été également marquée par le début de la création d'activités aidées à temps partiel dans le secteur non marchand (Travaux d'Utilité Collective).

Le temps partiel

La loi de janvier 1981 donne du temps partiel une définition très large : tout travail de durée inférieure à la durée normale dans l'établissement et à la durée légale. L'ordonnance du 26 mars 1982 est plus restrictive (durée inférieure de 1/5 à la durée légale), elle précise que l'employeur ne peut imposer unilatéralement à un salarié une réduction de son temps de travail, aligne le statut des travailleurs à temps partiel sur le statut des temps plein (Freyssinet et alii, 1997) et fixe les règles suivantes :

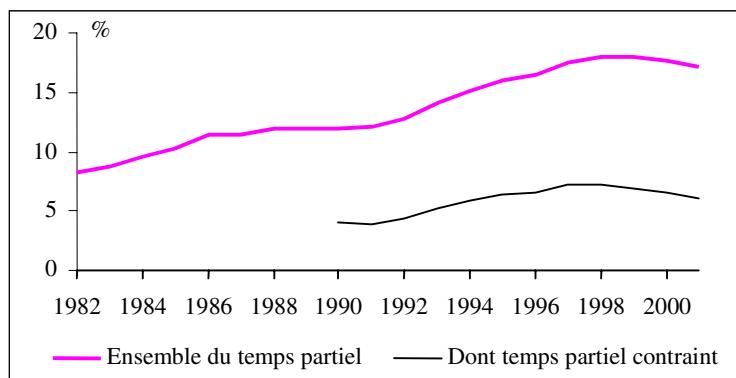
- le travail à temps partiel, contrairement au travail à temps plein, est fondé sur un horaire individuel : le contrat de travail doit préciser durée et répartition hebdomadaire ou mensuelle. Si le contrat prévoit que l'employeur puisse modifier les horaires du salarié à temps partiel, les délais de prévenance et, pour les temps partiels annualisés instaurés par la loi quinquennale sur l'emploi de décembre 1993, les périodes à l'intérieur desquelles l'employeur peut faire appel au salarié doivent être précisées ;
- les salariés à temps partiel peuvent être appelés à faire des heures complémentaires, en sus de la durée inscrite à leur contrat de travail, à la discrétion du chef d'entreprise, dans la double limite du dixième de la durée du temps partiel (pouvant être porté au tiers par convention collective) et de la durée légale. Ces heures complémentaires n'ouvrent pas droit à majoration de salaires ou à repos compensateur de remplacement, sauf dispositions contraires expresses des conventions collectives. Un usage régulier des heures complémentaires (plus de deux heures par semaine durant douze semaines) peut conduire à relever la durée du contrat de travail.

Le régime du temps partiel a été modifié par la loi (Aubry 2) sur la réduction du temps de travail sous plusieurs aspects. D'une part, la définition du travail à temps partiel s'aligne sur celle retenue dans un accord collectif du 6 juin 1997 entre syndicats de salariés et organisations patronales de l'Union européenne et mis en œuvre par une directive du Conseil du 15 décembre 1997 : sont considérés à temps partiel les salariés dont la durée du travail est inférieure à la durée légale (ou conventionnelle le cas échéant) du travail. D'autre part, les horaires de travail des salariés à temps partiel ne peuvent comporter, sur une journée, plus d'une interruption d'activité ou une interruption supérieure à deux heures que si une convention ou un accord collectif de branche étendu le prévoit.

(3) Notons que les comparaisons européennes sont difficiles dans ce domaine car les définitions du temps partiel contraintes retenues par Eurostat ne sont pas exactement celles retenues par l'Insee. Ainsi, en 1999, le chiffre Insee était de 40 %, alors qu'Eurostat retenait 28 % pour la France. A la même date, le temps partiel contraint représentait, selon Eurostat, 4 % aux Pays-Bas et 45 % en Grèce. En règle générale, on constate que, plus la proportion de travailleurs à temps partiel est importante dans un pays, moins forte est la proportion de temps partiel contraint.

Le poids de l'emploi à temps partiel se stabilise de 1987 à 1991, grâce à une croissance économique suffisamment forte pour dynamiser de la même manière emplois à temps plein et emplois à temps partiel. Mais à partir de 1992 et jusqu'en 1999, la part des emplois à temps partiel dans l'emploi total enregistre une progression rapide, de l'ordre d'un demi-point par an.

Graphique 3 - Part du temps partiel dans l'emploi salarié total



Source : Insee, enquêtes Emploi.

De 1990 à 1995, toute la faible dynamique de l'emploi en France a été portée par la progression de l'emploi à temps partiel (+ 818 000), qui a plus que compensé la baisse du nombre d'emplois à temps plein (- 311 000, hors services domestiques et emplois aidés). Il en a été de même dans la plupart des pays de l'Union européenne, mais pas aux États-Unis ou au Japon. En revanche, avec la reprise de la croissance et donc des créations d'emplois, le temps partiel voit son rôle diminuer en Europe.

Tableau 6 - Contribution du temps partiel à la variation de l'emploi total
en milliers

		1990-1995	1995-1999	1999-2000
France	Emploi total	- 311,0	857,0	535,0
	Temps partiel	818,1	431,6	44,9
Belgique	Emploi total	- 169,0	137,0	44,0
	Temps partiel	121,0	198,7	28,4
Royaume-Uni	Emploi total	- 633,0	1 395,0	300,0
	Temps partiel	544,2	477,0	130,2
Italie	Emploi total	1 233,0	693,0	373,0
	Temps partiel	368,3	406,6	144,8
Espagne	Emploi total	926,0	1 602,0	498,0
	Temps partiel	384,6	224,8	24,7
Pays-Bas	Emploi total	588,0	886,0	198,0
	Temps partiel	598,1	515,9	185,2
Suède	Emploi total	- 329,0	78,0	105,0
	Temps partiel	- 12,2	- 42,8	- 22,1
États-Unis	Emploi total	6 112,6	8 584,2	1 697,4
	Temps partiel	1 218,3	142,4	- 450,2

Sources : Eurostat et OCDE.

Le recours accru au temps partiel à partir de 1992 s'explique en partie par la conjoncture économique. Mais il a pour principale origine l'instauration, en septembre 1992, d'un abattement forfaitaire de 30 % sur les cotisations sociales employeurs pour les salariés embauchés sous contrat à durée indéterminée à temps partiel⁴. De plus, de 1993 à 1998, les allègements de cotisations sociales sur les bas salaires, cumulables avec l'exonération temps partiel, n'étaient pas calculés au prorata du temps de travail, ce qui a renforcé l'incitation financière au développement de l'emploi à temps partiel. Bien que supprimée, à partir de février 2000, par les lois sur la réduction du temps de travail pour les nouveaux entrants, cette exonération temps partiel continue de concerner un nombre encore important de salariés.

L'augmentation sensible, durant cette même période, des emplois aidés à temps partiel dans le secteur non marchand (CES, CEC) a renforcé la part du temps partiel contraint dans l'ensemble des travailleurs à temps partiel : un tiers en 1990, plus de 41 % en mars 1997.

Tableau 7 - Évolution de l'emploi salarié (hors État, collectivités locales et services domestiques) en milliers

	1992	1997	2001	De 1992 à 1997	De 1997 à 2001
Total hors emplois aidés	13 443	13 549	15 189	+ 106	+ 1 640
Temps plein	12 093	11 654	13 056	- 439	+ 1 402
Temps partiel	1 351	1 896	2 134	+ 545	+ 238
Emplois aidés	321	416	408	+ 94	- 8
Temps plein	128	98	208	- 30	+ 109
Temps partiel	193	318	200	+ 124	- 118

Source : Insee, résultats sur les enquêtes Emploi.

La reprise de l'emploi entre 1997 et 2000 a permis l'inversion de ces tendances. Sur 1,6 million de salariés « privés » supplémentaires, 1,4 million sont sur des postes à temps plein, et la proportion des personnes souhaitant travailler davantage au sein des salariés à temps partiel redescend à 35 % en mars 2001 (Ulrich, 2001). Pour les contrats aidés, la création des emplois jeunes, à temps plein, et la diminution du nombre de CES, à temps partiel, renforcent la tendance. Toutefois, le temps partiel en France reste très inégalement réparti selon le sexe, l'âge ou le statut des salariés (Cserc, 1998). En mars 2001, les femmes sont six fois plus nombreuses que les hommes à travailler à temps partiel, et seulement la moitié des emplois aidés sont à temps plein. Enfin, le temps partiel reste surtout implanté dans le tertiaire : plus de 30 % des employés sont concernés, contre moins de 10 % des ouvriers.

La contribution du temps partiel au développement de l'emploi en France est indéniable. Le problème est de savoir si, pour ceux qui souhaitent travailler davantage, il s'agit ou non de marchepieds vers des emplois à durée de travail plus longue. Parmi les salariés à temps partiel qui déclarent souhaiter travailler davantage, les deux tiers ont pu être interrogés l'année suivante et se trouvent toujours en emploi.

(4) Cette mesure avait été prise pour favoriser le développement du temps partiel « choisi », cf. le rapport Marimbert (1992). De fait, elle a largement contribué à développer le temps partiel, qu'il soit, ou non, choisi.

La moitié d'entre eux environ travaille à temps complet ou occupe un temps partiel conforme à leurs souhaits, l'autre moitié étant toujours à temps partiel contraint ou dans des formes particulières d'emplois.

Tableau 8 - Le devenir des « temps partiels contraints » en %

	En mars 1995	En mars 2001
Emploi dont :	67,6	68,4
temps complet	15,6	17,7
temps partiel souhaité	17,3	16,5
temps partiel « contraint »	30,3	28,1
forme particulière d'emploi	4,4	6,1
Chômage	7,1	5,8
Inactivité	3,2	3,8
Situation inconnue (a)	22,1	22
Total	100	100

Lecture : la première colonne indique la répartition en mars 1995 des personnes qui en mars 1994 travaillaient à temps partiel et déclaraient souhaiter travailler davantage. Par exemple 15,6 % avaient trouvé un temps complet.

(a) Correspond principalement aux personnes enquêtées qui ont par la suite déménagé. Elles peuvent avoir retrouvé ou conservé un emploi.

Champ : ensemble des salariés à temps partiel (hors emplois aidés).

Sources : enquêtes Emploi, calculs Cerc.

Baisse du temps de travail

Depuis une vingtaine d'années, dans les pays de l'OCDE, la tendance est à la baisse de la durée annuelle du travail (excepté aux États-Unis et au Royaume-Uni).

Tableau 9 - Nombre moyen d'heures annuelles ouvrées par salarié

	1979	1983	1990	1999
États-Unis	1 831	1 799	1 807	1 862
Japon	2 114	2 098	2 052	1 842
Royaume-Uni	1 750	1 719	1 704	1 695
Pays-Bas	1 591	1 530	1 433	1 343
Espagne	1 936	1 837	1 762	1 750
Allemagne	1 633	1 620	1 537	1 422
Italie	1 648	1 626	1 599	1 563
France	1 669	1 570	1 543	1 499

Note : temps plein et temps partiel

Source : OCDE, Perspectives de l'emploi.

Il est difficile de comparer les durées du travail pratiquées dans les différents pays, et les statistiques disponibles sont très peu harmonisées. Il est, en effet, nécessaire de tenir compte de la durée normale du temps plein, de la durée moyenne du temps partiel, de la proportion de temps partiel, dans l'ensemble de l'emploi, enfin du nombre de jours de congés ou de jours fériés. Ainsi, en termes de durée moyenne pour l'ensemble des salariés, la France est plus proche de la moyenne européenne, qu'en termes de durée annuelle du travail à temps plein, du fait que le temps partiel français est relativement long.

Il est, alors, intéressant de tenter de comparer les durées annuelles du seul temps plein. Les sources statistiques fournissent des évaluations différentes au sein d'un même pays par exemple entre les réponses des entreprises et celles des salariés. Dans cette dernière approche (réponses des salariés aux enquêtes Force de travail coordonnées par Eurostat, tableau 10) les durées hebdomadaires sont mesurées par enquête, les jours fériés et les congés s'appuient sur les données légales, mais il peut y avoir des dépassements du fait de conventions collectives, de plus le cumul des jours fériés et des congés suit des règles différentes selon les pays.

Tableau 10 - **Durées hebdomadaires et annuelles du travail des salariés**
Année 2000

	Durée hebdomadaire			Durée annuelle temps plein (estimation)		
	Ensemble	Temps plein	Temps partiel	Jours fériés	Semaines de congés légaux	Durée estimée
Allemagne	35,7	40,1	18,0	10	4	1 845
Autriche	37,0	40,1	22,0	13	5	1 780
Belgique	35,2	38,5	22,5	10	4	1 771
Danemark	35,0	39,3	19,9	11	5	1 761
Espagne	38,7	40,6	18,0	16	4	1 819
Finlande	37,1	39,3	20,8	10	5	1 769
France	36,1	38,9	23,1	11	5	1 743
Grèce	40,1	40,9	21,4	13	4	1 857
Irlande	36,2	39,9	18,6	10	4	1 835
Italie	37,2	38,6	24,0	10	6	1 698
Luxembourg	37,5	39,8	21,3	10	5	1 791
Pays-Bas	30,5	39,0	18,8	7	4	1 817
Portugal	39,2	40,3	20,0	11	4	1 846
Royaume-Uni	37,3	43,6	18,4	14	4	1 971
Suède	35,9	40,0	22,8	11	5	1 792
Europe des 15	36,4	40,3	19,7			

Note : pour la France, mars 2000.

Source : enquêtes Force de travail Eurostat.

Les modalités de mise en œuvre de la baisse de la durée annuelle du travail ont été assez différentes d'un pays à l'autre. En France, après la réduction d'une heure de la durée légale hebdomadaire et la généralisation de la cinquième semaine de congés payés intervenues en 1982, la baisse de la durée annuelle moyenne s'est ensuite opérée principalement, jusqu'en 1999, par l'extension du travail à temps partiel puis par réduction de la durée hebdomadaire (voir infra).

En Europe, indépendamment du fait que certains pays ont réduit leur durée du travail surtout durant la décennie quatre-vingt, tandis que d'autres ont attendu la décennie quatre-vingt-dix, deux « modèles » de réduction du temps de travail peuvent être distingués. Le premier fait reposer sur l'extension du temps partiel l'essentiel, voire la totalité de la baisse moyenne, qu'elle soit forte (Belgique) ou modeste (Italie, Espagne, Grande-Bretagne). Le second s'appuie en outre sur une baisse générale, qu'elle soit conventionnelle (Pays-Bas, Allemagne) ou légale (France).

Tableau 11 - Principales sources de variation de la durée annuelle du travail
(en heures, par an, moyenne sur chaque période)

Période	Variation globale		Sur les temps complets		Sur les temps partiels		Imputable à la variation de la part du temps partiel	
	1983-1993	1989-1999	1983-1993	1989-1999	1983-1993	1989-1999	1983-1993	1989-1999
Belgique	- 7,5	- 6,5	- 2,5	- 1,4	0,2	0,4	- 4,9	- 5,1
Danemark (a)	- 6,6	5,3	- 7,1	2,2	- 0,9	0,8	1,4	2,3
France	- 4,1	- 7,8	0,4	- 3,4	0,7	0,2	- 4,4	- 4,4
Allemagne (b)	- 10,9	- 8,7	- 6,1	- 2,7	- 0,9	- 1,7	- 3,9	- 4,4
Italie	- 3,7	- 3	- 3	- 1,3	0,4	0,3	- 0,9	- 2,1
Pays-Bas	- 6,6	- 14,5	0	- 6,9	3,2	- 0,2	- 11,3	- 7,7
Espagne (c)	- 6	- 3,6	- 3,8	0,3	- 0,4	0,1	- 1,8	- 4
Royaume-Uni	- 1,5	- 2,3	3,8	- 0,2	- 0,5	0,8	- 5	- 2,8

(a) 1985-1993 au lieu de 1983-1993.

(b) 1991-1999 au lieu de 1989-1999.

(c) 1987-1993 au lieu de 1983-1993.

Lecture : la variation de la durée annuelle de travail peut résulter d'une variation de la durée du travail des actifs à temps complet ou à temps partiel, mais aussi de l'accroissement de la part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total.

Sources : rapport Rouilleaut, 2001 et OCDE, Perspectives de l'emploi, 1998.

LUTTER CONTRE LE CHÔMAGE

Confrontés à la montée du chômage, les gouvernements européens sont massivement intervenus sur les marchés du travail, mais selon des approches assez éloignées d'un pays à l'autre, en raison de contextes institutionnels et juridiques différents. Par ailleurs, cette montée du chômage a conduit plusieurs pays, dont la France, à redéfinir les relations entre l'indemnisation du chômage et les aides au retour à l'emploi.

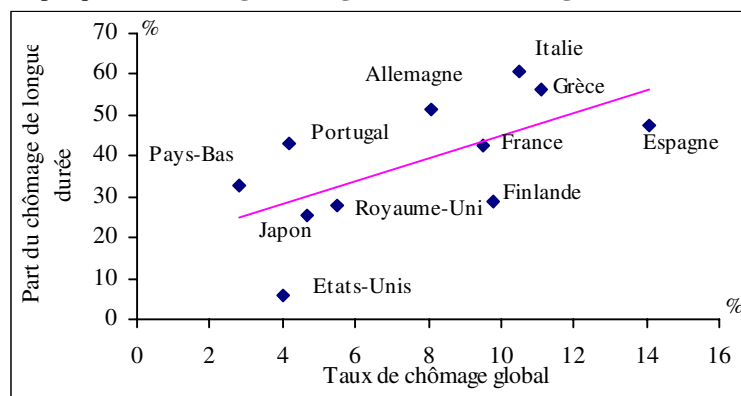
Caractéristiques structurelles du chômage

Depuis le début des années quatre-vingt, le taux de chômage européen est plus élevé que celui observé Outre-Atlantique, la France se situant au-dessus de la moyenne européenne. Sur longue période, la baisse du chômage date du début des années quatre-vingt aux États-Unis et du milieu des années quatre-vingt-dix pour l'Europe, certains pays (Royaume-Uni, Pays-Bas) l'ayant engagée plus tôt. Cela ne peut pas s'expliquer simplement par un déphasage conjoncturel : les choix effectués en matière de régulation du marché du travail, de politique salariale, d'indemnisation du chômage ont, sans doute, joué un rôle. Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, le taux de chômage baisse toutefois sensiblement en France (- 3,5 points entre mars 1997 et mars 2001), davantage que dans l'ensemble européen (chapitre II). Les politiques d'aide à l'emploi menées dans les différents pays européens se sont efforcées de répondre à trois caractéristiques du chômage observées de manière d'ailleurs différente selon les pays et les périodes : le chômage de longue durée (plus d'un an), le chômage des jeunes et le chômage des moins qualifiés.

Le chômage de longue durée

En 2000, les chômeurs de plus d'un an représentaient 42,5 % des chômeurs en France, 28 % au Royaume-Uni, 51,5 % en Allemagne et 47,6 % en Espagne, contre 6 % aux États-Unis.

Graphique 4 - Chômage de longue durée et chômage total en 2000



Source : OCDE, Perspectives de l'emploi, 2001.

Dans ce domaine, la France est dans la moyenne européenne. Les demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans sont les plus exposés au chômage de longue durée : 60 % d'entre eux sont au chômage depuis plus d'un an en France. En revanche, chez les jeunes de 15 à 24 ans, la part du chômage de longue durée est relativement faible (moins de 16 % en mars 2001 selon l'enquête Emploi).

Le chômage des jeunes

Au sein de l'Union européenne, 7,8 %, des 15-24 ans sont au chômage⁵ en 2000 (ils étaient 10,2 % en 1996). Avec 7,1 % de jeunes au chômage, la France se situe un peu en deçà de la moyenne de l'Union, mais cela s'explique par un taux de scolarisation plus élevé. La récurrence du chômage est fréquente surtout pour ceux qui n'ont pas ou peu de diplômes.

Tableau 12 - Répartition du temps passé en activité
(entrants en 1993, sur la période 1994-1998)

	% du temps en CDI	% du temps en CDD	% du temps en chômage
Homme < Bac	23,7	45,2	31,1
Homme = Bac	37,8	44,1	18,1
Homme > Bac	41,8	42,3	15,9
Ensemble hommes	33,8	43,9	22,3
Femme < Bac	18,4	41,6	40,0
Femme = Bac	30,1	43,0	26,9
Femme > Bac	45,5	38,1	16,4
Ensemble femmes	35,1	40,2	24,7
Ensemble < Bac	21,6	43,7	34,7
Ensemble = Bac	33,6	43,5	22,9
Ensemble > Bac	44,0	39,8	16,2
Ensemble	34,4	42,0	23,6

Lecture : sur l'ensemble du calendrier, les jeunes entrants sur le marché du travail en 1993 ont, en moyenne, passé en CDI 34,4 % de leur temps d'activité sur la période 1994-1998.

Source : Lollivier 2000, Panel européen Insee.

(5) Il s'agit ici de la proportion de la classe d'âge qui se trouve au chômage et non du taux de chômage, qui se calcule en rapportant le nombre de chômeurs ayant entre 15 et 24 ans aux personnes actives (en chômage ou en emploi) de la même classe d'âge. Or, en France, les deux tiers de la classe d'âge en question sont en formation, donc considérés comme inactifs.

Ainsi, entre février 1993 et octobre 1998, les jeunes hommes ayant un diplôme inférieur au baccalauréat ont passé 21 de leurs 70 premiers mois d'activité au chômage, et les jeunes femmes 28 mois, contre 11 mois pour les jeunes ayant un diplôme supérieur au baccalauréat. Plutôt qu'à un processus d'apprentissage dans un parcours fait de situations instables et aboutissant à l'emploi durable, il semblerait que, dans la situation française, le chômage répété stigmatise fréquemment les personnes concernées. Celles-ci sont alors jugées peu employables par les entreprises, et confrontées de ce fait à des périodes de chômage de plus en plus longues (Lollivier, 2000).

Avec la forte montée du chômage pour certaines catégories de la population durant les années quatre-vingt, la plupart des pays européens ont mis en œuvre des politiques d'aide à l'emploi. Nombre de pays ont développé des interventions de nature financières pour favoriser le retour à l'emploi de personnes au chômage ou pour réduire les risques de perte d'emploi de certaines catégories (les peu qualifiés notamment). Par ailleurs, les démarches d'accompagnement (conseil, formation, etc.) des demandeurs d'emploi ont fréquemment été renforcées, enfin certains pays se sont engagés dans des politiques visant au retrait d'activité, en particulier des travailleurs approchant l'âge de la retraite. Ces actions se sont souvent développées de manière concomitante, mais la tendance générale est de donner progressivement plus d'importance aux mesures financières de caractère général (allègement du coût du travail) et aux mesures d'accompagnement.

Les aides financières à l'emploi

Ces aides consistent, la plupart du temps, en une exonération temporaire de cotisations sociales, et/ou une subvention directe pour l'embauche de certaines personnes davantage soumises au risque de chômage. Il s'y ajoute éventuellement des heures de formation. Ces mesures, temporaires et ciblées, ne cherchent pas à créer directement de l'emploi grâce à une baisse du coût du travail : leur but est de lutter contre la plus grande sélectivité qui s'opère sur le marché du travail dans un contexte de compétition accrue pour l'emploi⁶.

Les dispositifs de subventions ciblées à l'emploi ont concerné aussi bien le secteur privé concurrentiel que les activités non marchandes ; l'axe des efforts a quelque peu fluctué, notamment quant à l'importance à donner à la lutte contre le chômage des jeunes ou le chômage de longue durée, mais aussi quant au poids à donner aux mesures concernant l'un ou l'autre secteur ; enfin, au regard d'autres pays européens, les dispositifs sont souvent modifiés ce qui peut nuire à leur efficacité.

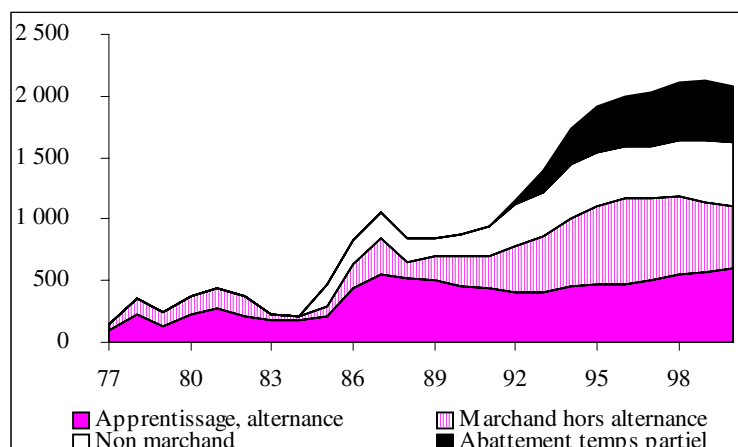
Cette politique de redistribution des chances d'accéder à un emploi ne va pas forcément à l'encontre de l'efficacité économique. Au pire, le « capital humain » des personnes ainsi embauchées se dévalorise moins que si elles restaient durablement au chômage. Au mieux, leur compétence et leur expérience professionnelle s'améliorent, ce qui peut à terme les rendre employables sans subvention et diminue le risque qu'un retour de la croissance vienne buter sur des problèmes de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Communes à la plupart des pays européens, ces aides à l'emploi sont d'une intensité très variable (Gautié et alii, 1994).

(6) Pour le détail des motivations et des effets des politiques de l'emploi, voir par exemple, Dares, « 40 ans de politique de l'emploi », la Documentation française, 1996.

Alors qu'elles ont augmenté en Suède de 1990 à 1995, avec la progression du chômage, pour diminuer ensuite, les aides à l'embauche apparues en Allemagne au moment de la réunification, se sont maintenues depuis.

La croissance des effectifs en emplois aidés a été forte jusqu'à la phase récente de reprise de l'emploi qui a permis d'en stabiliser le nombre, à un haut niveau il est vrai (2,2 millions de bénéficiaires), et même de le diminuer un peu en 2001 (2 millions de bénéficiaires) malgré la création des emplois jeunes (un peu plus de 200 000 postes en fin 2000).

Graphique 5 - **Bénéficiaires de mesures de politique de l'emploi**
Stocks en fin d'année en millions



Note : hors préretraite et dispenses de recherche d'emploi.

Les mesures de politique de l'emploi ciblées sur des catégories particulières représentaient en 1998 une dépense⁷ de 9,6 milliards d'euros (Roguet, 2001). Parmi elles, les plus importantes en termes budgétaires, correspondaient aux emplois aidés du secteur non marchand (CES et CEC et premiers Emplois jeunes), soit 4 milliards d'euros (subvention versée par l'État et exonérations de charges) pour environ 435 000 contrats en moyenne annuelle. Au cours des années récentes le nombre d'emplois aidés dans le secteur non marchand s'est accru du fait du développement des Emplois jeunes, alors que les autres types de contrats se sont réduits. En moyenne durant l'année 2000 on comptait 515 000 emplois aidés (208 000 CES, 119 000 CEC et 187 000 Emplois jeunes).

Dans le secteur privé, les contrats initiative emploi et les contrats de retour à l'emploi représentaient un coût de 1,4 milliard d'euros, avec un stock moyen de contrats d'environ 370 000. Des emplois sur contrats particuliers : apprentissage ou contrats de qualification sont destinés principalement aux jeunes en formation alternante (coût en 1998 de 1,7 milliard d'euros). Il s'ajoute des dépenses de formation professionnelle ; hors dépenses de formation des entreprises pour des personnes employées, la dépense bénéficiant aux jeunes et aux demandeurs d'emploi représentait en 1998 5,6 milliards d'euros.

(7) Pour l'essentiel il s'agit d'un chiffrage conventionnel, puisque constitué très largement d'exonérations de charges sociales, compensées ou non par l'État, exonérations portant sur des emplois qui n'auraient pas nécessairement existé sans intervention publique.

En France, cette politique des aides transitoires et ciblées a progressivement été relayée au cours des années quatre-vingt-dix par le développement d'allègements généraux de cotisations sociales, d'abord instaurés pour les embauches nouvelles de salariés à temps partiel sous contrat à durée indéterminée, puis, à partir de 1993, développées par des exonérations des bas salaires. En 1998, ces mesures générales ont représenté un coût global de 7,2 milliards d'euros.

Les politiques de réduction générale du temps de travail

En France, au cours de la période 1985-2000, quatre lois successives ont été votées en vue de réduire le temps de travail. La première est la loi (« quinquennale ») du 20 décembre 1993 : elle prévoyait une baisse de 40 % des cotisations sociales patronales la première année, de 30 % les deux suivantes, pour tout accord prévoyant une réduction d'au moins 15 % de la durée du travail, assortie d'embauches équivalant au moins à 10 % de l'effectif dans les six mois et d'une réduction de salaires. Moins d'une centaine d'accords ont été signés dans ce cadre.

La loi du 11 juin 1996 dite « loi Robien », dans son volet « offensif » de base (il existait également un volet « défensif » concernant les entreprises qui recouraient à une réduction du temps de travail en substitution d'un plan de licenciement), prévoyait des réductions de cotisations sociales identiques, mais sur sept ans, à condition que les entreprises réduisent d'au moins 10 % leur durée du travail et compensent intégralement cette réduction par des embauches ou des passages de temps partiel à temps plein. Près de 3 000 conventions de réduction de cotisations sociales ont été signées dans ce cadre, concernant 280 000 salariés. Dans 46 % des cas, l'accord a prévu une réduction d'éléments de la rémunération et dans 45 % un gel des rémunérations (d'une durée moyenne de 21 mois). Les conventions signées ont porté sur 33 000 emplois créés ou sauvegardés. Le suivi des entreprises qui ont signé des conventions avec l'État dans le cadre de la loi Robien, comparées aux entreprises de même taille et de même secteur d'activité qui n'en ont pas signé, fait apparaître sur quatre ans un écart d'emplois en faveur des premières de l'ordre de 6 à 7,5 % (Rouilleault, 2001). Il semble donc bien que la loi Robien ait abouti à des créations d'environ 20 000 emplois pérennes.

La loi du 13 juin 1998, dite « loi Aubry 1 », a interrompu la loi Robien en fixant la durée légale hebdomadaire du travail salarié à 35 heures au 1^{er} janvier 2002 (1^{er} janvier 2000 pour les entreprises de plus de 20 salariés). Cette loi a instauré des incitations pour les entreprises parvenant à un accord anticipé prévoyant l'embauche (ou la transformation de temps partiels en temps pleins) d'au moins 6 % de salariés supplémentaires pour une réduction du temps de travail de 10 % au moins, sous condition que cette réduction aboutisse à un horaire hebdomadaire de 35 heures au plus. En contrepartie, des aides financières forfaitaires ont été fixées par salarié dégressives au cours du temps. Pour les entreprises, l'intérêt du dispositif était qu'il ouvrait la porte à des gains de productivité horaire et à des modulations horaires sur l'année, permettant de couvrir tout ou partie du surcoût salarial (de l'ordre de 6 % par rapport au coût salarial moyen la première année et de 8 % la dernière année, compte tenu des salaires en moyenne plus faibles offerts aux nouveaux embauchés), le solde de l'écart pouvant être couvert par une modération salariale.

Près de 50 000 accords d'entreprises ou d'établissements ont été conclus dans ce cadre, concernant 4,87 millions de salariés (dont 1,9 million ont fait l'objet d'aides financières⁸).

Enfin, la loi du 19 janvier 2000, dite « loi Aubry 2 », organise le passage aux 35 heures : décompte du temps de travail effectif, modulations possibles, fixation de la rémunération mensuelle minimale, cas des personnels pour lesquels le décompte des heures hebdomadaires de travail n'est pas possible, surcoût des heures supplémentaires au-delà des 35 heures, etc. L'aide publique est réduite par rapport à la loi Aubry 1 de même que les contreparties exigées : pas d'obligation légale d'embauches (c'est l'accord qui en fixe le nombre éventuel), calcul des 35 heures par rapport à une norme de travail « effectif » excluant les temps de pause, une partie des temps de formation, les journées de congé en sus des congés légaux ...

Entre les deux lois Aubry, le changement est important. La première était incitative : du point de vue des salariés, conclure un accord avait un effet majeur, puisque le temps de travail effectif était réduit de 10 %, quelle que soit la durée effective travaillée jusqu'alors. Toute la négociation consistait donc à déterminer quelle contrepartie exigeait l'employeur et quelle contrepartie les salariés étaient prêts à accepter en échange de ce gain de temps, sachant qu'en cas d'échec, leur temps de travail demeurerait inchangé. C'est ce qui explique l'ampleur des concessions faites par les représentants des salariés dans la majorité des cas : gel ou modération des salaires (en moyenne de l'ordre de 1 %), modulation assez généralisée des horaires de travail, annualisation dans la moitié des cas, ce qui a permis de réduire le nombre d'heures supplémentaires. En revanche, dans la deuxième loi Aubry, le dispositif est différent : d'une part, les salariés savent que, quoi qu'il arrive, les 35 heures leurs seront applicables et que, en cas de non-accord et de non-réduction, ils seront sans doute amenés à percevoir des heures supplémentaires ou à bénéficier de repos compensateurs ; d'autre part, le décompte du temps effectif peut aboutir à atteindre les 35 heures sans réduction significative du temps passé dans l'entreprise ; enfin, aucune obligation d'embauche n'existe si l'accord n'en prévoit pas. Aussi, les négociations dans ce cadre se révèlent beaucoup plus difficiles et beaucoup plus conflictuelles.

C'est pourquoi il n'est pas possible d'extrapoler les créations d'emplois enregistrées jusqu'ici au titre des 35 heures (et qui relèvent principalement de la loi Aubry 1) pour prévoir le nombre total d'emplois qui pourraient être créés du fait de la réduction collective du temps de travail d'ici un ou deux ans. En revanche, certaines évaluations actuelles (Rouilleault, 2001 ; Brunhes et alii, 2001) estiment ce nombre à 240 000 fin 2000, dont 220 000 au titre des deux lois Aubry.

Ces évaluations sont contestées, notamment en faisant valoir que d'autres pays de l'Union européenne présentent des bilans de créations d'emplois favorables, sans avoir pour autant réduit la durée du travail, illustrant par là une tendance générale.

(8) Les entreprises publiques n'étaient pas éligibles aux aides et d'autres entreprises, tout en signant un accord de réduction du temps de travail, n'ont pas demandé l'aide parce que les conditions requises n'étaient pas réunies (réduction inférieure à 10 %, embauches compensatrices inférieures à 6 % ...).

L'actuelle reprise serait plus intensive en emplois que ce n'était le cas précédemment (cf. l'analyse de Rexecode, en annexe du rapport Rouilleault), si bien que la part des créations d'emplois attribuée à la réduction du temps de travail serait fortement surestimée.

Toutefois, l'effet positif à court terme sur l'emploi ne fait guère de doute. Au cours des quatre dernières années (juin 1997-juin 2001), l'emploi salarié hors agriculture, administrations, éducation, santé et action sociale concerne 1,5 million de personnes de plus : 560 000 durant les deux premières années (+ 2,1 %), 940 000 durant les deux suivantes (+ 6,7 %).

Or, durant la première sous-période, la croissance de la valeur ajoutée des branches concernées a été supérieure à celle de la deuxième sous-période (+ 7,4 % contre 6,1 %). Ou, si l'on préfère, chaque point de croissance a permis la création de 75 000 emplois durant la première période et de 154 000 emplois durant la seconde. Si d'autres causes ont pu « enrichir le contenu de la croissance en emplois » -anticipations de croissance plus favorables, effet des réductions de cotisations sociales sur les bas salaires, saturation des capacités de production disponibles sans embauche-, l'écart entre les deux sous-périodes est trop important pour qu'on ne l'impute pas en partie à la réduction du temps de travail (chapitre II).

Il paraît donc très probable que la réduction du temps de travail a joué un rôle positif dans les créations d'emplois au cours de ces dernières années. Deux questions demeurent qui sont évidemment liées. La première concerne les conditions à remplir pour que ces créations d'emploi soient pérennes. La seconde concerne le coût, en définitive -c'est-à-dire en tenant compte des effets de l'amélioration de l'emploi sur l'accroissement des recettes fiscales et sociales- des aides accompagnant la réduction du temps de travail.

De ce point de vue, il faut bien distinguer le coût de l'allègement des charges sur les bas salaires, allègement qui préexistait à la mise en place de la réduction du temps de travail et a été étendu à la plage allant du Smic à 1,8 Smic et les dépenses associées à proprement parler à la réduction du temps de travail. Pour 2001, on estime (comptes de la sécurité sociale) que les allègements de charges sur les bas salaires (y compris l'extension jusqu'à 1,8 Smic) représentaient environ 9,2 milliards d'euros et ceux liés à la loi Robien et aux lois Aubry 1 et 2 s'élevaient à 5,1 milliards d'euros.

La réduction des taux d'activité

Contrairement aux deux précédentes politiques, la réduction des taux d'activité, qui vise les travailleurs âgés (préretraites) et, de manière provisoire, les femmes mères de famille (allocation parentale d'éducation, chapitre VI), n'a pas pour objectif d'augmenter le nombre d'emplois, mais d'amener certains actifs à se retirer du marché du travail, dans l'espoir de faire baisser ainsi le taux de chômage : soit parce que les personnes qui se retirent étaient elles-mêmes en chômage, soit parce qu'on espère que leur départ permettra une embauche compensatrice, donc la réduction du chômage pour certaines autres catégories de demandeurs d'emploi.

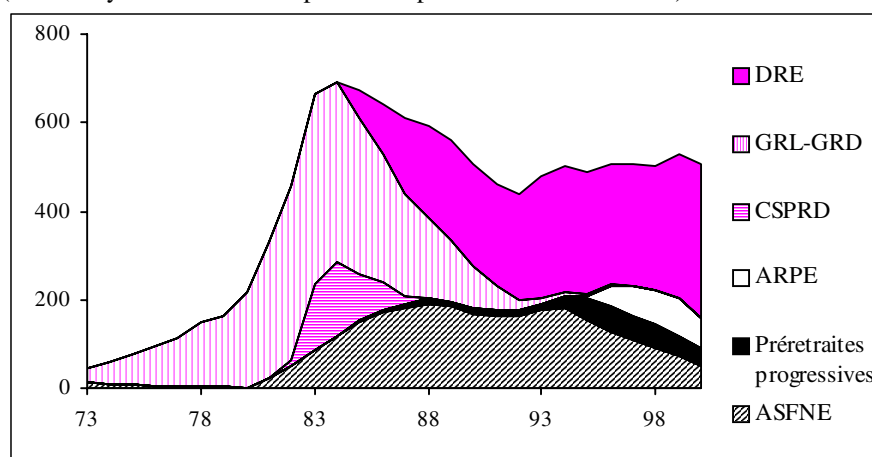
Relativement aux autres pays européens, la France recourt bien plus fréquemment aux préretraites. Certes, grâce à l'abaissement de l'âge légal de la retraite depuis 1983 et au durcissement des conditions d'accès depuis 1985 (en raison de leur coût élevé), le nombre de bénéficiaires a diminué entre le début des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix. Mais, suite à un assouplissement en 1992, il s'est stabilisé jusqu'en 1997 et n'a que légèrement décliné ensuite, les plans sociaux en cours pouvant même inverser la tendance.

