



**POLITIQUE DE L'EMPLOI | ANALYSE  
COMPARATIVE DE LA DÉPENSE  
PUBLIQUE EN FRANCE ET EN  
ALLEMAGNE**



Présent à Paris et Bruxelles, l'Institut Thomas More est un think tank d'opinion, européen et indépendant. Il diffuse auprès des décideurs politiques et économiques et des médias internationaux des notes, des rapports, des recommandations et des études réalisés par les meilleurs spécialistes et organise des conférences-débats et des séminaires sur ses thèmes d'études. L'Institut Thomas More est à la fois un laboratoire d'idées et de solutions innovantes et opératoires, un centre de recherches et d'expertise, un relais d'influence.

#### Paris

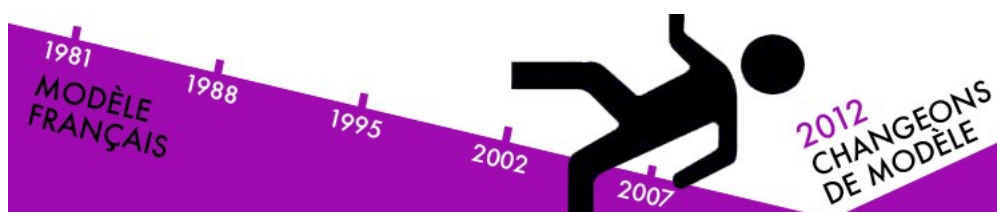
20, rue Laffitte – F-75 009 Paris  
Tel. +33 (0)1 49 49 03 30  
Fax. +33 (0)1 49 49 03 33

#### Bruxelles

Rue de la Fauvette, 92 – B-1180 Bruxelles  
Tel. +32 (0)2 374 23 13  
Fax. +32 (0)2 358 56 48

[www.institut-thomas-more.org](http://www.institut-thomas-more.org) – [info@institut-thomas-more.org](mailto:info@institut-thomas-more.org)

Cette note a été réalisée par Jakob HÖBER, rapporteur Comparaison France-Allemagne au sein du programme **2012 : changeons de modèle**, et Caroline POPOVICI, chargée de mission Finances publiques.



#### Déjà publié

**Éducation | Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne**  
12 pages, février 2012

**Santé | Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne**  
12 pages, mars 2012

## POLITIQUE DE L'EMPLOI | ANALYSE COMPARATIVE DE LA DÉPENSE PUBLIQUE EN FRANCE ET EN ALLEMAGNE

### L'essentiel

- 1 Si la France ramenait sa dépense publique par demandeur d'emploi au niveau allemand, **cela représenterait une économie de 7,8 milliards d'euros par an**
- 2 Une politique de l'emploi plus coûteuse mais pas plus performante : **un chômage supérieur de 15,2% en France comparé à l'Allemagne... et de 24% en 2010 !**
- 3 Politiques actives d'accroissement du nombre d'emplois : **un coût de 2,75 milliards d'euros de plus qu'en Allemagne, moins efficace et mal réparti**
- 4 Incitation à la création d'entreprises : **seuls 5,9% des nouvelles entreprises créent plus d'un emploi en France**
- 5 Le scandale absolu : **un taux de chômage des jeunes supérieur de 105%**
- 6 Formation des demandeurs d'emploi : **une performance comparable pour un coût supérieur de 1,56 milliards d'euros**
- 7 Politiques passives de traitement du chômage : **4,17 milliards d'euros d'économies potentielles**
- 8 **Un sous-emploi plus élevé de 163%, un travail à temps partiel plus élevé de 53%, un risque de pauvreté des chômeurs plus élevé de 51% en Allemagne** : le prix à payer pour la baisse du chômage ?
- 9 2012 : **comment sortir de l'impasse du chômage, véritable fléau social ?**

Par toutes ses conséquences induites sur le corps social, le chômage constitue un véritable fléau. Au-delà du poids économique et social qu'il représente, et qui est déjà le signe d'un échec collectif, il est sans doute le principal facteur d'un pessimisme et d'un fatalisme qui ronge tous et chacun<sup>1</sup>. Comment une société peut-elle bien se porter quand près d'un quart de sa jeunesse ne trouve pas de travail, voit son horizon bouché et que des parents en arrivent à se dire que leurs enfants auront des conditions de vie moins bonnes que les leurs ? L'aigreur et la défiance gagnent.

