
Les Notes de la Fondation Jean-Jaurès

Crise de l'emploi, malaise au travail

Pour une sécurité des parcours professionnels

Elisabeth Guigou

N°45 - février 2005



Elisabeth Guigou

Présidente du groupe de travail
Députée de la Seine Saint Denis
Ancienne ministre
des Affaires européennes,
Ancienne ministre de la Justice,
Ancienne ministre de l'Emploi
et de la Solidarité.



Vincent Champain

Rapporteur du groupe de travail
Économiste
Il a occupé différents postes
au sein de la fonction publique,
notamment au Ministère
des Finances et au Ministère
de l'Emploi et de la Solidarité.

“ Il n'y a de classe dirigeante que courageuse. À toute époque, les classes dirigeantes se sont constituées par le courage, par l'acceptation consciente du risque. Dirige celui qui risque ce que les dirigés ne veulent pas risquer. Est respecté celui qui, volontairement, accomplit pour les autres les actes difficiles ou dangereux. Est un chef celui qui procure aux autres la sécurité, en prenant sur soi les dangers. ”

Jean Jaurès, *La Dépêche de Toulouse*, 28 mai 1890.

“ (...) si les travailleurs ne concevaient pas la possibilité d'une société différente, si tout en constatant la dépendance où ils sont tenus, la précarité dont ils souffrent, ils n'entrevoient pas la possibilité d'une société nouvelle et plus juste ; s'ils croyaient, s'ils pouvaient croire à l'éternelle nécessité du système capitaliste, peu à peu cette nécessité s'imposant à eux, ils renonceraient à redresser un système d'injustices. Cette tâche ne leur apparaîtrait pas comme possible. ”

Jean Jaurès, *Les deux méthodes*, 26 novembre 1900.



Avant-propos

Trente années de chômage de masse ont changé le monde du travail. Il vit une crise profonde. Les inégalités ont augmenté. Les salariés ont moins de choix et moins de droits. La pénibilité du travail a progres-

sé, et les contre-pouvoirs qui amortissaient cette dureté ont été affaiblis. Les politiques publiques n'ont pas réussi à faire baisser durablement le chômage et à endiguer la montée de la précarité. L'insécurité sociale ainsi créée débouche sur une crise de confiance sans précédent qui alimente l'individualisme et mine la cohésion sociale. En sortir véritablement impose des réformes radicales, aussi bien dans l'entreprise, que dans les politiques publiques : que l'on innove aux niveaux local, national, européen, pour bâtir un nouveau pacte social, surmonter la hantise du déclin et retrouver la confiance.

Moins d'emplois. Le chômage n'a cessé d'augmenter depuis trente ans. À cela une seule exception : la période 1998-2001 où 900 000 chômeurs ont retrouvé un emploi ; durant l'année 2000 les créations d'emploi ont atteint un record sans précédent. Depuis, la situation s'est à nouveau dégradée : 200 000 chômeurs de plus depuis 2002 ; et une

triste innovation en 2003, année qui a enregistré, pour la première fois depuis vingt ans, une diminution du nombre total d'emplois. Une constante dans ces évolutions : le niveau très élevé du chômage des jeunes – un jeune sur cinq est sans emploi – et des chômeurs de longue durée, qui représentent un tiers des demandeurs d'emploi.

Plus d'inégalités. Notre société est plus riche mais aussi beaucoup plus inégalitaire. L'exemple le plus flagrant est celui des indemnités de licenciement, avec d'un côté les parachutes dorés des dirigeants, de l'autre le minimum légal sans reconversion, pour les autres. Aux inégalités de revenus s'ajoutent de nouvelles inégalités à l'intérieur même du salariat, selon que le salarié travaille dans une grande entreprise ou dans une petite – où la représentation syndicale et la protection contre les licenciements collectifs sont faibles ou nulles – selon qu'il est embauché sur un contrat à durée indéterminée ou à durée déterminée, en intérim ou en temps partiel subi. Aux inégalités de situations et de revenus, s'ajoutent des difficultés d'accès au logement et au crédit, la relégation dans les quartiers où personne ne choisit d'habiter, la baisse du niveau scolaire moyen et, au final, une société figée où les frontières sociales se sont durcies et où se dessinent de plus en plus nettement des ghettos de pauvres mais aussi des ghettos de riches. Enfin, les protections des uns, fondées sur le droit du travail, seraient des freins à la croissance, alors que les protections des élites sont rarement remises en cause.

