

# P REMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES

## EMPLOIS NON QUALIFIÉS, EMPLOIS A BAS SALAIRES ET MESURES D'ALLÈGEMENT DU COÛT DU TRAVAIL

En mars 2000, l'emploi non qualifié a retrouvé son niveau de 1984, après une baisse continue de ses effectifs jusqu'en 1994, et sa part dans l'emploi total est en légère hausse. Dans un contexte de profonde recomposition sectorielle et catégorielle de ces emplois, les mesures d'allègement des cotisations sociales sur les bas salaires introduites à partir de 1993 ont sans doute favorisé cette reprise. Cependant, les emplois non qualifiés, plus « flexibles » et concentrant plus de bas salaires que les autres emplois, constituent toujours un segment du marché du travail qui se caractérise par des situations individuelles plus fragiles.

En mars 2000 (1), le nombre d'emplois salariés non qualifiés (2) est d'environ 3,4 millions, du même ordre qu'en mars 1984. Entre ces deux dates, deux sous-périodes se distinguent nettement : la première, qui va de 1984 à 1994, au cours de laquelle le nombre d'emplois non qualifiés a régulièrement diminué, d'un peu plus de 500 000 emplois en tout ; la seconde, qui démarre en 1994, au cours de laquelle le nombre d'emplois non qualifiés a cessé de baisser puis a augmenté régulièrement à partir de 1997, au total de près de 500 000 emplois (dont environ 200 000 entre janvier 1999 et mars 2000). Aussi, après avoir presque continûment régressé de 1984 à 1994, la part de l'emploi non qualifié dans l'emploi salarié s'est stabilisée, puis a recommencé à pro-

(1) - La source utilisée ici est l'enquête Emploi de l'INSEE (cf. encadré 1), réalisée chaque année au mois de mars, à l'exception des années 1990 et 1999, où elle a eu lieu en janvier.

(2) - Cf. encadré 1.



gresser, qu'on la calcule par rapport à l'ensemble de l'emploi ou aux seuls emplois à temps complet (graphique 1).

Le retournement de tendance observé à partir de 1994 pourrait illustrer l'effet des mesures d'allègement des cotisations sociales à la charge des employeurs introduites à partir de 1993 pour les salaires au voisinage du SMIC.

### Allègement des cotisations et enrichissement de la croissance en emplois... non qualifiés

Cette politique – conforme aux recommandations contenues dans les rapports de préparation du XI<sup>ème</sup> Plan – cherche avant tout à enrichir la croissance en emplois et à encourager l'emploi des personnes peu qualifiées pour lesquelles le problème du chômage reste le plus préoccupant et pour lesquelles l'effet du coût du travail sur l'emploi est généralement considéré comme le plus net (cf. annexe). Les mesures mises en œuvre – exonérations de cotisations sociales familiales dans un premier temps, réduction dégressive de cotisations sociales depuis 1995 – ont progressivement abaissé le coût du travail au niveau du Smic de plus de 12 %, pour un montant de l'ordre de 40 milliards de francs en 1999.

Elles n'ont fait l'objet que de quelques travaux d'évaluation. Les principaux ont mesuré les effets attendus sur la base d'hypothèses (évaluations *ex ante* (3)). D'autres types de travaux ont cherché à mettre en évidence un enrichissement significatif de la croissance du PIB en emploi depuis la récession de 1993 (4) ; ils laissent penser qu'au-delà de l'impact direct du temps partiel, ces politiques auraient pu contribuer à la hausse du nombre

(3) - Cf. CSERC (1996), Dares (1997), CGP-CIEP (1997), Malinvaud (1998).

(4) - Cf. par exemple DARES (2000).

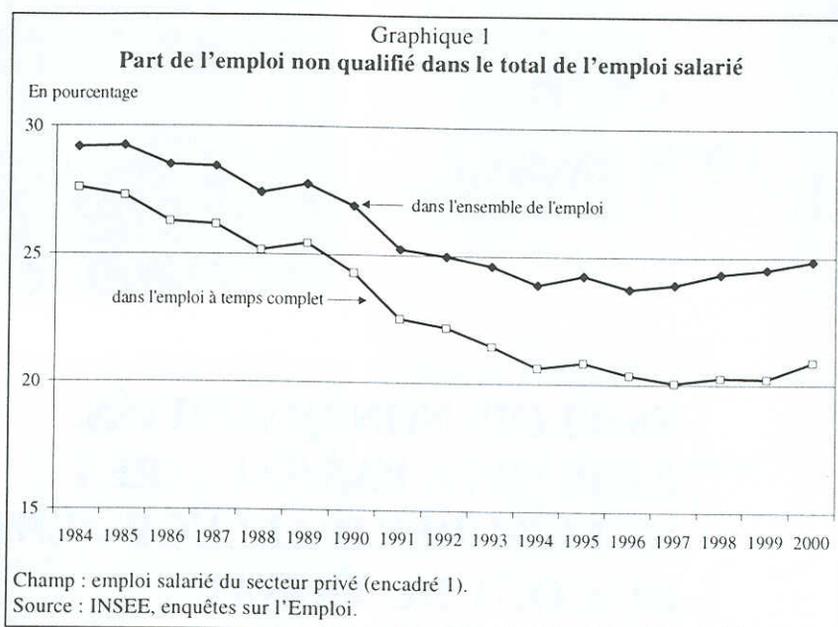


Tableau 1  
Productivité apparente du travail par type d'emploi

En pourcentage

	1984/1990	1990/1994	1994/2000	1984/2000
Productivité totale par tête .....	2,2	0,5	0,5	1,2
Productivité totale horaire .....	2,3	0,9	0,8	1,4
Productivité des emplois non qualifiés (horaire) .....	4,1	4,4	0,3	2,7
Productivité des autres emplois (horaire)	1,7	-0,2	0,9	0,9

Champ : emploi salarié du secteur privé.

Source : INSEE, enquêtes Emploi, comptes nationaux, et calculs DARES.

d'emplois créés par point de croissance. Un partage plus favorable à l'emploi non qualifié au sein de l'emploi permet donc d'évoquer ici une croissance avant tout plus riche en emplois non qualifiés, conformément à l'objectif des politiques de réduction de coût du travail. En d'autres termes cela signifie un net ralentissement de la productivité apparente du travail, et surtout de la productivité apparente des emplois non qualifiés (tableau 1). Cela renforce la présomption d'effets sur l'emploi des politiques d'allègement du coût du travail, même si d'autres travaux devront confirmer le lien de causalité entre les deux.

Le ciblage des politiques sur les bas salaires a bien conduit à une forte baisse du coût du travail des emplois non qualifiés relativement à celui des emplois qualifiés. Depuis 1984, salaires nets et salaires

bruts ont augmenté à un rythme à peu près identique pour les deux catégories comme l'indique la quasi-stabilité du ratio calculé à partir de leurs salaires pour les seuls emplois à temps complet (graphique 2.a). En revanche, calculé sur la base des coûts salariaux incluant les cotisations patronales, le même ratio indique plutôt une décroissance tendancielle consécutive, jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, aux mesures de déplafonnement successives des cotisations sociales employeurs qui renchérisaient le coût des seuls salaires situés au-delà du plafond de la sécurité sociale (graphique 2.b).

