

Chômage : évolutions à la carte

Département Analyse et Prévision (Équipe France)

Les chiffres du mois de février 2017 publiés par Pôle Emploi font apparaître une légère baisse (-3 500) du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) n'exerçant aucune activité (catégorie A). En intégrant à ces chiffres l'évolution du nombre de demandeurs en catégorie B et C, le nombre de demandeurs d'emploi a cru de 28 800 au cours du dernier mois. Sur un an, le nombre d'inscrits en catégorie A a diminué de 3,2% et celui d'inscrit en catégories A, B, C a cru de 1%.

Les évolutions au cours du quinquennat

Cette publication du mois de mars constitue la dernière publication de Pôle Emploi avant le premier tour de l'élection présidentielle ; elle est donc l'occasion de mettre en lumière un bilan quasi définitif du quinquennat au travers l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi depuis le mois de mai 2012.

Entre mai 2012 et février 2017, le nombre de demandeurs d'emplois inscrits en catégorie A a augmenté de 541 500 en France métropolitaine et de 561 400 en France entière. Sur cette période, le nombre de demandeurs d'emplois inscrits en catégorie A, B et C a, lui, augmenté de plus de 1,1 million de personnes.

Le nombre d'inscrits en catégorie A de moins de 25 ans, après une hausse de +60 000 entre les mois de mai 2012 et avril 2013, a entamé une décrue. En février 2017, ils étaient 475 500 inscrits à Pôle Emploi, soit 24 500 de moins que 5 ans auparavant. Par contre, l'inversion attendue du nombre

d'inscrits en catégorie A âgés de 25 à 49 ans a été très longue à se dessiner et n'est intervenue qu'il y a un an, en février 2016. Malgré une baisse de près de 90 000 au cours des 12 derniers mois, le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A de cette tranche d'âge a augmenté de +256 600 au cours du quinquennat, soit une hausse de 14%. Bien qu'importante, cette augmentation est loin d'être celle ayant le plus contribué à l'augmentation observée du nombre de demandeurs d'emploi en France métropolitaine. En effet, depuis mai 2012, ce sont les inscrits en catégorie A de 50 ans et plus qui ont vu leur nombre progresser le plus, de +309 900, soit une hausse de plus de 50% par rapport au niveau qui était le leur en mai 2012.

Des évolutions géographiques contrastées

Si ces évolutions contrastées de la situation des demandeurs d'emploi selon leur catégorie d'âge sont notables, l'âge est loin d'être l'unique critère discriminant dans l'évolution du marché du travail. En effet, à un niveau géographique fin apparaissent des situations particulièrement hétérogènes (cartes 1 et 2)[\[1\]](#).

L'échelle géographique retenue ici est celle de la zone d'emploi. Arrêtées par l'INSEE, ces zones constituent « un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts ». Utilisé pour les études locales du marché du travail, ce zonage a le mérite d'arrêter des frontières territoriales pertinentes permettant l'analyse en termes de « bassin de vie », concept basé sur les flux de déplacements domicile-travail des actifs observés lors du recensement.