Aussi les sommes consacrées à ce dispositif restent nettement plus élevées en France que dans les autres pays européens. L'Allemagne a provisoirement utilisé les retraites anticipées au début de la période de réunification, et a quasiment cessé dès 1997. La Suède y a également eu recours, mais très ponctuellement.

Dans d'autres pays, comme les Pays-Bas ou le Royaume-Uni, les pensions d'invalidité peuvent jouer le même rôle que les dispenses de recherche d'emploi ou les préretraites en France (Blöndal et Scarpetta, 1998)⁹.

Un changement s'est opéré depuis 15 ans en France sur la perception de l'utilité des dispositifs de cessation d'activité pour limiter le chômage. Initialement, un consensus implicite existait entre pouvoirs publics, partenaires sociaux et entreprises sur l'usage de cet instrument. Mais leur coût et la faible efficacité apparente dans la lutte contre le chômage ont peu à peu suscité des réticences des pouvoirs publics, qui en restreignent désormais l'usage. Jusqu'en 1995, la quasi-totalité des préretraites consistait en une allocation spéciale du fonds national de l'emploi (ASFNE), qui autorisait le départ des salariés âgés d'au moins 57 ans (56 ans à titre dérogatoire) dans le cadre d'un plan social négocié avec l'État, qui en finançait l'essentiel. Ce dispositif a été très fortement restreint.

Graphique 6 - Préretraites et dispense de recherche d'emploi
(stock moyen en milliers de personnes présentes en fin d'année)



DRE : dispense de recherche d'emploi. GRL-GRD : garantie ressources licenciement-garantie ressources démission. CSPRD : contrat solidarité préretraite démission.

Champ : France métropolitaine.

Source : Dares.

(9) En Autriche, 60 % des hommes de 55 à 64 ans reçoivent une pension d'invalidité, 30 % en Norvège, Pays-Bas et Suède, 15 % en Allemagne, Italie et Royaume-Uni, 10 % aux États-Unis.

Les partenaires sociaux ont créé en 1995 l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) (Baktavatsalou, 1997), prévue pour durer jusqu'en janvier 2003 ou des préretraites d'entreprise. Elle permet aux personnes d'au moins 55 ans qui justifient de 160 trimestres de cotisations d'assurance vieillesse de prendre leur retraite. En contrepartie, les entreprises qui employaient ces travailleurs âgés doivent embaucher un public prioritaire, et en nombre suffisant pour maintenir inchangé le volume d'heures travaillées.

En février 2000, a été créé le dispositif de cessation d'activité de certains travailleurs salariés (CATS) au bénéfice des salariés âgés les plus en difficulté. Le financement est partiellement à la charge de l'État. Peuvent y accéder les salariés de 57 à 65 ans qui ont adhéré au dispositif au moins à 55 ans. Il est nécessaire d'avoir travaillé au moins quinze ans à la chaîne ou de nuit ou de justifier de dix années d'affiliation à un régime de sécurité sociale pour travailleurs handicapés.

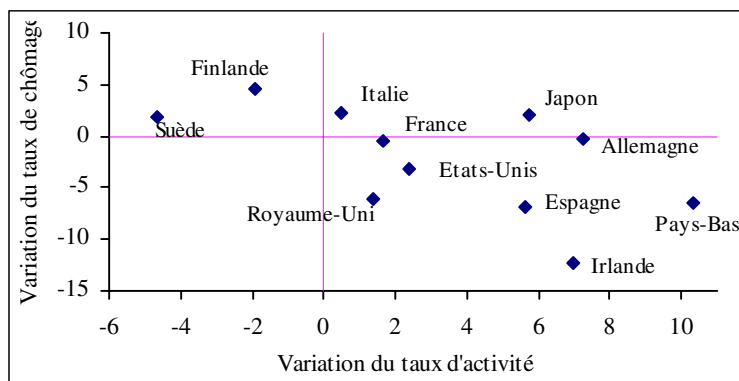
Les entreprises et les salariés ne remplissant pas ces conditions peuvent bénéficier de la CATS, mais avec un financement public réduit. Toutefois, même dans ce cas, il existe une exonération de cotisations sociales pour les salariés concernés.

En dehors de ces dispositifs, il existe des préretraites d'entreprise, négociées entre partenaires sociaux. Lorsqu'un accord est signé dans le cadre d'un plan social, l'entreprise bénéficie d'avantages fiscaux.

Enfin, la possibilité, pour certains demandeurs d'emploi de percevoir leurs indemnités de chômage (AUD ou ASS) tout en étant dispensés de recherche d'emploi, à condition d'être âgés d'au moins 55 ans et de justifier de 160 trimestres de cotisations au régime de base de l'assurance vieillesse ou d'être âgés d'au moins 57 ans et demi (sans condition de durée de cotisations d'assurance vieillesse), constitue un système de préretraites déguisé, conduisant généralement à une rémunération moindre de la personne concernée. Les flux d'entrée en préretraite restent importants pour deux motifs.

Depuis juin 1999, les allocataires de l'allocation chômeurs âgés (ACA) ont la possibilité d'opter pour la dispense de recherche d'emploi. Leur nombre est ainsi passé de 70 900 à 87 500 en un an (Brégier, 2000). En outre, le dispositif de cessation d'activité de certains travailleurs salariés (CATS), initialement réservé à des salariés ayant connu des conditions de travail pénibles (travail à la chaîne ou de nuit durant au moins 15 ans), tend à s'étendre à d'autres (par exemple au secteur bancaire (Anglaret, 2001)). Mais, quantitativement, la dispense de recherche d'emploi (DRE) devient la modalité principale de retrait d'activité.

Ces dispositifs d'incitation au retrait sont-ils efficaces en termes de réduction du chômage ? On peut en douter, au regard des comparaisons internationales. Il n'existe en effet pas de lien apparent entre évolution des taux d'activité et évolution des taux de chômage.

Graphique 7 - Variation des taux de chômage et d'activité entre 1985 et 2000
(en points)

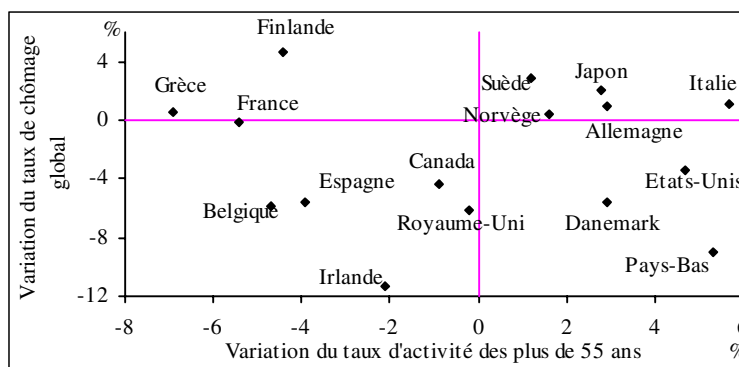
Source : base de données, OCDE.

Des pays comme la Finlande ou la Suède ont fortement réduit leur taux d'activité entre 1985 et 2000, mais ont néanmoins connu une progression du chômage. Inversement, les Pays-Bas ou l'Irlande ont connu à la fois une forte progression de l'activité et une baisse du chômage. Aux États-Unis et au Royaume-Uni, forte diminution du taux de chômage et faible augmentation des taux d'activité sont allées de pair. En France, le taux d'activité progresse peu et le taux de chômage diminue peu.

Si l'on se limite au taux d'activité des 55-64 ans (classe d'âge principalement concernée par les politiques de retrait d'activité), la relation avec l'évolution du taux de chômage global n'est pas plus évidente.

La plupart des pays qui ont eu recours aux préretraites ont, au mieux, pu éviter une progression trop élevée du chômage, comme en France. A l'inverse, en Belgique et en Espagne, il y a eu à la fois diminution des taux d'activité et du chômage. Dans la plupart des autres pays, la baisse du chômage s'est accompagnée d'une hausse des taux d'activité des plus âgés.

Graphique 9 - Variation du taux de chômage global et du taux d'activité des 55 à 64 ans entre 1983 et 2000



Source : base de données, OCDE.

Alors que les retraits d'activité alourdissent la charge supportée par les actifs occupés (car il faut verser des revenus de remplacement relativement élevés à ceux qui partent), les créations d'emplois la diminuent (puisque plus d'actifs occupés ont à financer moins de revenus de remplacement).

D'un point de vue collectif, la première politique ne peut donc être qu'une politique « faute de mieux ». Avec les prochaines modifications de structure démographique, elle risque au surplus de devenir impossible à maintenir, car elle renforce le problème du vieillissement qui va devenir le problème essentiel de nos sociétés.

L'aide au retour à l'emploi

A partir du moment où les créations d'emplois sur le marché du travail retrouvent des rythmes d'évolution compatibles avec la progression de la population active, et *a fortiori* lorsqu'elles deviennent plus importantes, favoriser le retour à l'emploi des chômeurs devient essentiel. La stratégie européenne pour l'emploi, élaborée lors du sommet de Luxembourg en novembre 1997, recommande de prendre des mesures préventives contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, ainsi que d'activer les mesures dites « passives », notamment l'indemnisation du chômage, en les attribuant de façon à inciter les bénéficiaires à retourner à l'emploi.

Dans la majorité des pays de l'OCDE, et notamment en France, un chômeur, pour être indemnisé, a obligation de rechercher activement un emploi et d'accepter tout emploi convenable. Les différences viennent du degré plus ou moins contraignant de la mise en œuvre de cette obligation, et notamment de la définition de l'emploi convenable. Dans plusieurs pays (Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Suède), les caractéristiques de l'emploi convenable peuvent être durcies en fonction de la durée du chômage. Ainsi, en Suède, une fois les cent premiers jours d'indemnisation passés, l'emploi convenable ne peut plus être borné à l'environnement géographique et au champ professionnel initial.

Sur ce point, la nouvelle convention Unedic du 1^{er} janvier 2001 remplaçant l'allocation unique dégressive (AUD, instaurée en 1992) par une allocation de retour à l'emploi innove quelque peu.

Chaque demandeur d'emploi indemnisé est amené à signer avec l'ASSEDIC qui l'indemnise un « plan d'aide au retour à l'emploi » (PARE). Cela se traduit par l'établissement d'un « projet d'action personnalisé » élaboré à la suite d'un entretien approfondi avec l'ANPE dans le mois qui suit la signature du PARE. Ce projet décrit les types d'emplois correspondant aux qualifications et aux capacités professionnelles du demandeur d'emploi et prévoit éventuellement un bilan de compétence et des actions de formation. Au bout de six mois de recherches infructueuses, l'accompagnement personnalisé est renforcé et la nature des emplois demandés réexaminée. Le financement de ce dispositif est, pour partie, à la charge de l'Unedic, dans le cadre d'une convention de partenariat.

Les moyens des services publics de l'emploi (en France les services du ministère de l'Emploi et de la Solidarité et l'ANPE) pour l'aide des chômeurs au retour à l'emploi ne sont pas réservés aux seuls chômeurs indemnisés : le projet d'action personnalisé (PAP) devrait, à terme, s'étendre à l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Évolution de l'indemnisation du chômage

En France, le régime de l'indemnisation du chômage avait été unifié à partir de 1979, avec un financement reposant sur des cotisations d'assurance chômage et sur une contribution de l'État. Mais le décret du 24 novembre 1982 a changé la logique interne de l'allocation, en introduisant une différenciation des droits à indemnisation selon la durée préalable d'affiliation des demandeurs d'emploi.

En 1984, intervient la séparation entre deux régimes :

- un régime d'assurance chômage financé sur cotisations et géré par les partenaires sociaux (Unedic) versant des prestations liées au salaire antérieur (allocation de base) puis des prestations d'un montant forfaitaire (allocation de fin de droit) ;
- un régime d'assistance financé par l'État comportant deux composantes, versées toutes deux sous conditions de ressources : l'allocation de solidarité spécifique (ASS) est versée à des chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance ; l'allocation d'insertion (AI) destinée aux demandeurs d'emploi se présentant pour la première fois sur le marché du travail, principalement les jeunes et aux femmes dans certaines conditions.

En 1992, au sein du régime d'assurance, allocation de base et allocation de fin de droit sont remplacées par une allocation unique dégressive (AUD) qui durcit les conditions d'éligibilité (durée antérieure de travail), réduit la durée de versement et introduit une dégressivité de la prestation par paliers. Outre, un objectif d'économie budgétaire, il s'agit de rendre le système d'indemnisation du chômage plus incitatif à la reprise rapide d'un emploi. Parallèlement, la loi de finances pour 1992 restreint considérablement le champ d'application de l'allocation d'insertion en excluant les jeunes et les femmes du dispositif.

La convention Unedic de 1997 améliore légèrement les conditions d'indemnisation (allongement des paliers de dégressivité).

La convention Unedic du 1^{er} janvier 2001 remplace l'allocation unique dégressive par une « allocation d'aide au retour à l'emploi », non dégressive. Pour un bénéficiaire de l'assurance chômage, comme pour un allocataire de l'allocation de solidarité spécifique, obligation est faite (sauf dispense d'âge) de rechercher activement un emploi, et d'accepter tout emploi convenable, c'est-à-dire « compatible avec la spécialité ou la formation antérieure du demandeur d'emploi et rétribué à un taux de salaire normalement pratiqué dans la profession », selon l'article R311 du code du travail. L'appréciation du caractère convenable de l'emploi ainsi que du caractère réel et sérieux des actes de recherche d'emploi est du ressort du délégué départemental de l'ANPE, qui doit tenir compte de la situation de l'individu et du marché local de l'emploi. Le projet d'action personnalisé est transmis à l'ASSEDIC qui le vise en vue de son suivi, dans le cadre de ses compétences. L'ASSEDIC est informé par l'ANPE de l'évolution et du déroulement du projet d'action personnalisé et peut convoquer l'allocataire pour faire le point sur les conditions de réalisation de ses engagements.

D'autres mesures mises en œuvre par les partenaires sociaux dans le cadre des conventions Unedic ou développées par les pouvoirs publics, ont par le passé cherché à rapprocher les chômeurs du marché du travail. Les premières concernent la possibilité pour un chômeur indemnisé d'effectuer un travail en « activité réduite » sans perdre le bénéfice de l'indemnisation ou la mise en place de dispositifs spécifiques, notamment les conventions de conversion et les allocations de formation reclassement.

- La possibilité pour un chômeur d'exercer une *activité réduite* en continuant d'être inscrit à l'ANPE (et dans le régime d'assurance ou d'assistance s'il est indemnisé) a été introduite en 1986. Le demandeur d'emploi peut alors cumuler partiellement son allocation et les revenus tirés de l'activité réduite : celle-ci ne doit pas excéder 136 heures par mois et 70 % du salaire brut mensuel perçu avant chômage. Il s'agit de ne pas dissuader le chômeur d'occuper un emploi, même réduit ou provisoire, mais aussi de l'encourager à sortir de cette situation intermédiaire, qui ne doit être qu'une transition. Le régime des activités réduites concernait 100 000 personnes au début des années quatre-vingt-dix et 500 000 en 1999 : environ 20 % des bénéficiaires de l'AUD et 15 % de ceux de l'ASS. Son développement a accompagné la montée en puissance du temps partiel (ou des contrats très courts). Peu d'évaluations existent pour apprécier l'efficacité du dispositif sur le retour à l'emploi. Sur une période de trois ans suivant une inscription à l'ANPE en 1993, environ un chômeur sur deux (indemnisé ou non indemnisé) aurait été concerné à un moment ou à un autre par l'exercice d'une activité réduite (Granier et Joutard, 1999). Plus la personne a connu la précarité, plus elle est encline à accepter une activité réduite. L'exercice d'une activité réduite est plus fréquent au bout d'un an d'inscription au chômage, lorsque approche la fin des droits à indemnisation. Cet effet est plus sensible pour les hommes que pour les femmes.

- Le programme des *conventions de conversion*, arrêté depuis juillet 2001 suite à la réforme de l'assurance chômage, a été créé en 1987 par accord interprofessionnel. Elle consistait à proposer aux salariés touchés par un licenciement économique une aide au reclassement, à condition qu'ils aient moins de 57 ans et au moins deux ans d'ancienneté dans l'entreprise.

Durant six mois, le salarié est pris en charge en conservant une partie du salaire antérieur et est aidé par l'ANPE dans la recherche d'emploi. Il continue à bénéficier de tous ses droits sociaux antérieurs et n'est pas considéré comme demandeur d'emploi. Une évaluation du dispositif (Cloarec et Weibel, 2000), tend à montrer que la probabilité d'une réinsertion rapide et durable est nettement améliorée par le passage en convention de conversion, mais qu'elle dépend beaucoup du niveau de formation des personnes concernées. D'une certaine manière, on peut l'analyser comme une sorte de préfiguration du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE), prévu dans la nouvelle convention Unedic.

De son côté le service public de l'emploi a développé des programmes visant à améliorer le retour à l'emploi de certaines catégories de demandeurs.

- Les programmes « *Trajectoire d'accès à l'emploi* » (TRACE) et « *Nouveau départ* » consistent en un accompagnement personnalisé afin d'assurer l'insertion professionnelle des bénéficiaires. « TRACE » est réservé aux jeunes entre 16 et 25 ans sortis, peu ou pas diplômés, du système éducatif. « Nouveau départ », lancé en octobre 1998 pour cinq ans, est ciblé sur les chômeurs de longue durée. Les programmes ont concerné plus d'un million de demandeurs d'emploi en 2000. Le suivi semble être assez efficace pour les adultes chômeurs de longue durée, puisqu'il accroîtrait leur probabilité de sortie du chômage de six points (Micheau, Poujoly et Pommier, 2001). Cependant, ces résultats ont été obtenus dans un contexte favorable sur le marché du travail.

- Enfin, des possibilités de recours au *chômage partiel* ont été développées dans de nombreux pays (Allemagne, Autriche, Belgique, France, Italie, Portugal, Espagne). Les entreprises peuvent ainsi réduire le nombre d'heures travaillées ou interrompre provisoirement leur production sans rupture du contrat de travail, les salariés étant alors indemnisés pour les heures de travail non effectuées (Mosley, 1995, Béraud, Lefèvre et Sidhoum, 1994). En France, le nombre annuel de journées de chômage partiel par salarié dans l'industrie suit de près les fluctuations de la conjoncture : 0,7 en 1980, aux alentours de 2,5 entre 1982 et 1985, pour redescendre à 0,5 en 1990 et remonter à près de 2 en 1993. La reprise économique, jointe à l'extension des processus de modulation du temps de travail issue des accords de RTT, a sensiblement limité le recours à ce dispositif (Brégier, 2000).

**L'essentiel
du chapitre**

- Au cours des quinze dernières années en France, le patrimoine, notamment financier, s'est fortement accru. La concentration du patrimoine étant plus forte que celle des revenus d'activité, ceci a contribué à creuser les inégalités de revenu total.
- Dans le même temps, l'éventail des salaires horaires ne s'est pas ouvert, principalement grâce au salaire minimum, qui a progressé au même rythme que l'ensemble des rémunérations horaires. De même, entre salariés du public et salariés du privé, les évolutions ont été très proches. Mais, comme la proportion de personnes à faible durée de travail (temps partiel, contrats courts) s'est fortement accrue, en particulier dans la zone des bas salaires, les inégalités de revenus d'activité se sont creusées.
- Pour réduire les inégalités issues du marché du travail, le rôle du salaire minimum horaire paraît donc insuffisant. C'est par l'amélioration de l'emploi ou par des instruments de soutien aux bas revenus d'activité qu'on peut espérer les réduire.

**REVENUS DU
PATRIMOINE**

Le patrimoine des ménages, en France, s'est accru entre 1985 et 2000 nettement plus vite que leur revenu disponible : le premier a été multiplié par 2,7 (en euros courants), le second par 1,9 (également en euros courants). Certes, cela s'explique en partie par la hausse du taux d'épargne, passé de 13,8 % du revenu disponible brut (c'est-à-dire avant amortissements des logements et des actifs immobilisés des entreprises individuelles) à 15,9 % entre les deux dates. Mais une autre partie de la progression vient d'une valorisation plus forte des actifs financiers, et plus particulièrement des titres détenus par les ménages (actions, obligations, parts de SICAV ou de Fonds communs de placement), dont le montant a été multiplié par près de six, tandis que les réserves techniques d'assurance, qui mesurent le montant des actifs -financiers en grande partie- que les sociétés détiennent pour faire face à leurs engagements à venir auprès de leur clientèle, ont été multipliées par onze.

Il n'est évidemment pas facile de distinguer, dans le patrimoine des ménages, ce qui provient d'un effort d'épargne et ce qui résulte d'une valorisation supérieure à la simple hausse des prix, d'autant que, d'une année sur l'autre, des réallocations de patrimoine peuvent avoir lieu selon l'évolution de la rentabilité des différentes formes de placement. Mais on peut cependant en avoir une idée sur l'ensemble de la période, en mesurant, d'une part, l'épargne nette annuelle (épargne diminuée des amortissements sur capital fixe) et, d'autre part, en revalorisant le patrimoine théorique ainsi obtenu du montant de la hausse des prix à la consommation, c'est-à-dire en supposant que le patrimoine évolue comme les apports d'épargne nette et la hausse des prix. L'écart entre cette estimation et celle de la comptabilité nationale (6 200 millions d'euros) est de l'ordre de 1 500 milliards d'euros, ce qui laisse pressentir l'importance des plus-values.

**Inégalités
de patrimoine**

Le patrimoine (et les revenus qu'il engendre) est beaucoup plus concentré que ne l'est le revenu courant. Il résulte en effet de l'accumulation de l'épargne, à laquelle s'ajoutent les héritages ou donations, et les plus-values chiffrées grossièrement ci-dessus. Les capacités d'épargne progressent avec le revenu du ménage. Par ailleurs, la faible mobilité sociale conduit à ce que la transmission intergénérationnelle du patrimoine par héritage ou donation profite davantage aux ménages de revenus élevés.

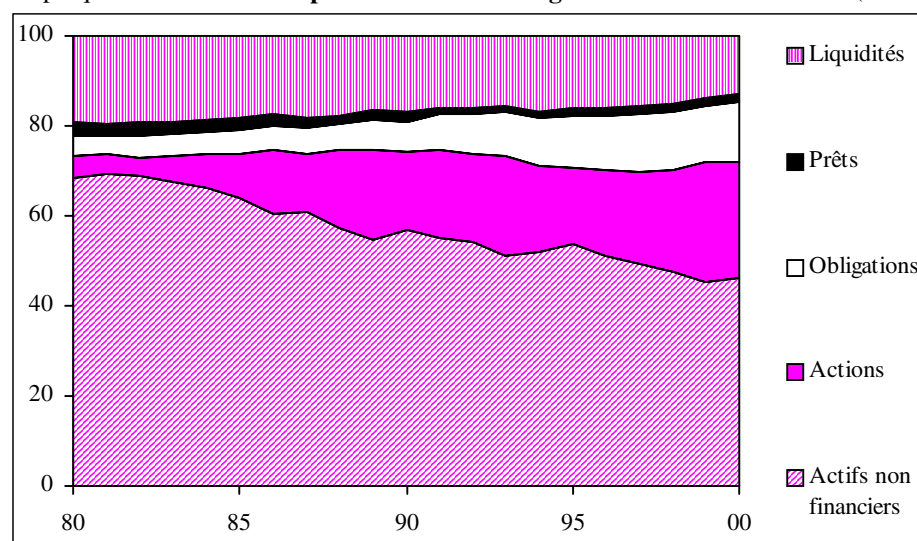
De fait, en 1997, les 10 % des ménages français les plus riches concentraient plus de 40 % du patrimoine total ; à l'inverse, les 50 % des ménages les plus modestes se partageaient seulement 10 % du patrimoine (Hourriez et alii, 2001).

Malgré des progrès dans l'observation de la détention du patrimoine (enquêtes actifs financiers), la connaissance de sa répartition est très limitée, de même que celle de la répartition des revenus qu'il engendre. D'une certaine manière, cette connaissance a même régressé¹ avec la réduction de la part des revenus des capitaux mobiliers soumis à l'impôt sur le revenu (chapitre V). En revanche, il est certain que les revenus du patrimoine contribuent à renforcer les inégalités de revenus, notamment dans les derniers centiles de la population où la part des revenus du capital devient prépondérante.

Le montant de patrimoine croît avec l'âge de la personne de référence pour atteindre un maximum vers 55 ans², puis décroît ensuite. Hors effet d'âge ou de niveau de revenus, le patrimoine des indépendants est plus élevé que celui des salariés. Mais cette différence provient de plusieurs facteurs ou contraintes : d'une part, la nécessité pour les indépendants actifs de constituer ou détenir un patrimoine professionnel pour exercer leur activité ; d'autre part, pour beaucoup d'entre eux, des régimes de retraite moins favorables que ceux des salariés (moindres cotisations, moindres prestations) les amènent à se constituer un patrimoine pour s'assurer des revenus après l'arrêt de leur activité³, alors que les salariés disposent d'un plus grand « équivalent patrimonial de droits à retraite » (Insee, 1996).

Graphique 1 - Structure du patrimoine des ménages

(en %)



Source : Insee, comptes de patrimoine.

Dans le patrimoine des ménages, le logement occupe une place prépondérante, légèrement supérieure à 40 % en 2000 (graphique 1).

(1) Il est significatif que la plupart des publications statistiques se concentrent sur la distribution des revenus hors revenus du patrimoine.

(2) L'allongement de la durée de vie moyenne conduit à renforcer cette tendance, car les héritages se font de plus en plus tardivement.

(3) Il peut s'agir de la cession ou de la location de leur patrimoine professionnel.

Mais son importance relative diminue en raison du ralentissement de l'accession à la propriété (et même d'une baisse chez les ménages de moins de 40 ans) et de la valorisation des placements financiers à revenu variable. Les actifs financiers représentent environ 40 % du patrimoine des ménages en 2000, leur encours ayant très fortement progressé depuis 1980. C'est la détention d'actions et d'obligations qui a le plus progressé sur la période. En 2000, un ménage sur cinq détient des actions (éventuellement dans le cadre de l'épargne salariale).

La structure du patrimoine varie fortement en fonction du montant détenu. Les petits patrimoines (moins de 15 000 euros) sont composés essentiellement de liquidités (compte-chèques et livrets). Les ménages un peu plus aisés placent davantage leur patrimoine en épargne-logement et en assurance-vie. Les patrimoines entre 75 000 et 250 000 euros sont essentiellement immobiliers. Enfin, les gros patrimoines sont surtout composés de valeurs mobilières (Insee, 1999).

Les revenus du patrimoine

Selon les comptes nationaux, la part des revenus courants (avant impôts) du patrimoine financier dans le revenu primaire des ménages progresse depuis une vingtaine d'années, passant de 10 % en 1980 à près de 14 % en 2000 (chapitre II), le revenu primaire désignant l'ensemble formé des revenus salariaux (y compris les cotisations sociales salariales ou patronales), du revenu des entrepreneurs individuels et des loyers des ménages et, enfin, des revenus du patrimoine (dividendes, intérêts perçus, réserves des sociétés d'assurance-vie). Les revenus courants du patrimoine financier ont progressé moins vite (multiplication par 2,8 entre 1985 et 2000 en valeur courante) que celui-ci (multiplication hors immobilier par 3,6) en raison de la baisse des taux de rendement dans les années quatre-vingt et plus encore à la fin des années quatre-vingt-dix.

INÉGALITÉS SALARIALES CONTENUES

La tendance à l'élargissement de l'éventail des salaires est assez générale dans les pays industrialisés, même si elle semble moindre en Europe qu'aux États-Unis.

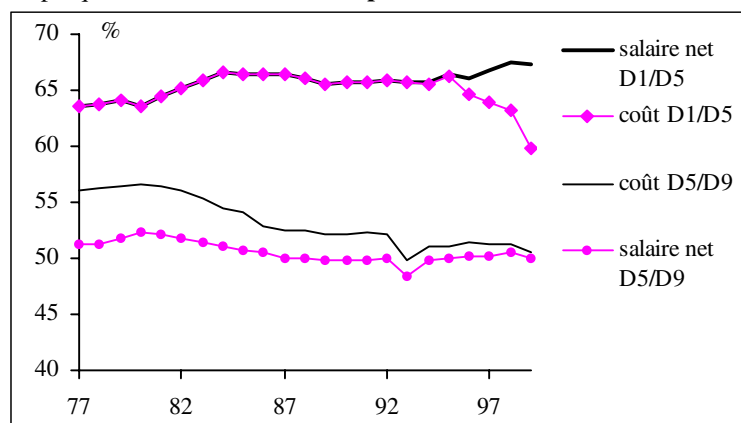
Plusieurs facteurs y concourent : d'abord, la baisse relative du nombre d'emplois peu qualifiés, sous l'effet de la transformation des techniques de production, provoque sans doute, dans le bas de l'échelle des salaires, une pression à la baisse (au moins relative). S'y ajoute, vraisemblablement, la réorganisation du mode de production et des systèmes de rémunération : les salariés les plus qualifiés sont davantage rémunérés selon les résultats et bénéficient de formes diverses de primes auxquelles, la plupart du temps, les salariés peu qualifiés n'ont pas accès, car leur travail demeure fortement prescrit et soumis à une obligation de moyens. L'affaiblissement du cadre conventionnel en ce qui concerne la gestion des carrières salariales (moindre place faite à l'ancienneté et à la reconnaissance des compétences acquises, place plus importante faite à l'individualisation des augmentations de salaires) a renforcé cette évolution. Enfin, bien que cela soit contesté (Ghose, 2000), il est possible que la mondialisation, en accentuant la concurrence et en accélérant les restructurations au détriment des industries à main-d'œuvre faiblement qualifiée, ait joué un rôle également.

Stabilité de la dispersion des salaires à temps plein

Toutefois, en France, ces tendances apparaissent moins prononcées qu'ailleurs. Il faut y voir, principalement, l'effet du rôle joué par les pouvoirs publics qui, en fixant le salaire minimum, se substituent aux mécanismes de marché ou aux systèmes de négociations salariales conventionnelles pour une fraction importante et croissante des salariés des entreprises du secteur marchand non agricole (11 % en 1987, 14 % en 2000, après un point bas à 8 % en 1993). L'évolution du Smic parallèle au salaire moyen sur l'ensemble de la période conduit de fait à limiter les inégalités salariales dans le bas de la distribution. Pour les salariés à temps plein du secteur privé et semi-public, le rapport du salaire net du premier décile au salaire net médian (D1/D5) est resté stable, au voisinage de 0,625, depuis le milieu des années quatre-vingt, ce qui signifie que les salaires du premier décile (le dixième le moins bien rémunéré), soit 850 euros nets par mois en 1999, ont évolué en moyenne, depuis quinze ans, au même rythme que le salaire médian (1 350 euros nets par mois en 1999).

Par ailleurs, en France, contrairement à d'autres pays, la dispersion ne s'accroît pas non plus dans le haut de la distribution, au moins entre le 9^{ème} décile et la médiane (graphique 2).

Graphique 2 - Évolution de la dispersion des salaires nets et des coûts salariaux



Note : le point 93 n'est pas significatif.

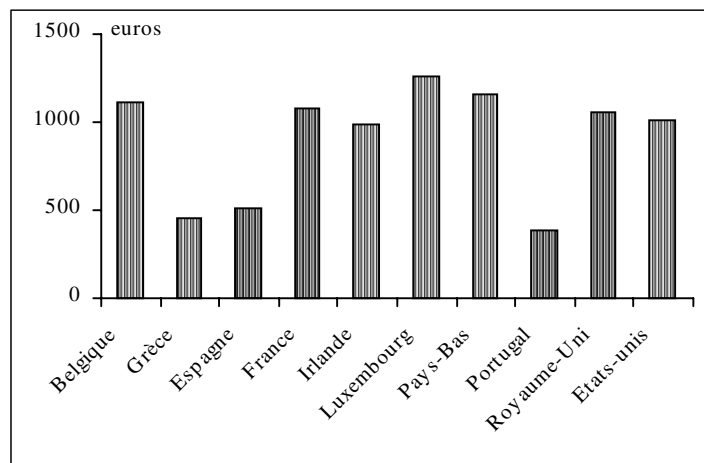
Source : Insee, DADS.

Pourtant, la France, à l'instar de ses principaux partenaires économiques, n'a pas été à l'abri des pressions à l'élargissement de la dispersion des salaires signalées plus haut. En jouant en quelque sorte le rôle de barrage à la baisse (au moins relative) des salaires dans le bas de la distribution, les pouvoirs publics n'ont-ils pas pris le risque d'inciter les entreprises à effectuer un ajustement par les quantités, à défaut de pouvoir l'effectuer par les niveaux de rémunération ? Certains commentateurs l'ont affirmé (Majnoni d'Intignano, 1998). En fait, la réduction sensible des cotisations salariales au voisinage du Smic initiée en 1993, puis accrue par la suite, a permis de peser sur le coût du travail (salaire net majoré des cotisations sociales) dans le bas de la distribution, ce qui a eu pour effet de limiter les pertes d'emplois peu qualifiés. Ainsi, l'éventail des *coûts salariaux* s'est ouvert sans que l'éventail des *salaires nets* ne fasse de même.

La France se situait en 1996 dans la moyenne européenne en matière d'inégalité salariale horaire (salaires nets de prélèvements)⁴ : l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas sont légèrement en dessous, tandis que les inégalités salariales sont nettement plus faibles dans les pays d'Europe du Nord (Danemark, Autriche, Finlande et Suède) et sensiblement plus élevées dans ceux de l'Europe du Sud (Italie, Espagne, Portugal et Grèce), ainsi qu'au Royaume-Uni et en Irlande. Toutefois, un même niveau d'inégalité globale peut masquer des situations différentes, la dispersion pouvant être plus affirmée dans le haut de la distribution (ratio D9/D5) que dans le bas (D5/D1), ou inversement. Dans le premier cas, l'intervention publique vient limiter les inégalités engendrées par le marché dans le bas de la distribution grâce à l'outil du salaire minimum ou des allègements de cotisations sociales, mais elle ne peut agir dans le haut : c'est le cas français. Lorsque, au contraire, la dispersion est plus forte dans le bas de la distribution que dans le haut -cas allemand, calculé sur les seuls Länder de l'Ouest pour éviter tout biais statistique-, ce sont les inégalités de marché elles-mêmes qui ont été bornées par la négociation entre partenaires sociaux (rôle des évolutions conventionnelles de salaires). Le système de relations professionnelles en vigueur dans chaque pays peut donc aboutir à des résultats assez différents selon qu'il s'appuie principalement sur une action publique, qui ne peut agir efficacement que dans le bas de la distribution, ou selon qu'il s'appuie principalement sur des règles conventionnelles, qui concernent alors l'ensemble de la distribution. Et ceci même si le but affiché dans l'un et l'autre cas est d'empêcher un accroissement des inégalités salariales.

Si l'on s'attache au seul salaire minimum, neuf pays de l'Union européenne disposent actuellement d'un dispositif légal national, les autres pays (Allemagne, Autriche, Danemark, Suède, Finlande) disposant de dispositifs gérés par les partenaires sociaux. D'un pays à l'autre, la dispersion des salaires minima bruts aboutit à des niveaux de salaires mensuels très différents.

Graphique 3 - **Les salaires minima mensuels dans l'Union européenne en janvier 2001** (en euros)



Lecture : montants bruts avant déduction de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale.

Champ : salariés à temps complet.

Source : Eurostat, salaires minima dans l'Union européenne, 2001.

(4) Les chiffres sont tirés du rapport 2000 du réseau PURE (*Public funding and private returns to Education*) qui s'appuie sur les enquêtes Emploi de quinze pays (Martins et Pereira, 2000).

Mais il convient évidemment de pondérer ce niveau par la proportion de salariés concernés : début 2001, cette proportion était très faible aux Pays-Bas (2,2 % des salariés) ou en Espagne (2,6 %), mais atteignait 17 % au Luxembourg. En France, 13,6 % des salariés étaient concernés par le Smic au 1^{er} juillet 2000 dans les secteurs marchands non agricoles.

Le cas du Royaume-Uni illustre clairement l'importance d'un salaire minimum. Avant 1999, il n'existait pas dans ce pays de dispositif général de salaire minimum. Seules des dispositions particulières dans le cadre des *Wage Councils* fixaient des rémunérations minimales de branche. Mais ces institutions n'ont jamais couvert tout le champ⁵, et, surtout, elles ont vu leur champ se restreindre durant les années quatre-vingt. Les dernières furent supprimées en 1993. En 1994, le gouvernement britannique dénonçait même les conventions de l'OIT sur le salaire minimum. Dans ces conditions, de 1983 à 1997, le premier décile de salaire, mesuré dans le New Earnings Survey, s'est accru en termes réels de moins de 25 %, contre 30 % pour la médiane et 45 % au niveau du dernier décile⁶. Lorsque le gouvernement travailliste a décidé en 1997 d'instaurer un salaire minimum national à compter du 1^{er} avril 1999, les travaux de la commission préparatoire à cette réforme (*Low Pay Commission*) ont fortement souligné la fréquence élevée des très bas salaires et l'ampleur des inégalités salariales existant au Royaume-Uni. En fixant un niveau de salaire minimum environ 20 % moins élevé qu'en France -au taux de change courant-, 1,7 million de salariés (6,9 % du total) devaient être directement concernés et en moyenne bénéficier d'une augmentation de salaire de 30 %.

Les disparités salariales hommes/femmes

En France, dans l'ensemble des salariés à temps plein du secteur privé et semi-public, les disparités de salaires hommes/femmes se sont légèrement réduites au cours de la période qui nous intéresse. En 1985, le salaire annuel moyen net des femmes représentait 74 % du salaire annuel moyen net des hommes. En 1999, il en représentait 80 %. Des écarts similaires se retrouvent dans tous les pays de l'Union européenne : dans l'industrie et les services, les salaires moyens des femmes (y compris celles qui travaillent à temps partiel) n'atteignaient ou ne dépassaient 85 % du salaire moyen des hommes que dans quatre pays en 1995 (Belgique, Danemark, Luxembourg, Suède). Dans l'ensemble de l'Union européenne, l'écart moyen atteignait 25 % : il était de 33 % au Portugal et de 12 % en Suède (Clarke, 2001). Le constat d'un resserrement très lent, bien que réel, prévaut également dans la plupart des pays.

Toutefois, une partie importante de cet écart correspond à des différences entre les caractéristiques actuelles de l'emploi masculin et de l'emploi féminin. Le premier est relativement plus fréquent dans la catégorie des cadres et dans les branches industrielles, le second dans celle des employés et dans les branches du tertiaire. Les études disponibles (Meurs et Ponthieux, 1999, 2000) concluent que les facteurs de discrimination, toutes choses égales par ailleurs, sont responsables d'un écart de l'ordre de 6 % entre salaires des unes et salaires des autres. Les discriminations liées au marché paraissent donc assez réduites, du moins en apparence.

(5) Au maximum de leur extension, en 1953, elles ne couvraient que 3,5 millions de salariés, principalement dans divers services et dans l'habillement.

(6) Source : New Earnings Survey.