De 1993 à 1997 la mise en œuvre d'allègements de cotisations pour les bas salaires, de plus en plus avantageux, conduit à un fort décrochage du ratio des coûts relatifs, suivi en mars 1998 et janvier 1999

par une remontée imputable aux salaires (effet du Smic) (5). Plus précisément entre 1993 et 2000 les salaires bruts ont augmenté de 1,9 % en pouvoir d'achat pour les qualifiés, et de 1,6 % pour les non-qualifiés alors que le Smic progressait de près de 10 % (tableau 2). Dans le même temps les

coûts du travail hors effets des allègements se sont accrus d'un peu plus de 3 % pour ces catégories mais de 11 % au niveau du Smic. La prise en compte des allègements modifie le diagnostic : le coût du travail des salariés à temps complet a augmenté de 2,8 % pour les qualifiés mais il a baissé de 1,6 % pour

les non-qualifiés, et même de 2,8 % pour les salariés au niveau du Smic. Le coût relatif du travail des non-qualifiés a donc décliné de plus de 4 % sur la période.

Mais à côté de leurs effets favorables sur le volume des emplois, les mesures d'allègement ont aussi pu avoir des effets « secondaires », confortant les tendances à la dégradation de la qualité des emplois.

### La « flexibilisation » a touché l'emploi non qualifié avec plus d'intensité...

Depuis 1994, la croissance de l'emploi non qualifié a été plus rapide que celle des autres emplois : en rythme annuel moyen, respectivement + 2,6 % et + 1,7 % (tableau 3). Les tendances sont toutefois bien différentes selon que l'on considère les emplois dans leur ensemble ou par type de durée hebdomadaire : sur l'ensemble de la période, le rythme de progression des emplois à temps partiel a été, avec + 4,9 % en moyenne annuelle, nettement plus rapide que celui de l'emploi à temps complet (+ 0,5 % par an).

Si la progression de l'emploi a ainsi eu, en général, l'emploi à temps partiel comme principal moteur, le contraste entre les rythmes de croissance des emplois à temps complet et à temps partiel est toutefois bien plus marqué pour l'emploi non qualifié qu'en moyenne : sur la période 1984-2000, le nombre d'emplois à temps partiel a progressé de + 5,0 % par an en moyenne, tandis que celui des emplois à temps complet a régressé, au rythme annuel moyen de - 1,2 %. Du côté des emplois qualifiés, la croissance du temps partiel a aussi été forte (4,9 % en moyenne annuelle), mais le temps

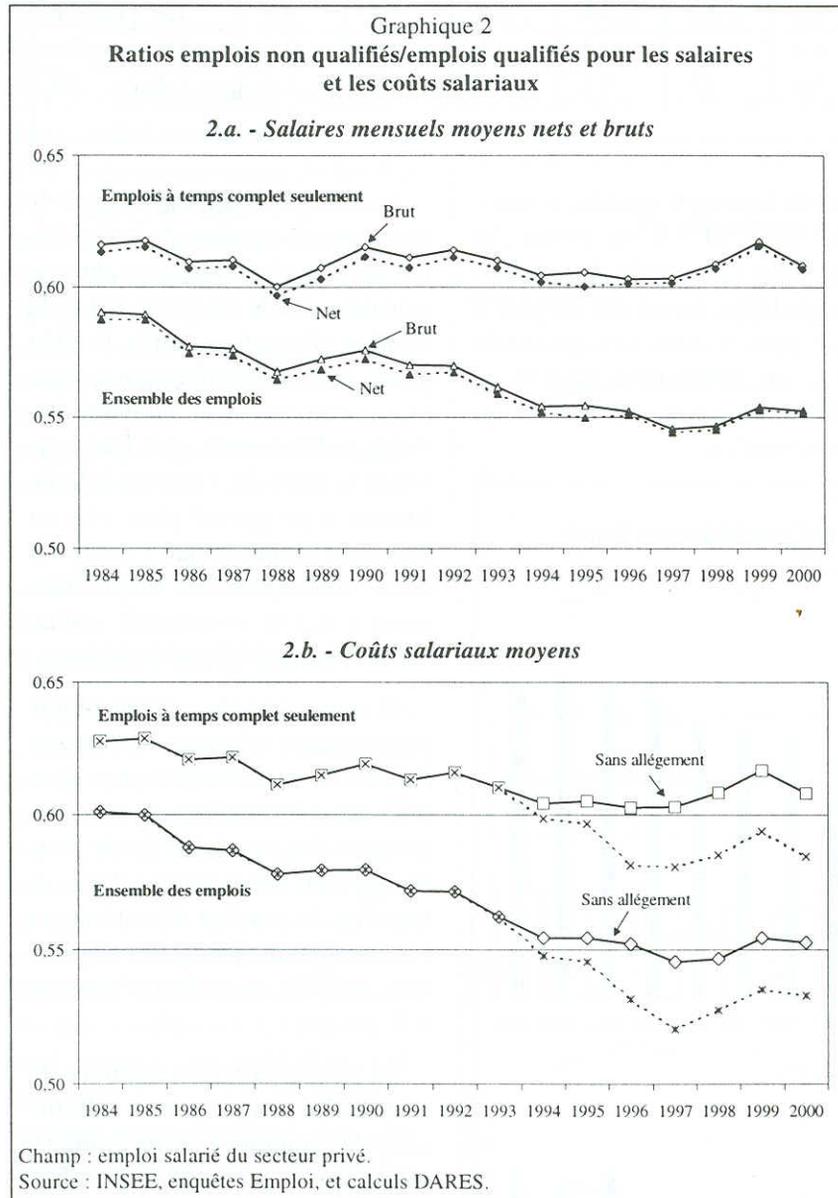


Tableau 2  
Évolution (en pouvoir d'achat) des salaires et du coût du travail, 1993-2000

En pourcentage

	Salaire brut	Coût du travail hors ristourne	Coût du travail
SMIC .....	9,5	11,1	-2,8
Emplois non qualifiés .....	1,6	3,1	-1,6
Autres emplois .....	1,9	3,5	2,8
<b>Ensemble .....</b>	<b>1,9</b>	<b>3,4</b>	<b>1,8</b>

Champ : emploi salarié du secteur privé.  
Source : INSEE, enquêtes Emploi, et calculs DARES.

(5) - À partir de 1999 le seuil de la ristourne dégressive a aussi été ramené de 1,33 à 1,3 Smic ce qui a augmenté légèrement le coût du travail non qualifié.

Tableau 3  
Taux de variation annuel moyen de l'emploi salarié par type d'emploi

En pourcentage

	Emploi total			Emplois non qualifiés			Autres emplois		
	Ensemble	Temps complet	Temps partiel	Ensemble	Temps complet	Temps partiel	Ensemble	Temps complet	Temps partiel
<b>1984-2000</b> .....	<b>1,0</b>	<b>0,5</b>	<b>4,9</b>	<b>0,0</b>	<b>-1,2</b>	<b>5,0</b>	<b>1,4</b>	<b>1,1</b>	<b>4,9</b>
1984-1989 .....	0,4	0,0	4,7	-0,6	-1,6	5,5	0,8	0,6	4,0
1989-1994 .....	0,5	-0,1	5,1	-2,5	-4,2	4,3	1,5	1,2	5,8
<b>1994-2000</b> .....	<b>1,9</b>	<b>1,5</b>	<b>5,0</b>	<b>2,6</b>	<b>1,7</b>	<b>5,2</b>	<b>1,7</b>	<b>1,4</b>	<b>4,8</b>
1984-1994 .....	0,4	0,0	4,9	-1,6	-2,9	4,9	1,2	0,9	4,9
1989-2000 .....	1,3	0,8	5,0	0,2	-1,0	4,8	1,6	1,3	5,3

Champ : emploi salarié du secteur privé.