Cette situation est celle de la France depuis trente-cinq ans. Depuis 1977, le chômage n'est pas descendu en-dessous de 7% dans notre pays. Une réforme de notre politique de l'emploi s'impose. La France compte aujourd'hui 2,9 millions de chômeurs et les coûts du système s'élèvent à 45 milliards d'euros par an. Dans les prochains mois, avec des perspectives de croissance faible, il est à craindre que le pallier des 3 millions soit franchi, qu'un chômage massif et structurel s'installe et que la décrue tarde à venir. Cette perspective devrait faire de la bataille pour l'emploi le principal enjeu de la campagne présidentielle... Mais jusqu'ici, force est de le constater, peu d'idées fortes ont été avancées.

Pour y contribuer, l'Institut Thomas More présente sa nouvelle note de Benchmarking. Si nous avons choisi de comparer avec l'Allemagne, c'est pour sa situation économique, la taille de son marché du travail et un revenu par habitant comparables à ceux de la France – et parce que notre voisin d'outre-Rhin a osé entreprendre des réformes courageuses et douloureuses en révisant sa politique de l'emploi dès les années 2003-2005 avec les fameuses réformes Hartz. Il faut rappeler ici qu'à l'époque l'Allemagne était considérée comme « l'homme malade » de l'Europe – une chose presque inimaginable aujourd'hui. Une bonne partie de cette note s'intéresse à l'influence qu'ont pu avoir ces réformes sur les succès allemands de cette décennie.

Un dernier mot : l'année de référence des données qu'on va trouver dans cette note est 2009, dernière année complètement renseignées dans les bases de données Eurostat et OCDE. Mais il convient de noter qu'il s'est agi d'une année de très forte récession pour l'Allemagne, avec un recul du PIB de 5%, et que ses performances, en matière d'emploi notamment, en ont été naturellement impactées.

Pour prendre la mesure de la réussite allemande, il suffit de rappeler qu'au mois de janvier 2012, le taux de chômage s'établissait à 5,8%, contre 10% en France<sup>2</sup>.

## A | Chiffres et données

Par « Politique de l'emploi », on entend ici l'ensemble des mesures engagées par l'État et les administrations publiques dans le but d'accroître l'emploi (« politiques actives d'accroissement du nombre d'emplois ») et de réduire le chômage (« politiques passives de traitement du chômage »).

La définition du terme « chômage » est l'une des difficultés méthodologiques majeures pour le traitement de ce sujet. Les définitions nationales, qui font généralement référence au nombre de personnes enregistrées auprès du service public spécialisé (Pôle Emploi en France et *Bundesagentur für Arbeit* en Allemagne), ont le défaut d'être trop disparates et changeantes selon les pays. La méthodologie de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) – recensement par sondage – offre au contraire une mesure plus stable et plus homogène si l'on veut évaluer les tendances sur le marché de travail sur le long terme. C'est donc celle-ci que nous avons retenue. Par « Emploi », nous entendons tous les emplois soumis à cotisation auprès des organismes sociaux.

Sauf mention explicite d'une autre année, l'année de référence est 2009. Mais comme nous l'avons dit plus haut, il convient de garder à l'esprit qu'il s'est agi d'une année particulièrement sombre pour l'économie allemande. On peut penser que la comparaison serait significativement plus favorable à l'Allemagne si l'année 2010 avait pu être prise comme année de référence. Dans la partie Analyse, on a tenu compte de cette réalité en indiquant, si l'écart était trop grand entre 2009 et une année avoisinante, les chiffres 2008 ou 2010, selon la disponibilité.

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet de Gérard DUSSILLOL, *Crise, dépense publique et modèle social : la fête est finie...*, Institut Thomas More, 28 octobre 2011, et *La crise... enfin !*, ed. Xenia, à paraître en mai 2012.

<sup>2</sup> Chiffres Eurostat.

