

Les cahiers
du Cercle des économistes

IL N'Y A PAS DE FATALITÉ AU
**CHÔMAGE
DE MASSE**

© Descartes & Cie, mai 2017
39, rue Volta - 75003 Paris - France
www.editions-descartes.fr

ISBN 978-2-84446-321-0

Conception graphique: Bärbel Müllbacher

En application de la loi du 11 mars 1957, il est interdit de reproduire
intégralement ou partiellement le présent ouvrage sans autorisation du
Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris.



Sous la direction
de Françoise Benhamou

IL N'Y A PAS DE FATALITÉ AU
CHÔMAGE
DE MASSE

■ *Descartes & Cie*

Avec les contributions de

Patrick **Artus**

Jean-Pierre **Aubert**

Françoise **Benhamou**

Michel **Bernard**

Michel **Berry**

Jean-Paul **Betbèze**

Patrick **Cocquet**

Pierre **Dockès**

Marc **Ferracci**

Jean-Hervé **Lorenzi**

Claude **Seibel**

Philippe **Trouvé**

Rose-Marie **Van Lerberghe**

Alain **Villemeur**

Sommaire

Préface (Françoise Benhamou)	7
Partie I.	
IL N'Y A PAS DE FATALITÉ AU CHÔMAGE DE MASSE.	11
1. Le manifeste.	13
2. Repenser les rapports entre théorie économique et chômage (Michel Berry)	19
3. Des clés pour la création d'activités et d'emplois.	31
– S'appuyer sur les bassins d'emploi et les politiques locales de l'emploi (Michel Bernard)	31
– Renforcer les pôles et les eco-systèmes d'innovation (Patrick Cocquet)	37
– Prévenir les difficultés scolaires et lutter contre le « décrochage » (Claude Seibel)	43
– Former aux emplois de demain (Claude Seibel et Rose-Marie Van Lerberghe)	49
– Reconnaître les entrepreneurs (Michel Berry)	55
– Stimuler la croissance de l'économie sociale et solidaire (Alain Villemeur)	57

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

– Passer de l’objectif de l’emploi pour tous à celui de l’activité pour tous (Michel Berry) . . .	59
– Réformer le marché locatif (Jean-Hervé Lorenzi et Alain Villemeur)	63
Partie II.	
QUATRE ANALYSES DE LA QUESTION DU CHÔMAGE	69
1. La « bipolarisation » du marché du travail : un problème crucial (Patrick Artus)	71
2. Pour une « flexisécurité » à la française (Marc Ferracci)	77
3. Vague d’innovations et chômage de masse en France (Jean-Paul Betbèze)	83
4. « Globalization backlash » ? (Pierre Dockès)	93
Auteurs	111

Préface

Le Cercle des économistes a décidé de relancer la publication régulière de ses *Cahiers*.

Ceux-ci reflètent ce qui fait l'originalité du Cercle : une capacité à rassembler des points de vue différents, parfois opposés, qui tous procèdent d'une analyse rigoureuse ; une volonté d'inventer des solutions originales et applicables ; une ouverture à des économistes de premier plan et à des décideurs, au-delà des membres du Cercle.

Dans cette première publication, le choix transparaît de confronter des analyses, de les fonder sur des données fiables et des travaux scientifiques reconnus. Traiter du chômage de masse n'est pas anodin. On sait à quel point celui-ci se traduit par des drames individuels et familiaux. Les mouvements populistes y trouvent matière à se développer. Les responsables politiques sont sommés de mettre en œuvre des solutions. Et les chiffres parlent d'eux-mêmes : 9,7 % de chômeurs (au sens du BIT) en France en décembre 2016, un pourcentage équivalent à la moyenne de la zone euro, mais qui n'est que de 3,9 % en Allemagne¹.

1. Sources : INSEE et Eurostat.

Ce premier cahier se compose de deux parties. Dans la première, Jean-Pierre Aubert, Secrétaire Général de la chaire « Mutations, anticipations, innovation », Michel Bernard, ancien Directeur Général de l'ANPE, Michel Berry, fondateur et responsable de l'École de Paris du management, Patrick Cocquet, Délégué général du pôle de compétitivité Cap Digital, Jean-Hervé Lorenzi, Président du Cercle des économistes, Claude Seibel, Inspecteur général honoraire de l'INSEE, Philippe Trouvé, ancien Directeur scientifique du CEREQ, Rose-Marie Van Lerberghe, ancienne Déléguée générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle et Alain Villemeur, Directeur scientifique de la Chaire « Transitions démographiques, transitions économiques » présentent un véritable arsenal de mesures, qui leur permet de proposer une charte contre le chômage de masse. Leur manifeste « il n'y a pas de fatalité au chômage de masse » sera d'autant plus entendu qu'il s'appuie sur un programme à la fois scientifique et politique, destiné à repenser les rapports entre théorie économique et chômage. Leur argumentaire procède de leur expérience comme de leurs écrits, qu'il s'agisse de définir les lieux pertinents de la dynamique de création d'activités et d'emplois, de décrypter les rapports entre emploi et technologies ou entre emploi et démographie, de prévenir les difficultés scolaires, d'anticiper les évolutions du marché afin de former aux emplois de demain, de reconnaître les « entrepreneurs » ou de stimuler la croissance de l'économie sociale et solidaire. Les propositions disruptives ne manquent pas, telle celle de passer de l'objectif de l'emploi pour tous à celui de l'activité pour tous ou de réformer drastiquement

le marché locatif, véritable barrière à une insertion apaisée dans la vie sociale.

Dans la deuxième partie, quatre économistes, Patrick Artus, Marc Ferracci, Jean-Paul Betbèze, et Pierre Dockès, proposent à leur tour un diagnostic et dessinent un ensemble de remèdes. Patrick Artus n'hésite pas à questionner le concept de chômage de masse, lui préférant le constat de la bipolarisation du marché du travail entre emplois très qualifiés à rémunération élevée et emplois peu qualifiés à rémunération faible. Malgré le constat d'une certaine forme d'impuissance des politiques, il esquisse quelques pistes pour atténuer les frustrations et les déceptions qu'entraîne la création «de nombreux emplois de services peu qualifiés, mal rémunérés, de plus en plus non-salariés». Marc Ferracci insiste de même sur la segmentation du marché du travail, aux termes de laquelle les emplois temporaires servent de variable d'ajustement, conduisant les populations les plus fragiles à être les plus touchées par les récessions. Cette segmentation, inefficace à différents titres, peut être combattue par la mise en place de contrats de travail à droits progressifs, par la responsabilisation des entrepreneurs grâce à un système de modulation des cotisations patronales d'assurance chômage, et par la réforme de la formation professionnelle.

Jean-Paul Betbèze rappelle les données qui attestent de l'ampleur du chômage de masse, et les confronte à quelques cas étrangers, posant le problème de l'adéquation des politiques menées à l'objectif poursuivi : «la France soutient à grand prix, par construction, ce qui ne peut marcher. Pourquoi ?». Quant à Pierre Dockès, il revient sur les

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

mouvements longs de l'histoire du protectionnisme et de la globalisation, et démontre que les dangers du protectionnisme sont « proportionnels au degré antérieur d'intégration et au niveau de protection réalisé » : le très haut degré d'intégration des temps présents rend les tentations protectionnistes lourdes de conséquences économiques et sociales. C'est à cette aune qu'il faut mesurer les enjeux de la lutte contre le chômage de masse.

Françoise Benhamou

Le Cercle des économistes

Partie I

**IL N'Y A PAS DE FATALITÉ
AU CHÔMAGE DE MASSE**



1. Le manifeste

On n'a pas tout essayé pour lutter contre le chômage de masse. Les mesures connues, allégement de la fiscalité et des charges, libération du marché du travail, qui sont pertinentes et nécessaires, seront loin de suffire.

Car, la France est une formidable machine à exclure. Exclusion évidemment par le chômage, un record parmi les pays développés. Mais aussi exclusion par l'absence de formation d'une partie de la population active et une qualification insuffisante. Exclusion par l'absence de politiques de logement efficaces qui accompagneraient le développement des bassins de vie et d'emplois. Exclusion par une difficulté à anticiper des emplois de demain, en dépit d'un gigantesque potentiel de créativité, et à pourvoir aux offres d'emplois plus traditionnels. Enfin, exclusion par notre incapacité à donner des secondes chances à ceux que le travail actuel déçoit ou rebute.

Le résultat de tout cela est simple. En Europe, les Français sont ceux qui considèrent le plus que leurs conditions de travail ne sont pas satisfaisantes, que leur hiérarchie est trop pesante et qui souhaitent partir le plus rapidement à la retraite. Pis encore, c'est le sentiment que la société française est condamnée au sous-emploi et que les réflexions de nos

politiques sont focalisées sur les baisses de coûts sociaux et de charges de toutes natures, sans que les résultats soient pour autant au rendez-vous.

Nous sommes convaincus qu'il est possible, sous une série de nouvelles politiques évoquées par la suite, de créer suffisamment d'emplois pour éliminer le chômage de masse. Nous sommes également convaincus qu'elles sont une condition nécessaire mais sûrement pas suffisante à l'émergence d'une société de « pleine activité », c'est-à-dire une société où chacun a le sentiment de son utilité et la satisfaction d'exercer une activité de manière épanouissante. Pour cela, beaucoup de questions sont à réexaminer : l'appréhension de nouvelles activités mais également d'emplois non pourvus dans des activités plus traditionnelles, la formation pour de nouvelles compétences, le fonctionnement du marché du travail, en un mot tout ce qui pourrait constituer les éléments d'une nouvelle politique de l'emploi et de la croissance.

Pour bien comprendre le sujet, il faut s'imprégner d'une idée simple. L'organisation du marché du travail est certes liée aux rémunérations et aux contrats, mais au moins autant aux compétences, à la formation et au logement.

Il nous faut donc fondamentalement repenser le fonctionnement du marché du travail marqué par l'existence d'emplois non occupés dans des métiers en tension parfois depuis des années, l'extrême difficulté de notre pays à adapter les formations à la réalité du marché du travail et à encourager la création d'activités nouvelles.

Cette situation est bien paradoxale lorsqu'on apprécie le dynamisme réel de notre économie, la présence d'entrepreneurs, d'innovateurs dans le domaine des nouvelles

technologies ainsi que le nombre d'entrepreneurs quel que soit leur statut. Les start-up, les pôles de compétitivité, les pôles territoriaux de coopération économique dessinent de nombreux métiers d'avenir parfois difficiles à pourvoir.

Ainsi, il convient d'élargir les approches traditionnelles au travers de nouvelles politiques d'envergure.

Tout d'abord, il faut recréer un vrai esprit d'entreprise, ce qui suppose bien des changements dont l'instauration d'un climat de confiance et d'un meilleur management des entreprises valorisant le dynamisme et l'audace, tout en respectant la personne, quel que soit son niveau hiérarchique. Le salarié doit devenir un entrepreneur, que ce soit dans son entreprise ou au travers d'une création d'entreprise ou d'autres formes d'organisation génératrices d'activités (associations, coopératives, pôles de compétitivité, etc.).

C'est toute la formation qu'il convient de repenser. Il faut désormais construire avec chaque enfant, par-delà les déterminismes sociaux, une réussite basée sur la maîtrise du socle commun de la scolarité obligatoire et sur une orientation mûrie, choisie et non subie.

La formation initiale ne pourra jamais garantir l'adaptation des actifs tout au long de la vie de leurs activités, d'autant plus qu'ils travailleront plus longtemps qu'actuellement ; il faut ainsi consacrer bien davantage de moyens à la formation continue, beaucoup trop délaissée en France par rapport à nos voisins. La seconde chance doit se généraliser, c'est-à-dire la possibilité de compenser un échec actuel – pensons aux décrocheurs – mais aussi de se reconvertir pour anticiper des bouleversements ou tout simplement s'épanouir dans de nouvelles activités.

La politique de formation professionnelle est actuellement un échec majeur, malgré des dépenses annuelles très conséquentes de 32 milliards d'euros. Elle doit désormais avoir comme priorité les chômeurs et les actifs des secteurs menacés ou en forte mutation. Il faut aider ces publics, notamment les jeunes, à devenir mobiles et à aller vers les territoires dynamiques. Dans le cadre d'un pilotage par les nouvelles régions, les bassins de vie et d'emplois doivent être reconnus comme le lieu pertinent de la dynamique de création d'activités et d'emplois. Les politiques nationales de l'emploi doivent être mieux déclinées au niveau local pour tenir compte des réalités des territoires.

Il faut accepter que la révolution numérique décline inévitablement de nombreux métiers. De même que la robotisation n'est pas l'ennemi de l'emploi, bien au contraire, la révolution numérique crée de nouvelles opportunités d'affaires, de nouvelles formes de richesses et de bien-être. Mais le travail peu qualifié est menacé et les charges sociales patronales pesant sur le travail peu qualifié sont alors pré-occupantes. Il faut continuer à les alléger tout en faisant remonter progressivement les seuils.

Le logement étant devenu un problème majeur en France, que ce soit pour les jeunes et les entreprises, il faut mettre fin à l'éparpillement des nouvelles constructions de logements au profit d'une dynamique des territoires dont la compétitivité est désormais pénalisée par le manque de logements. La construction annuelle de 500 000 logements doit être réaffirmée comme un objectif. Il faut envisager de régionaliser la politique publique du logement qui est devenue

inefficace et un gouffre avec ses dépenses annuelles de 40 milliards d'euros.

Pour que cette logique d'emploi se réalise, les politiques doivent lever résolument les contraintes, partout, tant sur le management des entreprises et l'innovation que sur le logement, le niveau local des interventions publiques et la nature des formations à proposer tout au long d'une vie, afin de bâtir une société de pleine activité. Il n'y a aucune fatalité. Une seule condition : changer de paradigme et de perspective.

Mais surtout, le résultat de ces politiques économiques dépend du lieu d'action. Nous plaillons pour que les régions soient ces lieux. C'est le choc institutionnel majeur, celui de la suprématie des territoires sur l'organisation centralisée, qui permettra de rompre avec la fatalité.



2. Repenser les rapports entre théorie économique et chômage

Michel Berry

Les économistes disent comment lutter contre le chômage : croissance, compétitivité, fluidité du marché du travail. Mais les activités exposées à la concurrence mondialisée représentent moins du tiers des emplois. Il faut bien sûr défendre la compétitivité des activités exposées mais aussi s'occuper sérieusement du « reste » et, pour cela, chausser d'autres lunettes que celles des économistes.

Lorsqu'on parle de lutte contre le chômage, on se centre aujourd'hui sur les enseignements de la théorie économique (classique) pour proposer des remèdes (croissance, compétitivité, fluidité du marché du travail) et dénoncer des impasses (contrats aidés par exemple). Il est certain que la croissance, la compétitivité et la fluidité du marché du travail améliorent l'emploi, mais elles seraient loin de suffire pour mener au plein emploi.

Il faut donc aller au-delà des enseignements de l'économie classique si l'on veut vraiment « tout essayer contre le

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

chômage». Pour cela, l'ouvrage de Pierre-Noël Giraud *L'homme inutile*¹ et les séances de l'École de Paris (1 200 débats depuis vingt ans sur des réalités concrètes de la vie économique et sociale avec chacun un compte rendu accessible à www.ecole.org) sont un appui précieux.

Nomadisme et sédentarité

Pour éclairer les bouleversements provoqués par la globalisation de l'économie, Pierre-Noël Giraud distingue ce qu'il appelle les biens et services *nomades* et les biens et services *sédentaires*.

La production des premiers est en compétition directe avec celles d'autres territoires. C'est le cas de l'industrie, mais aussi de certains services comme la comptabilité ou les centres d'appel. Si les producteurs d'un territoire perdent leur compétitivité, ils disparaissent.

La production de biens et services sédentaires ne traverse pas les frontières, soit parce qu'il s'agit d'un métier spécifique, professeur de droit constitutionnel, ou correspondant à une prestation locale, enseignante ou entreprise de bâtiment. Si un acteur devient moins compétitif, quelqu'un du même territoire récupérera son emploi.

