

PREMIÈRES SYNTHÈSES

LES COMPTES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN 1992

La dépense pour l'emploi et la formation professionnelle est estimée en 1992 à 262 milliards de francs, soit une augmentation de 7,5 % en francs constants, la plus forte enregistrée depuis dix ans. Les dépenses d'indemnisation du chômage, en hausse continue, en représentent près de 44 %. Toutefois les dépenses actives : aides à l'emploi, formation professionnelle,... progressent de près de 12 % et constituent 45 % de la dépense totale.

La dépense engagée en 1992 dans la lutte pour l'emploi et contre le chômage s'élève à 262,1 MdF, après 238,1 MdF en 1991, soit une augmentation de 10,1% en francs courants et de 7,5 % en volume (1). Avec l'aggravation du chômage depuis la fin de l'année 1990, cette dépense est en hausse pour la troisième année consécutive, alors que les années 1987 à 1989 avaient connu une relative stabilisation.

Cette dépense représente une part croissante du Produit intérieur brut : 3,75 %, ce qui constitue le chiffre le plus élevé sur une période vingt ans.

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



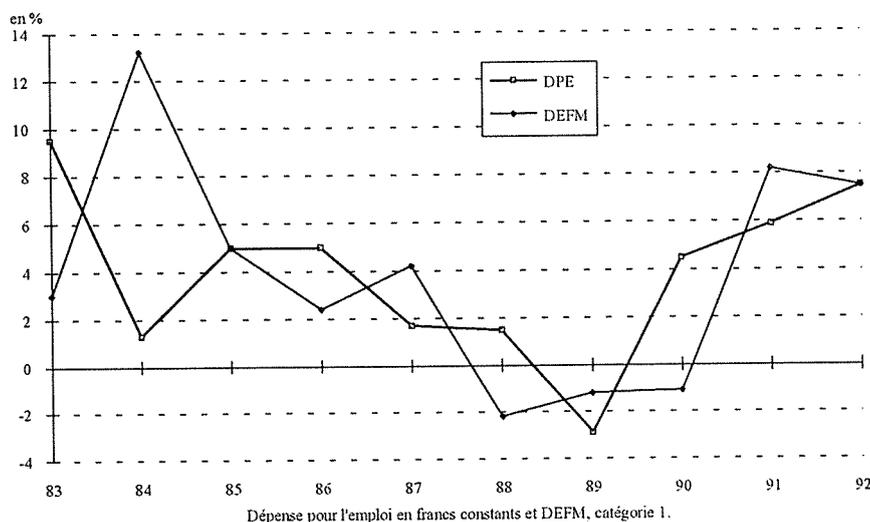
Tableau 1
TLa réponse publique pour l'emploi comparée à quelques grandeurs significatives

	1973	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Dépense pour l'emploi (milliards F. courants)	10,2	64,8	140,7	153,0	170,1	183,3	192,3	200,4	201,7	217,9	238,1	262,1
Variation annuelle (F. constants, en %)	-	-	9,5	1,3	5,0	5,0	1,7	1,5	-2,9	4,5	5,9	7,5
DPE / PIB (en %)	0,90	2,31	3,51	3,51	3,62	3,62	3,60	3,49	3,27	3,35	3,53	3,75
DEFM (moyenne annuelle, catégorie 1, en milliers)	394	1 451	2 068	2 340	2 458	2 517	2 622	2 563	2 532	2 505	2 709	2 911

Source : DARES, Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

1992 : provisoire.

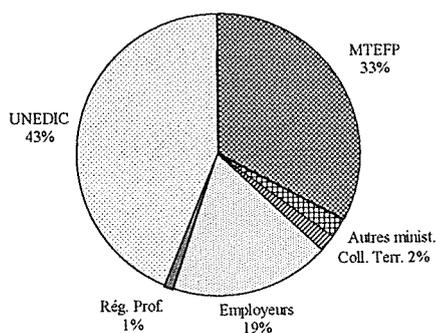
Graphique 1
Taux de croissance annuels de la DPE et du chômage 1990