## Dépenses publiques consacrées à la politique de l'emploi

	France	Allemagne	Écarts	
			Différence	Variation
<b>Données générales</b>				
PIB (en milliards d'€)	1 889,2	2 374,5	-485,3	-20,4%
Croissance du PIB entre 2005 et 2009	10%	6,7%	3,3 pts	49,3%
Population totale	64 369 050	82 002 356	-17 633 306	-21,5%
<b>Données générales sur le marché de travail</b>				
Population active	28 131 067	41 077 400	-12 946 333	-31,5%
> Soit en % de la population total	43,7	50,1	6,4 pts	-12,8%
Taux de chômage	9,1%	7,9%	1,2 pts	15,2%
> Taux de chômage des 15-24 ans	23,2%	11,3%	11,9 pts	105,3%
> Taux de chômage des 25-54 ans	7,7%	7,3%	0,4 pts	5,5%
> Taux de chômage des 55-64 ans	7,4%	7,5%	-0,1 pts	-1,3%
> Variation 2005-09	23%	-41,5%	64,45 pts	-155,4%
Taux d'emploi (1)	64%	70,3%	-6,3 pts	-9%
> Taux d'emploi des 15-24 ans	30,5%	46%	-15,5 pts	-33,7%
> Taux d'emploi des 25-54 ans	82%	80,8%	1,2 pt	1,5%
> Taux d'emploi des 55-64 ans	38,9%	56,1%	-17,2 pts	-30,7%
Part des personnes en CDD	14,3%	14,5%	-0,2 pts	-1,4%
Nombre de chômeurs inscrits (2)	2 501 289	3 423 283	-921 994	-26,9%
Nombre de demandeurs d'emploi (3)	3 604 775	5 738 373	-2 133 598	-37,2%
Dépenses totales consacrées à la politique de l'emploi (en milliards d'€)	45,7	60,4	-14,7 pts	-24,3%
> soit par demandeurs d'emploi (en €)	12 678	10 526	2 152	20,4%
> Variation 2005-2009	7%	-7,5%	14,42 pts	-193,1%
Part de la population active ayant un deuxième emploi	3,1%	3,5%	-0,42 pts	-12%
<b>Politiques actives d'accroissement du nombre d'emplois</b>				
<b>Données générales</b>				
Total des dépenses consacrées à la politique active (hors formation) (en milliards d'€)	6,9	6,6	0,3	4,6%
> soit par demandeur d'emploi (en €)	1 916	1 151	765	66,5%
> Variation 2005-2009	7,8%	-13,1%	20,91 pts	-159,6%
Incitation à l'emploi (en milliards d'€)	1,8	2,6	-0,8	-29,7%
> soit en % du total des dépenses consacrées à la politique active	26,4%	39,3%	-12,86 pts	-32,8%
> Variation 2005-2009	15,6%	-57,9%	73,44 pts	-126,9%
Emploi protégé et réadaptation (en milliards d'€)	1,4	0,9	0,6	64%
> soit en % du total des dépenses consacrées à la politique active	20,7%	13,2%	7,49 pts	56,8%
> Variation 2005-2009	26,5%	-68,6%	95,11 pts	-138,7%
Création directe d'emplois (en milliards d'€)	2,9	1,5	1,4	94,3%
> soit en % du total des dépenses consacrées à la politique active	42,2%	22,7%	19,51 pts	85,8%
> Variation 2005-2009	-23%	-38%	14,92 pts	-39,3%