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

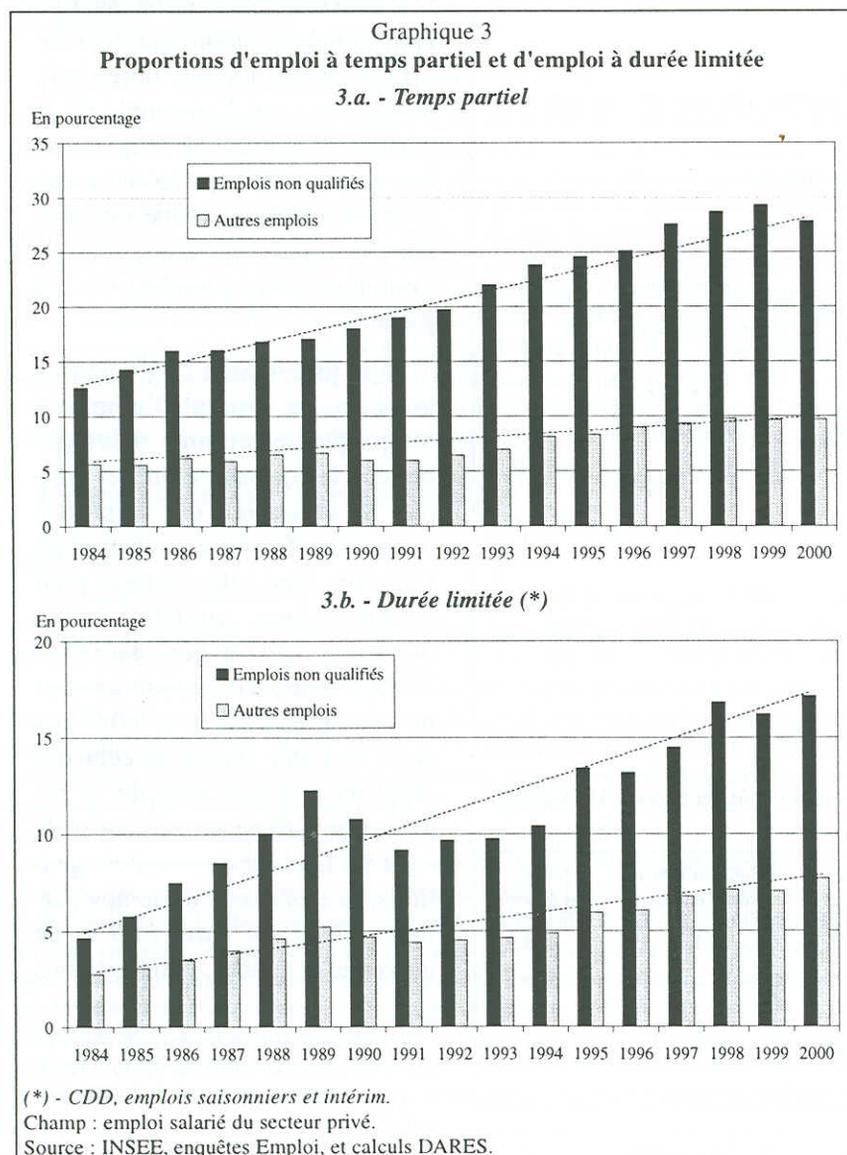
complet n'a pas régressé (+ 1,1 % en moyenne annuelle). En outre, selon l'enquête Emploi, 49 % des emplois à temps partiel correspondent, en mars 2000, à du temps partiel « subi », c'est-à-dire des salariés souhaitant travailler davantage, parmi les emplois non quali-

fiés (sur la période étudiée, le maximum est à 51,5 % en 1998). Au total, dans l'ensemble des emplois non qualifiés, la part des emplois à temps partiel « subi » est passée de 7,3 % en 1990 (6) à 13,8 % en 2000, et de 1,6 % à 3 % dans les autres emplois.

La diffusion du temps partiel illustre une dimension de la flexibilité de l'emploi. Une autre dimension est celle de l'horizon (7) de la relation d'emploi : durée limitée (contrats à durée déterminée, emplois saisonniers et intérim), ou durée indéterminée. Sur l'ensemble de la période, l'emploi à durée limitée a progressé plus vite en moyenne annuelle que l'emploi à durée indéterminée : respectivement + 8,2 % et + 0,5 % par an entre 1984 et 2000 (tableau 4).

Comme dans le cas du temps partiel, les évolutions sont assez différentes entre emplois non qualifiés et autres emplois ; et si la progression des emplois à durée limitée apparaît forte dans les deux catégories, le nombre d'emplois en CDI a régressé du côté des emplois non qualifiés, au rythme d'environ 1 % par an.

En proportion des emplois, la montée du temps partiel comme celle des contrats à durée limitée a en conséquence touché les emplois non qualifiés de façon plus marquée que les autres : entre 1984 et 2000, la part du temps partiel est passée de 12,6 % à 27,8 % (respectivement de 5,6 % à 9,7 % parmi les autres emplois), et celle des contrats à durée limitée de 4,6 % à



(6) - Cette information n'existait pas dans les enquêtes Emploi d'avant 1990.

(7) - Le type de contrat de travail n'est bien sûr qu'une indication ex ante de la durée de la relation d'emploi ; il est utilisé ici comme un indicateur a priori de l'horizon offert par l'employeur.

Tableau 4

## Taux de variation annuel moyen de l'emploi salarié par type de contrat de travail

En pourcentage

	Emploi total			Emplois non qualifiés			Autres emplois		
	Ensemble	CDI	Durée limitée	Ensemble	CDI	Durée limitée	Ensemble	CDI	Durée limitée
1984-2000 .....	1,0	0,5	8,2	0,0	-0,9	8,4	1,4	1,0	8,1
1984-1989 .....	0,4	-0,4	17,1	-0,6	-2,3	20,7	0,8	0,3	14,4
1989-1994 .....	0,5	0,7	-2,4	-2,5	-2,2	-5,7	1,5	1,6	0,2
1994-2000 .....	1,9	1,2	10,4	2,6	1,2	11,4	1,7	1,2	9,8
1984-1994 .....	0,4	0,1	6,9	-1,6	-2,2	6,7	1,2	1,0	7,1
1989-2000 .....	1,3	1,0	4,4	0,2	-0,3	3,3	1,6	1,4	5,3

Champ : emploi salarié du secteur privé.