1. Pierre-Noël Giraud, *L'homme inutile : du bon usage de l'économie*, Odile Jacob, Paris, octobre 2015.

Dans un territoire, plus les nomades sont nombreux et vendent cher leurs biens et services à l'international, plus ils entraînent les sédentaires dans leur prospérité. Pour les premiers, il est cependant préférable que les seconds soient nombreux et pauvres car ils leur achètent leurs prestations bon marché : cela les rend encore plus compétitifs, comme ces entreprises allemandes exportatrices qui usent de services fournis par des personnels peu payés.

Inutilité et exclusion

Quand les nomades perdent leur compétitivité, ils se retrouvent sur le marché du travail des sédentaires et quand ces derniers ne trouvent plus à s'employer, ils tombent parmi les « inutiles ». Au XXI^e siècle, les *damnés de la terre* ne sont plus les ouvriers surexploités de Zola, mais le chômeur ou le jeune auxquels on dit qu'on n'a pas besoin d'eux. Dans les pays riches, ils peuvent certes compter sur des mécanismes de solidarité, mais ceux-ci créent une dépendance, voire une stigmatisation : en période de difficultés économiques, on les accuse d'être des assistés.

Pourtant ils peuvent se trouver pris dans des « trappes d'inutilité ». Le chômeur qui ne retrouve pas de travail au bout d'un an voit ses chances de retour à l'emploi diminuer rapidement. Le jeune d'un quartier stigmatisé voit qu'on ne prend guère en considération son CV, même avec Bac+4. Cela peut créer un sentiment d'injustice, qui devient de plus en plus puissant lorsque les *inutiles* se multiplient, et que, de surcroît, les fractures de la mondialisation font affluer des pauvres

vers les pays riches. Ainsi germent les phénomènes de boucs émissaires, les populismes, voire les guerres civiles.

Un enjeu majeur est donc d'éradiquer les trappes d'inutilité. Cela implique de développer non seulement la production de biens et services nomades, mais aussi celle de biens et services sédentaires, et même de développer l'appétence pour eux.

Soutenir les guerriers de l'économie

En une vingtaine d'années, nos grandes entreprises se sont mondialisées. Ce mouvement a séduit les jeunes des grandes écoles, que les perspectives d'aventures à l'étranger attiraient. Ils ont souvent rencontré le succès, étant même convoités par des multinationales étrangères. Ces entreprises doivent soutenir en permanence un effort de compétitivité, qui n'est pas seulement affaire de coût ou de flexibilité du travail. Elle tient aussi à la capacité d'innovation, aux savoir-faire, à la qualité du personnel et du management.

La France souffre d'un déficit d'ETI par rapport à l'Allemagne. Le séminaire Aventures industrielles de l'École de Paris a toutefois découvert chez des PME et des ETI des manières inventives, mais pas assez connues, d'innover, d'exporter, de coopérer, de s'organiser, et s'attache à faire circuler leurs expériences. Ces observations montrent que la compétitivité coûts, si elle est importante, n'est pas le seul facteur de réussite.

Il est essentiel de soutenir les productions mondialisées, d'autant que celles-ci tirent les productions sédentaires.

Les analyses et préconisations des théories économiques classiques sont pertinentes, même si des facteurs importants leur échappent.

(Re)valoriser l'économie de proximité

Toutefois Pierre-Noël Giraud cite un chiffre qui n'a pas assez retenu l'attention : la proportion des emplois nomades en France était de 27 % en 2013 (30 % en 1999, la proportion décroît donc). Autrement dit, la production nomade, si elle contribue de façon importante à la richesse nationale (et à la balance du commerce extérieur), ne représente qu'une faible part des emplois.

L'économie sédentaire représente donc le « reste ». Il faut mettre des guillemets car les économistes ne savent pas bien le cerner. Si certains biens et services sédentaires sont dans le marché, comme le bâtiment, les infrastructures, les taxis (la cible emblématique des économistes), beaucoup d'autres relèvent d'un mélange entre activité dans le marché et activité hors marché.

L'économie sédentaire comprend ainsi de très nombreuses TPE. Celles-ci sont bien sûr sensibles aux charges et à la fiscalité, mais aussi à leurs rapports avec les administrations, qui terrorisent tellement certains patrons qu'ils renoncent à embaucher. Les TPE pourraient être beaucoup plus nombreuses à embaucher si ces obstacles étaient levés. Cela relève bien sûr de la simplification administrative, mais ses progrès sont tellement lents qu'il faut favoriser la multiplication d'acteurs mutualisant leurs compétences de relations avec les

administrations. C'est ainsi qu'une petite société de services a contribué à des dizaines d'embauches en assurant à ses 70 TPE clientes qu'elle prendra en charge tous leurs problèmes de relation avec les administrations ou les prudhommes².

Mais la production sédentaire va bien au-delà de l'activité d'entreprises. Elle comprend l'administration, l'éducation, la santé, domaines essentiels, y compris pour attirer les nomades. Ce sont des secteurs très pourvoyeurs d'emplois, et d'emplois souvent nobles, mais les économistes en parlent souvent assez mal, mettant plus facilement en relief les charges qu'ils représentent que leur utilité sociale.

L'économie sociale et solidaire, quant à elle, est si difficilement lisible par référence à l'économie de marché qu'elle a été presque ignorée par les économistes et longtemps regardée de haut par les entreprises. Pourtant des entrepreneurs s'y multiplient et imaginent même des services qui créent de l'appétence pour tous³. La désagrégation du lien social crée de nombreuses opportunités, mais rarement en se mouvant dans les règles du marché : les entrepreneurs mélangent marché, subventions, contrats aidés, bénévolats et aides en nature.

Le besoin est considérable et l'on pourrait créer de nombreux emplois dans ces secteurs, mais à condition de modifier le regard porté sur eux. Quand on dit en effet que seules les entreprises créent de la richesse, l'emploi associatif, et bien

2. Laurence Nunzi, « Ma vie avec les très petites entreprises », séminaire Vie des affaires, novembre 2015, École de Paris du management.

3. Michel Berry, « Les entrepreneurs sont partout, dans les entreprises mais aussi en dehors », La Gazette de la société et des techniques n° 87, mai 2016.

sûr l'emploi public, sont considérés comme non productifs, voire nuisibles. Pourtant, si les entreprises sont productrices de richesse économique, d'autres activités sont productrices de richesse sociale, et ce type de production est de plus en plus important dans des sociétés riches où le lien social se délite. Il reste toutefois à trouver les modes de financement légitimes de ces activités.

Partage du travail et partage de la richesse

Pour traiter le chômage, on a souvent recommandé le partage du travail : en réduisant le temps de travail de chaque personne on augmenterait le nombre d'emplois. Mais avec la distinction nomades-sédentaires, cette mesure paraît peu appropriée. Les nomades travaillent beaucoup pour rester dans la course et ils ne comprennent pas qu'on les rende moins compétitifs pour des raisons de politique française, dont le reste du monde n'a que faire. De plus, en les pénalisant on appauvrit le pays.

Il reste à envisager plutôt un partage des richesses pour développer des activités sédentaires. Et donc à prélever sur les richesses produites par les nomades. Ce n'est bien sûr pas facile puisque, s'ils sont trop ponctionnés, les nomades partent sous des cieux plus cléments.

Pourtant, il y a déjà dans les pays développés de très importants partages de richesse, dont on n'a plus conscience. Le revenu basique des Pyrénées-Atlantiques est composé à 20 % d'activités productives, à 20 % de salaires publics, à 40 % de revenus des résidents (tourisme, retraités, résidences

secondaires) et, enfin, de revenus de l'aide sociale pour les 20 % restants⁴. Les quatre cinquièmes ne dépendent donc pas de l'économie productive, et l'on retrouve les mêmes ordres de grandeur dans la plupart des territoires non métropolitains. On sait aussi que les dépenses publiques représentent la moitié du PIB. Notons encore que la quasi-totalité du chiffre d'affaires des carrossiers automobiles provient des cotisations des assurés⁵.

Une importante activité économique est donc créée par des prélèvements volontaires et des transferts, c'est la force des pays développés. Du point de vue adopté ici, il conviendrait de tirer parti de ces transferts, en s'attachant à produire des biens et des services vraiment utiles. Prenons quelques exemples :

– *les contrats aidés* : voilà une formule qui a mauvaise presse car on lui associe des activités occupationnelles, une gabegie analogue à celle des ateliers nationaux. Pourtant il a pu être montré dans les séances de l'École de Paris que de nombreux entrepreneurs ont su tirer parti de ces types de contrats pour créer des activités dont l'intérêt est reconnu par tous. Les besoins sociaux ne manquent pas et il conviendrait de soutenir ces entrepreneurs autant qu'on le fait pour les entrepreneurs au sens traditionnel ; les contrats aidés sont une de ces formes de soutien ;

4. Exemple cité par Laurent Davezies.

5. Laurent Davezies, « Le développement local revisité », Séminaire Entrepreneurs, villes et territoires, École de Paris, avril 2002 ; voir aussi Laurent Davezies, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, Éd. La République des idées, Paris, 2008.

– *les retraités* : même quand leur retraite leur permet de vivre correctement, ils peuvent se trouver désocialisés et dériver. On ne s'intéresse guère au sujet aujourd'hui car ce ne sont pas des chômeurs. Pourtant, du point de vue de l'éradication de l'inutilité, c'est un enjeu que de leur reconstruire une identité en les associant à des activités socialement utiles⁶ ;

– *les chômeurs* : ils représentent le cas le plus aberrant de la société d'aujourd'hui. On peut en effet tomber au chômage par accident et avoir un mal considérable à s'en sortir. C'est très déstructurant, d'autant que le « métier » d'un chômeur est de chercher un emploi qui n'existe pas statistiquement, puisque le stock de chômeurs ne diminue pas. S'il arrête de chercher, on le traite de parasite, alors qu'il est peut-être simplement désespéré (le film *La loi du marché* est éclairant de ce point de vue). C'est un gaspillage gigantesque, et c'est pourquoi il avait été suggéré (en 1996...), de permettre une mise à disposition de chômeurs qui le souhaitent à des activités d'intérêt général sélectionnées⁷. Enrôlés dans des systèmes animés par des entrepreneurs exigeants et imaginatifs, ils seraient bien mieux qu'à tourner vainement en rond : ils pourraient être utiles à la société. Il y a, au chômage, des dizaines de milliers d'acteurs qui ont été entraînés à produire, organiser, vendre, et dont la compétence pourrait

6. Pierre-Étienne Girardot et Yann Song, « Les retraités, oubliés et inutiles ? », *La Gazette de la société et des techniques* n° 84, décembre 2015.

7. Michel Berry, Philippe d'Iribarne, Pierre-Noël Giraud, « L'entreprise, la guerre économique et la cité », *Les invités de l'École de Paris*, mai 1996.

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

être utilement mise à profit. De plus cela pourrait motiver les gouvernements qui verraient ainsi le niveau du chômage décroître.

Cela demanderait bien sûr rigueur et imagination pour organiser une telle mobilisation, mais le *New Deal* de Roosevelt n'en manquait pas, comme l'a montré le témoignage d'un acteur de l'époque recueilli par l'École de Paris⁸.

De l'emploi pour tous à l'activité pour tous

Évidemment, c'est impensable dans le cadre de la théorie économique classique, mais, avec le cadre de *L'homme inutile* et en le poussant plus loin, cela devient pensable. L'expérience d'ATD Quart Monde « Territoires zéro chômeur de longue durée » va d'ailleurs dans ce sens, en attribuant les fonds qui auraient été alloués à un chômeur à une société qui le salarie. L'enjeu sera de créer des entités (entreprises ou autres formes) capables de mobiliser durablement les personnes pour éviter le risque de l'Atelier national.

8. « L'épopée du New Deal : comment le Civilian Conservation Corps a mobilisé trois millions de personnes de 1933 à 1942 » par Franck Davidson, séminaire Confidences de l'École de Paris, février 1997.

Les territoires « zéro chômeur de longue durée »

Les territoires « zéro chômeur de longue durée » sont un dispositif lancé par le ministère du Travail consistant en l'embauche de CDI en lieu et place des aides sociales. Le projet, aujourd'hui au stade de l'expérimentation, a été voté en février 2016 par le Parlement et officialisé avec la publication d'un décret fin juillet. 2 000 postes en CDI payés au SMIC seront aidés. Cette première phase durera cinq ans. Selon Patrick Valentin, le porteur du projet, le coût pour les finances publiques de la prise en charge d'un chômeur de longue durée est compris entre 15 000 et 20 000 euros par an. Si, dans un premier temps, l'État financera l'essentiel du CDI, les collectivités seront également mises à contribution à la hauteur du coût évité pour chaque emploi (RSA, formation, aides indirectes notamment).

Le projet repose sur une triple conviction : les chômeurs de longue durée souhaitent retrouver un emploi et travailler ; de nombreux besoins sociaux ne sont pas couverts ; financer ces emplois est plus rentable que le traitement du chômage de longue durée par un ensemble d'aides sociales.

Les dix territoires retenus pour l'expérimentation sont : Colombelles (Calvados), Colombey-les-Belles (Meurthe-et-Moselle), Jouques (Bouches-du-Rhône), Mauléon (Deux-Sèvres), la Métropole de Lille, la communauté de communes Nièvre et Forêt (Nièvre), le 13^e arrondissement de Paris, Pipriac (Ille-et-Vilaine), Thiers (Puy-de-Dôme) et Villeurbanne quartier Saint-Jean (Rhône).

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

En passant de l'objectif de l'emploi pour tous à celui de l'activité pour tous, que celle-ci soit économiquement ou socialement utile, on lancerait un vrai programme d'éradication de ce fléau moderne qu'est l'inutilité.

Keynes s'interrogeait en 1930 sur l'état de la société quand il n'y aurait plus à mobiliser tout le monde pour satisfaire les besoins essentiels. Il concluait qu'elle risquait fort de se caractériser par une dépression nerveuse universelle si l'on ne savait pas remettre au premier plan des problèmes que le besoin économique avait fait négliger : « ceux de la vie et des relations entre les hommes, ceux des créations de l'esprit, ceux du comportement et de la religion⁹. »

9. J. M. Keynes, « Perspectives économiques pour nos petits enfants », dans *Essais sur la monnaie et l'économie*, Petite bibliothèque Payot, 1990.

3. Des clés pour la création d'activités et d'emplois

S'appuyer sur les bassins d'emploi et les politiques locales de l'emploi

Michel Bernard

Le lieu pertinent de la dynamique de création d'activités et d'emplois

Une cohérence forte doit relier les politiques de développement économique, d'emploi, de formation et d'insertion ; cette cohérence doit être assurée au niveau national et au niveau régional, mais surtout au niveau local, celui des bassins de vie et d'emploi.

C'est à ce niveau que peuvent se décliner, s'enrichir les politiques nationales et régionales, en les adaptant aux spécificités des territoires et aux talents qui s'y exercent.

Le contexte général doit bien évidemment être favorable à la création d'activité, à la libération des énergies par des aides bien ciblées, une fiscalité qui ne décourage pas, un discours porteur de dynamique, ...

Mais, cela ne suffit pas : il faut que les créateurs et les développeurs d'activités trouvent au niveau local les compétences dont ils ont besoin, des zones d'activités et un immobilier d'entreprise adaptés, un réseau de transport performant, une fiscalité locale encourageante, mais aussi un environnement qui invite à l'implantation (logement, éducation, loisirs, culture, etc.).

Toutes les parties qui peuvent éclairer et peser sur les décisions à prendre pour créer cet environnement local favorable doivent être impliquées : les représentants de l'État et du Service Public de l'emploi, les collectivités locales, les entreprises, les organismes de formation et d'insertion, les chambres consulaires, les syndicats professionnels et de salariés, etc.

C'est en travaillant ensemble, en se rencontrant souvent, que ces différentes parties prenantes de l'avenir économique et de l'emploi d'un bassin pourront partager un diagnostic sur ses forces et ses faiblesses, dégager les voies de progrès et mettre en cohérence et en dynamique les actions de chacun. La Gestion Prévisionnelle de l'Emploi et des Compétences Territoriales (GPECT) est, à cet égard, un outil puissant si elle est bien co-construite et ses éclairages partagés.

