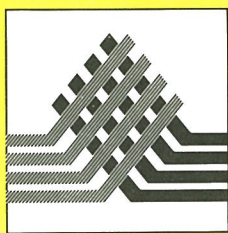


Première Synthèses



Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

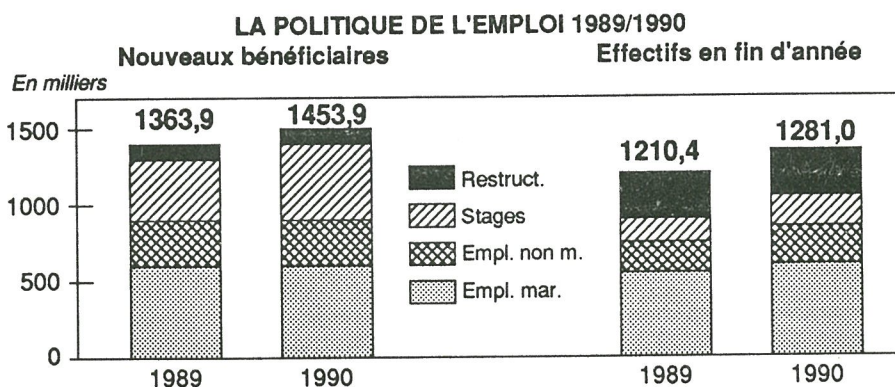
N° 11 - mai 1991

LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN 1990

Avec un dispositif regroupé en trois mesures principales en faveur des chômeurs, l'année 1990 amorce un changement d'orientation dans la politique de l'emploi : à la distinction jeunes/adultes se substitue une priorité générale aux catégories défavorisées; la place du contrat de travail est renforcée; les parcours de formation sont individualisés.

Au cours de l'année 1990, 1,45 million de personnes ont été embauchées ou sont entrées en stage grâce à l'un des dispositifs de la politique de l'emploi*. En fin d'année, 1,28 million de personnes étaient sous contrat de travail, en stage ou en préretraite au titre d'un de ces dispositifs. Ces résultats globaux sont en légère progression par rapport à l'année précédente (cf. graphique).

Trois mesures nouvelles ont été créées en 1990, qui regroupent et adaptent les dispositifs antérieurs : le contrat de retour à l'emploi (99.000 embauches sur l'année), le contrat emploi-solidarité (225.000 embauches) et les actions d'insertion et de formation (212.000 admissions en stage) prennent ainsi la suite de huit mesures préexistantes.



(*) les chiffres indiqués dans cet article portent sur la France métropolitaine.



SERVICE DES ÉTUDES ET DE LA STATISTIQUE
1, place de Fontenoy, 75700 PARIS - Téléphone : 40.56.51.62

PRIORITÉ AUX CONTRATS DE TRAVAIL

La majorité des bénéficiaires sont en situation de contrat de travail en entreprise au titre de l'aide à l'emploi dans le secteur marchand. L'ensemble des mesures regroupées sous cette rubrique rassemble en effet 654.000 personnes à la fin 1990, soit 51% de l'ensemble. Ces chiffres sont en nette progression par rapport à 1989 (respectivement 567.000 personnes et 47%).

1990 voit le développement du nouveau contrat de retour à l'emploi (cf encadré «nouvelle mesure» ci-dessous). 80.000 anciens chômeurs de longue durée ont ainsi un emploi en fin d'année, ce qui augmente fortement la capacité d'aide à l'emploi des chômeurs adultes (47.000 à la fin 1989).

Au cours de l'année, deux autres mesures voient se maintenir le flux d'entrée de leurs bénéficiaires : l'exonération de cotisations sociales patronales pour le premier salarié (62.000 nouvelles embauches), et le contrat de qualification destiné aux jeunes (102.000). En revanche, le stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) doit à des conditions de mise en oeuvre sensiblement restreintes un important recul quantitatif (52.000).

mesure nouvelle

LE CONTRAT DE RETOUR A L'EMPLOI

PUBLIC PRIORITAIRE : UN PEU PLUS D'UN TIERS DES EMBAUCHES

Comme pour les deux autres dispositifs nouveaux, le public cible est constitué de trois populations particulièrement exclues du marché du travail : les bénéficiaires du RMI, les chômeurs de longue durée âgés de 50 ans ou plus et les personnes inscrites au chômage depuis au moins 3 ans. Sur l'ensemble de l'année 34 % des conventions ont été signées pour ces publics prioritaires.

