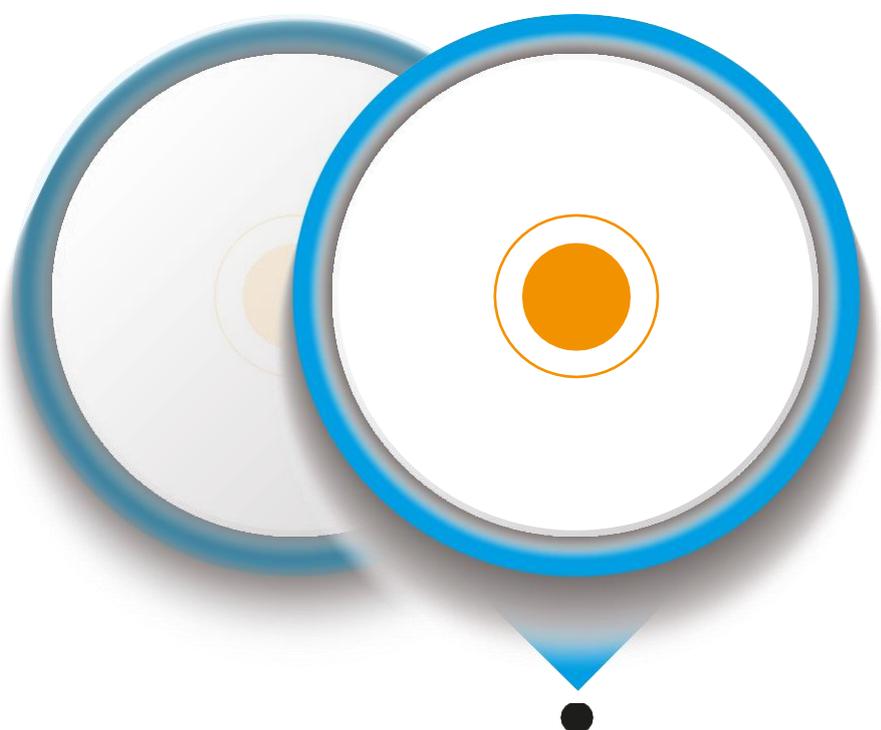


MISE EN ACTIVITÉ À PARTIR DE LA NOTE DE FRANCE STRATÉGIE

De meilleures réglementations pour plus d'emplois ?

LIVRET ENSEIGNANT - PARTIE 1



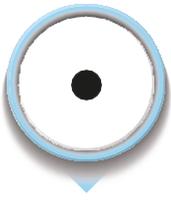
Jonathan KARP,

Professeur de sciences économiques et sociales au Lycée Jean de Pagne,
à Sarreguemines (Académie de Nancy-Metz)

Cédric CROFILS, Gautier VERMANDEL, Corentin ROUSSEL

Le document de travail, novembre 2019

Avril 2020



La puissance publique édicte un certain nombre de règles relatives à l'organisation du marché du travail et à la régulation s'agissant des biens et services. La réglementation adoptée peut avoir pour objectif de protéger les travailleurs, les producteurs ou les consommateurs. Néanmoins, une réglementation mal ajustée peut avoir des effets négatifs sur l'économie. Elle peut par exemple conduire à une concurrence monopolistique de certains acteurs qui se fait au détriment des autres agents économiques. Par conséquent, l'amélioration de certaines règles édictées par la puissance publique pourrait faire baisser le chômage en France et permettre de gagner quelques points de croissance à l'économie nationale. Réduire ou assouplir la réglementation peut cependant induire certains effets pervers. Il ne s'agit donc pas de supprimer toute règle.