Plus de dureté du travail, et moins de contre-pouvoirs. Le développement des méthodes de " juste à temps ", l'augmentation des tâches répétitives, la multiplication des réorganisations ou des réductions d'effectifs et le poids croissant des contraintes financières s'accompagnent d'une explosion des traumatismes physiques et psychologiques. Jamais les accidents du travail, le stress et l'anxiété ne se sont autant développés. Face à cette menace, l'inspection du travail ne dispose pas de moyens suffisants pour jouer son rôle de contrôle. Quant aux syndicats, ils ont du mal à se faire entendre et à exercer leur contre-pouvoir.

Moins de choix et moins de droits. La liberté d'entreprise connaît

sa limite dans le besoin de sécurité, de liberté, maîtrise de l'évolution professionnelle et d'équilibre personnel des salariés. Or, ces équilibres ne peuvent se construire sans une visibilité sur l'emploi et les conditions de travail, dont une part croissante des Français ne dispose plus. Les droits réels – pas ceux stipulés par les textes, mais ceux dont disposent réellement les salariés – ont reculé : le droit à l'emploi, le droit à la qualité de l'emploi ont-ils encore une signification ? Les salariés les moins qualifiés, les femmes seules, mères de famille, travaillant à temps partiel sont les nouveaux pauvres de notre société d'opulence. Le travail ne protège plus de la pauvreté.

Moins de sens. La spécialisation croissante des salariés s'accompagne d'une perte de sens du travail. Il en va de même pour l'écart croissant entre les équipes de direction et les opérationnels – avec d'un côté des consultants, des cadres de holdings ou des entreprises " sans usine ", de l'autre des sites de production spécialisés et des sous-traitants. Séparer les concepteurs des réalisateurs, c'est à la fois réduire fortement l'implication des seconds dans le contenu de leur emploi, et automatiser leur travail. Il en résulte une perte de sens qui s'accompagne mécaniquement d'une perte de motivation, y compris chez les cadres.

Plus de besoin de mobilisation nationale et moins de capacité à le faire. Jamais la France n'a eu autant besoin d'être réactive, d'innover, et de se mobiliser collectivement face à la concurrence internationale. Jamais elle n'a eu autant besoin de constructions collectives, à tous les niveaux, local, national, européen, où celles-ci pourraient s'exprimer. Pourtant, paradoxalement, c'est un sentiment de démobilitation qui domine. Jamais les Français ne se sont sentis aussi dévalorisés, peu impliqués, peu maîtres de leur destin ou tentés par le rejet, le repli et l'individualisme. Le sentiment d'impuissance des politiques publiques nourrit le désenchantement, l'anxiété, et, en retour, diverses formes de populisme.

Ces évolutions sont graves. Les dégâts sur le travail de trente ans de chômage provoquent une crise de confiance qui affecte les fonde-

ments mêmes de notre société. Car le travail représente beaucoup plus que le travail. Il n'apporte pas seulement une rémunération mais aussi la socialisation : il est le premier identifiant de l'individu dans la société. Et plus nos sociétés s'individualisent, plus les liens sociaux se distendent, plus les collectivités se fragmentent et plus le travail devient la première référence sociale, l'élément structurant des autres dimensions de la vie. C'est pourquoi les désordres du travail n'affectent pas seulement les individus mais la société tout entière. Une société où la confiance dans le travail s'érode est une société qui s'écroule de l'intérieur.

Il est crucial de retrouver la confiance. Dans nos sociétés modernes, chacun dépend davantage de tout le monde. Les interdépendances sont multiples, qu'il s'agisse de relations économiques, sociales ou de l'utilisation de services publics ou de l'effort national de recherche. C'est la confiance dans chacun et dans l'ensemble du système qui permet à chacun de se spécialiser tout en pouvant compter sur les autres pour ce qu'il ne saura pas faire. Mais cette confiance ne peut exister que si chacun reste convaincu que le système pourra lui rendre, demain, les efforts qu'il lui consacre aujourd'hui. Les plus vulnérables ne peuvent accepter ce système que s'il s'accompagne d'une solidarité suffisante. Le fait que certains postes soient plus attrayants ou moins contraignants n'est acceptable que si la solidarité d'ensemble reste suffisamment forte. Cette confiance constitue également un préalable aux accords sociaux " gagnant-gagnant " – dans l'entreprise ou à l'échelle nationale. C'est pourquoi, plus que jamais, la performance économique est indissociable de la cohésion sociale.