Les chômeurs de longue durée de 50 ans ou plus ont signé 16 % des conventions. Ce sont en majorité des hommes (65%). 30 % d'entre eux n'ont pas dépassé le niveau des classes primaires, mais on notera une proportion significative de cadres intermédiaires ou supérieurs (8%).

Les titulaires du RMI bénéficient de 12 % des conventions. Ils forment un public jeune (38 ans en moyenne), plutôt masculin (61 % d'hommes), où 37 % des hommes et 27 % des femmes n'ont pas dépassé le niveau de formation de la classe primaire.

Les autres bénéficiaires de ces contrats, pour la plupart chômeurs de longue durée, ont en moyenne 33 ans. La proportion des femmes parmi les bénéficiaires s'est renforcée au cours de l'année et le rajeunissement des bénéficiaires est allé de pair avec cette féminisation.

DE PETITES ENTREPRISES DU SECTEUR TERTIAIRE MARCHAND, RECRUTANT DE PLUS EN PLUS SUR CONTRAT A DURÉE INDÉTERMINÉE

Les petites entreprises (moins de 10 salariés), qui interviennent pour un peu plus de la moitié des offres d'emplois déposées à l'ANPE,

ont signé les deux tiers des conventions. Leur prépondérance s'est affirmée tout au long de l'année, grâce à la progression des petites entreprises de secteur tertiaire marchand.

Les contrats de retour à l'emploi sont soit à durée indéterminée, soit à durée déterminée comprise entre 6 et 18 mois. Les contrats à durée indéterminée sont utilisés dans 48 % des conventions en 1990. Leur importance s'est renforcée au second semestre, et en particulier au dernier trimestre où ils sont devenus plus fréquents que les contrats temporaires.

DES PUBLICS DIVERSIFIÉS SELON LES RÉGIONS

Une convention sur 10 est signée en Ile de France, où 45% des contrats concernent les publics prioritaires. Parmi ces publics la mesure touche en particulier une population de chômeurs de longue durée âgés de 50 ans ou plus, nettement plus féminine que dans les autres régions (40 %).

Aussi cette région se distingue-t-elle par des conventions portant sur des emplois de haut niveau : 22% sont des postes de cadres, techniciens ou agents de maîtrise, permettant l'embauche de salariés également qualifiés.

Dans toutes les régions (sauf les DOM où les bénéficiaires du RMI sont les plus nombreux), la part des chômeurs âgés est prépondérante au sein des publics prioritaires. Outre la région parisienne, leur poids dans les bénéficiaires de contrats de retour à l'emploi est très sensible en Alsace et Rhône-Alpes. En revanche la part des bénéficiaires du RMI, comme celle des chômeurs très âgés, est équivalente dans toutes les régions.

(source ANPE)

LE CONTRAT EMPLOI-SOLIDARITE

LES ADULTES :

PRES DU TIERS DES BENEFICIAIRES

Le dispositif s'oriente progressivement vers un public adulte : les salariés de plus de 26 ans qui ne représentaient que 27 % des contrats à la fin juin 1990 atteignent 31 % sur l'ensemble de l'année 1990 (en 1989, les adultes n'étaient spécifiquement visés que par les PIL-AIG, qui ne représentaient que 4 % des entrées du dispositif TUC-PIL-AIG). Ce vieillissement ne concerne toutefois que les âges intermédiaires de 26 à 49 ans au détriment des plus jeunes (16 à 21 ans). La part des salariés âgés de 50 ans ou plus reste stable à 4 %.

La part des femmes augmente légèrement en cours d'année, pour atteindre 66 % des embauches.