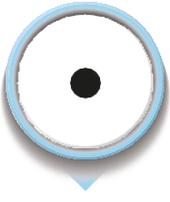
RÉFÉRENCE AUX PROGRAMMES :

De meilleures réglementations pour plus d'emplois ?	Programme de SES en classe de Terminale (2020)	Savoirs	Savoir-faire
	<ul style="list-style-type: none"> Science économique : Quels sont les sources et les défis de la croissance économique ? Objectif d'apprentissage concerné : Notion de productivité globale des facteurs Science économique : Comment lutter contre le chômage ? Objectif d'apprentissage concerné : Comprendre les effets (positifs ou négatifs) des institutions sur le chômage structurel (notamment via le salaire minimum et les règles de protection de l'emploi). 	<p>Dans le programme :</p> <ul style="list-style-type: none"> Produit intérieur brut (PIB) Croissance économique Productivité Taux de chômage Chômage structurel <p>En association avec le programme :</p> <ul style="list-style-type: none"> Assouplissement réglementaire 	<ul style="list-style-type: none"> Proportion ; pourcentage de répartition Taux de variation Coefficient multiplicateur Indice simple Indice synthétique Tableaux à double-entrée Diagramme de répartition Représentation de séries chronologiques

PRÉREQUIS EN TERMES DE SAVOIRS ET DE SAVOIR-FAIRE :

Cette mise en activité concerne spécifiquement le chapitre de Terminale générale s'intitulant « Comment lutter contre le chômage ? ». Les élèves sont amenés à se fonder sur les savoirs abordés dans les cours de sciences économiques et sociales (SES) en classes de seconde ou de première générale. On peut notamment faire référence au chapitre de SES étudiant le fonctionnement des marchés concurrentiels (et mettant en évidence le ou les surplus) et également au chapitre relatif aux marchés imparfaitement concurrentiels (il y est question de barrières à l'entrée auxquelles certaines réglementations peuvent être assimilées, des monopoles, etc.). Il est possible par ailleurs d'établir le lien avec l'étude de la notion de productivité globale des facteurs étudiée préalablement en classe de terminale générale.

Il convient de mettre en œuvre cette mise en activité après que le cours sur le chapitre s'y rapportant est achevé. En effet, les élèves doivent par exemple être capables de définir le chômage et de comprendre son mode de calcul. Il est nécessaire d'insister sur la notion de chômage structurel qui est au centre du propos.



Les élèves sont supposés maîtriser les différents savoir-faire ci-dessous ; ils sont amenés à les mobiliser et à réactiver leur mise en œuvre au cours de la mise en activité :

- lecture et interprétation d'indices ;
- lecture et interprétation de représentations graphiques ;
- calcul d'un taux de variation.

I. INTRODUCTION/SENSIBILISATION : LA LIBÉRALISATION DU TRANSPORT EN AUTOCAR

Base de la sensibilisation :

À partir des questions sur le texte, les élèves vont devoir être capables de formuler une problématique en lien avec notre objet d'étude.

L'objectif de cette sensibilisation est d'amener les élèves à comprendre les enjeux de la libéralisation d'un secteur et d'une manière générale, comprendre l'impact de la libéralisation sur le chômage structurel.

1^{ÈRE} PARTIE DE LA SENSIBILISATION : LE CONTEXTE DE LA LIBÉRALISATION DU TRANSPORT EN AUTOCAR

En France, il avait été décidé en 1948 de privilégier le rail pour transporter les voyageurs sur une longue distance. Pour cela, un monopole avait été accordé alors au service public de la SNCF sur tous les trajets desservis par une ligne de chemin de fer. Il s'agit d'un monopole [...] et plus précisément d'un monopole public (les prix sont déterminés par l'État, à la différence du monopole privé où c'est un vendeur privé qui contrôle son prix de vente et le modifie éventuellement en adaptant la production). [...]

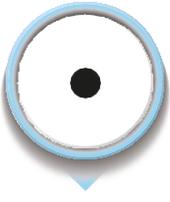
Depuis les années 1980, [...] on assiste à un mouvement d'ouverture à la concurrence des monopoles d'État destiné à « établir progressivement le marché intérieur, qui est un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du traité ». C'est dans ce cadre que [...] le transport international de voyageurs par autocar s'ouvre dans bon nombre de pays européens. [...]

Mais l'évolution est un peu plus lente en France que dans bon nombre de pays, le gouvernement pensant au début des années 2010 que le développement du car est peu compatible avec le Grenelle de l'environnement. Il faut attendre l'arrivée de l'équipe Valls en 2014 pour que l'on décide de libéraliser très largement le transport par autocar dans l'hexagone. [...]