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

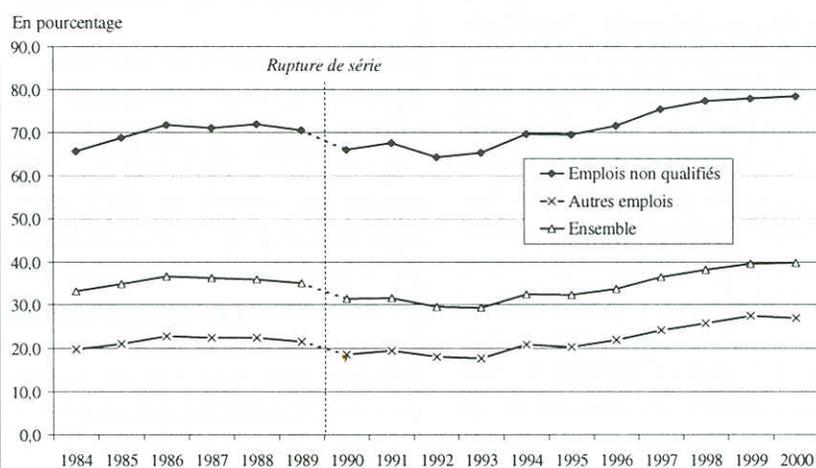
17,1 % (respectivement de 2,8 % à 7,7 % parmi les autres emplois). Au total, qu'il s'agisse du temps partiel – au moins jusqu'en 1999 – (graphique 3.a) ou des contrats à durée limitée (graphique 3.b), on constate ainsi à la fois une plus forte incidence et une plus forte progression au sein des emplois non qualifiés.

### ...et la part des emplois à « bas salaire » a sensiblement progressé

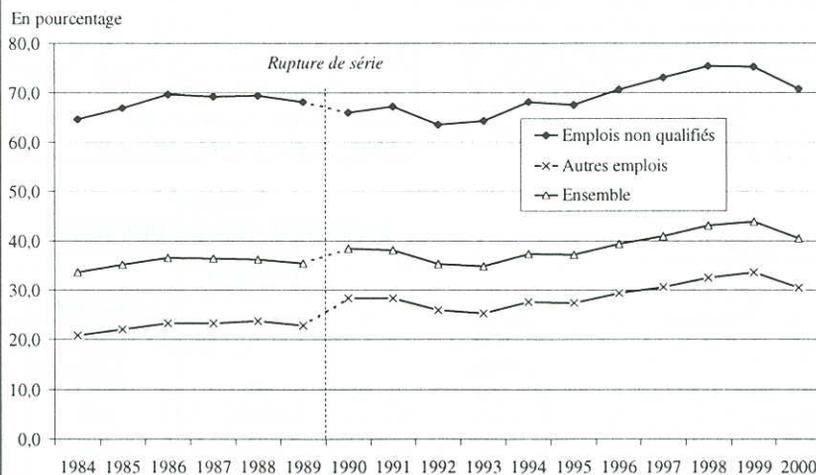
Entre 1993 et 2000, la part des emplois à « bas salaire » (définis ici par le seuil des salaires concernés par les allègements, c'est-à-dire 1,3 fois le Smic mensuel (8)) est passée de 32,5 % à près de 40 % (graphique 4a). En fin de période, environ 78 % des emplois non qualifiés, et 27 % des autres emplois ont un salaire inférieur à 1,3 Smic mensuel (respectivement 65 % et 18 % en 1993). Le constat est similaire, quoique moins prononcé, si on s'intéresse à la part des emplois à « bas salaire » horaire, c'est-à-dire aux emplois dont le salaire horaire est inférieur à 1,3 fois le Smic horaire.

La forte augmentation de la part des salaires inférieurs à 1,3 Smic mensuel tient effectivement pour partie à la baisse de la durée

(8) - Le seuil de 1,3 Smic mensuel correspond au seuil de la mesure de ristourne depuis 1998. Il est plus élevé que le seuil retenu dans les études antérieures (2/3 du salaire médian, soit environ le Smic à temps complet).

Graphique 4.a.  
Part des emplois à « bas salaire » mensuel (\*)

(\*) - Emplois pour lesquels le salaire mensuel est inférieur à 1,3 fois le Smic mensuel (39 heures).

Graphique 4.b.  
Part des emplois à « bas salaire » horaire (\*)

(\*) - Emplois pour lesquels le salaire horaire est inférieur à 1,3 fois le Smic horaire (39 heures).

Champ : emploi salarié du secteur privé.

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

moyenne du travail résultant du développement du temps partiel, plus prononcée jusqu'en 1999 pour les emplois non qualifiés (9) (graphique 5.b). Mais à cela s'ajoutent théoriquement trois autres facteurs. D'une part lorsque le Smic augmente plus rapidement que la moyenne des salaires, notamment à l'occasion des « coups de pouce » (comme en 1995 et 1997), la part des salaires inférieurs à un multiple du Smic augmente automatiquement. Sous des hypothèses habituellement retenues pour analyser l'effet de la hausse du Smic, on a pu calculer que l'effet de ces diffusions incomplètes des hausses du Smic pouvait expliquer les deux tiers environ de la hausse la part des emplois à « bas salaire ». L'effet des créations d'emplois liées aux politiques d'allègement peut naturellement en expliquer une autre part. Enfin un autre facteur souvent évoqué concerne les risques de freinage des salaires puisque le coût des augmentations salariales de ces emplois bénéficiant d'allègement se révèle très fort pour l'employeur (10). À ce stade il n'est toutefois pas possible de mettre en

(9) - La baisse observée pour 2000 rend compte des premiers effets significatifs de la réduction collective du temps de travail.

(10) - L'employeur qui doit payer la rémunération et les cotisations sociales voit en effet la ristourne dégressive de salaire diminuer. Pour atténuer ce risque de trappe à bas salaire, des mesures d'extension des allègements au seuil de 1,8 Smic ont été introduites pour les entreprises passant à 35 heures à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000.

évidence ce type d'effet, notamment en raison du relèvement du seuil des allègements (en 1996) et de la politique de revalorisation du Smic (cf. INSEE (1998) à partir des DADS).

## Une profonde recomposition de l'emploi non qualifié

La baisse, puis la remontée du nombre d'emplois non qualifiés se sont accompagnées, au cours de la