PLUS DE QUATRE SALARIE SUR CINQ N'ETAIENT PAS INDEMNISES

Par rapport à la situation de la mi-année, l'inscription à l'ANPE est plus fréquente (66 % étaient inscrits fin décembre contre 63 % fin juin 1990) et les contrats concernent une part plus importante de chômeurs de longue durée (34 % contre 31 %). Le chômage de très longue durée (3 ans ou plus) ne gagne cependant pas en importance et représente une part stable de 10 % des contrats.

La durée de chômage augmente avec l'âge. Ainsi, seulement 32 % des jeunes sont des chômeurs inscrits depuis au moins un an, alors que 45 % des chômeurs âgés de 50 ans ou plus ont plus de trois ans d'inscription à l'ANPE.

La part des chômeurs indemnisés s'amenuise considérablement, seuls 17 % des salariés percevaient une allocation de chômage, au lieu du quart fin juin.

17 % DES SALARIES SONT ALLOCATAIRES DU RMI

La proportion d'allocataires du RMI s'est accrue régulièrement : 13,2 % fin juin, 14,3 % fin août, 15 % fin octobre, 16,6 % fin décembre 1990. Les trois quarts d'entre eux sont âgés de 26 à 49 ans.

Plus de quatre allocataires du RMI sur cinq étaient sans emploi depuis plus d'un an, près de deux sur cinq bénéficient d'un contrat d'insertion.

21 % des salariés appartiennent à l'un des trois publics prioritaires. Ils se décomposent de façon non exclusive en 14 % d'allocataires du RMI sans emploi depuis plus d'un an, 3 % de chômeurs longue durée de plus de 50 ans, et 10 % enfin de chômeurs inscrits depuis 3 ans ou plus. Ce sont essentiellement les titulaires du RMI qui contribuent à accroître l'importance du public prioritaire.

DES CONTRATS DE HUIT MOIS EN MOYENNE

En moyenne, la durée des contrats est de 8,1 mois. Les contrats pour les plus âgés (50 ans ou plus) sont plus longs : 8,8 mois ; en effet 68 % de ces personnes âgées sont des chômeurs de longue durée et, à ce titre, font partie du public prioritaire qui peut bénéficier de contrats allant jusqu'à 24 mois.

LES ETABLISSEMENTS PUBLICS PARTICIPENT ENCORE ASSEZ PEU AU DISPOSITIF

Plus de deux embauches sur cinq ont été effectuées par des collectivités territoriales. Les associations ont embauché 36 % des salariés, les établissements publics plus de 20 %. Le reste relève d'organismes divers : comités d'entreprise, personnes morales chargées d'un service public, etc.

Au cours de l'année, la part des établissements publics se renforce légèrement, passant de 17 % des 60.000 premiers contrats conclus à plus de 20 % sur l'ensemble de l'année. Cette proportion reste cependant inférieure à celle qu'ils prenaient dans les TUC : plus de 30 % en 1989, le déficit étant pour l'essentiel imputable aux hôpitaux et aux lycées.

Enfin, les emplois proposés consistent essentiellement en des tâches administratives (24 %) ou d'entretien d'équipements collectifs (28 %).

Les entreprises accueillant des bénéficiaires de la politique de l'emploi

(en % pour chaque mesure)

	Moins de 10 salariés	B.T.P.	Secteur tertiaire
Exonération 1ère embauche	100	26	59
Chômeurs créateurs	100	20	61
Contrat de qualification	51	10	70
Contrat d'adaptation	22	6	49
SIVP	75	14	62
Contrat de retour à l'emploi	65	13	61

L'année 1990 se caractérise donc par la croissance de contrats exonérés de durée longue, tels que l'exonération pour l'embauche du premier salarié (2 ans) et le contrat de qualification (souvent 2 ans), l'effacement d'une mesure de stage court (le stage d'initiation à la vie professionnelle, 3 à 6 mois) et à la montée en charge du contrat de retour à l'emploi (pour moitié à durée indéterminée). C'est en vertu de ces durées longues que les mesures d'aide au secteur marchand, qui concernent en fin d'année plus de la moitié des bénéficiaires de la politique de l'emploi, ne représentent que 42 % des entrées en mesure de 1990 (605.000 personnes), résultat apparemment en recul par rapport à 1989 (45 % et 613.000 personnes).