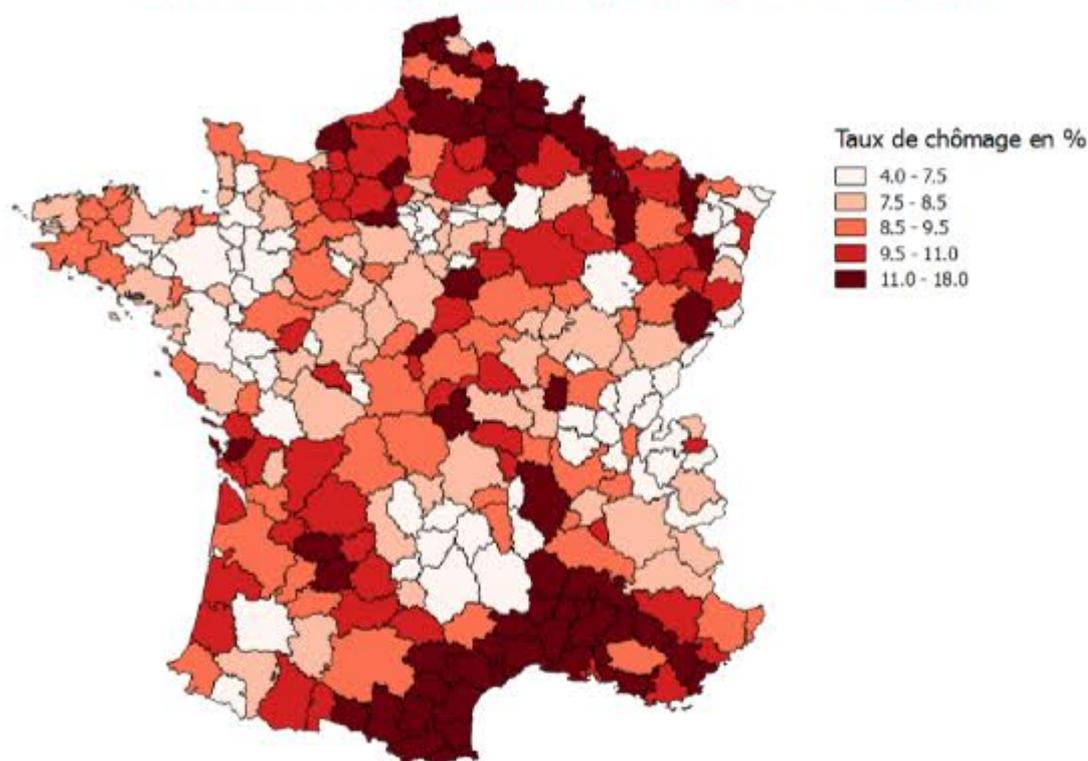
La comparaison des taux de chômage, au sens du BIT, entre le deuxième trimestre 2012 et le troisième trimestre 2016 permet de mettre en lumière les importantes hétérogénéités sur le

territoire national en termes de niveau du chômage et de dynamique.

Les zones d'emploi sont regroupées par quintile de taux de chômage au deuxième trimestre 2012. Autrement dit, au troisième trimestre 2012, 20% des zones d'emploi avaient un taux de chômage compris entre 4,4% et 7,5%, et 20% affichaient un taux de chômage supérieur à 11%.

Tout d'abord, il existe d'importantes disparités entre grandes régions géographiques. En 2012, les Hauts de France et le bassin méditerranéen abritaient les territoires les plus durement touchés par le chômage. L'ouest de la France, dont l'activité économique est plus tournée vers le tourisme et les activités tertiaires était moins touché par le chômage en 2012. Néanmoins la montée du chômage au cours du quinquennat n'a pas épargné ces zones d'emploi.