L'avenir, en matière de développement, n'est pas écrit ; il se construit, s'affine avec le temps, il est évolutif. Il est important de le cerner au mieux et parfois de le forcer, car des décisions, dont les effets sont à plusieurs années, doivent être prises (c'est notamment le cas de la formation, de l'aménagement des zones d'activité ou des dessertes).

Gérer au mieux cette incertitude de l'avenir, anticiper les évolutions probables exige des réflexions partagées et

régulières entre tous les acteurs locaux. Cette démarche commune implique qu'elle soit animée dans chaque bassin d'emploi par un organisme reconnu de tous, soit en s'appuyant sur ceux existants comme les Maisons de l'emploi, soit sous toute autre forme co-gouvernée.

Des espaces de liberté pour les politiques locales de l'emploi

La France est une et diversifiée ; l'existence et la reconnaissance de spécificités locales ne remet pas en cause notre appartenance à notre pays et au respect de ses règles fondamentales.

Il en est de même pour la politique de l'emploi pour laquelle il est nécessaire de conjuguer unicité et diversité.

Unicité pour garantir à chaque citoyen l'application de règles égalitaires en tous points de notre territoire : en termes d'assurance chômage, mais aussi de dispositifs généraux pour l'aider à retrouver un emploi. Dans ce sens, il n'est pas souhaitable que les réseaux d'opérateurs nationaux et notamment Pôle emploi, qui est le premier d'entre eux, soient éclatés au niveau régional notamment.

Diversité : égalité ne veut pas dire égalitarisme et uniformisation. Si un chercheur d'emploi doit être assuré partout en France de trouver auprès du Service public de l'emploi un panel de services, d'outils et de produits nécessaires à la réussite de sa recherche, ses besoins sont différents qu'il vive en secteur urbain ou à la campagne, qu'il habite Münster ou Lacanau et selon sa situation sociale ou personnelle.

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

Ces services, outils et produits nationaux doivent pouvoir être déclinés et enrichis au niveau local, c'est-à-dire au niveau des bassins d'emplois (à cet égard, le niveau régional n'est pas pertinent, la dimension des régions conduisant à des situations aussi diverses qu'au niveau national).

Cette déclinaison locale passe par des espaces de liberté donnés aux échelons territoriaux du service public de l'Emploi et de Pôle Emploi, en termes financiers, mais aussi sur le type d'actions à promouvoir, de produits à adapter, d'aides à accorder. Des expériences sont tentées, par exemple la clause sociale d'insertion ; elles sont encore trop timides et doivent être amplifiées et généralisées.

La clause sociale d'insertion¹

Afin de promouvoir l'emploi des personnes ayant de lourdes difficultés de retour à une activité professionnelle, le Code des marchés publics permet aux collectivités territoriales de faire de l'insertion par l'activité économique un critère incontournable d'attribution d'un marché (d'investissement, de fournitures, de prestation intellectuelle ou de services). Le titulaire du marché doit s'engager à réserver un pourcentage des heures de travail générées par le marché à des publics en insertion. La clause d'insertion doit s'appuyer sur une ingénierie locale qui associe les collectivités

1. Source : « Consolidation de la clause sociale d'insertion », Alliance Ville-emploi (AVE), 2015.

donneuses d'ordre, les entreprises titulaires et les organismes qui suivent les demandeurs d'emploi ciblés.

En 2015, 25 000 participants ont réalisé plus de 10 millions d'heures d'insertion, pour des marchés réalisés par près de 2 000 maîtres d'ouvrage. Le taux de situation dans l'emploi reste élevé à 6 mois (77 %), 12 mois (72 %) et à 18 mois (66 %) : la clause d'insertion est donc un outil efficace de retour à l'emploi des publics les plus fragiles. L'ambition de 100 000 participants par an est réaliste si les moyens de son développement sont réunis.

Les freins qui handicapent fortement la réussite de la recherche d'emploi sont multiples et peuvent difficilement être débloqués dans le cadre des normes de dispositifs nationaux : pour ce faire, il suffit parfois d'une action ponctuelle très adaptée à la situation du demandeur : financement ou mise à disposition d'un moyen de transport, garde momentanée d'enfants, aide financière exceptionnelle, permis de conduire, etc.

Cet espace local de liberté et de responsabilité est un gage d'efficacité qui doit être plus généralement autorisé et utilisé.



Renforcer les pôles et les eco-systèmes d'innovation

Patrick Cocquet

Les pôles de compétitivité ont réussi en dix ans à structurer des écosystèmes d'innovation, en regroupant les startups et PME innovantes, les ETI, les grands comptes, les laboratoires, les écoles et universités et, pour certains, des fonds d'investissement et des réseaux de business angels.

Un pôle de compétitivité couvre des domaines technologiques qui s'appliquent à des marchés. Ils ont tous en commun de stimuler l'innovation en favorisant l'émergence de projets de R&D et en accompagnant ensuite, en particulier les startups et PME, vers la croissance et le développement de nouveaux produits.

Un pôle de compétitivité assume un rôle structurant dans le secteur qu'il couvre (numérique, santé, automobile, avionique...) puisqu'il y réalise une veille technologique et économique permanente. Il connecte de façon pertinente ses membres afin de favoriser les collaborations en R&D aussi bien qu'en développement business. Il joue un rôle de tiers de confiance entre des structures de taille et de nature très différentes, mais aussi entre ses membres et les services de l'État, ses agences et les collectivités territoriales.

Un pôle de compétitivité se trouve au cœur de la création d'activité, des emplois liés à l'innovation d'aujourd'hui et donc des emplois de demain !

Mais curieusement il n'est pas simple de disposer de données sur la création d'emplois dans les entreprises des pôles car ces données sont rarement publiées par les entreprises et donc difficiles à obtenir par chacun des pôles. Elles ne font pas l'objet d'une étude régulière au niveau national.

France stratégie indique dans un rapport récent que l'effet des pôles se fait sentir de manière croissante sur l'embauche de personnels de R&D avec, par rapport à 2005, en moyenne 6,5 personnes supplémentaires par entreprise en 2012. Sachant que les 71 pôles regroupent plus de 8 000 entreprises dont environ 83 % de PME, nous serions à 52 000 emplois créés sur le seul secteur de la R&D en 7 ans, soit environ 7 400 emplois créés par an en R&D dans les entreprises des pôles de compétitivité. Les chiffres de l'audit 2016 de Cap Digital sont comparables aux estimations de *France Stratégie*, avec un solde de 1 600 emplois (créés – détruits) entre 2013 et 2015.

Mais, ce qui est plus important est que ces postes en R&D sont porteurs d'un nombre beaucoup plus grand de nouveaux et futurs emplois salariés et non-salariés, soit directement (production de produits et développement de services), soit indirectement (support, distribution, formation...). Les enquêtes de conjoncture de BPI France indiquent d'ailleurs régulièrement que les PME innovantes ont toujours une progression de leur activité supérieure à la moyenne. En 2010, 11 000 petites et moyennes entreprises (PME) effectuaient pour 4 milliards d'euros de travaux de recherche et développement (R&D). Elles opéraient essentiellement des activités d'ingénierie, de programmation et de conseil informatique ou encore d'édition de logiciels. La moitié des PME réalisant

de la R&D consacrait plus de 11 % de leur chiffre d'affaires à leurs travaux internes de recherche, soit un taux bien plus élevé que les grandes entreprises. Ce sont les PME qui ont le plus contribué à la bonne tenue de l'effort de recherche privée depuis la crise économique et financière de 2008.

Pouvons-nous mieux tirer parti de cette capacité d'innovation pour accélérer le développement des entreprises et ainsi créer de nouveaux emplois ? Assurément oui ! Cela tient évidemment à plusieurs facteurs, l'un des plus importants étant le recrutement de collaborateurs qualifiés.

Cela suppose de mettre en place un observatoire des offres d'emplois afin de mesurer la demande pour chacune des principales qualifications demandées et de surveiller les signaux faibles, les métiers nouveaux qui pourraient conduire à des demandes fortes dans les quelques années à venir. À l'heure du « big » ou du « smart » data, nous avons la capacité de mesurer en quasi temps réel les offres et les demandes sur tout type de marché, y compris le marché de l'emploi ! Dans le domaine du numérique, Cap Digital a initié un tel outil en publiant depuis deux ans son baromètre des compétences.

Mais il est aussi indispensable que les acteurs de l'économie partagent une même vision de l'évolution des besoins en compétences et de l'évolution des métiers. Il faut donner un nom aux nouveaux métiers, redéfinir les métiers existants, et cela à la vitesse des changements de l'économie. Il faut savoir faire table rase de nomenclatures anachroniques ! Le Projet d'expérimentation d'une Vision Prospective Partagée des Emplois et des Compétences de la filière numérique (VPPEC) piloté par *France Stratégie* a récemment permis de construire une nouvelle classification des métiers du numérique, basée

sur la connaissance du terrain. En 2017, les entreprises recherchent des web designers, des data scientists, des showrunners, des techniciens cloud... Et gageons que très rapidement de nouveaux métiers en lien par exemple avec la robotique, les voitures connectées, les drones vont faire leur apparition.

Piloter l'emploi dans un contexte d'évolution permanente des compétences, suppose bien sûr de mettre en place les outils du pilotage (nouveaux métiers, métiers en tensions, métiers en perte de vitesse...) mais aussi des outils de pilotage de la formation initiale comme professionnelle.

Si nous voulons éviter que 127 700 postes soient non pourvus sur un total de 1 115 700 à l'horizon 2020, si le secteur numérique connaît une croissance (probable) forte¹, il faut nous organiser maintenant en augmentant sensiblement le nombre de postes dans les filières de l'éducation nationale qui débouchent sur les métiers en croissance et en les diminuant dans celles qui débouchent sur des métiers en perte de vitesse.

Il faut de même accélérer la transformation numérique des organismes de formation qui doivent être les premiers à maîtriser les outils du numérique. C'est dans cette vision que Cap Digital a créé EdFab qui adresse en particulier la transformation des organismes de formation. Les technologies numériques de l'éducation et de la formation (MOOC, serious game, réalité virtuelle et augmentée, réseaux sociaux dédiés...) apportent des outils qui ouvrent la voie à de vraies capacités de formation tout au long de la vie pour tous.

1. Chiffres basés sur l'étude E-skills en Europe et repris dans le rapport sur les besoins et l'offre de formation aux métiers du numérique de février 2016.

Les pôles, par leur action systémique et leurs pratiques de l'innovation ouverte, accélèrent la révolution industrielle, parce qu'ils servent de catalyseur. On peut estimer que, sans les pôles, les différentes vagues de la révolution du numérique auraient bien eu lieu quand même, mais le fait de structurer les écosystèmes sert d'accélérateur.

Pourquoi est-il aussi important d'aller vite ? Pour que les effets bénéfiques sur la création d'emplois interviennent rapidement et pour que les actions de formation puissent être anticipées.

Les pôles doivent devenir des laboratoires d'innovation en matière de transformation du travail et de l'emploi. Comme tels, ils doivent renforcer leurs capacités d'analyse et de prospective des emplois, des compétences et des formations, pour le secteur et sur le territoire qu'ils adressent. S'agissant de nouvelles technologies, de nouvelles compétences et de nouveaux emplois, parfois sur des domaines hybrides, les pôles seront ainsi des sources d'information pour les syndicats professionnels et les OPCA afin de les aider à également mieux anticiper les changements à venir.



Prévenir les difficultés scolaires et lutter contre le « décrochage »

Claude Seibel

Dans le domaine de l'éducation, depuis des décennies, le système éducatif français ne parvient pas à prendre en charge (voire décourage) 15 à 20 % des jeunes qui lui sont confiés, génération après génération¹. Ces difficultés scolaires sont *précoces* ; elles sont souvent intensifiées par le redoublement ; elles sont *difficilement réversibles* puisqu'elles s'accroissent (au lieu de se résorber) au cours de la scolarité obligatoire, en particulier au collège. Elles entraînent un éloignement progressif de l'École, qualifié de « décrochage », puis une insertion professionnelle et sociale « calamiteuse » selon les analyses du CEREQ.

Or ces jeunes en difficultés voire en échec scolaire, sont, pour leur grande majorité, issus des familles populaires² (ouvriers, employés, salariés agricoles, inactifs). Il s'agit souvent de garçons ; leurs familles sont les plus « éloignées »

1. Au moment de « l'Âge d'or » de l'École primaire, par exemple dans les années 50, le taux de départ sans qualification était beaucoup plus élevé (40 % environ), mais des postes de travail peu qualifiés étaient nombreux dans l'industrie, l'agriculture ou la construction : ce n'est plus le cas !

2. Ainsi parmi les 800 000 jeunes inscrits en 6^e à la rentrée 1995-96, 200 000 d'entre eux seront « décrocheurs », quelques années plus tard : 48 % étaient de famille ouvrière. Source « les décrocheurs du système éducatif... », A. Dardier, N. Laïb, I. Rober-Bobée, DEPP-SIES, Portrait social, INSEE, 2013.

de l'école (ou plutôt leur langage en famille est « éloigné » de celui de l'école); les élèves étrangers des mêmes milieux sociaux sont parmi les plus vulnérables, en particulier les « primo arrivants ».

Depuis la loi d'orientation de 1989, loi qui, la première, a mis l'accent sur la lutte contre l'échec scolaire, le problème a persisté, même si le pourcentage de « décrocheurs » a peu baissé de 1990 à 2014, grâce notamment à la réduction des redoublements dans le 1^{er} degré. Malheureusement, comme l'ont démontré les enquêtes PISA de 2012 et plus récemment de 2016, l'écart des performances à 15 ans s'est accru : ce sont les milieux populaires qui ont les performances les plus faibles et cette tendance est plus marquée en France que dans les autres pays de l'OCDE³.

Si on cumule ces sorties sans qualification depuis 20 ans de 1995 à 2014, 3 à 4 millions de jeunes (devenus adultes pour les plus âgés) ont rejoint la population active avec un niveau de formation générale très faible et des compétences professionnelles sans doute très fragiles : il n'est pas étonnant dans ces conditions que ces jeunes, devenus adultes, aient un risque très élevé de chômage, car leur employabilité est faible⁴. Elle est d'autant plus faible que, pour la plupart des

3. La récente enquête de l'IFé, pilotée par Roland Goigoux, sur les pratiques pédagogiques des enseignants pour la « lecture-écriture », montre que pour 20 classes de CP (sur 131 observées soit 15 %), tous les élèves maîtrisent en juin une lecture précise et fluide, mais il existe 30 % des élèves dans l'ensemble qui sont très en dessous de ce seuil : c'est l'enjeu principal de la « refondation de l'école ».

4. La plupart de ces personnes ont un travail, mais il demeure parmi eux des jeunes qui ne sont ni en formation, ni pourvus d'un travail (concept « NEET »

métiers, les compétences exigées (qu'elles soient liées à un diplôme ou non) ont beaucoup augmenté.

Ces 130 000 jeunes, qualifiés de « décrocheurs », sont peu à peu pris en charge par les missions locales, par des associations d'insertion et par l'Éducation nationale⁵. La clé du succès nous est inspirée par le Québec qui depuis longtemps développe des outils, pour l'école et pour le collège, afin d'accroître la « persévérance scolaire » et, ainsi, de responsabiliser les équipes éducatives, les parents et naturellement ces jeunes en porte à faux.

La voie professionnelle, qu'il s'agisse, du Lycée professionnel ou de l'apprentissage, est également particulièrement cruciale, puisque elle place au cœur de son projet pédagogique l'acquisition d'un métier avec ses deux volets : connaissances théoriques et compétences professionnelles pratiques. Elle familiarise ces jeunes avec le monde professionnel en réduisant leurs préjugés, grâce à toutes les formes d'alternance qui peu à peu se développent.

Mais faut-il attendre que ces jeunes atteignent 15-16 ans pour enregistrer ces difficultés et ces échecs par rapport à l'école ? Evidemment non... Prendre ce problème à la base, c'est-à-dire dès le début des apprentissages, est un objectif

d'Eurostat) : ils seraient 850 000 fin 2014 de 15 à 24 ans et d'après l'OCDE 40 % d'entre eux seraient sans qualification.