Par ailleurs, l'année 1990 voit, dans le champ de l'aide à l'emploi dans le secteur non marchand (collectivités locales, établissements publics, associations, etc), la transformation des travaux d'utilité collective (TUC) en un dispositif fondé sur le contrat de travail : le contrat emploi-solidarité (cf. encadré « mesure nouvelle » ci-dessus). La transition d'un système à l'autre s'est opérée de manière satisfaisante, le nouveau dispositif ayant le même poids que les TUC dans la politique de l'emploi, en effectif de fin d'année (12 %, soit 157.000 personnes) comme en termes de flux de recrutements (19 %, soit 279.000 personnes).

LE RENOUVELLEMENT DES STAGES PAR LE CRÉDIT-FORMATION INDIVIDUALISÉ ET LES ACTIONS D'INSERTION ET DE FORMATION

En raison de leur durée généralement plus courte (moins de six mois), les stages (ou actions) de formation représentent une part des politiques d'emploi sensiblement moins importante en effectif de fin d'année qu'en termes d'entrées au cours de l'année : on dénombre 177.000 personnes en stage à la fin 1990, alors que 489.000 entrées ont eu lieu au cours de l'année. Dans un cas l'ensemble des stages représente 14% du total, dans l'autre 34%.

La croissance du crédit-formation des jeunes (75.000 jeunes en formation fin 1990 contre 40.000 fin 1989) explique la progression observée par rapport à 1989. En revanche, avec 86.000 stagiaires fin 1990, le nouveau dispositif des actions d'insertion et de formation n'atteint pas tout à fait l'ampleur du précédent dispositif de stages pour chômeurs adultes (cf. encadré « nouvelle mesure » ci-dessous).

L'ECHO DES RESTRUCTURATIONS

Enfin le dispositif d'accompagnement des restructurations bénéficie à 80.000 personnes en 1990 comme en 1989, dont 35.000 accèdent à la préretraite. Ce dispositif continue de rassembler une part importante de l'effectif permanent des bénéficiaires de la politique de l'emploi compte tenu de la durée moyenne des préretraites : 294.000 personnes, soit 23% du total à la fin 1990.

mesure nouvelle

LES ACTIONS D'INSERTION ET DE FORMATION

PRÉPONDÉRANCE DES FEMMES ET DES ADULTES DE 30 à 40 ANS

Deux stagiaires sur trois bénéficiant d'une AIF sont des femmes. Par ailleurs plus de 40% sont âgés de 30 à 39 ans ; les personnes de 50 ans ou plus, qui comprennent en particulier des publics prioritaires, représentent près de 8% des stagiaires, alors que les jeunes de moins de 25 ans, qui ne sont pas particulièrement visés par cette mesure, représentent moins de 5% des entrées.

Près de 85% des bénéficiaires ont un niveau de formation scolaire inférieur ou égal à celui du CAP ou du BEP (qu'ils soient ou non titulaires du diplôme correspondant), dont la moitié ne possède aucun diplôme.

SEPT STAGIAIRES SUR DIX ÉTAIENT CHÔMEURS DE LONGUE DURÉE

Au moment de l'entrée en stage, la durée de la dernière inscription à l'ANPE était de plus d'un an pour 60% des personnes admises, mais selon un concept plus souple et prenant en compte les cas de chômage récurrent, plus de 70% avaient été inscrits pendant au moins 12 mois à l'ANPE au cours des 18 derniers mois : 30% ne peuvent donc être considérés stricto sensu comme chômeurs de longue durée, mais relèvent de difficultés spécifiques d'accès à l'emploi expliquant souvent une inscription tardive à l'ANPE (allocataires du RMI par exemple).

La part des bénéficiaires de nationalité étrangère est de plus de 13%, dont 2% environ pour les Etats de la CEE.

PRÈS D'UN STAGIAIRE SUR CINQ PERCEVAIT LE RMI

Plus de 40% des personnes ne percevaient pas d'allocation de chômage avant l'entrée en stage, et 11% percevaient l'allocation de solidarité spécifique, réservée au chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance-chômage. Par ailleurs, les allocataires du revenu minimum d'insertion représentent plus de 19% des stagiaires. Au cours du stage, plus de huit personnes sur dix sont rémunérées en tant que stagiaire de la formation professionnelle, et 12% au titre de l'allocation de formation-reclassement.