La crise de confiance peut être surmontée, à plusieurs conditions. La première exigence est de **prendre la mesure de la dégradation du travail**, dont il est difficile de rendre compte par des statistiques, mais qu'expriment les témoignages ou les études sociologiques. Cette note commence par le récit de trois salariés. Elle se poursuit par une présentation des formes multiples que prennent aujourd'hui les " désordres du travail¹ ", et des résultats positifs obtenus par certains pays étrangers dans la lutte contre ces désordres.

Il est également nécessaire de **prendre conscience des faiblesses du modèle français**. En France, les personnes qui passent par le chômage ont moins de chance d'en sortir qu'aux Etats-Unis, où l'on observe à l'inverse que les travailleurs pauvres sont infiniment plus nombreux qu'en France. Alors faudrait-il choisir entre sortir du chômage et sortir de la pauvreté, comme nous y invitent les modèles anglo-saxons et se résigner à la prolifération des " petits boulots " sous-qualifiés et sous-payés ? **Le modèle danois est là pour nous montrer que l'on peut, à la fois, privilégier la sortie du chômage et la sortie de la pauvreté, mais à un certain nombre de conditions, souvent passées sous silence** : un dialogue social intense, des syndicats forts, ainsi que des politiques publiques axées sur la formation continue et le suivi personnalisé des demandeurs d'emploi et dotées de moyens considérables, impliquant un taux de prélèvement obligatoire beaucoup plus élevé qu'en France. D'autres pays d'Europe nous montrent également qu'il est indispensable de développer des actions territorialisées.

Comment garantir à la fois la fluidité des parcours professionnels ainsi que la sécurité de l'emploi, et la qualité du travail ? Comment concilier la mobilité de l'emploi et la sécurité du travail ? Dans une économie aux changements accélérés par les innovations, où l'on sait que la majorité des salariés ne fera plus sa vie professionnelle dans une seule entreprise, comment éviter les trappes à chômage, comment permettre davantage de mobilité professionnelle, sans que celle-ci se traduise par une dégradation des conditions de travail et de salaire ? Comment permettre aux jeunes d'expérimenter plusieurs voies, de ne pas être enfermés dans des voies " tracées d'avance " quel que soit leur niveau de qualification au moment de leur entrée sur le marché du travail ? Comment lutter contre les inégalités face à la mobilité, réduire les mobilités subies, encourager les mobilités voulues. À ces questions, le retour de la croissance ou le papy-boom n'apporteront que des réponses très partielles et risquent même d'anesthésier plutôt que de guérir.

À ces questions, les réponses impliquent nécessairement de prendre

en compte de multiples acteurs et différents niveaux d'actions : les employeurs, les syndicats, les politiques publiques locales, régionales et nationales, et bien sûr l'Europe.

Au sein des entreprises, la tyrannie des marchés financiers a créé un système, de la formation des cadres au management, qui privilégie ce qui est quantifiable – le profit, la rémunération des actionnaires – au détriment de ce qui est plus difficilement mesurable : le coût social des licenciements, la qualité du travail. Il y a un nom pour cela : “ **l'im-moralité analytique** ”, c'est-à-dire des méthodes de management centrées sur le quantifiable, ignorant les sujets sociaux et moraux. Elle conduit à la fois à des désastres sociaux, des injustices, mais également à des mensonges. En est-il ainsi des licenciements boursiers justifiés par la nécessité de réduire le nombre des emplois et qui se traduisent souvent par des remplacements de salariés moins bien rémunérés. Ainsi, en est-il de la menace des délocalisations de plus en plus souvent utilisée pour obtenir une augmentation non compensée de la durée du travail. Et si les délocalisations apparaissent, statistiquement, peu nombreuses, leurs effets réels sur les conditions de travail sont importants, de même que sont dévastateurs les dégâts sur les salariés et les territoires qui en sont victimes. Ces situations appellent, au niveau local, national et européen des politiques volontaristes d'aide aux laissés pour compte de la mondialisation.

