

# PREMIÈRES SYNTHÈSES

## LES COMPTES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN 1993

La dépense pour l'emploi est estimée pour 1993 à 289 milliards de francs, soit une progression de 8% en francs constants, la plus forte enregistrée depuis dix ans. Les dépenses d'indemnisation du chômage en hausse de 5% en représentent 43%. Les dépenses actives : aides à l'emploi, formation professionnelle, progressent de 15% et constituent 48% de la dépense totale.

La dépense réalisée en 1993 dans la lutte pour l'emploi et contre le chômage s'élève à 288,8 MdF, après 261,7 MdF en 1992, soit une augmentation de 10% en francs courants et de 8% en volume (1). Avec l'aggravation du chômage intervenue depuis la fin de l'année 1990, cette dépense est en hausse pour la quatrième année consécutive - avec un taux lui-même en progression d'un point chaque année - alors que les années 1987 à 1989 avaient connu une relative stabilisation allant de pair avec la reprise de l'emploi (graphique 1).

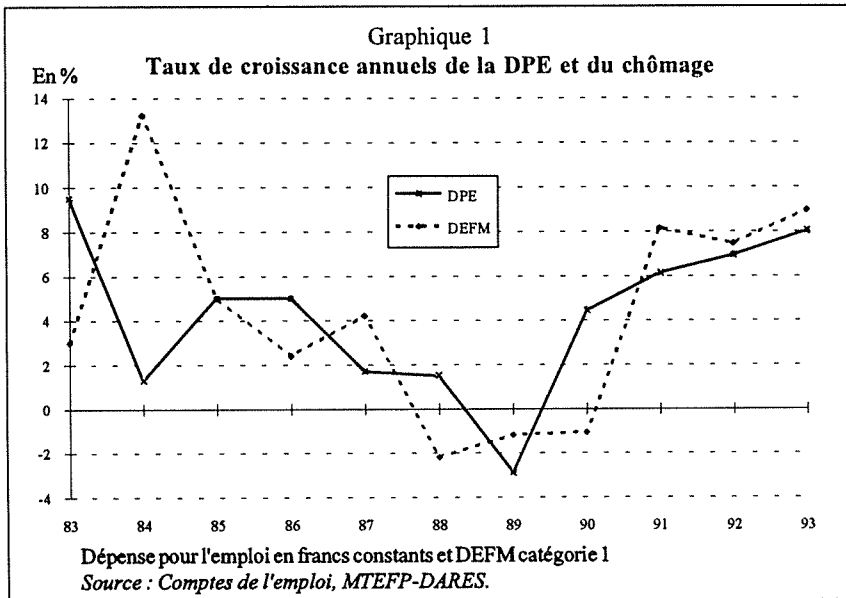
(1) - Dans la suite de ce document, toutes les évolutions sont données en volume (francs constants 1990, indice des prix à la consommation).



Tableau 1  
La Dépense pour l'emploi comparée à quelques grandeurs significatives

	1973	1980	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Dépense pour l'emploi ..... (milliards de F. courants)	10,2	64,8	153,0	170,1	183,3	192,3	201,0	202,1	218,2	239,0	261,7	288,8
Variation annuelle ..... (en F. constants)	-	4,9 %	1,3 %	5,0 %	5,0 %	1,7 %	1,8 %	-2,9 %	4,4 %	6,1 %	7,0 %	8,0 %
D.P.E. / P.I.B. (en %) .....	0,90	2,31	3,51	3,62	3,62	3,60	3,50	3,28	3,35	3,53	3,74	4,07
D.E.F.M. (catégorie 1, moyenne annuelle, en milliers) .....	394	1 451	2 340	2 458	2 517	2 622	2 563	2 532	2 505	2 709	2 911	3 172

Source : MTEFP - DARES.  
1993 : provisoire.



En raison de la baisse du Produit intérieur brut en 1993 (-1,0 %), le ratio Dépense pour l'emploi sur PIB augmente de façon marquée : 4,1 %, après 3,7 % en 1992, ce qui correspond aux évolutions les plus fortes sur une période de vingt ans (tableau 1).

### Les pouvoirs publics assurent 40 % de la dépense totale

Après cinq années de légère tendance à la baisse, l'année 1993 marque une hausse de la part de la Dépense pour l'emploi à la charge des Pouvoirs publics, le point le plus bas étant celui de 1992, soit 37 %. Cette reprise est liée au développement des politiques actives mises en oeuvre par l'Etat, ainsi qu'à la stagnation des dépenses des entreprises en faveur de la formation professionnelle continue. L'UNEDIC

demeure le premier contributeur avec 42 % de la dépense totale en 1993, avec toutefois une légère diminution par rapport à 1991 et 1992 (autour de 43 %) (graphique 2).

