

PREMIÈRES SYNTHÈSES

EN 1993, UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI TRÈS ACTIVE

Au cours de l'année 1993, 2,2 millions de personnes ont bénéficié d'une des mesures de la politique de l'emploi, soit 12 % de plus qu'en 1992. Cette augmentation recouvre cependant des évolutions contrastées entre les deux semestres.

Face à la détérioration du marché de l'emploi constatée au début de l'année, les pouvoirs publics ont adopté par la Loi du 27 juillet 1993 des mesures d'urgence visant à alléger le coût du travail pour les bas salaires, devant permettre en contrepartie un développement de l'apprentissage et de la formation professionnelle des jeunes. Six dispositifs ont ainsi été revalorisés : le contrat d'apprentissage, le contrat de qualification, d'adaptation et d'orientation, le contrat de retour à l'emploi et le contrat emploi-solidarité. Ces mesures d'urgence ont pallié cette dégradation, tout en jetant les bases d'une politique renouvelée de lutte pour l'emploi qui s'est concrétisée en décembre 1993 par la Loi Quinquennale sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle.

Ainsi, l'emploi aidé dans le secteur marchand augmente sensiblement (+16 %), dû essentiellement à la hausse des contrats de retour à l'emploi et de la mesure d'abattement des cotisations patronales pour l'embauche d'un salarié à temps partiel. Les formations en alternance se redressent nettement au dernier trimestre, sans pouvoir cependant compenser la baisse sensible du premier semestre.

Les contrats emploi-solidarité sont en hausse de 13 %, du fait de l'augmentation importante des avenants aux contrats, tandis que les actions de formation baissent globalement de 6%.

Enfin, en liaison avec la hausse des licenciements économiques, les mesures d'accompagnement des restructurations augmentent de plus de 55 %.



Tableau 1
La politique de l'emploi en 1992 et 1993 (France métropolitaine) (1)

Flux cumulés sur l'année et effectifs présents en fin d'année

	Public visé :	Entrées cumulées sur l'année			Effectifs présents fin décembre (estimations en milliers)		
		entrées 1992	var. en % 93/92	entrées 1993	présents fin 92	var. en % 93/92	présents fin 93
EMPLOI MARCHAND AIDÉ		696 028	16	807 518	769,1	0	768,9
<i>Part dans l'ensemble</i>		<i>36%</i>		<i>37%</i>	<i>49%</i>		<i>49%</i>
Embauche exonérée du premier salarié		77 165	-3	75 116	118,0	3	122,0
Embauche exonérée du 2è ou 3è salarié		3 703	41	5 206	2,9	45	4,2
Exo-jeunes	Jeunes	115 115	-43	65 274	104,0	-15	88,0
Abattement embauche à temps partiel (*)		33 544	445	182 706	-	-	-
Contrat de retour à l'emploi	CLD	101 223	22	123 535	103,0	17	120,0
Chômeur créateur d'entreprise (*)		49 337	7	52 857	-	-	-
Fonds départ. initiatives jeunes (*)	Jeunes	6 002	-15	5 125	-	-	-
Contrat d'apprentissage	Jeunes	126 165	1	127 887	220,0	0	220,0
Contrat de qualification	Jeunes	103 326	-8	95 008	147,0	-5	140,0
Contrat d'adaptation	Jeunes	64 838	-16	54 156	47,0	-17	39,0
Contrat d'orientation	Jeunes	1 878	133	4 377	-	-	-
Entreprise d'insertion	CLD	13 732	18	16 271	5,0	26	6,3
Association intermédiaire (**)	CLD	[445 847]	25	[557 118]	22,2	25	29,4
EMPLOI NON MARCHAND AIDÉ		558 499	13	629 745	338,7	10	372,8
<i>Part dans l'ensemble</i>		<i>29%</i>		<i>29%</i>	<i>22%</i>		<i>24%</i>
C E S : nouveaux contrats	Jeunes/CLD	420 513	-2	411 487	338,4	8	366,0
C E S : avenants	Jeunes/CLD	137 668	53	211 045			
Emploi consolidé: nouveaux contrats	RMIstes sans	27	-	6 324	0,0	-	6,0
Emploi consolidé: avenants	emploi +1 an	-	-	95			
Contrat local d'orientation	Jeunes	291	-	794	0,3	-	0,8
ACTIONS DE FORMATION		524 345	-6	494 426	213,1	-40	128,9
<i>Part dans l'ensemble</i>		<i>27%</i>		<i>23%</i>	<i>14%</i>		<i>8%</i>
Crédit formation jeunes	Jeunes	174 746	2	177 531	83,3	-50	41,5
dont PAQUE	Jeunes	33 037	32	43 610	37,9	-	29,8
Autre stage 16-25 ans (niveau IV)	Jeunes	5 976	-43	3 394	3,2	-	
Action d'insertion et de formation	CLD	257 070	-16	216 781	110,0	-36	70,0
Stage FNE/femmes isolées	CLD	8 024	-5	7 633	4,0	-3	3,9
Stage de reclassement professionnel		38 502	17	44 950	4,7	-4	4,5
Stage d'accès à l'emploi		34 100	5	35 854	5,4	11	6,0
Stage cadre privé d'emploi		5 927	40	8 283	2,5	20	3,0
ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS		159 968	55	247 935	240,1	20	288,6
<i>Part dans l'ensemble</i>		<i>8%</i>		<i>11%</i>	<i>15%</i>		<i>19%</i>
Convention et congé de conversion		109 614	65	180 974	64,4	50	96,8
Allocation spéciale du FNE (prétraite)		45 837	27	58 060	162,6	7	174,7
Prétraite progressive		4 517	97	8 901	13,1	31	17,1
ENSEMBLE		1 938 840	12	2 179 624	1561,0	0	1559,2

(1) - Voir tableau France entière en annexe.