5. Après une prise en charge lancée en 2011, grâce à une mise en commun des informations disponibles sur ces jeunes : les résultats obtenus en 2014 sont prometteurs puisque le nombre de départs sans qualification de jeunes « décrocheurs » a été abaissé de plus de 20 000 par rapport à l'année précédente. Il serait de 110 000 environ à la rentrée 2016.

majeur de la loi de Refondation de l'école de 2013 qui élargit la lutte contre l'échec scolaire par la volonté d'assurer la « réussite pour tous les enfants à l'école ». De nombreuses actions conduites par les acteurs de l'Éducation convergent vers cet objectif, mais leur mise en œuvre est certainement plus lente que les attentes, car il faut convaincre et former des centaines de milliers d'éducateurs vers cet enjeu vital pour la société française.

Pourtant des avancées considérables sont en cours pour concrétiser le plus vite possible les objectifs de la Loi de refondation de l'école « priorité au primaire » et « réussite pour tous à l'école » : définition du « socle commun des connaissances, des compétences et de culture » au terme de la scolarité obligatoire par le CSP⁶ ; programmes de l'école maternelle et de l'école primaire tenant compte des apports les plus récents de la recherche ; mise en place du programme « plus de maîtres que de classe » centré sur les premiers apprentissages fondamentaux ; conférences de « consensus » du CNESCO⁷ sur le « redoublement », sur « nombre, numération, opérations » et sur « lire, comprendre, apprendre » ; relance de la formation initiale des maîtres malheureusement interrompues pendant cinq ans.

Il ne s'agit pas seulement de moyens supplémentaires, évidemment indispensables, mais de la démonstration que, en prévenant l'émergence des difficultés scolaires, tous les

6. Conseil supérieur des programmes, créé par la loi de « Refondation de l'École » de juillet 2013.

7. Conseil national d'évaluation du système scolaire, créé par la loi de juillet 2013.

enfants, quelles que soient leurs origines, peuvent s'inscrire dans la réussite vers le socle commun. Prévenir les difficultés scolaires des plus fragiles, c'est leur apporter, par des méthodes adaptées, la capacité de maîtriser les compétences-clés, nécessaires à la poursuite des apprentissages⁸. Au sein de la classe (élargie) sous la responsabilité de l'enseignant principal (sans rupture affective ou pédagogique), ces élèves s'inscrivent dans les mêmes objectifs que l'ensemble de la classe.

Grâce aux outils de diagnostic des difficultés rencontrées (lecture-écriture-orthographe-compréhension-nombres-opérations) par certains élèves, l'action pédagogique de prévention de ces difficultés pourrait s'étendre à tous les niveaux de la scolarité obligatoire. Nous n'en sommes pas encore là mais c'est bien l'objectif du « référentiel pour l'éducation prioritaire » récemment adopté : il s'applique en réalité à tous les établissements scolaires⁹. Cette action centrée sur les plus fragiles, année après année, vise à rendre plus homogène la maîtrise des apprentissages fondamentaux au sein des écoles, puis du collège « unique » qui, actuellement, ne parvient pas à gérer des niveaux de compétences beaucoup trop hétérogènes.

8. Le « Plan lecture CE2 » dans l'académie de Grenoble, appuyé sur les tests diagnostic ELFE du laboratoire Cognisciences, ainsi que la recherche participante de Sandrine Garcia et Anne-Claudine Oller (chapitre 2 de « Réapprendre à lire ») montrent l'efficacité de ces méthodes pédagogiques.

9. C'est une des préconisations conjointes de deux rapports publiés en 2015 : celui de Jean-Paul Delahaye, « Grande pauvreté et réussite scolaire » et le rapport du CESE rédigé par Marie Aleth Gard, « L'école de la réussite pour tous ».



Former aux emplois de demain

Claude Seibel et Rose-Marie Van Lerberghe

Les entreprises doivent prendre à bras le corps la relance de la production dans toutes ses composantes, en particulier la production industrielle, depuis longtemps sacrifiée face aux exigences d'une rentabilité financière à court terme : les investissements sont évidemment incontournables pour des projets rentables, mais l'importance du chômage de longue durée risque d'enrayer la reprise économique, faute des compétences nécessaires à sa mise en œuvre.

Les décisions récentes de relance des investissements productifs vont dans le bon sens¹, mais si elles ne sont pas accompagnées d'un renforcement des compétences de la main d'œuvre, la croissance risque de tourner court. Comme vient de le montrer Patrick Arthus, en s'appuyant sur l'enquête PIAAC de l'OCDE, cette faiblesse des compétences de la population active explique les difficultés des entreprises à moderniser leur capital ; elle incite au transfert des emplois vers les services peu sophistiqués...

À ces difficultés structurelles s'ajoutent des aléas conjoncturels : les travaux du CEREQ le démontrent très clairement : la récession des années 2008-2010 a rendu encore plus

1. Prévu à l'origine pour un an, le dispositif de « sur amortissement » est évidemment crucial pour la relance de l'investissement productif : il faut saluer le fait que la mesure soit prolongée au-delà de 2016.

difficile que précédemment l'insertion des jeunes non qualifiés. Or la formation professionnelle n'a anticipé ni les apports de ces jeunes, ni l'évolution (par anticipation) des compétences requises au sein des entreprises.

Car la situation est paradoxale : au moment où le chômage s'accroît, il apparaît pour de nombreux métiers de base, en particulier dans l'industrie, des difficultés de recrutement qui vont pénaliser de nombreuses entreprises, notamment les PMI-PME. Pour ces métiers en « tension » (ajusteurs, chaudronniers, soudeurs) il s'agit de « renouvellement » (c'est-à-dire de « flux d'entrée » pour remplacer de nombreux départs en retraite).

Les publications de France-Stratégie et de la DARES sur les « métiers en 2022 » clarifient ces concepts de « flux » et de « stock ». Certes, tendanciellement, les emplois dans l'industrie (stocks) baissent, mais les embauches (flux d'entrée) restent considérables, en particulier dans les PME/PMI² : il faut les anticiper et former (ou reconvertir) les jeunes vers ces métiers.

Il est possible d'estimer un ordre de grandeur des postes potentiels liés à un surcroît d'activités ou à des créations de poste. Tous les ans en début d'année, Pôle emploi interroge avec le CREDOC un gros échantillon d'entreprises du secteur

2. Globalement la période 2012-2022 serait marquée par un marché du travail en fort renouvellement par suite des départs en retraite (8 millions de « postes à pourvoir », dont 6,2 millions par suite des départs en retraite) ; dans les domaines des métiers industriels (D, E, F, G) : 730 000 postes à pourvoir, tous, pratiquement, pour remplacer des départs en retraite. Source « Les métiers en 2022 », France-Stratégie-DARES, avril 2015.

privé sur leurs « besoins de main d'œuvre » (enquête BMO). En 2016 sur 1,8 millions de recrutements envisagés (+ 120 000 par rapport à 2015), le développement de l'activité aurait pu entraîner 1,1 million de nouvelles embauches. Elles ne seront pas toutes lancées, car elles se heurteront à des difficultés conjoncturelles (la demande n'a pas été au rendez-vous), mais aussi à des obstacles structurels de difficultés de recrutement, faute de candidats ou de compétences suffisantes. Ainsi en 2016, les entreprises déclaraient difficiles 32 % des projets de recrutement, soit 570 mille personnes.

La clé de l'avenir, c'est également d'accompagner, sur le plan des « ressources humaines », les innovations qui se dégagent dans chacune des branches professionnelles. De nombreux projets émergent, par exemple dans les « start-up », dans les « Pôles de compétitivité » à base d'innovation technologique et dans les « Pôles territoriaux de coopération économique » fondés sur l'innovation sociale. Là se trouvent les « métiers d'avenir »...

Le financement des projets est pris en charge par la BPI avec beaucoup de détermination, mais la dimension des « compétences requises » reste peu explorée, même si les responsables de plusieurs Pôles de compétitivité commencent à comprendre que les recrutements de personnels formés seront beaucoup plus difficiles qu'ils ne l'imaginent ! C'est certainement le moment de prendre à bras le corps cet aspect, en généralisant pour les secteurs les plus innovants les démarches de « Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ».

Les méthodes sont maintenant bien rodées, mais leurs mises en œuvre restent sporadiques, selon les demandes des

entreprises ou de certaines branches. Ainsi, avec le soutien constant de l'ADEME, quarante « Maisons de l'emploi » viennent de produire collectivement, dans le cadre de l'Association Ville Emploi, un guide transposable à tous les territoires sur les « métiers de la transition énergétique » (état des lieux, acteurs concernés, compétences requises, formations à mettre en place, organisations efficaces, etc.) : la « transition énergétique » ne se fera pas sans des professionnels formés et compétents ! Le développement durable entraîne l'émergence de nouveaux métiers, autour de l'économie circulaire, à l'exemple des « ressourceries » ou des « recycleries », vision positive d'un traitement des déchets économe de la ressource.

L'autre domaine où les besoins sont très importants et vont l'être encore davantage avec le vieillissement de la population, c'est celui des services à la personne et des services médico-sociaux. Dans ce domaine, le souci légitime de qualité des intervenants se traduit par une exigence de diplôme qui, en France, privilégie les connaissances scolaires et académiques au détriment des compétences relationnelles et des qualités d'empathie pourtant très utiles dans ces fonctions.

Par ailleurs, le manque de financement des structures d'enseignement transforme en réalité l'examen d'aide-soignante, par exemple, en véritable concours avec pour conséquence qu'un trop grand nombre de diplômés répugnent par exemple à s'occuper de la toilette des personnes âgées dépendantes alors que ceux qui pourraient y trouver un épanouissement professionnel en sont écartés en raison de performance académique insuffisante.

Il est donc impératif d'augmenter les capacités de formation dans ces métiers et de modifier les critères de recrutement. Des méthodes fondées sur les habiletés, les aptitudes et les bons comportements permettraient par ailleurs d'élargir le recrutement dans ces métiers.

La « numérisation » de nombreuses activités va modifier et sans doute mettre en porte à faux de nombreux actifs : elle supprimera des postes de travail souvent peu qualifiés ; elle va en créer d'autres. Sera-t-elle concentrée uniquement sur des métiers très qualifiés, ou les postes de travail créés seront-ils accessibles aux faibles qualifications ? Plusieurs aspects doivent être abordés : le développement des « métiers du numérique »³ et la modification des métiers exercés au sein des branches et des entreprises. Ne faut-il pas accentuer le rôle des Observatoires de métiers en ce domaine, afin d'anticiper des mutations sans doute inéluctables plutôt que de les subir !

La formation des demandeurs d'emploi vers les métiers en tension ou vers de nouvelles activités susceptibles de créer ou de consolider des emplois a été lancée depuis 2014 : son amplification et son affectation aux Régions est sans doute un des faits majeur de l'année 2016. D'abord concrétisé par des Conventions entre les Régions, l'État et Pôle emploi, le programme de formation de 500 000 chômeurs de longue

3. Le Pôle de Compétitivité « Cap digital » a ainsi créé un « Observatoire des offres d'emploi dans les métiers du numérique ». Vu la croissance rapide de ces offres, il propose avec Pôle emploi des « Forums métiers » pour les jeunes et il recourt à des recrutements par simulation des compétences qui redonnent leur chance à des actifs peu qualifiés.

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

durée bénéficie du système d'information de Pôle emploi grâce à trois sources uniques : la mesure des tensions par métier depuis des années, l'enquête faite avec le CREDOC sur les perspectives de recrutement des entreprises (BMO) et depuis peu une enquête qui rapproche systématiquement des offres enregistrées la manière dont elles ont été satisfaites.

C'est en polarisant ces formations vers les « métiers en tension » et vers les « métiers d'avenir » que, peu à peu, se fera la réinsertion des chômeurs de longue durée : le succès de la formation d'adultes est d'autant plus important qu'elle est ciblée vers un emploi ultérieur.

Reconnaître les entrepreneurs

Michel Berry

Nous vivons une mutation profonde du contexte économique et social. Cela veut dire qu'un monde meurt (fermetures d'entreprises, licenciements), sujet dont parlent abondamment les médias, ce qui entretient la morosité actuelle. Pourtant, un monde naît aussi, dynamique et porteur de sens. Des observations de terrain attentives révèlent de nombreuses expériences passionnées, insolites, enthousiasmantes mais souvent intraduisibles dans la langue économique classique. C'est ce que montrent par exemple les travaux de l'École de Paris du management, qui a débattu de centaines d'expériences de cette nature.

Cette France qui naît est en dessous des radars des médias, plus portés à annoncer les mauvaises nouvelles que les bonnes. L'émotion fait vendre – et élire – et, en période de crise, les catastrophes paraissent naturelles alors que les réussites semblent anecdotiques quand on n'a pas les clés pour les comprendre. Or, si les sinistres s'expliquent facilement par des causes économiques, les succès ont des ressorts qui échappent aux explications quantifiées prisées aujourd'hui. Faire la lumière sur les démarches des « entrepreneurs » qui inventent ce monde nouveau stimulera une renaissance dont nous avons bien besoin.

Ces entrepreneurs sont une catégorie plus large que celle des entrepreneurs qu'on valorise aujourd'hui. On peut les

trouver à l'intérieur même des entreprises lorsqu'ils lancent, parfois à grand risque, des initiatives qui se révéleront plus tard fécondes, voire décisives pour la survie de l'entreprise. On les trouve aussi nombreux dans les associations, les structures coopératives, les collectivités territoriales, etc.

On s'est habitué à ce que le changement vienne d'en haut, et tout particulièrement de l'État en France. Mais il faut s'habituer à l'idée que « le haut » est débordé par la rapidité avec laquelle les événements s'enchaînent, et souvent déboussolé par le décalage entre ses perceptions sur ce qu'il faudrait faire et ce qui marche vraiment. Ce serait une très mauvaise nouvelle si on n'observait pas en même temps que « le bas » est actif et inventif comme rarement, et qu'il invente un monde que le haut paraît incapable de voir. Inventer un nouveau monde n'est cependant pas simple : il faut expérimenter, adapter, échouer parfois, recommencer. C'est ce que font les entrepreneurs, comme le font les entrepreneurs pour la création d'entreprises.

Dans une période de profondes mutations, il faut s'appuyer sur cette multitude d'acteurs inventifs et les soutenir. Il faudra aussi cependant sans doute réguler les effets de leurs actions, et l'État aura un rôle majeur à jouer sur ce registre.

Stimuler la croissance de l'économie sociale et solidaire

Alain Villemeur

L'économie sociale et solidaire (ESS) est définie à l'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014 selon les critères suivants : « Un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices ; une gouvernance démocratique, prévoyant l'information et la participation (...) des associés, des salariés et des parties prenantes aux réalisations de l'entreprise ; une gestion conforme aux principes suivants : les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ; les réserves obligatoires constituées, impartageables, ne peuvent pas être distribuées ». Les entreprises du secteur sont organisées sous forme de coopératives, de mutuelles, d'associations ou de fondations.

L'ESS résiste à la crise, œuvre à la cohésion sociale en créant des emplois durables, et attire de nombreux salariés. Avec 2,3 millions de salariés pour 223 000 employeurs, l'ESS emploie désormais un salarié sur dix, avec un rythme de création d'emplois 4 fois plus rapide que dans les entreprises classiques. 600 000 recrutements sont prévus sur la période 2015-2020. L'ESS est fortement liée à une délégation de missions sociales de l'État, largement désengagé mais soucieux de la qualité du service rendu, ce qui rend nécessaire la professionnalisation du secteur.

La force de l'ESS réside dans sa capacité à répondre à des problèmes sociaux et à créer de nouveaux métiers. En effet, elle est très présente dans les quatre domaines émergents de l'économie : l'économie numérique, l'économie collaborative, la silver économie et l'économie circulaire. Les entreprises de l'ESS représentent 10 % du PIB et leurs performances de long terme dépassent souvent celles des entreprises classiques. Leurs activités sont ancrées dans la durée et sur un territoire, évitant l'approche court-termiste et l'objectif premier de rentabilité. L'absence de cotation en bourse les protège des aléas financiers, tandis que l'absence d'actionnaire à rémunérer et le fonctionnement démocratique permet une orientation générale sur le long terme. À l'approche financière et concurrentielle de l'économie classique, l'ESS tente de substituer une approche privilégiant la coopération, la solidarité, la proximité et le financement participatif¹.