Ce n'est cependant pas cet écart, somme toute minime, qui est révélateur des inégalités les plus importantes, mais le fait que les carrières féminines sont plus fréquemment interrompues, que les femmes accèdent moins souvent à des responsabilités, qu'elles sont davantage cantonnées contre leur gré dans des temps partiels et que les employeurs investissent moins pour elles dans la formation que ce n'est le cas pour leurs collègues masculins. C'est l'ensemble de ces facteurs qui, cumulés, aboutissent à maintenir un écart salarial important entre hommes et femmes. Il est certes important que, à travail égal, le salaire soit égal. Mais, en début de chaîne, il est certainement plus important encore que l'accès à l'emploi à temps plein et à la formation soient identiques pour tous, car ce sont ces inégalités d'accès qui tissent finalement les disparités salariales que les chiffres mettent en évidence.

Des rémunérations plus individualisées ?

Si la structure des salaires n'a pas, dans l'ensemble, subi de changements profonds, qu'en est-il du mode de fixation des rémunérations ? Incontestablement, ces dernières sont devenues plus variables, mais moins en raison de l'individualisation des salaires, qui a peu progressé, qu'en raison du nombre croissant d'entreprises qui pratiquent la participation, l'intéressement ou l'une ou l'autre forme d'épargne salariale. Or, ces compléments de rémunération sont, le plus souvent, indexés sur les résultats, donc susceptibles de varier sensiblement d'une année sur l'autre.

Le nombre d'accords salariaux prévoyant la possibilité d'une individualisation totale ou partielle des augmentations de salaires s'est accru, tandis que, du même coup, ceux ne prévoyant que des augmentations générales devenaient proportionnellement moins nombreux : 72 % des accords en 1986 et 59 % en 2000. Pourtant, au cours des dix dernières années, les pratiques d'individualisation des augmentations du salaire de base ont progressé de façon très modérée. En 1990, 52 % des salariés des entreprises de plus de dix salariés ont bénéficié d'augmentations totalement ou partiellement individualisées (Coutrot et Mabile, 1993) et 6 % n'ont pas été augmentés, le reste (soit 42 %) relevant d'augmentations générales. En 1998, l'individualisation concernait 58 % des salariés tandis que 19 % des salariés n'étaient pas augmentés (Brizard, 2000). Mais cette légère augmentation de la part des salariés concernés résulte d'un effet de structure, presque entièrement dû aux cadres dont la proportion progresse. En effet, la pratique d'augmentation individuelle des salariés est plus répandue pour les cadres (environ les deux tiers d'entre eux) que pour les ouvriers : seulement la moitié, et il s'agit presque toujours d'augmentations individuelles complétant une augmentation générale accordée par ailleurs. Et si l'individualisation des augmentations a (légèrement) progressé, c'est surtout l'absence de revalorisation du salaire qui est devenue plus fréquente.

Une seconde méthode d'individualisation repose sur l'usage de primes s'ajoutant à la rémunération de base. Ces primes peuvent être liées aux contraintes du poste, à la performance individuelle (rendement, assiduité, cadences d'atelier) ou à la performance collective (évaluée au niveau de l'équipe, l'atelier ou l'entreprise). Selon l'enquête Acemo de la Dares, elles représentent environ 13 % de l'ensemble des gains, cette proportion s'étant un peu réduite au cours des années quatre-vingt-dix. L'importance de ces primes croît avec la taille de l'entreprise (en 1999, de moins de 8 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés à plus de 16 % pour les entreprises de 500 salariés et plus).

Un changement notable au cours de la décennie quatre-vingt-dix est le recul continu des primes d'ancienneté et de celles liées au salaire de base (primes pour mois supplémentaires, fin d'année, rentrée, etc.) au profit des primes de contraintes de poste (primes liées aux horaires de travail, au bruit, aux risques, au froid, etc.).

Un troisième mode de variabilité des salaires réside dans les rémunérations liées aux performances de l'entreprise ou dans la constitution d'une épargne salariale. L'**intéressement** est un dispositif facultatif reposant sur un accord d'entreprise qui doit préciser les indicateurs déclenchant le versement d'une prime d'intéressement, le montant de celle-ci ainsi que sa répartition entre les salariés concernés. Les sommes attribuées au titre de l'intéressement ne sont pas soumises à cotisations sociales, mais à la CSG et à la CRDS et sont exonérées d'impôt sur le revenu si elles sont versées dans un plan d'épargne d'entreprise⁷. En 1985, le dispositif démarrait tout juste : on dénombrait alors 1 300 accords concernant 400 000 salariés. En 1999, 3,6 millions de salariés ont perçu une prime d'intéressement pour un montant moyen de 990 euros. La **participation** est un dispositif obligatoire pour les entreprises de plus de 50 salariés (depuis 1990, le seuil était de 100 auparavant) dégageant un résultat bénéficiaire de plus de 5 % du montant de leurs capitaux propres ; pour les entreprises de moins de 50 salariés, elle est facultative. Des incitations fiscales encouragent les entreprises à accroître leur versement au-delà du minimum obligatoire. Le nombre de salariés concernés a relativement peu progressé entre 1988 (4,45 millions) et 1999 (5,75 millions). Le montant moyen des sommes attribuées en 1999 a atteint 985 euros. Les sommes versées sont exonérées de cotisations sociales, elles doivent être bloquées pour cinq ans (il existe cependant des cas de déblocage anticipé : départ de l'entreprise, mariage, achat d'une résidence principale, ...) et bénéficient d'une défiscalisation totale (sauf CSG et CRDS). L'essentiel est désormais placé en fonds communs de placement d'entreprise qui s'intègrent généralement au plan d'épargne d'entreprise (PEE) lorsqu'il existe. Le **plan d'épargne d'entreprise** a pour but d'ouvrir aux salariés de l'entreprise la faculté de constituer un portefeuille de valeurs mobilières. Il peut être alimenté par les primes d'intéressement, le montant de la participation (si l'accord de participation le précise), par des versements volontaires des salariés (sommes exemptées d'impôt sur le revenu dans la limite d'un quart de la rémunération annuelle de chaque salarié) qui peuvent être abondés par l'entreprise (les abondements sont exemptés de cotisations sociales et déductibles de l'impôt sur les sociétés). En 1999, plus d'un quart des salariés concernés avaient accès à un PEE, et l'abondement des entreprises, réalisé dans deux cas sur trois, a représenté 600 euros par bénéficiaire. Le plan d'épargne entreprise était principalement utilisé par les grandes entreprises. La loi du 19 février 2001, qui réforme de l'épargne salariale, a créé un plan d'épargne interentreprises (PEI) qui permet aux PME de se regrouper au niveau local ou au niveau d'une branche pour proposer à leurs salariés l'équivalent d'un PEE avec des coûts réduits. Par ailleurs, elle élargit l'horizon des plans d'épargne (au moins dix ans) en créant un plan partenarial d'épargne salariale volontaire (PPESV).

Enfin les **stock-options** sont des options de souscription ou d'achat d'action de l'entreprise, à un prix convenu d'avance, qui peuvent être levées au gré du bénéficiaire durant un certain laps de temps.

(7) Ceci représentait un tiers des sommes versées en 1997.

Les stock-options servent soit dans des sociétés en croissance à constituer une rémunération différée, soit à rémunérer les dirigeants et les plus hauts cadres de société -ainsi seuls 1 % des 2,76 millions de salariés employés par les sociétés du CAC 40 en bénéficieraient-.

Ces différentes formes de rémunération constituent, comme le souligne le rapport sur l'épargne salariale (Balligand et de Foucauld, 2000), un reflet des inégalités. Elles sont plus importantes dans les grandes entreprises que les petites ; ce sont les salariés les plus anciens, les plus âgés et les mieux rémunérés qui en bénéficient davantage. Si l'intéressement et la participation n'ont pas, jusqu'à présent, contribué à une ouverture de l'éventail des rémunérations⁸, il faut cependant remarquer que leur défiscalisation totale ou partielle fait éviter à la fraction la mieux rémunérée de ceux qui perçoivent ces suppléments de rémunération la fiscalité progressive sur le revenu (chapitre V). A l'exception des stock options, elles n'ont pas pour but d'améliorer la rémunération des seuls salariés qui seraient considérés comme les plus performants, mais bien de flexibiliser en partie la rémunération, en la liant aux résultats de l'entreprise, de sorte que, au moins en partie, la rémunération des salariés ne soit plus un coût totalement fixe pour l'entreprise.

MOINDRES INÉGALITÉS DANS LA FONCTION PUBLIQUE

En 1999, le salaire net annuel moyen dans la fonction publique civile était de 22 700 euros pour les titulaires, soit un chiffre supérieur de 14 % à celui enregistré dans le secteur privé et semi public (20 000 euros) la même année. Cela tient à la structure moyenne des qualifications (mesurée au travers des niveaux de formation), qui est assez sensiblement plus élevée dans la fonction publique d'État : poids important des fonctions enseignantes et des fonctions sociales, qui requièrent des personnels presque toujours issus de l'enseignement supérieur.

Mais si les métiers exercés diffèrent de ceux que l'on rencontre le plus fréquemment dans le secteur privé, les évolutions de carrière jouent également un rôle : l'avancement à l'ancienneté fait partie des règles qui régissent les différents corps de la fonction publique, alors que ce n'est pas le cas d'une partie importante des conventions collectives du secteur privé. En outre, dans la fonction publique, l'avancement au mérite vient accélérer l'avancement à l'ancienneté, alors que, dans le secteur privé, il s'y substitue, si bien que les carrières salariales dans la fonction publique sont en moyenne plus en progression que dans le secteur privé. Enfin, les compléments de salaires versés, soit directement (avantages en nature, avantages sociaux), soit indirectement (retraite, formation, protection sociale complémentaire, etc.) diffèrent sensiblement entre les deux secteurs, ce qui rend difficile toute comparaison directe.

La dispersion des salaires (temps plein uniquement), mesurée par le rapport interdécile (D9/D1) est de l'ordre de 2,4 dans la fonction publique d'État, contre à peu près 3 dans le secteur privé et semi-public.

(8) Du moins, si l'on ne prend pas en compte les niveaux extrêmes de la distribution. Cependant les informations, même parcellaires, concernant ces très hautes rémunérations ne sont pas sans influence sur la perception des inégalités.

Tableau 1 - **Disparités des salaires mensuels nets pour les agents titulaires de l'État**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
D9/D1	2,41	2,39	2,41	2,37	2,36	2,40	2,42	2,39	2,39

Champ : agents titulaires des ministères civils de l'État, en poste en métropole. Y compris l'enseignement privé sous contrat. Non compris les établissements publics ainsi que la Poste et France Télécom.

Source : fichiers de paye des agents de l'État de 1991 et 1999.

Au-delà de variations provisoires liées à la mise en œuvre de plans catégoriels (intégration progressive des catégories D dans les catégories C dite réforme Durafour entre 1989 et 1997, plans de revalorisations catégorielles dans l'enseignement ou la santé), la dispersion des salaires de la fonction publique d'État reste très stable durant les années quatre-vingt-dix.

Le salaire médian est plus élevé dans le secteur public que dans le secteur privé (21 100 euros contre 16 200). Les enquêtes emploi permettent de comparer les salaires déclarés par les salariés à temps complet des trois fonctions publiques (et des offices de HLM) et du secteur privé, et de tenir compte pour les expliquer des différences de niveau de diplôme, d'âge, de sexe et de région (Fournier, 2001). En région, les femmes sont mieux rémunérées lorsqu'elles appartiennent au secteur public, qu'elles aient des diplômes inférieurs ou supérieurs au Bac, alors qu'à Paris la rémunération n'est guère supérieure en dessous du Bac et très inférieure au-dessus. Pour les hommes, la rémunération des peu diplômés est un peu plus élevée dans le secteur public, mais en dehors de Paris. Elle est très nettement plus faible pour ceux qui ont un diplôme supérieur au Bac, qu'ils soient en région ou, surtout, à Paris. Ces premiers résultats (établis sur la France métropolitaine uniquement) incitent à penser que les écarts hommes-femmes sont moins marqués dans le secteur public (au moins pour les catégories les plus faibles) et que, par ailleurs, la gestion publique conduit à une plus grande homogénéité géographique dans le secteur public que dans le secteur privé.

LE SOUS-EMPLOI CREUSE LES INÉGALITÉS

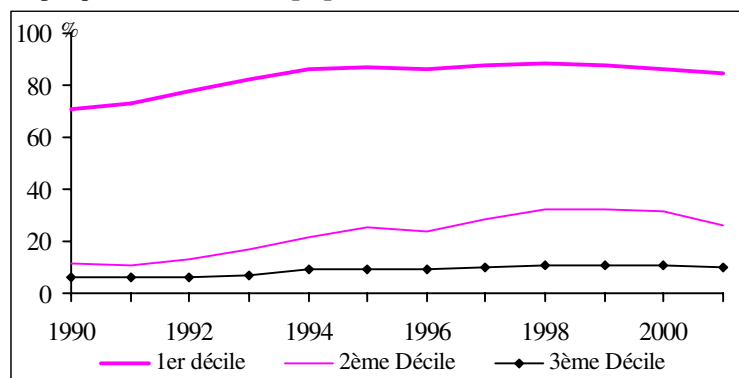
Si la hausse du Smic a pu contenir les inégalités de salaires au sein du salariat français depuis une vingtaine d'années, elle n'a pu empêcher que les inégalités de revenus d'activité se développent au sein de la société en raison de la montée du chômage et du travail à temps incomplet. Par travail à temps incomplet, on doit entendre soit le travail à temps partiel, lorsque cette situation n'est pas souhaitée, soit l'alternance dans l'année de périodes d'emploi et de périodes de chômage.

Les analyses antérieures étaient faites sur la distribution des salaires des personnes à *temps complet* (ce qui revenait à mesurer des distributions de salaire horaire). Le panorama est très différent⁹ si l'on tient compte de l'évolution de la durée du travail, soit sur la semaine ou le mois (temps partiel), soit au cours de l'année (contrats courts).

(9) Ceci peut être mis en évidence à travers les enquêtes Emplois mais les résultats sont recoupés par des exploitations spécifiques réalisées avec les Déclarations annuelles de données sociales (DADS) effectuées chaque année par toutes les entreprises du secteur privé et semi-public employant des salariés et qui constituent la principale source d'information sur les salaires dans ce secteur.

Dès lors, en prenant en compte la masse des salaires perçus au cours d'un mois par les salariés en emploi, apparaissent dans le bas de la distribution les salariés à temps partiel. Leur fréquence s'est fortement accrue à partir de 1992 (chapitre III), ce qui a contribué à ouvrir l'éventail des salaires mensuels. Dans le premier décile des salaires mensuels nets, la proportion des salariés à temps partiel est supérieure à 80 % (graphique 4) ; elle est inférieure à 10 % dans le troisième décile.

Graphique 4 - **Part du temps partiel selon le décile de salaire mensuel net (en %)**



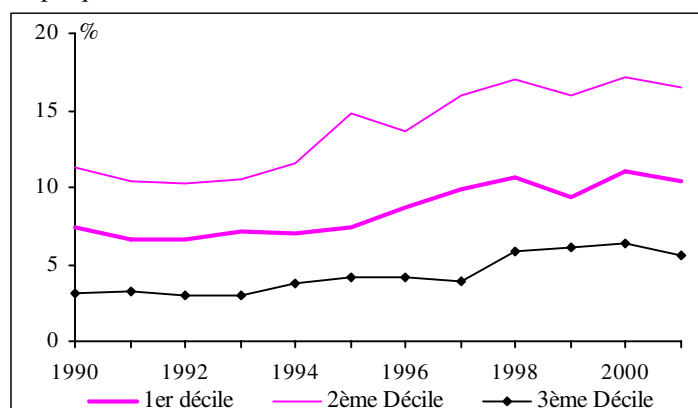
Champ : ensemble des salariés, hors apprentis.

Sources : enquêtes Emploi de l'Insee, calculs Cerc.

Ces emplois correspondent plus fréquemment à du temps partiel non choisi au sein du premier décile : le temps partiel non désiré¹⁰ représente le tiers des temps partiels au sein du premier décile, contre un peu plus de 10 % au niveau de la médiane.

Outre le temps partiel, les contrats de courte durée (CDD, intérim, emplois aidés), dont le risque qu'ils ne s'enchaînent pas sur l'année est important, sont nettement sur-représentés dans les premiers déciles. C'est le second décile qui est plus concerné, avec 16,5 % de contrats courts en 2001, contre moins de 6 % au niveau de la médiane (graphique 5).

Graphique 5 - **Part des contrats courts selon le décile de salaire mensuel net (en %)**



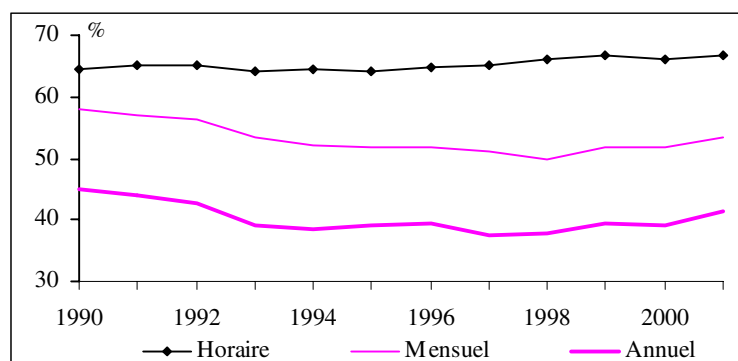
Champ : ensemble des salariés, hors apprentis.

Sources : enquêtes Emploi de l'Insee, calculs Cerc.

(10) En termes d'analyse des inégalités subies et qui appellent une éventuelle correction, seul le temps partiel contraint est à prendre en compte.

Ceci provoque une accumulation des salariés en contrats à temps partiel d'une part, en contrats courts d'autre part, dans le bas de la distribution des salaires annuels. On comprend dès lors que la dispersion des salaires annuels perçus se soit accrue dans le bas de la distribution au cours des années quatre-vingt-dix jusqu'en 1997-1998, date à partir de laquelle, grâce à l'embellie de l'emploi, la proportion des emplois à temps partiel a commencé à s'infléchir (en particulier le temps partiel subi), tandis qu'augmentait également la part des emplois à durée indéterminée. Pour les contrats courts, les calendriers d'activité au cours de l'année se sont également améliorés : de mars 1997 à mars 2001, leur durée d'emploi sur l'année a en moyenne augmenté de 2 semaines pour le premier décile. Pour autant, ce développement des emplois à temps partiel ou des contrats courts ne s'est pas complètement traduit en accroissement des inégalités de revenus. En effet, le développement des emplois à temps partiel et des contrats courts a en partie contribué à limiter le développement du chômage et par cette composante a plutôt réduit les inégalités de revenus pour l'ensemble des salariés, si on inclut parmi eux les chômeurs.

Graphique 6 - Évolution du ratio D5/D1 du salaire net



Note : les salaires annuels ont été reconstitués à partir du calendrier d'activité et du salaire mensuel déclaré à la date d'enquête, en faisant l'hypothèse que le salarié a perçu ce salaire mensuel tous les mois où il a travaillé.

Champ : ensemble des salariés, hors apprentis.

Sources : enquêtes Emploi de l'Insee, calculs Cerc.

En effet, l'analyse de la distribution des revenus d'activité doit également inclure les personnes qui sont, non pas en sous-emploi, mais au chômage (il faut alors inclure les indemnités d'assurance dans le revenu d'activité⁽¹¹⁾). Le développement du chômage accroît alors la dispersion des revenus d'activité et dans les premiers déciles de la distribution totale des revenus figurent alors nombre de chômeurs.

Ainsi le contrôle du développement des inégalités de salaire horaire (au travers du Smic), pour utile qu'il ait pu être, n'a pu éviter l'accroissement des inégalités de revenu d'activité : **pour les salariés, l'inégal accès à l'emploi a été le facteur principal du développement des inégalités en particulier au début des années quatre-vingt-dix**. Cela ne signifie évidemment pas qu'un dispositif de salaire minimum, qu'il soit géré par les partenaires sociaux ou défini par les pouvoirs publics soit inefficace, l'expérience du Royaume-Uni est là pour souligner l'ampleur des inégalités qui peuvent se développer en son absence.

(11) Ceci est homogène au traitement des inégalités de revenu d'activité des ménages dans les sources comme les enquêtes revenus fiscaux de l'Insee-DGI, les indemnités d'assurance chômage n'étant pas distinguées des rémunérations salariales.

Le relèvement du salaire minimum peut ne pas nuire à l'emploi sous certaines conditions, s'il est d'un niveau modéré et dans une économie en croissance forte ; il peut alors réduire les inégalités salariales. Les hausses du salaire minimal sous l'administration Clinton vont plutôt dans ce sens¹². Mais on ne peut aller trop loin dans l'usage de cet instrument : à partir d'un certain seuil, les gains de pouvoir d'achat et de cohésion sociale sont plus qu'annulés par les réductions d'embauche en bas de l'échelle salariale. Dès lors, si le coût du travail au niveau du salaire minimum devient trop élevé, le relèvement du salaire minimum détruit de l'emploi et donc aggrave les inégalités de revenu sur l'ensemble de la population active (ceux qui ont un emploi mais aussi les chômeurs).

D'autres instruments que le salaire minimum sont alors nécessaires pour lutter contre les inégalités de revenu engendrées par le sous-emploi et, plus encore, par le chômage. Deux directions peuvent être explorées : la première est, pour les bas salaires, de relever le salaire net perçu sans aggraver le coût salarial : c'est la voie suivie avec les allègements de charges sur les bas salaires (dès lors que ces allègements ne remettent en cause, ni la détermination du salaire minimum, ni la couverture sociale des salariés concernés) et qui a été prolongée par la tentative de ristourne de CSG, transformée en prime pour l'emploi. C'est aussi, approximativement, la voie suivie aux États-Unis avec l'*Earned Income Tax Credit*¹³ (Bontout, 2000). Cette voie, pour intéressante qu'elle soit, ne règle pas le problème du creusement des inégalités de revenus d'activité posé par l'insuffisance d'emploi. La seconde voie, y répond davantage : s'appuyant sur le dispositif du revenu minimum (allocation attribuée à taux plein pour une personne sans revenu), elle se réduirait progressivement au fur et à mesure que se réduirait le sous-emploi de la personne concernée. La discussion des avantages et inconvénients de ces approches a été faite dans le premier rapport du Cerc.

FORTES DISPARITÉS DE REVENU DES INDÉPENDANTS

Les indépendants désignent l'ensemble des personnes qui, au titre de leur activité principale, sont établies à leur compte ou dirigent de droit une entreprise (Insee, 2001a). Sont également comptabilisés, dans cette catégorie, les dirigeants de sociétés employant moins de 20 personnes, car l'expérience montre alors que, très souvent, le statut juridique de société est choisi pour des raisons fiscales ou sociales jugées préférables par l'employeur, et non pour des raisons économiques comme, par exemple, le souci de disposer de fonds propres plus importants. Il ne faut cependant pas oublier que, fréquemment, les indépendants ainsi définis sont secondés par des « aides familiaux » et que le revenu perçu l'est au titre d'une masse de travail plus importante que celle fournie par le seul travailleur indépendant qui exerce la fonction d'entrepreneur. Ainsi, en agriculture, chaque exploitation professionnelle emploie en moyenne 1,45 non salarié en équivalent temps plein, soit de 0,45 à 0,7 aide familial (Insee, 2001a). Le revenu considéré ci-après est, sauf exception, le *revenu annuel net*, soit le revenu annuel brut après soustraction des charges déductibles à l'impôt sur le revenu.

(12) Encore que le sujet soit débattu.

(13) L'*Earned Income Tax Credit* se différencie, cependant, d'un simple allègement du prélèvement sur les bas salaires en ce qu'il tient compte des revenus totaux du ménage.

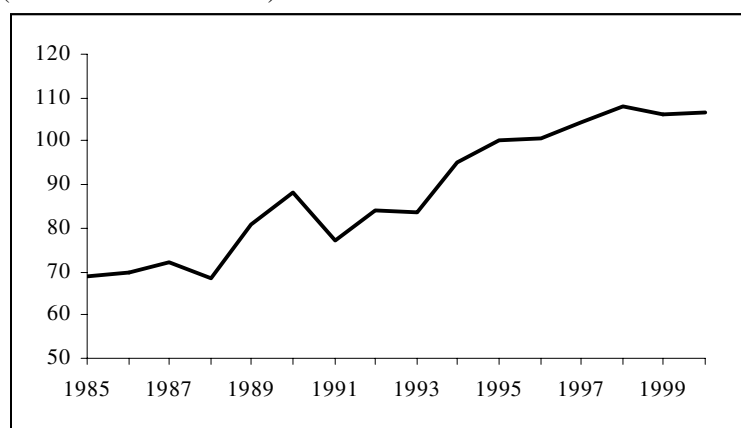
Les exploitants
agricoles

La réforme de la politique agricole commune (PAC) intervenue en 1992 a modifié sensiblement les règles en vigueur principalement pour les céréales, les oléagineux et les oléoprotéagineux : à un soutien passant principalement par les prix garantis s'est substitué un système de prime à l'hectare cultivé, sous condition de gel éventuel de terres. La baisse des prix a été ainsi, dans l'ensemble, compensée pour les exploitants concernés, cependant que, pour les éleveurs utilisant des céréales pour l'alimentation de leurs troupeaux, cette baisse des prix a permis une réduction des coûts de production.

Dans les exploitations professionnelles (soit 520 000 exploitations en 1990 et seulement 385 000 en 2000), le *revenu courant avant impôt* (dont ne sont pas déduites les cotisations sociales de l'exploitant, soit en moyenne 6 000 euros par exploitation) par unité de travail agricole non salarié est passé en moyenne de 16 700 euros (en valeur 2000) pour la moyenne des années 1989 à 1991 à 17 000 euros pour la moyenne des années 1993-1994, puis à 21 000 euros pour la moyenne des années 1995 à 1997. Toutefois, depuis deux ans, ce revenu courant moyen est en recul : il ne s'élève plus qu'à 19 300 euros en 2000, essentiellement à cause du recul du revenu enregistré dans les exploitations viticoles.

Si l'on prend en compte l'ensemble des exploitations agricoles (y compris celles considérées comme « non professionnelles », dont l'importance est en recul sensible), le résultat agricole net par actif en termes réels¹⁴ (donc en pouvoir d'achat) a progressé de 50 % entre 1985 et 2000 (graphique 7).

Graphique 7 - **Résultat agricole net par actif non salarié en termes réels** (a)
(indice base 100 en 1995)



(a) Déflaté par l'indice des prix du PIB.

Source : Insee, Compte prévisionnel de l'agriculture en 2001.

Au cours des quinze dernières années, le revenu net (avant cotisations sociales) des agriculteurs (aides familiaux compris) a donc sensiblement progressé en pouvoir d'achat, de l'ordre de 50 %. Mais ce résultat traduit pour beaucoup l'effet de la diminution du nombre des exploitants.

(14) Le résultat agricole net par actif en termes réels est un concept de la comptabilité nationale : il est proche du résultat courant avant impôt, puisque seules diffèrent les règles d'évaluation des immobilisations et celles des stocks, ainsi que le traitement des primes et indemnités d'assurance.

D'une part la croissance de la superficie des exploitations (de près d'un quart sur la période pour les exploitations professionnelles) qui subsistent a un effet sur le revenu des agriculteurs restants, d'autre part, ce sont surtout les petits exploitants qui disparaissent et ceci a un effet arithmétique fort sur la croissance du revenu moyen.

Cette évolution moyenne masque toutefois des disparités sensibles entre exploitations. Selon la taille, d'abord : sur la période 1995-1997 (les chiffres plus récents ne sont pas encore disponibles), le résultat courant avant impôt allait de 7 600 euros par unité de travail agricole non salariée dans les exploitations céréalières de moins de 24 hectares à 54 500 dans les exploitations céréalières de plus de 150 hectares, soit un écart de 1 à 7. Sans être aussi important, l'écart demeure élevé dans les autres types d'exploitation : par exemple de 1 à 4,5 dans les élevages porcins ou de volaille, selon que l'on se situe dans les petites exploitations (moins de 60 hectares en équivalent-blé) ou dans les grandes (plus de 150 hectares en équivalent-blé). C'est dans les élevages laitiers que l'écart entre petites et grandes exploitations est le plus faible (2,4), sans doute en raison de l'existence de quotas laitiers, qui ont borné les capacités d'extension des exploitations les plus importantes. La disparition des plus petites exploitations, par faute de successeurs ou par arrêt d'activité, n'a cependant pas pu être empêchée, comme dans les autres orientations agricoles.

Mais les inégalités entre exploitations sont également fonction de l'orientation dominante des exploitations. Sur la base d'un indice 100 représentant la moyenne triennale pour l'ensemble des exploitations professionnelles, les écarts relatifs par orientation sont les suivants :

Tableau 2 - **Revenu net d'entreprise agricole par unité de travail agricole non salarié**
(100 = moyenne triennale)

	1990-1991- 1992	1999-2000- 2001 (prév.)
Céréales, oléagineux, protéagineux	125	93
Maraîchage et fleurs	90	162
Vins d'appellation d'origine	204	221
Autres vins	144	125
Arboriculture fruitière	133	112
Bovins-lait	69	71
Bovins-viande	73	75
Ovins et autres herbivores	61	45
Productions hors sol (volailles et porcs)	165	151
Polyculture	113	131
<i>Ensemble des exploitations professionnelles</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Source : SCEES, comptes de l'agriculture.

La diminution de la consommation de viande bovine et ovine liée aux problèmes de santé publique pèse sur le revenu des éleveurs et il est difficile d'évaluer la mesure dans laquelle les aides publiques ont compensé la baisse des prix et des volumes vendus. Selon les estimations des comptes de l'agriculture, en 2001 la détérioration serait plus forte pour les éleveurs de viande ovine. De ce fait, les écarts de revenus nets entre types de production se seraient accentués au cours de la décennie, passant de 1 à 3,3 en début de décennie à 1 à 4,9 en fin de décennie (tableau 2).

**Le revenu
des autres
indépendants**

Le revenu net que les médecins tirent de leur activité libérale¹⁵ (avant impôt, mais après paiement des charges professionnelles, y compris les cotisations sociales) variait en 1998 de 47 300 euros annuels en moyenne pour un pédiatre à 151 200 euros pour un radiologue, soit un écart de 1 à 3,2 selon la spécialité. La moyenne des revenus nets s'établissant à 63 500 euros, et le revenu des omnipraticiens à 51 000 euros (Audric, 2001a). Mais, au sein de chaque spécialité, les écarts sont loin d'être négligeables, ce qui accentue la dispersion réelle. Ainsi, dans la plupart des spécialités, l'écart interquartile (Q3/Q1) est compris entre 3,5 et 2,5, mais il monte à 4,8 pour les chirurgiens (le premier quartile se situant en dessous de 29 300 euros de revenu net, soit un chiffre peu différent du premier quartile des pédiatres (26 530 euros), tandis que le troisième quartile se situe à 139 900 euros, soit plus de deux fois le montant du troisième quartile des pédiatres -64 000 euros-). C'est donc une dispersion considérable des revenus nets que l'on rencontre en réalité dans le monde des médecins libéraux.

Il en est de même dans les professions de l'artisanat, des services et du commerce. En 1997 (dernière année connue), le revenu courant net avant impôt des artisans taxis ou exploitants d'autocars s'élevait à 10 800 euros, celui des commerçants en alimentation générale (qui adhèrent presque toujours à un groupement d'achat leur permettant d'afficher une enseigne connue) s'élevait à 13 800 euros, tandis que, à l'autre extrémité de la distribution, les pharmaciens enregistraient un revenu courant de 75 500 euros, soit un écart de 1 à 7 entre catégories extrêmes (Insee, 2000). Là aussi, l'effet de la taille, que l'on peut approcher par le nombre de salariés employés, est important. Ainsi, pour un transporteur routier de voyageurs (taxi ou autocar) qui n'a pas de salarié, le revenu courant était de 10 000 euros par an, tandis que le transporteur routier employant de 1 à 19 salariés percevait un revenu courant de 18 500 euros. On retrouve cet écart de 1 à 1,8 ou 2 dans la quasi-totalité des professions indépendantes du commerce et des services, les principales exceptions étant les professions de services aux entreprises (services juridiques ou comptables, ingénierie, architecture, études de marché, ...) dans lesquelles, entre le professionnel sans salarié (revenu courant de 24 100 euros) et le professionnel ayant un ou plusieurs salariés (revenu de 63 100 euros), l'écart est de 1 à 2,6, tandis que, en sens inverse, c'est dans les transports routiers de marchandises que l'écart est le plus faible : 16 000 euros de revenu courant pour les professionnels sans salariés, 22 600 pour ceux qui emploient de 1 à 19 salariés, soit un écart de 1 à 1,4. Les « économies d'échelle » contribuent fortement à accentuer la dispersion des revenus de ce type de professions indépendantes.

Il convient de noter cependant que, au contraire des médecins libéraux et des agriculteurs, les indépendants du commerce, de l'artisanat et des services ont vu leur pouvoir d'achat régresser dans l'ensemble depuis le début de la décennie quatre-vingt-dix. Alors que les agriculteurs connaissaient une hausse moyenne de 1,7 % par an entre 1990 et 2000 (mais pour partie par un effet de composition), les médecins libéraux de 1,1 % par an (1991-1997), les indépendants du commerce, de l'artisanat et des services dont l'entreprise a pu exercer ses activités entre 1991 et 1997 ont vu le pouvoir d'achat de leur revenu courant régresser en moyenne de 3,2 % chaque année (Insee, 2000).

(15) Y compris les praticiens hospitaliers exerçant une activité libérale à l'hôpital.

L'essentiel du chapitre

- L'importance des prélèvements obligatoires, en France est, largement, le reflet du choix d'assurer de manière socialisée certaines fonctions collectives (santé, éducation) comme de développer un système de retraite à caractère obligatoire.
- La France reste, avec l'Allemagne, un des pays européens où la part de la fiscalité directe sur les revenus est faible, malgré la correction apportée par la montée en puissance d'une fiscalité sur les revenus destinée à financer la protection sociale (CSG, CRDS) en substitution de cotisations sur les revenus d'activité.
- Hors financement de la protection sociale, la fiscalité directe française a peu évolué. Elle reste marquée par une grande complexité, liée à la multiplicité des mesures dérogatoires notamment en matière d'imposition des revenus du patrimoine et des dépenses fiscales censées orienter l'épargne. Ceci limite le caractère redistributif de l'impôt, mais aussi ceci conduit à des taux d'imposition marginaux apparemment très élevés, pouvant accentuer les risques de concurrence fiscale au sein de l'Europe.

LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES EN EUROPE

L'importance des prélèvements obligatoires (impôts directs et indirects et cotisations de sécurité sociale) est en premier lieu le résultat des choix de société sur la nature et l'importance des biens et services fournis par la collectivité (par exemple l'éducation) et de la protection sociale¹. Il n'est dès lors pas étonnant que les prélèvements obligatoires rapportés au PIB (les taux de prélèvements obligatoires) soient plus élevés en Europe qu'aux États-Unis où, par exemple, une plus grande part des dépenses d'éducation -notamment de l'enseignement supérieur- est à la charge directe des ménages², où le financement des retraites s'appuie majoritairement sur des fonds de pensions alimentés par les ménages ou les entreprises, où l'assurance maladie est pour l'essentiel d'ordre privé (assurance individuelle ou assurances souscrites par les entreprises pour leurs salariés -du moins pour les plus permanents d'entre eux-).

Tableau 1 - **Taux de prélèvements obligatoires en 2000** (en % du PIB)

Suède	Danemark	Belgique	France	Finlande	Autriche	Allemagne	Italie	Luxembourg	Europe	Pays-Bas	Grèce	Portugal	Royaume-Uni	Espagne	Irlande	États-unis
52,4	50,1	47	46,2	45,2	45	43,2	43,1	42,8	42,5	41,2	40,0	38,0	38,0	35,4	31,8	29,0

Source : comptes nationaux selon le Sec 95 in « L'économie de l'Union : bilan de 2000, Économie européenne : n°71 ».

Il n'est pas étonnant, non plus, qu'au sein de l'Europe, les pays du Nord (Suède, Danemark) qui assurent une protection sociale importante connaissent des taux de prélèvements obligatoires plus élevés que ceux du Sud (Grèce, Portugal, Espagne).

(1) Le niveau des prélèvements obligatoires est également dépendant de l'importance des fonctions régaliennes (mais les écarts en termes d'emploi sur ces fonctions ne sont pas significatifs entre la France et les États-Unis). Il dépend enfin de l'efficacité dans la mise en œuvre des moyens permettant d'atteindre les missions confiées aux organismes publics ou gestionnaires de la protection sociale.

(2) Et où la scolarisation ne débute que vers six ans du fait de l'absence d'un système public d'écoles maternelles.

Le Royaume-Uni, qui fait largement appel à des retraites par capitalisation facultative et où l'indemnisation publique du chômage est faible, enregistre également un faible niveau de prélèvements obligatoires³.

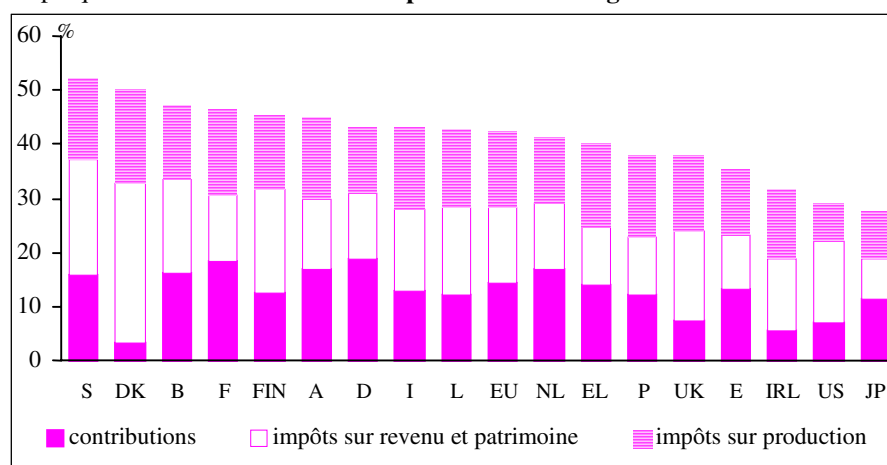
Ces choix publics ne sont pas sans conséquences en termes d'inégalités sociales : un financement privé de dépenses d'éducation ou de santé risque de reproduire et donc d'accentuer dans ces domaines les inégalités de revenus⁴. A cette composante, rarement étudiée, des prélèvements obligatoires dans la réduction des inégalités, s'ajoute l'effet redistributif propre des prélèvements obligatoires qui dépend de leur progressivité.

L'usage de l'instrument des prélèvements obligatoires dans la réduction des inégalités de revenus n'est pas sans limite. Dans un espace économique assurant la libre implantation des entreprises, la libre circulation des capitaux et des personnes, l'attractivité d'un territoire va dépendre de la qualité des biens collectifs accessibles mais, en sens inverse, elle peut souffrir du poids et de la structure des prélèvements obligatoires. D'une certaine manière, l'Europe introduit une dialectique de convergence et de concurrence entre les pays membres.