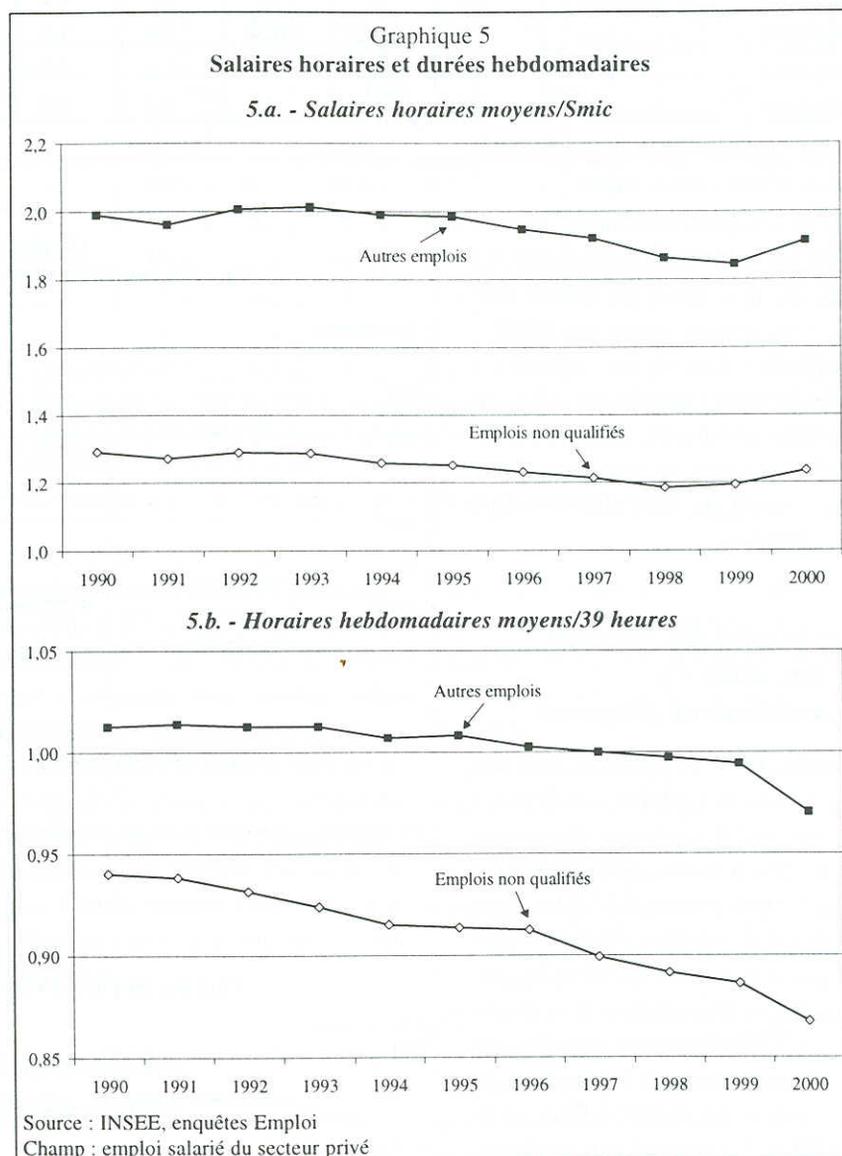


Tableau 5  
Évolution de l'emploi non qualifié

En milliers

	1984-2000	Par sous-périodes			
		1984-1989	1989-1994	1984-1994	1994-2000
Total .....	-33	-105	-408	-513	480
Industrie et construction .....	-861	-213	-593	-806	-55
Tertiaire .....	828	108	185	293	535
Ouvriers .....	-586	-246	-511	-757	171
<i>dont : temps complet</i> .....	-688	-294	-519	-813	125
Employés .....	553	141	103	244	309
<i>dont : temps partiel</i> .....	414	84	126	209	204
Temps complet .....	-549	-237	-541	-778	229
Temps partiel .....	516	132	133	265	250

Champ : emploi non qualifié du secteur privé.

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

période étudiée, d'une recomposition massive à la fois sectorielle et catégorielle. Les volumes d'emplois concernés sont considérables : en mars 2000, l'industrie compte 860 000 emplois non qualifiés de moins qu'en mars 1984, le tertiaire 830 000 emplois de plus ; cette évolution se reflète dans celle des catégories professionnelles : - 590 000 ouvriers, + 550 000 employés ; parallèlement, on compte 550 000 emplois à temps complet en moins, et 520 000 emplois à temps partiel en plus (tableau 5).

Au total, la structure de l'emploi non qualifié est profondément modifiée : au niveau sectoriel, le secteur de l'industrie représente, en mars 2000, 23 % des emplois non qualifiés, contre 44 % en 1984 ; la part des services est passée à l'inverse de 18 % en 1984 à 37 % en 2000. Au niveau catégoriel, le principal changement réside dans la baisse de la part des emplois d'ouvriers à temps complet (pas-

sée de près de 61 % à 41 %), et la hausse de celle des employés (de 34,5 % à 51 %), parmi lesquels la proportion de temps partiel est bien plus forte (près de 40 % des emplois, contre 16 % parmi les emplois ouvriers) (11).

Comparativement, les caractéristiques des salariés occupant ces emplois ont moins changé.

### Des proportions de femmes, de jeunes, et de salariés faiblement diplômés plus élevées qu'en moyenne

En 2000 comme en 1984, la part des femmes et celle des jeunes sont plus élevées dans l'emploi non qualifié que dans l'ensemble des emplois. Celle des femmes est passée de 50 % à 56 %, progressant à un rythme comparable à celui observé dans l'ensemble des emplois ; celle des jeunes s'est réduite, mais moins vite qu'en moyenne : leur situation s'est donc légèrement détériorée en

termes relatifs, comme le montre l'indicateur de concentration (12) plus élevé en fin de période (tableau 6).

Le changement est plus sensible dans la composition par niveau d'éducation : en 1984, près de 70 % des emplois non qualifiés étaient occupés par des personnes sans diplôme, et seulement 3 % par des personnes ayant au moins le baccalauréat ; quinze ans plus tard, ces derniers occupent 16,5 % des emplois non qualifiés, alors que la part des salariés sans diplôme n'est plus que de 42 % (tableau 7).

Ce fort relèvement du niveau d'éducation reflète bien entendu celui de l'ensemble de la population et traduit ainsi, en partie, un

(11) - Pour une analyse plus détaillée, voir Lerenard A. et Tanay A. (2000).

(12) - L'utilisation des indicateurs de concentration permet de comparer les situations des différents groupes, par rapport à la situation observée en moyenne. Lorsqu'on examine des évolutions, elle conduit parfois à une interprétation différente de celle que l'on aurait avec une simple comparaison des niveaux.

Tableau 6  
Caractéristiques démographiques par type d'emploi

En pourcentage

	1984				2000			
	Emplois non qualifiés	Autres emplois	Ensemble	IC (*)	Emplois non qualifiés	Autres	Ensemble	IC (*)
Part des femmes .....	50,0	29,4	35,4	1,4	56,0	34,3	39,7	1,4
Part des jeunes de moins de 30 ans .....	39,4	27,4	30,9	1,3	31,5	19,7	22,6	1,4

(\*) - IC : Indicateur de concentration (rapport de la part d'une caractéristique dans une catégorie d'emploi à la part de cette caractéristique dans l'ensemble des emplois).  
Champ : emploi salarié du secteur privé.

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

Tableau 7  
Diplôme par type d'emploi

En pourcentage

	1984				2000			
	Emplois non qualifiés	Autres emplois	Ensemble	IC (*)	Emplois non qualifiés	Autres	Ensemble	IC (*)
Au plus CEP .....	69,1	34,5	44,1	1,5	42,3	17,9	23,9	1,8
BEPC, BEP, CAP et assimilés .....	27,7	39,5	37,4	0,8	41,2	38,3	39,0	1,1
BAC .....	2,6	13,2	10,1	0,2	11,9	15,6	14,7	0,8
Supérieur au BAC .....	0,6	13,4	9,7	0,0	4,6	28,3	22,4	0,2
Total .....	100,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	100,0	-

(\*) - IC : cf. tableau 6.  
Champ : emploi salarié du secteur privé.