### Les dépenses «actives» progressent toujours plus vite que les dépenses «passives»

Les dépenses passives (indemnisation du chômage et incitation au retrait d'activité) représentent 52 % de la dépense totale en 1993; cette part était de 55 % en 1992. Cette diminution de trois points marque une accélération par rapport à la tendance régulière à la baisse (1 à 2 points par an en moyenne) observée depuis dix ans (tableau 2). D'un côté, les dépenses d'indemnisation du chômage augmentent moins vite, d'un autre côté, les dépenses d'incitation au retrait d'activité continuent de diminuer, bien qu'à un rythme moins rapide.

La part prise par les dépenses actives progresse donc jusqu'à atteindre 48 % de la dépense totale, ce

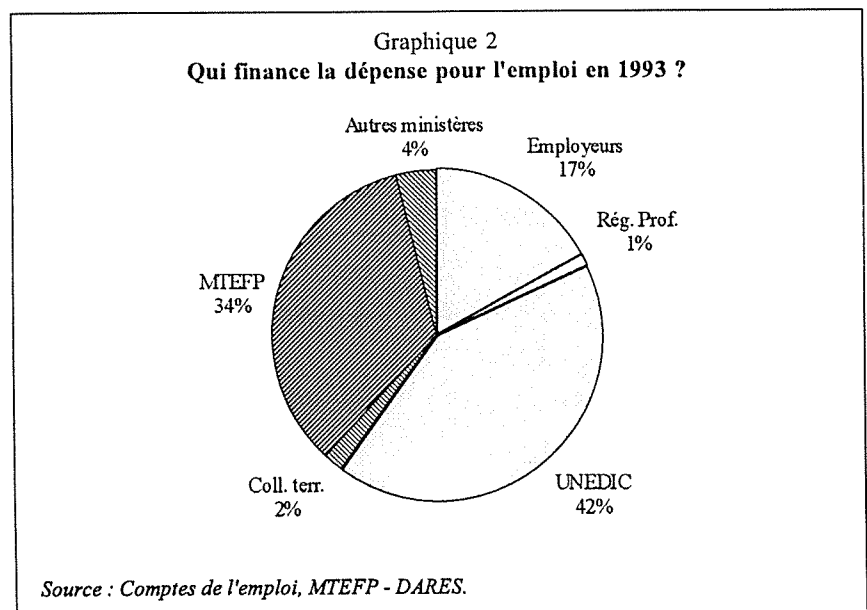


Tableau 2  
Évolution de la structure de la dépense pour l'emploi

En pourcentage

	1973	1980	1990	1991	1992	1993(p)
<i>Dépenses passives</i> : .....	34,1	57,6	57,1	56,3	55,0	52,1
Indemnisation du chômage	18,6	40,4	40,1	42,6	44,0	42,6
Incitation au retrait d'activité .....	15,5	17,3	17,0	13,7	11,0	9,6
<i>Dépenses actives</i> : .....	65,9	42,4	42,9	43,7	45,0	47,9
Maintien de l'emploi .....	1,4	3,9	1,6	1,5	1,5	2,2
Promotion de l'emploi et création d'emplois .....	4,9	4,1	6,7	7,7	8,7	11,9
Incitation à l'activité .....	0,8	2,1	2,1	1,9	1,7	1,8
Formation professionnelle	56,2	30,6	30,9	31,0	31,2	30,3
Fonctionnement du marché du travail .....	2,6	1,6	1,7	1,8	1,8	1,7
<b>TOTAL</b> .....	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : Comptes de l'emploi, MTEFP-DARES.

(p) : provisoire

Tableau 3  
Taux de croissance annuels des dépenses actives et passives (en volume)

En pourcentage

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Dépenses passives	+ 0,1	+ 5,2	+ 0,2	- 0,6	- 1,6	- 4,8	+ 0,2	+ 4,6	+ 4,7	+ 2,4
Dépenses actives	+ 3,8	+ 4,7	+ 14,7	+ 5,9	+ 7,4	+ 0,0	+ 10,7	+ 8,1	+ 9,9	+ 15,0

Source : Comptes de l'emploi, MTEFP - DARES.

Tableau 4  
Évolution de la dépense pour l'emploi

En millions de francs

	1973	1980	1990	1991	1992	1993 (p)
Indemnisation du chômage .....	1 890,3	26 153,0	87 406,0	101 801,5	115 141,2	122 953,9
Incitation au retrait d'activité	1 576,9	11 178,5	37 120,0	32 664,2	28 918,9	27 641,4
Maintien de l'emploi .....	138,9	2 511,3	3 465,1	3 482,1	4 056,6	6 278,7
Promotion de l'emploi et création d'emplois	500,9	2 666,8	14 575,1	18 355,4	22 833,1	34 359,2
Incitation à l'activité .....	78,6	1 387,1	4 504,4	4 432,3	4 440,7	5 137,5
Formation professionnelle..	5 718,5	19 815,8	67 371,5	74 058,5	81 585,6	87 429,1
Fonctionnement du marché du travail	264,7	1 061,9	3 780,4	4 229,5	4 745,0	5 003,2
<b>TOTAL</b> .....	<b>10 168,8</b>	<b>64 774,4</b>	<b>218 222,5</b>	<b>239 023,6</b>	<b>261 721,0</b>	<b>288 803,0</b>

Source : Comptes de l'emploi, MTEFP - DARES.