(*) - Les effectifs présents ne sont pas disponibles ou sans objet.

(**) - Mises à disposition : catégorie non cumulable dans les totaux de bénéficiaires.

Sources : DARES, ANPE, UNEDIC, CNASEA et estimations DARES.

Une politique de l'emploi qui répond aux difficultés du marché du travail

Le ralentissement notable de la croissance économique, suivi d'une récession en 1993, a été à l'origine d'une détérioration accentuée du marché de l'emploi. Face à cette situation, les pouvoirs publics ont élargi leur effort en matière d'aide à l'emploi, à la formation et au reclassement, par l'adoption des mesures d'urgence (loi du 27 juillet 1993), qui ont porté tout à la fois sur l'allègement du coût du travail pour les bas salaires, et sur les aides à l'emploi à destination des jeunes ou des personnes menacées d'exclusion : sont revalorisés le contrat d'apprentissage, le contrat de qualification, d'adaptation et d'orientation, le contrat de retour à l'emploi et le contrat emploi-solidarité (encadré 1). Cette loi a également jeté les bases d'une politique renouvelée de lutte pour l'emploi, concrétisée en décembre 1993 par la Loi Quinquennale sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle. Ainsi en 1993, 2,2 millions de personnes (1) ont bénéficié d'un des dispositifs de la politique de l'emploi (contrat de travail aidé, poste d'insertion, formation alternée ou stage d'insertion ou de formation, entrée en parcours de formation, adhésion à une des mesures d'accompagnement des restructurations...) (tableau 1). La hausse atteint 12 % sur un an, soit 240 000 personnes supplémentaires. Elle est imputable dans une large mesure à l'augmentation importante du volume des dispositifs d'accompagnement des restructurations qui représentent cette année 11 % de l'ensemble des dispositifs contre 8 % en 1992. Cette hausse a été particulièrement sensible au cours du second semestre pour certains dispositifs : le contrat de retour à l'emploi a ainsi augmenté de 25 % entre le second semestre 1993 et le second semestre de 1992 (encadré 1).

Parallèlement deux autres types de mesures ont largement contribué au développement des politiques d'em-

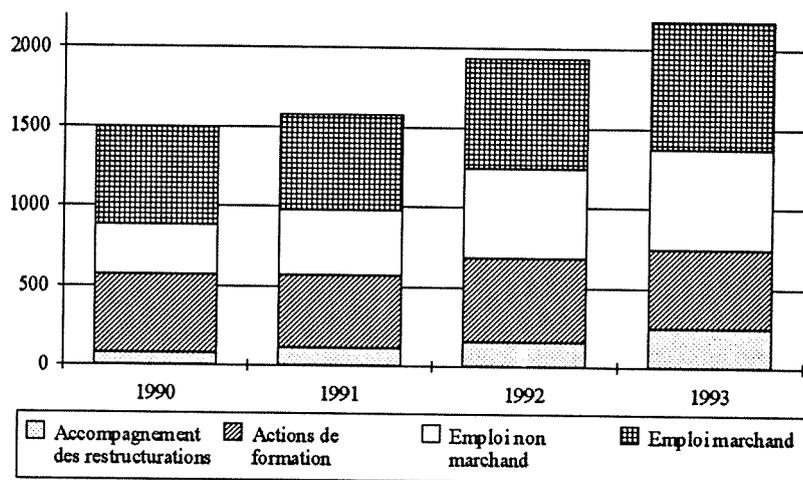
ploi. Il s'agit d'une part des contrats emploi-solidarité, objet des mesures d'urgence, qui avec près de 630 000 contrats et avenants pour la France métropolitaine et 667 000 pour la France entière sont en hausse de 13 %, et d'autre part de la montée en charge de la mesure d'abattement des cotisations patronales pour l'embauché d'un salarié à temps partiel qui a concerné plus de 180 000 personnes (tableau 1).

Toutefois, cette hausse globale de 12 % des flux ne se traduit pas par une hausse des effectifs en fin d'année. Cependant, le stock de salariés embauchés à temps partiel et bénéficiant

de l'abattement n'est pas calculé, ce qui sous-estime légèrement le poids total des personnes présentes dans les dispositifs. Globalement, les effectifs restent légèrement supérieurs à 1,5 million à la fin de 1993. Cette stabilité résulte d'une part des mesures d'accompagnement des restructurations (+ 20 %), d'une hausse sensible des effectifs en CES (+ 10 %), et d'autre part d'une forte diminution des effectifs en stage (- 40 %) (graphiques 1 et 2).