Malgré la récente prise en compte législative, l'ESS manque encore de moyens. Le gisement de croissance qu'elle représente est limité par la faiblesse des subventions de l'État par rapport aux missions déléguées, dans un contexte de baisse des dotations aux collectivités. Face à la baisse des financements publics, les associations sont amenées à développer leurs ressources privées : financement hybride, co-financement, mutualisation des moyens.

1. Cf. le rapport du Laboratoire de l'Économie sociale et solidaire sur les « Nouvelles formes d'emploi : transformer l'emploi et redonner du sens au travail », février 2017.

Passer de l'objectif de l'emploi pour tous à celui de l'activité pour tous

Michel Berry

Depuis plus de trente ans on vise implicitement l'objectif de l'emploi pour tous. L'idée sous-jacente est qu'il faudrait que tout le monde ait un « vrai » emploi, c'est-à-dire dans une entreprise. Le fonctionnaire est suspect, le salarié d'une association pas tout à fait aussi estimable qu'un employé d'entreprise (même si on concède que c'est mieux que d'être au chômage). La mission d'un chômeur est donc de retrouver un emploi, et si on a l'impression qu'il ne prend pas cet objectif au sérieux, on envisage des sanctions. De même, le jeune qui ne paraît pas chercher sérieusement un travail est vu comme un parasite.

Or il est temps d'admettre l'idée que la société n'a pas besoin de tout le monde pour assurer la production économique qu'elle est capable d'écouler. L'objectif de l'emploi pour tous est donc un mythe. Un mythe nuisible même, puisque qu'il renvoie parmi les inutiles tous ceux qui ne peuvent s'intégrer dans les dispositifs conduisant à l'emploi. On voit en particulier les dégâts que fait cette conception parmi les chômeurs de longue durée, et plus encore parmi ceux qui sont radiés de Pôle emploi, étant arrivés au bout de leurs droits.

Mais si la société n'a pas besoin de tous pour assurer sa production économique, il existe des besoins considérables

qui ne sont pas comblés : l'exclusion, la solitude, le désœuvrement, l'ennui, ont proliféré de façon vertigineuse en même temps que la société s'est enrichie sur le plan économique. Ces maux menacent même maintenant la paix civile avec le développement de sectes et la prolifération d'intégrismes. Pierre-Noël Giraud rappelle dans son ouvrage que Descartes disait : « C'est proprement ne rien valoir que de n'être utile à personne ». Dans des processus sectaires ou des systèmes intégristes, on retrouve des relations et on ressent une estime d'autrui, et même une utilité pour une cause.

L'inutilité est donc à la fois un problème pour les personnes et un danger pour la société. C'est pourquoi on devrait se donner comme objectif de viser une activité pour tous. Tous, c'est à dire non seulement les chômeurs, les « flâneurs », mais aussi les retraités ou les handicapés. Encore faut-il que l'activité proposée à chacun trouve du sens à ses yeux pour que cela ne soit pas ressenti comme une contrainte humiliante¹.

Un tel objectif n'est donc pas simple à atteindre, mais il est plus réaliste que l'emploi pour tous, et certainement plus stimulant. La multiplication des entrepreneurs est un atout dans ce sens. Nous sommes de plus un pays riche dans lequel on pourrait mobiliser des allocations versées aux sans-emplois, et à bien d'autres, pour soutenir la création d'activités nouvelles, à l'instar du projet « Territoires Zéro chômeurs de longue durée » lancé par ATD quart monde.

1. Retrouver le sens du travail et également de sa propre utilité est décrit par Pierre-Yves Gomez dans son ouvrage *Intelligence du travail*, Groupe Artège, Desclée de Brouwer, 2016.

On sait que la France a toujours eu un problème avec l'économie, comme le montrent les soubresauts qui la saisissent périodiquement, comme à propos de la loi travail de 2016. Mais il se pourrait que ce défaut devienne un atout pour lancer un programme de mobilisation générale allant au-delà de l'économie. La France a en effet été longtemps, et reste, célébrée pour son art de vivre et sa culture. C'est aujourd'hui à la fois un des pays les plus riches et les plus touchés par le chômage. De nombreuses personnes de talent sont écartées des circuits économiques, ce qui crée paradoxalement une opportunité pour faire une révolution pacifique avant le séisme qu'on sent venir.



Réformer le marché locatif

Jean-Hervé Lorenzi et Alain Villemeur

Il est bien connu que les jeunes éprouvent de grandes difficultés pour accéder à un logement, s'ils n'ont pas un CDI qui rassure les bailleurs ; c'est le cas de 70 % des jeunes qui commencent leur activité avec un CDD. De plus, le prix du logement est un obstacle de taille pour les jeunes, la catégorie de la population déjà handicapée par le difficile accès à l'emploi.

Ce constat largement partagé est confirmé par les études économiques qui mettent en évidence le lien entre le marché du travail et le marché locatif.

Un constat préoccupant

Plusieurs corrélations nous interpellent quand on examine au niveau des pays européens les relations entre la situation des jeunes et la réglementation du marché locatif¹.

– Là où le locataire est très protégé, les jeunes restent chez leurs parents. Les jeunes s'émancipent difficilement et restent chez leurs parents, lorsque le locataire est très protégé par la

1. Cette réglementation fait l'objet d'un indice de formalisme procédural qui a été élaboré par l'OCDE.

loi (plus grande tolérance aux impayés, complexité et longueur de la procédure d'expulsion...). Les CDD ne permettent pas d'obtenir un logement lorsque la régulation du logement est particulièrement défavorable aux propriétaires.

– Là où le locataire est très protégé, les jeunes occupent plus souvent un emploi précaire. Les rigidités du marché du logement peuvent donc accroître le chômage. Ce constat renforce l'hypothèse selon laquelle les propriétaires incitent indirectement les locataires à chercher des emplois plus éloignés et contribuent donc à accroître leur exposition au chômage.

– Là où le locataire est très protégé, le taux d'emploi des jeunes est plus faible. En effet, les propriétaires font attention à la probabilité de défaut et ils trient les locataires selon la possession ou non d'un CDI, surtout si l'entrée dans le CDI est sélective. Des jeunes renoncent alors à des emplois faute d'accéder à un logement décent, ce renoncement étant évidemment amplifié par des prix de location trop élevés.

En conclusion, l'emploi des jeunes et l'émancipation sont négativement corrélés à l'ampleur de la régulation sur le marché locatif. Ainsi, la régulation excessive du marché locatif nuit à l'émancipation des jeunes et les conforte dans la précarité.

Ces constats appellent des réformes appropriées et majeures. Bien sûr, elles sont sous-tendues par une relance de la construction de logements en France, surtout dans les zones tendues.

Mettre en œuvre une réforme du marché locatif et instaurer une Garantie Universelle des Loyers

Le propriétaire, affaibli dans ses droits de propriété sur le logement à louer, exige en contrepartie des garanties en demandant un contrat de travail rémunérateur et stable, c'est-à-dire un CDI. En conséquence, il faut en même temps redonner des droits de propriété plus solides aux propriétaires, en augmentant le nombre de motifs de cessation de bail, en réduisant l'incertitude et la durée des contentieux locatifs, tout en mettant en place la Garantie Universelle de Loyer (GUL) financée par la collectivité.

La GUL, les pouvoirs publics l'avaient envisagée avant d'y renoncer. En effet, en 2012, le projet initial était celui d'une assurance universelle obligatoire couvrant les loyers impayés, avec la création d'un fichier des mauvais payeurs. Le projet avait été accepté par les deux chambres (loi ALUR) ; il envisageait une assurance facultative pouvant aller jusqu'à 18 mois d'assurance (condition : taux d'effort inférieur à 40 %). Mais le décret d'application n'est jamais paru.

Cependant la Visale a été mise en place depuis janvier 2016 pour les salariés jeunes ou précaires : en principe, elle doit couvrir la totalité du loyer jusqu'à la fin du bail (avec un plafond de 1 500 euros à Paris) ; elle est financée par Action Logement qui prend en charge l'éviction du locataire et le recouvrement des impayés.

Cette dernière garantie semble peu connue alors qu'elle devrait être largement utilisée et généralisée après cette expérimentation.

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

De telles réformes autoriseraient vraisemblablement les propriétaires à accepter de louer à des jeunes ayant moins de garantie d'emploi. En outre, la flexibilité des jeunes et des actifs serait encouragée, ce qui devrait être bénéfique au dynamisme économique.

Mettre en œuvre une allocation-logement pour les jeunes mobiles

Les jeunes ont un avantage comparatif à aller travailler dans les villes où les loyers sont élevés. En effet, les emplois y sont plus nombreux mais aussi leur dynamisme et leurs qualifications y sont aussi davantage recherchés.

Cependant leurs salaires de débutants ne leur permettent pas toujours d'accéder à ces villes, compte tenu notamment des frais de déménagement et d'installation. Aussi, nous proposons de mettre en place un contrat de mobilité professionnelle conjugué à une allocation-logement conséquente, par exemple 400 euros mensuels en région parisienne. Ce contrat serait réservé aux jeunes de moins de 30 ans peu qualifiés et embauchés au niveau du SMIC et qui accepteraient d'être mobiles.

L'allocation-logement devrait aider les jeunes à élargir leur zone de recherche. Ce contrat de mobilité professionnelle devrait aussi concerner tous les jeunes sans diplôme qui ne sont ni en emploi, ni en formation, statut encore dénommé NEET «Not in Education, Employment or Training», au nombre de deux millions.

Environ 500 000 à un million de jeunes pourraient entrer dans un tel dispositif, qui aurait pour vocation à se rétrécir au fur et à mesure que l'emploi s'améliorerait pour ces jeunes : le coût annuel de ce dispositif pourrait s'élever de 2,5 à 5 milliards d'euros selon les scénarios envisagés.

Favoriser l'accès des jeunes au logement social

Les jeunes sont de plus en plus exclus des logements sociaux, leur taux d'accès n'ayant cessé de diminuer au fil des ans, alors que la population en bénéficiant vieillissait sur place.

Aucune raison ne peut justifier cette dynamique, d'autant plus que les jeunes ont des revenus généralement inférieurs aux autres actifs. Une réforme de l'accès aux logements sociaux doit s'imposer afin de favoriser l'accès de jeunes travailleurs et de jeunes ménages, tout particulièrement dans les zones tendues.

Faut-il envisager d'instaurer des quotas de logements réservés à ces jeunes dans ces zones tendues ? La mesure paraît difficile à mettre en œuvre mais une politique volontariste doit néanmoins s'imposer aux bailleurs sociaux.



Partie II

QUATRE ANALYSES
DE LA QUESTION DU CHÔMAGE



1. La « bipolarisation » du marché du travail : un problème crucial

Patrick Artus

Les évolutions économiques et technologiques conduisent à la « bipolarisation » du marché du travail, c'est-à-dire à une situation où les emplois se concentrent aux deux extrémités du marché du travail : emplois très qualifiés à rémunération élevée, emplois peu qualifiés à rémunération faible.

Il s'agit à la fois d'un problème économique, commun à la majorité des pays de l'OCDE, puisqu'on ne voit pas bien quelles politiques économiques pourraient éviter la bipolarisation ; d'un problème social, puisqu'à la bipolarisation du marché du travail est associée la diminution de la mobilité sociale, le sentiment de déclassement de la classe moyenne et des jeunes, l'ouverture des inégalités ; d'un problème politique, puisqu'il est facile d'attribuer la bipolarisation à la concurrence déloyale des pays émergents, à la perte de souveraineté monétaire, aux politiques d'austérité, toutes explications pourtant erronées.

Dans de très nombreux pays de l'OCDE (États-Unis, Royaume-Uni, France, Espagne, Italie...) on observe la bipolarisation du marché du travail, c'est-à-dire une situation

ou les emplois sont créés aux deux extrêmes. Emplois qualifiés dans les Nouvelles Technologies, la finance, les services complexes aux entreprises et emplois peu qualifiés dans les services simples: distribution, restauration, transports, services à la personne. Les emplois intermédiaires (dans l'industrie, les services à l'industrie, les activités répétitives de services) disparaissent progressivement. Pour l'ensemble de la zone euro, en vingt ans, l'emploi industriel a baissé de 22 % et l'emploi dans les services peu sophistiqués a progressé de 18 %.

La bipolarisation des marchés du travail a des causes structurelles très difficiles à corriger. D'abord, la déformation des économies vers des économies de services, liée au vieillissement démographique, à la hausse du revenu et à la saturation des besoins en produits industriels: cette déformation conduit naturellement à la contraction de l'industrie et à l'expansion des services à la personne. Dans l'ensemble de l'OCDE, la production industrielle est aujourd'hui inférieure de 7 % à son niveau de 2007, le PIB en volume est plus élevé de 8 %. Ensuite la numérisation, la robotisation (le nombre de robots par salarié a doublé) vont de plus en plus faire disparaître les emplois répétitifs, non créatifs. Enfin le développement des Nouvelles Technologies qui fait apparaître une prime forte pour les titulaires des qualifications correspondantes.

La bipolarisation des marchés du travail est d'abord un problème économique, puisqu'on ne voit pas quelles politiques économiques pourraient la corriger. La demande de produits industriels recule dans les pays de l'OCDE (on l'a vu plus haut) et stagne mondialement: un pays peut se

réindustrialiser en baissant ses coûts pour gagner des parts de marché (c'est par exemple la stratégie de l'Espagne, à l'intérieur de la zone euro), mais cette politique est non coopérative et ne peut pas être utilisée par tous les pays. Même dans les pays où le secteur des Nouvelles Technologies est le plus développé, il ne représente qu'une fraction faible de l'emploi total, autour de 3,0 à 3,5 % et ne se développe plus. L'idée que les start-up, les emplois du numérique, vont faire disparaître le problème est une illusion.

Bien entendu, les politiques de relance habituelles (déficits publics, politiques monétaires expansionnistes) n'ont aucune efficacité pour lutter contre la bipolarisation des marchés du travail. Le protectionnisme n'est pas une solution non plus, puisque dans chaque pays la demande pour les produits industriels est faible et la demande se déforme vers les services (en France la demande intérieure pour les produits manufacturés est au même niveau qu'en 2000).

La bipolarisation des marchés du travail est ensuite un problème social. Elle réduit la mobilité sociale, puisqu'il devient plus difficile de passer d'un emploi peu qualifié à un emploi intermédiaire, avec la réduction du nombre d'emplois intermédiaires. Le recul de la mobilité sociale explique la colère de la classe moyenne ; l'abondance des emplois peu qualifiés explique la frustration des jeunes qui ont de plus en plus mené des études longues (l'âge de fin des études a augmenté de ½ année en 80 ans en France) et n'obtiennent pas les emplois correspondants.

La concentration des emplois aux deux extrêmes entraîne l'ouverture des inégalités de revenu qui, à un certain stade, ne peut plus être contenue par les politiques redistributives.

Le salaire par tête dans les services domestiques dans les pays de l'OCDE représente 54 % du salaire par tête de l'industrie et 40 % du salaire par tête dans les nouvelles technologies.

La bipolarisation des marchés du travail est enfin un problème politique. Il est trop facile pour certains hommes politiques de faire campagne en l'attribuant à la concurrence des pays émergents (alors que mondialement la demande pour les produits industriels stagne, que la zone euro n'a pas de déficit extérieur vis-à-vis des émergents), à la perte de souveraineté des politiques économiques dans la zone euro (alors que la bipolarisation touche des pays parfaitement souverains, les États-Unis, le Royaume-Uni), aux politiques d'austérité (qui n'ont aucun rapport avec la structure des emplois). Les conséquences sociales de la bipolarisation des marchés du travail sont si sévères que l'opinion est prête à accepter ces boucs émissaires.