(p) : provisoire.

### Encadré 1

#### CE QUE RECOUVRE LA DÉPENSE POUR L'EMPLOI

La DARES établit chaque année un recensement et une analyse des efforts consentis par la collectivité dans la lutte pour l'emploi et contre le chômage. Cette mesure financière est appelée Dépense pour l'emploi (DPE). Le champ de cette dépense inclut les actions de politique d'emploi conduites par le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, mais aussi par les autres administrations : agriculture, aménagement du territoire, commerce et artisanat, économie et finances, industrie, etc. Parmi les actions menées par les administrations autres que le ministère chargé de l'emploi, seules celles qui reposent sur un critère explicite de création ou de maintien de l'emploi, ou encore de sortie du marché du travail, sont considérées comme éléments de la politique de l'emploi. Les politiques sociales comme le RMI ne sont pas prises en compte ici.

La DPE comprend également la participation des entreprises et des salariés au financement de ces mesures par le biais de l'UNEDIC ou des dépenses de formation professionnelle continue, pour l'essentiel. L'effort des collectivités territoriales n'est, en revanche, que très imparfaitement appréhendé puisqu'il est ici limité aux domaines relevant de l'obligation statistique (formation professionnelle en régions) ou couverts par enquêtes nationales (primes régionales à l'emploi).

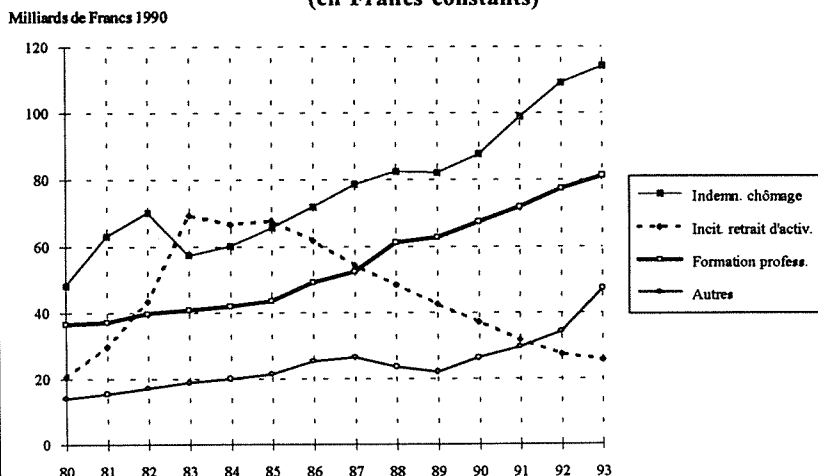
La Dépense pour l'emploi recouvre des subventions, des allocations ou des exonérations (compensées par l'État). Elle n'inclut pas le coût de mesures économiques générales pouvant avoir un effet sur l'emploi ou encore de mesures réglementaires (comme celles relatives à la durée du travail, au salaire minimum ou au contrat de travail) dont les incidences financières ne sont pas directement mesurables.

Ces dépenses sont traditionnellement réparties en dépenses passives (indemnisation du chômage et incitation au retrait d'activité) qui correspondent à des revenus de remplacement et dépenses actives qui regroupent les autres rubriques et présentent les différentes facettes de la politique de l'emploi ainsi que les moyens administratifs mis en oeuvre (Service public de l'emploi).

Ces données financières correspondent à des dépenses effectives (crédits consommés) ou, très rarement, des dépenses fiscales (cas du crédit d'impôt-formation). Certaines données sont révisées pour 1992 (semi-définitives) et provisoires pour 1993.

Le champ couvert par la DPE est un peu plus vaste que celui retenu par l'OCDE pour ses comparaisons internationales (Perspectives de l'emploi). L'OCDE prend en compte les politiques de marché du travail mises en oeuvre par l'administration du travail, l'UNEDIC ou les régions, principalement. Elle exclut les dépenses de formation professionnelle engagées par les entreprises. Au total, le champ retenu par l'OCDE pour la France recouvre à environ 80% celui de la DPE.

Graphique 3  
La dépense pour l'emploi par rubrique  
(en Francs constants)



Source : Comptes de l'emploi, MTEFP-DARES.

qui traduit également un effort croissant en matière d'aides à l'emploi (CES, exonérations, ...). Le taux de croissance annuel des dépenses actives est ainsi sensiblement plus élevé (15%) que les années précédentes (tableau 3). Il est aussi, depuis 1984, beaucoup plus important que celui des dépenses passives.