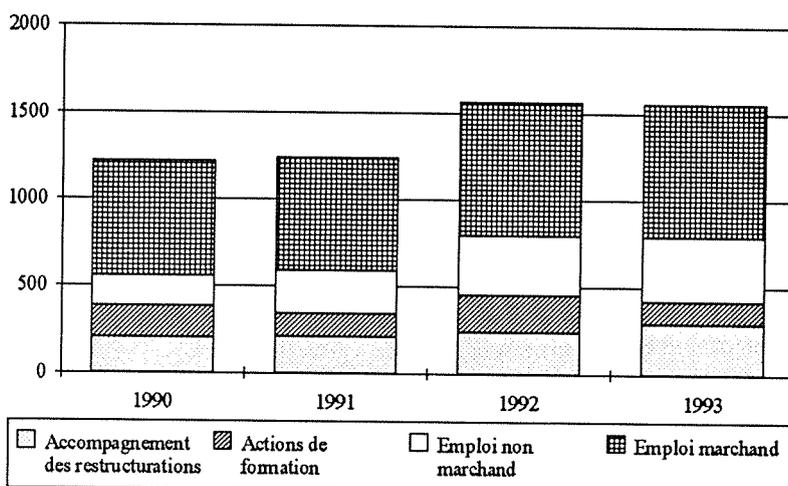
(1) - 2,265 millions France entière, 2,180 millions France métropolitaine.

Graphique 1
Entrées par type de mesure



Source : DARES-MTEFP.

Graphique 2
Effectifs présents en fin d'année par type de mesure



Source : DARES-MTEFP.

LES MESURES D'URGENCE

Les mesures d'urgence, entrées en vigueur par la loi du 27 juillet 1993, proposent un allègement du coût du travail sur les bas salaires par une exonération totale des cotisations familiales pour les salaires inférieurs à 110 % du SMIC et par une exonération de 50 % pour les salaires inférieurs à 120 % du SMIC. Les mesures ont également amélioré les conditions d'indemnisation du chômage partiel et abaissent le coût d'embauche pour cinq mesures d'emploi existantes :

- les **contrats d'apprentissage** bénéficient d'une part d'une généralisation et d'une augmentation du crédit d'impôt et d'autre part d'une aide à l'embauche;

- les **contrats de qualification, d'adaptation et d'orientation** bénéficient d'aides à l'embauche variant en fonction de la durée du contrat (de 2000 F à 7000 F);

- l'aide forfaitaire pour l'embauche sur **contrat de retour à l'emploi** est doublée pour les contrats à durée indéterminée ou les contrats à durée déterminée de plus de 18 mois.

Mis à part les contrats d'adaptation, ces contrats continuent de bénéficier d'exonérations de cotisations patronales de Sécurité Sociale (et de cotisations salariales pour le contrat d'apprentissage).

Par ailleurs, les mesures d'urgence ont amplifié l'effort en direction des publics les plus menacés d'exclusion par la mise en oeuvre accrue et accélérée des **contrats emploi-solidarité**.

Les effets des mesures d'urgence ont commencé à se faire sentir à la fin de l'année et ont surtout marqué les contrats d'apprentissage et les contrats de retour à l'emploi.

MESURES D'URGENCE : BILAN TRIMESTRIEL

NOUVEAUX CONTRATS		entrées au 1 ^{er} trim.	entrées au 2 ^{ème} trim.	entrées au 3 ^{ème} trim.	entrées au 4 ^{ème} trim.	entrées totales de l'année
Contrats d'apprentissage	1992	25 468	5 999	24 165	70 533	126 165
	1993	22 733	6 142	22 542	76 466	127 883
Contrats de qualification	1992	28 817	16 919	17 172	40 418	103 326
	1993	24 429	12 889	16 685	41 005	95 008
Contrats d'adaptation	1992	18 775	15 968	12 846	17 249	64 838
	1993	14 300	12 893	10 731	16 232	54 156
Contrats d'orientation	1992	-	69	784	1 025	1 878
	1993	1 048	1 432	719	1 176	4 375
Contrats de retour à l'emploi	1992	19 696	28 719	22 841	29 967	101 223
	1993	24 986	32 225	28 365	37 959	123 535
Contrats emploi-solidarité Nouveaux contrats +	1992	103 947	111 903	130 321	212 010	558 181
avenants	1993	151 918	149 852	151 908	168 854	622 532

Lecture du tableau : 76 466 nouveaux contrats d'apprentissage ont été enregistrés au cours du 4^{ème} trimestre 1993, soit 3 mois après le lancement des mesures d'urgence, contre 70 533 à la même période de l'année précédente.

Sources : DARES - ANPE

Un impact des mesures d'aide à l'emploi sensible en fin d'année

Les mesures d'urgence, entrées en vigueur à la suite de la loi du 27 juillet 1993, ont constitué une réponse majeure des pouvoirs publics à la dégradation de l'emploi. Conjuguées avec le début d'amélioration de la conjoncture, sensible au dernier trimestre, ces mesures permettent d'observer dès la fin 1993 un redémarrage des embauches aidées qui se poursuivra en 1994.

L'impact de la mesure d'allègement du coût du travail sur les bas salaires a été estimé à 3,6 millions de salariés sur le premier semestre d'application (juillet - décembre 1993) (2).