	France	Allemagne	Écarts	
			Différence	Variation
<b>Soutien à la création d'emplois dans le secteur privé</b>				
Soutien à la création d'entreprise (en milliards d'€)	0,7	1,6	-0,9	-55%
> soit en % du total des dépenses consacrée à la politique active	10,7%	24,8%	-14,13 pts	-56,9%
Nombre d'entreprises créées	580 200	410 000	170 200	41,5 %
> dont entreprises ayant plus d'un salarié	34 232	177 530	-143 298	-80,7%
Nombre de jours pour créer une entreprise (2010)	7	15	-8	-53,3%
Coût de la création d'une entreprise en % du revenu par tête (2010)	0,9%	4,6%	3,70 pts	-80,4%
Coût pour la Sécurité Sociale et autres coûts à la charge de l'employeur (en % du coût total)	33,2%	23,1%	10,10 pts	43,7%
<b>Formation initiale</b>				
Population des 15-24 ans	7 494 900	9 405 200	-1 910 300	-20,3%
Population active des 15-24 ans	2 969 250	4 803 325	-1 834 075	-38,2%
Nombre total de demandeurs d'emploi âgés de 15-24 ans	688 625	536 575	152 050	28,3%
> En % de l'ensemble des demandeurs d'emploi	19,1%	9,4%	9,7 pts	104,3%
Taux de chômage des 15-24 ans	23,2%	11,3%	11,9 pts	105,3%
> Variation 2005-2009	12,7%	-27,3%	40,06 pts	-146,6%
Nombre de jeunes de 15-24 ans en apprentissage	427 650	1 518 303	- 1 090 653	-71,8%
Part des apprentis dans la population active des 15-24 ans	14,4%	31,6%	-17,2 pts	-54,4%
<b>Formation des chômeurs</b>				
Nombre de demandeurs d'emploi entrés en formation en 2009	555 484	618 268	-62 784	-10,2%
> En % des demandeurs d'emploi	22,2%	18,1%	4,6 pts	23%
Dépenses pour la formation des demandeurs d'emploi (en milliards d'€)	6,9	8,4	-1,6	-18,6%
> Par demandeur d'emploi (en €)	1 902	1 468	434	29,5%
> Par personne entrant en formation (en €)	12 341	13 626	-1 285	-9,4%
> Variation 2005-2009	37,6%	41,1%	-3,4 pts	-8,5%
Part des demandeurs d'emploi formés ayant un emploi six mois après (4)	51,5%	46,3%	5,2 pts	11,2%
<b>Politiques passives de traitement du chômage</b>				
Dépenses totales consacrées à la politique de traitement du chômage (en milliards d'€)	27,1	36,5	-9,4	-25,8%
> soit par demandeur d'emploi (en €)	7 514	6 358	1 156	18,2%
% des demandeurs d'emploi au chômage depuis plus de 6 mois	55,7%	61,8%	-6,1 pts	-9,9%
% des demandeurs d'emploi au chômage depuis plus de 12 mois	35,2%	45,5%	-10,3 pts	-22,6%
<b>Dépenses consacrées à l'aide au chômage</b>				
Dépenses consacrées à l'aide au chômage (en milliards d'€)	26,8	35,2	-8,4	-23,8%
> soit par demandeur d'emploi (en €)	7 432	6 127	1 304	21,3%
> Variation 2005-2009	1,6%	-20,1%	21,66 pts	-108%
Dépenses consacrées à l'aide au chômage hors chômage partiel (en milliards d'€)	26,4	30,6	-4,2	-13,7%
> soit par demandeur d'emploi (en €)	7 331	5 335	1 996	37,4%

	France	Allemagne	Écarts	
			Différence	Variation
<b>Dépenses consacrées à la retraite anticipée</b>				
Dépenses consacrée à la retraite anticipée (en milliards d'€)	0,3	1,3	-1,0	-77,6%
<b>Emplois atypiques et risque de pauvreté (5)</b>				
Emplois à temps partiel	4 464 050	10 029 825	-5 565 775	-55,5%
>En % de la population active	15,9%	24,4%	-8,55 pts	-35%
Salariés sous contrat de travail temporaire	3 251 525	4 910 650	-1 659 125	-33,8 %
>En % de la population active	11,5%	12%	-0,5 pts	-3,3%
>dont intérim (6)	587 000	560 000	27 000	4,8%
Sous-emploi (2008) (7)	1 200 000	4 628 000	- 3 428 000	-74,1%
>En % de la population active	4,3%	11,3%	-7 pts	-61,9%
Risque de pauvreté des chômeurs (8)	23,7%	48,4%	-24,7 pts	-51%
<b>Appréciation qualitative</b>				
% des demandeurs d'emploi déclarant utiliser les services de Pôle Emploi (Fr) et du <i>Bundesagentur für Arbeit</i> (All)	60,1%	82,2%	-22,1 pts	-26,9%
% des demandeurs d'emploi déclarant avoir recours à un prestataire privé	28,7%	17,3%	11,4 pts	65,9%
Appréciation positive des services publics de l'emploi (en %)	31%	26%	5 pts	19,2%
Appréciation négative des services publics de l'emploi (en %)	47%	59%	-12 pts	-20,3%
Dépenses de personnel de Pôle Emploi (Fr) et du <i>Bundesagentur für Arbeit</i> (All) (en milliards d'€)	2,59	2,11	0,48	22,5%
>soit par demandeur d'emploi (en €)	718,5	367,7	350,8	95,1%