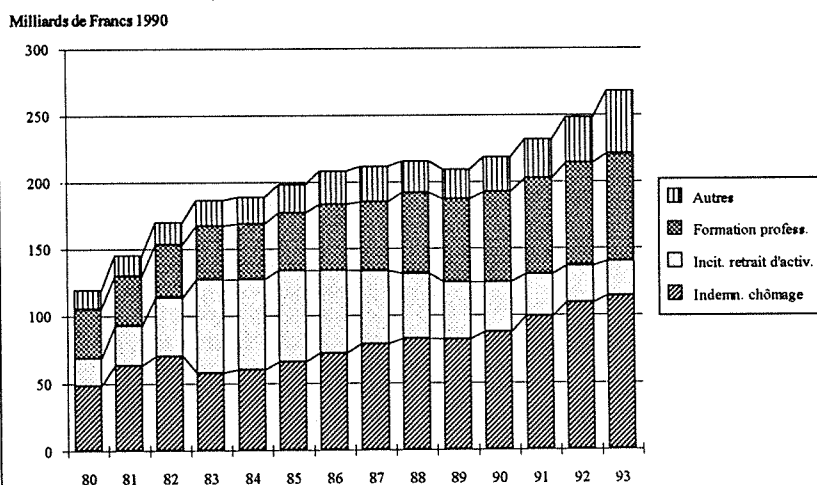
### Hausse de 5% des dépenses d'indemnisation du chômage

Les dépenses d'indemnisation du chômage s'élèvent à 123,0 MdF. L'augmentation par rapport à l'année précédente (5 %) est beaucoup plus modérée que celles observées en 1991 et 1992 (13 % et 11 %), alors que le nombre de chômeurs indemnisés s'accroît de son côté de 10 %.

La progression des dépenses est supportée exclusivement par le régime d'assurance chômage. Les allocations de ce régime représentent à elles seules 100,3 MdF : les montants versés au titre de l'allocation unique dégressive ainsi que des allocations de base et de fins de droits en voie d'extinction (encadré 2) progressent en effet de 6 %. Les allocations du régime de solidarité, à la charge de l'État, atteignent 10,5 MdF et enregistrent un repli (-9%) en raison de l'extinction progressive de l'allocation d'insertion. L'allocation de solidarité spécifique, 10,0 MdF, est stable par rapport à 1992 (graphique 6).

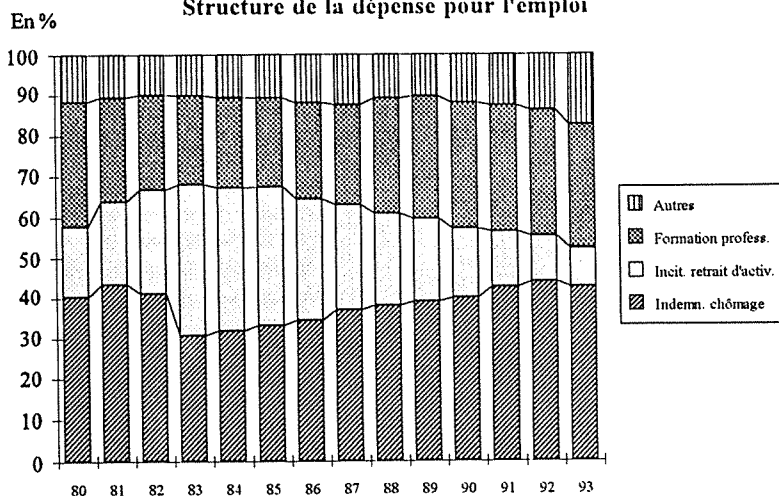
Le nombre moyen d'allocataires du régime d'assurance chômage, soit 1 985 000 (données provisoires), est en hausse beaucoup plus sensible (13 %). Le montant moyen de l'allocation versée fléchit donc sensiblement, conséquence de la réorganisation des prestations du régime entrée en vigueur au second semestre 1992 et de la nouvelle convention prenant effet en 1993; conséquence également de la non revalorisation du barème en 1993. Le nombre moyen d'allocataires du

Graphique 4  
La dépense pour l'emploi par rubrique  
(en Francs constants, données cumulées)



Source : Comptes de l'emploi, MTEFP-DARES.

Graphique 5  
Structure de la dépense pour l'emploi



Source : Comptes de l'emploi, MTEFP-DARES.

régime de solidarité est, quant à lui, en léger repli (-4%) avec 390 000 personnes. Globalement, le nombre moyen de chômeurs indemnisés croît donc sensiblement (10%), dépassant les évolutions enregistrées pour les années 1984 et 1991. Cette progression des chômeurs indemnisés correspond toutefois à celle de la population indemnisable (sous conditions de durées, d'ancienneté ou de revenus), c'est-à-dire des DEFM de catégories 1, 2 ou 3 et des dispensés de recherche d'emploi indemnisés.