Les dépenses actives progressent toujours davantage que les dépenses passives

Les dépenses passives (indemnisation du chômage et incitation au retrait d'activité) représentent 55 % de la dépense totale en 1992. Leur part diminue lentement mais régulièrement depuis dix ans. Mais cette tendance résulte de deux évolutions en sens contraire. D'un côté, les dépenses d'incitation au retrait d'activité diminuent fortement, avec la fin des programmes massifs de préretraites de 1982-83 et l'extinction progressive des «garanties de ressources». De l'autre, les dépenses d'indemnisation du chômage continuent à augmenter régulièrement, sauf année exceptionnelle comme en 1989 (tableau 2). La part prise par les dépenses actives progresse donc jusqu'à atteindre 45 % de la dépense totale en 1992, en raison également d'un effort croissant en matière d'aides à l'emploi et d'aides à l'insertion professionnelle. Le montant des dépenses actives est à cet égard en progression constante sur longue période, et tout particulièrement au cours des trois dernières années (+12 % en 1992) (tableau 3).

Graphique 2
Qui finance la dépense pour l'emploi en 1992 ?



source DARES

La part du financement par les pouvoirs publics continue de décroître légèrement

Les Pouvoirs publics assurent 37,0 % de la dépense totale (graphique 2). Cette part baisse de près d'un point par rapport à 1991. En effet, l'augmentation de l'indemnisation du chômage, assurée majoritairement par l'UNEDIC, accroît la part que prennent les partenaires sociaux dans la dépense pour l'emploi.

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

En pourcentage

	1973	1980	1988	1989	1990	1991	1992 (p)
Dépenses passives :							
Indemnisation du chômage	34,1 {	57,6 {	60,8 {	59,6 {	57,1 {	56,5 {	54,8 {
18,6							
Incitation au retrait d'activité	15,5	17,3	22,5	20,4	17,0	13,7	11,0
Dépenses actives :							
Maintien de l'emploi	1,4	3,9	1,4	1,3	1,6	1,5	1,5
Promotion de l'emploi et création d'emplois	4,9	4,1	6,2	5,6	6,7	7,7	8,7
Incitation à l'activité	0,8	2,1	1,9	2,1	2,1	1,9	1,7
Formation professionnelle	56,2	30,6	28,2	29,9	30,8	30,8	31,4
Fonctionnement du marché du travail	2,6	1,6	1,4	1,5	1,7	1,8	1,8
TOTAL	100,0						

Source : DARES, Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

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

En pourcentage

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Dépenses passives	+11,7	+0,1	+5,2	+0,2	-0,6	-1,6	-4,8	+0,2	+4,6	+4,3
Dépenses actives	+4,9	+3,8	+4,7	+14,7	+5,9	+6,7	+0,1	+11,0	+7,5	+11,7

Source : DARES, Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Tableau 4
Évolution de la dépense pour l'emploi

en millions de francs

	1973	1980	1988	1989	1990	1991	1992(p)
Indemnisation du chômage	1 890,3	26 153,0	76 815,0	79 196,2	87 406,0	101 802,7	114 699,4
Incitation au retrait d'activité	1 576,9	11 178,5	45 135,5	41 072,6	37 120,0	32 664,2	28 906,0
Maintien de l'emploi	138,9	2 511,3	2 858,8	2 683,5	3 474,6	3 482,0	4 059,4
Promotion de l'emploi et création d'emplois	500,9	2 666,8	12 441,9	11 283,2	14 575,1	18 260,4	22 823,8
Incitation à l'activité	78,6	1 387,1	3 770,3	4 140,7	4 504,4	4 432,2	4 442,0
Formation professionnelle	5 718,5	19 815,8	56 492,0	60 209,8	67 038,3	73 234,9	82 432,3
Fonctionnement du marché du travail	264,7	1 061,9	2 903,0	3 084,9	3 780,4	4 229,5	4 745,0
TOTAL (en millions de F.)	10 168,8	64 774,4	200 416,4	201 671,1	217 898,9	238 106,0	262 108,0

Source : DARES, Ministère du travail, de l'emploi & de la formation professionnelle.

(p) : provisoire.

Encadré 1

CE QUE RECOUVRE LA DEPENSE 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. 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. Ces données financières (dépenses effectives) sont, pour certaines d'entre elles, provisoires pour 1992.