LES ORGANISMES : PRÉPONDÉRANCE DES ASSOCIATIONS ET DES SOCIÉTÉS PRIVÉES

Concernant l'organisation des stages, plus de la moitié des personnes sont formées par des associations sous le régime de la loi de 1901, 17% par des sociétés privées, 14% par des établissements secondaires de l'Education Nationale (GRETA), 5% par les chambres de commerce et d'industrie et 2% par des ASFO ; l'AFPA forme 5% des stagiaires admis.

Près d'un stagiaire sur quatre participe à une action organisée par modules, un sur vingt à une action individuelle, les autres étant formés en section homogène.

DES STAGES ASSEZ COURTS MAIS INTENSES

Enfin, 55% des stagiaires sont admis pour une durée inférieure ou égale à trois mois, tandis que les durées horaires les plus fréquentes sont comprises entre 300 et 500 heures (37%) ou entre 500 et 700 heures (28%), ce qui signifie que les stages délivrent surtout des formations à plein temps. La durée de formation en entreprise est presque toujours inférieure à 40% de la formation totale (81% des stagiaires), et souvent inférieure à 20% (28% des stagiaires).

TABLEAU 1 - Les principales mesures et leurs bénéficiaires

(en % pour chaque mesure)

	Part de femmes	Age				Niveau 6 ou 5 bis	Chômage		Titulaire du RMI	Durée		
		< 25 ans	25 à 39 ans	40 à 49 ans	50 ans et plus		Inscrit > 1 an	Inscrit > 3 ans		<= 6 mois	6-12 mois	> 1 an
EMPLOI AIDÉ DANS LE SECTEUR MARCHAND												
dont :												
Embauche exonérée du premier salarié	37	34	47	14	5	32	nd	nd	nd	-	-	100
Création d'entreprise par un chômeur	24	10	60	25	5	nd	21	-	-	-	-	-
Contrat de qualification	45	100	-	-	-	15	nd	-	-	-	11	89
Contrat d'adaptation	37	100	-	-	-	13	nd	-	-	-	32	68
Stage d'initiation à la vie professionnelle	52	100	-	-	-	44	nd	-	-	100	-	-
Contrat de retour à l'emploi	51	16	48	18	18	nd	nd	11	12	-	48	52
EMPLOI AIDÉ DANS LE SECTEUR NON MARCHAND												
dont :												
Contrat emploi-solidarité	66	69	20	7	4	37	68	10	17	48	51	1
ACTIONS DE FORMATION												
dont :												
Crédit-formation individualisé	64	100	-	-	-	75	nd	nd	-	nd	nd	nd
Actions d'insertion et de formation	67	5	63	25	7	43	59	11	19	90	10	-

(nd : donnée non disponible)

DES DISPOSITIFS MOINS SPÉCIALISÉS...

Le second plan pour l'emploi adopté à la rentrée 1989 a transformé un système de mesures structuré selon des critères démographiques (jeunes, femmes, chômeurs adultes,...) vers un dispositif plus généraliste ménageant des priorités transversales en faveur des catégories le plus défavorisées : chômeurs de très longue durée, bénéficiaires du RMI, demandeurs d'emploi les plus âgés. L'individualisation des parcours a été visée également, le cas échéant par la combinaison du bénéfice de plusieurs mesures (crédit-formation). En effet les distinctions par grandes catégories démographiques sont de moins en moins pertinentes pour rendre compte des évolutions du chômage. Par exemple, le chômage de nombre de jeunes adultes de 26 à 29 ans ne semble pas se distinguer réellement de celui de jeunes de 22 à 25 ans; de telles continuités sont apparues en particulier lors de la mise en place du revenu minimum d'insertion.