La tendance à la stagnation, voire à la baisse des **contrats d'apprentissage** s'inverse en fin d'année. Ces contrats se diffusent plus largement dans le tissu économique, sans toutefois remettre en cause la suprématie

traditionnelle du bâtiment ou de la restauration. Le nombre de nouveaux contrats sur l'ensemble de l'année civile (128 000 France métropolitaine, 132 000 France entière) est ainsi en légère croissance (+ 1,5 %), voire en hausse sensible (12 %) si l'on prend en compte les décalages temporels dans l'enregistrement de ces contrats (3). Sur la campagne d'apprentissage 1993-1994 (septembre 93 à août 94), la croissance est de 20,7 %. Ils s'adressent toujours à un public plus masculin (70 %). De même, les **contrats de qualification** se redressent nettement au dernier trimestre, sans pouvoir cependant compenser la dégradation sensible du premier semestre (encadré 1). Par ailleurs, les **contrats d'adaptation**, qui s'adressent aussi à un public plutôt masculin (62 %), de plus en plus inscrit à l'ANPE avant l'entrée en contrat aidé (40 %), sont en baisse de 17 %, ce qui s'explique par la concurrence avec d'autres mesures

plus attractives. Enfin, dispositif le plus récent de la formation en alternance, les **contrats d'orientation** croissent nettement en fin d'année, tout en restant à un niveau modeste (2 000 en 1992, 4 500 en 1993).

Egalement sur une pente ascendante, les embauches sous **contrat de retour à l'emploi** augmentent tout au long de 1993, et de façon accentuée au

(2) - Source : ACOSS. Cette mesure ne fait pas partie au sens strict des dispositifs de politique d'emploi, car elle s'applique à tout contrat de droit commun prévoyant une rémunération inférieure à 120 % du SMIC, sans autre condition. Elle contribue à la baisse générale du coût du travail en France.

(3) - Les flux annuels d'apprentissage doivent être calculés non pas sur l'année civile mais sur la période allant d'avril à mars, pour tenir compte des délais d'enregistrement des contrats qui sont concentrés sur l'automne et l'hiver (« L'apprentissage en 1993 : reprise en fin d'année », A. Chastand, Premières synthèses n° 64).

L'EFFET SUR LE CHOMAGE DES DISPOSITIFS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

On estime à 85 000 le nombre de chômeurs évités en 1993 grâce à la politique de l'emploi (tableau ci-dessous). Cette estimation part des variations des effectifs entre le début et la fin de l'année pour chaque mesure. Elle est obtenue en appliquant pour chacune d'elles un effet de *substitution*, qui tient compte des pratiques d'embauche et de sélection des employeurs au profit des populations visées et au détriment des autres populations, et un effet *d'appel*, qui mesure l'attrait vis à vis du marché du travail que la mesure exerce sur la population.

Le fléchissement dans l'utilisation des AIF conduit à une diminution sensible du nombre des stagiaires de la formation professionnelle, ce qui a pour conséquence mécanique l'arrivée sur le marché du travail de près de 50 000 personnes supplémentaires en 1993.

La variation des effectifs en CES joue très nettement sur le chômage : compte tenu des effets d'appel et de substitution, 28 000 postes supplémentaires permettent de réduire le chômage de plus de 20 000 personnes en 1993.

L'utilisation croissante de la mesure d'abattement des charges patronales pour l'embauche de salariés à temps partiel joue positivement, quoique de manière fortement atténuée du fait des effets de substitution : au total, 15 000 chômeurs sont ainsi évités en 1993. Le recours intensif à l'ACCRE se traduit également par un effet non négligeable sur le chômage : 13 000 chômeurs évités en 1993.

Enfin les retraits d'activité induits par les préretraites AS-FNE ou les dispenses de recherche d'emploi réduisent le chômage de quelque 50 000 personnes. Les conventions de conversion, en fort développement en 1993, contribuent de façon toujours sensible à éviter l'accroissement du chômage : 30 000 chômeurs supplémentaires ont ainsi été évités en 1993.

Estimation de l'effet sur le chômage des politiques d'emploi

En milliers de personnes

	1990		1991		1992		1993	
	Var. d'effect.	Effet chô.m.	Var. d'effect.	Effet chô.m.	Var. d'effect.	Effet chô.m.	Var. d'effect.	Effet chô.m.
EMPLOI AIDÉ								
<i>Emploi marchand aidé</i>	133	-28	54	-11	206	-40	214	-33
Exo 1 ^{er} , 2 ^{ème} ou 3 ^{ème} salarié	49	-10	1	0	11	-2	8	-2
Exo Jeunes .....	...	...	15	-3	97	-19	-22	4
Abattement temps partiel .....	...	...	...	...	27	-3	146	-15
Contrats de Retour à l'Emploi	27	-5	14	-3	15	-3	18	-4
Aide chômeurs créateurs d'entreprise	49	-12	44	-11	49	-12	53	-13
Contrats en Alternance Jeunes [a]	4	2	-24	8	-31	6	-15	2
Associations Intermédiaires et Emplois familiaux	4	-2	5	-2	37	-7	27	-7
<i>Emploi non marchand aidé</i>	26	11	69	-48	94	-66	34	-23
Travaux d'Utilité Collective, PIL et PLIF	-144	130	-5	5	...	...	...	...
Contrats Emploi Solidarité, Emplois consolidés	170	-119	75	-52	94	-66	34	-23
RETRAIT D'ACTIVITÉ								
<i>Actions de formation</i>	31	-10	-45	44	82	-68	-52	49
Crédit Formation Individualisé Jeunes, PAQUE et autres stages 16-25 ans	39	-27	-23	23	33	-25	-15	12
Actions d'Insertion et de Formation [b]	-8	17	-23	23	47	-43	-40	40
Stages de Reclassement Profes. et Stages d'Accès à l'Emploi	-1	1	1	-1	1	-1	3	-3
<i>Accompagnement des restructurations</i>	-6	6	11	-5	33	-27	48	-42
Conventions et congés de conversion	9	-9	14	-14	31	-31	32	-32
Préretraite AS-FNE et sidérurgie	-15	15	-3	9	3	3	15	-9
<i>Radiations, dispenses de recherche d'emploi et autres</i>	13	-13	0	0	46	-46	37	-37
Total	197	-34	90	-19	461	-248	280	-85