Il est important d'améliorer la situation macroéconomique des pays, mais c'est loin d'être suffisant. La perception de bien-être, de confiance dans l'économie est liée à la qualité des emplois, à l'aisance de la mobilité sociale, caractéristiques que la bipolarisation du marché du travail fait disparaître même dans des pays qui sont au plein emploi comme l'ont montré l'élection de Donald Trump aux États-Unis et le choix du Brexit au Royaume-Uni. Malheureusement, les économistes n'apportent pas beaucoup de solutions pour réduire la bipolarisation du marché du travail. Les « utopistes » mettent en avant le nombre potentiellement élevé d'emplois non marchands, dans l'aide sociale, les associations, la culture, l'économie collaborative. Mais peut-on

compter sur les emplois non marchands pour remplacer les emplois marchands intermédiaires ?

Quelles politiques économiques peuvent être menées face à cette évolution du marché du travail ? Il faut d'abord que cette évolution (la bipolarisation) soit reconnue. Beaucoup d'analystes mettent encore en avant les destructions d'emplois que généreraient la robotisation, les nouvelles technologies. Ils pensent alors que le problème essentiel est celui du chômage de masse, les robots remplaçant les hommes. Face au chômage de masse, on peut réfléchir au partage du travail, à la baisse du coût du travail peu qualifié, à des politiques fiscales ou salariales agressives vis-à-vis des autres pays pour gagner des parts de marché (ce qu'a fait l'Espagne depuis la crise, ce qu'envisagent aujourd'hui les États-Unis et le Royaume-Uni).

Mais, avec la bipolarisation du marché du travail, il n'y a pas de chômage de masse, il y a au contraire retour au plein emploi mais avec la création de nombreux emplois de services peu qualifiés, mal rémunérés, de plus en plus non-salariés. Les politiques à mener sont alors différentes : soutien des bas revenus (ce qui est fait en France avec le Revenu d'Activité) ; filet de sécurité (couverture maladie, retraite) adapté à des situations d'emplois multiples, à temps partiel, non-salarié, avec des passages au chômage ; formation professionnelle pour essayer d'élever le niveau technique des emplois de services.

Le chômage est aujourd'hui encore très élevé en France, en Italie, en Espagne. Mais la prospective, les exemples étrangers (États-Unis, Royaume-Uni, Japon) montrent que l'évolution se fait plutôt vers des situations de plein emploi

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

avec de « mauvais » emplois, avec des travailleurs pauvres. C'est le modèle de bipolarisation du marché du travail. Si la France évolue dans cette direction, ce que montrent les derniers chiffres (fortes créations d'emplois en 2016 dans les services domestiques peu sophistiqués), il faut réfléchir à moyen terme à cette configuration de bipolarisation et pas à celle de chômage de masse.

2. Pour une « flexisécurité » à la française

Marc Ferracci

Depuis 25 ans, la segmentation du marché du travail s'est accrue dans nombre de pays européens. Durant les années 1990, la réglementation de l'usage des emplois temporaires s'est fortement flexibilisée, tandis que la protection des emplois permanents s'est à peine infléchie. La France s'inscrit dans ce mouvement, qui a abouti à une forte segmentation du marché du travail, avec un marché pour les emplois temporaires, réservé en priorité aux jeunes, aux femmes, aux immigrés et aux travailleurs les moins qualifiés, et un marché pour les emplois permanents, réservés en priorité aux salariés les plus qualifiés, bénéficiant d'une bonne expérience professionnelle.

Dans ce contexte, les emplois temporaires servent de variable d'ajustement et ce sont les populations les plus fragiles qui sont systématiquement les plus touchées par les récessions. Pour les individus les moins qualifiés la précarité de l'emploi a souvent un caractère durable : les travaux empiriques sur le sujet montrent en effet que le taux de transformation des CDD en CDI s'accroît avec le niveau de

qualification¹. Cette précarité génère en outre des difficultés sociales de tous ordres (notamment des accès plus faibles au logement, aux soins, à la formation professionnelle, etc.), jusqu'à l'exclusion.

La segmentation du marché du travail entre emplois temporaires et permanents ne pose pas que des problèmes d'équité. Elle est aussi synonyme d'inefficacité à plusieurs titres. Premièrement, elle se traduit par un excès de rotation de la main d'œuvre, car les entreprises évitent de transformer les emplois temporaires en emplois permanents lorsque les coûts de séparation avec l'employé sont différents. Par conséquent, les salariés en emploi temporaire, qui restent un temps limité dans l'entreprise, bénéficient moins souvent de programmes de formation professionnelle et ont plus de difficulté à construire leur carrière professionnelle. Ce constat est renforcé, en France, par les lacunes de l'appareil de formation professionnelle qu'il est nécessaire de réformer pour en réduire l'inefficacité, et pour limiter les inégalités d'accès à la formation.

Partant, il est nécessaire de construire une véritable « flexisécurité à la française » au service d'un triple objectif ; i) protéger l'ensemble des salariés de façon plus équitable ; ii) donner au service public de l'emploi les moyens d'une indemnisation et d'un accompagnement efficaces, pour faciliter les transitions professionnelles ; iii) améliorer

1. « Le CDD : Un tremplin vers le CDI dans deux tiers des cas... mais pas pour tous », B. Junod, Document de travail n° 117, DARES, 2006.

le processus de réallocation des emplois et, partant, la compétitivité des entreprises. Ceci suppose de réformer dans le même mouvement la protection de l'emploi, le système d'assurance chômage et la formation professionnelle. Sur ces trois sujets, il est utile de rappeler les spécificités et les limites de notre système.

Les dysfonctionnements du système français

En matière de protection de l'emploi, l'observation des législations étrangères révèle que la France est le seul pays de l'Union européenne dans lequel les entreprises n'ont pas l'autorisation de licencier pour améliorer leur compétitivité². Cette insécurité juridique a pour conséquence une forte discontinuité entre les coûts de séparation d'un emploi en CDI et en CDD. Ceci incite les entreprises à recourir massivement aux CDD, qui représentent plus de 85 % des entrées dans l'emploi. Le recours croissant aux licenciements pour motifs personnels, dans le but de contourner la législation sur le licenciement économique, est également un signe du déséquilibre de notre système de protection de l'emploi. Rien n'indique que la législation française en matière de licenciement soit plus efficace que celles de ses partenaires, bien au contraire. En France, le sentiment d'insécurité de l'emploi

2. Se reporter ici à la description des différents systèmes européens dans EIRO (2007), reprise par Cahuc et Carcillo : « Que peut-on attendre de l'interdiction de licencier pour améliorer la compétitivité des entreprises ? » *Revue Économique*, 2007/6-vol. 58.

est particulièrement élevé, la durée moyenne du chômage est très longue, et le chômage est à un haut niveau depuis près de trois décennies. Une conception cohérente de la protection de l'emploi devrait donc s'affranchir de l'interdiction de licencier pour améliorer la compétitivité des entreprises, dès lors que les travailleurs peuvent bénéficier d'une assurance chômage généreuse et d'un accompagnement efficace.

À cet égard, il faut noter que les règles de l'assurance chômage donnent aux entreprises de mauvaises incitations. Certaines coûtent plus que d'autres au régime du fait de leur politique de rotation de la main d'œuvre, car rien ne les incite à tenir compte de la valeur sociale des emplois dans leurs décisions de licenciement. La conséquence est que les contrats courts sont utilisés de façon parfois excessive et génèrent une récurrence au chômage qui explique en large partie le déficit de l'Unédic.

Du côté de la formation, enfin, le système français souffre de défauts qui l'empêchent de jouer le rôle de promotion sociale et d'insertion professionnelle que l'on est en droit d'attendre de lui. Pour résumer, ce système est à la fois complexe, inique et inefficace. Il rend notamment difficile pour les travailleurs l'accès à des formations longues et qualifiantes, susceptibles de déboucher sur de véritables reconversions professionnelles.

Pistes de réforme

Pour limiter la dualité du marché du travail et inciter les entreprises à créer des emplois stables il serait opportun de mettre en place un contrat de travail à droits progressifs, qui aurait trois caractéristiques. D'une part, le coût légal de rupture dépendrait de l'ancienneté du salarié, indépendamment de la nature du contrat de travail, CDD ou CDI. D'autre part, le licenciement pourrait être motivé par un objectif de « réorganisation de l'entreprise ». Le juge pourrait vérifier la réalité de cette réorganisation, mais n'aurait pas vocation à en déterminer la validité au regard du licenciement. Enfin, en cas de rupture du contrat, l'employeur paierait une « contribution de solidarité » aux pouvoirs publics, destinée à financer l'accompagnement des demandeurs d'emploi. L'entreprise qui assurerait elle-même le reclassement des salariés licenciés ne serait en revanche pas astreinte au paiement de cette contribution. Muni de ces caractéristiques, le contrat à droits progressifs permettrait ainsi de sécuriser juridiquement les ruptures du côté de l'employeur, tout en accroissant les moyens dévolus au retour à l'emploi des salariés.

L'autre réforme essentielle consisterait à responsabiliser les entreprises sur le coût social des séparations au moyen d'un système de bonus-malus sur les cotisations patronales d'assurance chômage. Ces dernières seraient modulées en fonction du taux de séparation sur une période donnée, ce qui inciterait les entreprises à stabiliser la relation d'emploi, en préservant les capacités d'ajustement de court terme que permet le recours au CDD.

Il n'y a pas de fatalité au chômage de masse

En matière de formation professionnelle, enfin, l'enjeu essentiel est de simplifier les mécanismes de financement du système afin de permettre une véritable désintermédiation du marché. À l'heure actuelle, la mutualisation des ressources de la formation par les organismes collecteurs gérés de façon paritaire empêche une mise en relation fluide entre les utilisateurs et les prestataires de formation. Il est donc nécessaire de renforcer les droits individuels, au travers notamment du compte personnel de formation, et surtout de permettre leur utilisation directement auprès des organismes de formation. Ceci suppose d'améliorer le contrôle de la qualité de ces derniers au moyen d'une labellisation indépendante, reposant sur des critères d'efficacité des formations.

3. Vague d'innovations et chômage de masse en France

Jean-Paul Betbèze

Quelle maladie atteint donc la France¹? La vague d'innovations que nous subissons est mondiale, donc frappe partout, tandis que notre taux de chômage est le double de celui des autres pays du G7. Selon l'OCDE en effet, en décembre 2016, notre taux de chômage s'établit à 9,5 %, contre 6,9 % au Canada, 4,8 % au Royaume-Uni, 4,7 % aux États-Unis, 4,1 % en Allemagne et 3,1 % au Japon. Seule l'Italie fait pire, avec 11,9 %. En même temps, la part des chômeurs de longue durée (plus d'un an) est la plus élevée en Italie (58,9 %) puis en France (44,3 %). La France est donc l'économie du monde qui a à la fois le plus de chômeurs et le plus de chômeurs de longue durée. Terrible constat.

1. *France, Malade imaginaire ?* Jean-Paul Betbèze, *Economica*, janvier 2017.

Tous touchés

De fait, toutes les grandes économies ont vécu des révolutions mondiales, majeures et qui se sont suivies de près. Cette extraordinaire histoire commence avec l'ordinateur en 1937 (et le terme en 1955). Elle se poursuit avec le conteneur en 1956. C'est un module standard qui permet de transporter dans le vaste monde des objets de manière plus efficace, moins coûteuse et, là encore, plus rapide. Vient ensuite Internet qui envoie des messages dans un réseau qui n'est pas centralisé pour éviter d'être détruit par une attaque. De plus en plus d'objets bougent ainsi, plus vite, moins cher. On les pilote et les suit désormais à la trace.

La monnaie à la rescousse

Comme toujours, face à la montée du chômage qui résulte de ces chocs portés aux structures classiques, la monnaie est appelée à la rescousse. Ce qui n'avait pas été prévu par les grands anciens est en effet la vitesse de propagation de ces ruptures, technologiques et géographiques, désormais mêlées. Jamais comme aujourd'hui des secteurs installés n'ont été menacés de changements aussi profonds ou, comme on dit élégamment, de « désintermédiation », sinon de « disruption ».

Mais il n'a pas suffi que ces désintermédiations et autres disruptions soient annoncées et craintes pour faire sentir leurs effets. Comme toujours, mais plus que toujours, les entreprises industrielles et financières ont mené toutes les actions

possibles pour les retarder, souvent avec l'appui des autorités et de la finance la plus moderne. Quoi de mieux, ici, que le logement pour jouer ce rôle de «retardateur général» en le sur-finançant ?

C'est ainsi que naît la crise des subprimes, une crise de l'immobilier devant la difficulté à absorber les révolutions en cours. Le «retardateur» a été un accélérateur. Nous n'en sommes pas sortis. Depuis, les banques centrales ont diminué leurs taux d'intérêt à court terme et acheté des bons du Trésor (et maintenant des obligations d'entreprises) pour faire baisser les taux longs. Au fond, la nouvelle solution keynésienne a été les subprimes pour retarder et le quantitative easing pour euthanasier les rentiers. Mais le chômage a partout monté et s'est parfois enkysté, en France notamment.

États-Unis : premiers touchés, premiers sortis ; France : l'inverse

En effet, plongés dans ce même bain de chocs et de changements, les États-Unis sont les premiers et les plus touchés, et les premiers et les mieux sortis d'affaire (jusqu'à présent). La France, touchée plus tard et sans doute la plus protégée du G7, peine encore. La protection, c'est la politique de travaux menée en 2009 sous la responsabilité de Patrick Devedjian, Ministre chargé de la Mise en œuvre du plan de relance. Il s'agit de dépenser rapidement 26 milliards d'euros, en augmentant la dette publique. L'Allemagne, par différence, a choisi de ne pas trop utiliser de moyens budgétaires pour demander plutôt aux salariés et aux entreprises d'« amortir

le choc ». Les uns devaient accepter une durée de travail réduite et/ou un salaire horaire réduit, les autres s'engager à les rebaucher aux conditions antérieures après la crise. Ce qui se passe entre France et Allemagne montre que les mesures de soutien public français ont été moins efficaces que le contrat implicite allemand, interne à l'entreprise.

Depuis, plusieurs autres politiques ont été menées en France, dont la formation et le dispositif « zéro charges » de 2009, en passant par l'important CICE. On compte ainsi 338 000 chômeurs en formation et 424 000 en créations d'entreprise et en contrats aidés (qui sortent des statistiques de chômeurs de catégorie A). On note aussi que les 2 milliards d'exonération de cotisations sociales versés aux entreprises de moins de 10 salariés pour une durée d'un an pour toute nouvelle embauche à un niveau de salaire inférieur à 1,6 SMIC ont bénéficié à 431 426 entreprises, plutôt de très petite taille (notamment hébergement-restauration et construction). La DARES indique que cette aide « aurait eu peu d'effet sur le nombre d'embauches » et écrit même le mot tabou : « effet d'aubaine »².

2. (L'impact du dispositif « Zéro charges » de 2009 sur les embauches des très petites entreprises), Sévane Ananian (DARES) Sébastien Pons (DARES), Document d'études n° 204, janvier 2017.

Passer par un multiplicateur d'emploi ou par l'entreprise ?

Au fond, la politique de lutte contre le chômage en France a mobilisé et mobilise des milliards d'euros et divers autres moyens, pour des résultats catastrophiques, notamment au vu de ce qui se passe ailleurs.

La réponse vient des limites et plus encore de l'inadéquation des outils employés en France. À l'évidence, les pays qui ont pu rebondir avaient soit des législations du travail plus souples (États-Unis) soit une combinaison salaires élevés-contrat social plus forte (Allemagne). Le cas américain reposait aussi sur le marché interne et le cas allemand sur l'export. La France n'entre dans aucune de ces catégories pour différentes raisons : qualité de ses productions industrielles surtout, taille et rentabilité de ses entreprises, et capacité à exporter.

Au fond, subventionner le travail concerne aujourd'hui, largement, en France, un travail peu ou pas qualifié, dans des PME peu ou pas exportatrices, en finançant cette aide par de la dette. Il n'y a donc aucune raison de monter en qualification, de pousser vraiment les entreprises à la concentration et à l'exportation. La France soutient à grand prix, par construction, ce qui ne peut pas marcher. Pourquoi ?