(1) L'INSEE donne la définition suivante : « Le taux d'emploi d'une classe d'individus est calculé en rapportant le nombre d'individus de la classe ayant un emploi au nombre total d'individus dans la classe. Il peut être calculé sur l'ensemble de la population d'un pays, mais on se limite le plus souvent à la population en âge de travailler (généralement définie, en comparaison internationale, comme les personnes âgées de 15 à 64 ans), ou à une sous-catégorie de la population en âge de travailler (femmes de 25 à 29 ans par exemple) ».

(2) L'INSEE donne la définition suivante : « En application de la définition internationale adoptée en 1982 par le Bureau international du travail (BIT), un chômeur est une personne en âge de travailler (15 ans ou plus) qui répond simultanément à trois conditions : être sans emploi, c'est à dire ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, durant une semaine de référence ; être disponible pour prendre un emploi dans les 15 jours ; avoir cherché activement un emploi dans le mois précédent ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois ».

(3) L'INSEE donne la définition suivante : « Les demandeurs d'emploi sont les personnes qui s'inscrivent à Pôle Emploi. Ces demandeurs sont enregistrés à Pôle Emploi dans différentes catégories de demandes d'emploi en fonction de leur disponibilité, du type de contrat recherché et de la quotité de temps de travail souhaité ».

(4) Pour la France, chiffres 2008.

(5) L'emploi atypique est défini comme tout contrat de travail qui n'est pas une formation ni un CDI en temps plein. En France, on compte parfois également les contrats de formation ou les stages dans ce régime – ils n'ont pas été retenus ici.

(6) Pour la France, chiffres 2010.

(7) L'INSEE donne la définition suivante : « Le sous-emploi comprend les personnes actives occupées au sens du BIT qui remplissent l'une des conditions suivantes : elles travaillent à temps partiel, souhaitent travailler davantage pendant la période de référence utilisée pour définir l'emploi, et sont disponibles pour le faire, qu'elles recherchent activement un emploi ou non ; elles travaillent à temps partiel (et sont dans une situation autre que celle décrite ci-dessus) ou à temps complet, mais ont travaillé moins que d'habitude pendant une semaine de référence en raison de chômage partiel, ralentissement des affaires, réduction saisonnière d'activité ou mauvais temps. »

(8) Seuil : 50% du revenu médian. A noter que le risque de pauvreté, défini de la même manière, est pour la population totale de 7,4% en France et de 9,7% en Allemagne.

Sources | Eurostat, OCDE, OIT, Commission Européenne, Insee, Pôle Emploi, Destatis, *Bundesagentur für Arbeit*, *Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung* (IAB).

## B | Analyse

De l'ensemble des données synthétisées dans les tableaux ci-dessus, il ressort les neuf points d'analyse suivants.

### 1 Si la France ramenait sa dépense publique par demandeur d'emploi au niveau allemand, cela représenterait une économie de 7,8 milliards d'euros par an

Le premier critère pour mesurer l'efficacité des dépenses publiques consacrées à la politique de l'emploi est naturellement la comparaison des dépenses par demandeur d'emploi : on constate alors que la dépense en France est de 2 152 euros plus élevée qu'en Allemagne – 12 678 euros contre 10 526. Si on ramenait ce chiffre au nombre total de demandeurs d'emploi, une économie potentielle de 7,76 milliards d'euros serait réalisable.

#### Focus 2005-2009

Sur la période, les dépenses totales en Allemagne et en France ont pris un chemin complètement opposé : alors que l'Allemagne a su baisser sa facture de 7,5% (4,87 milliards d'euros), la France a enregistré une hausse de 7% (2,87 milliards d'euros). Pour le résultat en terme de chômage que l'on sait : 1,2 point de plus en France qu'en Allemagne.