Concrètement, la loi Macron n° 2015-990 du 06 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques apporte un vrai bouleversement dans le secteur du transport routier des personnes. Dans le cadre de cette loi, les entreprises de transport routier peuvent désormais assurer des services réguliers interurbains par autocar, pourvu qu'une distance de 100 kilomètres au moins sépare deux arrêts. Si une entreprise souhaite assurer une liaison entre deux arrêts distants de moins de 100 kilomètres, elle doit faire une déclaration auprès de la nouvelle Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières.

P. DEUBEL in Melchior

<https://www.melchior.fr/etude-de-cas/isilines-et-la-liberalisation-du-transport-en-autocar>



Questions :

• **Q1. Pour quelle raison l'offre de transport en autocar était-elle fortement limitée avant l'adoption de la loi de 2015 portant sur la libéralisation du transport en autocar ?**

L'offre de transport en autocar était fortement limitée avant 2015 dans la mesure où il était interdit à un autocariste (transport terrestre) de concurrencer le transport ferroviaire, opéré par la Société Nationale des Chemins de Fer (SNCF), sur ses lignes nationales.

• **Q2. Quel organisme /quelle entité a poussé à la libéralisation du transport en autocar ?**

Ce sont les institutions européennes qui ont poussé à la libéralisation du transport en auto- car. Nous pouvons notamment citer l'Union européenne (UE) qui, dans le cadre de la politique de la concurrence, promeut la concurrence sur tous les marchés, de façon à ce que les prix pratiqués soient plus faibles pour le consommateur.

• **Q3. Pourquoi la libéralisation du transport en autocar a-t-elle été pratiquée en France plus tardivement que dans d'autres pays membres de l'Union européenne ?**

La libéralisation du transport en autocar a été mise en place en France tardivement, en 2015, car le contexte politique avait été jugé peu favorable jusqu'à cette date. Libéraliser le transport en autocar, moyen de déplacement polluant, était selon le gouvernement français difficilement conciliable avec les mesures issues du « Grenelle de l'environnement » conclu en 2007. Après plusieurs rencontres entre l'État, les collectivités locales, des associations, etc., le « Grenelle de l'environnement » a pris des mesures de long terme en matière d'environnement et de développement durable. Figure notamment parmi les objectifs visés, celui d'une réduction de 20% des émissions de CO₂ dans le secteur du transport. Cependant, le postulat selon lequel promouvoir le transport en autocar conduit obligatoirement à davantage d'émission de CO₂ est une hypothèse partiellement infondée. En effet l'émission de CO₂ par voyageur par kilomètre parcouru en autocar est comparable à celle qu'occasionne le transport ferroviaire. Par ailleurs il faut reconnaître que pour une part le transport en autocar se substitue à des déplacements en automobile ; le développement du transport en autocar peut alors induire une certaine réduction des émissions de CO₂.

Problématisation

Identifiez une problématique en lien avec le programme de terminale. Cette problématique devra faire le lien entre le niveau de réglementation et le niveau de chômage (et celui de la croissance économique éventuellement).

Différentes problématiques peuvent être circonscrites :

- Une amélioration de la réglementation visant à davantage de concurrence peut, dans une certaine mesure, lutter contre le chômage dans sa dimension structurelle (chômage structurel) et ainsi contribuer à réduire le taux de chômage.
- Une amélioration de la réglementation visant à davantage de concurrence vigueur peut, par un certain nombre d'effets, favoriser la croissance économique et contribuer à la réduction du niveau de chômage.



II. LECTURE DE LA NOTE DE SYNTHÈSE

La note de synthèse met en évidence les gains en termes de croissance et d'emplois qu'induit une amélioration de la réglementation. La réflexion part de l'analyse de plusieurs indicateurs de l'OCDE qui met en évidence combien la réglementation française est « moins performante » que celles de ses voisins, États membres de l'Union européenne. Les auteurs de la note quantifient les gains en termes de croissance et d'emplois que l'on peut être en mesure d'attendre d'une prise en compte des enjeux actuels pour faire évoluer et adapter la réglementation, sans occulter les difficultés ainsi que les effets pervers qui peuvent en résulter. Partant de l'exposé de la situation française actuelle, les auteurs déterminent certaines marges de manœuvre dont dispose le gouvernement français.