La France a soutenu l'emploi, pas le capital humain, qui n'est pas valorisé

En trente ans³, la France a créé 3,4 millions d'emplois, pour atteindre 25,8 millions en moyenne sur la période 2012-2014. Sur ces 3,4 millions d'emplois, 1,9 viennent des « services d'intérêt général », autrement dit de l'administration et 3,3 des services privés (transport, services administratifs et de support, commerces et services aux particuliers). En revanche, l'agriculture a perdu 1 070 000 emplois, la moitié de ses effectifs et l'industrie 830 000, le cinquième du total des emplois créés. Plus précisément, dans la seule industrie, ce sont 853 000 emplois d'ouvriers non qualifiés et 306 000 emplois d'ouvriers qualifiés qui ont disparu. En contrepartie, les emplois de techniciens et agents de maîtrise dans la maintenance (+222 000) et d'ingénieurs et cadres de l'industrie (+171 000) ont fortement progressé.

Partout, il y a eu donc montée en qualification. Ce sont les emplois les moins « routinisables » qui progressent, notamment dans les services, autrement dit les moins « robotisables ». Partout, le niveau de diplôme des personnes en emploi ayant terminé leurs études initiales a fortement progressé en trente ans, passant de 1 sur 2 à 8 sur 10.

Mais l'élévation du niveau de diplôme s'est poursuivie plus rapidement que la montée en qualification des emplois. Ceci a sans doute contribué à la modération salariale pour

3. « Comment ont évolué les métiers en France depuis 30 ans ? », DARES analyses, janvier 2017, n° 3.

les métiers recrutant parmi les plus diplômés, dépréciant d'autant le diplôme, et n'enrichissant pas assez les tâches en capital humain. À quoi bon ?

Le cycle vicieux du chômage de masse : une rentabilité trop faible du capital qui ne permet pas d'augmenter le capital humain

Le capital humain a deux caractéristiques : il est irrécouvrable et transportable, par son détenteur. Il est irrécouvrable, car il n'existe évidemment pas de marché secondaire des formations, pour la bonne raison qu'elles appartiennent à qui les reçoit ! C'est un capital transportable, avec et par son destinataire. L'inverse du capital industriel ! Il faut donc à l'entreprise plus de rentabilité pour le décider, plus de discernement pour le mener et une stratégie à plus long terme, pour l'entretenir.

Une politique contre le chômage de masse dépend donc de la rentabilité de l'entreprise et de son lien avec l'écosystème territorial dans lequel elle se développe. Il s'agit d'abord d'éviter le double décrochage : de l'entreprise et des salariés sur leurs marchés respectifs.

Dépister le décrochage de l'entreprise se perçoit par la baisse de ses marges, de ses parts de marché, de ses investissements, par ses problèmes de trésorerie. C'est là qu'il faut intervenir par des politiques de soutien spécifiques, mais après des mesures de soutien générales aux marges : simplifications administratives, flexibilités diverses, baisse des charges.

Ensuite, c'est entre l'entreprise et les centres de formation que doit se faire le nouvel investissement en capital humain. Il ne s'agit pas d'apprentissage mais d'investissement en nouveau capital, après bilan des compétences en fonction de ce que l'entreprise peut offrir. Ce n'est pas un « bilan de compétences » mais un « bilan pour ». Il devra être largement subventionné, moitié par l'entreprise et moitié sur fonds publics et territoriaux, avec mesure des effets obtenus chaque année. Inutile d'insister sur les risques de mauvaise utilisation de ces ressources. On le sait, au vu des résultats actuels.

Enfin, il s'agit de comprendre que le chômage, profondément enkysté en France, ne se réduit ni rapidement ni par une seule mesure. Il en faut plusieurs, coûteuses, durables, transparentes et coordonnées.

Conclusion

Le chômage ne naît pas « de masse » : il le devient. Il se réduira dans le temps, avec plus de marges, de coopérations et surtout avec une analyse plus pertinente et surtout mieux partagée.

Le chômage devient « de masse » dans le temps avec des entreprises qui perdent pied dans la concurrence, étant cernées par des marges trop faibles, des contraintes et charges trop fortes et un environnement territorial pas assez coopératif. Pour le réduire, rien ne sera donc immédiat, mais rien ne fonctionnera si le problème n'est pas compris. Les effets du CICE, par exemple, ne peuvent être magiques ni même rapides. Il faut revenir au niveau de rentabilité allemand sur

longue période : Excédent brut d'exploitation / Valeur ajoutée à 36 %. Le CICE a permis de faire, au plus, la moitié du chemin – et il est remis en cause.

Le chômage de masse se réduira dans le temps. Il faut donc poursuivre la démarche, sans parler de « cadeaux », d'« échange CICE contre emploi », car le problème est autrement plus grave. Il faut des réformes, des simplifications, des explications et, partout, plus de liens et d'échanges dans l'entreprise, entre l'entreprise, ses lieux de formation et son territoire.



4. « Globalization backlash » ?

Pierre Dockès¹

Les politiques de lutte contre le chômage sont en voie de basculement à l'échelle mondiale avec la percée du populisme. À la veille de l'investiture de Donald Trump, en janvier 2017, la conjoncture des États-Unis était en haut de cycle depuis le creux de la fin de l'année 2009. En 2009, le taux de chômage officiel atteignait 10 %, il est retombé à 4,7 %². Avec sa durée de 84 mois, la phase d'expansion depuis janvier 2010 est d'ores et déjà l'une des plus longues de l'histoire. Certes, ce n'est pas satisfaisant. L'expansion a été l'une des plus molles depuis la guerre. Le taux de participation peine à remonter : il reste autour de 62,7 % (contre 66 % en moyenne entre 2004 et 2006). Surtout les salaires

1. Professeur émérite Université Lyon 2, Chercheur au laboratoire CNRS Triangle.

2. De même le taux de chômage U-6 qui prend en compte les découragés et les sous-employés involontaires est tombé de 17 % en février 2010 à 9,2 % en décembre 2016. Le nombre d'emplois créés sous la présidence Obama est de 11 millions, soit la moitié de celle de Clinton (22 millions), un peu moins que celle de Reagan (15 millions) et cinq fois plus que celle de George W. Bush (2 millions).

réels³ stagnent : 345 \$/semaine au plus haut en 2009, 331 \$ au plus bas au premier trimestre 2013 et de nouveau 347 \$ fin 2016, et il s'agit d'un phénomène de longue durée (ils étaient de 335 \$/semaine en 1979).

Une telle situation ne justifie certainement pas que, comme prise de panique, l'administration américaine renverse la table et retrouve la voie hautement périlleuse du protectionnisme assorti d'une politique de grands travaux appuyés sur la dette du type de celle que Keynes préconisait pour les périodes de crise profonde, alors même qu'aujourd'hui, les États-Unis en sont sortis. Bien sûr, ce pays a une longue tradition protectionniste. L'opposition entre les États du Nord et ceux du Sud portait non seulement sur l'esclavage, mais aussi sur les tarifs douaniers. Le Sud était libre échangiste et le Nord industrialisé fortement protectionniste et sa victoire dans la guerre de Sécession a été celle des hauts tarifs, la grande crise de 1873 venant renforcer encore la tendance, et celle de 1929 les amenant au paroxysme. La coupure Nord-Sud se prolonge politiquement : durablement les Démocrates vont rester libre-échangistes et les Républicains protectionnistes. Cependant, avec la crise de 1929, une partie des Démocrates⁴ poussés par les syndicats va pencher pour le protectionnisme, tandis qu'après 1945, l'industrie américaine étant devenue fortement exportatrice, les Républicains deviennent libre-échangistes, jusqu'à Donald Trump.

3. CPI Adjusted Dollars, Seasonally Adjusted.

4. Y compris au sein de l'administration Roosevelt, mais ni Roosevelt, ni la majorité.

Dans le dernier quart du XIX^e siècle et dans les années trente, les États-Unis ne sont pas seuls à se protéger. Le monde entier devient protectionniste. Quelles leçons peut-on tirer de ces moments ? Est-on à la veille d'un pareil retour aux frontières porté non par des impératifs économiques, mais par une idéologie de fermeture ? L'élection du Président Trump et ses premières mesures, le Brexit, la montée du populisme partout dans le monde, autant de signes qui font craindre une fermeture aux marchandises étrangères, aux travailleurs étrangers, et peut-être aux investissements étrangers.

Ceux qui, oubliant l'histoire, imaginaient un processus perpétuel de mondialisation se sont trompés. Le progrès des transports détermine le mouvement général et, comme le progrès des connaissances dont il est un aspect, il semble irréversible, même s'il est lui-même ondulatoire. Mais sur ce trend, les hommes interviennent en élevant des frontières. Pour remonter qu'au début du XIX^e siècle, plusieurs phases se sont succédées. Phases libre-échangistes et phases protectionnistes alternent, elles ne sont pas toujours équivalentes à des phases d'expansion ou de recul des échanges mondiaux. Il est des phases où le démantèlement des tarifs douaniers ne produit qu'une modeste augmentation du degré d'ouverture exprimé par le rapport Exportations/PIB ou Importations/PIB (c'est le cas des trente glorieuses). Il est des cas où le protectionnisme douanier ne provoque pas de fermeture et c'est le cas des années 1873-1914, la période dite de la première mondialisation [Berger, 2003]. Lorsque la Révolution française crie « vive la Nation », il s'agit d'un concept ouvert. Il se ferme au cours du XIX^e siècle pour aboutir au pire

en 1933. Il s'était ouvert à nouveau, mais le temps des crispations nationalistes revient.

Le protectionnisme en est un aspect. Il n'a pas toujours été défavorable à la croissance. Après une période de fortes crises entre 1873 et 1885 ou entre 1880 et 1895 selon les pays, il a accompagné un retour de la croissance avec, paradoxalement, un accroissement du degré d'ouverture. Lorsque le marché mondial non régulé finit par produire trop d'inégalités, génère des crises majeures avec chômage, précarité et paupérisme de masse, le protectionnisme est un refuge, faute de mieux, un mauvais substitut aux régulations globales. Et ce refuge peut s'avérer un piège. En effet, il tend spontanément à s'exagérer du fait des rétorsions et il devient alors trop fort pour que le degré d'ouverture ne se réduise pas drastiquement. C'est la fermeture et elle est d'autant plus coûteuse que les liens qu'avaient tissés les échanges étaient profonds.

Surtout, des rétorsions économiques aux tensions politiques et à la guerre, il n'y a qu'un pas. Les libéraux du XIX^e siècle (je pense en particulier à Molinari) l'expliquaient, donc avant les deux guerres mondiales, et elles leur ont donné raison.

Comparons les deux phases protectionnistes, celle des années 1873-1914 qui correspond à ce qu'il est coutumier de nommer la première mondialisation et celle de la grande crise de 1930 à 1947. Elles sont très différentes.

Une première mondialisation protectionniste

À partir de 1830 et jusqu'en 1873, une vague de libre-échange se développe avec comme point d'orgue le traité Cobden-Chevalier de 1860 entre la France et le Royaume-Uni, puis des traités avec la Belgique, la Suisse, l'Allemagne en 1862, enfin l'élargissement par la clause de la nation la plus favorisée. Et ces traités commerciaux comportaient aussi des clauses supprimant les passeports pour l'étranger. Avec Kindleberger, il faut souligner que cette ouverture des échanges a résulté de la pression exercée par la Grande-Bretagne qui disposait d'un pouvoir considérable. Quant à l'ouverture du Japon, de la Chine, de l'Afrique, ce n'est plus de «doux commerce» qu'il s'agit, mais de canonniers et de fantassins. Au cours de la période les gains à l'échange international sont exceptionnellement élevés et le rapport Export/PIB fait plus que doubler de 6 % en 1830 à presque 14 % en 1870. Il ne croîtra aussi rapidement qu'entre 1972 et 2007 [Federico, Tena-Junguito, 2016].

À partir de la crise de 1873, partout dans le monde, sauf au Royaume-Uni, on tourne le dos au libre-échange. On doit parler, avec Jeffrey Williamson [1998], d'un «globalization backlash». Entre 1875 et 1914, la moyenne des tarifs douaniers augmente de 20 %. En Allemagne, Bismarck augmente les tarifs dès 1879 sur les biens manufacturés. Les États-Unis sont fortement protectionnistes entre 1865 et 1913, le taux moyen des droits sur les marchandises imposées fluctuant entre 40 % et 50 %. Quant à la France, elle pratique un protectionnisme surtout agricole face à «l'invasion» des grains étrangers (dès 1884, puis la loi Méline de 1892) mais qui

n'épargne pas l'industrie. Pour les États-Unis et l'Allemagne, il s'agit d'un « protectionnisme offensif » : tout est fait pour « booster » les exportations (y compris par le dumping pour l'Allemagne). Ce qui explique que le commerce international continue de s'accroître pour ces pays, même si c'est nettement moins que pendant la période 1840-1873 (et les gains retirés de l'échange international sont également moins importants).

En conséquence l'intégration mondiale atteint un degré jamais connu par le passé. Si on définit la mondialisation par le rapprochement des prix, le résultat est spectaculaire entre les pays européens, riches et pauvres, comme entre l'Europe et le nouveau monde. Ainsi en 1870, le blé valait 57,6 % plus cher à Liverpool qu'à Chicago, en 1913 la différence n'est que de 15,6 % ; pour les barres de fer, l'écart de prix entre Philadelphie et Londres passe de 75 % à 20,6 % [Berger, 2003 ; O'Rourke, 1999, chap. 8]. Entre l'Europe et les pays asiatiques, les prix des denrées d'exportation se rapprochent : en 1890, les cours des marchés de Londres, Paris, Chicago orientent les décisions des grands producteurs. Le niveau atteint en 1913 du rapport exportations/PIB mondial ne sera retrouvé qu'en 1972.

La première mondialisation se fait donc malgré la hausse des tarifs. L'ouverture croissante s'explique par le progrès des transports. Grâce surtout à la vapeur, les coûts de transport s'effondrent. Selon O'Rourke et Williamson [1999], entre 1870 et 1913, l'index du fret sur les routes d'export US tombe de plus de 40 % en « réel », et même 50 % pour le blé. Ils précisent : « all the commodity market integration in the Atlantic economy after the 1860s was due to the fall in

transport costs between markets, and none was due to more liberal trade policy.» (p. 29).

Le retour à la protection après 1873 s'est fait dans un temps de crises très profondes, celle de 1873 pour les États-Unis, l'Allemagne et l'Autriche, celle de 1882 pour la France. Ce temps des crises et la tendance à la baisse des prix après 1873 fait que l'on a pu parler de dépression longue 1873-1895. Mais les conjonctures sont très différentes selon les pays. Les émergents d'alors, les États-Unis et l'Allemagne, derrière de hautes protections douanières, connaissent un vif dynamisme à partir des années 1885. Le Royaume-Uni, resté seul libre-échangiste, souffre de l'ancienneté de son industrialisation, amorce son déclin relatif. La France, entrée tardivement dans la dépression, en sort spectaculairement à partir de 1895. Ce sera la Belle époque. Le protectionnisme, loin d'endormir des économies qui ne seraient plus « fouettées par la concurrence », a dynamisé la productivité et la croissance dès les années 1880 pour les pays en voie d'industrialisation rapide, seulement dans les années 1895-1914 pour la France.

À partir des chiffres de croissance du PIB pour 16 pays développés donnés par Maddison [1981, 107], on observe que le taux de croissance moyen pour les 22 années 1871-1893 n'est que de 2,55 % alors que pour la période de 19 ans 1894-1913 il est de 3,30 %. Selon Paul Bairoch [1999], entre 1842/44 et 1868/70, l'Europe connaît un taux de croissance annuel moyen du PNB de 2 % (de 1,3 % par habitant), il n'est plus que de 1,1 % sur la période de dépression entre 1868/70 et 1891/93 (0,2 % par habitant) pour revenir à 2,6 % entre 1891/93 et 1911/1913 (1,5 % par habitant) pendant

la période de protectionnisme triomphant [Bairoch, 1994, 70]. Si les crises expliquent la montée du protectionnisme, celui-ci n'a pas nui à l'expansion et il l'a probablement facilitée.