Hausse de 10 % des dépenses d'indemnisation du chômage

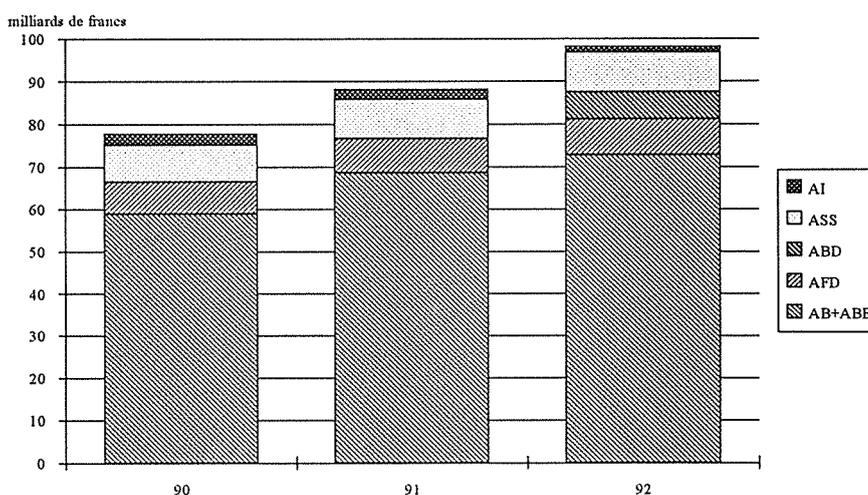
Les dépenses d'indemnisation du chômage atteignent 114,7 MdF et augmentent de 10 % par rapport à 1991. La progression était proche de 13 % l'année précédente.

La hausse du nombre des demandeurs d'emploi inscrits en catégories 1, 2 ou 3 et des dispensés de recherche d'emploi indemnifiés est de 7,3 %. La progression du chômage indemnifié s'explique par le poids croissant des adultes ayant des références de travail (dont une proportion significative de cadres) et se traduit par une amélioration de 2 points du taux de couverture (part des chômeurs indemnifiés dans l'ensemble des chômeurs inscrits) ainsi que par une augmentation du montant de l'allocation moyenne servie.

La progression des dépenses est supportée uniquement par le régime d'assurance-chômage (UNEDIC) : + 14 %. Les allocations de base dépassent 83 MdF et concernent en moyenne 1 478 000 bénéficiaires. L'allocation de fin de droits (8,8 MdF) concerne 325 600 bénéficiaires. Sa progression reflète celle des allocations de base enregistrée en 1991.

Le régime de solidarité voit ses dépenses fléchir de 8 % en raison de la suppression de l'allocation d'insertion aux jeunes et aux femmes seules à partir de 1992. L'allocation de solidarité spécifique s'élève à 9,8 MdF et concerne 351 000 chômeurs de longue durée bien que la progression du chômage de très longue durée (2,4 %) ait été limitée en fin d'année par le Programme 900 000 chômeurs de longue durée.

Graphique 3
Montant des allocations de chômage versées



Source DARES d'après UNEDIC

Des dépenses de préretraites en baisse continue depuis sept ans

Seconde rubrique des dépenses passives, l'incitation au retrait d'activité ne représente plus que 28,9 MdF, soit 13,6 % de moins qu'en 1991. Les allocations de garantie de ressources (3,3 MdF) s'éteignent progressivement (- 49 %), mais la validation des points de retraite de ce régime continue de s'alourdir (3,9 MdF). Près de la moitié des dépenses vont aux allocations spéciales du FNE (13,6 MdF), le seul régime de préretraite totale en vigueur aujourd'hui. En raison de l'inertie propre aux mesures de préretraite (les allocations sont servies pendant quatre ans en moyenne), le nombre moyen de bénéficiaires (163 000), reste légèrement en retrait par rapport à l'année précédente, malgré une forte progression des entrées depuis deux ans (+ 17 % en 1992). La préretraite progressive - que l'on pourrait aussi analyser comme une mesure « active » de partage du travail - stagne à 0,5 MdF et 12 600 bénéficiaires, malgré une progression de 25 % des entrées en 1992. Au total, ces systèmes généraux de préretraite concernent 213 000 personnes en

1992, soit 14 % de moins qu'en 1991.

Parmi les régimes sectoriels, les cessations anticipées et les dispensés d'activité de la sidérurgie représentent 5,0 MdF, soit une diminution de 17 %, et concernent encore 41 000 personnes. En revanche, dans l'agriculture, la dépense varie peu : 1 MdF, le nouveau régime de préretraite agricole n'ayant véritablement démarré qu'en toute fin d'année 1992.

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 fusionnera 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 une grande partie de ses bénéficiaires (jeunes de 16-25 ans, femmes isolées).