### 2 Une politique de l'emploi plus coûteuse mais pas plus performante : un chômage supérieur de 15,2% en France comparé à l'Allemagne... et de 24% en 2010 !

Cette dépense supérieure pourrait être justifiée par une meilleure performance de la politique d'emploi. Mais ce n'est pas le cas... puisque le taux d'emploi reste plus bas (de 9%) et le taux de chômage plus élevé. On peut alors s'interroger sur l'efficacité des mesures mises en œuvre. De fait, le taux de chômage reste plus élevé en France qu'en Allemagne, malgré les efforts financiers supérieurs qu'on vient d'indiquer ci-dessus. Le taux de chômage est de 15,2% plus élevé en France comparé à l'Allemagne – un écart qui grimpe à 24% en 2010 ! Si, par une politique globale de l'emploi plus performante, on ramenait le nombre des chômeurs en France au niveau de l'Allemagne, une économie de 4,6 milliards d'euros pourrait être réalisée.

#### Focus 2005-2009

Le succès des réformes Hartz se lit dans l'évolution des courbes de chômage depuis 2005 : s'il a augmenté de 23% en France, le taux de chômage a baissé de 41,5% outre-Rhin.

### 3 Politiques actives d'accroissement du nombre d'emplois : un coût de 2,75 milliards d'euros de plus qu'en Allemagne, moins efficace et mal réparti

Interrogeons-nous d'abord sur les politiques actives d'accroissement du nombre d'emplois : si les moyens qui y sont consacrés sont à peu près équivalents en valeur absolue (6,9 milliards d'euros en France contre 6,6 en Allemagne), le montant par demandeur d'emploi diffère fortement : 1 916 euros en France contre 1 151 en



Allemagne – soit 765 euros (+67%). Rapporté au nombre de demandeurs d'emploi, cela représenterait une économie potentielle de 2,75 milliards d'euros.

Non seulement la France dépense plus, mais elle dépense mal aussi : si l'Allemagne consacre une bonne partie de ses moyens à l'incitation à la créations d'entreprise et l'incitation à l'emploi, la France dépense plus de 2,9 milliards d'euros pour la création directe d'emplois – contre 1,5 milliards en Allemagne... soit 94,3% de plus !

Alors que 42,2% des moyens consacrés aux politiques actives d'accroissement du nombre d'emplois sont aujourd'hui investis dans ces mesures, le retour d'expériences étrangères, mais aussi les résultats médiocres sur le long terme des dispositifs de contrats aidés mis en place en France ces dernières décennies (dont le « contrat d'autonomie » en 2008), ont fait la démonstration de l'inefficacité coûteuse de cette voie. Les projets de certains candidats à l'élection présidentielle continuent pourtant d'aller dans ce sens...

#### **Focus 2005-2009**

Depuis 2005, on constate une baisse considérable des moyens consacrés aux politiques actives en Allemagne... à l'exception du soutien à la création d'entreprise. Les mesures touchant l'emploi protégé ou la création directe d'emploi ont connu des baisses respectives de 69% et 38%, alors qu'en France, les premières augmentaient de 27% et les secondes baissaient de 23%. En total, la diminution des dépenses a été de 7,8% côté allemand quand elles augmentaient de 13,1% en France.

## **4 | Incitation à la création d'entreprises : seuls 5,9% des nouvelles entreprises créent plus d'un emploi en France**

On le comprend donc, l'Allemagne a fait le choix de miser sur la création d'entreprises comme moteur de la création d'emplois : elle y consacre 24,8% de l'ensemble des moyens dédiés aux politiques actives – contre 10,7% en France (soit +57%). Si on considère pourtant le taux de création d'entreprise, on peut se dire que la France n'a pas à rougir : avec 580 200 entreprises créées en 2009, la France dépasse largement l'Allemagne et ses 410 000 entreprises créées (+41,5%).

Mais ce satisfecit hâtif se heurte au fait que la plupart des entreprises créées en France le sont sous le régime de l'auto-entrepreneuriat et ne créent par conséquent que rarement des emplois. Si on soustrait ce groupe, le nombre de créations se réduit à 260 200. Mais la réalité cruelle apparaît lorsqu'on compare les entreprises qui ont créé plus d'un emploi dès leur début : 34 232 en France (soit 5,9% du total), contre 177 530 en Allemagne (soit 43,3%).