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

Tableau 8  
Origine et destination selon la catégorie d'emploi

En pourcentage

Situation en n-1 des salariés occupant, en... un emploi...	1984		1989		1994		1999	
	non qualifié	autre	non qualifié	autre	non qualifié	autre	non qualifié	autre
Emploi (1) .....	89,4	95,0	85,7	93,7	86,9	94,8	86,1	94,1
Chômage (2) .....	5,2	2,2	8,2	3,3	7,3	3,1	7,8	3,4
Ensemble des présents sur le marché du travail (1 + 2) .	94,6	97,1	93,9	97,0	94,2	97,9	93,9	97,5
Inactivité .....	5,4	2,9	6,1	3,0	5,8	2,1	6,1	2,5
dont : études .....	3,2	1,8	3,3	1,9	2,9	1,3	3,6	1,7
Situation en n+1 des salariés occupant, en... un emploi...	1984		1989		1994		1999	
	non qualifié	autre	non qualifié	autre	non qualifié	autre	non qualifié	autre
Emploi (1) .....	88,8	93,3	89,6	94,5	89,4	93,5	88,9	94,1
Chômage (2) .....	5,5	3,5	5,3	2,4	5,7	3,3	4,9	2,2
Ensemble des présents sur le marché du travail (1 + 2) .	94,3	96,8	94,9	96,9	95,1	96,8	93,8	96,3
Inactivité (3) .....	5,6	3,2	5,1	3,1	4,9	3,2	6,2	3,7
dont retraite .....	1,4	1,3	1,4	1,2	1,1	1,4	1,0	1,5
<b>Total « hors emploi » (2+3-retraite).....</b>	<b>9,7</b>	<b>5,4</b>	<b>9,0</b>	<b>4,3</b>	<b>9,5</b>	<b>5,1</b>	<b>10,1</b>	<b>4,4</b>

Lecture : parmi les salariés occupant un emploi non qualifié en 1999, 86,1 % occupaient déjà un emploi l'année précédente, 7,8 % étaient au chômage et 6,1 % n'étaient pas actifs (dont 3,6 % en cours d'études) ; l'année suivante, 88,9 % demeurent dans l'emploi, 4,9 % sont au chômage et 6,2 % ne sont plus actifs (dont 1,0 % à la retraite).

Champ : salariés du secteur privé pour l'année n, ensemble des personnes âgées d'au moins 16 ans pour n-1 et n+1.

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

important effet de structure. Toutefois, la part des faibles niveaux d'éducation a décliné moins vite parmi les salariés occupant les emplois non qualifiés qu'en moyenne, et de ce fait, la concentration des faibles niveaux de diplôme dans les emplois non qualifiés s'est accrue. Mais dans le même temps, la part des diplômés de niveau plus élevé a progressé plus vite qu'en moyenne, en particulier en ce qui concerne le baccalauréat, comme le montrent les valeurs des indicateurs de concentration. Cette évolution illustre aussi la différence de perspective entre qualification des emplois et quali-

fication des individus, et peut s'interpréter à la fois en termes de « déclasserment » des individus (une part croissante des emplois non qualifiés est occupée par des personnes diplômées), ou en termes de « requalification » des emplois (certains emplois « non qualifiés » requièrent des niveaux d'éducation plus élevés maintenant que cela n'était le cas il y a une quinzaine d'années).

### Des situations moins stables

Une dernière dimension de l'analyse porte sur la mobilité, ici étudiée à un horizon d'un an, vers l'emploi non qualifié et à partir de cette catégorie d'emploi. On a examiné la situation l'année précédente (n-1) et l'année suivante (n + 1) des salariés occupés l'année n, et comparé la composition des origines et des destinations selon leur catégorie d'emploi (13). Le premier constat, valide pour l'ensemble de la période, est celui d'une moindre stabilité des situations parmi les salariés non quali-

fiés, c'est-à-dire d'une probabilité plus élevée de changement de situation par rapport à l'année précédente ou à l'année suivante (tableau 8).

En termes d'origine, on constate que les salariés occupant un emploi non qualifié une année donnée étaient, l'année précédente, moins souvent déjà présents sur le marché du travail que ceux occupant un emploi qualifié : respectivement 93,9 % et 97,5 % en 1999 (partie « Situation en n-1 » du tableau 8). La contrepartie est constituée de personnes inactives l'année précédente, dont la proportion est plus de deux fois plus élevée dans les emplois non qualifiés. D'autre part, parmi les salariés qui étaient déjà présents sur le marché du travail, la proportion de ceux qui étaient au chômage est, elle aussi, plus de deux fois supérieure pour les emplois non qualifiés. Au cours du temps, la principale évolution concerne la part de l'inactivité antérieure, qui a augmenté parmi les personnes occupant un emploi non qualifié, et plutôt baissé parmi les autres.

(13) - Les situations sont examinées à la date d'enquête ; de ce fait, pour les années où l'enquête a été réalisée en janvier (1990 et 1999) et non en mars, la durée écoulée entre deux enquêtes diffère de deux mois (en plus ou en moins) ; par exemple, si on considère les personnes en emploi en 1999, la situation dite « en n-1 » correspond à la situation observée 10 mois plus tôt, et la situation dite « en n+1 » est observée 14 mois plus tard. Si l'on admet que la probabilité d'observer une transition s'élève avec la durée d'observation, la probabilité d'avoir changé de situation peut donc être sous-estimée pour ce qui est de l'origine, et surestimée pour ce qui est de la destination.

Du point de vue des destinations, (partie « Situation en n + 1 » du tableau 8) ; on constate que les salariés occupant un emploi non qualifié une année donnée ont à la fois une plus forte probabilité de sortir du marché du travail et une plus forte probabilité d'être au chômage l'année suivante. En évolution, si l'on compare les proportions de

personnes qui ne sont plus en emploi en n + 1 (hors retraites), on observe un léger accroissement à partir de l'emploi non qualifié (de 9,7 % en 1984-1985 à 10,1 % en fin de période) et une baisse (de 5,4 % à 4,4 %) à partir des autres emplois. Ce constat, à rapprocher de la proportion relativement élevée de contrats à durée limitée

(cf. *supra*), illustre la fragilité des situations individuelles sur ce segment du marché du travail.

Alain GUBIAN (DARES),

Sophie PONTHEUX (\*)

(\*) Sophie PONTHEUX appartenait à la DARES lorsqu'elle a réalisé cette étude. Elle fait maintenant partie de la division Conditions de vie des ménages de l'INSEE.

Encadré 1

## DÉFINITIONS, SOURCE ET CHAMP

### Mesure de l'emploi non qualifié

Pour définir et mesurer l'emploi non qualifié, on se heurte à une première difficulté, inhérente à la notion même de qualification et tenant notamment à ce que cette notion peut s'appliquer à la fois aux emplois et aux personnes qui les occupent. Les mesures obtenues par l'une ou l'autre de ces approches ne se recouvrent donc pas et illustrent respectivement plutôt la demande de travail non qualifié, ou plutôt l'offre de travail non qualifié (Salais 1976, Cézard 1979).

Dans l'approche développée ici, c'est à la qualification des emplois que l'on s'intéresse ; or la nomenclature habituellement utilisée, celle des Professions et Catégories Socioprofessionnelles (PCS) ne distingue directement le niveau de qualification que parmi les ouvriers, et non parmi les employés ; de nombreux travaux empiriques retiennent alors soit la notion de « travailleurs » non qualifiés, repérée par le niveau de formation des individus (1), soit un codage fondé sur la classification opérée par les employeurs (utilisé par exemple dans l'Enquête sur la Structure des Emplois) difficilement transposables pour d'autres sources. Un travail récent de l'INSEE (Burnod et Chenu, 1999) analyse ces difficultés, et propose pour les employés un classement opérationnel sur la base du codage des professions ; c'est sur ce travail que l'on s'appuie ici, qui classe en « non qualifiés » les emplois suivants (2) :

- dans la fonction publique, les agents de service (enseignement, hôpitaux) et les ambulanciers ;
- dans le secteur privé, les ambulanciers, les agents de sécurité et de surveillance, les employés de commerce et, les employés des services directs aux particuliers.