Faible place de la fiscalité directe

Les prélèvements obligatoires faisaient, en France il y a quinze ans, très peu appel à la fiscalité directe sur les revenus (ou les patrimoines) mais davantage à la fiscalité indirecte et aux cotisations sociales sur les revenus d'activité ou de remplacement. Cette caractéristique éloignait la structure française de celle de nombre de ses voisins. L'instauration et la montée en puissance, au cours des années quatre-vingt-dix, de prélèvements fiscaux directs (CSG et CRDS) se substituant à des cotisations sociales (voir infra) a réduit quelque peu cet écart. La France reste, cependant, un des pays où la part des impôts directs est, avec l'Allemagne, des plus faibles.

Graphique 1 - Structure des taux de prélèvements obligatoires en 2000



Source : comptes nationaux selon le Sec 95 in « L'économie de l'Union : bilan de 2000, Économie européenne, n°71 ».

(3) Les difficultés récurrentes du système de santé public et de l'éducation au Royaume-Uni sont aussi la contrepartie de ce faible niveau des prélèvements obligatoires.

(4) Encore faudrait-il vérifier que certains systèmes à financement public, comme l'enseignement supérieur, ne sont pas aussi reproducteurs d'inégalités, compte tenu des publics qui y recourent le plus ou le plus longuement.

La structure des prélèvements obligatoires, autant que leur montant, est importante par ses effets d'orientation de la demande (structure des prix relatifs) ou des modes de production (coût du travail). Pour analyser les prélèvements obligatoires du point de vue de leurs effets économiques, les organisations internationales s'efforcent de mesurer les taux de prélèvements portant séparément sur le travail, la consommation et le capital indépendamment de leurs modalités juridiques ou institutionnelles.

La définition d'indicateurs de prélèvements

Pour chaque type de base fiscale (le travail, le capital, la consommation), deux taux peuvent être définis, le taux implicite et le taux effectif : le taux *implicite* de prélèvement sur le travail salarié rapporte la somme des cotisations sociales et de l'imposition directe des revenus salariés au coût salarial total (salaire brut + primes + cotisations sociales patronales) ; le taux *effectif* la rapporte au salaire net.

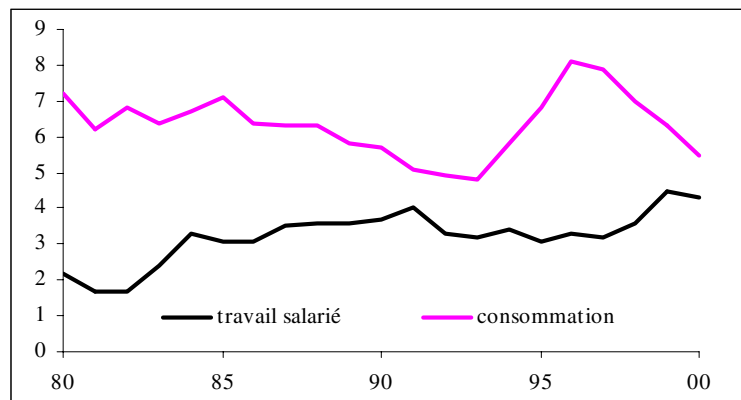
Si le concept est simple, la mise en œuvre donne lieu à de nombreuses difficultés pour arriver à des données comparables d'un pays à l'autre. Quels sont les prélèvements obligatoires considérés comme affectant le capital, le travail ou la consommation ? Comment définir la base ? Par exemple, pour un impôt sur le revenu, comment affecter une part aux revenus du travail et une part aux revenus du capital ? Les difficultés sont particulièrement grandes pour le prélèvement sur le capital. En général, on rapporte les impôts sur les revenus du capital (par exemple impôt sur les sociétés, CSG sur les revenus du patrimoine, part de l'IR sur ces revenus, taxes foncières, etc.) à l'excédent d'exploitation de l'économie ; mais se pose la question de la rémunération des indépendants qui a une double nature, de revenu du travail et de revenu du capital. Selon les études, elle est totalement incluse dans l'excédent brut d'exploitation de l'économie ou ventilée pour partie en rémunération du travail et du capital.

L'OCDE et les services de la Commission européenne établissent ou utilisent des travaux de plusieurs équipes. Le rapport économique et financier, associé au projet de loi de finances 2002, a prolongé, pour la France, les calculs publiés jusqu'à l'année 1997 (Eurostat, 2000d). Pour la présente publication qui cherche à situer la France dans son contexte européen, il était nécessaire de dépasser cette date pour tous les pays. En effet d'importantes modifications ont eu lieu à l'étranger qui relativisent les évolutions françaises. Il a donc été nécessaire d'utiliser une source, interne aux services de la Commission (Martinez-Mongay, 2000) qui, utilisant une information plus synthétique, propose des estimations allant jusqu'à des années plus récentes. On s'est efforcé de vérifier que les enseignements présentés à travers cette source ne divergeaient pas, pour le passé commun, des conclusions tirées des différentes études.

Globalement, *le taux de prélèvement sur le travail salarié* est nettement supérieur (de l'ordre de 15 points) en Europe à celui des États-Unis. Il s'est accru en longue période pour l'Europe dans son ensemble comme pour les États-Unis et le Japon. Le prélèvement sur le travail salarié a, en effet, été la principale ressource mobilisée pour faire face à l'accroissement des dépenses de protection sociale. Durant les années quatre-vingt-dix, les réformes affectant le montant de la protection sociale ou ses modes de financement ont conduit à une stabilisation, voire une certaine diminution, du taux de prélèvement sur le travail salarié. C'est le cas en France du fait des allègements de charges sur les bas salaires comme de la mise en place de la CSG et de la CRDS portant aussi bien sur les salaires que sur les revenus de remplacement et les revenus du patrimoine. Le taux de prélèvement effectif sur le travail salarié est en général plus élevé dans les pays de l'Europe du Nord (Suède, Danemark, Finlande) ou du Centre (Belgique, Allemagne, Autriche) et en France que dans les pays du Sud (Espagne, Italie, Portugal) ou dans les îles anglo-saxonnes.

Au Royaume-Uni la tendance est à la baisse depuis le début du gouvernement Thatcher, tandis qu'en Irlande l'inflexion à la baisse date du milieu des années quatre-vingt. Il faut aussi noter l'évolution dans le même sens très marquée aux Pays-Bas depuis le début des années quatre-vingt-dix. Au total, malgré les efforts de réduction du prélèvement sur le travail salarié en France, l'écart observé entre la France et les pays membres de l'Union européenne a peu varié.

Graphique 2 - Écart entre le taux de prélèvement effectif en France et dans l'Europe des quinze



Lecture : le taux effectif de prélèvement sur le travail salarié était en 1980 de deux points plus élevé que le taux moyen dans l'Union économique et monétaire, cet écart passerait à quatre points en 2000.

Source : C. Martinez-Mongay, ECFIN's effective tax rates, European Commission, 2000.

*Les taux de prélèvements effectifs sur la consommation*⁵ sont, en Europe, plus élevés que dans les autres pays de l'OCDE. Cette situation ne reflète pas seulement le niveau plus élevé des taux de prélèvements obligatoires, mais aussi une structure de la fiscalité faisant davantage appel à l'imposition indirecte (notamment à travers la TVA) qu'à la fiscalité directe. Les pays européens ont eu tendance à relever sensiblement leurs taux effectifs de prélèvements sur la consommation (souvent au travers de la montée de taxes environnementales) au cours des dernières années. La France connaît un taux relativement élevé, moins que la Suède ou le Danemark mais plus que l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas ou l'Espagne. Le relèvement des taux de TVA, notamment en 1995, a contribué à accroître le taux relatif de la France. Depuis 1997, le taux sur la consommation est plutôt à la baisse en France et à la hausse pour certains pays européens, ce qui resserre beaucoup les écarts (graphique 3).

Les *taux de prélèvements sur le capital* sont plus délicats à mesurer et des divergences apparaissent entre les études disponibles. Cependant, il apparaît que les taux de prélèvements sont plus faibles en Europe (sauf au Royaume-Uni) que dans les autres zones de l'OCDE⁶.

(5) Consommation des ménages et consommation des administrations (nette des salaires).

(6) Les divergences d'estimation entre les différentes études permettent mal de situer le taux d'imposition du capital en France par rapport aux autres pays européens. Il semble cependant que la remontée, en France, du taux d'imposition sur le capital, entre 1995 et 2000, apparaisse modérée quand on la compare aux évolutions enregistrées dans les autres pays de l'Union.

Ceci résulte principalement de l'étroitesse des bases d'imposition du fait de l'exemption d'imposition pour certains produits ou de la minoration de la valeur des biens imposés, et moins des taux d'imposition apparents (Journard, 2001). Les taux sur les produits d'épargne sont relativement faibles et tendent à converger, favorisant souvent l'investissement en logement ou les formes d'épargne-retraite.

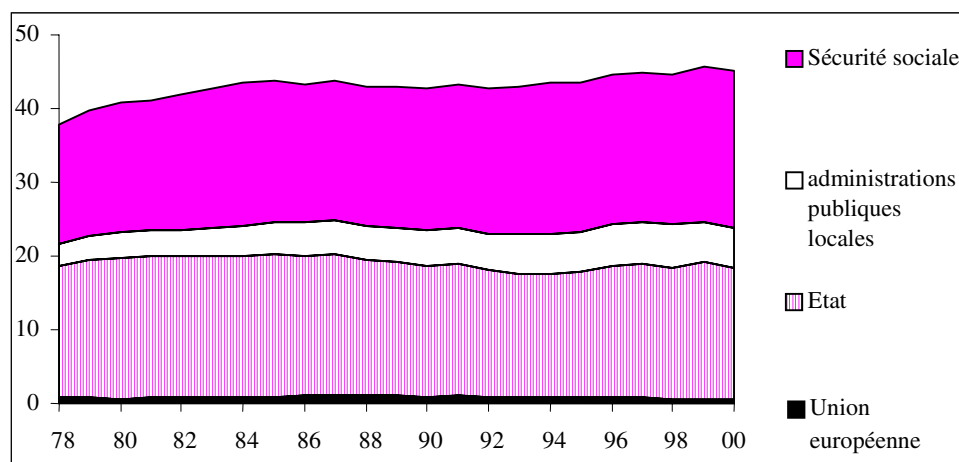
MUTATION DU PRÉLÈVEMENT SOCIAL

Les prélèvements obligatoires en France ont surtout évolué pour répondre à la croissance des dépenses de protection sociale et à l'élargissement progressif de son champ qui a poussé à la transformation de ses sources de financement.

Le prélèvement au profit des administrations de sécurité sociale passe de 19,2 % en 1985 à 21,4 % en 2000 ; il entraîne la hausse de l'ensemble des prélèvements obligatoires. Le taux de prélèvement effectif au profit de l'État décroît de 1985 (19,4 %) à 2000 (17,9 %). Ceci reflète en partie le transfert progressif des compétences aux collectivités territoriales, dont le taux de prélèvement effectif passe de 4,3 % à 5,2 % sur cette période. Mais, au total, le taux de prélèvement de l'ensemble de l'État et des collectivités territoriales est assez stable sur l'ensemble de la période : pour l'ensemble des administrations publiques centrales et locales, le taux de prélèvement⁷ (après transferts de recettes entre administrations) est de 23,7 % en 1985, 22,7 % en 1991-1992.

Il baisse même encore de 1992 à 1994 en raison de la stagnation des revenus des sociétés et des ménages due à la récession économique. La période de relèvement sensible de 1995 à 1997 est liée à la nécessité de rejoindre les critères de Maastricht. Le taux atteint même 24,1 % en 1999 (effet inverse de l'amélioration des revenus avec la reprise économique), avant de revenir à 23,1 % en 2000 (baisse pour les administrations publiques locales en liaison avec le calendrier électoral et allègements de la fiscalité sur le revenu et sur les sociétés).

Graphique 3 - Taux de prélèvements



Source : Insee, comptes nationaux.

(7) Il faut aussi juger de l'évolution du taux de prélèvement en tenant compte de l'évolution du déficit des différentes composantes. À noter que dans les comptes nationaux, le déficit des organismes de sécurité sociale figure depuis 1995 dans le compte des administrations publiques centrales, la Cades étant classée dans ce secteur.

**Plus de
financements
fiscaux**

Une transformation importante de la structure du financement de la protection sociale accompagne l'accroissement de la part de celle-ci considérée comme faisant partie de la solidarité (par rapport aux éléments relevant plus de l'assurance) et l'élargissement du champ à l'ensemble des résidents (chapitre VI).

L'État ou les collectivités territoriales financent, traditionnellement, l'essentiel des dépenses de solidarité (RMI, allocation de solidarité spécifique, allocation aux adultes handicapés, aide sociale départementale, allocations aux personnes dépendantes, couverture maladie universelle). L'État finance aussi, pour partie, les allocations logement. Il contribue également à compenser les déséquilibres de certains régimes de protection sociale (agricole par exemple via le BAPSA).

Deux transformations majeures sont intervenues durant les quinze dernières années : l'ensemble des allègements de charges sur les bas salaires, d'une part, l'introduction de la CSG et de la CRDS de l'autre.

En 1993, dans le cadre d'un projet de fiscalisation complète des allocations familiales, le gouvernement, dirigé par E. Balladur, a introduit une suppression des cotisations patronales pour les salaires inférieurs à 1,1 Smic et une réduction de moitié jusqu'à 1,2 Smic (seuils passés au 1^{er} janvier 1995 à 1,2 et 1,3 fois le Smic). Le projet n'est pas allé à son terme mais a été fusionné avec une politique de baisse de cotisations patronales sur les bas salaires, destinée à compenser, au niveau du coût salarial, les hausses du Smic (juillet 1995) et de manière plus générale à soutenir la demande de travail peu qualifié, les pertes de recettes étant compensées par l'État. À ces allègements généraux s'ajoutent tous ceux liés à des politiques d'emplois ciblés. Il y a ainsi substitution progressive de recettes d'origine budgétaire et donc fiscales à des cotisations sociales. En 1998, le montant des exonérations compensées par l'État atteint 10,9 milliards d'euros, soit 0,8 % du PIB.

Par ailleurs, se sont développées des recettes d'ordre fiscal affectées à la protection sociale : droits et taxes sur les alcools, droits sur les tabacs, taxes sur les assurances automobiles, taxes sur les répartiteurs de pharmacie ou contributions de l'industrie pharmaceutique. Les innovations les plus importantes concernent la création d'impôts sur les revenus affectés à la protection sociale qui sont venus se substituer à des cotisations ou éviter de les accroître. Ces impôts et taxes affectés sont passés de 3 % des financements de la protection sociale à près de 19 % en 2000.

En 1983-1984 puis en 1987, ont été introduits deux prélèvements de 1 % sur les revenus des capitaux mobiliers soumis à l'impôt sur le revenu ou aux prélèvements libératoires ; ils ont été remplacés en 1998 par un prélèvement unique de 2 % portant sur une base élargie (celle de la CSG).

Surtout, la loi du 28 décembre 1990 a instauré *la contribution sociale généralisée* (CSG) avec un double objectif : rééquilibrer les prélèvements portant sur le travail et ceux assis sur les autres revenus afin de soutenir l'emploi ; tenir compte de l'élargissement du champ de la protection sociale. Si la protection sociale n'est plus rattachée à l'activité (actuelle ou passée), mais à la résidence, tout revenu doit normalement y contribuer.

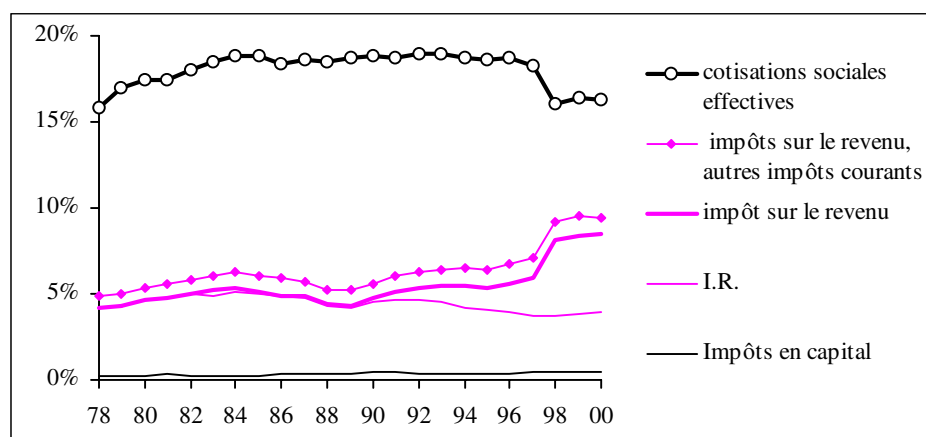
La CSG est constituée, juridiquement, de trois contributions à un même taux à l'origine (1,1 %) concernant respectivement les revenus d'activité ou de remplacement, les revenus du patrimoine soumis à l'impôt sur le revenu perçu par voie de rôle, les produits de placements soumis au prélèvement libératoire. Échappaient initialement à la CSG tous les revenus défiscalisés (prestations familiales, produits financiers défiscalisés, etc.). Le taux de la CSG est passé de 1,1 % à sa création, à 2,4 % au 1^{er} juillet 1995, puis à 3,4 % en 1997 et à 7,5 % en 1998 pour les revenus d'activité et les revenus du patrimoine ou de placement (à 6,2 % pour les revenus de remplacement, rompant ainsi l'unicité du taux de prélèvement). Lors de sa création et pour les accroissements de taux, sauf en 1993, une compensation a été opérée par une baisse de taux des cotisations sociales des salariés et des non-salariés.

La **contribution au remboursement de la dette sociale** (CRDS) a été instaurée au 1^{er} juillet 1996 au taux de 0,5 %. Son assiette est élargie par rapport à la CSG de l'époque, notamment en ce qui concerne les revenus de capitaux mobiliers défiscalisés (PEA, PEP, assurance-vie, épargne-logement, épargne salariale) mais aussi certaines prestations familiales : les principaux types de revenus non soumis à la CRDS sont les intérêts des livrets ou Codevi, d'une part, les divers minima sociaux, d'autre part.

En 1997, le champ de la CSG s'est rapproché du champ de la CRDS (sauf en ce qui concerne les prestations familiales qui restent hors champ). L'extension a donc surtout concerné des revenus de placements jusqu'alors défiscalisés.

La fiscalité directe au profit de la protection sociale a bouleversé le paysage de l'imposition des revenus. **En 1992, la CSG rapportait six milliards d'euros contre 47 milliards environ pour l'impôt sur le revenu, en 2000, l'ensemble de la CSG et de la CRDS représentaient 62 milliards d'euros et l'IR 52 milliards.**

Graphique 4 - **Part des impôts directs sur les ménages et cotisations sociales dans le PIB**



Note : l'écart entre l'IR (impôt sur le revenu) perçu par voie de rôle (source CP) et la série impôts sur le revenu (source comptes nationaux) est principalement le fait de la CSG et de la CRDS. La courbe total impôt est la somme des impôts sur le revenu et, d'une part des « autres impôts courants » comportant notamment les impôts des collectivités territoriales (taxes foncières et taxes d'habitation), d'autre part, des impôts en capital (source comptes nationaux). Les impôts en capital (impôts sur les mutations et impôts sur la fortune) représentent un poids faible (0,2 % du PIB en 1978, 0,5 % en 2000).

Sources : comptes nationaux et comptabilité publique.

Cette transformation de la structure du financement de la protection sociale - baisse des cotisations et augmentation des ressources fiscales- est commune à de nombreux pays européens (Italie, Allemagne, Royaume-Uni notamment) au cours de la décennie quatre-vingt-dix, la France connaissant l'évolution la plus sensible. En sens inverse, des pays à forte tradition beveridgienne (c'est-à-dire où la sécurité sociale n'est pas liée à la profession d'un « ayant droit », mais est universelle, seule jouant une condition de résidence), le Danemark et la Suède qui avaient recours à un fort financement budgétaire et fiscal ont plutôt développé des cotisations à la charge des salariés.

La progressivité des prélèvements sociaux

Il s'agit, ici encore, d'une des transformations majeures enregistrées principalement au cours des quinze dernières années. Défini à l'origine dans une optique relevant de l'assurance, le prélèvement social était nettement dégressif en fonction des revenus. On a basculé depuis pour aboutir à des cotisations sociales nettement progressives.

- En 1970, les cotisations sociales salariales et patronales représentaient 31 % du coût salarial jusqu'au plafond de la sécurité sociale (soit alors environ 2,5 fois le Smic), 23 % pour un cadre payé à 5 fois le Smic, 19 % à 8 fois le Smic.

- En 1985, les chiffres correspondants étaient de 39 % du coût salarial jusqu'au plafond (environ 2 fois le Smic), 34 % à 5 Smic, 33 % à 8 Smic.

- En 1992, à la veille des allègements de charges sur les bas salaires les chiffres s'étaient encore rapprochés, 41 % jusqu'au plafond (2 Smic) puis 38 % et 37 % à 5 et 8 fois le Smic.

- En 1999, avant les allègements associés à la loi de réduction du temps de travail, les cotisations représentaient 34 % du coût au niveau du Smic, 37 % à 1,3 Smic puis 39 % jusqu'au plafond (environ 2 Smic) et 38 % à 5 ou 8 fois le Smic.

La zone de progressivité qui s'étend en 1999 jusqu'à 1,3 Smic concerne environ 32 % des salariés à temps plein et 56 % des salariés à temps partiel. La zone de progressivité s'est étendue et l'intensité renforcée, avec la loi sur la réduction du temps de travail, jusqu'à environ 1,8 Smic en cas d'accord sur un passage aux 35 heures, soit potentiellement pour les deux tiers des salariés.

Un autre élément a conduit à renforcer le rôle progressif des prélèvements sociaux, l'introduction de la CSG, de la CRDS et du prélèvement de 2 % sur les revenus de capitaux mobiliers. Cet effet n'est pas une question de progressivité intrinsèque de l'impôt, mais provient du fait que la part des revenus du patrimoine dans le revenu total s'accroît avec celui-ci. En remplaçant partiellement un prélèvement fondé sur les seuls revenus d'activité ou de remplacement par un impôt portant aussi sur les revenus du patrimoine, on accroît la progressivité du prélèvement. En 2000, le produit de la CSG et de la CRDS sur les revenus du patrimoine et du 2 % sur les revenus de capitaux mobiliers représente environ neuf milliards d'euros.

LA FISCALITÉ GÉNÉRALE A PEU ÉVOLUÉ

Analysée du point de vue de la redistribution des revenus, la fiscalité, hors prélèvements sociaux, concernant les ménages a peu évolué. Le poids de la fiscalité indirecte est important, or ces impôts sont globalement dégressifs en fonction du revenu, qu'il s'agisse de la TVA, de la fiscalité énergétique ou des impôts portant sur les alcools ou le tabac (Insee, 1997a).

De même, la fiscalité locale (taxe d'habitation) est légèrement dégressive en fonction du revenu (à l'exception des très faibles niveaux de vie pour lesquels peuvent jouer des exonérations).

La fiscalité directe d'État comporte deux éléments principaux : l'impôt sur le revenu perçu par voie de rôle et le prélèvement libératoire sur les revenus de capitaux mobiliers. Le caractère redistributif de la fiscalité directe d'État résulte des taux de l'impôt progressif sur le revenu mais aussi, de manière très importante, des bases effectives de cet impôt qui sont très fortement réduites par la non-fiscalisation de certains revenus du patrimoine dits défiscalisés ou qui, pour les ménages qui en font le choix, sont imposés par prélèvement libératoire. S'y ajoute l'effet de dégrèvements fiscaux portant le plus souvent sur des placements ou des revenus du patrimoine.

Prélèvement libératoire sur les revenus de capitaux mobiliers

Les revenus des placements à taux fixe peuvent donner lieu à prélèvement libératoire. Les contribuables peuvent, en général, choisir entre une intégration de ces revenus dans le revenu global soumis à l'impôt par voie de rôle et un prélèvement libératoire. Ce choix est fonction du taux du prélèvement libératoire comparé au taux marginal de prélèvement sur l'impôt émis par voie de rôle, compte tenu des possibilités d'abattement. Le prélèvement libératoire fait échapper une partie des revenus des placements au taux marginal élevé des hautes tranches de revenu. Pourtant son rendement a fortement baissé de 5,2 milliards d'euros en 1985 à 1,7 seulement en 2000, retrouvant en valeur courante le niveau de 1978. Les taux de prélèvement libératoire (qui sont associés à chaque produit de placement) se sont réduits en accompagnant la baisse des taux d'intérêt nominaux et donc des revenus des produits à taux de rendement fixe. La baisse du prélèvement libératoire résulte aussi du développement des produits de « capitalisation », fonds communs de placements et Sicav en action au détriment des Sicav obligataires monétaires. Les revenus des premiers peuvent être réinvestis sans être soumis à imposition immédiate (les plus-values lors de cessions de parts étant imposées, plus tard, à l'impôt sur le revenu), alors que les seconds sont immédiatement soumis au prélèvement libératoire.

L'impôt sur le revenu perçu par voie de rôle

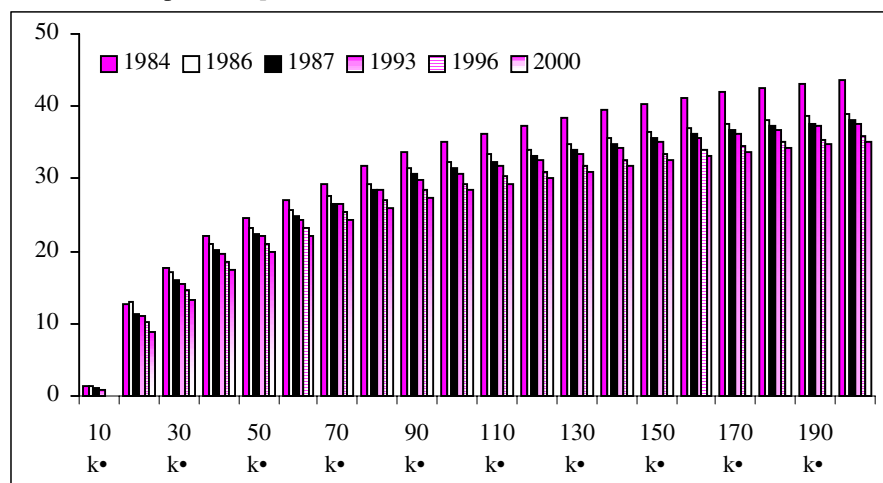
En 2000, l'impôt sur le revenu (IR) perçu par voie de rôle s'est élevé à un peu plus de 52 milliards d'euros. Il n'a progressé que de 16 % depuis 1985 (en monnaie constante) mais à la suite d'une évolution très contrastée : hausse de 19 % entre 1985 et 1991, baisse de plus de 15 % entre 1991 et 1997, hausse de 14 % entre 1997 et 2000.

Mise à part l'évolution des revenus expliquant la forte croissance de la fin des années quatre-vingt ou celle enregistrée depuis 1997, les évolutions de l'IR dépendent de nombreux facteurs :

- les modifications du barème : quatre ont eu lieu entre 1985 et 2000, sans compter celles intervenant en 2001 sur les revenus de 2000 ;
- les réductions d'impôt ou les dégrèvements qui se sont beaucoup multipliés jusqu'en 1997 ;
- la transformation des revenus perçus, notamment des revenus de l'épargne, avec un glissement accentué vers des produits non fiscalisés.

Les révisions du barème ont conduit à réduire sensiblement les taux moyens (et marginaux) d'imposition sur les plus hauts revenus (graphique 5). Les deux étapes les plus fortes ont eu lieu dans les lois de finances pour 1985 (imposition des revenus de 1984) et pour 1997 (revenus de 1996). La modification des taux d'imposition de la loi de finances pour 2001 conduit à un abaissement plus homogène des taux le long de l'échelle des revenus.

Graphique 5 - **Taux moyen d'imposition sur le revenu de l'année**
(pour une part)



Note : par hypothèse, le revenu n'est constitué que de salaires. Les taux moyens rapportent l'impôt au salaire net avant déduction des 10 % pour frais professionnels et des 20 % pour déclaration par un tiers.

Note : l'étendue de ce graphique ne tient pas compte de la répartition des salaires : il convient de rappeler que la médiane des salaires (salariés à temps plein) se situe approximativement à 16,5 k€, soit entre les deux premiers « points » du graphique et que le 9^{ème} décile est légèrement supérieur à 30 k€.

Source : calculs Cerc.

L'impôt sur le revenu est un impôt très concentré. Sur les revenus déclarés de 1986, environ 13,3 millions de foyers⁸ étaient imposés pour environ 25,5 millions de foyers déclarants. Au titre des revenus de 1998, 17 millions de foyers fiscaux ont été imposés sur un total d'environ 32 millions de foyers déclarés. Les 10 % des foyers déclarant les plus hauts revenus fiscaux en 1987 percevaient 32 % du revenu fiscal total et versaient 65 % de l'IR. Pour les revenus de 1997, ces 10 % percevaient 34 % du revenu et versaient 65 % de l'impôt (sources : Direction générale des impôts citées dans les rapports du Conseil des impôts).

Mais il y a loin du revenu effectivement perçu au revenu imposable, du fait notamment de l'importance des revenus du patrimoine défiscalisés et de ceux pouvant donner lieu à prélèvement libératoire. Ainsi, le rapport du Conseil des impôts sur la fiscalité du patrimoine, en 1999, soulignait ainsi que « *en développant ainsi les régimes dérogatoires, le système fiscal de l'épargne est arrivé à une sorte de paradoxe sur le plan social : ce sont les ménages à forte capacité d'épargne qui, par le jeu du cumul, peuvent le mieux mettre à profit ces exonérations* ».

(8) Un foyer fiscal n'est pas identifiable à un ménage puisque, par exemple, un mariage en cours d'année donne en général lieu à recensement de trois foyers fiscaux.

Le Conseil indiquait, à titre d'exemple, qu'un couple utilisant tous les produits défiscalisés (livrets A, Codevi, PEA, PEP, PEL) pouvait placer un capital de 0,5 million d'euros dont les revenus annuels, qui pouvaient atteindre alors jusqu'à 24 400 euros, échappaient à l'IR⁹. Encore cet exemple n'était pas extrême puisque le plafond ne limite, en général, que les versements directs du ménage mais peut être largement dépassé par réinvestissement des produits.

A ces produits totalement défiscalisés s'ajoutait, jusqu'à la réforme intervenue avec la Loi de finances pour 1998¹⁰, l'assurance-vie dont les revenus étaient défiscalisés sous condition d'un délai de détention minimum de six ans (contrats souscrits entre 1983 et 1989) ou huit ans à partir de 1990.

Au total (évaluations sur les revenus de 1996 figurant dans le rapport de 1999 du Conseil des impôts) le montant de revenus de capitaux mobiliers était estimé par la comptabilité nationale à 80 milliards d'euros, 41 milliards étaient hors champ de l'impôt par voie de rôle ou du prélèvement libératoire et 23 milliards dans ce champ¹¹.

Parmi les revenus hors champ, les livrets A, Bleu, Jeune, Codevi, les livrets d'épargne populaire, soit près de 7 milliards d'euros, étaient également exonérés de prélèvement sociaux (CSG, CRDS, et 2 %). Les plans et comptes d'épargne logement (près de 12 milliards d'euros), l'assurance-vie (22 milliards d'euros), les plans d'épargne en actions (1 milliard d'euros) n'étaient soumis qu'aux prélèvements sociaux.

Dans le champ de l'impôt par voie de rôle ou du prélèvement libératoire, près de 10 milliards d'euros avaient été soumis au prélèvement libératoire et près de 14 milliards à l'impôt sur le revenu par voie de rôle. Parmi ces derniers, une partie des revenus d'obligations (1,7 milliard d'euros) échappaient à l'impôt grâce à l'abattement dit de 8 000/16 000 F et le même montant n'avait pas été imposé, enfin 10,3 milliards avaient effectivement payé l'impôt sur le revenu par voie de rôle.

La concentration de ces produits défiscalisés dans les tranches de revenus élevées est forte. Les ménages disposant d'un patrimoine important recourent massivement aux livrets A ou Bleu comme à l'ensemble des livrets d'épargne défiscalisés : pour toutes les tranches de patrimoines supérieurs à 76 200 euros, le taux de détention de livrets A ou Bleu est supérieur à 67 % (et à 85 % pour l'ensemble des livrets), alors qu'il est compris pour les livrets A ou Bleu entre 40 et 62 % pour les tranches de patrimoine inférieures à 15 240 euros (et entre 58 et 83 % pour l'ensemble des livrets). De même, pour l'épargne logement, le taux de détention de plans ou comptes épargne logement est d'environ 40 % pour les patrimoines compris entre 15 240 euros et 107 000 euros et de plus de 59 % pour les patrimoines excédant 152 400 euros. D'ailleurs, la première raison invoquée par les ménages en ce qui concerne les plans et comptes d'épargne logement est de réaliser un bon placement, l'intention d'achat ne venant qu'en second.

(9) Seuls les revenus des livrets A et des Codevi sont exonérés de CSG et CRDS.

(10) Les contrats souscrits depuis le 25 septembre 1997 ne bénéficient plus de cet avantage, mais l'épargnant en garde le bénéfice pour les contrats souscrits principalement en actions.

(11) Le solde correspond à l'estimation de revenus non déclarés, volontairement ou non ; revenus qui auraient pu éventuellement ne pas être imposés. L'estimation doit être considérée avec prudence.

Les dépenses fiscales

Afin d'orienter l'épargne vers les produits que le législateur souhaite favoriser, de nombreux dispositifs sont régulièrement créés, sous forme d'abattement sur le revenu imposable ou de réduction d'impôt, regroupés habituellement sous le terme « dépenses fiscales » (puisque cela se traduit, pour l'État, par une minoration de ses recettes).

Les rapports successifs du Conseil des impôts (ainsi que le rapport de la commission Ducamin) soulignent que les très nombreux dispositifs d'exonérations fiscales ou de réductions d'impôts n'avaient pas prouvé leur efficacité économique, tout en engendrant de possibles effets pervers quant à l'orientation de l'épargne, et qu'ils contribuaient à la faible lisibilité de l'impôt.

Ces dispositifs, théoriquement ouverts, à tous ne profitent *de facto* qu'à une minorité de foyers fiscaux, généralement situés parmi les hauts revenus. Ainsi, pour les revenus de 1997, l'ensemble des réductions d'impôts aurait avoisiné les cinq milliards d'euros dont plus de la moitié au bénéfice du dernier décile de revenus bruts déclarés. Le Conseil des impôts souligne que *« si l'on ne s'intéresse qu'aux déductions du revenu global visant à orienter l'épargne, on constate même la concentration de ces mesures sur le dernier centile de la population. Ces instruments viennent donc atténuer la rigueur du barème pour les plus hauts revenus »*. À titre d'exemple, le Conseil des impôts donne le cas des réductions concernant les investissements Outre-mer (dites « loi Pons ») : sur les revenus de 1997, 72 millions d'euros de charges déductibles, dont près de 90 % ont bénéficié, en métropole, à 1 000 foyers fiscaux du dernier décile et 76 millions d'euros de réductions d'impôts dont 90 % ont bénéficié à près de 11 000 foyers fiscaux du dernier décile de revenus déclarés.

Convergence et concurrence en Europe

Le domaine de la fiscalité, ou plus largement de la définition des prélèvements obligatoires est de compétence principalement nationale au sein de l'Union européenne. Pourtant des facteurs poussent à une certaine convergence, soit pour appuyer des politiques communes ou au moins harmonisées, soit pour limiter les risques de concurrence fiscale notamment en ce qui concerne les facteurs de production les plus mobiles : travail très qualifié et capital.

Dans le domaine de la fiscalité sur les produits ou sur la consommation, l'effort d'harmonisation a d'abord porté sur la TVA. Celle-ci est déjà assez avancée : depuis 1993, les taux sur les produits de luxe ont été supprimés, un taux normal fixé à une valeur minimale de 15 %, deux taux réduits peuvent exister, dans certains pays et, pour certains produits, des taux nuls peuvent être pratiqués. Les divergences de taux même réduites et, pour l'instant, la taxation au lieu de consommation et non au lieu de production font qu'il existe encore des risques de distorsion de concurrence, renforcés par la facilité de comparer directement les prix en euros et par le développement du commerce électronique et des risques de fraudes non négligeables (Joumard, 2001). Par ailleurs, des rapprochements ont été amorcés, au titre de l'environnement, en matière de fiscalité de l'énergie.

La transformation des prélèvements sociaux a contribué à rapprocher la structure des prélèvements obligatoires français de celle de nombre de pays européens.

Cette convergence tient moins à une politique délibérée qu'à la réponse à des problèmes communs (nécessité de modérer les prélèvements sur le travail de manière générale mais aussi de manière ciblée sur les emplois peu qualifiés).

Se posent deux problèmes : la fiscalité portant sur le revenu du travail très qualifié et plus mobile et la fiscalité sur les revenus du capital. Ces deux domaines ne sont que partiellement disjoints : en effet, notamment pour les emplois les mieux rémunérés, une fraction qui peut être importante de la rémunération est faite sous des formes non salariales, moins coûteuses pour l'entreprise et moins imposées pour le salarié : éléments d'épargne salariale (Ducamin, 1996; Balligand et de Foucauld, 2000) ou avantages en nature d'un montant sous-évalué sur le plan fiscal.

La situation est, de plus, compliquée dès lors que l'imposition passe en partie par un impôt progressif, alors que la prise en compte de la dimension des ménages n'est pas la même dans les différents pays européens.

Dans le calcul du prélèvement portant sur le travail, un premier examen peut se faire en analysant le prélèvement portant sur le revenu de nature salarial, en reprenant les cotisations sociales (salariales et patronales) et les impôts sur le revenu, sur des cas-types. Les données fournies par l'OCDE (OCDE, 2000) permettent de comparer les taux de cotisations et les impôts au niveau d'un salaire situé aux 5/3 du salaire moyen ouvrier de l'industrie manufacturière. Les écarts ainsi relevés ne portent pas sur le haut de la distribution des salaires mais plus au centre.

Tableau 2 - **Taux de cotisations sociales (patronales et salariales) et impôt sur le revenu** (en % du coût salarial)

Année 1999	Autriche	Belgique	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Espagne	Suède	Royaume-Uni
Cotisations sociales	45,4	45,2	10,7	31,9	46,3	34,8	40,4	16,8	40,9	25,6	25,3	32,6	35,7	37,3	17,3
Impôt sur le revenu	13,1	25,8	41,1	26,6	13,8	24,1	5,7	26,8	18,3	18,9	19,7	10,7	12,9	26,1	17,2
Total	58,4	71,0	51,8	58,5	60,1	58,8	46,1	43,6	59,3	44,5	45,0	43,3	48,6	63,4	34,5

Note : le calcul est établi pour un niveau de salaire égal aux 5/3 du salaire moyen ouvrier des salariés de l'industrie manufacturière dans chaque pays.

Source : OCDE, 2000.