Carte 1. Taux de chômage par zone d'emploi au deuxième trimestre 2012

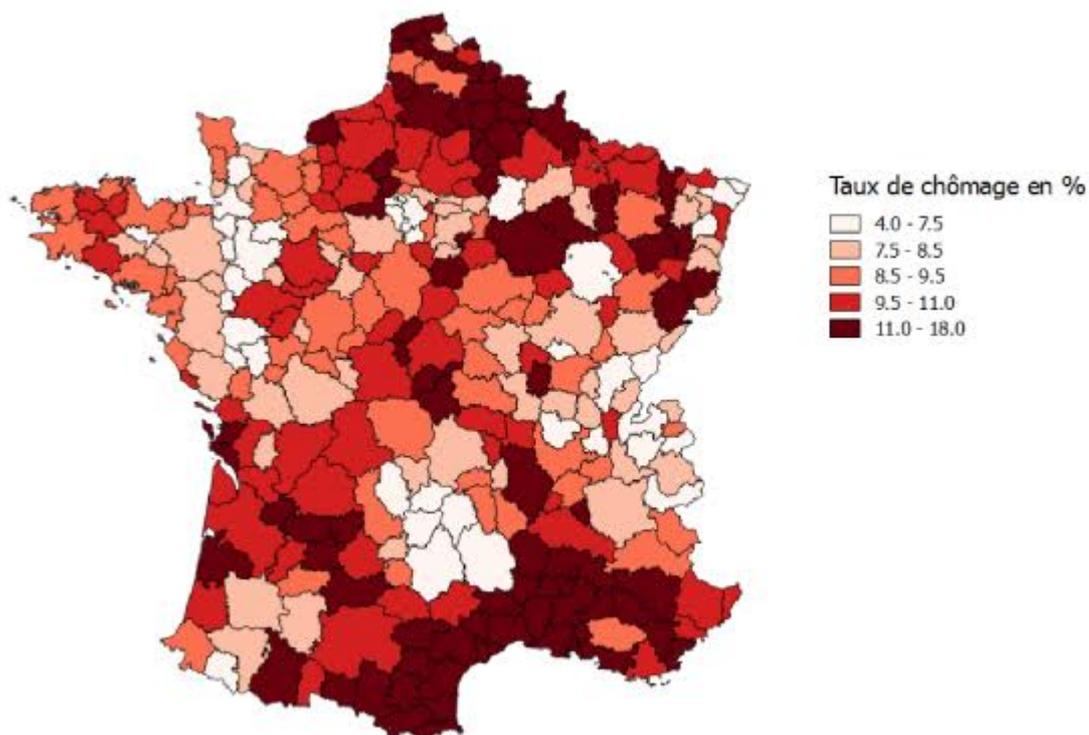


Source : Insee, calculs OFCE.

Si la hiérarchie observée en 2012 n'a pas été bouleversée au cours du quinquennat et si les hétérogénéités de taux de chômage persistent, les dynamiques à l'œuvre sont

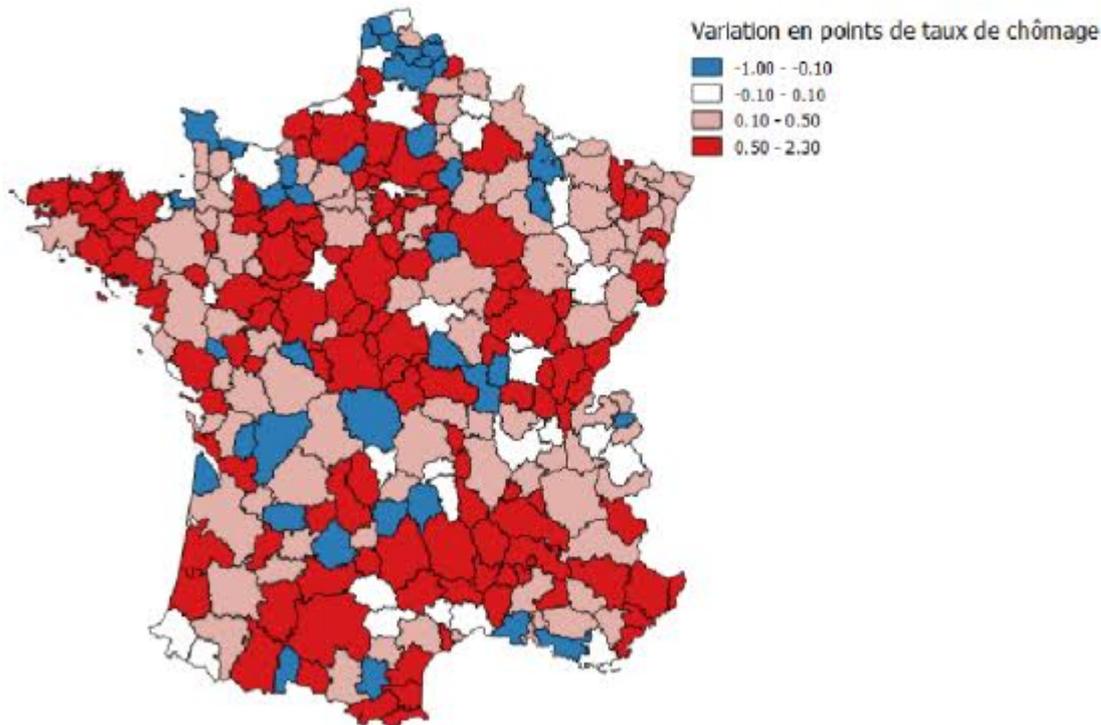
inquiétantes. En effet, une forte dégradation de la situation de nombreux territoires, pourtant relativement épargnés en 2012, s'est produite. Si quelques zones d'emploi ont vu leur taux de chômage baisser très légèrement ou se maintenir[2] – le plus souvent à un niveau élevé – au cours de la période, la plupart des territoires analysés ont connu une hausse de leur taux de chômage depuis le deuxième trimestre 2012. Les zones d'emploi bretonnes, relativement préservées jusqu'en 2012 des taux de chômage élevés, ont subi une forte dégradation de leur marché du travail (Carte 3). C'est également le cas des zones limitrophes aux territoires aux taux de chômage « historiquement » élevés (pourtour du bassin méditerranéen, nord de la France), mais aussi des territoires limitrophes aux agglomérations telles que Paris ou Lyon qui ont vu leurs taux de chômage largement augmenter au cours de la période.