### Source

La source utilisée est l'enquête Emploi de l'INSEE. Cette enquête est effectuée chaque année en mars (sauf en 1990 et 1999 où elle a eu lieu en janvier) ; les résultats présentés correspondent donc à des situations aux dates d'enquête, et non à des moyennes annuelles. L'enquête fournit une information cohérente sur longue période sur la composition de l'emploi. Par contre, du fait du changement, intervenu en 1990, concernant la question posée sur les salaires perçus, la série correspondante présente alors une rupture.

### Champ

La présente étude porte sur les salariés du secteur privé hors agriculture et services domestiques, et à l'exclusion de l'apprentissage, des stages et des contrats aidés. Il s'agit d'un champ habituel pour l'analyse des évolutions de l'emploi et de la productivité des secteurs concurrentiels (ancien champ marchand non agricole : SMNA). En outre, pour se limiter au champ des politiques d'allègement du coût du travail on ne prend pas en compte les salariés des services domestiques.

Une autre étude de la DARES vient d'être publiée sur le thème de l'emploi non qualifié (3). Développant une approche sectorielle et professionnelle de l'évolution de l'emploi non qualifié, elle porte sur l'ensemble de l'emploi du secteur privé (15,3 millions de salariés) ; le champ est donc plus large que le champ étudié ici (13,7 millions de salariés), mais les conclusions sont peu différentes sur les aspects examinés par les deux études.

### Emploi par qualification sur différents champs

	Secteur privé (champ réduit)	Secteur privé (champ complet)	Ensemble de l'économie
Emploi non qualifié .....	3 407 000	4 483 000	5 398 000
Emploi qualifié .....	10 307 000	10 793 000	15 379 000
Emploi total .....	13 714 000	15 276 000	20 779 000
Part de l'emploi non qualifié dans l'emploi total (%) .....	24,8	29,3	26,0

Source : enquête Emploi, mars 2000.

(1) - Voir en particulier *Économie et statistique* n°301-302, 1997.

(2) - Pour une présentation détaillée, voir Lerenard A. et Tanay A., 2000.

(3) - *ibid.* note (2).

## CONTEXTE D'INTRODUCTION DES MESURES D'ABAISSEMENT DU COÛT DU TRAVAIL

L'introduction de mesures de réduction générale du coût du travail au voisinage du Smic à partir de 1993 fait suite aux recommandations contenues dans les rapports issus des travaux des groupes de préparation du XI<sup>ème</sup> Plan (rapport des groupes « Perspectives économiques » présidé par Jean-Michel CHARPIN et « Emploi » présidé par Bernard BRUNHES). Ces travaux avaient mis en évidence les difficultés particulières de la France pour améliorer la situation du marché du travail : croissance modérée et qui devait rester insuffisante à moyen terme (l'horizon était alors 1998) ; fort dynamisme démographique, la population active devant continuer à augmenter fortement ; mauvaise performance en matière de créations d'emploi relativement à la croissance économique. Ainsi pour un taux de croissance donné, la France créait moins d'emplois que ses partenaires – les gains de productivité étant forts – et cette spécificité française concernait le secteur tertiaire, non le secteur industriel. Plusieurs propositions des groupes du Plan visaient à ralentir le rythme de croissance de la productivité dans le but d'« enrichir la croissance en emplois ». Ces propositions étaient au nombre de trois. La première concernait la réduction du coût du travail pour les qualifications les plus faibles – le constat étant déjà fait que la France ne souffrait pas d'un problème global de coût du travail mais que le coût des salariés à « bas salaires » y était particulièrement élevé –, la seconde la stimulation d'emplois dans les services. La troisième concernait la réduction de la durée du travail individuelle – temps partiel – ou collective. La mesure générale d'abaissement du coût du travail proposée prenait la forme d'une franchise de cotisations sociales sur les 1 000 premiers francs du salaire mensuel, financée par une hausse de la contribution sociale généralisée (CSG).

### Mesures pour les non-qualifiés ou mesures pour les bas salaires

En pratique il n'est guère possible d'alléger le coût du travail des seules catégories non qualifiées. Celles-ci étant largement concernées par des salaires voisins du salaire minimum, c'est sur la base du seul niveau de rémunération que les allègements sont calculés. Aussi une partie des emplois à coût allégé concerne des personnes qualifiées qui sont de fait faiblement payées. L'idée d'un chômage des salariés peu qualifiés dû au niveau trop élevé du coût du travail doit donc en partie être relativisée puisqu'une fraction des emplois non qualifiés peut être occupée par des salariés qualifiés. Selon cette approche (thèse du déclassement), la reprise de l'emploi qualifié, principalement par la croissance, libérera des emplois non qualifiés et sera en elle-même favorable aux travailleurs non qualifiés.

### Les mesures mises en œuvre depuis 1993

En pratique les mesures mises en place n'ont pas revêtu la forme d'une franchise de cotisations en raison du coût très élevé de telles formules. Elles ont été fortement concentrées sur les plus « bas salaires », au voisinage du salaire minimum, à la fois pour des raisons budgétaires et pour des raisons d'efficacité. Depuis 1993 se sont succédé plusieurs dispositifs. Dans un premier temps c'est le montant des cotisations familiales (5,4 % du salaire brut) qui a été exonéré totalement (jusqu'à 1,1 puis 1,2 Smic) ou pour moitié (de 1,1 à 1,2 Smic puis de 1,2 à 1,3 Smic). Ensuite, à partir de septembre 1995, s'est ajoutée à l'exonération précédente une ristourne dégressive de cotisations d'un montant de 800 francs au niveau du Smic mensuel (soit 12,8 % du salaire brut, correspondant au taux des cotisations sociales maladie) et s'annulant à 1,2 Smic. Enfin, en octobre 1996, les deux mesures ont été fusionnées en une ristourne unique équivalente à 18,2 % (total des cotisations familiales et maladie : 5,4 % + 12,8 %) du salaire au niveau du Smic et s'annulant à 1,33 Smic (seuil ramené à 1,3 Smic depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998). En 1998 le coût budgétaire de la mesure de ristourne dégressive était d'environ 40 milliards de francs (soit 0,5 % du PIB) et le nombre de salariés faisant bénéficier leur employeur de l'allègement un peu supérieur à 5 millions. Depuis le début de l'année 2000, les entreprises à 35 heures peuvent bénéficier d'un allègement du coût du travail plus important mais moins fortement dégressif.

### L'effet des mesures sur l'emploi non qualifié

Trois raisons laissent penser que l'efficacité des politiques d'abaissement du coût du travail est plus grande pour les faibles qualifications.

Une raison d'assiette tout d'abord. La baisse du coût du travail étant obtenue par la baisse des charges sociales, et non par celle des salaires, concentrer cette baisse sur les plus bas salaires est tout simplement plus efficace puisqu'un même niveau d'allègement de charges représente une proportion beaucoup plus forte du coût du travail des emplois concernés (1).