Le taux global de cotisation sociale est nettement plus élevé en France que chez nombre de ses voisins européens. Si cet écart de taux n'est pas compensé par l'imposition directe (certains pays comme le Danemark financent, on le sait, leur protection sociale par cette voie), il y a un risque de concurrence fiscale (sauf à tenir compte du fait que les contreparties en terme de services collectifs sont différentes). Les écarts, calculés ici pour un célibataire sans enfants sont plus réduits : la France a un taux de prélèvement nettement moindre que la Belgique, proche de l'Autriche, de la Finlande, de l'Italie, de l'Allemagne, de la Suède. Les écarts sont sensibles avec le Portugal, l'Espagne, la Grèce, comme avec l'Irlande et le Royaume-Uni. Mais dans ces pays, les contreparties en terme de protection sociale ou de services collectifs y sont plus faibles qu'en France. L'écart est assez sensible avec les Pays-Bas ou le Luxembourg, où ces problèmes de couverture sociale se posent moins.

Que peut-on inférer de ces résultats pour des niveaux de salaires plus élevés ? En ce qui concerne les cotisations sociales, les taux sont légèrement dégressifs en France en s'élevant dans l'échelle des salaires ; la dégressivité est plus marquée pour certains pays, notamment en Allemagne, au Royaume-Uni, en Irlande, en Espagne, souvent en fonction de mécanismes de plafonnement. Pour l'imposition sur le revenu, il ne faut pas se focaliser sur la seule considération du taux marginal maximum de l'impôt sur le revenu, mais s'intéresser au taux moyen d'imposition à des niveaux de revenu élevé. En effet, s'il y a une influence fiscale sur la délocalisation éventuelle, c'est ce dernier élément qui peut intervenir.

Le Conseil des impôts, dans son rapport 2000, présente (annexe 8, source : Direction de la prévision) le niveau moyen de l'impôt sur le revenu (plus pour la France de la CSG et de la CRDS) pour divers pays, en fonction du niveau de revenu. Un salarié, au niveau du 10^{ème} décile français de revenu, paie environ le même montant d'impôt (30 % environ) qu'en Allemagne, Italie, Pays-Bas ; il en paie moins qu'en Belgique (40 % environ) mais plus qu'en Espagne et au Royaume-Uni (environ 20 %).

Il semble bien qu'il y ait un risque de concurrence fiscale pour les salaires élevés, au sein des pays européens, vis-à-vis du Royaume-Uni, de l'Espagne et des Pays-Bas (sans doute aussi de l'Irlande).

Au regard de l'imposition des revenus du patrimoine, la comparaison ne peut être menée que sur des « cas-types » (mais qui peuvent difficilement prendre en compte les effets des différents taux de prélèvement, y compris le taux zéro en France, selon les types de revenu de patrimoine). Mesurer directement la fiscalité portant sur les revenus du patrimoine, compte tenu du niveau et de la composition de celui-ci, est pour l'heure impossible en raison de la mauvaise connaissance, en France comme à l'étranger, des revenus du patrimoine.

Le Conseil des impôts a effectué des comparaisons sur cas-types concernant les dividendes dans son rapport de 1999. Dans un premier exemple, ce Conseil estime le coût fiscal (IR et impôts sur les sociétés -IS-) d'un dividende distribué à une personne imposée au taux marginal maximum de l'IR, dans différents pays européens (France, Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, Italie). Le rapport entre le dividende net perçu et le bénéfice avant IS apparaît faible en France (0,35) ; aux Pays-Bas, ce rapport est encore plus faible (0,26) alors qu'il peut dépasser 0,50 au Luxembourg, au Royaume-Uni ou en Italie. Mais replongé dans l'ensemble des règles (y compris de la fiscalité familiale), un second exemple mené sur le cas d'un couple marié avec deux enfants, percevant environ 150 000 euros de revenu salarial et 3 000 euros de dividendes amène au résultat suivant : l'impôt sur le revenu plus la CSG et la CRDS est inférieur en France à l'impôt qui serait dû dans chacun des autres pays considérés. Naturellement ces exemples ne concernent pas la zone des revenus les plus élevés (rémunérations de dirigeants par exemple).

- Le Cerc n'a pas été en mesure de pousser plus loin l'analyse, qui mériterait d'être poursuivie de manière plus systématique.

Il importe, au total, que l'examen comparé des situations existant dans les différents pays soit approfondi et accéléré. On peut regretter en effet que, en ce domaine comme dans d'autres, l'information détaillée ne soit disponible qu'avec un retard considérable.

**L'essentiel
du chapitre**

Les transformations sociodémographiques qui se sont poursuivies durant les quinze dernières années ont conduit à un recours accru, en France, aux instruments de la protection sociale, renforçant ainsi son rôle dans la redistribution des revenus.

- Les dépenses de protection sociale augmentent plus rapidement que les revenus nets d'activité sous l'effet de plusieurs facteurs : augmentation du nombre de retraités, croissance du chômage, généralisation de l'assurance maladie, développement des prestations sous conditions de ressources (allocation logement, minima sociaux, etc.).
- Les transferts sociaux jouent un rôle croissant dans la réduction des inégalités et la lutte contre la pauvreté. A ce titre, l'effort en France est plus important que la moyenne européenne. Ce faisant, le rôle accru donné à la protection sociale modifie quelque peu la nature de celle-ci.
- Les transformations de la société, notamment l'affaiblissement des structures familiales, comme celles de l'emploi transforment les risques et appellent à une transformation plus profonde de la protection sociale. Elle doit notamment viser à renforcer les possibilités d'emploi pour les femmes et pour les jeunes en difficulté d'insertion.

**L'ESSOR DE LA
PROTECTION
SOCIALE**

Les prestations de protection sociale (y compris les prestations en nature) représentent (chapitre II) une part croissante du revenu des ménages : 30 % du revenu disponible ajusté¹ des ménages en 1980, 34 % en 1985, 36,5 % en 1997 et 35,8 % en 2000. Cette évolution ne se fait pas au même rythme selon les différentes catégories de prestations et les différents types de bénéficiaires, pour des raisons démographiques et de modifications de la législation. Dans l'examen qui suit, une place importante sera faite au domaine dit des prestations familiales qui, à côté des minima sociaux, a pris un rôle croissant dans la redistribution des revenus.

**Les retraites
et pensions**

La part des dépenses de retraite dans le PIB a augmenté de 1,2 point en quinze ans, sous l'influence conjuguée de la hausse du nombre de retraités et de l'amélioration des droits à pension. Leur montant atteint 177 milliards d'euros en 2000. Les perspectives démographiques (augmentation attendue du ratio de dépendance des personnes âgées, chapitre I) et les conséquences sur le déséquilibre du financement ont progressivement nourri la réflexion sur les réformes à adopter concernant les différents régimes (Rocard, 1991 ; Briet, 1995 ; Charpin, 1999 ; Conseil d'orientation des retraites, 2001).

Au cours des quinze dernières années, deux réformes ont porté sur des ajustements des paramètres du calcul du montant des retraites visant à favoriser l'équilibre financier à long terme du régime général. En 1987, l'indexation des retraites liquidées sur les prix et non plus le salaire moyen tend à stabiliser au mieux le pouvoir d'achat de chaque retraité. Par ailleurs, l'indexation sur les prix des « salaires portés au compte », qui entrent dans le calcul de la pension lors de la liquidation, réduit progressivement le taux effectif de remplacement.

(1) Revenu disponible des ménages augmenté des transferts sociaux en nature (notamment la partie de la dépense des administrations bénéficiant principalement aux ménages).

En 1993, la réforme du mode de calcul des retraites étend progressivement la durée de cotisation de 150 à 160 trimestres et fait passer de 10 à 25 le nombre d'années prises en compte à la liquidation. En 1996 est également intervenu un accord pour les régimes complémentaires qui va également dans le sens d'un ralentissement de la progression des retraites.

Du fait de la montée des droits à pension, le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse a fortement diminué de plus de moitié, passant de 1,5 million en 1985 à 700 000 en 2000. Quant au pouvoir d'achat du minimum vieillesse, après une sensible revalorisation entre les années soixante-dix et le début des années quatre-vingt, il n'a guère changé depuis. Le minimum vieillesse (pour une personne seule) représentait 63 % du seuil de pauvreté correspondant à la moitié du niveau de vie médian en 1970, ce ratio atteint 108 % en 1984 et il diminue lentement depuis, atteignant 94 % en 1996, le seuil de pauvreté augmentant comme le niveau de vie médian et donc plus vite que les prix (Insee, 1999).

En Europe, de nombreuses réformes des systèmes de retraite

Des réformes des systèmes de retraite ont été entreprises dans de nombreux pays européens empruntant des voies différentes ; seules la France, la Belgique et la Grèce n'ont pas encore adopté une réforme d'ensemble à long terme de leur système de retraite. Les Pays-Bas et le Danemark développent les pensions par capitalisation tout en maintenant un système généreux de retraites par répartition (Chagny et alii, 2001). La Suède a profondément réformé son système public en 1998, créant à partir de 1999 deux régimes obligatoires : un régime à cotisations définies fonctionnant par répartition et un régime en capitalisation alimenté par des cotisations (Vernière, 1999a). Cette réforme, dont la maturation aura duré près d'une quinzaine d'années, renforce la nature contributive des prestations tout en rendant plus transparents les droits non contributifs et introduit des mécanismes de régulation automatique des régimes de retraite. L'Italie, en 1992 et 1995, a défini une réforme visant à rendre plus homogène son système public, augmentant l'âge légal de la retraite et devant renforcer la contribution des cotisants tout en permettant l'adhésion facultative à des fonds de pension par capitalisation (Vernière, 1999b). L'Allemagne a modifié le mode de revalorisation des pensions des retraites par répartition et augmenté l'âge de la retraite à 65 ans (1992) et introduit progressivement un dispositif facultatif d'épargne retraite en capitalisation (2000) devant conduire au maintien du taux de remplacement global tout en intégrant une baisse du taux de remplacement du régime public (Vernière, 2000).

L'indemnisation du chômage

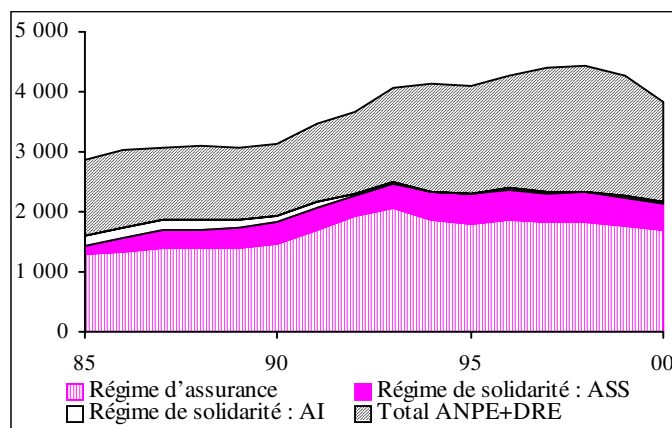
Le total des dépenses d'indemnisation² du chômage varient fortement en fonction de la conjoncture. Les dépenses d'indemnisation du chômage avaient crû entre 1981 et 1984 à un rythme de 8 % par an en termes réels et, de même, dix ans plus tard, entre 1990 et 1993 à un rythme proche de 5 % par an. A l'inverse, elles ont décliné de 1 % par an entre 1985 et 1990 et de 1,3 % entre 1997 et 2000. Ainsi, elles représentaient 2,8 % du PIB en 1985, 2,2 % en 1990, 2,7 % en 1993 et diminuent depuis pour atteindre 2 % en 2000.

Du fait des contraintes financières et de l'évolution de la nature du chômage, le régime d'indemnisation a fortement évolué dans sa relation aux politiques de l'emploi et dans les conditions d'admission et d'indemnisation (chapitre III).

(2) Comprenant les préretraites et les dépenses d'insertion et de réinsertion professionnelle.

De même, plusieurs pays ont raccourci la durée de versement de leurs allocations chômage (Espagne en 1992, Royaume-Uni et Danemark en 1996, Norvège en 1997), ont réduit les taux de versement (Espagne en 1992, Allemagne et Autriche en 1993, Suède de 1993 à 1995 pour les relever ensuite en 1997), ou encore ont durci les conditions d'accès et de versement de cette indemnisation (Pays-Bas en 1993, Danemark et Norvège en 1994, Autriche en 1996, Finlande et Belgique en 1997, Royaume-Uni en 1998).

Graphique 1 - **Chômeurs indemnisés et non indemnisés** (en milliers)



Note : la série chômeurs total est celle de l'ensemble des demandeurs d'emploi en fin de mois de catégories 1, 2 et 3 (auxquelles s'ajoutent les catégories 4, 5 et 6 depuis 1995), ainsi que les dispensés de recherche d'emploi.

Sources : Dares et Unedic.

La réforme de l'assurance chômage en 1992, la quasi suppression de l'allocation d'insertion et la détérioration de l'emploi affectant notamment les salariés ayant des carrières salariales courtes (chômage d'insertion) entraînent une diminution très sensible de la part des chômeurs indemnisés : elle passe de 62,5 % en 1992 à 56,8 % en 1994 et s'abaisse jusqu'à 53,0 % en 1997. La reprise de l'emploi au cours de la période récente permet progressivement une meilleure couverture du chômage (55,9 % en 2000).

La réduction de la part du chômage indemnisé n'a pas été sans influence sur la forte croissance du nombre de bénéficiaires du RMI, celui-ci devenant de facto le « troisième étage de l'indemnisation du chômage », soit comme dispositif transitoire ou d'attente dans la recherche d'emploi, soit comme indemnisation du chômage de très longue durée (Lhommeau et Rioux, 2000).

La difficile maîtrise des dépenses de santé

Les dépenses de santé et d'invalidité croissent à un rythme un peu plus élevé que le PIB en France, ce qui s'est traduit par une hausse de leur part dans le PIB de l'ordre d'un demi point ces quinze dernières années. Le rythme de croissance annuel des dépenses de santé et d'invalidité a toutefois ralenti sur la période, passant d'environ 3 % au cours des années quatre-vingt à environ 2,2 % dans les années quatre-vingt-dix. Les dépenses du secteur hospitalier ont sensiblement moins nourri la croissance d'ensemble entre 1995 et 2000 que dans les cinq années précédentes et expliquent pour partie le ralentissement global. La contribution des dépenses de médicaments s'est toutefois légèrement accrue.

Les effets purement démographiques (croissance de la population et vieillissement) expliqueraient de plus en plus la croissance du volume des dépenses de santé, soit environ un point de taux de croissance annuel, c'est-à-dire environ un tiers de la croissance effective au cours de la dernière décennie en France (Bac et Cornilleau, 2001). Sur la période 1985-2000, cinq principaux plans de maîtrise des dépenses ont été mis en œuvre : plan Dufoix (1985), plan Seguin (1986), plan Durieux (1991), plan Veil (1993) et plan Juppé (1995). Ces plans ont le plus souvent consisté en des mesures de gel ou de baisse des prix ainsi que des limitations apportées aux remboursements. Ces dernières mesures ont eu peu d'effet global sur le comportement moyen de demande de soins et médicaments des ménages, car elles sont largement prises en charge par les mécanismes d'assurance complémentaire. De fait, la partie des dépenses de santé restant à la charge des ménages -y compris celles qui sont remboursées par les assurances complémentaires- reste assez stable sur l'ensemble des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix : d'environ 17 % en 1985, elle atteint près de 20 % en 1992, pour revenir à 18 % en 2000.

Les prestations familiales

Les transferts dont bénéficient les ménages, du fait de la présence d'enfants, forment un vaste domaine, composé de sédimentations successives telles que la logique générale, la lisibilité et la cohérence interne ne sont plus évidentes. Rares sont les tentatives de synthèse en cette matière ; l'une des plus complètes est sans doute le rapport de Claude Thélot et Michel Villac (1998).

Sont en cause, en effet, les règles de la fiscalité sur les revenus (quotient familial de l'impôt sur le revenu, taxe d'habitation), de même que des prestations spécifiques comme les allocations familiales ou les aides à l'accueil et la garde des jeunes enfants. Par ailleurs, la taille de la famille intervient, avec le niveau de revenu, dans le calcul de l'allocation logement. Il faudrait également analyser, au titre de la prise en charge socialisée du « coût de l'enfant », les dépenses d'éducation ainsi que les dépenses de santé. Enfin, au niveau décentralisé des collectivités locales et même des entreprises, nombre de prestations compliquent ou enrichissent le paysage.

Les transferts liés à la famille ont un impact sur la redistribution selon deux directions. La redistribution horizontale, entre ménages de taille différente, était l'un des objectifs initiaux des politiques familiales (avec le soutien à la natalité). Mais, du fait que nombre de ces transferts sont calibrés en fonction des ressources des familles, s'ajoute une redistribution verticale, c'est-à-dire entre ménages de revenus différents. La redistribution verticale s'est accrue sur la période, et ceci correspond d'ailleurs aux choix de l'opinion. Près du tiers des Français donne comme objectif premier à la politique familiale de lutter contre les inégalités et la pauvreté, alors que près d'un tiers y voit surtout un instrument d'aide à la famille et à l'enfant. Environ 5 % seulement lui donnent comme objectif le soutien à la natalité (Thélot et Villac, 1998).

Une évolution modérée

En 2000, les prestations du risque maternité-famille représentaient 40,9 milliards d'euros, soit environ 2,9 % du PIB (dont environ cinq milliards d'euros pour la branche maternité), une fraction légèrement inférieure à celle du début de période.

Le rythme de croissance des dépenses, en termes réels, s'est accéléré durant les années quatre-vingt-dix (de l'ordre de 1,7 % par an) par rapport à la fin des années quatre-vingt (0,5 % par an entre 1981 et 1985 puis 0,8 % par an entre 1985 et 1990).

- La baisse du nombre d'enfants et de la taille des familles aurait dû, à périmètre constant de la politique familiale, réduire le volume des prestations : le nombre d'enfants de moins de 18 ans est passé de 15,2 millions en 1985 à 14,2 millions en 2000. En fait, le nombre d'enfants couverts par les allocations familiales est resté stable par suite du relèvement de l'âge limite de perception, de 17 à 18 ans en 1990, puis à 19 ans en 1998 et 20 ans en janvier 1999. Les relèvements des âges limites ont eu un effet modéré sur le nombre de bénéficiaires, puisqu'ils ne concernaient que les enfants ne poursuivant pas une scolarité. En effet, depuis 1946, les enfants poursuivant des études sont couverts jusqu'à l'âge de 20 ans.
- La base mensuelle des allocations familiales, référence de calcul de la plupart des prestations, a quasiment stagné en termes de pouvoir d'achat sur l'ensemble de la période.
- De nouvelles prestations ont, par contre, été mises en place, principalement pour favoriser l'accueil ou la garde d'enfant.

Tableau 1 - Principales prestations familiales et nombre de bénéficiaires année 1999

	Milliards d'euros	Bénéficiaires en milliers
Total	22,9	
Allocations familiales	11,1	4 348
Complément familial	1,5	938
Allocation de rentrée scolaire	1,4	3 098
Allocation pour jeune enfant	2,7	1 415
Allocation parentale d'éducation	2,8	542
Allocation pour la garde d'enfant à domicile	0,1	74
Aide aux familles pour l'emploi d'assistante maternelle agréée	1,5	487
Allocation de parent isolé	0,7	163
Allocation de soutien familial	0,9	605

Note de lecture : le champ couvert par les prestations de la branche maternité-famille (40,2 milliards d'euros en 1999) est plus large : il intègre les prestations maternité (essentiellement indemnités journalières et soins de santé) ainsi que les prestations d'action sociale, les bourses d'étude ainsi que diverses autres prestations.

Champ : Métropole et départements d'Outre-mer.

Source : CNAF.

Les allocations de complément de revenu

Parmi ces prestations familiales figurent d'abord de pures allocations complétant le revenu des familles : les allocations familiales, le complément familial, l'allocation pour jeune enfant versée du troisième mois de grossesse jusqu'à l'âge de trois ans de l'enfant. Peut y être rattachée l'allocation de rentrée scolaire versée entre six et dix-huit ans. L'empilement de ces quatre prestations pose divers problèmes de cohérence. Le dispositif initial, les allocations familiales, était d'origine nataliste et de simple redistribution horizontale : allocations versées sans conditions de ressources, à partir du deuxième enfant seulement et sensiblement majorées à partir du troisième. Les autres prestations ont été développées sous conditions de ressources (complément familial) ou ont été progressivement soumises à de telles conditions (allocation pour jeune enfant).

La question de savoir si tous ces compléments de revenus devaient être placés sous conditions de ressources (rapport Ducamin, 1996) a été largement débattue lors de la mise sous conditions de ressources des allocations familiales au cours de la seule année 1998, mesure qui a été reportée et remplacée par un abaissement du quotient familial (Thélot et Villac, 1998). La situation actuelle, y compris en tenant compte du mécanisme du quotient familial, prend mal en compte la réalité des ressources des familles.

Un autre problème concerne la non prise en charge par les allocations familiales du premier enfant (ou du passage des familles ayant deux enfants ou plus à la période où un seul reste éligible). Pour les premières années intervient, toutefois, l'allocation pour jeune enfant (APJE), attribuée sous conditions de ressources. La question d'une extension des allocations familiales pour les familles comportant un seul enfant éligible se pose d'autant que le niveau de revenu d'activité de ces ménages est relativement plus faible que les autres types de ménages. Au total, le « surcoût » du premier enfant est faiblement compensé par le système de transferts, tandis qu'il est limité pour les enfants de rang deux et que les transferts compensent le « surcoût » des enfants de rang plus élevé (Lhommeau et Paupy, 2001). De ce fait, si l'on met moins en avant l'objectif « nataliste », les objectifs de redistribution, horizontale ou verticale, ne peuvent justifier cette caractéristique, la France étant le seul pays européen à ne pas attribuer d'allocations dans le cas d'un enfant seul.

Les aides à la garde des jeunes enfants

Les aides à l'accueil et à la garde de jeunes enfants ne se limitent pas aux seules prestations familiales. En effet, un quart des enfants de deux ans et la quasi-totalité des enfants de trois ans et plus sont accueillis en école maternelle, la France étant en avance sur les pays européens pour l'accueil préélémentaire. En 1999, sur les 2,15 millions d'enfants de 0 à 2 ans, environ 250 000 étaient scolarisés en maternelle, tandis que les modes de garde collectifs (crèches collectives, familiales, mini-crèches) accueillaient environ 200 000 enfants, et qu'il existait environ 70 000 places en haltes-garderies. Jusqu'à deux ans, pour l'ensemble de la journée et au-delà de deux ans en dehors du temps passé à l'école maternelle, les modes de garde individuels restent très importants³. Ils peuvent bénéficier d'aides financières : l'aide aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) ou l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) dont les montants sont modulés en fonction du revenu des bénéficiaires.

Dispositif répondant à une logique différente, l'allocation parentale d'éducation (APE) est versée à l'un des parents qui interrompt son activité professionnelle (ou passe à temps réduit) après la naissance d'un deuxième enfant. À sa création en 1985, elle n'intervenait qu'à la naissance d'un troisième enfant, depuis 1994 à la naissance du second enfant ; elle est désormais versée jusqu'aux trois ans du plus jeune des enfants. Il ne s'agit pas d'une allocation sous conditions de ressources, mais du fait de son montant, elle intéresse surtout les personnes ayant un revenu d'activité peu élevé.

(3) Une famille peut recourir à plusieurs modes de garde au cours de la journée ou de la semaine, collectifs et/ou individuels.

L'ensemble des aides à la garde d'enfants constitue, au sein des prestations familiales, le domaine qui s'est le plus développé au cours des quinze dernières années, aussi bien en nombre de bénéficiaires qu'en coût budgétaire.

Les allocations logement

Comme dans de nombreux pays, des *aides au logement* (locatif ou en accession à la propriété) sont apportées sous conditions de ressources : le montant versé dépend des revenus du foyer et de sa taille. Ces allocations sont financées par l'État et par la branche famille. Trois dispositifs coexistent : l'allocation logement à caractère familial (ALF créée en 1948), l'aide personnalisée au logement (APL 1977), l'allocation logement à caractère social (ALS 1971).

C'est l'extension progressive jusqu'en 1993 du champ de cette dernière à tout locataire ne relevant pas de l'un ou l'autre des deux dispositifs précédents qui a provoqué la très vive croissance du nombre de bénéficiaires et des coûts : le nombre de bénéficiaires s'est accru de moitié, environ, entre 1985 et 2000 et les dépenses de 7,1 milliards à 12,4 milliards d'euros en valeur constante 2000, soit 0,9 % du PIB en fin de période.

Une réforme est intervenue à partir du 1^{er} janvier 2001. Elle fait converger les trois types d'aide au logement vers un seul barème pour la location. De plus, le traitement des revenus d'activité a été harmonisé avec celui des minima sociaux (qui ne sont pas pris en compte dans les ressources du ménage) dans le calcul du montant de l'allocation, ceci afin de faciliter les transitions lors d'un retour à l'emploi et de la sortie des minima sociaux (Cerc, 2001). Au total, le coût de la réforme devrait induire une hausse des dépenses de l'ordre de un milliard d'euros.

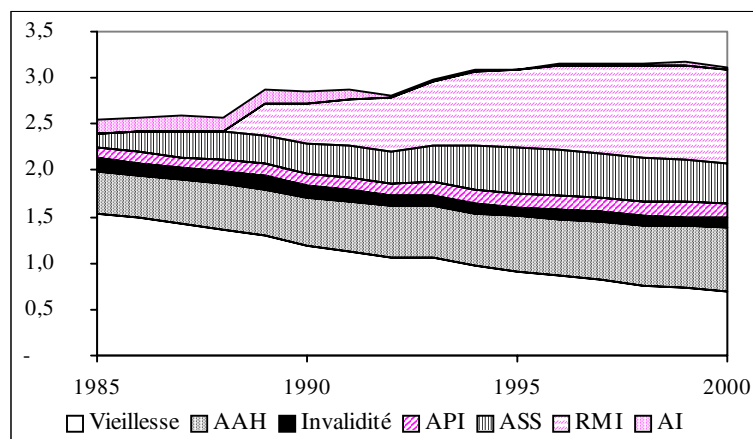
Les minima sociaux

Le nombre de bénéficiaires de minima sociaux⁴ a crû de manière importante entre 1989 et le milieu de la décennie 1990, passant de 2,5 millions en 1985 à 2,8 millions en 1990 et 3,2 millions en 1996. Cette hausse tient principalement à la croissance du nombre d'allocataires du RMI (graphique 2). En sens inverse, le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse se réduit de manière continue du fait de l'amélioration des droits à pension des nouveaux retraités. Depuis 1996, le nombre des allocataires du RMI est resté relativement stable et une légère baisse intervient en 2000.

La croissance du nombre de familles monoparentales a provoqué une augmentation du nombre de bénéficiaires de l'allocation de parent isolé. Depuis quatre ans, malgré la hausse du nombre de familles monoparentales, l'amélioration du marché du travail a permis une baisse du taux de recours à l'API (Algava et Avenel, 2001).

(4) Revenu minimum d'insertion, minimum vieillesse, allocation de solidarité spécifique, allocation d'insertion en matière de revenus de remplacement ; minimum invalidité et allocation pour adultes handicapés en matière d'incapacité dues à une invalidité ; allocation veuvage et allocation de parent isolé.

Graphique 2 - Bénéficiaires de minima sociaux (en millions)



Champ : France métropolitaine.

Sources : CNAF, CNAVTS, DREES, UNEDIC.

UN RÔLE CROISSANT DE RÉDUCTION DES INÉGALITÉS DE REVENU

Les prélèvements sociaux et fiscaux, d'une part, les transferts sociaux (restreints aux prestations sociales hors santé, retraite et chômage), d'autre part, opèrent une importante redistribution instantanée entre ménages. En 1990, l'écart de revenu fiscal hors revenus du patrimoine (c'est-à-dire pratiquement de revenus d'activité ou de remplacement) allait de 1 à 13 entre la moyenne du premier décile et la moyenne du dernier (et même de 1 à 17 entre le premier décile et le dernier vingtile). L'écart est ramené de 1 à 5,5 pour le revenu disponible⁵ (source enquête Revenus fiscaux, Synthèses, n°28). Cette réduction vient du fait que le revenu du premier décile est accru de plus de 90 % par les transferts, tandis que le dernier décile connaîtrait un prélèvement net d'environ 20 % du revenu fiscal déclaré. C'est approximativement au niveau du quatrième décile que s'équilibrent les transferts sociaux et les prélèvements.

Une importante redistribution

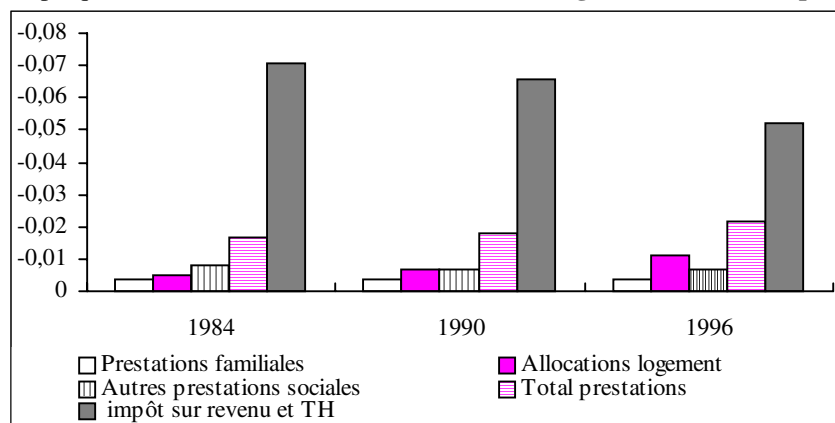
Entre 1984 et 1996, période sur laquelle on dispose d'estimations sur l'évolution de la redistribution au travers des prélèvements et transferts, la contribution des prélèvements fiscaux directs (hors prélèvements destinés à la protection sociale) à la réduction des inégalités s'est réduite. La pression fiscale (apparente dans la mesure où on ne mesure pas les revenus du patrimoine) s'est réduite plus nettement pour les deux déciles supérieurs que pour l'ensemble de la population.

En revanche, le rôle redistributif de la protection sociale s'est légèrement accru du fait de l'augmentation de la part des prestations sous conditions de ressources. Elle a également un peu modifié ses cibles. L'importance du minimum vieillesse s'est réduite fortement, remplacée par le RMI et, dans une moindre mesure, l'allocation adultes handicapés.

(5) En fait, l'écart de revenu avant redistribution est sans doute nettement plus élevé : au vu des données estimées, la prise en compte des revenus du patrimoine fait probablement passer le rapport de 1 à 15 ou 16 sur le revenu et l'écart sur le revenu disponible de 1 à 7. Par ailleurs, dans cette exploitation, sont éliminés les ménages dont le revenu fiscal est négatif ou bien dont le revenu disponible est nul.

Ce sont les allocations logement qui ont le plus contribué à la redistribution, du fait de leur extension progressive alors que les prestations familiales ont joué un rôle sensiblement constant.

Graphique 3 - Contribution à la diminution de l'inégalité du revenu disponible



Note : la réduction des inégalités est mesurée ici grâce au pseudo indice de Gini du revenu disponible.

Champ : ensemble de la population.

Source : Insee, Synthèses, n°28.

L'impact des extensions de champ ou des modifications de barème sur le pouvoir redistributif -c'est-à-dire l'effet des seuls barèmes- des transferts et des prélèvements directs peut être estimé par simulation en les appliquant à la structure des revenus d'une année donnée (Murat, Roth et Starzec, 2000 ou Atkinson et alii, 2001).

Les modifications apportées entre 1990 et 1998 aux champs et barèmes correspondraient à un gain d'un peu moins de 4 et 2 % de revenu fiscal pour les deux premiers déciles de revenu (soit 2 et 1 % environ de revenu disponible), tandis que l'introduction de la CSG et de la CRDS, compensée en partie par la baisse de l'impôt sur le revenu, conduirait à une hausse du taux de prélèvement de moins d'un point en haut de la distribution (et d'environ 1 % du revenu disponible).⁶

Ces résultats relatifs au pouvoir redistributif auraient été plus importants si l'on avait pu tenir compte de l'ensemble de la période, notamment de l'effet de la mise en place du RMI en 1988 pour le bas de la distribution mais aussi de la baisse en 1986 de la fiscalité directe plus importante en haut de la distribution que dans l'ensemble.

(6) À ces évolutions, il conviendrait d'ajouter les effets des évolutions des taux de prélèvements sociaux « en amont » du revenu fiscal, mais les résultats publiés posent toutefois davantage de problèmes méthodologiques. En effet, une des difficultés de la méthode retenue dans ces travaux de microsimulation statique est que la structure de la population est supposée inchangée, que la composition du revenu de référence l'est aussi, enfin que certaines prestations ne sont pas décrites dans leurs effets redistributifs, la santé par exemple, alors que la croissance des cotisations l'est. On simule alors l'effet de la montée des cotisations retraites, chômage et santé, sans en retrouver la contrepartie dans les revenus.

**Performances de
la redistribution
en France
et en Europe**

La France, ceci a été évoqué au chapitre V, a un taux de prélèvement obligatoire relativement élevé en Europe, contrepartie d'un ensemble également important de transferts et de mise à disposition de services publics ou socialisés. Peut-on évaluer la performance française en matière de redistribution ? La tâche est encore plus ardue dès lors qu'il s'agit de comparaisons internationales, en raison de différences institutionnelles profondes (Bourguignon et Atkinson, 1998), mais aussi de la disponibilité de données suffisamment comparables. Toutefois, les travaux existants font ressortir des résultats globaux assez robustes.

Deux approches seront présentées⁷. L'une s'appuie sur des microsimulations pour plusieurs pays européens (Bourguignon, 1998) et a l'avantage de faire un panorama assez général, incluant la fiscalité directe et les transferts.

L'autre est une exploitation des données du panel européen des ménages (Eurostat, 2000c ; Cohen-Solal et Loisy, 2001) qui ne porte que sur la redistribution par les transferts sociaux mais a l'avantage d'une plus grande précision et d'une couverture géographique plus large. Comme précédemment, l'une et l'autre approches ne permettent pas d'aborder les effets redistributifs des retraites, des dépenses de santé ou d'éducation. Seule l'exploitation du panel européen prend en compte l'indemnisation du chômage.

- En conclusion de son étude, Bourguignon écrit que la comparaison internationale à laquelle il a procédé (Allemagne, Belgique, France, Italie, Irlande, Royaume-Uni), et portant sur l'année 1994, confirme largement le diagnostic porté dans le rapport Ducamin : le système redistributif français n'aurait pas l'effet égalisateur sur la distribution des revenus que laisserait augurer l'ampleur des prélèvements obligatoires. Une grande partie de l'égalisation effective des revenus serait due plutôt aux transferts, sans contrepartie, plutôt qu'à la taxation, notamment du fait d'une assiette trop réduite de l'imposition du revenu. À l'exception de l'Italie, le rôle redistributif majeur des prestations non contributives est assez comparable entre les pays étudiés, mais cependant plus faible pour la France que dans plusieurs pays ; la redistribution opérée par l'imposition sur le revenu est assez limitée par rapport à ce que l'on observe dans d'autres pays de l'Union européenne.

- Les données apportées par les exploitations du panel européen des ménages, pour 13 pays membres -il manque la Suède et la Finlande- portent sur les effets de la redistribution par les transferts sur la distribution des revenus nets de la fiscalité directe (impôt sur le revenu en France) et des prélèvements sociaux.

Deux indicateurs sont ici utilisés pour décrire les inégalités dans la distribution des revenus : le premier est le rapport entre le revenu moyen des 20 % des individus les plus riches au revenu moyen des 20 % les plus pauvres, le second est l'indice de Gini qui tient compte de la forme complète de la distribution. Les écarts qui peuvent apparaître entre les classements des pays, ou encore sur le pouvoir redistributif des transferts, selon l'un et l'autre critères, apportent une information synthétique sur la forme de la distribution des revenus initiaux, ainsi que sur le déplacement que produisent les transferts.

(7) Il aurait été également possible de présenter les résultats obtenus par Sastre et Trannoy, par exemple dans le rapport du CAE sur les inégalités économiques.

Le Panel européen des ménages : une source essentielle

Le panel européen communautaire de ménages (PECM) permet, pour le milieu des années quatre-vingt-dix, de situer les niveaux de revenus, leur distribution, et ainsi d'étudier la pauvreté monétaire (mais aussi d'autres indicateurs de pauvreté). Si la comparabilité ou l'homogénéité des données n'est pas parfaitement assurée (pour certains types de revenus et en particulier les revenus du patrimoine), il s'agit d'une source essentielle à la connaissance des revenus en Europe et des effets des politiques publiques comme des mécanismes de marché.

Les revenus sont collectés en valeur nette des cotisations et impôts directs (sauf pour la France, seul pays à ne pas appliquer de retenue à la source). Les résultats européens ne permettent donc pas d'analyser l'incidence redistributive de la fiscalité directe. Pour la France, les résultats publiés dans les exploitations européennes ont été ramenés, en net, au niveau du revenu global. Une autre différence de méthode avec les traitements couramment réalisés en France, y compris sur le panel européen partie française, tient à ce qu'est privilégiée la dimension individuelle et non celle du ménage. Ainsi le niveau de vie médian est-il calculé sur les individus et non sur les ménages : chaque individu d'un ménage est affecté du même revenu, celui du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation, mais un ménage de quatre personnes intervient pour quatre dans la distribution établissant le revenu médian (et le taux de pauvreté) des individus, alors qu'il n'interviendrait que pour un dans une approche « ménage ». Les ménages pauvres étant plus fréquemment des familles nombreuses, ceci accroît le taux de pauvreté mesuré en individus par rapport à celui mesuré en termes de ménages.

Enfin, les revenus du patrimoine sont intégrés à l'analyse. Toutefois, la forme déclarative de l'enquête amène sans doute à une forte sous-estimation de ce type de revenus, comme on peut l'observer pour les enquêtes menées en France. Cela peut introduire certains biais, en particulier pour les comparaisons de la pauvreté des retraités dans les pays où les régimes de retraites reposent pour partie sur de la capitalisation, les pensions prenant alors davantage la forme de revenus du patrimoine.

- La réduction des inégalités opérée par les transferts est plus forte en France que pour la moyenne des pays européens lorsqu'on tient compte de l'ensemble de la distribution (comme avec l'indice de Gini), ou comparable en ne regardant que les extrêmes (avec le rapport inter-quintiles). Le groupe des pays réduisant davantage les inégalités que la moyenne est également composé de l'Irlande et du Royaume-Uni (pays qui ont les indices d'inégalités avant transferts les plus élevés d'Europe), des pays du Benelux qui sont dans une situation voisine de celle de la France, ainsi que de l'Autriche. Le cas du Danemark est remarquable : partant d'un niveau d'inégalité avant transferts le plus bas en Europe, les transferts contribuent encore à accroître cette performance.

- L'Allemagne est dans une situation intermédiaire : les inégalités de revenu y étant également moins élevées que la moyenne européenne, l'effet des transferts y est toutefois plutôt faible, proche de celui des pays du Sud de l'Europe (Espagne, Italie, Portugal et Grèce).