Carte 2. Taux de chômage par zone d'emploi au troisième trimestre 2016



Source : Insee, calculs OFCE.

Carte 3. Variation du taux de chômage par zone d'emploi au troisième trimestre 2016



Source : Insee, calculs OFCE.

[1] Pour des raisons techniques, la Corse et les départements d'outre-mer ont été ici exclus de l'analyse.

[2] Notons que ces évolutions peuvent être expliquées par des mécanismes de mobilité démographique entre bassins d'emplois.

La politique de concurrence européenne ou l'extension du domaine de l'intégration

par [Sarah Guillou](#)

Le principe de la « loyauté dans la concurrence » est énoncé dans les principes généraux du Préambule du Traité des Communautés Européennes (TCE) de 1957 ainsi que l'engagement

que les Etats mettront en œuvre les politiques pour assurer cette loyauté. La politique de la concurrence – assurée par la Direction de la concurrence – est la politique de référence en matière de régulation des marchés mais aussi de stratégies industrielles et assez récemment de régulation fiscale.

Conséquence directe du projet du marché commun, la politique de la concurrence est incontournable en Europe et de nombreuses tentatives de politique industrielle se sont brisées sur l'autel des articles 81 à 89 du TCE (et à présent article 101 à 109 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne) qui instituent la concurrence en régime général. En pratique, les deux politiques sont clairement complémentaires dans l'Union européenne et l'espace accordé à la première se déploie grâce au régime d'exception de la seconde.

La concurrence érigée en régime général dans l'Union européenne

Fondement du marché commun, le respect et le contrôle de la concurrence des marchés est un principe général qui sous-tend toutes les politiques européennes. Plus fondamentalement, la concurrence est assimilable à un principe *constitutionnel* de l'Union européenne. Elle permet de définir l'espace européen, l'espace commun dont l'existence est conditionnée à un contrôle de la concurrence entre les Etats. Donc le droit de la concurrence européen se construit d'abord pour contrôler la concurrence économique entre les Etats. Il s'agit en effet d'empêcher que les Etats adoptent des politiques qui créent des avantages pour les entreprises de leur territoire qui seraient discriminants à l'égard des entreprises des autres Etats.