Les syndicats doivent voir renforcé leur rôle dans l'entreprise. Il faut donner plus de moyens d'expertise aux représentants des salariés pour proposer des alternatives et construire des solutions ambitieuses pour accompagner les restructurations. Il est possible d'**organiser une plus grande transparence des pratiques sociales des entreprises** par l'action syndicale, afin de réduire la précarité et l'insécurité sociale. Aux États-Unis, en dix ans, les accidents du travail ont baissé d'un tiers dès lors que les syndicats ont publié sur le Internet les statistiques d'accidents du travail, entreprise par entreprise, et organisé la publicité sur les mauvaises pratiques. Les labels des agences de notations sur les performances sociale, écologique et éthique des entreprises font avancer une conception plus large de la compétitivité. De

façon plus générale, la participation des représentants des salariés au conseil d'administration avec voix délibérative, et pas seulement consultative, irait dans le sens d'une plus grande responsabilité sociale des entreprises. Des voies nouvelles doivent être explorées en ce sens y compris dans les petites et moyennes entreprises.

Les politiques publiques doivent être repensées. L'insécurité sociale se développe dans les interstices d'un système public exagérément cloisonné, ce dont témoigne notamment la séparation de l'aide aux salariés, aux demandeurs d'emploi, aux chômeurs en fin de droits et aux exclus. Le suivi et l'accompagnement individuel des demandeurs d'emploi sont gravement défaillants. Or, on voit que les pays d'Europe qui obtiennent les meilleurs résultats contre le chômage sont ceux qui organisent un accompagnement individuel jusqu'au retour à l'emploi, et même ensuite, jusqu'à la consolidation de l'emploi. Par ailleurs, en France, peu de politiques publiques ont, à l'instar des 35 heures, été orientées vers la création d'emplois.

Ainsi **le développement des emplois de services aux personnes est-il trop faible en France**, alors que les gisements d'emplois de proximité sont là très importants et peu soumis à la concurrence extérieure et au risque de délocalisation ! Encore faut-il être clair sur la nature des emplois que l'on souhaite ainsi créer. S'agit-il d'emplois sous-qualifiés et sous-payés ou d'emplois de qualité consacrés à la prise en charge des personnes comme dans les pays scandinaves. C'est bien sûr la seconde voie qu'il faut privilégier, celle de la qualification, des rémunérations suffisantes et des perspectives de carrière pour rendre plus attrayants ces nouveaux emplois. Les partenaires sociaux ont là, également, un rôle crucial à jouer pour les promouvoir.

Il faut également davantage territorialiser les politiques publiques. Car c'est bien à l'intérieur d'un bassin d'emploi que l'on entre dans le chômage mais également que l'on peut en sortir le plus facilement. Et c'est dans le bassin d'emploi que l'entreprise s'implante, se fixe, se développe ou périclète. La spécialisation des territoires autour des projets spécifiques de développement est indispensable pour

créer un environnement favorable aux entreprises, notamment en terme d'infrastructures, de formation, de recherche, mais aussi pour permettre aux PME de partager certaines actions (recherche, prospection commerciale). Le volet territorial des contrats de plan créés par le gouvernement Jospin et qui avait mobilisé jusqu'à 25 % des financements, a malheureusement été sous-utilisé, et leur financement actuel gravement compromis. Il faut absolument relancer les systèmes productifs locaux sur l'ensemble du territoire national et ne pas se contenter de la mise en place de quelques grands pôles de compétence et de compétitivité. Car lorsque les bassins d'emplois se structurent, la menace du chômage et des délocalisations se réduit.

Il faut enfin réformer profondément la formation professionnelle qui, dans notre pays, est à la fois insuffisante, coûteuse, et profondément inégalitaire. Le dispositif de la Loi du 4 mai 2004, qui n'a repris que très partiellement les avancées que les partenaires sociaux avaient négociées, ne peut, et de loin, suffire à modifier ce triste constat. C'est d'une réforme bien plus radicale dont notre système a besoin : une réforme qui accorde d'autant plus de droits à la formation continue que la formation initiale a été brève et non diplômante ; une réforme qui fasse du droit à la formation un droit individuel, transférable d'une entreprise à une autre, qui puisse être exercé tout au long de la vie, qui débouche sur la validation des acquis professionnels et bien sûr qui soit doté des financements nécessaires. Il nous reste à inventer un dispositif d'aide à la mobilité qui intervienne le plus en amont possible, c'est-à-dire avant que le salarié n'y soit contraint, et qui utilise les transitions pour améliorer les qualifications plutôt que pour dégrader les rémunérations et la qualité du travail. Les régions doivent et peuvent jouer un rôle accru dans la mise en œuvre de cette nouvelle politique.