Tableau 2 - Inégalités avant et après transferts (hors pension) en Europe en 1995

	Indice de Gini			Rapport inter quintile S80/S20		
	Revenu initial	Revenu disponible	Réduction opérée par les transferts (hors pension)	Revenu initial	Revenu disponible	Réduction opérée par les transferts (hors pension)
Belgique	32	28	13	10,3	4,4	57
Danemark	30	23	23	8	3,3	59
Allemagne	30	28	7	6,8	4,5	34
Grèce	35	34	3	6,7	6,3	6
Espagne	36	33	8	9,2	5,7	38
France	34	29	15	7,4	4,4	41
Irlande	39	33	15	26,8	5,4	80
Italie	34	33	3	6,9	5,8	16
Luxembourg	32	28	13	6,2	4,1	34
Pays-Bas	33	29	12	11,5	4,5	61
Autriche	31	26	16	5,4	3,9	28
Portugal	39	37	5	9,1	7,1	22
Royaume-Uni	39	33	15	16,9	5,5	67
UE-13	35	31	11	8,4	4,9	42

Note 1 : les revenus ne sont pas corrigés d'une sous-estimation des revenus du patrimoine.

Note 2 : l'unité statistique retenue est l'individu et non le ménage. À chaque individu est affecté le revenu par unité de consommation du ménage dont il fait partie.

Source : Eurostat, European social statistics - Income, poverty and social exclusion, édition 2000.

LA NATURE DE LA PROTECTION SOCIALE CHANGE

La protection sociale joue plusieurs rôles : l'assurance en matière de chômage ou de santé, la prévoyance (retraites) mais aussi la solidarité (lorsque pour des risques de nature assurantielle les personnes ne bénéficient pas ou plus d'une couverture -c'est le cas du minimum vieillesse, de la couverture maladie universelle, ou de l'allocation de solidarité spécifique-). Elle a aussi un rôle redistributif soit horizontal, entre familles de tailles différentes (allocations familiales), soit vertical entre ménages de revenus différents (par exemple avec l'allocation logement ou autres prestations sous conditions de ressources). L'importance relative de ces différentes fonctions a évolué assez sensiblement, et ceci a transformé quelque peu sa nature. **Mais le développement de nouveaux risques ou leur déplacement sur de nouveaux types de population (les jeunes, les familles monoparentales) appelle à des renouvellements plus profonds.**

Vers un modèle beveridgien ?

D'une certaine manière, il y a eu un glissement d'un modèle « bismarckien » (où la protection sociale est assurée à une personne et à ses « ayants droits » du fait de son activité professionnelle) à un modèle où elle est assurée également du fait de sa résidence.

Toutefois, le modèle actuel ne peut être qualifié au sens strict de « beveridgien », dans la mesure où de nombreux revenus de remplacement demeurent liés au revenu d'activité antérieur et proportionnel à son montant, comme les retraites et l'assurance chômage⁸.

Ce passage à une protection sociale ouverte à tous les résidents (ou presque) a eu des aspects juridiques (par exemple l'extension de l'ensemble des prestations familiales en 1990 aux résidents de la communauté européenne dont la famille réside dans un autre état membre). Il résulte aussi de la création ou de l'extension du champ de plusieurs prestations.

Le revenu minimum d'insertion

L'instauration du RMI par la loi du 1^{er} décembre 1988 est certainement l'une des extensions les plus symboliques de la protection sociale sur la période. Elle concrétisait un droit reconnu à un revenu minimum inscrit dans la constitution : « toute personne qui, en raison de son âge, son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ». Elle inscrit ce revenu dans un projet d'insertion concrétisé dans un contrat engageant la société et le bénéficiaire. En 2000, on compte 1,15 million d'allocataires en France dont 130 000 dans les départements d'Outre-mer. Le nombre de personnes couvertes est plus important : fin 2000, pour environ 1 million d'allocataires en métropole, on comptait environ 1,9 million de personnes couvertes (allocataires et membres de leurs foyers).

En la matière, la France n'était pas un précurseur : l'Allemagne, les Pays-Bas et, dans une certaine mesure, le Royaume-Uni, disposaient de tels dispositifs dès les années soixante. Mais nombre de pays européens n'avaient pas ou n'ont pas encore de revenus minima (Cserc, 1997). Avec le RMI, l'ensemble des minima sociaux tend à couvrir la totalité des situations dans lesquelles l'insuffisance de couverture sociale par un régime d'assurance pouvait conduire à une absence de revenu.

La couverture maladie universelle

La protection contre les risques financiers liés à la maladie repose sur deux volets, l'assurance maladie (sécurité sociale) à financement obligatoire et la protection complémentaire qui a un caractère facultatif et est assurée par les mutuelles, les institutions de prévoyance ou les compagnies d'assurance. Enfin, une partie des dépenses de santé reste à la charge des ménages. La prise en charge du risque santé pouvait, ainsi, apparaître ouverte à tous au travers des possibilités d'assurance sociale personnelle ou de l'aide médicale gratuite apportée par les départements depuis 1984 et à laquelle les bénéficiaires du RMI accédaient de plein droit. En fait, l'accès effectif à cette couverture santé générale restait parfois très difficile et n'était pas homogène sur le territoire.

En 2000, la création de la couverture maladie universelle (CMU) a simplifié l'accès pour l'ensemble de la population à la couverture santé de base de la sécurité sociale (CMU « de base »).

(8) Dans le système beveridgien pur, dont une bonne illustration est le système du Royaume-Uni, l'indemnisation du chômage ou la pension de retraite publique est d'un montant uniforme.

La couverture maladie universelle (CMU)

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, la couverture maladie universelle permet l'affiliation de toute personne résidant en France de manière stable et régulière à l'assurance maladie (CMU de base). Le bénéfice de la CMU de base donne lieu au versement d'une cotisation pour les bénéficiaires ayant des ressources supérieures à 6 403 euros de revenu fiscal (environ 4 % des bénéficiaires versent une cotisation). Au total, près de 1,2 million de personnes étaient couvertes par la CMU de base en mars 2001. L'étendue de la couverture de base est particulièrement importante dans les DOM où elle représente 14 % de la population contre 1,5 % en France métropolitaine.

L'assurance maladie ne couvre en effet qu'une partie des frais de santé, une partie restant à la charge de l'assuré. Pour réduire ce risque résiduel, près des 9/10^{ème} de la population ont recours actuellement à une assurance complémentaire. Pour les personnes ayant des ressources insuffisantes, l'aide médicale gratuite versée par les départements (compétence transférée aux départements en 1984) couvrait les dépenses de soins (ticket modérateur, forfait hospitalier et, dans certains cas, dépenses supplémentaires en matière de frais optiques et dentaires). Les barèmes de ressources mis en place pour l'admission à l'aide médicale gratuite et les niveaux de prise en charge des dépenses au-delà des tarifs de la sécurité sociale variaient d'un département à l'autre.

Par ailleurs, en remplaçant l'aide médicale gratuite, la CMU offre également une *couverture complémentaire* pour les personnes disposant de faibles ressources. La CMU complémentaire permet la prise en charge de la dispense d'avance de frais de ticket modérateur, du forfait journalier et des frais supplémentaires concernant les prothèses dentaires, les lunettes et certains autres produits et appareils médicaux. Elle est attribuée sous conditions de ressources. Les bénéficiaires de l'aide médicale générale ainsi que les titulaires du RMI ont été éligibles jusqu'au 30 juin 2001, date à partir de laquelle leur niveau de ressources est examiné. Pour une personne seule, le plafond est de 6 585 euros (soit 549 euros mensuels) pour une première ouverture de droits et une reconduction de un an et de 7 318 euros annuels (soit 610 euros mensuels) pour une reconduction de six mois au plus (droits reconduits jusqu'au 31 décembre 2001).

Ce barème entraînait de forts effets de seuil, le bénéfice de la prestation étant complètement perdu pour des ressources légèrement supérieures au seuil de sortie. De plus, la présence d'un plafond d'éligibilité inférieur pour une ouverture de droits à celui considéré pour une reconduction rend peu lisible le barème, alors qu'il s'agit en fait d'une forme d'intéressement (dans la mesure où l'on neutralise 61 euros de ressources supplémentaires).

Ces difficultés seront en partie résorbées par la mise en place à partir de 2002 d'un nouveau dispositif permettant de réduire le coût de la couverture complémentaire pour les personnes dont les revenus sont jusqu'à 10 % au-dessus du plafond de sortie de la CMU. Les dépenses occasionnées par la CMU complémentaire liquidées par les caisses primaires d'assurance maladie -soit pour 93 % des bénéficiaires- représentent 869 millions d'euros pour l'année 2000.

Elle a également permis un accès large et identique sur tout le territoire à la protection complémentaire (CMU « complémentaire »), assurée jusqu'alors de manière hétérogène par les départements dans le cadre de l'aide médicale (encadré). Ainsi, la CMU complémentaire couvre 5,3 millions de personnes en juin 2001 soit environ 8 % de la population métropolitaine (39 % dans les DOM) contre 5 % pour l'aide médicale départementale en 1999 (Boisguérin, 2001).

**Autres facteurs
d'évolution**

Le développement d'allocations sous conditions de ressources (prestations familiales, allocation de solidarité spécifique pour certains chômeurs ayant épuisé leurs droits à indemnisation dans le régime d'assurance, autres minima sociaux, tels que l'allocation pour parent isolé ou l'allocation veuvage) a éloigné le modèle de protection sociale d'une référence assurantielle.

D'autres extensions de champ de prestations sociales se sont développées dans la période. Elles ont eu un impact non négligeable sur les revenus des bénéficiaires, comme sur l'évolution du coût de la protection sociale. Elles ont toutefois moins modifié en profondeur la nature du système. Il s'agit principalement de la généralisation de l'allocation logement soit en l'ouvrant, de droit, à certaines populations (comme les allocataires du RMI dès la création de celui-ci) ou à tout ménage sous conditions de ressources, ce qui a, en particulier, ouvert l'allocation aux étudiants logés en dehors de leur foyer familial. Il s'agit aussi de l'élévation progressive de l'âge maximal de versement des allocations familiales. Il s'agit enfin de la création d'allocations couvrant plus systématiquement le risque de dépendance des personnes âgées (APA).

Deux évolutions importantes ont découlé, pour partie, de ces modifications du système de protection sociale. La première concerne le développement de prélèvements sociaux de nature fiscale (la CSG et la CRDS) portant, en principe, sur tous les revenus et ne reposant plus sur les seuls revenus d'activité ou de remplacement (chapitre V). En second lieu, la protection sociale évolue d'un rattachement à l'activité professionnelle vers une couverture universelle des résidents et, ayant une importance « macro-économique » croissante, conduit à faire évoluer le positionnement des acteurs, en donnant plus d'importance aux pouvoirs publics. La création, en 1996, d'une loi de financement de la sécurité sociale et le rôle accru de la Cour des Comptes dans l'évaluation de la protection sociale sont des manifestations de cette évolution.

**Un système de
protection sociale
à améliorer**

La protection sociale s'est beaucoup étendue, son importance s'est accrue au point que, dans certains de ses compartiments, de difficiles problèmes de financement se posent. *« Le modèle d'après-guerre pouvait compter sur la stabilité de la structure familiale et sur la bonne performance du marché du travail pour fournir la plus grosse part de leur protection sociale à une majorité d'individus pendant une grande partie de leur vie »* (Esping-Andersen, 2001). La plus grande fragilité familiale d'une part, les difficultés d'insertion dans l'emploi des jeunes notamment des moins qualifiés remettent en cause une protection sociale plus orientée (mis à part la santé) vers le maintien des revenus des plus âgés.

La protection sociale devra en particulier viser à favoriser l'emploi car celui-ci demeure plus que jamais la meilleure protection contre les risques de vie. Ceci peut amener à des redéploiements. Les relations entre protection sociale et emploi s'établissent à travers de nombreux canaux, l'indemnisation du chômage en premier lieu, le dispositif du RMI, la transition entre emploi et retraite, l'aide à l'exercice d'une activité, la prise en compte des revenus d'activité dans les différentes prestations mises sous conditions de ressources.

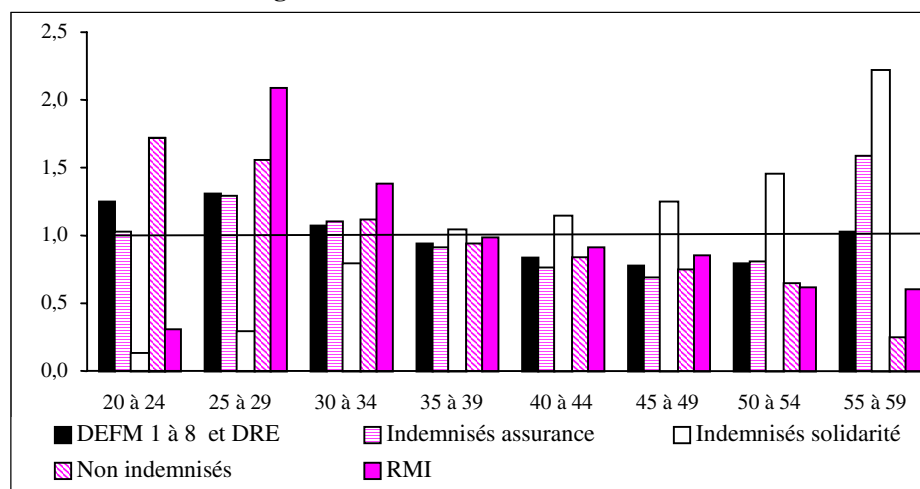
*Le chômage
d'insertion
mal pris
en compte*

La croissance du chômage d'insertion -surtout celui des jeunes peu qualifiés- est une des caractéristiques fortes de la période. Du fait des conditions d'emploi antérieures, l'accès des jeunes à l'indemnisation du chômage par le régime d'assurance est relativement difficile ou conduit à des indemnités faibles en niveau et durée⁹.

La situation s'est aggravée avec la réforme de 1992, puis s'est légèrement améliorée avec les conventions de 1997 et 2001. De plus, les restrictions de champ de l'allocation d'insertion en 1992 et les conditions d'accès à l'allocation de solidarité spécifique (ASS), ne les font guère bénéficier des régimes de solidarité. Enfin, pour les jeunes de moins de 25 ans, la condition d'âge pour l'accès au RMI ne permet en général pas de bénéficier directement du « troisième étage » d'indemnisation du chômage. Elle ne le permet, la plupart du temps, qu'au travers de la situation de revenu des parents.

Au total, les jeunes sont sur-représentés parmi les chômeurs non indemnifiés. Ainsi, 56 % des chômeurs de 25 à 29 ans ne sont pas indemnifiés, 42 % bénéficient du régime d'assurance chômage contre seulement 2,6 % du régime de solidarité, alors que chez les plus de 50-54 ans seuls 35,7 % sont non indemnifiés, 42,8 % sont au régime d'assurance chômage et 21,5 % au régime de solidarité.

Graphique 4 - **Sur ou sous représentation des classes d'âge dans l'indemnisation du chômage et au RMI**
(au 31/12/1999)



Note de lecture : les bâtonnets représentent la sur ou sous-représentation des tranches d'âge par rapport à leur poids parmi les 20-59 ans. Ainsi, le poids des 20-24 ans parmi les chômeurs indemnifiés par le régime d'assurance chômage est sensiblement identique à celui de cette tranche d'âge parmi les 20-59 ans, la valeur est proche de 1. Les chômeurs sont les DEFM 1 à 8 ainsi que les DRE. Globalement, les tranches d'âges plus jeunes (avant 34 ans) et plus âgées (55-59 ans) sont davantage touchées par le chômage. Toutefois, la part des jeunes dans le chômage indemnifié est inférieure à leur part dans le chômage total. A partir de 40 ans, la situation s'inverse et les 55-59 ans sont particulièrement sur-représentés dans le chômage indemnifié.

Sources : UNEDIC et CNAF.

(9) En sens inverse, pour beaucoup de jeunes, les épisodes de chômage sont de plus courte durée, mais ce n'est pas le cas de tous.

L'essentiel de la différence entre les classes d'âge tient ainsi à la couverture par les régimes de solidarité chômage. Il n'est donc pas étonnant que les 25-29 ans soient sur-représentés parmi les bénéficiaires du RMI. Enfin, pour les moins de 25 ans, la couverture du chômage est particulièrement peu développée.

*Le RMI :
une insertion
difficile*

La France a fait le choix, comme la plupart de ses voisins européens, d'assurer un revenu minimum sous conditions de ressources, écartant l'idée d'une allocation universelle versée à toute personne quels que soient ses efforts ou revenus personnels. Mais, à la différence de la plupart de ses voisins, la relation à la recherche d'emploi est différente. L'accès aux revenus minima est généralement lié à une obligation de recherche d'emploi¹⁰, identique à celle des chômeurs indemnisés, voire plus contraignante. C'est notamment le cas en Allemagne, en matière de définition des « emplois convenables » que le demandeur d'emploi est tenu d'accepter.

En France, le dispositif du RMI prévoit que dans les trois mois suivant le début du versement de l'allocation, un engagement soit pris, par l'allocataire et les membres bénéficiaires de son foyer, de participer à des actions d'insertion sociale ou professionnelle définies avec lui et formalisées par un contrat. L'accent est ainsi moins mis sur l'insertion par l'emploi, ce qui est certes justifié pour les cas de profonde désinsertion sociale, mais peut-être moins dans les autres cas. La gestion du dispositif ressort davantage des travailleurs sociaux que des services de l'emploi. Enfin, dans la pratique, la procédure du contrat d'insertion est loin d'être toujours mise en œuvre. Ainsi, dans l'enquête de l'Insee ayant suivi un échantillon d'allocataires de décembre 1996, seule une fraction de l'ordre de 40 % des allocataires déclare avoir signé un contrat d'insertion un an après leur entrée dans le dispositif.

D'après l'enquête RMI, 26 % des allocataires du RMI, à une date donnée, travaillent un an plus tard. Plus du tiers (37 %) des emplois occupés par les anciens allocataires du RMI (qu'ils aient ou non signé un contrat d'insertion) sont des emplois publics aidés (CES, CEC) et stages rémunérés. Les CDI représentent 25,5 % des emplois occupés et les CDD (intérim inclus), 22,7 %. Enfin, 14,8 % sont indépendants ou n'ont pas de contrat de travail. Six emplois sur dix sont à temps partiel.

La signature d'un contrat d'insertion accroît la sortie du chômage vers un emploi public aidé (CES, CEC et stage rémunéré). En revanche, elle ne favorise pas l'accès à un emploi normal (CDD ou CDI), ce qui peut paraître paradoxal (Zoyem, 2001). L'hétérogénéité des publics d'allocataires explique sans doute en partie ces résultats. On peut supposer que les allocataires ayant le plus de chances de trouver un emploi ordinaire -les plus proches de l'emploi- trouvent dans le RMI une sorte de substitut à l'assurance chômage, gèrent leur démarche de retour à l'emploi directement ou au travers du service public de l'emploi et n'éprouvent pas le besoin de s'engager dans une autre démarche contractuelle, dont la mise en place est, en général, longue. Parmi les signataires d'un contrat d'insertion, la part de ceux qui sont le plus en difficulté est probablement plus élevée et ils font partie des personnes prioritaires pour l'accès aux emplois aidés.

(10) Sauf pour certaines situations liées à l'âge, le handicap, ou la charge d'enfants en bas âge.

Si une plus large fraction de la population des chômeurs était prise en charge dans les dispositifs d'indemnisation du chômage et gérée par un dispositif comparable à celui qui se met en place avec le PARE, il serait alors possible de mieux tenir compte des autres modes d'insertion sociale pour ceux des allocataires du RMI qui ne peuvent pas directement se réinsérer par le travail (Cerc, 2001).

*Les transitions
entre emploi
et retraite*

Manifestement, ces transitions posent problème pour ce qui concerne les préretraites et les dispenses de recherche d'emploi (chapitre III). Mais les questions sont plus vastes, comme les analyse le récent rapport du Conseil d'orientation des retraites.

*L'aide à la
garde et
l'accueil des
jeunes enfants*

Le développement de ces aides a sans doute contribué à faciliter l'activité des mères de jeunes enfants, ou limité la durée de leur éloignement de l'emploi et les risques que celle-ci comporte d'un retour plus difficile sur le marché du travail. Le système d'aide peut avoir deux orientations : favoriser le libre choix des parents entre la reprise rapide de l'activité professionnelle, ou une durée d'inactivité plus longue permettant la prise en charge directe de l'enfant. La difficulté d'un libre choix est naturellement plus grande pour les ménages de revenu modeste pour lesquels la contrainte budgétaire est plus grande.

Les trois prestations d'aide à la garde d'enfant ne jouent pas le même rôle et s'adressent de fait à des publics différents. L'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED), qui peut d'ailleurs se combiner avec les allègements fiscaux pour l'emploi de personnel domestique, reste la formule de garde la plus coûteuse et intéresse de ce fait plutôt les ménages relativement aisés. En termes de coût vient ensuite le recours aux crèches et garderies et enfin l'aide aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA).

L'APE est plus attractive financièrement pour les femmes ayant un revenu d'activité modeste. Cette allocation était initialement réservée aux mères ayant trois enfants -dont un de moins de trois ans- qui décident de quitter le marché du travail. L'ouverture en 1994 aux mères de deux enfants a provoqué une forte croissance du nombre des bénéficiaires, passé de 150 000 à environ 530 000. De fait, surtout si elles sont jeunes et peu qualifiées, le dispositif de l'APE incite une partie des jeunes mères à devenir temporairement inactives (Bonnet et Labbé, 1999). À l'issue de la période d'APE, il n'y a toutefois pas de baisse sensible observée de leur taux d'activité, du moins en période de conjoncture favorable. Cependant, le retour sur le marché du travail des femmes potentiellement bénéficiaires semble s'accompagner d'un taux de chômage plus élevé pour les peu qualifiées : on enregistre une hausse de cinq points du taux de chômage, pour un taux qui était de l'ordre de 15 % au milieu des années quatre-vingt-dix (Bonnet, 2000). Pour réduire le problème du retour à l'emploi, le cumul d'un emploi à temps partiel avec une APE à taux réduit est autorisé. Pour les femmes en situation d'emploi, la diffusion du temps partiel est ainsi devenue nettement plus importante au sein des personnes éligibles à l'APE.

Au total, l'évaluation complète des dispositifs d'accueil et de garde d'enfant reste à faire, au regard de différents objectifs, favoriser le libre choix des parents d'interruption durable ou de reprise assez rapide d'activité des jeunes mères, permettre le meilleur éveil et la socialisation de l'enfant, soutenir l'emploi¹¹, améliorer la qualification des personnels intervenant dans ces modes d'accueil, en tenant compte des capacités contributives des familles.

Revenus d'activité et calcul des prestations

La part des prestations sous conditions de ressources est passée (hors risque vieillesse) de 15,5 % au cours de la seconde partie de la décennie quatre-vingt à un peu plus de 18 % à la fin des années quatre-vingt-dix. Si l'on intègre le risque vieillesse, cette hausse est plus modeste, du fait de la baisse de la part du minimum vieillesse : de 11 % en 1990 à 11,5 % en 2000. Le développement des prestations sous conditions de ressources¹² a renforcé le problème de la nature des ressources prises en compte, du niveau des ressources. Le problème a deux facettes différentes. La première concerne le passage du non emploi à l'emploi et peut se résumer dans la formule « comment faire en sorte que le travail soit rémunérateur ? ». La seconde renvoie au profil de sortie des prestations et au point, dans la distribution des revenus, où s'amorce ou bien s'achève cette sortie.

Les ressources prises en compte correspondaient bien souvent à ce que l'on appelle le « revenu catégoriel » : en pratique, le revenu fiscal déclaré (pour un salarié le salaire net après abattement des 10 % et 20 %). Il résultait de ce choix que l'accès à l'emploi conduisait à substituer des salaires intégrés dans le revenu catégoriel à des prestations (le RMI par exemple) qui ne l'étaient pas. La prestation versée, était alors réduite, d'où un moindre bénéfice monétaire du retour à l'emploi. Un effort important a été mené dans les années récentes pour réduire ce problème (par exemple la réforme déjà citée de l'allocation logement¹³) ; de même les mécanismes d'intéressement temporaires au retour à l'emploi se sont développés (amélioration au sein du RMI, mise en place pour l'API, création de l'aide à la reprise d'activité des femmes (ARAF). Cet effort pourrait être poursuivi notamment dans le cadre des prestations locales.

Le niveau de revenu qui ne donne plus accès aux allocations est éminemment variable selon les prestations, sans que les différences ne soient clairement explicitées. Cependant, il peut être préférable que ces niveaux diffèrent afin ne pas concentrer en un seul point toutes les disparités de prestations.

Les profils de sortie peuvent poser problème. Pour certaines prestations, le dépassement d'un euro du seuil des ressources prises en compte peut, notamment en raison de possibles effets de seuil, entraîner la suppression pure et simple de l'allocation et donc une baisse de revenu disponible. C'était encore, il y a peu, le cas de l'allocation de rentrée scolaire ou de la couverture maladie universelle.

(11) Il est clair que cet objectif est en partie à l'origine du développement de l'AGED et de l'AFEAMA, en permettant de plus de réduire le travail au noir.

(12) N'ont été évoquées, jusqu'ici, que les prestations nationales sous conditions de ressources. Il faudrait étendre l'analyse d'une part, à certaines prestations locales et, d'autre part, à tous les éléments conduisant à réduire les coûts d'accès à certains publics en fonction des ressources, coût des crèches et garderies, des transports en commun, par exemple.

(13) Ou dans un autre domaine, la réforme de la taxe d'habitation.

Pour d'autres, la sortie peut se faire par un mécanisme d'allocation différentielle : l'allocation est réduite du montant du dépassement du seuil. Dans ce cas le revenu disponible stagne (il ne régresse plus) lorsque les ressources, disons le salaire, s'accroît pendant un palier égal au montant de la prestation. C'est le cas du complément familial ou encore de l'ARS après sa réforme.

Pour la CMU, le nouveau dispositif permettant de réduire le coût de la couverture complémentaire pour les personnes dont les revenus sont jusqu'à 10 % au-dessus du plafond de sortie de la CMU conserve un effet de seuil. Le meilleur profil de sortie est naturellement une sortie progressive, mais le coût budgétaire est alors plus élevé.

**L'essentiel
du chapitre**

- Le développement du sous-emploi s'est accompagné d'une accentuation de la polarisation de l'emploi, du chômage et de l'inactivité au sein des ménages, qui s'est en partie atténuée avec la phase récente de forte croissance.
- Au milieu de la décennie quatre-vingt-dix, la France dispose d'un niveau de vie légèrement supérieur à la moyenne européenne. Les inégalités de revenus et le taux de pauvreté sont plus faibles que la moyenne européenne.
- La tendance d'ensemble à la réduction des inégalités s'est ralentie au cours des années quatre-vingt. Les inégalités et la pauvreté se sont stabilisées entre 1990 et 1997, mais on ne dispose pas d'information homogène sur la période récente.
- Les situations de pauvreté se sont pour partie déplacées. La situation relative des retraités s'est améliorée, tandis que la pauvreté s'est accrue parmi les actifs.

Le revenu par habitant a progressé à un rythme de 1,7 % par an durant les quinze dernières années. Sa composition se modifie (chapitre II). De plus, le développement du chômage ou du sous-emploi, comme la pression des transformations économiques, ont contribué à accroître la dispersion (ou les inégalités) des revenus individuels d'activité et donné une importance accrue aux inégalités de patrimoine et des revenus qui en sont tirés (chapitre IV). La protection sociale, tant du fait de l'évolution de son financement (chapitre V) que de celle des prestations versées, a accru son rôle dans la redistribution des revenus (chapitre VI).

Au total, quelle synthèse peut être tirée de ces évolutions diverses et quels sont les problèmes principaux qui émergent ? Ces questions sont, chacun le sait, assez cruciales pour les choix politiques. Malheureusement, les délais de constitution d'une information suffisamment détaillée et précise sont, en France, tels qu'une réponse très actuelle n'est pas disponible : en fait la photographie s'arrête bien souvent en 1997. L'analyse des évolutions de longue période comme l'examen des écarts structurels avec certains de nos voisins permettent cependant d'éclairer le débat. Les informations sur les évolutions enregistrées depuis 1997 sont plus fragmentaires et moins détaillées. Elles suggèrent toutefois des effets positifs sur les revenus de l'amélioration de la situation économique entre 1997 et 2000 comme de plusieurs réformes de la fiscalité et des transferts. Mais ces résultats restent à confirmer.

**DE L'INDIVIDU
AU MÉNAGE**

Si les évolutions économiques ont eu tendance, au cours des quinze à vingt dernières années, à accroître la dispersion des revenus d'activité, l'impact sur le niveau de vie des personnes ou des ménages a pu, selon les cas, être renforcé ou atténué par les évolutions sociodémographiques. La montée de l'activité féminine, l'augmentation de la proportion des personnes seules, actives ou retraitées, le départ plus tardif des jeunes du logement des parents (chapitre I) affectent sensiblement le passage du revenu individuel d'activité au revenu du ménage.

**La polarisation
de l'emploi
au sein des
couples**

La montée du taux d'activité féminine conduit naturellement à la diminution de la fréquence des couples avec un seul adulte actif occupé au profit de ceux où les deux adultes travaillent : de l'ordre de dix points d'augmentation entre mars 1985 et mars 2001.

La fréquence des couples où les deux membres travaillent à temps plein, stable sur l'ensemble de la période, est cependant modulée par la conjoncture, en fléchissant en période de chômage élevé. Plus remarquable est la montée de la configuration d'un emploi à temps plein et d'un emploi à temps partiel qui gagne plus de huit points sur la période. Et dans ce cas, la fréquence des temps partiels contraints est faible (elle atteint, au plus, 5,1 % en mars 1997 pour revenir à 4,6 % en mars 2001) : le plus souvent cette configuration semble donc choisie par les couples.

Tableau 1 - L'emploi au sein des couples

en %

	1985	1986	1991	1997	2001
<i>Deux emplois</i>	55,0	55,9	59,9	60,2	65,4
Deux temps pleins	41,1	41,2	44,2	39,3	42,9
Deux emplois dont au moins un à temps partiel	13,8	14,7	15,8	20,9	22,5
dont temps partiel contraint			2,5	5,1	4,6
<i>Un emploi, un chômeur ou un inactif</i>	40,6	39,5	35,6	34,1	30,0
Un temps plein un chômeur	7,1	7,6	7,3	9,2	7,1
Un temps plein un inactif	32,0	30,3	26,7	22,2	20,5
Un temps partiel et un chômeur	0,6	0,7	0,7	1,4	0,9
dont temps partiel contraint			0,2	0,9	0,4
Un temps partiel et un inactif	0,8	0,8	0,9	1,3	1,4
dont temps partiel contraint			0,3	0,5	0,6
<i>Deux chômeurs ou inactifs</i>	4,4	4,7	4,4	5,7	4,6
Ensemble	100	100	100	100	100

Champ : ensemble des couples formés de personnes de 17 à 59 ans ne comportant aucun retraité.

Note : les enquêtes Emplois ne distinguent que depuis 1990 l'emploi « à temps partiel contraint », c'est-à-dire le souhait exprimé de travailler davantage. On a retenu 1991 car l'enquête de 1990 avait eu lieu en janvier et non en mars. La période mars 1997 à mars 2001 recouvre la dernière période de reprise, la période mars 1985 ou plutôt mars 1986 à 1989 ou 1991 la précédente reprise.

Sources : enquêtes Emploi, calculs Cerc.

Parmi les couples où les deux adultes sont actifs et comprennent au moins un indépendant, le second actif est de moins en moins souvent un indépendant : il est plus fréquemment salarié. Ce peut être un salarié de l'entreprise familiale. Cependant, dans le cas des ménages d'exploitants agricoles, l'emploi salarié du conjoint à l'extérieur de l'exploitation est fréquent ; il s'agit souvent de pallier la faiblesse et la variabilité des revenus agricoles par des revenus salariés plus réguliers (Delame et Lavigne, 2000). Une autre configuration, constante sur l'ensemble de la période, assure une certaine stabilité des revenus : celle d'un couple composé d'un salarié du secteur public et d'un salarié du secteur privé : environ un quart des couples dont les deux membres travaillent sont dans ce cas.

La polarisation des situations face à l'emploi concerne aussi le chômage ou la faible activité. Jusqu'en 1997, la proportion des couples à faible activité s'est légèrement accrue, qu'il s'agisse de couples dont aucun des membres ne travaille (chômage ou inactivité) ou dont un seul membre travaille en n'occupant qu'un emploi à temps partiel. L'amélioration du marché du travail s'est traduite, jusqu'au milieu de l'année 2001, par un recul de ces situations de faible activité.

Plusieurs facteurs peuvent conduire à cette concentration du non-emploi ou du sous-emploi. Un premier tient à l'endogamie : les origines sociales, les niveaux de formation ou de qualification sont fréquemment proches pour les deux membres du couple. De ce fait, le chômage peut plus souvent soit les frapper tous deux, soit n'en frapper aucun. Un second facteur, plus controversé, renvoie au débat sur les « trappes à chômage ou à faible activité » : le gain de niveau de vie pour un couple dont seul un membre occupe un emploi de faible rémunération (par exemple à temps partiel ou sur des contrats courts) est faible par rapport au niveau de vie apporté par les revenus de remplacement ou les minima sociaux qu'ils peuvent percevoir en étant tous deux inactifs. Un important effort de correction a été opéré depuis 1998.

L'emploi des personnes seules et des familles monoparentales s'est dégradé

Pour les personnes seules ou les familles monoparentales, le niveau de vie dépend directement de la situation d'emploi.

La proportion d'actifs occupés, parmi les personnes seules, de l'ordre de 80 %, fluctue avec la conjoncture économique : l'amélioration est assez sensible entre mars 1997 et mars 2001. La proportion de chômeurs recule de 2,8 points, liée à l'amélioration de la situation d'emploi des jeunes, nombreux parmi les personnes seules.

Tableau 2 - Lien à l'activité des personnes seules et des familles monoparentales
en %

	Personnes seules				Familles monoparentales			
	1985	1991	1997	2001	1985	1991	1997	2001
Actif occupé	83,2	84,2	79,0	81,2	72,4	72,6	70,6	71,0
<i>Actif occupé à temps plein</i>	77,0	77,3	69,1	71,7	64,0	62,4	55,6	55,0
<i>Actif occupé à temps partiel</i>	6,2	6,9	9,9	9,5	8,4	10,2	15,0	16,0
<i>dont temps partiel contraint</i>		2,4	4,7	3,7		3,9	7,8	7,0
Chômeur	7,9	8,1	13,1	9,3	11,7	13,2	16,3	12,4
Inactif	8,9	7,8	8,0	9,4	15,9	14,2	13,1	16,5
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100	100

Champ : ensemble des ménages d'isolés ou de familles monoparentales comportant des personnes de 17 à 59 ans et ne comportant aucun retraité. Les étudiants et les appelés du contingent ne sont pas pris en compte dans les inactifs.

Sources : enquêtes Emploi, calculs Cerc.

Pour les familles monoparentales, les comportements d'activité sont relativement stables : un sixième des chefs de familles monoparentales sont inactifs. En 2001, le nombre de ménages dans cette situation correspond à celui des familles monoparentales bénéficiant du RMI, de l'API ou de l'APE. Toutefois, la relation à l'emploi s'est sensiblement dégradée : la part des adultes (le plus souvent des mères) occupant un emploi à temps plein a diminué de neuf points entre 1985 et 2001 et le travail à temps partiel s'est sensiblement accru. Pour les chefs de familles monoparentales, le partage entre temps partiel « contraint » et « choisi » est difficile à interpréter. En effet, il est possible que certaines mères ne déclarent pas souhaiter travailler davantage pour des raisons liées à des difficultés de garde d'enfant, ce qu'on ne peut à l'évidence considérer comme traduisant un temps partiel « choisi ».

La phase de reprise de la fin des années quatre-vingt-dix semble avoir permis de réduire sensiblement le chômage dans ce type de ménage¹.

NIVEAU DE VIE ET PAUVRETÉ : LA FRANCE EN EUROPE

Au milieu des années quatre-vingt-dix², le niveau de vie en France se situe quelque peu au-dessus de la moyenne européenne. Pour effectuer cette comparaison, il est préférable de mesurer les revenus en « Standard de pouvoir d'achat » (SPA), qui tiennent compte des différences de niveaux de prix intérieurs, plutôt qu'avec les taux de change courants³.

Deux groupes de pays se distinguent. D'un côté, les pays de l'Europe du Sud (Grèce, Portugal, Espagne, Italie) et l'Irlande ont des niveaux de vie sensiblement plus bas que la moyenne. La France fait partie du peloton des pays les plus riches, mais se situe en queue de celui-ci en compagnie du Royaume-Uni et des Pays-Bas⁴, le Luxembourg se situant nettement en tête.

Tableau 3 - Les niveaux de vie en Europe en euros et SPA
au milieu des années quatre-vingt-dix

Type de revenu Unité de compte Indicateur	PIB par habitant (moyenne)	PIB par habitant (moyenne)	RDB par UC Individu (moyenne)	RDB par UC Individu (médiane)
Unité de compte	Milliers d'écus	Milliers de SPA	Milliers de SPA	Milliers de SPA
Source	Comptes nationaux	Comptes nationaux	Panel	Panel
Années	1995	1995	1995	1995
Belgique	20,8	19,8	13,8	12,6
Danemark	26,4	20,8	13,9	13,1
Allemagne	23,0	19,4	14	12,8
Grèce	8,6	11,6	8,3	7,2
Espagne	11,4	13,8	9,1	7,6
France	19,9	18,3	13,5	11,9
Irlande	14,1	16,4	10,9	8,9
Italie	14,6	18,3	10,1	8,6
Luxembourg	34,2	30,8	21,9	19,0
Pays-Bas	20,5	19,3	13,5	11,5
Autriche	22,3	19,5	14,3	12,9
Portugal	8,4	12,5	7,8	6,3
Royaume-Uni	14,8	17,0	13,6	11,3
Moyenne UE (13)	17,5	17,6	12,3	10,7
Suède	20,8	18,1	nd	nd
Finlande	19,4	17,1	nd	nd

Sources : panel européen in European social statistics-Income, poverty and social exclusion, édition 2000 et Communauté européenne.

(1) A noter cependant que le partage entre inactivité et chômage est toujours incertain et que le profil d'évolution des proportions d'inactifs pour les personnes seules, comme pour les chefs de familles monoparentales, est peu explicable.

(2) Les données disponibles, tant pour la France que pour les autres pays européens, ne permettent pas une analyse détaillée portant sur la fin des années quatre-vingt-dix.

(3) De plus, entre 1995 et 1998, date à laquelle les parités ont été fixées de manière intangible entre les douze membres de l'Euroland, des ajustements sensibles ont encore eu lieu entre monnaies européennes.

(4) Il est probable, compte tenu des évolutions moyennes du PIB entre 1995 et 2000, que la position de la France ait quelque peu rétrogradé.

Les niveaux de vie sont mesurés par le revenu disponible par unité de consommation. Divers indicateurs peuvent synthétiser les inégalités de niveau de vie. Trois sont couramment utilisés dans les comparaisons européennes : l'indice de Gini, le rapport interquintile⁵ et le taux de pauvreté monétaire. Ce dernier est mesuré de manière relative : c'est la proportion des ménages dont le niveau de vie se situe en dessous d'un seuil calculé en proportion du niveau de vie médian de la population.

