



*les* CAHIERS  
du Cercle  
des économistes

Sous la direction  
de Françoise Benhamou

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

Nouvelle édition, mise à jour

■ *Descartes & Cie*

[ CENT MILLE MILLIARDS ]

© Descartes & Cie, Cent Mille Milliards, novembre 2018

23 rue du Cherche-Midi - 75006 Paris - France  
[www.editions-descartes.fr](http://www.editions-descartes.fr) / [www.centmillemilliards.com](http://www.centmillemilliards.com)

ISBN 979-10-97455-86-6

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.

les CAHIERS  
du Cercle  
des économistes

Sous la direction  
de Françoise Benhamou

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

■ *Descartes & Cie*

10<sup>14</sup>

Cent Mille Millions

Avec les contributions de

Patrick **Artus**

Jean-Pierre **Aubert**

Françoise **Benhamou**

Michel **Bernard**

Michel **Berry**

Jean-Paul **Betbèze**

Marie-Claire **Carrère-Gée**

Patrick **Cocquet**

Pierre **Dockès**

Marc **Ferracci**

Louis **Gallois**

Jean-Hervé **Lorenzi**

Claude **Seibel**

Philippe **Trouvé**

Rose-Marie **Van Lerberghe**

Alain **Villemeur**

# Sommaire

Préface de Françoise Benhamou . . . . .	9
---	---

## **Partie I.**

IL N'Y A PAS DE FATALITÉ AU CHÔMAGE DE MASSE . . . . .	13
---	----

<b>1. Le manifeste . . . . .</b>	<b>15</b>
----------------------------------	-----------

<b>2. Repenser les rapports entre théorie économique et chômage (Michel Berry) . . . . .</b>	<b>21</b>
--	-----------

<b>3. Des clés pour la création d'activités et d'emplois . . . . .</b>	<b>33</b>
--	-----------

– S'appuyer sur les bassins d'emploi et les politiques locales de l'emploi (Michel Bernard) . . . . .	35
---	----

– Renforcer le rôle des pôles de compétitivité sur la thématique emploi-formation (Patrick Cocquet) . . . . .	39
---	----

– Prévenir les difficultés scolaires et lutter contre les « décrochages » (Claude Seibel) . . . . .	45
--	----

– Conduire la transformation des métiers pour plus d'emploi (Marie-Claire Carrère-Gée) . . . . .	51
--	----

– Former aux emplois de demain (Claude Seibel et Rose-Marie Van Lerberghe) . . .	61
– Reconnaître les entrepreneurs (Michel Berry) . . . . .	69
– Répondre par l'emploi à la pauvreté (Louis Gallois) . . . . .	71
– Stimuler la croissance de l'économie sociale et solidaire (Alain Villemeur) . . . . .	77
– Passer de l'objectif de l'emploi pour tous à celui de l'activité pour tous (Michel Berry) . . . . .	79
– Réformer le marché locatif (Jean-Hervé Lorenzi et Alain Villemeur) . . . . .	83

## **Partie II.**

QUATRE ANALYSES DE LA QUESTION DU CHÔMAGE . . . . .	89
--	----

<b>1. La « bipolarisation » du marché du travail : un problème crucial</b> (Patrick Artus) . . . . .	91
<b>2. Pour une « flexisécurité » à la française</b> (Marc Ferracci) . . . . .	99
<b>3. Vague d'innovations et chômage de masse en France</b> (Jean-Paul Betbèze) . . . . .	105
<b>4. « Globalization backlash » ?</b> (Pierre Dockès) . . . . .	115
Auteurs . . . . .	133





## 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.

Cette première publication sur le chômage de masse a rencontré un certain écho ; c'est pourquoi une deuxième édition, enrichie et mise à jour, s'est très vite imposée. Traiter du chômage de masse demeure essentiel. 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 d'autant plus difficiles que la persistance du chômage n'empêche pas les difficultés de recrutement. Les chiffres parlent d'eux-mêmes, et la décrue, à peine amorcée, marque une pause en 2018 : 9,2 % de chômeurs (au sens du BIT) en France en mai 2018, un

pourcentage supérieur à la moyenne de la zone euro (8,4 %), et qui n'est que de 3,4 % en Allemagne<sup>1</sup>.

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 intitulé *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.

---

1. Source : Eurostat.

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.

Deux points de vue viennent compléter ce manifeste. Marie-Claire Carrère-Gée, présidente du Conseil d'orientation pour l'emploi, souligne les enjeux de l'accompagnement des progrès technologiques, qui menacent fortement les emplois peu qualifiés et intermédiaires ainsi que les territoires déjà déshérités. Non seulement la grande majorité des métiers est amenée à se transformer, mais encore la structure de l'emploi évoluera en faveur de l'emploi qualifié. Louis Gallois, qui fut, entre autres fonctions, commissaire général à l'investissement de 2012 à 2014, insiste sur la nécessité de trouver des remèdes à la situation des travailleurs pauvres, et plus généralement de développer des expérimentations destinées à étendre le domaine du travail en identifiant des activités non couvertes, notamment dans les champs de la solidarité et de l'environnement.

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 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**

Professeur à l'université Paris 13,  
membre du 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 plaidons 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.