Des moyens de grande ampleur devront être dégagés pour une politique d'aide à la mobilité. En étendant, il faudrait généraliser le "compte formation" proposé par Lionel Jospin en 2002 en un "**compte mobilité**", offrant de multiples "**droits de tirage sociaux**" (formation, accompagnement, aide à la création d'entreprise, aide à la mobi-

lité...), d'autant plus élevés que la formation initiale a été courte. Ce compte recevrait diverses sources de financement, notamment de l'Europe, en cas de délocalisation. L'Etat devrait également mieux accompagner les restructurations en **soutenant les structures spécialisées** - société de réindustrialisation, fondations de travail ou groupements d'employeurs - et en développant **les systèmes productifs locaux**. Il devra doter chaque région d'un **véritable Service Public d'Accompagnement des Restructurations (SPAR)**. Il est également indispensable de systématiser les **négociations quadripartites** - employeur, syndicats, collectivités locales, Etat - en cas de projet de licenciement collectif, afin d'élargir la gamme des solutions possibles pour éviter les fermetures, reclasser les salariés ou réindustrialiser les sites. L'Etat doit aussi **promouvoir la responsabilité sociale des entreprises** en intégrant davantage la dimension sociale dans **la formation des cadres** pour faire évoluer la culture d'entreprise.

On ne peut cependant changer les comportements des acteurs économiques sans changer les signaux économiques qui leur sont adressés. On ne luttera efficacement contre l'insécurité sociale que si l'on modifie le financement de notre système d'assurance chômage. Aujourd'hui en effet on demande les mêmes cotisations aux entreprises qui privilégient les contrats durables et aux entreprises qui recourent massivement aux contrats précaires et aux licenciements. Un **système de bonus malus "à la française"** qui permettrait de moduler les cotisations, comme c'est le cas pour les accidents du travail, serait plus équitable, inciterait à la stabilité et à la qualité des emplois. Ce dispositif s'accompagnerait de la possibilité, pour les partenaires sociaux, de signer **des pactes pour l'emploi** permettant de réduire ou d'annuler le malus des entreprises qui prennent plus de risques que d'autres, en créant des emplois dans des zones difficiles ou en embauchant des demandeurs d'emploi, ou qui affichent une volonté sociale en luttant contre les discriminations et en mettant en place des groupements d'employeurs. Par ailleurs **l'économie solidaire** sous ses diverses formes qui représente 1,5 million de salariés, devrait être davantage soutenue.

La lutte contre l'insécurité sociale passe évidemment aussi par l'Europe. Avec l'euro, elle nous protège déjà beaucoup des cycles économiques mondiaux, tout en bannissant les dévaluations compétitives – une forme particulièrement déloyale de concurrence entre territoires. En élevant le niveau de vie des Etats membres, on l'a vu avec l'élargissement à l'Espagne et au Portugal, elle promet la convergence sociale, la meilleure réponse au risque de délocalisation et d'immigration. Dans les pays d'Europe centrale et orientale, l'augmentation des salaires est spectaculaire depuis dix ans, comme le montre l'OCDE. Donnons-nous de nouveaux objectifs aussi ambitieux que ceux fixés par François Mitterrand et Jacques Delors pour la monnaie unique, et nous aurons l'appui et l'adhésion de nos partenaires. Il nous faut un gouvernement économique européen, l'eurogroupe, capable de dialoguer d'égal à égal avec la Banque centrale européenne, de parvenir à une harmonisation fiscale, d'augmenter le budget européen pour aider les nouveaux membres sans couper les aides aux anciens, et pour réaliser l'effort nécessaire en matière de recherche, d'aide aux nouvelles technologies et d'infrastructures. Pour les territoires de l'Union menacés par la désindustrialisation, la création d'un **nouveau fonds structurel pour la ré-industrialisation** est nécessaire.