Au sein de la Commission européenne, la direction de la concurrence a donc une responsabilité et un poids importants. Le contrôle de la concurrence s'exerce à travers le contrôle des ententes et des fusions d'une part, le contrôle des aides

d'Etat d'autre part. Concernant le contrôle des ententes ou autres abus de position dominante, le droit de la concurrence s'exerce *ex-post* afin de protéger consommateurs et concurrents de comportements prédateurs et de pratiques de prix abusives. Le contrôle des concentrations, lui, s'est surtout développé à partir de la deuxième moitié des années 1980 en parallèle avec l'augmentation de la taille des fusions et des opportunités de rapprochements européens, fruits de la réussite du marché unique. De plus en plus, les projets de fusion-acquisitions font l'objet de négociations entre l'entreprise et la Commission européenne et se concluent par des concessions d'activités. C'est ainsi que le rachat de la branche énergie d'Alstom par l'américain General Electric en 2015 s'est accompagné de cessions d'une partie des activités dans les turbines à gaz à l'italien Ansaldo Energia. La Commission a acquis par ce contrôle un rôle actif dans la structuration du marché, c'est un super pouvoir mais depuis les années 1990, moins de 1% des concentrations notifiées ont conduit à un veto de la Commission.

Le contrôle européen des aides est plus continu car il suppose un exercice permanent de surveillance de la « concurrence non faussée » dans l'espace européen. C'est un outil pour contrôler les distorsions de concurrence induites par des avantages accordés par un Etat membre à ses entreprises et lutter contre une course au « plus-disant » en termes de subventions. C'est ainsi que dès l'article 87, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne, les aides d'Etat sont jugées incompatibles avec le marché commun et l'article 88 donne pour mandat à la Commission de contrôler ces aides. Mais l'article 87 précise également les critères qui rendent les aides « contrôlables » par la Commission.

Les aides aux entreprises sont soumises au visa de la Commission si elles dépassent 200 000 € sur trois ans et qu'elles n'entrent pas dans l'ensemble des dispositifs dérogatoires décidés par l'UE. La majeure partie des aides

examinées est autorisée (presque 95%). Concernant la France, le pourcentage d'aides refusées sur celles accordées est conforme à la moyenne européenne. Bien sûr, il y a eu quelques décisions retentissantes comme lorsque EDF s'est vu infligé le remboursement de 1,4 milliard d'euros en 2015 à la suite d'une aide fiscale remontant à 1997. Mais par ailleurs, la Commission a récemment accordé l'entrée de l'Etat au capital de PSA (2015). De même, la Commission a autorisé le partenariat public-privé qui sous-tend la construction de la centrale nucléaire d'Hinkley Point en Grande-Bretagne.

Une évolution récente de l'usage de ce contrôle est à noter. La régulation des aides d'Etat a été mobilisée pour examiner les situations d'accords fiscaux négociés par des entreprises auprès de certains gouvernements comme l'Irlande, le Luxembourg ou les Pays-Bas. Mettant en situation de privilège certaines entreprises au détriment de leurs concurrents, ces accords fiscaux créent non seulement des distorsions de concurrence mais également une concurrence entre les Etats pour attirer les profits et emplois des grands groupes multinationaux. C'est ainsi qu'en octobre 2016 la Commissaire à la concurrence, Margarethe Vestager, a qualifié, après investigation, d'aide d'Etat non autorisée, l'accord fiscal dont a bénéficié Apple en Irlande et en conséquence a exigé que le gouvernement irlandais récupère 13 milliards d'euros auprès de la société Apple. Cet usage de la régulation des aides publiques est un tournant de la politique de concurrence en ce qu'il rappelle que l'objet de la politique de concurrence est de veiller à contrôler la concurrence entre les Etats qui romprait l'idée du marché commun.