Une deuxième raison concerne la sensibilité de l'emploi peu qualifié à son coût. La théorie économique suggère que l'abaissement du coût du travail relativement à celui du capital peut conduire les entreprises à modifier leur combinaison productive dans un sens plus favorable à l'emploi (en limitant la substitution du capital au travail). Or les études réalisées sur des données macroéconomiques françaises ne mettent généralement plus en évidence depuis de nombreuses années un tel effet de substitution du capital au travail, fonction du coût relatif de ces facteurs. En revanche, des résultats plus favorables ont été mis en évidence sur données microéconomiques ou dans un cadre d'analyse plus complexe. Ainsi de nombreux travaux récents prennent en compte une certaine hétérogénéité de la main-d'œuvre en distinguant les deux catégories de travailleurs qualifiés et de travailleurs peu qualifiés. Dans ce cadre les résultats semblent accréditer l'idée de substitutions plus fortes entre le capital et le travail peu qualifié et de substitutions faibles, voire une complémentarité, entre le capital et le travail qualifié, ou bien encore des substitutions entre les deux catégories de main-d'œuvre. *La baisse du coût du travail peu qualifié (relativement au capital et/ou au travail qualifié) aurait donc des effets plus assurés et plus forts qu'une baisse du coût du travail sur l'ensemble des salariés.* Il convient de noter que les substitutions entre facteurs de production peuvent avoir lieu au niveau de l'entreprise par une évolution de la combinaison productive mais aussi au niveau sectoriel, enfin au niveau macroéconomique. Au niveau sectoriel, l'abaissement du coût du travail va renforcer les entreprises ayant fait un choix en faveur de la main-d'œuvre (des commerces ou des services où l'emploi a été privilégié). Au niveau macroéconomique, parce que les mesures d'allègement du coût du travail ont en fait une dimension secto-

rielle très marquée, il peut en résulter un développement relatif des secteurs tertiaires de main-d'œuvre (services aux personnes, hôtels-café-restaurants) et un ralentissement de la disparition de certains secteurs industriels de main-d'œuvre (textile, cuir, habillement) si la demande de biens (principalement la consommation) est sensible à leurs prix relatifs.

Une troisième raison enfin explique l'efficacité de ces mesures. Comme elles s'appliquent à des emplois dont le salaire se situe au voisinage du salaire minimum, les hausses de salaire qui apparaissent lors de toute réduction du chômage (effet Phillips) sont ici particulièrement freinées puisque le Smic n'est pas un salaire de marché mais qu'il est fixé largement par les pouvoirs publics (même si existent des mécanismes d'indexation partielle).

### Les évaluations *ex ante* des mesures sur l'emploi

Le Conseil Supérieur de l'Emploi, des Revenus et des Coûts a proposé une évaluation des mesures mises en œuvre en France et ciblées sur les bas salaires (CSERC, 1996). Compte tenu de la fragilité des estimations du lien entre l'emploi et son coût, il a proposé une fourchette de créations ou préservations d'emplois de 50 000 et à 70 000 pour 10 milliards de francs d'allègements de charges sur les emplois dont la rémunération est inférieure à 1,33 Smic (seuil des mesures à cette date), sans prise en compte des effets du financement des mesures. Sous des hypothèses spécifiques, la DARES a fourni sa propre évaluation, comprise dans cette fourchette : 60 000 (DARES, 1997). Le CSERC, sur la base des variantes de modèles, considère qu'après avoir tenu compte des interactions macroéconomiques et du financement par des assiettes d'impôt alternatives, les créations d'emplois seraient comprises entre 10 000 et 50 000 toujours pour 10 milliards de francs. Sur la base de 40 milliards de francs d'allègements de charges sur les bas salaires, les créations d'emplois que l'on pourrait attendre de ces politiques seraient donc de 40 000 à 200 000 si on se place dans une hypothèse où les mesures sont financées par des prélèvements nouveaux (200 000 à 280 000 dans le cas contraire où l'on accroît le déficit budgétaire). Tous ces résultats s'entendent à moyen terme (c'est-à-dire 5 à 10 ans) car les délais d'action de cette politique, qui passe par des substitutions entre facteurs de production ou entre produits consommés, sont nécessairement longs. Il ne faut par ailleurs pas conclure que le coût net par emploi créé serait de l'ordre de 200 000 francs (si on retient 50 000 emplois pour 10 milliards dépensés avant financement) car la mesure est favorable à l'emploi, ce qui réduit les déficits publics. Le rapport de l'Instance d'évaluation de la Loi quinquennale indique plutôt des coûts à moyen terme de l'ordre de 50 000 francs par emploi créé, le solde des comptes publics *ex post* étant fortement réduit (CGP, CIEPP, 1997).

(1) - Ainsi 10 milliards de francs affectés aux emplois rémunérés à moins de 1,3 SMIC représentent une baisse du coût du travail de 2 % en moyenne pour ces emplois, mais une baisse de seulement 0,4 % si elle concernait l'ensemble des salariés.

## Bibliographie

### Sur l'emploi non qualifié

- Bisault L., Destival V. et Goux D., 1994, « Emploi et chômage des « non-qualifiés » en France », *Économie et statistique* n° 273.
- Burnod G. et Chenu A., 1999, « Employés : quelles qualifications ? », *Document de travail Insee-Crest*, avril.
- Cézar M., 1979, « Les qualifications ouvrières en question », *Économie et statistique*, n° 110.
- Chenu A., 1994, *Les employés*, Éditions La Découverte (Collection Repères).
- Lerenard A. et Tanay A., 2000, « Les ouvriers et employés non qualifiés : disparités et similitudes sur le marché du travail et de l'emploi », *Premières Synthèses*, n° 47.1
- Salais R., 1976, « Qualification individuelle et qualification de l'emploi », *Économie et statistique*, n° 81-82.
- Économie et statistique, n°301-302, Dossier « Progrès technique, commerce international, qualifications : les liens avec le coût du travail et l'emploi », 1997.

### Sur les politiques d'emploi

- CGP, CIEPP, 1997, *Rapport d'évaluation de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et la formation professionnelle*, La Documentation Française, Paris.
- CSERC (Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts), 1996, *L'allègement des charges sociales sur les bas salaires*, La Documentation Française, Paris.
- DARES, 1997, *La Politique de l'emploi*, La Découverte (Collection Repères), Paris.
- DARES, 2000, « Une croissance plus riche en emplois », *Premières synthèses*, à paraître.
- Gubian A., 1999, « Six ans d'allègement des cotisations employeurs sur les bas salaires », in *Bilan de la politique de l'emploi en 1998*, Les Dossiers de la DARES, n° 3/4, La Documentation française.
- INSEE, 1998, note sur l'emploi non qualifié et les politiques d'emploi, *mimeo*.
- Malinvaud E, 1998, *Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique*, Rapport du CAE, n° 9, La Documentation Française, Paris.

### Sur les bas salaires

- Concialdi P. et Ponthieux S., 1997, « Les bas salaires en France : quels changements depuis 15 ans ? », *Premières Synthèses*, 1997.11 - N° 48.1.
- Concialdi P. et Ponthieux S., 2000, « Salariés à « bas salaire » et travailleurs pauvres : une comparaison France - États-Unis », *Premières Synthèses*, 2000.01 - N° 02.1.