## **5 | Le scandale absolu : un taux de chômage des jeunes supérieur de 105%**

Chacun le répète : le chômage des jeunes constitue un scandale absolu, aux conséquences économiques et sociales désastreuses. La recette de la réussite allemande est bien connue : l'intégration sur le marché de l'emploi doit se faire au moment même où le jeune termine sa formation initiale. C'est pour cette raison que le nombre des jeunes sans emploi est si choquant en France. Le chômage des 15-24 ans est en effet de 23,2% en France, contre 11,3% en Allemagne – soit 105% de plus...

La raison de cet écart abyssal est largement connue : un système de formation allemand, faisant notamment une large place à l'apprentissage en associant établissements scolaires et entreprises, bien plus performant et développé que le système français. 31,6% des 15-24 ans sont en apprentissage en Allemagne, contre 14,4% en France – soit 54,4% de plus. Devant un tel échec collectif, tous les candidats à l'élection présidentielle ont fait de l'apprentissage un cheval de bataille... Il serait temps.

---

### Focus 2005-2009

Sur la période, la politique de formation des jeunes a permis à l'Allemagne de baisser le taux de chômage des 15-24 ans de 27,7%, quand la France voyait croître le sien de 12,8%.

---

## 6 | Formation des demandeurs d'emploi : une performance comparable pour un coût supérieur de 1,56 milliards d'euros

La formation des demandeurs d'emploi constitue sans doute l'un des moyens les plus efficaces de la politique de lutte contre le chômage. Hélas, c'est en toute fin de mandat que Nicolas Sarkozy s'en est préoccupé, en confiant une mission à Gérard Larcher, ancien président du Sénat, qui rendra ses conclusions début avril.

Le taux d'intégration est assez proche en France et en Allemagne, avec 51,5% des demandeurs d'emploi ayant reçu une formation qui trouvent un emploi dans les six mois pour la France contre 46,3% pour l'Allemagne – mais 53% en 2010. Mais si la performance est comparable, le coût ne l'est pas : 434 euros de plus par demandeur d'emploi en France par rapport à l'Allemagne – 1 902 euros contre 1 468 (+ 30%). On peut donc identifier ici une économie potentielle de 1,56 milliards d'euros à service égal.

Mais il est intéressant d'ajouter que, si la France dépense plus par demandeur d'emploi, elle dépense moins par personne entrant en formation : 12 341 euros contre 13 626 en Allemagne – soit -1 285 euros (-9,4%). Ce qui signifie que ses dépenses sont plus saupoudrées et moins bien ciblées. Un surcoût qui se cache dans la mauvaise organisation et la lourdeur de mécanismes qui ont été largement critiqués ces dernières années<sup>3</sup>.

### Focus 2005-2009

L'évolution de la formation des demandeurs d'emploi suit pratiquement le même cours depuis 2005 : on observe une augmentation de 41,1% côté allemand contre 37,6% côté français.

---

## 7 | Politiques passives de traitement du chômage : 4,17 milliards d'euros d'économies potentielles

Si on regarde maintenant du côté des dépenses publiques consacrées aux politiques passives, on constate d'abord que le montant global est supérieur de 9,4 milliards d'euros en Allemagne – 27,1 en France contre 36,5 en Allemagne, soit 25,8% de moins. Mais, rapporté à chaque demandeur d'emploi, le surcroît de dépense redevient français, avec 1 156 euros de plus qu'en Allemagne – 7 514 euros en France contre 6 358 en Allemagne, soit 18,2% de plus. Si on ramenait la dépense par demandeur d'emploi au niveau de celle de l'Allemagne, cela permettrait une économie de 4,17 milliards d'euros.

### Focus 2005-2009

Tandis que l'allocation chômage est restée stable en France depuis 2005 (avec une légère augmentation de 1,6%), la facture allemande s'est allégée de 20,1% (8,82 milliards d'euros).

---

---

<sup>3</sup> Voir notamment Cour de Comptes, *La formation professionnelle tout au long de la vie*, 2008, et Jean- Marie MARX, Bertrand, DEUMIE et Sylvie VIDAL, *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, La Documentation française, 2010.