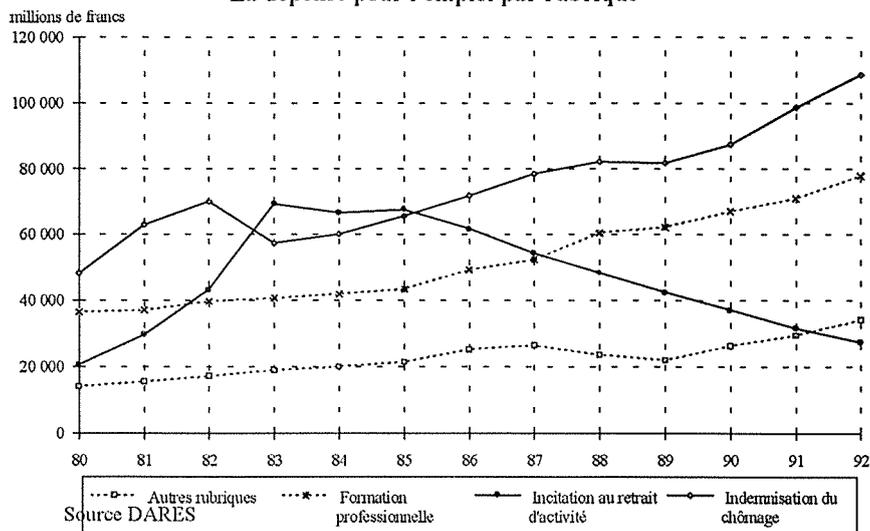
Les dépenses de formation professionnelle progressent de 10%

Principale composante de la politique active de l'emploi, la **formation professionnelle** représente 82,4 MdF en 1992. Elle concerne les jeunes et les demandeurs d'emploi pour 37,0 MdF, les actifs occupés pour 44,3 MdF.

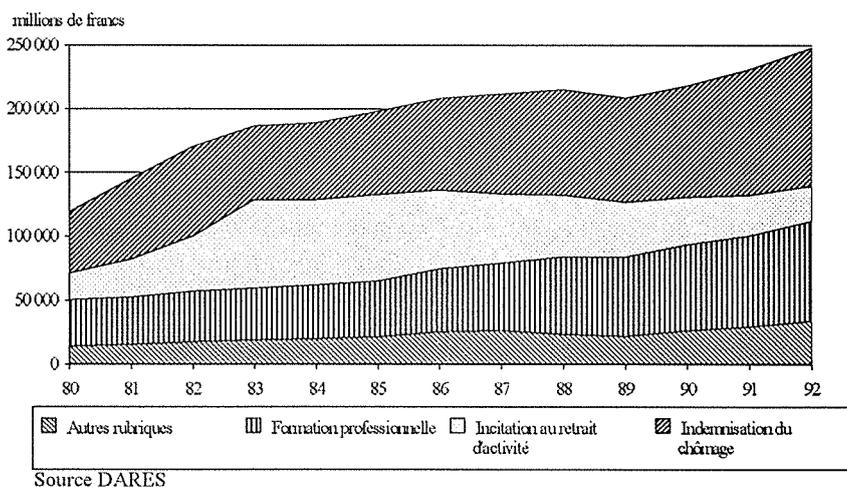
L'effort en faveur des *jeunes* et des *demandeurs d'emploi* enregistre une progression de 13 % : le programme 900 000 chômeurs de longue durée s'est notamment appuyé sur les actions de formation et d'insertion, tandis que le programme PAQUE venait compléter le dispositif du crédit-formation individualisé en direction des jeunes de bas niveaux de qualification. Les dispositifs conventionnels, co-financés par l'État et les partenaires sociaux, de l'allocation formation-reclassement et surtout des conventions de conversion (4,6 MdF) se sont, eux aussi, fortement développés. Au total, l'État et les régions financent 72 % de cet effort, soit 26,5 MdF. Les entreprises consacrent 5,9 MdF aux formations en alternance (FAL), (graphique 6).

Les dépenses de formation continue en direction des *actifs occupés*, soit 44,3 MdF, progressent de 7 %. La participation de l'État et des régions, soit 3,7 MdF, augmente de 11 %. Elle recouvre des actions de formation conventionnées, en particulier dans le cadre des contrats de Plan, les engagements de développement de la formation, les contrats d'études prévisionnelles, etc. Mais ce sont les entreprises qui en financent l'essentiel, dans le cadre de la contribution obligatoire à la formation professionnelle continue dont le minimum est passé de 1,2 à 1,4 % de la masse salariale pour les entreprises de 10 salariés et plus.

