

Crise économique, emploi et protection sociale en France et en Europe

Une flexibilisation accrue de l'emploi

L'économie française connaît la plus grave récession de son histoire récente. Entre 2007 et 2009 plus de 500 000 emplois ont disparu dans le secteur marchand non agricole. En 2011, après un retour provisoire à la croissance au cours de l'année 2010, l'emploi a de nouveau marqué le pas. En réaction à la baisse de la demande, les entreprises se sont adaptées en utilisant les mécanismes de flexibilisation interne et externe tels que le chômage partiel, l'intérim, les CDD, la diminution du volume des heures travaillées. Si elle a pu freiner l'augmentation du chômage, cette flexibilisation de l'emploi a eu pour conséquence de diffuser plus largement les formes préexistantes de sous-emploi sur le marché du travail. Celui-ci est passé d'environ 4,6 % de l'emploi total début 2008 à 6 % fin 2010. Les femmes jeunes sont les plus concernées par cette évolution, notamment par le temps partiel subi.

La crise a également provoqué une hausse du chômage de longue durée supérieure à celle du chômage global. Alors que le nombre de chômeurs augmentait de 18 % entre 2007 et 2011, le nombre de chômeur de longue durée progressait de près de 23 % pour toucher, fin 2011, plus d'un million de personnes. Cette tendance fait craindre des difficultés importantes pour les chômeurs non indemnisés dont la part atteignait, fin 2011, plus de 41 %.

Les acteurs de l'accompagnement mis sous tension

Avec l'augmentation des inscriptions à Pôle emploi, le service public de l'emploi en France a été particulièrement mis sous tension, dans un contexte où celui-ci apparaissait déjà moins bien doté que ses homologues allemand ou britannique. En matière d'accompagnement, Pôle emploi dispose de 71 équivalents temps plein pour 10 000 chômeurs, contre 113 au Royaume-Uni et 150 en Allemagne¹. En conséquence, entre fin 2008 et fin 2011 le nombre de demandeurs d'emploi suivis par chaque conseiller est passé en France de 85 à 115, alors qu'au Royaume-Uni les *Jobcentres Plus* ont bénéficié d'une augmentation très significative de leurs effectifs (+ 16 000 agents). Il n'est donc pas étonnant que Pôle emploi éprouve des difficultés à traiter les demandes d'indemnisation et à accompagner les demandeurs d'emploi. Il en est de même des allocataires du RSA pour lesquels le suivi par un référent unique apparaît souvent difficile.

Le modèle allemand : atouts et limites

Le phénomène de la pauvreté en emploi ne touche pas que la France. Avec la crise économique, la plupart des pays européens ont connu une forte dégradation de leur marché du travail. L'Allemagne a bien résisté. Entre 2008 et 2009, le taux de chômage allemand est demeuré stable autour de 7,5 %, contrairement à la plupart des autres pays européens qui ont enregistré une forte hausse de cet indicateur (de 11,4 % à 18 % en Espagne, de 7,8 % à 9,4 % en France, de 6,8 % à 7,8 % en Italie). En 2010, la reprise économique a également été plus forte outre-Rhin, ce qui a permis de voir le taux de chômage allemand refluer à 7,1 % de la population active, soit un niveau plus bas que ses voisins européens et inférieur à celui de 2007. Les données 2011 et les prévisions 2012 soulignent enfin les meilleures performances du marché du travail allemand en termes d'emploi et de chômage.

Ces performances s'expliquent en partie par les réformes structurelles menées depuis le début des années 2000 en Allemagne. Par contre, ces réformes se sont traduites par une sensible précarisation de l'emploi (entre 1995 et 2010 la part du travail à temps partiel est passée de 14 % à 22 %, soit une hausse de 5 à 8 millions de salariés). De même, la masse des heures travaillées a fortement chuté pour les personnes les plus pauvres (moins 11 % entre 1985 et 2005) dans une proportion double de celle enregistrée dans l'ensemble des pays de l'OCDE. Enfin, la part des faibles rémunérations

¹ « *Étude comparative des effectifs des services publics de l'emploi en France, en Allemagne et au Royaume Uni* », P-E Lecerf, E. Monnet et V. Hespel, Inspection générale des Finances, janvier 2011.

(inférieures à deux tiers de la médiane des salaires) a considérablement augmenté passant de 15 % en 1995 à 22 % en 2006, même si ce mouvement s'est arrêté ensuite.

Ces évolutions ont eu pour conséquence l'augmentation notable du taux de pauvreté des personnes en âge de travailler en Allemagne, passé de 11,8 % en 2005 à 15,4 % en 2009, alors qu'il a moins progressé en France et en Europe. Les réformes structurelles menées en Allemagne au milieu des années 2000 ont contribué, notamment par l'allègement des charges salariales qu'elles ont induites, à une meilleure performance face aux effets de la récession économique, puis de la reprise en 2010. Mais elles ont aussi conduit à une plus grande précarité des emplois, conjointement à une augmentation du taux de pauvreté des personnes sans emploi.

Au total, selon le Comité de Protection sociale, en 2010, la pauvreté en emploi concernait 8 % de la population européenne et plus particulièrement les familles monoparentales (21,6 %) et les salariés précaires (12,9 %, contre 5,2 % pour ceux en contrats ordinaires).

Les premières évaluations de l'impact de la crise sur les inégalités en Europe²

La France fait partie des pays où le taux de pauvreté demeure un des plus modérés, ce qui s'explique largement par un dispositif étendu de protection et de minima sociaux. Néanmoins, en France comme dans l'ensemble des pays de l'UE, la crise, en frappant les ménages d'actifs déjà touchés par la précarité de l'emploi, a accentué la pauvreté de groupes défavorisés, telles que les familles monoparentales, les familles où l'intensité de l'emploi des adultes est très faible, les jeunes peu ou pas diplômés. Cette polarisation défavorable aux jeunes et aux familles monoparentales semble plus accentuée en France que dans les autres pays à développement comparable. Cependant, la crise se poursuivant, ses effets ne se sont pas limités aux seules conséquences directes sur l'emploi et le chômage. Dans les pays les plus touchés par l'aggravation des déficits structurels publics, les mesures prises pour réduire l'endettement ont eu, elles aussi, des effets sur la pauvreté.

Utilisant pour la première fois des simulations réalisées avec le modèle *Euromod*, la Commission européenne vient de publier une évaluation de l'impact des mesures d'austérité prises dans six pays où les plans de réduction des déficits publics ont été précoces et importants³.

De ces simulations, portant uniquement sur l'impact des mesures publiques et non sur l'effet direct de la récession, on retiendra les effets très typés des différentes catégories de mesures de redressement au regard des inégalités de revenus :

- L'augmentation des impôts directs et des cotisations sociales a généralement pour effet de diminuer les inégalités.
- C'est l'inverse pour les diminutions des prestations sociales en espèces, ainsi que pour les économies réalisées sur les retraites qui ont augmenté les inégalités.
- Les réductions ou moindres augmentations des salaires dans le secteur public ont eu généralement des effets progressifs, allant dans le sens d'une réduction des inégalités.

² EU Employment and Social Situation Quarterly Review - December 2011.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1157&furtherNews=yes>

³ Royaume-Uni, Portugal, Grèce, Estonie, Espagne, Irlande.