Si le protectionnisme ascendant coïncide avec une plus forte croissance c'est d'abord parce que celle-ci a été portée par des facteurs indépendants de l'ouverture ou de la fermeture des frontières. Corrélation n'est pas raison !

Le dynamisme de la croissance a été impulsé par la puissance du flux d'investissement que la nouvelle révolution industrielle induisait. Le progrès des transports a produit une vive extension des échanges internationaux malgré le protectionnisme. Cependant le protectionnisme a eu certains effets dynamisants. L'activité des nouvelles puissances industrielles (États-Unis, Allemagne) a bénéficié de la protection vis-à-vis de l'Angleterre, non pas seulement en vertu de l'*infant industry argument* d'Alexander Hamilton et de Friedrich List (en partie indûment prolongé car en 1875-1880 ces industries étaient sorties de l'enfance, elles étaient déjà dans la vigueur de leur adolescence), mais aussi parce que leur protection était assortie de politiques commerciales offensives. Ces pays pratiquaient des formes diverses de dumping avec des prix domestiques élevés confortés par les trusts et les cartels et des prix cassés à l'exportation (et le Royaume-Uni n'était pas protégé), d'où des profits élevés. En outre, le protectionnisme a encouragé l'exportation des capitaux du Centre vers les périphéries. Le capital quittant la Grande-Bretagne dans les années 1890-1900 atteint 9 % du PIB (et pour de courtes périodes la France, les Pays-Bas et l'Allemagne atteignent ce niveau). La relation au protectionnisme est double: d'une part, via l'encouragement de

l'impérialisme (formel et informel) pour les débouchés et les capitaux, d'autre part, par substitution de flux de capitaux aux flux d'exportations vers les nouveaux pays industrialisés protégés. Les sorties de capitaux ont permis une meilleure allocation du capital : l'excès d'épargne de l'Angleterre et de la France a été évacué (ce qui a évité l'accentuation de pressions déflationnistes déjà très présentes) et les entrées de capitaux (investissements directs de l'Angleterre, de portefeuille de la France) ont encouragé le développement de certaines régions (Amérique du Sud, Russie, Moyen-Orient) et l'expansion des nouvelles puissances industrielles.

Enfin, l'époque a été marquée, en Europe comme en Amérique, par d'importantes avancées salariales et sociales qu'un puissant mouvement ouvrier a réussi à imposer. Le protectionnisme a sans doute facilité ces avancées. Il est clair qu'un peu d'eau froide sur la compétition internationale peut faciliter l'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs. L'augmentation de la demande d'origine salariale commence à faire sentir ses effets sur la croissance dès les années 1890. Ce n'est certes pas encore le fordisme, mais on s'en rapproche. Dans la France rurale, celle de la grande crise agricole, le protectionnisme a permis d'arrêter l'effondrement des revenus des paysans (et de modérer la chute de la rente foncière).

Mais le protectionnisme est un des aspects de la montée des tensions nationalistes qui, en particulier, se développent dans une concurrence entre impérialismes. De nombreux auteurs, et pas seulement marxistes, ont mis en relation pour cette période le monopolisme, le protectionnisme et l'impérialisme (Hobson, Hilferding, Lénine, Rosa Luxemburg).

La première guerre mondiale s'ensuivit. En paraphrasant Clausewitz, on peut dire qu'elle est une façon de prolonger le nationalisme économique par d'autres moyens. Les années vingt tenteront de retrouver une certaine ouverture par le multilatéralisme, ce sera un échec. À partir des années trente, on va assister à un renforcement vertigineux du protectionnisme.

La grande fermeture des années Trente

Dans la crise de 1929, l'une des causes majeures du caractère cumulatif de la dépression fut le recours au protectionnisme. Malgré une pétition signée par plus d'un millier d'économistes, dont Frank Taussig, Paul Douglas, Irving Fisher, le Président Hoover laissa passer le tarif Hawley-Smoot en juin 1930 [Irwin, 2008 ; Eichengreen, 1986]. Le taux moyen de protection était déjà élevé (surtout depuis 1922⁵), il devint prohibitif passant à 48 %. Les États-Unis étaient persuadés de l'autonomie des tarifs américains. Une première vague de rétorsions vint de Cuba, du Mexique, de la France, de l'Italie, de l'Espagne, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Surtout, en septembre 1931, la livre décrocha de l'or, dévalua de 30 % et deux mois plus tard, le Royaume-Uni abandonnait le libre-échange, une double révolution. *The Abnormal Importations Act* de 1931 permet des droits *ad valorem* jusqu'à 100 % et trois longues listes de produits

5. Le tarif Fordney-Mac Cumber taxait les importations à 38 % en moyenne.

manufacturés taxés à 50 % sont publiées, puis deux listes de produits agricoles taxés en moyenne à 33,3 %. En août 1932, la Conférence d'Ottawa réorganise les échanges au sein du *Commonwealth* et institue la préférence impériale. En moyenne en 1937, le taux de protection atteint 19 %.

Confrontés à ces deux chocs, les pays concurrents réagissent à nouveau. La France accroît ses droits sur les importations anglaises de 15 %. L'Italie, l'Allemagne agissent de même. De septembre 1931 à juillet 1932, «l'introduction de restrictions commerciales atteint les proportions d'une panique» écrit J. B. Condliffe, le rédacteur de *La situation économique mondiale, 1931-1932* pour la SDN. À travers le monde, on note 110 augmentations générales ou partielles des tarifs, 50 contingents d'importation ou système de licence ; à onze reprises sont mis en place des monopoles d'importations et à onze reprises également des prohibitions totales d'importation de certains produits. Même s'il y eut des négociations bilatérales et quelques accords, la marche vers la protection continue en 1933. Les États-Unis décident en 1933 une dévaluation compétitive de 41 % incitant le reste du monde à de nouvelles mesures protectionnistes. Heureusement, Roosevelt fait voter le *Reciprocal Trade Agreements Act* en 1934 : il permet au Président des États-Unis de baisser éventuellement de 50 % les tarifs sur une base de négociations bilatérales⁶. Les résultats immédiats sont modestes (entre 1934 et 1939, 19 accords seront signés, surtout avec l'Amérique latine), mais ce sera la base du démantèlement des tarifs de l'après-guerre.

6. Et si le Congrès veut la bloquer, il lui faut une majorité des deux-tiers.

Dès 1931, l'Allemagne était revenue au contrôle des changes, en 1932 elle avait accru ses tarifs de 100 % (ses importations retombent au niveau de 1898). En janvier 1933, Hitler prend le pouvoir et dès 1934 (nouveau Plan Schacht), l'Allemagne met en place un double taux de change et renforce la marche au dirigisme et au réarmement. En 1935, l'autarcie est proclamée. Elle n'était pas possible dans les frontières de 1933, d'où la notion de *Lebensraum* (espace vital), la volonté de constituer un empire par des conquêtes en Europe.

Quelles furent les conséquences de ces pratiques protectionnistes sur le commerce mondial et sur la conjoncture ? En valeur (du fait de la chute des prix) le commerce mondial est passé de près de 3 000 milliards de dollars à 1 000 milliards de dollars entre janvier 1929 et mars 1933. La production industrielle mondiale s'effondre de l'indice 100 en 1929 à 65 en 1932 et lorsque l'économie, particulièrement l'industrie, repart, le commerce est à la traîne du fait du protectionnisme, il ne remonte doucement qu'à partir de 1936.

Tout le monde se protégeant, les États-Unis qui avaient commencé n'en ont pas profité, au contraire. En revanche, les dévaluations compétitives ont donné un avantage aux premiers à tirer. L'Angleterre, en dévaluant en 1931 et en se protégeant, a pu redémarrer dès 1932. Les États-Unis n'ont pu le faire qu'après la dévaluation de 1933. Quant à l'Allemagne très protégée et avec contrôle des changes, son économie se redresse à partir du second semestre 1932, trop tard pour empêcher la montée d'Hitler. Après 1933, la croissance économique allemande est celle d'une économie de guerre, un corporatisme d'État pour une autarcie

impérialiste. La France et le Bloc-or restent enferrés dans la déflation jusqu'en 1936.

De la grande ouverture à une nouvelle fermeture ?

Six phases se succèdent depuis 1830 :

1. 1830-1873 : 44 ans de montée du libre-échange avec accroissement rapide du degré d'ouverture et des gains à l'échange. La croissance est forte au cours de la période 1850-1872.

2. 1873-1914 : 41 ans de protection ne remettant pas en cause le degré d'ouverture mondiale : « première mondialisation ». Forte croissance des États-Unis et de l'Allemagne, du Japon et, après 1895, de la France.

3. 1914-1945 : 31 ans de fermeture entrecoupée par les tentatives d'ouverture des années 1920. Pendant les *twenties*, la croissance est forte (sauf au Royaume-Uni), les années trente sont dramatiques.

4. 1945-1973 : 28 ans de marche rapide au libre-échange, mais une relativement faible augmentation de l'ouverture comme des gains à l'échange, les économies restent auto-centrées. Les taux de croissance sont exceptionnellement élevés surtout en Europe et au Japon.

5. 1973-2007 : 34 ans de rapide augmentation de l'ouverture et des gains (comparable à celle de 1830-1873) : « seconde mondialisation ». Les taux de croissance sont exceptionnellement élevés chez les émergents, principaux gagnants, surtout la Chine.

6. Une nouvelle période de stagnation des échanges mondiaux commence avec la crise de 2008. L'année 2017 pourrait être le début d'une nouvelle phase de fermeture.

Les phases 1 et 4 sont assez comparables, même si dans le premier cas l'accroissement du degré d'ouverture et des gains est très forte, et qu'il faudra attendre la phase 5 pour connaître une progression comparable.

En revanche les deux mondialisations (phases 2 et 5) sont très différentes puisque la première est protectionniste, que le degré d'ouverture augmente, mais peu, alors que pendant la période 1973-2007 le degré d'ouverture double de 10 % à 20 % (voire est multiplié par 2,5, de 9,3 % à 25,6 %) [Federico, Tena-Junguito, 2016]. La seconde mondialisation est caractérisée par une intégration plus profonde et plus large que la première (« *deeper and broader* » [Bordo, Eichengreen, Irwin, 1999]), l'ouverture s'étendant aux services, aux chaînes de valeur mondiales. En 1880, la production domestique satisfaisait, en moyenne, 80 % de la demande finale domestique des pays développés, elle est tombée à 36 %. Si les flux de capitaux à long terme bruts sont globalement comparables à ceux de la fin du XIX^e siècle (ils sont passés de 5 % du PIB mondial au milieu des années 1990 à plus 20 % en 2007, mais ils sont revenus au niveau antérieur), à court terme ils sont infiniment plus importants aujourd'hui (les flux bruts étaient de 250 milliards de dollars *par an* contre 1 500 milliards *par jour* aujourd'hui).

En 2006, à la veille de la grande récession, le degré atteint par l'intégration mondiale en l'absence d'autres régulations supranationales que les règles de *fair trade* de l'OMC, et surtout le développement des flux de capitaux courts, ne

pouvaient que renforcer l'instabilité économique. Cette même année, l'échec du cycle de Doha signalait les difficultés à continuer à progresser dans la voie du libre-échange.

Aujourd'hui, la croissance du commerce international ralentit fortement : ainsi, alors qu'avant la crise de 2008, il progressait deux fois plus vite que le PIB mondial, en 2016 il n'a augmenté en volume que de 1,7 % (contre une croissance du PIB de 2,5 %). Les chaînes de valeur mondiales qui s'étaient disloquées et avaient essaimé partout dans le monde commencent à se rassembler. Les traités de libre-échange entre les États-Unis et l'Europe (TAFTA) ou l'Asie (« Trans-Pacific Partnership » ou TPP), récusés un peu partout, sont devenus les buttes-témoins d'un temps passé depuis l'élection de Donald Trump lequel compte en outre renégocier l'Accord de libre-échange *nord-américain* (NAFTA) et revenir au bilatéralisme.

Le double exemple des phases 1 et 4 nous amène à penser que les meilleurs temps sont ceux où, partant d'un état de fermeture, se développe un mouvement d'ouverture. La phase 1 a été suivie d'un « backlash » protectionniste commençant dès 1873, donc précocement, mais sans réduire le degré d'ouverture grâce aux progrès des transports, et après les années dépressives, à partir de 1885 ou 1895 selon les pays, le dynamisme économique a été retrouvé. Différence majeure, la phase 4 a vu le processus d'ouverture se prolonger et s'approfondir jusqu'à la crise de 2007, permettant l'obtention d'un degré d'intégration très élevé, sans régulation, donc très instable.

Si l'on compare les phases 2 et 3, on observe que les dangers du protectionnisme sont proportionnels au degré

antérieur d'intégration et au niveau de protection réalisé. Le coût de la réversibilité était mineur en 1873-1880, l'intégration mondiale étant restée superficielle et le retour au protectionnisme ayant été relativement modéré. Il a été très élevé dans les années Trente, la protection extrême provoquant une fermeture des échanges. Aujourd'hui, le degré d'intégration atteint est si grand qu'une réaction protectionniste rendue brutale par le jeu de mesures unilatérales suivies de rétorsions aurait un coût économique et social considérable.

Bibliographie

- Bairoch, Paul [1999], *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, Paris : La Découverte.
- Berger, Suzanne [2003] *Notre première mondialisation*, Paris : Seuil.
- Bordo, Michael D., Eichengreen, Barry, Irwin, Douglas A. [1999], « Is Globalization Today Really Different than Globalization a Hundred Years Ago? », *NBER Working Paper*, n° 7195, juin.
- Eichengreen, Barry [1986], « The Political Economy of the Smoot-Hawley Tariff », *NBER Working Paper*, n° 2001, août.
- Federico, Giovanni, Tena-Junguito, Antonio [2016], « A Tale of two Globalization : Gains from Trade and Openness 1800-2010 », CEPR DP11128, Universidad Carlos III de Madrid. Instituto Figuerola de Historia y Ciencias Sociales.

- Irwin, Douglas A. [2008], «Antebellum Tariff Politics : Regional Coalitions and Shifting Economic Interests», *Journal of Law and Economics*, vol. 51, n° 4, novembre, pp. 715-741.
- Maddison, Angus [1981], *Les phases du développement capitaliste*, Paris : Economica, 1981.
- O'Rourke, Kevin H., Williamson, Jeffrey G., [1999], *Globalization and History*, Cambridge, Londres : MIT Press.
- Williamson, Jeffrey G. [1998], «Globalization, Labor Markets and Policy Backlash in the Past», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, n° 4, pp. 51-72.



Auteurs

Patrick Artus, Chef économiste de Natixis, membre du Cercle des économistes

Jean-Pierre Aubert, Secrétaire Général de la chaire « Mutations, anticipations, innovation »

Françoise Benhamou, Professeur à l'université Paris 13, membre du Cercle des économistes

Michel Bernard, ancien Directeur Général de l'ANPE

Michel Berry, Fondateur et responsable de l'École de Paris du management

Jean-Paul Betbèze, Président-Fondateur de Betbèze Conseil SAS, membre du Cercle des économistes

Patrick Cocquet, Délégué Général du pôle de compétitivité Cap Digital

Pierre Dockès, Professeur émérite Université Lyon 2, Chercheur au laboratoire CNRS Triangle

Marc Ferracci, Professeur à l'université Panthéon Assas, CREST-ENSAE, LIEPP-Sciences Po, Chaire de sécurisation des parcours professionnels

Jean-Hervé Lorenzi, Président du Cercle des économistes

Claude Seibel, Inspecteur Général Honoraire de l'INSEE

Philippe Trouvé, ancien Directeur scientifique du CEREQ

Rose-Marie Van Lerberghe, ancienne Déléguée Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle

Alain Villemeur, Directeur scientifique de la Chaire « Transitions démographiques, transitions économiques »

CET OUVRAGE A ÉTÉ ACHEVÉ
D'IMPRIMER POUR LE COMPTE
DES ÉDITIONS DESCARTES & CIE
PAR PULSIO MAI 2017
DÉPÔT LÉGAL : MAI 2017
NUMÉRO D'ÉDITION : 216