La politique industrielle s'exprime dans les exceptions de la politique de concurrence

Il faut reconnaître que si la politique de concurrence est bien définie au niveau européen, il existe beaucoup d'acceptations de la politique industrielle en Europe, presque autant qu'il y a de membres. Il est donc plus difficile

de trouver les compromis politiques préalables à la définition d'une telle politique. De plus les logiques institutionnelles mais aussi économiques ne sont pas les mêmes. Comme on l'a dit, la politique de concurrence a un fort ancrage institutionnel, ce qui n'est pas le cas de la politique industrielle. Même si la Communauté Economique du Charbon et de l'Acier a été à l'origine des Communautés européennes, la politique industrielle n'est pas au cœur du projet européen. De plus la logique économique est différente, la politique de concurrence se définit en référence à l'espace (le marché pertinent), alors que la politique industrielle ne se comprend qu'en intégrant le cycle de vie des entreprises et des industries et donc en référence à l'histoire industrielle de chaque pays. Dans une acception partagée, la politique industrielle se définit comme une politique qui vise à orienter la spécialisation sectorielle et/ou technologique de l'économie. Il est donc aisé de saisir la dépendance d'une telle politique aux préférences nationales. L'outil privilégié par les Etats pour exprimer cette politique sont les aides aux entreprises qu'il s'agisse d'aides directes ou indirectes.

Les aides d'Etat sont classées en fonction de 15 objectifs qui vont de la « conservation de l'héritage » aux aides à « la recherche et développement et à l'innovation ». Les 3 postes les plus alimentés en pourcentage de l'aide totale sont, pour l'ensemble de l'UE : la protection environnementale (dont les aides aux économies d'énergie), les aides régionales et les aides à la R&D et à l'innovation. Les montants mobilisés sont loin d'être négligeables, ils sont en 2014 par exemple de 15 milliards d'euros pour la France et de 39 milliards d'euros pour l'Allemagne. L'augmentation des aides en 2014 est largement due à l'augmentation des aides aux énergies renouvelables en conséquence de l'adoption de la révision des règles concernant ce type d'aide en 2014. L'Allemagne est le pays qui a le plus contribué à cette augmentation. Le soutien des énergies renouvelables est en effet le cœur de sa politique industrielle.

La politique industrielle européenne se déploie dans les dérogations à l'application du contrôle des aides et donc à la politique de concurrence. Ces dérogations sont énoncées dans le règlement général d'exemption par catégorie. Les blocs d'exemption sont nombreux et gravitent autour des cinq thèmes suivants : l'innovation et la R&D, le développement durable, la compétitivité de l'industrie de l'UE, la création d'emplois, et la cohésion sociale et régionale. On voit là que, par le régime des exemptions, le contrôle est également l'expression des choix politiques européens orientant les aides publiques et donc orientant les ressources publiques vers des utilisations en conformité avec ces choix. Ces choix sont le fruit d'un consensus relatif au futur de l'économie européenne qui dessine la politique industrielle. Les postes d'aides les plus alimentés sont principalement la Recherche & Développement et la protection environnementale. En deux mots, l'économie européenne sera technologique et durable. C'est une politique d'orientation et non une politique de moyens et qui se déploie dans le cadre du magistère de la politique de la concurrence.

Quel futur pour la politique de la concurrence européenne ?

Il apparaît qu'étant donné la primauté du principe de concurrence, pilier des fondements européens, la politique de concurrence est le chef d'orchestre des politiques microéconomiques. Elle a su, jusque là, faire preuve de capacité d'adaptation. Ainsi, dans le respect du projet européen, les contraintes économiques et les orientations sociétales ont fait évoluer la définition des dérogations au contrôle des aides qui permettent l'expression de la politique industrielle. De même s'est-elle emparé de l'hyper-différenciation fiscale entre certains Etats qui contrevenait fortement au projet d'intégration et de marché commun.

La politique de la concurrence ne saurait perdre en autorité et en dimension mais elle doit garder sa capacité d'adaptation tant aux orientations industrielles qu'aux déploiements des

stratégies des Etats membres pour se faire concurrence. Elle est par ailleurs un contre-pouvoir essentiel au pouvoir grandissant des multinationales et il faut que les gouvernements la soutiennent en ce sens plutôt que de se faire le porte-voix de leurs champions nationaux.