Deux postes importants sont en outre rattachés aux allocations de chômage : les validations de points de retraite (5,7 MdF) et les frais de gestion administrative (4,6 MdF) qui correspondent à la majeure partie des frais de fonctionnement de l'UNEDIC. L'allocation pour perte d'emploi public, supportée par les employeurs publics, est quant à elle aujourd'hui estimée à 1 MdF.

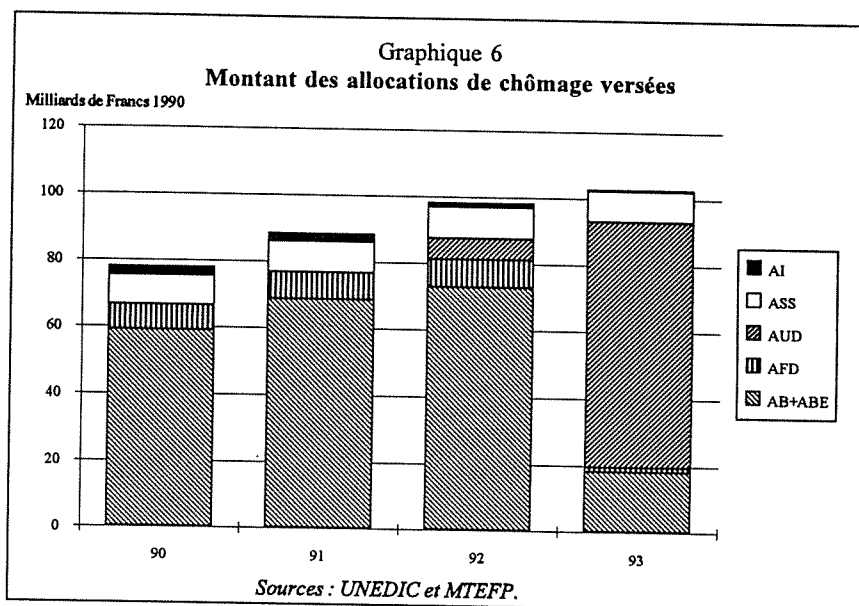
#### Encadré 2

Les **allocations de base** concernent les chômeurs qui ont une référence de travail et ont perdu involontairement un emploi salarié. Lorsque les droits en allocations de base sont épuisés, l'**allocation de fin de droits** prend le relais. Les durées de versement de ces deux allocations versées par l'UNEDIC sont fonction des durées d'affiliation antérieures. Une allocation de base dégressive a été instaurée en août 1992 et une **allocation unique dégressive** les fusionne en 1993.

L'**allocation de solidarité spécifique** bénéficie à tout allocataire (sous conditions d'activité et de plafond de ressources) cessant d'être indemnisé en régime d'assurance-chômage. L'accès à l'**allocation d'insertion** est supprimé, depuis le 1er janvier 1992, pour la majeure partie de ses bénéficiaires (jeunes de 16-25 ans, femmes isolées).

### Baisse ralentie des dépenses de préretraites

Seconde rubrique des dépenses passives, l'**incitation au retrait d'activité** s'élève en 1993 à 27,6 MdF. La baisse par rapport à l'année précédente est de 6 %, soit