[a] Contrats d'apprentissage, de qualification, d'adaptation et d'orientation.

[b] Stages pour adultes demandeurs d'emploi de longue durée ; inclut les stages du FNE pour femmes isolées.

En 1990, stages de réinsertion en alternance, stages du FNE pour chômeurs de longue durée et stages modulaires.

En première colonne : nombre de personnes présentes en mesures au 31 décembre de l'année, moins le nombre de personnes présentes le 31 décembre de l'année précédente.

En seconde colonne : estimation de l'effet sur le chômage calculée en appliquant au chiffre de la première colonne des coefficients de substitution (entre salariés) et des coefficients d'appel (de personnes non présentes sur le marché du travail).

L'effet d'appel est supposé ne pas jouer en cas de diminution des stocks de présents.

Les variations d'effectifs ne correspondent pas strictement aux données présentées dans le tableau n° 1 où certaines données (marché du travail, principalement) ne figurent pas.

Source : DARES, mission analyse économique.

quatrième trimestre. Ainsi, près de 130 000 contrats de ce type sont signés, soit une augmentation de 22 % sur un an. Au 31 décembre 1993, plus de 120 000 personnes sont ainsi employées sous ce type de contrat, qui concerne de plus en plus de demandeurs d'emploi masculins et qualifiés (tableaux 2 et 3).

440 000 nouveaux contrats emploi-solidarité et 220 000 avenants

Les mesures d'urgence ont aussi confirmé le rôle pivot qu'occupent désormais les **contrats emploi-solidarité** dans l'ensemble des mesures de la politique active de l'emploi. Représentant près du tiers des actions engagées dans ce domaine, les contrats emploi-solidarité permettent en 1993 à 660 000 personnes de nouer ou de renouer avec l'insertion professionnelle (4). L'augmentation globale de 13 % des contrats reflète toutefois pour l'essentiel un accroissement im-

Tableau 2
Les entreprises accueillant les bénéficiaires de la politique de l'emploi
En pourcentage

1993	Par des contrats conclus par les entreprises de moins de 10 salariés	Répartition par secteur, dont :		
		Industrie	BGCA	Tertiaire
Exo 1er salarié	100	11,2	19	66
Abattement temps partiel	59	16	4	79
Exo-Jeunes	65	18	14	63
ACCRES	100	14	15	70
Contrat de Qualification	51	18	9	73
Contrat d'Adaptation	22	34	6	62
Apprentissage	76	21	20	58
Contrats de Retour à l'Emploi	68	18	14	65

Source : DARES, ANPE

portant des **avenants** à des contrats signés antérieurement (+ 55 %). En effet, ils représentent cette année plus de la moitié des contrats conclus, alors que les nouveaux contrats signés accusent une baisse de 2 % par rapport à l'année dernière. Créés à la fin 1992, les **emplois consolidés** se sont sensiblement développés fin 1993 (plus de 6 000 en 1993) (tableau 1).

Recentrés sur les chômeurs de longue durée, les contrats emploi-solidarité bénéficient plus particulièrement à des femmes (63 %), et plus encore qu'en 1992 à des adultes de 25 à 49 ans (62 % contre 48 %).

(4) - Chiffres France entière - 622 000 pour la France métropolitaine, soit 412 000 nouveaux contrats et 211 000 avenants.