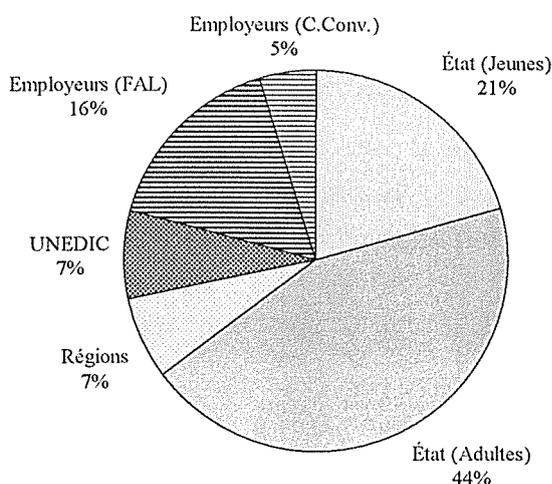
Graphique 4
La dépense pour l'emploi par rubrique



Graphique 5
La dépense pour l'emploi par rubrique (données cumulées)



Graphique 6
Dépenses de formation professionnelle en faveur des jeunes et des demandeurs d'emploi en 1992 (p)



Dépenses de fonctionnement et de rémunération des stagiaires : 37 MdF.

Source DARES

source DARES

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 1992, le compte de la formation professionnelle est estimé à 120 MdF, alors que les comptes de l'emploi ne retiennent que 82,4 MdF au titre des dépenses de formation professionnelle.

Près de 10 MdF pour les Contrats Emploi - Solidarité

Les actions de **promotion de l'emploi** et d'aide à la **création d'emplois** mobilisent des sommes en constante augmentation : 22,8 MdF, soit un taux de croissance supérieur à 20 % pour la troisième année consécutive. Les *contrats emploi-solidarité* ont connu, surtout à partir du second semestre, un fort développement avec le Programme 900 000 chômeurs de longue durée. Ils ont concerné en moyenne 275 900 bénéficiaires, en majorité des chômeurs de longue durée alors que les jeunes constituaient auparavant le public privi-

légié. Le deuxième dispositif, en termes financiers, regroupe les *exonérations de cotisations de sécurité sociale*, en faveur des apprentis (2,2 MdF), des contrats de qualification (3,0 MdF), des contrats de retour à l'emploi (1,3 MdF) et des jeunes sans qualification (0,9 MdF). Le montant de ces exonérations compensées par l'État est en hausse de 21%. A noter également, la légère progression de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (1,5 MdF) et le véritable démarrage des aides à l'emploi des travailleurs handicapés par le canal de l'AGEFIPH (fonds de mutualisation pour les entreprises ne satisfaisant pas à

l'obligation d'emploi de handicapés) avec 1,4 MdF.

L'effort en faveur du **maintien de l'emploi**, 4 MdF, connaît un regain pour partie lié à la conjoncture. La participation de l'État au *chômage partiel*, 0,9 MdF, augmente de 61 %, tandis que les subventions accordées par le CIRI (comité de restructuration industrielle) sont multipliées par quatre (0,2 MdF).

Les dépenses d'**incitation à l'activité** regroupent la garantie de ressources des travailleurs handicapés, 3,8 MdF, en progression relativement forte par rapport aux années antérieures (6,1 %) et des aides à l'installation des jeunes agriculteurs, 0,6 MdF, en chute d'un tiers par rapport à l'année précédente.

L'objectif de **perfectionnement du fonctionnement du marché du travail** recouvre enfin principalement la subvention de l'État à l'ANPE, 4,4 MdF, en progression de 9,5 %.

Brigitte ROGUET.

BIBLIOGRAPHIE

- «Bilan de la politique de l'emploi en 1992», DSTE n°96-97, septembre 1993.
- «Premier bilan de l'emploi et du chômage en 1992», Premières Synthèses n°25, mars 1993.
- «L'indemnisation du chômage en 1992», Premières Informations n°378, novembre 1993.
- «Bilan de l'emploi et du chômage», DSTE n°101, décembre 1993.
- «Compte de la formation professionnelle, un bilan économique annuel sur la période 1987-1991», Premières Synthèses n°31, octobre 1993.
- «Bilan statistique de la formation professionnelle en 1992» DSTE, n° 104, janvier 1994.