## **8 | Un sous-emploi plus élevé de 163%, un travail à temps partiel plus élevé de 53%, un risque de pauvreté des chômeurs plus élevé de 51% en Allemagne : le prix à payer pour la baisse du chômage ?**

Notre comparaison ne serait pas complète si l'on omettait les conséquences des réformes Hartz sur la structure du marché du travail en Allemagne. A commencer par le sous-emploi qui est considérablement plus élevé qu'en France, puisqu'il y concerne 11,3% de la population active contre 4,3% en France – soit 163% de plus. Le nombre d'emplois à temps partiel est également plus élevé : il touche 24,4% de la population active, contre seulement 15,9% en France – soit 53% de plus. Les salariés sous contrat de travail temporaire représentent, quant à eux, à peu près la même proportion : 11,5% de la population active en France et 12% en Allemagne. Il faut enfin regarder le taux de risque de pauvreté des chômeurs : 23,7% en France contre 48,4% en Allemagne – soit 51% de plus. Plusieurs raisons expliquent néanmoins ce dernier écart : la baisse, d'abord, des allocations chômage dans le cadre des réformes Hartz ; mais aussi la réduction générale du taux de chômage qui a laissé dans les registres du *Bundesagentur für Arbeit* les demandeurs d'emploi de longue durée, les moins qualifiés et qui touchent l'équivalent du RSA : souvent les plus difficiles à réinsérer sur le marché du travail.

Tout cela illustre que le système français est à la fois plus protecteur et moins dynamique et performant. En effet, si nous avions le même taux de sous-emploi, d'emplois à temps partiel et de travail temporaire, rapporté à notre population active, qu'en Allemagne, cela représenterait 4,5 millions de personnes en plus impactées... Mais il faut aussi tenir compte de ce que le taux d'emploi est nettement supérieur en Allemagne (+6.3 points). Avec ce même taux, la France compterait 2,5 millions de personnes supplémentaires au travail.

Plus de chômeurs mieux protégés ou moins de chômeurs plus exposés : c'est à un véritable choix de société et de valeurs qu'on a à faire. L'Allemagne a réussi à réduire le chômage de plus de la moitié en 7 ans seulement – en rendant les mécanismes plus flexibles, mais le statut de demandeur d'emploi plus précaire. Au regard de la dégradation inquiétante des finances publiques, il convient de s'interroger pourtant sur la durabilité du système français à long terme et de se demander si l'introduction d'une certaine flexibilité – dans une juste mesure – ne serait pas nécessaire pour stimuler la création d'emplois pérennes et continuer de venir en aide à ceux qui en ont le plus besoin.

## **9 | 2012 : comment sortir de l'impasse du chômage, véritable fléau social ?**

On l'a noté en commençant, les chiffres du chômage en 2012 donnent un net avantage à l'Allemagne : 5,8% contre 10% en France en janvier 2012. Si l'on admet que le chômage constitue un véritable fléau social, par toutes ses conséquences induites sur le corps social, il convient de faire de la bataille pour l'emploi la priorité des priorités. Le débat présidentiel en cours devrait en être l'occasion.

Après plus de trente années de « traitement social du chômage » qui ont abouti à la « société du chômage » que nous connaissons, hélas, le monde d'aujourd'hui demande de la flexibilité à l'ensemble des acteurs – administrations publiques, entreprises et individus. Rien ne sert de jouer avec les peurs ni de promettre la préservation éternelle de notre modèle social à l'abri des effets de la mondialisation. C'est une politique offensive de création d'emplois, qui met à fond l'accent sur la formation – des jeunes comme des demandeurs d'emploi –, qu'il faut inventer. Ce que n'a pas su faire la France jusqu'ici.

Bien entendu, d'autres facteurs pèsent lourds, à commencer par une politique favorable au développement des entreprises, seules créatrices de croissance, de richesses et donc d'emplois. Néanmoins, les données présentées dans ces pages montrent clairement qu'avec des réformes ambitieuses de la politique de l'emploi, un pays comme l'Allemagne a su obtenir des résultats imparfaits mais spectaculaires. De quoi inspirer les responsables politiques français...