Tableau 3
Caractéristiques des bénéficiaires des mesures pour l'emploi en 1993

	Part des femmes	Age				Part des nouveaux VI et Vbis	Part de D.E. inscrits à l'ANPE	Part des D.E. inscrits depuis plus d'un an	Part des D.E. inscrits depuis plus de 3 ans	Part des titulaires du RMI
		moins de 25 ans	25 ans à 39 ans	40 ans à 49 ans	50 ans et plus					
Emploi aidé dans le secteur marchand :										
Exo 1er salarié	34,2	24,3	51,3	19,0	5,5	27,9	42,0	nd	nd	nd
Abattement temps partiel	67,9	30,6	46,4	15,5	7,6	nd	30,2	nd	nd	nd
Chôm. créateurs d'entreprise	25,8	6,3	58,9	28,9	5,9	nd	100,0	28,3	nd	5,6
CRE	41,0	10,0	49,0	19,0	22,0	31,0	95,0	nd	5,0	12,0
Exo Jeunes	31,0	100,0	-	-	-	100,0	nd	nd	nd	nd
Contrat de Qualification	47,5	94,8	5,2	-	-	12,1	23,8	nd	nd	nd
Contrat d'Adaptation	38,5	93,1	6,9	-	-	6,8	40,2	nd	nd	nd
Contrat d'Apprentissage	29,7	100,0	-	-	-	56,5	3,1	-	-	-
Emploi aidé : dans le secteur non marchand :										
CES	63,2	30,3	45,7	16,7	7,3	35,8	89,7	54,6	12,7	25,3
Actions de formation :										
AIF	56,6	8,1	64,3	23,1	4,5	35,6	100,0	46,6	8,0	19,9
CFI Jeunes	51,2	100,0	-	-	-	53,5	-	-	-	-
PAQUE	50,1	100,0	-	-	-	89,7	-	-	-	-
SAE	44,0	37,0	nd	nd	2,0	nd	100,0	17,0	nd	3,0
SRP	65,1	12,8	nd	nd	5,3	nd	100,0	7,6	nd	3,4

Source : DARES, ANPE.

Montée en charge de la mesure d'abattement des charges patronales pour l'embauche d'un salarié à temps partiel

La mesure d'abattement des charges patronales en cas d'embauche de salarié à temps partiel, de création récente, poursuit tout au long de l'année sa montée en charge, atteignant le troisième rang des dispositifs de politique d'emploi après les contrats emploi-solidarité et les actions d'insertion et de formation : 185 000 nouveaux salariés ou salariés déjà en poste en font bénéficier leur employeur en 1993. Ce dispositif concerne essentiellement les femmes (68 %) et les jeunes qui exercent leur activité dans les petites entreprises du secteur tertiaire. Cette mesure participe de la volonté des pouvoirs publics de réduire et d'aménager le temps de travail, et elle est souvent couplée avec d'autres mesures de politique d'emploi (préretraite ou formation en alternance).

Parmi les autres mesures d'aide à l'emploi : les deux mesures d'aides à l'embauche du premier, du second ou du troisième salarié, évoluent relativement différemment cette année. La première mesure, avec 75 000 contrats signés, accuse une baisse de 3 % en un an, alors que le second dispositif, bien que nettement moins important en volume (5 000 bénéfi-

ciaires en 1993), est en augmentation de plus de 40 %. On note par ailleurs une évolution sensible en ce qui concerne le profil des publics bénéficiaires. Ils sont globalement plus âgés, d'un niveau de formation plus élevé, et occupent des emplois plus qualifiés.

L'exonération pour l'emploi d'un jeune non qualifié, «Exo-Jeunes», a permis à 65 000 jeunes d'intégrer l'entreprise en 1993, soit 205 000 pendant la durée d'existence de la mesure (octobre 1991-octobre 1993). Elle s'est adressée exclusivement à des jeunes sans qualification, embauchés majoritairement dans les entreprises du secteur tertiaire et dans les entreprises de petite taille. Les femmes sont restées minoritaires.

L'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise est en hausse pour la deuxième année consécutive (53 000 bénéficiaires en 1993, soit + 7 %), ce qui représente aujourd'hui près du quart du total des nouvelles entreprises immatriculées en 1993. Cette augmentation se fait au profit des allocataires du RMI et des chômeurs de longue durée. Globalement, cette mesure s'adresse essentiellement à un public masculin (74%), bien que la part des femmes soit en hausse (tableau 4).

Les dispositifs d'insertion par l'économie continuent de progresser fortement cette année. Le nombre des

salariés des entreprises d'insertion (plus de 16 000 nouveaux contrats aidés ou postes d'insertion) est en hausse de 26 % entre fin 1992 et fin 1993, après avoir augmenté de 31 % entre fin 1991 et fin 1992. Ce développement entraîne un changement des caractéristiques de ces entreprises, désormais de taille plus petite et exerçant des activités plus diversifiées.

Les associations intermédiaires sont également en croissance forte. En 1993, 560 000 mises à disposition ont été enregistrées contre 450 000 un an plus tôt, soit une augmentation de 25 %. Ceci correspond à un volume d'heures travaillées équivalent à plus de 13 000 emplois à temps plein.

Les emplois familiaux ont crû cette année à un rythme moins soutenu que l'année dernière. On estime à environ 70 000 le nombre de nouveaux employeurs familiaux pour l'ensemble de l'année, contre 115 000 en 1992. Le ralentissement de la croissance économique, l'épuisement du processus de régularisation du travail au noir, et les limites de l'incitation fiscale de ce dispositif sont autant de raisons pouvant expliquer cette tendance au ralentissement de la création d'emplois familiaux. Parallèlement l'activité des associations effectuant des prestations de service et des mises à disposition de personnel dans ce domaine continue de progresser.