Introduction :

Plusieurs indicateurs de l'OCDE indiquent que la réglementation serait plus rigide en France que dans un certain nombre de pays voisins membres de l'Union européenne. La puissance publique protégerait excessivement certaines professions ou secteurs économiques, ce qui déboucherait sur l'existence de rentes de situations pour les bénéficiaires de ces protections. Ces rentes, issues d'une concurrence moins intense induite par la réglementation, seraient néfastes au consommateur et plus globalement à l'économie. En effet, la limitation de la concurrence conférerait un certain pouvoir de marché pour les professions et secteurs protégés. Les prix proposés pour les produits de ces marchés protégés seraient par conséquent supérieurs à ceux qu'une concurrence plus forte permettrait. Pour que ces prix se réduisent, il pourrait donc être envisagé d'assouplir certaines réglementations et d'ouvrir ces marchés à une plus grande concurrence qui favoriserait l'arrivée de nouveaux acteurs sur chacun d'eux. Il en résulterait à la fois une réduction du chômage et un surcroît de croissance économique.

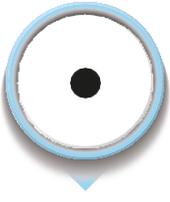
1. QUELS GAINS PEUT-ON ATTENDRE D'UNE AMÉLIORATION DE LA RÉGLEMENTATION ?

L'OCDE a construit des indicateurs permettant d'évaluer le degré de restriction des réglementations dans une économie donnée. Il s'agit de l'indice PMR (*Product and Market Regulation*) et de l'indice NMR (*Non Manufacturing sectors Regulation*). En 2018, la France avait un PMR supérieur à celui de la plupart des États membres de l'Union européenne de niveau économique comparable, signifiant que la réglementation française est comparativement plus restrictive. Une étude (Nocoletti et Scarpeta, 2003) a mis en évidence une corrélation négative entre le caractère anticoncurrentiel de la réglementation d'un pays (mesurée par son PMR) et son revenu par tête. Cette autre étude (Bassani et Duval, 2006) met en avant la corrélation positive entre ce caractère anticoncurrentiel de la réglementation (toujours mesurée par son PMR) et le chômage structurel. Ainsi, plus la réglementation d'un pays est anticoncurrentielle et plus son revenu par tête risque d'être faible et son niveau de chômage structurel élevé. Les auteurs de la note de synthèse illustrent leur propos en soulignant que « la réforme de l'installation des notaires a [...] permis l'arrivée de 1 620 nouveaux professionnels » ou que « plus de 40 000 créations d'emplois dans le segment des voitures de transport avec chauffeur (VTC) » ont été réalisées depuis la mise en place de la réforme sur les transports de personnes de 2009.

2. QUELS SONT LES ÉCUEILS À L'ASSOUPLISSMENT DE LA RÉGLEMENTATION ?

Si l'assouplissement réglementaire semble être bénéfique pour l'économie, 4 raisons semblent expliquer le fait que la France ne soit pas allée aussi loin que d'autres économies, en tout cas à ce jour.

- Il existe un temps de latence avant que les bénéfices d'un assouplissement réglementaire se manifestent. Dans un premier temps, les effets négatifs de l'assouplissement (difficultés d'adaptation d'entreprises, voire disparition de certaines d'entre elles) l'emportent sur les effets positifs (créations d'emplois au sein des entreprises créées à la suite de l'assouplissement réglementaire). Il faut attendre en moyenne 3 ans pour que les effets soient globalement positifs.



- Les effets d'une réforme introduisant un assouplissement réglementaire seront plus faibles si la conjoncture économique est défavorable. Dès lors, la puissance publique peut hésiter à réformer en raison de considérations électorales.
- Lorsqu'un assouplissement réglementaire est adopté, certains agents économiques sont perdants. Ne bénéficiant plus de leur protection antérieure (par exemple les chauffeurs de taxis suite à l'arrivée des chauffeurs de VTC), ils risquent de se mobiliser et de s'opposer à l'évolution de la réglementation. Traditionnellement, les perdants d'une réforme sont vindicatifs et se font davantage entendre que les gagnants. Cela est d'autant plus souvent le cas que généralement les pertes sont concentrées sur quelques-uns alors que les gains sont plus diffus.
- L'ampleur des bénéfices d'un assouplissement réglementaire étant pour une part incertaine, la puissance publique peut hésiter à réformer. Les auteurs de la note de synthèse citent le cas d'une hausse du temps partiel subi dans la distribution en Allemagne, suite à l'assouplissement des règles encadrant les horaires d'ouverture des commerces.