Les inégalités de revenu, mesurées au travers de l'indice de Gini ou du rapport interquintile, sont légèrement plus réduites en France que dans l'ensemble européen (en fait, les quinze, sauf la Finlande et la Suède). Ce résultat demeure si l'on considère les revenus de marché (net de la fiscalité directe) ou les revenus après transferts sociaux (le « niveau de vie »). Les inégalités de niveaux de vie sont assez comparables en France, Belgique, Luxembourg, Allemagne, Autriche et Pays-Bas ; elles sont sensiblement plus réduites au Danemark. Elles sont beaucoup plus marquées dans les pays du Sud, au Royaume-Uni et en Irlande.

Les indicateurs de pauvreté monétaire fournissent des classements similaires. Trois seuils sont utilisés dans les statistiques communautaires, tous trois définis en référence à la médiane des niveaux de vie dans chaque pays (40 %, 50 % et 60 % de la médiane).

Tableau 4 - Taux de pauvreté en 1995 selon le niveau du seuil

	Seuil			Seuil 60 %	
	40 %	50 %	60 %	Effectifs en millions d'individus	Taux de pauvreté moins de 18 ans
Belgique	5	11	17	1,7	20
Danemark	3	6	11	0,6	5
Allemagne	7	12	16	13,1	20
Grèce	10	14	21	2,1	19
Espagne	7	12	19	7,1	24
France	4	9	16	9,1(a)	19
Irlande	4	8	18	0,6	24
Italie	8	13	19	10,5	23
Luxembourg	3	6	13	--	18
Pays-Bas	5	7	12	1,8	15
Autriche	4	7	13	1,0	15
Portugal	9	15	22	2,1	23
Royaume-Uni	6	12	19	11,1	25
UE 13	6	11	17	61,1	21

(a) Avec un seuil à 50 %, on compte 5,3 millions de personnes en dessous du seuil de pauvreté en France.

Sources : panel européen in European social statistics-Income, poverty and social exclusion, édition 2000 et Cohen-Solal et Loisy, (2001).

Quel que soit le seuil, le taux de pauvreté en France apparaît plus faible que la moyenne des 13 pays de l'Union étudiés. Les classements se modifient quelque peu selon le seuil retenu mais le Danemark, le Luxembourg, l'Autriche figurent toujours en tête du palmarès en termes de faible pauvreté.

(5) Le rapport interquintile est le rapport entre le revenu moyen des 20 % des individus les plus riches au revenu moyen des 20 % les plus pauvres ; l'indice de Gini tient compte de la forme complète de la distribution.

Si l'on retenait un seuil unique de niveau de vie pour l'ensemble des pays de l'Union, ce qui aura progressivement un sens fort dans un espace plus intégré, le taux de pauvreté serait plus bas dans tous les pays relativement riches en moyenne et beaucoup plus élevé dans les pays les moins riches (Espagne, Portugal, Grèce notamment).

En 1995, en France, environ 5,3 millions de personnes avaient un niveau de vie inférieur de moitié à celui de la médiane, soit 520 euros par mois. La concentration des niveaux de vie est forte autour de ce seuil : environ trois millions se situaient entre 415 euros et 520 euros par mois et 3,8 millions entre 520 et 622 euros⁶.

La persistance de la pauvreté donne par ailleurs un autre éclairage sur la situation des personnes. Mesurer ce degré de persistance est toutefois difficile et conventionnel. Une des mesures possibles est de considérer la proportion des personnes demeurant en deçà du seuil de pauvreté trois années de suite⁷. Avec un taux de pauvreté au seuil de 60 % de la médiane, en France, 40 % des personnes pauvres étaient en 1996 dans une situation de pauvreté persistante, niveau qui est comparable à celui de l'Allemagne (41 %), du Royaume-Uni (39 %), ou encore de la Belgique (42 %). Au Danemark et aux Pays-Bas, la proportion est nettement inférieure à la moyenne européenne (respectivement 24 % et 25 %), tandis qu'elle est légèrement supérieure dans les pays d'Europe du Sud et particulièrement élevée en Grèce (47 %) et au Portugal (54 %).

Les performances remarquables du Danemark et des Pays-Bas ne sont pas dues à des structures de populations différentes, mais à des taux de pauvreté persistante inférieurs pour certaines catégories de population. Le faible taux danois tient à une très faible pauvreté persistante chez les parents isolés et les couples ayant des enfants, alors que celle des célibataires de plus de 65 ans est relativement plus forte qu'en Europe. Le faible taux hollandais tient également, dans une moindre mesure, à une faible pauvreté persistante chronique des couples (avec ou sans enfants), et des personnes de plus de 65 ans.

Pour la France, la pauvreté persistante est relativement plus forte pour les célibataires de moins de 65 ans ; la situation est plus favorable pour les parents isolés, les couples ayant deux enfants à charge ou les couples de 65 ans et plus.

ÉVOLUTION DES INÉGALITÉS ET DE LA PAUVRETÉ

Qu'il s'agisse d'évoquer l'évolution des inégalités de revenu ou de la pauvreté monétaire, force est de reconnaître que l'exercice est délicat. Les sources statistiques et les traitements réalisés ne sont pas homogènes, au cours du temps, en ce qui concerne les prestations prises en compte ; surtout il n'est pas possible de tenir compte de l'évolution des revenus du patrimoine (Insee, 1999). Les données statistiques sont particulièrement fragiles, en évolution notamment, pour les ménages d'indépendants⁸. De plus, la variabilité des résultats sur échantillon n'est pas négligeable.

(6) Cette forte concentration autour du seuil de pauvreté à 50 % de la médiane renforce la sensibilité à la définition des modalités de sortie des allocations sous conditions de ressources définies autour de ce seuil (CMU par exemple).

(7) Une des difficultés de ce genre de mesure est de ne pas tenir compte de l'intensité de la pauvreté, mais de ne retenir qu'un seuil. Le franchir d'un euro, une année donnée, change peu la situation des personnes.

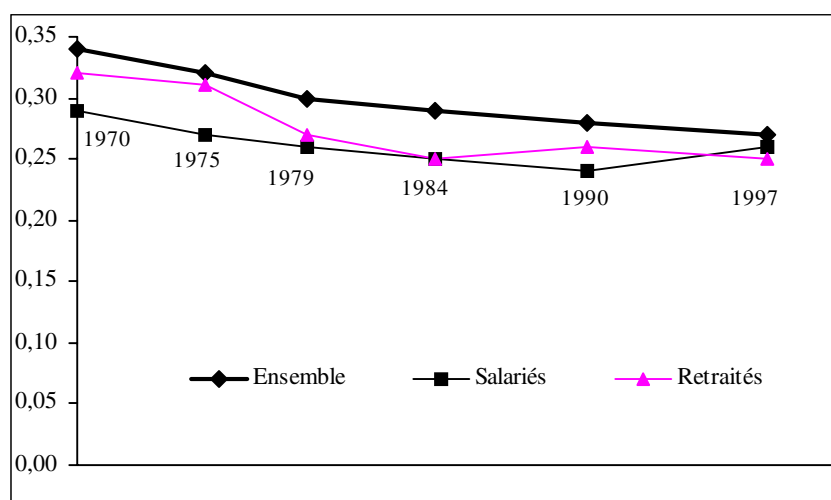
(8) Elles ne sont en général pas présentées de manière isolée dans les publications.

Enfin, les enquêtes sont réalisées dans des conjonctures différentes et il peut être difficile de distinguer tendance de fond et conjoncture (ainsi pour les enquêtes Revenus fiscaux, celle de 1984 est en conjoncture basse comme, dans une moindre mesure, celles de 1996 et 1997, alors que l'enquête de 1990 est en haut de fin de cycle). Enfin, on ne dispose pas d'information plus récente que 1997 s'appuyant sur des données d'enquêtes homogènes à celles disponibles jusqu'à cette date.

Le mouvement d'ensemble

Au-delà des incertitudes de mesure, il est clair que les années soixante-dix avaient été marquées par une forte réduction des inégalités de niveau de vie (et de la pauvreté) dans l'ensemble des ménages français. Le mouvement s'est poursuivi de manière ralentie dans les années quatre-vingt. Il se serait interrompu dans la première moitié des années quatre-vingt-dix où certains indicateurs d'inégalité ou de pauvreté remontent légèrement. La dégradation de la situation d'emploi des actifs est un des facteurs qui a conduit à cette dégradation de leur situation (chapitre IV).

Graphique 1 - Indices d'inégalité (de Gini)



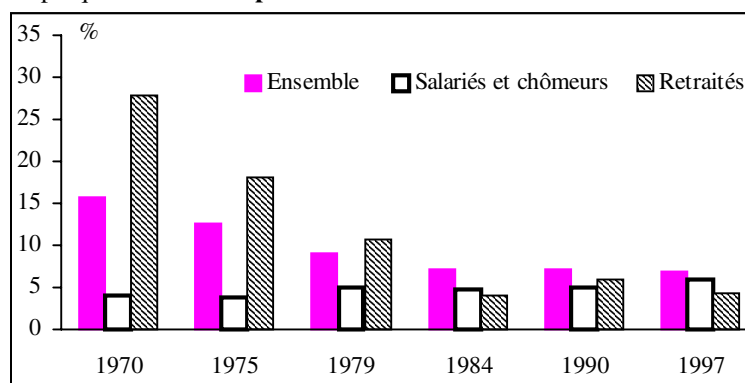
Note : les ménages dont le revenu fiscal est positif ou nul et le revenu disponible positif ; les revenus du patrimoine sont exclus. Les ménages d'indépendants sont compris dans l'ensemble.

Sources : enquêtes Revenus fiscaux Insee-DGI. In Hourriez et Roux, 2001.

L'évolution du taux de pauvreté monétaire est assez similaire : il s'abaisse très fortement au cours des années soixante-dix, puis tend à stagner jusqu'en 1997.

Les informations sur l'évolution des inégalités ou de la pauvreté depuis 1997 sont fragmentaires. En effet, l'usage de sources administratives (enquête revenus fiscaux) conduit à disponibilité tardive des résultats détaillés et robustes. Ainsi, on ne dispose, pour la période récente, que d'informations moins détaillées obtenues grâce aux échantillons des enquêtes permanentes conditions de vie (EPCV) tri-annuelles, qui sont des enquêtes légères (environ 6 000 ménages), dont les résultats doivent donc être interprétés avec prudence.

Graphique 2 - Taux de pauvreté monétaire



Note : les revenus sont hors revenus du patrimoine.

Source : enquêtes Revenus fiscaux, Insee-DGI.

Selon les enquêtes EPCV, le taux de pauvreté monétaire serait stable entre 1997 et la mi 2000 (Atkinson et alii, 2001 ; Insee, 2001b). Toutefois, les évolutions d'indicateurs de conditions de vie semblent plus favorables (ces indicateurs sont intermédiaires entre des indices absolus et relatifs de pauvreté). La pauvreté serait stable parmi les ménages d'actifs, alors qu'elle s'était accrue pour cette catégorie de la population au début de la décennie (Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2000).

Ces indications rejoignent certains éléments du diagnostic sur les conséquences favorables de la phase de croissance récente. La reprise de l'emploi et l'accroissement du temps de travail annuel, avec la stabilisation du taux de temps partiel et la légère augmentation du nombre de mois travaillés améliorent notamment les revenus salariaux des premiers déciles (chapitre IV). De même, l'amélioration de l'insertion des jeunes et des chômeurs de longue durée devrait contribuer à réduire la pauvreté parmi les actifs.

Outre l'amélioration de la conjoncture de l'emploi, nombre de mesures concernant les transferts sociaux ont contribué à soutenir le niveau de vie des plus défavorisés et à réduire la pauvreté. Ainsi une évaluation des effets combinés de la réforme récente des aides au logement, de la mise en œuvre de la prime pour l'emploi et de la baisse du barème de l'IR conduit, toutes choses égales par ailleurs, à une diminution du taux de pauvreté (Lhommeau et Murat, 2001). On peut également citer, parmi les facteurs favorables, le relèvement de l'allocation de solidarité spécifique, l'évolution des règles d'intéressement, la mise en place de la CMU et, en particulier, de la CMU « complémentaire ».

Toutefois, si elles la rendent plus probable, ces évolutions ne garantissent pas nécessairement une baisse du taux de pauvreté monétaire du fait du caractère relatif de cet indicateur. En effet, la reprise économique relève le niveau de vie médian et donc le seuil de pauvreté. Pour que le taux de pauvreté se réduise, il faudrait que la situation des ménages, situés dans le bas de la distribution des revenus, s'améliore plus vite que celle des ménages situés dans le haut.

Les difficultés se déplacent

Mais plus que le mouvement d'ensemble, les indicateurs d'inégalité ou de pauvreté attirent l'attention sur des transformations profondes de la société française.

*L'amélioration
de la situation
des retraités*

Au milieu des années quatre-vingt, le niveau de vie des ménages de retraités représentait environ 80 % de celui des actifs ; il est désormais compris entre 90 % et 95 %. Ce résultat, tiré des exploitations des enquêtes Revenus fiscaux ne tient pas compte des revenus du patrimoine. Or, ceux-ci représentent en moyenne environ un quart des revenus des ménages de retraités, contre un dixième pour les actifs. Il est donc plus que probable que le niveau de vie moyen des retraités a rejoint celui des actifs.

Ce résultat est assez remarquable comparé à la situation observée en Europe⁹. Alors que la différence de niveau de vie entre les ménages bénéficiant de pension et les ménages d'actifs est, selon le panel européen, de l'ordre de 10 % en Europe, elle est de l'ordre de 5 % en France et aux Pays-Bas. Dans ces deux pays, le caractère développé du système de retraites complémentaires (obligatoires en France) contribue à relever le niveau moyen des droits à pension¹⁰.

La hausse du niveau de vie des ménages de retraités en longue période provient largement d'un effet de remplacement des générations de ménages retraités conduisant, d'une part, à l'augmentation de la proportion de couples de retraités percevant chacun une ou plusieurs pensions et, d'autre part, de la hausse des droits individuels à retraite.

La revalorisation des droits individuels provient de l'allongement des carrières pendant lesquelles les personnes ont cotisé et du mode d'indexation des retraites lorsqu'il était fonction de l'évolution des salaires. Ces deux effets s'atténuent sur la période : la croissance des pensions individuelles brutes passe ainsi en termes réels de 1,4 % par an entre 1988 et 1993 (Dangerfield, 1994) à 0,9 % entre 1993 et 1997 (Mesnard, 2001a). Par ailleurs, la hausse des prélèvements sur les pensions, au cours des années quatre-vingt-dix (notamment en 1996-97), a ralenti la hausse du pouvoir d'achat de la retraite moyenne nette de 0,6 % par an environ entre 1990 et 2000 (Mesnard, 2001b).

Autre indice de l'amélioration de la situation des ménages retraités, la baisse de leur taux de pauvreté¹¹ se poursuit : les retraités sont désormais moins fréquemment pauvres que les salariés.

(9) La comparaison du niveau de vie des actifs et des retraités est sensible aux conventions retenues. Retenir, comme le fait Eurostat, comme unité statistique l'individu et non le ménage se traduit par une remontée du niveau de vie relatif des retraités (Hourriez et Legris, 1995).

(10) Il convient cependant de prendre garde à ce que ce résultat repose sur des données où les revenus du patrimoine sont difficilement mesurés. Dans certains pays, le recours à des retraites par capitalisation est très important, les pensions issues d'un régime par capitalisation étant toutefois incluses dans le panel européen dans l'agrégat des pensions. De manière plus générale, les revenus du patrimoine des retraités pouvant être en moyenne très différents entre pays, un biais statistique important peut en résulter.

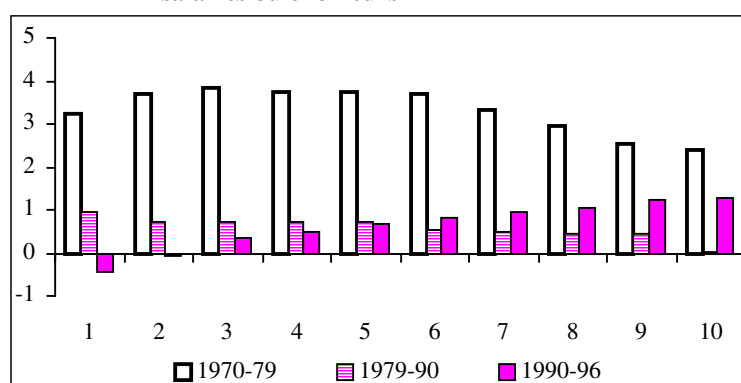
(11) La mesure du taux de pauvreté est plus sensible, chez les retraités, à la prise en compte des revenus du patrimoine. Pour nombre d'entre eux, et notamment les anciens indépendants, le revenu de retraite est largement fondé sur les revenus d'un patrimoine accumulé, dans ce but, ou du fait de la cession de leur patrimoine professionnel. Autre facteur de biais, la non prise en compte de la valeur d'usage du logement (les loyers fictifs), pour les propriétaires, plus fréquents chez les retraités que les actifs (Insee, 2001). Une fois pris en compte ces deux facteurs, le taux de pauvreté des retraités serait réduit de moitié.

C'était l'inverse jusqu'au milieu des années quatre-vingt. Entre 1990 et 1997, la pauvreté a augmenté parmi les salariés et les chômeurs, tandis qu'elle continuait de diminuer parmi les retraités.

Les travailleurs pauvres

Le développement du chômage ou du sous-emploi est le principal facteur explicatif de la remontée des inégalités de niveau de vie au sein des ménages de salariés et de chômeurs (Atkinson et alii, 2001). Ainsi, alors que durant les années quatre-vingt, le niveau de vie des premiers déciles des ménages salariés avait légèrement progressé, il baisse légèrement pour le premier décile entre 1990 et 1996.

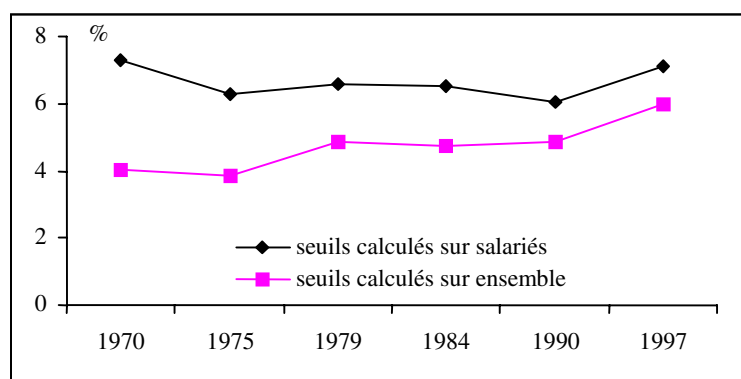
Graphique 3 - Croissance annuelle du niveau de vie des ménages salariés ou chômeurs



Source : enquête Revenus fiscaux, Insee-DGI.

De ce fait, le taux de pauvreté augmente chez les ménages de salariés et de chômeurs. Cette montée de la pauvreté au travail vient en partie, de manière paradoxale, de l'amélioration des revenus des retraités qui élève le niveau de vie médian et donc accroît le taux de pauvreté des actifs, toutes choses égales par ailleurs. En calculant le niveau de vie médian des seuls ménages de salariés et chômeurs et un taux de pauvreté au sein de ces seuls ménages, l'évolution de la pauvreté, parmi les actifs, correspond davantage aux facteurs de marché. Le taux de pauvreté est stable, entre 1975 et 1990 (aux différences de conjoncture près), et remonte sensiblement entre 1990 et 1997 du fait du développement du sous-emploi.

Graphique 4 - Taux de pauvreté des salariés et chômeurs selon les deux seuils



Source : enquêtes Revenus fiscaux, Insee-DGI, revenus hors revenus du patrimoine.

La pauvreté au travail provient surtout de la faiblesse de la durée d'emploi obtenue par les ménages (chômage de longue durée ou inactivité, temps partiel, alternance de contrats courts et d'épisodes de chômage). A ces facteurs peuvent s'ajouter des facteurs familiaux : présence d'enfants et non-activité d'un conjoint (Lagarenne et Legendre, 2000 ; Hourriez, 2001).

La pauvreté au travail n'est pas seulement salariée. Elle concerne aussi les indépendants, notamment en milieu agricole : parmi les 1,3 millions de travailleurs pauvres, selon l'évaluation de l'Insee (enquête Revenus fiscaux de 1996), figurent 350 000 travailleurs indépendants, dont la moitié sont agriculteurs ou aides familiaux.

Un effet de génération ?

Alors que, au début des années quatre-vingt, la pauvreté augmentait avec l'âge, elle décroît désormais. Chaque génération née avant 1950 a connu, en moyenne, un meilleur niveau de vie que celui de ses parents. Or, les générations récentes atteignent au mieux celui de leurs parents (Legris et Lollivier, 1996 ; Insee, 1998, Hourriez et Roux, 2001). Ainsi, la situation relative des plus jeunes s'est détériorée durant ces quinze dernières années. Il est possible que l'effet de transferts familiaux accrus ait pu compenser légèrement ce résultat moyen, mais on dispose de peu d'informations pour le confirmer. De plus, les effets de transferts intergénérationnels ne tendent pas à réduire les inégalités au sein d'une génération. Le taux de pauvreté des moins de 30 ans a fortement crû entre 1970 et 1990 et particulièrement depuis 1984. Le taux de pauvreté des 25-29 ans passe de 3,9 % en 1970 à 5 % en 1979 et atteint 6 % en 1984. Il se stabilise ensuite au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt (6,3 % en 1990), et augmente rapidement au cours des années quatre-vingt-dix (8,9 % en 1996). L'interprétation du phénomène est cependant complexe.

Il y a, d'une part, un effet de calendrier : l'entrée plus tardive sur le marché du travail, du fait de la prolongation des études, conduit les jeunes photographiés à un âge donné à moins bénéficier d'un effet de carrière que leurs prédécesseurs. Le retard à la mise en couple joue aussi : les jeunes sont moins fréquemment en couple que leurs aînés au même âge. Leur niveau de vie, toutes choses égales par ailleurs, souffre donc de ne pas bénéficier des « économies d'échelle » que permet la vie en couple. L'allongement des processus d'insertion dans l'emploi, alors que le chômage d'insertion est moins bien indemnisé (cf. supra), est un autre facteur explicatif. Le patrimoine peut également renforcer cette faiblesse des revenus des plus jeunes, puisque le patrimoine est croissant avec l'âge. De plus, la progression de la durée de vie conduit à une transmission patrimoniale plus tardive. D'autre part, la montée des taux d'intérêts réels, jusqu'à ces dernières années, pénalise les jeunes (plus souvent emprunteurs), et favorise les plus âgés (plus souvent prêteurs nets). Le phénomène était sans doute inversé au cours des années soixante-dix, lorsque les taux d'intérêts réels étaient faibles, voire négatifs. Il peut demeurer des problèmes d'équité intergénérationnelle : le passage d'une économie en croissance rapide à une croissance lente peut, si la prime à l'ancienneté (par exemple salariale) demeure assez forte, faire en sorte que le reste à partager pour les plus jeunes générations soit d'autant plus limité.

*Un risque de
pauvreté
accrû pour les
familles
monoparentales*

Pour les parents isolés, le taux de pauvreté (au seuil de 60 % de la médiane) est de 38 % en France et de 34 % aux Pays-Bas. Il est plus élevé en Allemagne (49 %) et au Royaume-Uni (54 %), la moyenne européenne se situant à 45 %. En Italie, ce taux est bas (17 %) : alors que les prestations sont généralement faibles, les parents isolés bénéficient de prestations relativement plus favorables. Dans ce pays, mais également en Grèce (31 %) et au Portugal (38 %), le jeu des solidarités familiales (cohabitation plus fréquente) permet de contenir le taux de pauvreté des parents isolés. Au Danemark (9 %), les prestations sont plus que doublées pour les parents isolés (Chambaz, 2000a ; Cohen-Solal et Loisy, 2001).

La détérioration de la situation relative des familles monoparentales attire l'attention sur la nécessité de leur faciliter le plus possible les conditions d'accès à l'emploi. L'extension du mécanisme d'intéressement au retour à l'emploi aux bénéficiaires de l'allocation de parent isolé représente un progrès dans ce sens. Mais les aides à la garde d'enfants dans ce type de situations familiales devraient être revues : plus que pour d'autres catégories de mères de famille, il importe que les conditions de l'accès à un temps de travail satisfaisant soient réunies.

*
* *

Les quelques observations n'épuisent pas le sujet, d'autant qu'à l'intérieur des mondes de la pauvreté, il existe des situations très différentes, voire très contrastées. C'est pourquoi le Cerc renvoie, pour un approfondissement de ces sujets, aux rapports de l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

La France a parcouru une longue route pour participer pleinement à l'Union Économique et Monétaire, point fort de la construction européenne. A l'heure où une étape symbolique importante est franchie avec l'utilisation par chaque Français de la monnaie européenne, le CERC a choisi d'étudier dans son champ de compétence, l'emploi, les revenus et la cohésion sociale, une séquence démarrant en 1985 par une période d'expansion et se terminant par une autre phase d'expansion, ce qui permet de minimiser les influences de la conjoncture et de mieux mesurer les transformations en cours.

Pendant cette période, l'économie française a dû, comme celles de ses partenaires, faire face à la montée de la mondialisation, aux mutations technologiques, aux exigences de la construction européenne. C'est pourquoi le CERC s'est attaché à replacer l'évolution de notre économie dans le contexte de l'ensemble européen.

Le CERC aurait souhaité que ce panorama économique et social de la France sur une quinzaine d'années fasse ressortir davantage les aspects qualitatifs des changements en cours : l'évolution des valeurs sur lesquelles se fonde notre société, la façon dont chacun de nous occupe son temps, la capacité des services collectifs à assurer une plus grande égalité des chances notamment dans le domaine de la formation et de la santé, les modifications du salariat et des relations professionnelles ... Malheureusement, il ne lui a pas semblé que les éléments dont on disposait suffisaient pour analyser ces changements qualitatifs avec toute la rigueur nécessaire. De même, en ce qui concerne la cohésion sociale, les travaux approfondis de l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale ont incité le CERC à renvoyer le lecteur aux rapports publiés par l'Observatoire.

Rappelons tout d'abord les constats les plus généraux, même s'ils sont connus : les relier entre eux permet de dégager quelques impératifs pour l'avenir et de formuler quelques questions difficiles et délicates, qu'il faudra bien régler, dans un sens ou dans un autre.

CONSTATS

Démographie et changement social

Durant ces quinze années, et en se projetant sur l'avenir, il faut plus que jamais insister sur le rôle important joué par la démographie. Le « choc démographique », issu d'un *baby-boom* qui, en France, s'est prolongé jusqu'au milieu des années soixante, a gonflé la population en âge de travailler. Il va continuer à peser sous la forme d'une accentuation du vieillissement de la population au fur et à mesure que les générations nombreuses arriveront à l'âge de la retraite, et provoquer un déséquilibre inévitable des actuels régimes de retraite. Les ratios de dépendance, au niveau où ils sont, font peser une charge lourde sur ceux qui travaillent. Il s'agit, rappelons-le, du rapport entre d'une part, les jeunes et les retraités et, d'autre part, les actifs. Or, cette charge va s'accroître si l'on n'y remédie pas.

Certes, il convient de souligner que l'importance du nombre des jeunes en formation -due en grande partie à la poursuite des études- est, en réalité, surtout un investissement pour l'avenir. Dès à présent, cela se traduit par un renouvellement des qualifications (mesurées par le niveau de formation initiale).

Ce renouvellement va s'accélérer, puisque vont sortir en grand nombre du marché du travail, dans les années à venir, des personnes ayant un niveau moyen peu élevé d'éducation initiale.

Mais le choc démographique de l'arrivée à l'âge de la retraite à partir de 2006 des générations nombreuses est, en fait, plus immédiat. Au surplus, la France, plus que ses partenaires, connaît des taux d'activité et d'emploi qui, surtout pour les hommes, s'effondrent dès l'âge de 55 ans. Rappelons que d'ici cinq ans l'effectif de la classe d'âge des 55 à 59 ans se sera gonflé d'environ un million de personnes, soit un tiers de plus que les effectifs qui ont été gérés pendant de nombreuses années : redoutable défi pour les politiques d'emploi et de formation et risque pour les régimes finançant les revenus de remplacement (préretraite-chômage).

Si l'ampleur et la rapidité de ces mouvements socio-démographiques posent donc problème, en même temps, elles peuvent se révéler des opportunités pour faciliter l'adaptation de l'appareil productif et du système administratif, grâce au renouvellement et au rajeunissement des effectifs.

Produit de la démographie et des transformations sociales, la montée du nombre de personnes vivant seules ou de familles monoparentales pose d'autres questions car ces ménages peuvent être plus fragiles devant les risques de l'existence.

Emploi

Du point de vue de l'emploi, on observe une transformation profonde de la nature des métiers, des qualifications nécessaires, des modes d'exercice des emplois. Ces modifications ont un caractère largement irréversible. Cela correspond parfois aux attentes nouvelles des personnes (appel à plus de responsabilité et d'autonomie). Mais cette évolution peut être aussi source de nouvelles inégalités entre ceux qui sauront tirer parti de cette nouvelle donne, parce qu'ils disposent de l'environnement culturel et du niveau d'éducation et de formation adéquats, et ceux qui risquent d'être exclus par manque de qualification reconnue ou par défaut d'adaptation.

Si l'on compare les années allant de 1986 à 1989 et celles de 1997 à 2000, avec un taux de croissance économique similaire, la France a créé davantage d'emplois dans la seconde période. C'est une bonne nouvelle pour tous ceux qui s'inquiètent du poids du chômage et de son coût social élevé. Mais cela signifie que la productivité moyenne du travail, donc la capacité à soutenir la compétitivité mondiale, à faire progresser le niveau de vie, est moins élevée.

Sans doute faudra-t-il trouver un bon dosage entre exigence économique (compétitivité) et exigence sociale (le plein emploi) ou, si l'on préfère, entre activités à forte productivité liées à la révolution technologique en cours et services aux personnes, dont la valeur est moins reconnue par les marchés, mais qui répondent à des besoins et créent beaucoup d'emplois. Le risque est, bien entendu, de voir les conditions de travail, mais aussi de rémunérations, s'écarter entre ces deux grands ensembles.

Revenus directs

En ce qui concerne les inégalités de revenus, il apparaît que l'éventail ne s'est pas ouvert du fait des salaires horaires, mais en raison de la durée de l'emploi. Ce sont les emplois temporaires qui s'enchaînent mal et les temps partiels hebdomadaires insuffisants, a fortiori le chômage durable, qui accroissent les inégalités de revenu salarial et participent au développement du phénomène des « travailleurs pauvres ». Cependant ces deux facteurs ne sont pas à terme indépendants l'un de l'autre.

Dans une société où l'on empêche les écarts de salaires horaires de s'ouvrir, les deux seules façons d'éviter des inégalités accrues d'emploi consistent à réduire le prélèvement social et fiscal sur les bas salaires -ceci a beaucoup été pratiqué depuis 1993-, et à doter tous les candidats au marché du travail d'atouts suffisants tout en orientant le tissu productif vers des activités de qualité élevée. Haut niveau de qualification de l'ensemble de la main-d'œuvre et haut niveau de qualité dans les activités productives vont de pair et l'expérience (scandinave, suisse ou autrichienne, notamment) montre que cette réponse contribue à un haut niveau d'emploi et à une réduction des inégalités des revenus tirés du travail.

Redistribution

Si la France souhaite poursuivre dans la voie de la limitation des écarts entre revenus disponibles et de la réduction de la pauvreté, elle y parviendra d'abord en améliorant l'emploi, quantitativement et qualitativement. Les leviers essentiels pour y parvenir sont la gestion macro-économique, de façon à dynamiser la croissance sans verser dans l'inflation, et la transformation des régulations du marché du travail, de façon à réduire le chômage de longue durée et à permettre à chacun de cheminer vers un meilleur emploi.

Elle ne peut compter uniquement, pour atteindre ces objectifs, sur la fiscalité et les transferts sociaux. Il ne faut pas demander à la redistribution, fiscale ou sociale, plus qu'elle ne peut faire : elle peut contenir le creusement des inégalités, mais elle ne peut durablement éviter les conséquences du sous-emploi. La fiscalité n'a d'ailleurs que fort peu, voire pas du tout, contribué à modérer les inégalités de revenus primaires (revenus d'activité et revenus du patrimoine) durant les quinze dernières années. Si l'on excepte le rôle croissant qu'il a pris dans le financement de la protection sociale, notre système fiscal a bien peu changé et fait l'objet de critiques contradictoires et passionnées. Pourtant, il faudra bien, un jour, y mettre de l'ordre et de la simplicité, en songeant aussi à la concurrence fiscale qui joue à l'intérieur de l'Union européenne, tant pour les entreprises que pour les personnes.

En revanche, le système de protection sociale, via l'extension de la couverture sociale et le développement d'allocations sous conditions de ressources, a joué un rôle substantiel pour réduire les inégalités. Il reste non seulement à assurer un durable équilibre financier, mais aussi à l'adapter aux évolutions socio-économiques et aux risques nés de l'instabilité de l'emploi.

L'éternelle question de l'inégalité des chances

La lutte contre les inégalités passe aussi, dans le long terme, par des progrès de l'égalité des chances pour lesquels l'efficacité des services publics et l'accès à ceux-ci est une dimension essentielle. Force est de reconnaître, en cette matière, que les progrès ont sans doute été moindres que ceux demandés au secteur productif marchand. Le niveau et la qualité de vie ne dépendent pas que des revenus directs et indirects. Ils sont fonction aussi des possibilités d'accès pour tous aux biens collectifs. Le CERC souhaiterait consacrer un rapport particulier à cette question, en stimulant par là même les analyses et les études qui font actuellement défaut.

IMPÉRATIFS

Favoriser l'accès à l'emploi pour un nombre croissant de personnes

Que tous ceux qui le désirent puissent avoir un emploi n'est pas d'abord un objectif de type économique : le travail est le premier facteur de cohésion sociale. Parce qu'il procure des revenus et est, pour chacun, un gage d'indépendance et de sécurité, parce qu'il est un facteur de réalisation de soi-même et de participation à la vie de la société. Devant l'instabilité croissante des structures familiales et des parcours de vie, il est la meilleure assurance personnelle face aux aléas de la vie, le moyen privilégié pour favoriser l'insertion sociale.

A cet objectif social, s'en ajoute un autre, d'ordre économique. Car plus nombreuses sont les personnes qui contribuent à la production de la richesse nationale, plus le niveau de vie par tête est susceptible d'augmenter, plus il est facile de financer la retraite des générations précédentes, et plus, enfin, on rend acceptable le partage entre revenus privés et revenus socialisés. Rechercher cet équilibre entre solidarité assumée et responsabilité acceptée constitue, pour l'avenir, un des problèmes politiques essentiels mais aussi, ô combien difficile à résoudre.

Afin d'augmenter le taux de participation à l'emploi, il convient de remettre en cause la longue habitude des préretraites, solution de facilité pour les entreprises et situation attendue avec impatience par nombre de salariés, qui ont le sentiment d'échapper ainsi à la précarité qui guette les travailleurs âgés. En cette matière il y a urgence : c'est dès à présent que nous avons à faire face à cette composante du choc démographique, alors que rien, ou presque, n'a été entrepris à ce jour. Même s'il ne faut pas abuser des plans particuliers, il apparaît nécessaire de consacrer un programme adapté aux travailleurs âgés de plus de 50 ans pour qu'ils puissent poursuivre leur activité d'une manière satisfaisante et faire bénéficier notre société et notre économie de leur expérience. La réussite est également subordonnée à l'adaptation des politiques de ressources humaines menées par les entreprises et les administrations.

Bien entendu, ne doivent pas être oubliées les priorités classiques d'action concernant les travailleurs qui n'ont pas eu la possibilité soit de préserver leur emploi, soit d'acquérir les aptitudes nécessaires pour se défendre sur le marché du travail.

Pratiquer des politiques d'emploi plus actives

Les mutations des emplois vont se poursuivre, peut-être même s'accélérer si les nouvelles technologies et les transformations des besoins ont l'ampleur que certains prévoient. Le besoin d'adaptation à ces transformations concerne à l'évidence les salariés en activité, de sorte que tous puissent suivre et participer à la transformation de leur poste de travail ou « rebondir » au cas où celui-ci disparaîtrait. La formation professionnelle continue, mais aussi la valorisation des savoir-faire acquis sont des investissements nécessaires pour bâtir des carrières salariales. Quant aux personnes au chômage, leur retour à l'emploi, et à un emploi « convenable », dépend également de la capacité de la collectivité à les faire accéder à cette formation continue qui, trop souvent, ne concerne que ceux qui sont déjà les mieux placés.

Pour les personnes les plus en difficulté, un accompagnement personnalisé se révèle presque toujours « payant » parce qu'il leur redonne confiance, les aide à mobiliser des moyens efficaces, leur permet de mieux évaluer leurs potentialités et de viser des objectifs qu'elles sont capables d'atteindre. Mais obtenir un emploi ne suffit pas : encore faut-il le consolider, ou l'améliorer, ou le transformer en un marchepied pour une carrière professionnelle. Pour les personnes défavorisées, l'emploi retrouvé est souvent précaire et/ou à temps partiel : l'accompagnement individuel, là encore, peut permettre d'éviter l'enfermement dans ce type d'emploi.

Enfin, pour construire des vrais parcours de retour à l'emploi, il faudrait pouvoir associer revenus de remplacement et actions de recherche d'emploi. Le RMI ne répond pas, dans l'état actuel des choses, à cette double condition. Il conviendrait donc d'offrir aux chômeurs, qui ne sont pas sous le régime de l'allocation de retour à l'emploi, la possibilité de bénéficier d'une indemnisation, sous conditions de ressources, liée à l'ensemble des prestations fournies par le service public de l'emploi (évaluation, conseil, formation, recherche d'emploi...).

Il serait nécessaire, dans le cadre d'une concertation entre l'Etat et les partenaires sociaux, d'adapter notre politique de l'emploi et nos régimes d'indemnisation sur ces points importants.

S'attaquer de front à l'échec scolaire

Huit pour cent d'une classe d'âge sortent du système éducatif sans avoir achevé un cycle de formation minimal (de niveau CAP ou BEP). Ce chiffre n'a guère bougé depuis quinze ans, et la distance avec la moyenne de formation des jeunes n'a cessé de se creuser, accentuant le découragement des uns ou le sentiment d'abandon éprouvé par d'autres, tandis que les employeurs tendaient de plus en plus à se détourner de candidats n'ayant pas même le minimum de niveau éducatif, tel qu'une sorte de norme implicite le définit.

Certes, il demeurera dans nos sociétés encore nombre d'emplois dits « peu qualifiés », mais la question des jeunes sortant de la période de formation initiale sans qualification s'est aggravée par rapport aux générations d'il y a vingt ou trente ans. Il s'agissait alors de s'insérer dans une société où l'emploi peu qualifié était abondant et où le fait de n'avoir pas accédé à des formations initiales allant au-delà du CAP ou du BEP était fréquent, voire majoritaire.

Actuellement, il s'agit de personnes ayant vécu un échec scolaire sans perspective de rattrapage et souvent stigmatisées comme telles, dans une situation aggravée par le fait que cet échec peut être dû aussi à des facteurs d'environnement social et familial.