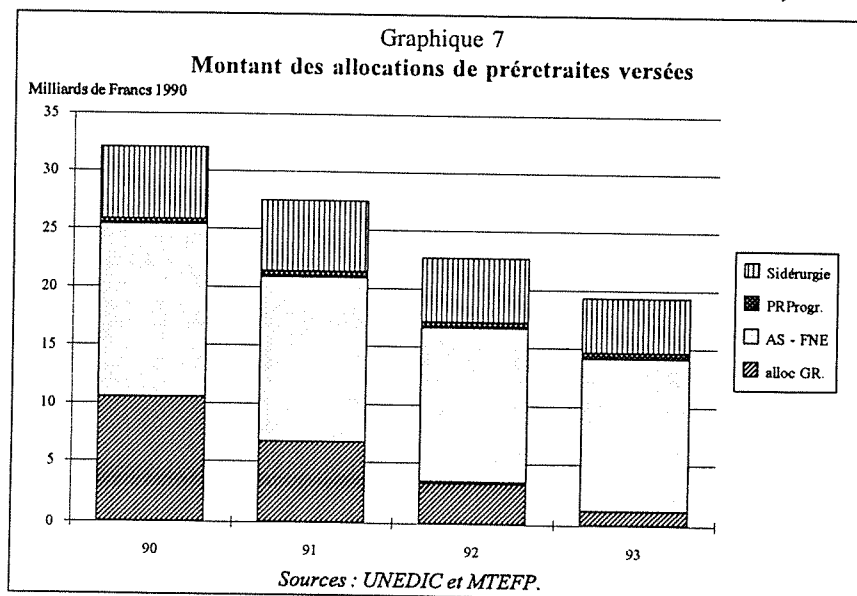


la moitié environ de celle observée au cours de chacune des six années antérieures. En effet, les allocations de *garanties de ressources* représentent 1,3 MdF en 1993 : le processus d'extinction à l'origine de la baisse des dépenses d'incitation au retrait d'activité, est donc quasiment achevé (graphique 7). En revanche, les validations de points de retraite afférentes aux *garanties de ressources* ne diminuent pas (3,9 MdF). Plus de la moitié des dépenses vont, par ailleurs, aux *allocations spéciales du FNE (AS-FNE)*, seul régime de préretraite totale en vigueur aujourd'hui : 14,2 MdF. Le montant des AS-FNE versées progresse de 2%, de même que le nombre moyen d'allocataires. En raison

de l'inertie propre aux mesures de préretraite (les allocations sont servies pendant quatre ans en moyenne), cette augmentation ne reflète pas celle des entrées en AS-FNE qui est particulièrement notable en 1993 : 58 060 (+ 27 %).

Les allocations de *préretraite progressive* - que l'on pourrait aussi analyser comme une mesure «active» de partage du travail - augmentent de 8 %, atteignant moins de 0,6 MdF. Pour les mêmes raisons d'inertie que pour les AS-FNE, ces chiffres ne reflètent pas le quasi doublement des entrées constaté en 1993 (8 900 entrées).

Au total, ces systèmes généraux de préretraite ont coûté 20,6 MdF



en 1993 et concerné 196 100 personnes, soit 8 % de moins qu'en 1992.

Parmi les régimes sectoriels, les cessations anticipées et les dispenses d'activité de la *sidérurgie* représentent une dépense de 4,8 MdF, en baisse de 5 %. Le processus d'extinction de ce régime semble se ralentir avec une baisse très inférieure à celles des années antérieures. En revanche, dans l'agriculture, le nouveau régime de préretraite agricole, mis en oeuvre en 1992, atteint 0,7 MdF, tandis que l'ancien système d'indemnités viagères de départ continue de décliner mais représente encore 0,9 MdF.

### Les dépenses de formation professionnelle progressent de 5%

Principale composante de la politique active de l'emploi, la formation professionnelle représente 87,4 MdF en 1993. Cette dépense bénéficie aux jeunes et aux demandeurs d'emploi pour 43,3 MdF et aux actifs occupés pour 42,9 MdF. Il faut souligner que, pour la première fois, le volume consacré aux jeunes et aux demandeurs d'emploi dépasse celui allant aux actifs occupés.

L'effort en faveur des *jeunes* et des *demandeurs d'emploi*, 43,3 MdF, progresse de 14 % (graphique 8). Pour les jeunes, le *CFI-jeunes* et le programme *PAQUE* financés par l'État atteignent 7,6 MdF, chiffre équivalent à celui de 1992. Les entreprises, via les organismes de mutualisation, apportent 6,0 MdF pour les formations en alternance (FAL).

Mais c'est pour les adultes demandeurs d'emploi que l'effort progresse plus significativement. Les *conventions de conversion* - qui interviennent dès la rupture du contrat de travail - ont connu un succès sans précédent avec 173 400 entrées et un nombre moyen d'allocation

de 86 000. Le coût de ces conventions s'est élevé à 8,1 MdF, le financement étant assuré par l'UNEDIC, les employeurs concernés et l'État. L'*allocation formation reclassement* (AFR) progresse aussi fortement : 5,8 MdF après 3,9 MdF en 1992. L'AFR se substitue à l'allocation de chômage dès l'entrée en stage. Elle est financée par l'État (80%) et l'UNEDIC. Au total, la participation du régime d'assurance chômage au financement des allocations de formation progresse ainsi fortement : 4,8 MdF, après 2,9 MdF en 1992.

La formation des demandeurs d'emploi, et en particulier des chômeurs de longue durée, financée par l'État demeure toutefois un poste important : les *actions d'insertion et de formation* (AIF) ont conservé un niveau élevé, notamment au premier semestre, à la suite du programme 900 000 chômeurs de longue durée de 1992 (5,5 MdF hors AFR). Les autres stages (reclassement professionnel, accès à l'emploi, cadres) ont soit légèrement augmenté, soit maintenu les niveaux atteints l'année précédente, de même que les stages AFPA (4,8 MdF).