3. OÙ LA FRANCE SE SITUE-T-ELLE EN TERMES DE RÉGLEMENTATION LIMITANT LA CONCURRENCE ?

La réglementation française a globalement été allégée au cours des 20 dernières années, l'indice PMR diminuant ainsi de 37,5 % sur la période considérée. Les auteurs de la note de synthèse montrent que si l'environnement réglementaire français avait été identique en 2018 à celui de 1998, le taux de chômage aurait été supérieur de 2 points à son niveau de 2018. L'allègement réglementaire a donc eu un impact positif sur l'économie en contribuant à la réduction du chômage et à la hausse de la richesse nationale. Cependant, la réglementation française demeure plus rigide que la moyenne des autres pays de l'Union européenne. Les auteurs de la note de synthèse expliquent ce phénomène de deux façons exposées ci-après.

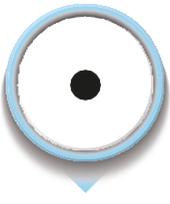
- La participation de la puissance publique française au capital de certaines entreprises, et notamment à celui des industries de réseau, c'est-à-dire des activités économiques incluant un réseau de transport (transport d'énergie, transport de personnes par voie ferrée, etc.) est globalement plus forte que dans d'autres pays. Le fait que l'État soit actionnaire de certaines entreprises peut dissuader certains entrants potentiels de venir concurrencer l'entreprise soutenue (et/ou détenue) par l'État. Cela peut donc freiner la concurrence et nuire à la dynamique d'innovation. En effet l'entreprise détenue ou soutenue par la puissance publique, n'anticipant pas de concurrence potentielle, risque de « se reposer sur ses lauriers ». Il peut en résulter un niveau de prix sur un marché plus élevé qu'en situation de concurrence parfaite.
- Les barrières à l'entrée sur certains marchés en France sont relativement fortes car l'État y restreint l'accès de concurrents potentiels. C'est notamment le cas pour le marché de la vente de médicaments, qui est particulièrement réglementé et peu concurrentiel.

4. DE QUELLES MARGES DE MANŒUVRE LA PUISSANCE PUBLIQUE FRANÇAISE DISPOSE-T-ELLE ?

Les institutions internationales préconisent d'assouplir la réglementation pour un certain nombre de professions réglementées : notaires, avocats, comptables, architectes, ingénieurs et agents immobiliers. L'OCDE, le FMI et la Commission européenne recommandent un allègement de la réglementation permettant une plus grande concurrence sur les marchés. Il est notamment question de mettre fin aux tarifs régulés parmi tout un éventail de préconisations.

Concernant le marché des médicaments, il est préconisé d'alléger certaines réglementations comme celles portant sur l'exclusivité de la vente de médicaments par des pharmacies (en officines ou en ligne). Il est également question de faciliter la vente en ligne de ces médicaments de manière à renforcer la concurrence sur le marché et donc à réduire les prix.

Pour évaluer quantitativement les gains attendus d'un éventuel assouplissement réglementaire, les auteurs de la note paramètrent un modèle en prenant pour hypothèse une baisse de 10 % de l'indice PMR en 2 ans. Selon les calculs des auteurs, il devrait en résulter : des prix plus faibles ; un



accroissement du PIB ; une diminution du chômage ; un surcroît de l'investissement ; une augmentation des salaires réels ; une réduction des rentes de situation ; un accroissement du nombre de firmes entrant sur les marchés qui pourrait doubler en 20 ans.

Il convient enfin de préciser que les caractéristiques de l'indice PMR utilisé dans le cadre de cette étude. S'il s'agit d'un indicateur pertinent, cela comporte néanmoins des limites. En effet, ce dernier ne couvre pas l'ensemble de l'économie et a vocation à permettre les comparaisons entre pays en ne prenant ainsi pas en compte certaines particularités nationales. Cet indice nécessiterait également une étude sectorielle plus approfondie.