Tableau 4
Caractéristiques des contrats

En pourcentage

	CDI	Durée du contrat (CDD)		
		jusqu'à 6 mois	de 6 à 12 mois	plus de 12 mois
Emploi aidé dans le secteur marchand				
Exo 1er salarié	100	-	-	-
Exo 2ème ou 3ème salarié	100	-	-	-
Abatt. temps partiel	100	-	-	-
Exo Jeunes	100	-	-	-
Contrat de Qualification	-	5	30	65
Contrat d'Adaptation	58	26	15	0
CRE	54	17	23	6
Emploi aidé dans le secteur non marchand				
CES	-	50	49	1

Sources : ANPE, DARES

Les actions de formation : une évolution contrastée, marquée par les inflexions de la politique de l'emploi

Les deux dispositifs principaux concourant à la réinsertion des publics en difficulté par des actions de formation, évoluent de façon opposée : le **crédit-formation-individualisé** à destination des jeunes croît légèrement, en partie grâce à la composante constituée par le programme de Préparation Active à la Qualification et à l'Emploi (PAQUE).

PUBLIC PRIORITAIRE ET POLITIQUE DE L'EMPLOI

Les publics prioritaires de la politique de l'emploi dont les définitions ont quelque peu évolué (cf. infra) sont actuellement les chômeurs d'ancienneté supérieure à trois ans, les personnes de cinquante ans et plus inscrites au chômage depuis au moins 12 mois, les allocataires du RMI sans emploi depuis un an, les travailleurs handicapés et les jeunes en grande difficulté. Des priorités de placement ou d'embauche au bénéfice de ces publics, conditionnent depuis 1990 l'accès au contrat de retour à l'emploi, au contrat emploi-solidarité et aux actions d'insertion et de formation.

Sur ces quatre dernières années, la part des différents publics prioritaires dans ces dispositifs reste stable et relativement faible (de l'ordre de 10% en moyenne). Ce maintien à un niveau modeste de la part des publics prioritaires, malgré le nombre grandissant de chômeurs d'ancienneté supérieure à trois ans, et malgré le nombre croissant de RMIstes (793 000 ménages bénéficiaires fin 1993 contre 580 000 fin 1992), a plusieurs causes parmi lesquelles l'importance des mécanismes spontanés d'ajustement sur le marché du travail, et le fait que les définitions des catégories de publics prioritaires ont évolué dans le temps :

Offre et demande sur le marché du travail ont un poids déterminant

A l'exception des AIF, les mesures prévoyant spécifiquement un accès prioritaire à certaines catégories de publics concernent globalement de plus en plus les chômeurs inscrits depuis plus d'un an, et non pas ceux dont l'ancienneté est la plus forte, conséquence logique de l'accroissement sensible de l'ensemble des chômeurs de longue durée. Au fil des années, ces mesures touchent aussi un public de plus en plus masculin et de plus en plus qualifié.

Cette tendance affecte l'ensemble des mesures de politique d'emploi : en 1993, les mesures pour l'emploi bénéficient ainsi pour 7,6 % minimum (SRP) et 54,5 % maximum (CES) aux chômeurs de longue durée, alors que leur part variait entre 6,6 % et 52,4 % en 1992 et 6% et 38,4% en 1991 (tableau 3).

Par ailleurs, en 1993 le chômage masculin augmente plus vite que le chômage féminin (14 % contre 4 %) (6), ce qui accroît mécaniquement la présence des hommes dans l'ensemble des mesures de politique de l'emploi (sauf pour l'ACCRES). La répartition du public de certaines mesures entre hommes et femmes tend même à basculer dès 1992 (CRE et SAE), et les hommes sont désormais majoritaires dans neuf mesures sur quinze.

Enfin, le niveau de formation des bénéficiaires tend à s'élever. Si dans des cas ponctuels les employeurs opèrent une sélection au profit des candidats les plus employables, donc les mieux formés, l'impact de l'élévation globale du niveau de formation des demandeurs d'emploi peut jouer de manière sensible sur la composition des bénéficiaires de la politique de l'emploi. 23,9 % des effectifs de demandeurs d'emploi de moins de 30 ans avaient le niveau VI ou Vbis en mars 1993, contre 29,4 % en mars 1992. Les mesures en faveur des jeunes traduisent intégralement cet effet (tableau 3).

Evolution des publics prioritaires dans l'accès aux mesures

Les pouvoirs publics ont alors traduit en catégories administratives des groupes de personnes en difficulté qu'il s'agissait d'aider de façon particulière par des mesures pour lesquelles la durée d'exonération de charges sociales était plus longue, voire illimitée (CRE), les subventions plus importantes (CES), ou pour lesquelles l'accès était prioritaire (AIF).

Ces catégories ont été ensuite adaptées dans le sens d'un ciblage plus important de l'accès aux dispositifs (les RMIstes devaient être sans emploi depuis plus d'un an pour accéder à un CRE ou à un CES), ou au contraire dans le sens d'un assouplissement (sans être chômeur de longue durée, les travailleurs de

plus de cinquante ans pouvaient prétendre à ces mêmes CRE). Les jeunes en grande difficulté ont été compris à certaines périodes au sein des publics prioritaires des CES. Les AIF ont été ouvertes aux demandeurs d'emploi victimes de licenciement économique. Ces évolutions rendent moins lisible la référence à des catégories de publics prioritaires déterminés mais elles traduisent la volonté des pouvoirs publics de ne pas encadrer la politique de l'emploi dans des catégories trop étanches (7).

Un effet positif au profit des chômeurs de longue durée

Les catégories de publics devant bénéficier prioritairement de mesures pour l'emploi sont certes délicates à déterminer, et les définitions ont évolué dans le temps (8). Cependant, s'appuyant sur l'observation spécifique en 1990-1991 des chômeurs de longue durée, l'étude d'un panel de chômeurs de longue durée a permis de mesurer un effet positif non négligeable au bénéfice de ces personnes, passées par l'un ou l'autre des dispositifs.