Les dépenses de formation continue en direction des *actifs occupés*, soit 42,9 MdF, diminuent pour la

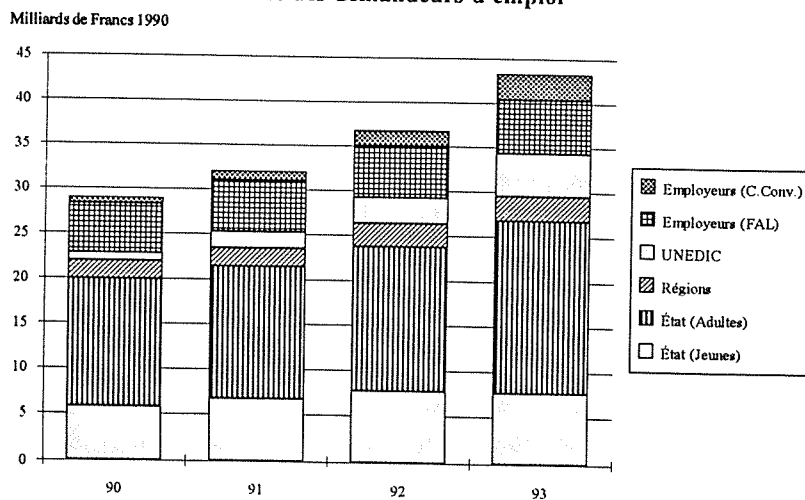
première fois en 1993 (- 3 %). La participation de l'État (Fonds pour la formation professionnelle et la promotion sociale) fléchit un peu (1,8 MdF). Elle recouvre des actions de formation conventionnées dans le cadre des contrats de Plan, les engagements de développement

#### Encadré 3

### COMPTES DE L'EMPLOI ET COMPTE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

La DARES établit aussi un compte économique de la formation professionnelle, dont le champ est beaucoup plus vaste que celui de la rubrique Formation professionnelle du présent compte. Ce compte de la formation professionnelle vise à couvrir la totalité de l'effort de formation professionnelle consenti par la collectivité, sans que le lien avec l'emploi soit directement recherché. Ainsi, les dépenses d'apprentissage, de formation des agents de l'État, du secteur hospitalier sont prises en compte, de même que les exonérations de cotisations de sécurité sociale sont considérées comme dépenses annexes aux rémunérations, etc. Pour l'année 1993, le compte de la formation professionnelle est estimé à 131 MdF, alors que les comptes de l'emploi ne retiennent que 87,5 MdF au titre des dépenses de formation professionnelle.

Graphique 8  
Dépenses de formation professionnelle en faveur des jeunes et des demandeurs d'emploi



Source : Comptes de l'emploi, MTEFP-DARES.

de la formation, les contrats d'études prévisionnelles, etc. Les régions maintiennent leur effort, avec 1,4 MdF. Ce sont toujours les entreprises (40,0 MdF) qui financent l'essentiel de la formation des actifs occupés, dans le cadre de la contribution obligatoire à la formation professionnelle continue, dont le minimum est passé de 1,4 à 1,5 % de la masse salariale pour les entreprises de 10 salariés et plus. Pour leur première année de contribution obligatoire, les entreprises de moins de 10 salariés ont dépensé 0,5 MdF.

### Les aides directes à l'emploi en forte progression

Les actions de **promotion de l'emploi** et d'aide à la **création d'emplois** mobilisent des sommes en très forte augmentation : 34,4 MdF, soit un taux de croissance de 47 %, marquant une forte accélération après trois années de croissance au rythme d'environ 20 %. Les *contrats emploi solidarité* ont poursuivi le développement accéléré par le programme 900 000 chômeurs de longue durée de 1992 : en moyenne sur l'année 1993, plus de 370 000 personnes ont bénéficié d'un CES (+34 % par rapport à 1992). Le coût pour l'État de ce dispositif s'élève à 14,8 MdF.

L'abaissement du coût du travail vient au deuxième rang des aides à l'emploi avec, d'une part, l'exonération des cotisations d'allocations familiales sur les bas salaires (jusqu'à 1,2 SMIC) entrée en vigueur au 1er juillet 1993 (3,9 MdF sur six mois), et, d'autre part, en hausse de 13 %, les *exonérations de cotisations sociales* en faveur de l'apprentissage (2,2 MdF), des contrats de qualification (3,0 MdF), de l'exo-jeunes (1,7 MdF), des contrats de retour à l'emploi (1,6 MdF) (graphique 9). Les *aides aux chômeurs créateurs d'entreprise* progressent très légèrement (1,7 MdF). Les *primes à l'embauche* en contrat de

retour à l'emploi ou, au second semestre 1993, de jeunes en contrats d'apprentissage ou d'alternance s'élèvent à 1,6 MdF. Les actions de l'AGEFIPH en faveur de l'insertion professionnelle de *travailleurs handicapés* progressent pour atteindre 1,7 MdF, tandis que l'effort en faveur de l'*insertion par l'économique* augmente aussi légèrement (0,2 MdF).