Deux mesures nouvelles illustrent cette réorientation : le contrat de retour à l'emploi, qui admet une minorité significative de moins de 25 ans (16%), et le contrat emploi-solidarité, qui est largement ouvert aux adultes (31%). A l'inverse, le dispositif des stages semble conserver une forte spécialisation entre crédit-formation individualisé, exclusivement voué aux jeunes, et actions d'insertion et de formation, qui n'accueillent des jeunes que par exception (5%). Ce cloisonnement devrait toutefois être dépassé dans l'avenir, à l'occasion notamment de l'extension aux adultes du principe du crédit-formation.

TABLEAU 2 - La politique de l'emploi en 1989 et 1990
France métropolitaine (en milliers)

	Entrées cumul 89	Effectifs fin 89	Entrées cumul 90	Effectifs fin 90
EMPLOI AIDÉ DANS LE SECTEUR MARCHAND	612,5	567,0	605,5	653,5
Embauche exonérée du premier salarié	69,9	56,0	61,7	105,0
Création d'entreprise par un chômeur	52,4	nd	49,3	nd
Contrat d'apprentissage	137,6	234,0	128,9	231,0
Contrat de qualification	92,4	117,0	101,7	140,0
Contrat d'adaptation	118,1	86,0	113,0	82,0
SIVP	90,7	27,0	52,0	16,0
Contrat de retour à l'emploi	8,4	6,0	98,9	79,5
Contrat de réinsertion en alternance	43,0	41,0	-	-
Associations intermédiaires*	(254,6)	nd	(295,1)	nd
EMPLOI AIDÉ DANS LE SECTEUR NON MARCHAND	276,5	150,5	278,9	156,6
Contrats emploi-solidarité	-	-	225,5	151,3
TUC	262,3	143,5	47,4	5,3
PIL/AIG	11,8	5,0	6,0	-
PLIF	2,4	2,0	-	-
ACTIONS DE FORMATION	395,2	149,8	489,2	176,5
Crédit formation individualisé **	99,6	40,0	200,9	75,0
Actions d'insertion et de formation	-	-	212,2	86,0
Stages FNE/CLD	118,6	49,0	-	-
Stages modulaires	77,5	27,0	-	-
Stages de réinsertion en alternance	43,3	20,8	-	-
Stages de reclassement professionnel	24,1	4,0	37,9	3,5
Stages de mise à niveau	24,8	4,5	26,1	4,5
Stages FNE/femmes isolées	7,3	4,5	12,1	7,5
ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS	79,7	343,1	80,3	294,4
Dispositifs de conversion (conventions et congés de conversions)	31,6	10,6	41,8	19,8
Garantie de ressources (licenciement ou démission)	4,9	136,6	3,5	93,1
Allocation spéciale du FNE (préretraites)	38,7	184,1	31,3	169,0
Préretraite progressive	4,5	11,8	3,7	12,5
ENSEMBLE	1363,9	1210,4	1453,9	1281,0

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

** Admissions en rémunération, y compris au titre du programme intermédiaire et des autres stages 16/25 ans.

...VISANT DES PUBLICS PARTICULIÈREMENT DÉFAVORISÉS

Avec de légères variantes, trois groupes prioritaires ont été définis parmi les bénéficiaires des mesures nouvelles : les titulaires du RMI, les demandeurs d'emploi inscrits depuis au moins trois ans, et les personnes âgées de 50 ans ou plus et inscrites depuis au moins un an.

En dépit de ces priorités nouvelles, l'admission de ces catégories au bénéfice de la politique de l'emploi reste encore trop limitée (cf tableau 1 page 5). La part de chômeurs de très longue durée est voisine pour les trois mesures (10 à 11%). En revanche, les titulaires du RMI trouvent plus facilement un stage AIF (19%) ou un contrat emploi-solidarité (17%) qu'un contrat de retour à l'emploi (12%), alors que l'inverse se produit pour les chômeurs de longue durée âgés (respectivement : 7%, 4% et 16%). Constatation qui suggère que pour l'embauche en entreprise, les jeunes adultes en grandes difficultés, qui constituent la majorité des titulaires du RMI, seraient davantage écartés que des adultes mêmes âgés mais pouvant sans doute souvent faire valoir une longue expérience professionnelle.

Ce numéro a été élaboré par Olivier BOUQUILLARD, de la Division Emploi et Politiques d'Emploi, Service des Études et de la Statistique.