Ainsi les chômeurs de longue durée, étudiés sur la période 1990-1991 avaient toujours avantage à passer par une mesure de politique d'emploi pour retrouver du travail, par rapport à une population de référence passée ou non par une de ces mesures.

Situation des CLD	Population de référence	CLD bénéficiaires de mesures		
		CRE	AIF	CES
	Part en % :	Part en %:		
Emploi	39	64	43	51
Stage de formation	4	1	4	2
Inactivité	17	2	4	5
Chômage	40	33	49	42
Total	100	100	100	100

Source : "Panels et évaluation des politiques de l'emploi", A.-L. Aucouturier, *Cahier Travail et Emploi*, 1994.

La loi quinquennale précise les contours des publics prioritaires

La loi quinquennale sur le travail, l'emploi, et la formation professionnelle, du 20 décembre 1993, sans trancher sur cette problématique, précise les contours de la politique d'emploi en faveur des publics en difficulté, en simplifiant certains dispositifs (SIFE, CRE), en recentrant les conditions d'accès aux CES et en élargissant les conditions d'accès à l'ACCRES aux demandeurs d'emploi inscrits depuis six mois.

Enfin, elle innove en prévoyant des dispositifs d'accompagnement pour les personnes « *rencontrant des difficultés particulières d'insertion ... notamment les jeunes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, les chômeurs de longue durée, les chômeurs âgés de plus de cinquante ans, les bénéficiaires du RMI et les personnes handicapées* » (conventions de parrainage).

(6) - Stock moyen de DEFM de catégorie 1, données CVS.

(7) - « *Le chômage de longue durée : comprendre, agir, évaluer* », Ten, Syros alternatives, 1992.

(8) - *Ces difficultés ont amené certains auteurs à questionner la politique dite « ciblée ». « Les subventions à l'emploi en Europe », B Gazier et alii, Document Travail et Emploi, La Documentation Française, 1994.*

En revanche, les actions d'insertion et de formation (AIF), destinées majoritairement aux chômeurs de longue durée, baissent nettement (-15%), retrouvant ainsi les niveaux d'avant 1992 : 227 000 en 1993, 267 000 en 1992, 200 000 en 1991. La part des chômeurs de longue durée recule légèrement et celle des jeunes et des plus qualifiés croît, du fait de l'évolution générale du chômage. La part des allocataires du RMI reste inchangée depuis le début de la mesure, ne dépassant pas le cinquième des stagiaires.

Les stages de reclassement professionnel, désormais fusionnés avec les AIF (encadré 3), ont quant à eux fortement augmenté (46 000 stagiaires), suivant en cela l'évolution des licenciements économiques (+ 40 % entre 1992 et 1993), de même que les stages d'accès à l'emploi (36 000 stagiaires), qui progressent également mais de manière moins accentuée (+ 5%).

L'AFPA, à travers son très fort engagement en faveur des dispositifs de politique d'emploi, accueille en 1993 42 000 stagiaires au titre principalement des actions d'insertion et de formation et du contrat forma-

tion individualisé, et elle forme 63 000 demandeurs d'emploi dans des stages qualifiants ou des stages de préformation et préinsertion, qui constituent son dispositif permanent (5).

Les mesures d'accompagnement des restructurations et les préretraites continuent de progresser

Les mesures d'accompagnement des restructurations touchent de plus en plus de salariés. L'objectif de ces mesures est de permettre à des licenciés économiques de bénéficier d'actions de reclassement, notamment d'allocations personnalisées, et le cas échéant, d'actions de formation. En 1993, ce sont 250 000 personnes qui passent par ces dispositifs, contre 160 000 en 1992.

182 000 personnes prennent un congé de conversion ou adhèrent à une convention de conversion en 1993. Parmi les dispositifs financés par le Fonds National de l'Emploi, les conventions de conversion contribuent activement à la politique de l'emploi, grâce aux équipes techniques de reclassement au sein de l'ANPE et aux cellules de reclassement d'entre-

prise ou interentreprises, qui sont de mieux en mieux implantées dans le tissu économique.

Les mesures de préretraite croissent de façon très soutenue cette année (+27%), après avoir déjà crû de façon notable en 1992 (+ 17%). Au cours de l'année 1993, 67 000 salariés entrent dans les dispositifs généraux de préretraite et préretraite progressive. Dans le même temps, près de 100 000 personnes de plus de 55 ans s'inscrivent à l'ANPE (catégorie 1). Fin 1993, ce sont ainsi 192 000 personnes de 55 à 59 ans qui bénéficient d'une mesure de préretraite du Fonds National de l'Emploi tandis que l'UNEDIC comptabilise en 1993 61 000 premiers paiements d'allocations de chômage après 55 ans.

*Christine ABROSSIMOV,
Didier GELOT
(DARES).*

(5) - Les stages AFPA ne sont pas comptabilisés dans les dispositifs de politique d'emploi au sens entendu par cet article. Ils font par contre l'objet d'un article spécifique dans le «Bilan de la politique d'emploi en 1993», Cahier Travail et Emploi (à paraître).