Donner à ces jeunes « une deuxième chance » risque d'être un leurre si celle-ci se présente dans le même contexte, avec les mêmes critères de validation que ceux qui ont accompagné l'échec scolaire. C'est donc un gros travail d'ingénierie de suivi personnel et de formation qu'il convient de réaliser au profit de ces jeunes. Il peut s'agir de filières de formation particulières, engagées dès la période scolaire, valorisées par des avantages spécifiques et par la formation en alternance dont l'efficacité n'est plus à prouver. Ou bien encore de modalités particulières de formation, axées davantage sur l'acquisition de savoir faire que de connaissances livresques, selon une problématique illustrée notamment par Bertrand Schwartz dans les actions « Nouvelles qualifications », menées dans le cadre des entreprises.

Bref, il s'agirait d'introduire des formes de discrimination positives qui rendent attractives, tant pour les jeunes que pour les employeurs, ces formations « deuxième chance ».

Amorcer la mise en place de l'éducation tout au long de la vie

Avant même de poser les jalons d'une éducation tout au long de la vie, il importe de tirer tous les avantages de notre système de formation continue. Elle est un droit pour tous les salariés. En réalité, certains sont plus égaux que d'autres, si bien que, au sein de l'entreprise, les jeunes en profitent davantage que les plus âgés, les cadres davantage que les employés, les diplômés davantage que les non-diplômés, les salariés des grandes entreprises plus que ceux des PME, les hommes davantage que les femmes et, surtout, les salariés en contrats à durée indéterminée bien davantage que les salariés en contrats temporaires.

Améliorer le système n'est pas une tâche au-dessus de nos forces, même si l'échec des négociations entre patronat et syndicats constitue un facteur d'inquiétude, alors qu'il s'agit d'une haute priorité autant sociale qu'économique.

Quant à l'éducation tout au long de la vie, elle nécessite un vaste débat de société. Il ne suffit pas de l'évoquer à tort et à travers. En un mot, il s'agit, au-delà des réformes d'ordre programmatique ou pédagogique, de permettre à chacun d'acquérir les fondements lui permettant de se réaliser personnellement, d'apprendre à connaître et à faire, d'apprendre à vivre avec les autres. Et que des possibilités soient offertes de compléter et d'améliorer ces diverses aptitudes par un accès à l'éducation et à la formation de la maternelle à la période de la retraite. A l'énoncé trop rapide de ces généralités, on doit bien se convaincre qu'il s'agit d'éducation et pas seulement de formation, souvent entendue comme professionnelle. Ce sont les bases mêmes de l'éducation qui, au-delà de l'essentiel qui est l'épanouissement de chacun, permettent d'armer les jeunes et les moins jeunes pour faire face aux exigences et aux aléas de la vie, et notamment de l'activité professionnelle.

QUELQUES QUESTIONS CONTROVERSÉES

**Peut-on
bénéficier, en
France, d'un
système efficace
de relations
industrielles ?**

L'évolution des pays européens a démontré, une fois de plus, que ceux d'entre eux qui pouvaient se fonder sur des relations vivantes et des accords entre l'État, le Patronat et les Syndicats, avaient mieux que les autres trouvé des solutions aux problèmes suscités par l'adaptation au marché unique européen et aux critères de l'Union Économique et Monétaire, à la mondialisation et aux transformations démographiques.

Ce partenariat -qui n'exclut d'ailleurs pas les différences naturelles entre les parties intéressées- a souvent pris la forme d'un accord national tripartite, avec des succès indiscutables dans la lutte contre le chômage et les inégalités, l'assainissement des finances publiques et le soutien à la croissance économique.

La France n'a pas bénéficié d'un tel paradigme. Certains pensent qu'il n'est pas possible d'adapter un tel système dans notre pays, compte tenu de nos traditions, de la politisation des problèmes sociaux, de l'attitude du Patronat et de la division syndicale. Et de citer comme illustration supplémentaire la confusion qui règne dans le partage des responsabilités entre l'État et les partenaires sociaux dans le domaine de la sécurité sociale.

Pourtant, les tentatives dites de modernisation sociale -même si elles ont connu rapidement leurs limites- montrent qu'il y a des aspirations, d'une part, à une vie contractuelle plus active et plus dense entre chefs d'entreprise et salariés et, d'autre part, à une définition enfin claire des rôles respectifs de la loi et du contrat.

Au surplus, l'expérience de ces cinquante dernières années a montré, à quelques reprises, que notre pays pouvait préférer la négociation sociale à l'aléa de conflits sans solutions ou à l'intervention systématique et parfois incohérente de l'État.

C'est pourquoi, le CERC recommande d'ouvrir à nouveau le chantier de la concertation sociale avec la volonté commune de trouver les meilleurs chemins pour atteindre, par les vertus du dialogue et du contrat, les objectifs prioritaires pour la France. La conférence envisagée, cette année, dans le cadre de la loi sur la réduction du temps de travail, pourrait être une excellente opportunité pour mettre à plat les problèmes liés à l'emploi, aux conditions de travail, à la lutte contre les inégalités. Des règles clarifiant le jeu social pourraient en sortir et lui donneraient tout son impact.

Quelle politique pour les bas salaires ?

Le coût du travail au niveau actuel du salaire minimum est-il un frein à l'emploi ? À cette question la réponse reste « probablement oui », et le passage aux 35 heures avec maintien du salaire mensuel pour les salariés payés au Smic, pour justifié qu'il soit en tant que politique de minimum social, rend plus difficile la résolution des problèmes.

Par ailleurs, la très forte proportion de salariés payés au Smic (13,6 % en juillet 2000), proportion qui risque de s'accroître avec l'extension des 35 heures dans les petites entreprises, court-circuite le rôle de la négociation salariale dans un nombre important de branches, et risque de ne laisser place qu'à une négociation d'entreprise ou à une individualisation accrue des rémunérations. Deux questions sont, en effet, à traiter.

La première est celle de savoir s'il faut poursuivre, et comment, l'allègement des charges sur les salaires. Cette politique a permis de renforcer l'emploi des personnes peu qualifiées, objectif qui demeurera encore longtemps nécessaire. Elle a également accru le caractère redistributif du prélèvement social et fiscal. Mais elle peut difficilement être accentuée, sans mordre sur des questions assez fondamentales de la protection sociale. En effet, actuellement le total des charges sociales patronales représente, sous le plafond, environ 39 % du salaire brut, en tenant compte de l'aide forfaitaire à la réduction du temps de travail (44 % sinon) et le taux de cotisations salariales (plus CSG et CRDS) est de 21,4 %. Or, les taux, au niveau du Smic, sont respectivement de 15 % environ (cotisations patronales) et 13,4 % (cotisations salariales, lorsque la prime pour l'emploi aura son effet plein). Les allègements de charges patronales ont déjà quasiment supprimé, au niveau du Smic, l'ensemble des cotisations patronales hors retraite.

Ainsi, aller plus loin, signifierait, du côté des cotisations patronales que l'impôt commencerait à prendre en charge partiellement le financement des retraites dans un régime de répartition. Le problème est le même du côté des cotisations salariales : les réduire conduirait à fiscaliser le financement de l'assurance chômage ou celui des retraites. Ceci n'est pas impossible, d'autres pays ont des systèmes de retraite par répartition financée partiellement par l'impôt (Danemark). Mais ceci modifierait profondément la nature de l'assurance vieillesse ou chômage et implique donc des choix politiques essentiels.

La seconde question concerne le bon dosage à atteindre dans la politique en faveur des bas salaires entre le SMIC et les minima conventionnels. La situation actuelle où trop de négociations salariales de branches conduisent à des minima conventionnels inférieurs au salaire minimum, et donc inappliqués en pratique, est profondément insatisfaisante. Peut-on compter sur la négociation contractuelle pour poursuivre une politique adaptée de lutte contre les bas salaires ? C'est à cette condition que l'on pourra éviter de recourir uniquement au SMIC. C'est l'espoir que l'on peut caresser grâce à la mise en chantier d'une redéfinition des rôles respectifs de l'État et des partenaires sociaux, accompagnée d'une relance, à tous les niveaux, de la politique contractuelle.

Quelle politique de réduction des inégalités ?

Il appartient à la société, notamment dans son expression politique, de définir le degré souhaitable ou acceptable de disparités ou d'inégalités dans la répartition des revenus. Le Conseil estime nécessaire de réfléchir au rôle respectif de trois éléments qui y contribuent : la fiscalité, la protection sociale, l'accès aux services publics. À trop demander à la protection sociale, au travers notamment des prestations sous conditions de ressources, on risque d'une part de l'empêcher d'atteindre d'autres objectifs et de faire face à l'évolution des risques dans notre société. On risque également de générer des problèmes d'acceptabilité de ces orientations par les couches sociales qui ne comprendraient pas d'être exclues de certaines prestations.

Un progrès notable a été réalisé en matière de fiscalité directe (CSG, CRDS) destiné au financement de la protection sociale, en posant le principe d'une imposition de tous les revenus (principe qui n'est pas encore appliqué pour l'ensemble des revenus du patrimoine et pour certaines prestations). Il n'est pas dans la mission de ce rapport de proposer une réforme générale de l'impôt sur le revenu. Mais, traitant des inégalités, nous devons rappeler les conclusions du Conseil des Impôts sur la fiscalité du patrimoine : « ce sont les ménages à forte capacité d'épargne qui, par le jeu du cumul, peuvent le mieux mettre à profit les exonérations et les régimes dérogatoires » (voir chapitre V du rapport). En rappelant ce constat, le Conseil n'ignore pas non plus la contrainte que fait peser sur notre propre système fiscal, la concurrence qui est forte dans ce domaine, en raison non seulement des « paradis fiscaux », mais aussi des régimes pratiqués par les autres pays membres de l'Union européenne. Ce qui rend d'autant plus difficile la conciliation entre équité et efficacité.

Quelles actions contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?

L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale vient de publier son rapport.

Alors que le CERC, conformément à sa mission, souligne les relations de cause à effet entre l'emploi et la pauvreté, l'Observatoire souligne que les seules actions sur le marché du travail, pour indispensables qu'elles soient, ne peuvent suffire à réduire la pauvreté.

La pauvreté est un phénomène complexe et cumulatif. L'Observatoire y insiste, dans sa conclusion générale, en mentionnant l'hétérogénéité de sa répartition sur le territoire, la diversité de ses formes (jeunes, sans domicile, étrangers, familles monoparentales), les liens avec des facteurs plus généraux d'inégalité (santé, logement ...).

Le rapport souligne enfin le grand progrès qu'a représenté le vote de la loi de lutte contre les exclusions de 1998. On peut aussi espérer que l'évocation de ces problèmes, au niveau européen dans le cadre de la méthode ouverte de concertation, ouvrira la voie à de fructueux échanges d'expériences et de pratiques positives.

*
* *

Il n'appartient pas au CERC, dans les limites de ce rapport, de proposer des réformes détaillées des politiques affectant l'emploi, les revenus et la cohésion sociale. Le Conseil a simplement, dans cette revue des quinze dernières années, regroupé les transformations majeures de la période et indiqué les liens entre elles. Puis il a voulu insister sur certains aspects des politiques publiques aptes à infléchir, dans le bon sens, les évolutions à venir.

Il a plaidé notamment pour une législation plus simple et mieux ciblée, en même temps que pour un clair partage des responsabilités entre tous les acteurs économiques et sociaux. Ce faisant, il a bien conscience qu'en préconisant ces deux directions, il aborde une dimension, mais une dimension seulement, de la nécessaire réforme de l'État.

ALGAVA (E) et AVENEL (M) (2001), « Les bénéficiaires de l'Allocation de parent isolé (API) », *Études et résultats*, n° 112, avril, Drees.

AMOSSÉ (T) (2001), « Recensement de la population de 1999 - L'espace des métiers de 1990 à 1999 », *Insee première*, n° 790, juillet.

ANGLARET (D) (2001), « Les quinquagénaires entre l'activité et la retraite », *Premières synthèses*, n° 41.2, octobre, Dares.

ATKINSON (T) et alii (2001), *Inégalités économiques*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 33, Paris, La Documentation française.

AUDRIC (S) (2001a), « Les disparités de revenus et de charges des médecins libéraux », *Études et résultats*, n° 146, novembre, Drees.

AUDRIC (S) (2001b), *La reprise de la croissance de l'emploi profite-t-elle aussi aux non diplômés ?*, Document de travail de la Direction des Études et des Synthèses économiques, G2001/02, février, Insee.

BAC (C) et CORNILLEAU (G) (2001), *Comparaison internationale des dépenses de santé : une analyse des évolutions dans sept pays depuis 1970*, Document de travail, série études, n° 12, avril, Drees.

BAKTAVATSALOU (R) (1997), « Les dispositifs publics de préretraite et l'allocation de remplacement pour l'emploi en 1996 », *Premières synthèses*, n° 35.2, août, Dares.

BALLIGAND (J-P) et de FOUCAULD (J-B) (2000), *L'épargne salariale au cœur du contrat social*, Paris, La Documentation française.

BENOIT-GUILBOT (O) et CLÉMENÇON (M) (2001), « Les évolutions de l'emploi féminin, reflet des diversités sociales européennes », *Revue de l'OFCE*, n° 77, avril.

BERAUD (M), LEFEVRE (G) et SIDHOUM (N) (1994), *Le recours des entreprises au chômage partiel*, Paris, La Documentation française.

BISAULT (L), DESTIVAL (V) et GOUX (D) (1994), « Emploi et chômage des "non-qualifiés" en France », *Économie et statistique*, n° 273.

BLÖNDAL (S) et SCARPETTA (S) (1998), *The retirement decision in OECD countries*, Economics department working papers, n° 202, OCDE.

BLUM (C) (1997), « La transition formation-emploi chez les jeunes de l'Union Européenne », *Éducation et formations*, n° 52, décembre.

BOISGUERIN (B) (2001), « Les bénéficiaires de la couverture maladie universelle au 30 juin 2001 », *Études et résultats*, n° 141, octobre, Drees.

BONNET (C) (2000), « Les taux d'activité et d'emploi des mères qui ont pu bénéficier de l'extension de l'APE au deuxième enfant », in *Document de travail, collection statistiques*, n° 1, juin, Drees.

BONNET (C) et LABBE (M) (1999), « L'activité professionnelle des femmes après la naissance de leurs deux premiers enfants : l'impact de l'allocation parentale d'éducation », *Études et résultats*, n° 37, novembre, Drees.

BONTOUT (O) (2000), « L'Earned Income Tax Credit aux États-Unis : Un crédit d'impôt ciblé sur les foyers de salariés modestes », *Économie et statistique*, n° 335 2000-5.

BOURGUIGNON (F) (1998), « Fiscalité et redistribution. La France dans une perspective internationale » in *Fiscalité et redistribution*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 11, Paris, La Documentation française.

BOURGUIGNON (F) et ATKINSON (A) (1998), *Fiscalité et redistribution*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 11, Paris, La Documentation française.

BRÉGIER (O) (2000), « Les préretraites et les mesures en faveur des chômeurs âgés en 1999 », *Premières synthèses*, n° 49.2, décembre, Dares.

BRIET (R) (1995), *Perspectives à long terme des retraites*, Paris, La Documentation française.

BRIZARD (A) (2000), « Les hausses de salaires sont moins fréquentes et plus individualisées en 1998 », *Premières informations*, n° 2000.03/10.3, Dares.

BRUNHES (B) et alii (2001), *35 heures, le temps du bilan*, Paris, Desclée de Brouwer.

BURNOD (G) et CHENU (A) (1999), *Employés : quelles qualifications ?*, Document de travail, Insee-Crest, avril.

CADIOU (L), GUICHARD (S) et MAUREL (M) (2000), « Disparités institutionnelles et flexibilité des marchés du travail dans l'UE », *Économie et statistique*, n° 332-333.

CANCE (R) (2001), « Les technologies de l'information et de la communication : emploi en forte hausse », *Premières synthèses*, n° 28.2, juillet, Dares.

CANCEIL (G) (2001), *La situation des plus âgés sur le marché du travail*, note pour le Conseil d'Analyse économique, avril.

CARNOT (N) et QUINET (A) (2000), « L'enrichissement du contenu en emploi de la croissance : une tentative de clarification », in *Plein emploi*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 30, Paris, La Documentation française.

CASSAN (F), CLANCHE (F) et MAZUY (M) (2001), « Refaire sa vie de couple est plus fréquent pour les hommes », *Insee première*, n° 797, juillet.

CERC (2001), *Accès à l'emploi et protection sociale*, Paris, La Documentation française.

CEREQ (2001a), « Génération 98 : A qui a profité l'embellie économique ? », *Céreq bref*, n° 181, décembre.

CEREQ (2001b), « Les jeunes sortis de l'école sans diplôme face aux risques d'exclusion », *Céreq bref*, n° 171, janvier.

CHAGNY (O) et alii (2001), « Les réformes des systèmes de retraite en Europe », *Revue de l'OFCE*, n° 78, juillet.

CHAMBAZ (C) (2000a), « Les familles monoparentales en Europe : des réalités multiples », *Études et résultats*, n° 66, juin, Drees.

CHAMBAZ (C) (2000b), *Les jeunes adultes en Europe : indépendance résidentielle, occupation, ressources*, Document de travail, Collection études, n° 6, novembre, Drees.

CHARDON (O) (2001), « Les transformations de l'emploi non qualifié depuis vingt ans », *Insee première*, n° 796, juillet.

CHARPIN (J-M) (1999), *L'avenir de nos retraites*, Paris, La Documentation française.

CHAUVEL (L) (2001), « Le retour des classes sociales ? », *Revue de l'OFCE*, n° 79, octobre.

CHAUVEL (L) (1998), « Niveau d'éducation en Europe : le rattrapage français », in *France, Portrait social 1998-1999*, Paris, Insee.

CLARKE (S) (2001), « Gains des hommes et des femmes dans l'UE : l'écart se resserre, mais lentement », *Statistiques en bref*, n° 5/2001, Eurostat.

CLOAREC (N) et WEIBEL (M) (2000), « La convention de conversion : une aide efficace pour la réinsertion ? », *Premières synthèses*, n° 30-1, juillet, Dares.

COHEN SOLAL (M) et LOISY (C) (2001), *Pauvreté et transferts sociaux en Europe*, Document de travail, série études, n° 18, juillet, Drees.

COMMISSION EUROPÉENNE (2001a), *L'emploi en Europe 2001. Évolution récente et perspectives*, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes.

COMMISSION EUROPÉENNE (2001b), *Joint Employment Report*, Draft, SEC 1398, Bruxelles, Commission des Communautés européennes.

COMMISSION EUROPÉENNE (2001c), « Current issues in economic growth », *European economy*, n° 1, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes.

COMMISSION EUROPÉENNE (2000), « L'économie de l'Union : bilan de 2000 », *Économie européenne*, n° 71.

COMMISSION EUROPÉENNE (1993), *Croissance, compétitivité, emploi : les défis et les pistes pour entrer dans le XXI^e siècle. Livre blanc*, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes.

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES (2001), *Retraites : renouveler le contrat social entre les générations. Orientation et débats*, Paris, La Documentation française.

CONSEIL DES IMPOTS (2000), *L'imposition des revenus*, Paris, Direction des Journaux officiels.

CONSEIL DES IMPOTS (1999), *La fiscalité des revenus de l'épargne*, Paris, Direction des Journaux officiels.

COUTROT (T) et MABILE (S) (1993), « Le développement des politiques salariales incitatrices », in *Données sociales*, Insee.

CREPON (B) et DESPLATZ (R) (2001), *Évaluation des effets des dispositifs d'allègements de charges sociales sur les bas salaires*, Document de travail de la Direction des Études et des Synthèses économiques, n° G2001/10, juillet, Insee.

CRISTOFARI (M-F) et LABARTHE (G) (2001), « Recensement de la population de 1999 - Des ménages de plus en plus petits », *Insee première*, n° 789, juillet.

CSERC (1999), *Le Smic, salaire minimum de croissance*, Paris, La Documentation française.

CSERC (1998), *Durées du travail et emplois*, Paris, La Documentation française.

CSERC (1997), *Minima sociaux : entre protection et insertion*, Paris, La Documentation française.

DANGERFIELD (O) (1994), « Les retraites entre 1988 et 1993 : des évolutions individuelles à l'évolution globale », *Solidarité-santé : études statistiques*, n° 4, octobre-décembre, Sesi.

DARES (1996), *40 ans de politique de l'emploi*, Paris, La Documentation française.

DE BEER (P) et LUTTIKHUYZEN (R) (1998), « Le "modèle polder" néerlandais : miracle ou mirage ? Réflexions sur le marché du travail et la politique de l'emploi aux Pays-Bas » in *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*, Centre d'Études de l'Emploi, Paris, PUF.

DELAME (N) et LAVIGNE (M) (2000), « Le revenu non agricole des foyers d'agriculteurs. Un montant significatif pour un foyer sur trois », *Insee première*, n° 722, juin.

DESPLANQUES (G) (1994), « Être ou ne plus être chez ses parents », *Population et sociétés*, n° 292, juillet-août.

DESROSIERES (A) et THEVENOT (L) (1992), *Les catégories socioprofessionnelles*, Paris, La Découverte.

DOISNEAU (L) (2001), « Bilan démographique 2000 : une année de naissances et de mariages », *Insee première*, n° 757, février.

DUCAMIN (B) (1996), *Études des prélèvements fiscaux et sociaux pesant sur les ménages*, Paris, La Documentation française.

DURR (J-M) (1992), « Six millions de personnes seules, recensement de la population de 1990 », *Insee première*, n° 200, mai.

DURU-BELLAT (M) et KIEFFER (A) (1999), *La démocratisation de l'enseignement en France : comment l'évaluer, à quoi l'attribuer ?*, Documents de travail de l'IREDU, n° 99.079.

ERNOULT (M-C), STEFANO (A) et TRANCART (D) (1999), « Collèges publics : les disparités s'accroissent-elles ? » in *Données sociales*, Insee.

ESPING-ANDERSEN (G) (2001), « Un État-providence pour le XXI^e siècle » in *La protection sociale en Europe : Le temps des réformes*, Paris, La Documentation française.

EUROSTAT (2000a), *Statistiques sociales européennes : Démographie*, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes.

EUROSTAT (2000b), *Statistiques sociales européennes : Résultats de l'enquête sur les forces de travail 1999*, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes.

EUROSTAT (2000c), *European social statistics : income, poverty and social exclusion*, Luxembourg, Office for official Publications of the European Communities.

EUROSTAT (2000d), *Structures des systèmes d'imposition dans l'Union européenne 1970-1997*, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes.

EUROSTAT (1999), *European Community household panel (ECHP) : selected indicators from the 1995 wave*, Luxembourg, Office for official Publications of the European Communities.

FOURNIER (J-Y) (2001), *Comparaison des salaires des secteurs public et privé*, Document de travail de la Direction des Études et des Synthèses économiques, n° G2001/11, juillet, Paris, Insee.

FOURNIER (J-Y) et GIVORD (P) (2001), *La réduction des taux d'activité aux âges extrêmes, une spécificité française ?*, Document de travail de la Direction des Études et des Synthèses économiques, n° G2001/16, décembre, Paris, Insee.

FRANCO (A) et JOUHETTE (S) (2001), « Enquête sur les forces de travail, principaux résultats 2000 », *Statistiques en bref*, n° 10/2001, Eurostat.

FREYSSINET (J) et alii (1997), *La réduction du temps de travail*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 1, Paris, La Documentation française.

GADREY (J) et JANY-CATRICE (F) (1998), « Emploi et marchés du travail d'un secteur : quelles comparaisons internationales ? », *Économie et statistique*, n° 318.

GALLAND (O) (2000a), « Entrer dans la vie adulte : des étapes toujours plus tardives mais resserrées », *Économie et statistique*, n° 337-338.

GALLAND (O) (2000b), « Jeunes, pauvreté et exclusion en France », in *Les Travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2000*, Paris, La Documentation française.

GAUTIÉ (J) et alii (1994), *Les subventions à l'emploi : analyses et expériences européennes. Le cas de l'Allemagne, de la Suède, du Royaume-Uni et de la France*, Document travail et emploi, Dares, Paris, La Documentation française.

GHOSE (A.K) (2000), « La libéralisation des échanges, l'emploi et les inégalités dans le monde », *Revue internationale du travail*, n° 3, vol. 139.

GLAUDE (M) (1997), « Mobilité sociale : la part de l'héritage et de la formation », *Économie et statistique*, n° 306.

GOUX (D) (2000), « La place des CDD et des CDI dans le fonctionnement du marché du travail » in *Plein emploi*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 30, Paris, La Documentation française.

GOUX (D) et MAURIN (E) (1997a), « Démocratisation de l'école et persistance des inégalités », *Économie et statistique*, n° 306.

GOUX (D) et MAURIN (E) (1997b), « Destinées sociales : le rôle de l'école et du milieu d'origine », *Économie et statistique*, n° 306.

GOUX (D) et ZAMORA (P) (2001), « La formation en entreprise continue de se développer », *Insee première*, n° 759, février.

GRANIER (P) et JOUTARD (X) (1999), « L'activité réduite favorise-t-elle la sortie du chômage ? », *Économie et statistique*, n° 321-322.

GUBIAN (A) et PONTHEUX (S) (2000), « Emplois non qualifiés, emplois à bas salaires et mesures d'allègement du coût du travail », *Premières synthèses*, n° 51.1, décembre, Dares.

HASKEY (J) (1990), « Les adultes vivant seuls : le cas des 30-59 ans en Grande-Bretagne », in *La famille dans les pays développés : permanences et changements*, Paris, Ined.

HOURRIEZ (J-M) (2001), « Avoir un emploi et être pauvre : Bas salaires, sous-emploi et chômage, quels liens avec la pauvreté ? » in *France, Portrait social 2001-2002*, Paris, Insee.

HOURRIEZ (J-M) et alii (2001), « La pauvreté monétaire des ménages de 1970 à 1997. Plus de ménages pauvres parmi les salariés, moins chez les retraités », *Insee première*, n° 761, mars.

HOURRIEZ (J-M) et LEGRIS (B) (1995), « Le niveau de vie par génération », *Insee première*, n° 423, janvier.

HOURRIEZ (J-M) et ROUX (V) (2001), « Une vue d'ensemble des inégalités de revenu et de patrimoine », in *Inégalités économiques*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 33, Paris, La Documentation française.

INSEE (2001a), « Les revenus d'activité non salariée jusqu'en 1998 », *Synthèses*, n° 48, avril.

INSEE (2001b), « Revenus et patrimoine des ménages », *Synthèses*, n° 47, mars.

INSEE (2000), « Les revenus d'activité non salariée dans les années quatre-vingt-dix », *Synthèses*, n° 46, décembre.

INSEE (1999), « Revenus et patrimoine des ménages », *Synthèses*, n° 28, septembre.

INSEE (1998), « Revenus et patrimoine des ménages », *Synthèses*, n° 19, octobre.

INSEE (1997a), « Revenus et patrimoine des ménages », *Synthèses*, n° 11, septembre.

INSEE (1997b), *Les immigrés en France*, Contours et caractères, Paris, Insee.

INSEE (1996), « Revenus et patrimoine des ménages », *Synthèses*, n° 5, août.

JANY-CATRICE (F) et BARET (C) (2001), « L'emploi et les services de commerce de détail en France et aux États-Unis », *Travail et emploi*, n° 85, janvier, Dares.

JOUMARD (I) (2001), *Tax systems in European Union countries*, Economics department working papers, n° 301, June, OCDE.

KAUFMANN (J-C) (1994), « Les ménages d'une personne en Europe », *Population*, n° 4-5, juillet-octobre.

L'HORTY (Y) et SAINT-MARTIN (A) (1997), « Une comparaison France-Europe des taux de chômage. Structure de la population active et distribution des taux de chômage catégoriels », *Revue française d'économie*, n° 1, hiver.

LAGARDE (F) (2000), *L'évolution de l'activité des 55-59 ans*, note pour le Conseil d'Orientation des Retraites, novembre.

LAGARENNE (C) et LEGENDRE (N) (2000), « Les travailleurs pauvres », *Insee première*, n° 745, octobre.

LEGRIS (B) et LOLLIVIER (S) (1996), « Le niveau de vie par génération », *Insee première*, n° 423, janvier.

LEMAITRE (G), MARIANNA (P) et VAN BASTELAER (A) (1997), « Comparaison internationale du travail à temps partiel », *Revue économique de l'OCDE*, n° 29.

LERAIS (F) (2001), « Une croissance plus riche en emplois », *Premières synthèses*, n° 07-1, février, Dares.

LHOMMEAU (B) et MURAT (F) (2001), « Chiffrement ex-ante de l'effet de trois réformes sur le revenu des ménages : les aides au logement, l'impôt sur le revenu et la prime pour l'emploi » in *France, Portrait social, 2001-2002*, Paris, Insee.

LHOMMEAU (B) et PAUPY (L) (2001), « Les effets redistributifs de la politique familiale. Un éclairage à l'aide de quelques cas-types », *Études et résultats*, n° 100, février, Drees.

LHOMMEAU (B) et RIOUX (L) (2000), « Les trajectoires d'activité des allocataires du RMI de 1996 à 1998 », *Études et résultats*, n° 84, octobre, Drees.

LOLLIVIER (S) (2000), « Récurrence du chômage dans l'insertion des jeunes : des trajectoires hétérogènes », *Économie et statistique*, n° 334.

MAJNONI D'INTIGNANO (B) (1998), *L'usine à chômeurs*, Paris, Plon.

MARCIAUX (M), LUBEK (J) et EPITER (J-P) (2000), *L'emploi dans le secteur tertiaire*, Document de travail, août, Direction de la Prévision.

MARIMBERT (J) (1992), *Situation et perspectives du travail à temps partiel*, Rapport au Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

MARTINEZ –MONGAY (C) (2000), « ECFIN's effective tax rates. Properties and comparisons with other tax indicators », *Economic papers*, n° 146, October, European Commission.

MARTINS (P) et PEREIRA (P) (2000), *Does education reduce wage inequality ? Quantile regressions evidence from fifteen European countries*, PURE - Public Funding and Private Returns to Education, Helsinki.

MASSON (P) (1994), « Gaining and losing ERM credibility: The case of the United-Kingdom », contribution au colloque *European currency crises and after*, Bordeaux, juillet.

MESNARD (O) (2001a), « L'évolution des retraites versées entre 1993 et 1997 », *Études et résultats*, n° 129, août, Drees.

MESNARD (O) (2001b), « Les retraites en 2000 », *Études et résultats*, n° 147, décembre, Drees.

MEURS (D) et PONTHEUX (S) (2000), « Une mesure de la discrimination dans l'écart de salaire entre hommes et femmes », *Économie et statistique*, n° 337-338.

MEURS (D) et PONTHEUX (S) (1999), « Emploi et salaires : les inégalités entre femmes et hommes en mars 1998 », *Premières synthèses*, n° 32.2, août, Dares.

MICHAUDON (H) (2000), « Investir dans la formation continue », *Insee première*, n° 697, février.

MICHEAU (J), POUJOULY (C) et POMMIER (P) (2001), « Le service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi : Programme français d'accompagnement des chômeurs », *Premières synthèses*, n° 18.1, mai, Dares.

MILLAR (J) (1991), *The socio-economic situation of single women in UK*, Solo women in Europe, Bruxelles, Commission des Communautés européennes.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE (2000), *L'État de l'école*, octobre.

MORIN (P) (2001), *Comparer les marchés du travail*, Discours d'ouverture, L^e Congrès de l'Afse, septembre. (A paraître)

MOSLEY (H) (1995), « Les dispositifs de chômage partiel en France, en Allemagne, en Italie et en Espagne : de l'intervention cyclique à l'intervention structurelle », *Observatoire de l'Emploi, Politiques*, n° 52, Hiver, MISEP, Bruxelles.

MURAT (F), ROTH (N) et STARZEC (C) (2000), « L'évolution de la redistributivité du système socio-fiscal entre 1990 et 1998 : une analyse à structure constante » in *France, Portrait social 2000-2001*, Paris, Insee.

OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE (2000), *Rapport 2000*, Paris, La Documentation française.

OCDE (2001), *Perspectives économiques*, n° 69, juin, Paris, OCDE.

OCDE (2000), *Les impôts sur les salaires. Impôts sur les salaires, cotisations de sécurité sociale pour les employés et leurs employeurs, prestations familiales pour enfants : 1998-1999*, Paris, OCDE.

OCDE (1999), *Perspectives de l'emploi*, juin, Paris, OCDE.

OCDE (1998), « Le temps de travail : tendances récentes et initiatives des pouvoirs publics » in *Perspectives de l'emploi*, juin, Paris, OCDE.

OCDE (1994), *L'étude de l'OCDE sur l'emploi. Données et explications. Partie II – Possibilités d'adaptation des marchés du travail*, Paris, OCDE.

OLIER (L) (1998), « Les avantages matériels de la vie de couple », *Insee première*, n° 564, janvier.

OLINER (S) et SICHEL (D) (2000), *The resurgence of growth in the late 1990s : is information technology the story ?*, Federal Reserve Board, San Francisco, May.

- OZKAN (G) et SUTHERLAND (A) (1994), « A currency crisis model with an optimizing policy maker », contribution au colloque *European currency crises and after*, Bordeaux, juillet.
- PAUGAM (S), ZOYEM (J-P) et CHARBONNEL (J-M) (1993), *Précarité et risque d'exclusion en France*, Documents du Centre d'Étude des Revenus et des Coûts, n° 109, Paris, La Documentation française.
- PIKETTY (T) (1998), « L'emploi dans les services en France et aux États-Unis : une analyse structurelle sur longue période », *Économie et statistique*, n° 318 1998-8.
- PISANI-FERRY (J) et alii (2000), *Plein emploi*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 30, Paris, La Documentation française.
- PRIOUX (F) (2000), « L'évolution démographique récente en France », *Population*, n° 3, mai-juin.
- QUINTREAU (B) (2001), *Age et emploi à l'horizon 2010*, Avis et rapports du Conseil Économique et Social, Paris, Les éditions des Journaux officiels.
- RICHARD (J-L) (1998), « Rester en France, devenir Français, voter : trois étapes de l'intégration des enfants d'immigrés », *Économie et statistique*, n° 316-317.
- ROCARD (M) (1991), *Livre blanc sur les retraites : garantir dans l'équité les retraites de demain*, Paris, La Documentation française.
- ROGUET (B) (2001), « La dépense pour l'emploi en 1998 », *Premières synthèses*, n° 15.1, avril, Dares.
- ROUILLEAULT (H) (2001), *Réduction du temps de travail : les enseignements de l'observation*, Paris, La Documentation française.
- SAYAD (A) (1999), *La double absence*, Paris, Seuil.
- SCHREYER (P) et PILAT (D) (2001), « Measuring productivity », *Revue économique de l'OCDE*, n° 33-2.
- SEN (A) (2000), *Un nouveau modèle de développement*, Paris, Odile Jacob.
- SINGLY (F) (1991), « Le célibat contemporain », in *La nuptialité, Évolution récente en France et dans les pays développés*, Ined, Congrès et colloques, n° 7.
- THELOT (C) (1982), *Tel père, tel fils ?*, Paris, Dunod.
- THELOT (C) et VALLET (L-A) (2000), « La réduction des inégalités sociales devant l'école depuis le début du siècle », *Économie et statistique*, n° 334.
- THELOT (C) et VILLAC (M) (1998), *Politique familiale. Bilan et perspectives*, Paris, La Documentation française.
- TRIBALAT (M) et alii (1996), *De l'immigration à l'assimilation*, Paris, La Découverte / Ined.

ULRICH (V) (2001), « Le temps partiel subi diminue depuis 1998 », *Premières synthèses*, n° 42.2, octobre, Dares.

VALLET (L-A) (1999), « Quarante années de mobilité sociale en France, l'évolution de la fluidité sociale à la lumière de modèles récents », *Revue française de sociologie*, n° 1, janvier-mars.

VERNIERE (L) (2000), « Évolutions et réformes du système de retraite en Allemagne », *Questions retraite*, n° 2000-32, octobre.

VERNIERE (L) (1999a), « La réforme du système de retraite suédois : L'apparition d'un nouveau modèle de réforme ? », *Questions retraite*, n° 99-21, septembre.

VERNIERE (L) (1999b), « La réforme du système de retraite en Italie », *Questions retraite*, n° 99-22, octobre.

VILLENEUVE-GOKALP (C) (2000), « Les jeunes partent toujours au même âge de chez leurs parents », *Économie et statistique*, n° 337-338.

VINCENS (J) (2000), *Dynamique de l'éducation et systèmes éducatifs*, mimeo.

ZOYEM (J-P) (2001), « Contrats d'insertion et sortie du RMI », *Économie et statistique*, n° 346-347.

ACA	Allocation chômeurs âgés
AFEAMA	Aide aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée
AGED	Allocation de garde d'enfant à domicile
ALF	Allocation logement à caractère familial
ALS	Allocation logement à caractère social
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
APE	Allocation parentale d'éducation
API	Allocation de parent isolé
APL	Aide personnalisée au logement
ARAF	Aide à la reprise d'activité des femmes
ARPE	Allocation de remplacement pour l'emploi
ARS	Allocation de rentrée scolaire
ASFNE	Allocation spéciale du fonds national de l'emploi
ASS	Allocation spécifique de solidarité
ASSEDIC	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
AUD	Allocation unique dégressive
BAPSA	Budget annexe de prestations sociales agricoles
BEP	Brevet d'études professionnelles
BTP	Bâtiment, travaux publics
CAE	Conseil d'analyse économique
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CATS	Cessation d'activité des travailleurs salariés
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEC	Contrat emploi consolidé
CEP	Certificat d'études primaires
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CES	Contrat emploi solidarité
CMU	Couverture maladie universelle
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNAVTS	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
COR	Conseil d'orientation des retraites
CRDS	Contribution au remboursement de la dette sociale
CSERC	Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts
CSG	Contribution sociale généralisée
DADS	Déclaration annuelle de données sociales
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DEFM	Demande d'emploi en fin de mois
DGI	Direction générale des impôts
DRE	Dispense de recherche d'emploi
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
HLM	Habitation à loyer modéré
INED	Institut national des études démographiques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IR	Impôt sur le revenu
IS	Impôt sur les sociétés
IUT	Institut universitaire de technologie
LEP	Livret d'épargne populaire
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique

OIT	Organisation internationale du travail
PAC	Politique agricole commune
PAP	Projet d'action personnalisé
PARE	Plan d'aide au retour à l'emploi
PCS	Profession et catégorie sociale
PEA	Plan d'épargne en actions
PECM	Panel européen communautaire de ménages
PEE	Plan d'épargne d'entreprise
PEL	Plan d'épargne logement
PEP	Plan d'épargne populaire
PIB	Produit intérieur brut
PURE	Public funding and private returns to education
RDB	Revenu disponible brut
REXECODE	Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises
RMI	Revenu minimum d'insertion
RTT	Réduction du temps de travail
SCEES	Service central des enquêtes et des études statistiques (agricoles)
SCNA	Secteur concurrentiel non agricole
SMIC	Salaire minimum de croissance
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti
SPA	Standard de pouvoir d'achat
STS	Section de techniciens supérieurs
TRACE	Trajectoires d'accès à l'emploi
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UC	Unité de consommation
UNEDIC	Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
UTR	Unités techniques de reclassement