III - QUIZ ET EXERCICES

• **Q1. L'indice Product Market Regulation (PMR) de l'OCDE mesure**

- A** le caractère anticoncurrentiel de la réglementation d'un pays
- B** le lien entre le caractère anticoncurrentiel de la réglementation d'un pays et le taux de chômage structurel
- C** le lien entre le caractère anticoncurrentiel de la réglementation d'un pays et la croissance économique

Réponse **A**

• **Q2. En 2018, la réglementation française est globalement**

- A** moins anticoncurrentielle que la réglementation moyenne des pays de la zone euro
- B** aussi anticoncurrentielle que la réglementation moyenne des pays de la zone euro plus
- C** anticoncurrentielle que la réglementation moyenne des pays de la zone euro

Réponse **C**

• **Q3. Si, entre 1998 et 2018, la réglementation française n'avait pas été allégée, le taux de chômage en 2018 aurait été**

- A** inférieur de 2 points
- B** identique
- C** supérieur de 2 points

Réponse **C**

• **Q4. Les effets positifs d'un assouplissement réglementaire se font généralement ressentir**

- A** immédiatement
- B** environ 3 ans après
- C** environ 10 ans après

Réponse **B**

• **Q5. Les effets d'un assouplissement réglementaire sont toujours**

- A** positifs et ne dépendent pas de la conjoncture économique
- B** plus importants quand la conjoncture économique est favorable
- C** négatifs et ne dépendent pas de la conjoncture économique

Réponse **B**

• **Q6. Le fait que l'État soit actionnaire de certaines entreprises (notamment dans les industries de réseau) est considéré par les organisations internationales comme**

- A** positif pour la concurrence et la croissance
- B** n'ayant pas d'impact sur la concurrence et la croissance
- C** négatif pour la concurrence et la croissance

Réponse **C**



**À PROPOS
DU PROGRAMME ENSEIGNANTS-ENTREPRISES**

Institut de l'entreprise
29, rue de Lisbonne, 75008 Paris
Tél. : 01 53 23 05 49 - Fax. : 01 47 23 79 01
beatrice.couairon@idep.net

- Cette ressource a été réalisée dans le cadre du Programme Enseignants-Entreprises développé en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale. Retrouvez cette mise en activité sur www.melchior.fr ainsi que des cours de SES, des faits d'actualité, des notes de lecture...
- Créé en 1975, l'Institut de l'entreprise est un think tank indépendant de tout mandat syndical ou politique. Association à but non lucratif, l'Institut de l'entreprise a une triple vocation : être un centre de réflexion, un lieu de rencontre et un pôle de formation.



**À PROPOS
DE FRANCE STRATÉGIE**

- Institution autonome, placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique et éclaire le débat.
- Elle réalise et diffuse à un public large et aux décideurs publics des études originales sur les grandes évolutions économiques et sociales, et les enjeux de soutenabilité.
- Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Suivez
- toute l'actualité de France Stratégie : www.strategie.gouv.fr et sur les réseaux sociaux.

Les publications de France Stratégie sont des ressources que l'on peut proposer aux élèves et mobiliser dans le cadre du traitement des programmes de sciences économiques et sociales. Elles traitent de sujets qui mettent en évidence des enjeux économiques et sociétaux qui entrent en résonance avec ce qui est enseigné.

Les activités proposées ci-dessous à partir de la note d'analyse « Améliorer la réglementation peut-il réduire le chômage structurel ? » ont pour objectif d'étendre ou d'approfondir certaines connaissances et de travailler des savoir-faire. À partir de la lecture et de l'analyse de documents d'experts, il s'agit de travailler de courts exercices qui éveilleront la curiosité des élèves sur des points d'actualité et inviteront à s'interroger sur les résultats des politiques publiques. Les activités ci-dessous n'ont pas l'ambition d'utiliser chaque élément de la note d'analyse de France Stratégie ; elles constituent un guide pour s'appropriier les principaux enjeux qu'elle met en exergue.

Cette proposition de mise en activité a été pensée de manière modulaire, dans un souci à la fois de liberté et de différenciation pédagogiques.