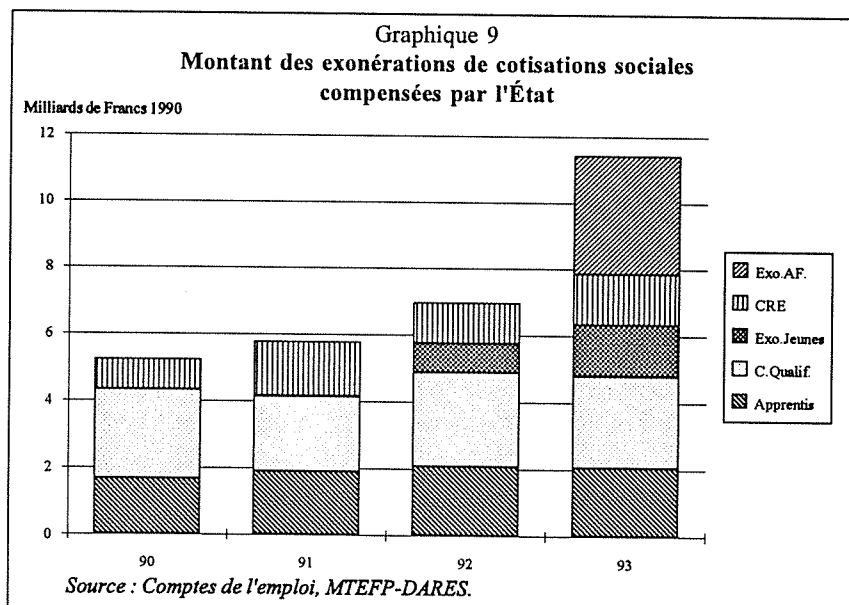
L'effort en faveur du **maintien de l'emploi**, 6,3 MdF, se poursuit à un rythme élevé (plus de 50 %). Avec 2,0 MdF, le coût du *chômage partiel* double par rapport à 1992. Les indemnités spéciales de montage qui aident au maintien des actifs

dans les zones difficiles s'élèvent également à 2,0 MdF. Les mesures d'accompagnement des restructurations sont en 1993 principalement destinées aux transitaires en douanes (0,6 MdF).

Les dépenses d'**incitation à l'activité** regroupent la *garantie de ressources des travailleurs handicapés*, 4,1 MdF, en hausse de 6 %, et des aides à l'installation des jeunes agriculteurs pour 0,9 MdF.

Enfin, l'objectif de **perfectionnement du fonctionnement du marché du travail** recouvre principalement la subvention de l'État à l'ANPE, 4,6 MdF, en progression de 4 %.

Brigitte ROGUET.



#### Pour en savoir plus :

- «En 1993, une politique de l'emploi très active», *Premières Synthèses* n° 71, septembre 1994.
- «Bilan de la politique de l'emploi en 1993», *Cahier Travail et Emploi*, octobre 1994.
- «Premier bilan de l'emploi et du chômage en 1993», *Premières Synthèses* n° 48, avril 1994.
- «Nette reprise de l'emploi depuis l'automne 1993», *Premières Synthèses* n° 74, novembre 1994.
- «Le compte économique de la formation professionnelle pour 1992», *Premières Synthèses* n° 68, août 1994.
- «Bilan statistique de la formation professionnelle en 1993», *DSTE* à paraître.

# **B**ILAN DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN 1993

*Plus de 2 millions de personnes sont entrées  
dans l'un des dispositifs aidés par l'État en 1993 :  
830 000 dans le secteur marchand  
et 670 000 dans le secteur non-marchand,  
520 000 stagiaires en formation  
et 250 000 bénéficiaires de mesures  
d'accompagnement des restructurations.*

*Mais à qui s'adresse la politique de l'emploi  
et qui en sont ses bénéficiaires ?*

*Pour chaque mesure, le bilan 1993 :*

*Analyse les publics concernés, les caractéristiques  
des employeurs et des organismes de formation qui les accueillent,*

*Évalue l'efficacité des dispositifs quant à l'emploi ou à l'insertion,*

*Retrace l'évolution de la réglementation,*

*Présente la synthèse des résultats  
et les nouvelles orientations données à cette politique,*

*Enfin, ouvre le débat sur l'insertion des personnes  
les plus en difficulté à partir d'une analyse  
des activités intermédiaires.*

*Prix : 150 FF*



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

Direction de l'Animation de la Recherche,  
des Études et des Statistiques

Numéro disponible à la vente à :

**La Documentation Française**

29-31, quai Voltaire  
75344 Paris Cedex 07

Téléphone : (1) 40.15.70.00

Télécopie : 40.15.72.30