Mais il faut aussi développer une politique de co-développement avec nos voisins non membres de l'Union européenne. Avec les pays du sud de la Méditerranée, l'Union devrait **créer une communauté euro-méditerranéenne** qui, dans un dialogue politique paritaire, régulerait les échanges entre les deux rives de la Méditerranée et organiserait des complémentarités économiques et démographiques. L'Union contribuerait ainsi au développement de ces pays, ce qui aiderait à fixer les populations sur place, consoliderait la démocratie et l'Etat de droit et serait la façon la plus efficace de lutter contre l'extrémisme religieux.

À l'échelle du monde enfin, l'Europe doit également aider les organisations syndicales de nos partenaires économiques et agir à l'OMC et à l'OIT pour l'élévation des normes sociales et écologiques. Avec les pays plus lointains, en Asie notamment, l'objectif devrait être d'aider les orga-

nisations syndicales de ces pays à se développer et d'agir à l'OMC et à l'OIT pour l'élévation des normes sociales et écologiques. L'Union européenne doit encourager le dialogue social transnational, non seulement en son sein, mais aussi avec les pays extérieurs à l'Union.

*
* *

Pour sécuriser les parcours professionnels, il n'existe certes pas de remède miracle, ni de remède unique ni de modèle clés en main que nous importerions d'ailleurs. Une pluralité d'actions est en revanche possible, impliquant tous les acteurs de la société et menées à tous les niveaux : local, national et européen. Ces actions conjuguées et diversifiées, si on leur donne une visibilité politique suffisante et des moyens pour les pérenniser dans la durée, finiront par consolider la cohésion sociale et par recréer une société de confiance à la fois plus juste et plus performante.

Elisabeth Guigou

1)- L'expression est de Philippe Askenazy.

2)- Expression empruntée à Henry Mintzberg, " Managers not MBA's ", Berrett-Koehler Publishers, mai 2004.



Avertissement

Ce rapport n'est pas un roman et le lecteur s'en apercevra rapidement. En effet, avant de chercher à analyser ou proposer, il était nécessaire d'établir un diagnostic précis sur les " désordres du travail " et leur impact. C'est l'objet de la première partie. La seconde partie est, quant à elle, consacrée à l'état des lieux des politiques de l'emploi et aux causes profondes de cette dégradation de l'emploi. Elle emmènera le lecteur sur des voies parfois éloignées de celles habituellement suivies dans les rapports consacrés à l'emploi, pour aller vers ce qui relève davantage des questions de société. Elle contient un nombre important de références à des auteurs anglo-saxons, pour deux raisons. D'abord parce qu'une partie significative des critiques des excès du modèle libéral vient des Etats-Unis. Ensuite parce que la littérature française est peu abondante dans certains domaines, notamment ceux reliant la sociologie à l'économie. Les solutions proposées dans la dernière partie sont nombreuses (on trouvera en annexe 1 un schéma récapitulatif de ces pro-

positions) car le mal à traiter est à la fois complexe et multiforme. Le format de cet ouvrage ne permettait pas de développer les détails de mise en œuvre de chacune de ces propositions. Elles sont donc présentées ici sous une forme relativement condensée.

Enfin, ce rapport reprend les réflexions des participants aux réunions du groupe de travail, mais également des analyses issues de discussions ou de rencontres antérieures³ à ces réunions. Ce travail est donc une œuvre collective, au sens le plus large qui soit. Seules les erreurs, coquilles ou omissions qu'il pourra contenir peuvent indiscutablement être attribuées au rapporteur.

Vincent Champain

3)- Ainsi la citation de Jaurès sur les patrons de petites entreprises m'a-t-elle été signalée par un carrossier de la banlieue parisienne.



Première partie: Les dégâts sur le travail de trente ans de chômage

“ Le chômage est comme une marée noire qui recouvre l’herbe verte, là où elle a poussé ”

Françoise Giroud, *Chienne d’année*, 1995.

Le chômage touche durement près de 10 % des actifs français. Mais les dégâts du chômage n’épargnent pas les 90 % d’actifs qui ont un emploi. En effet, ils sont touchés par une progression inquiétante des “ désordres du travail ”, qui se traduisent à la fois par des inégalités de situation (précarité, conditions de travail, stress, menaces de licenciements,...) et de “ capabilité ” (c’est-à-dire de capacité à choisir le cours de sa vie). Ces inégalités sont liées à un “ mal français ” en matière de mobilité : plus qu’ailleurs, ceux qui ont un emploi y sont souvent bloqués, et ceux qui n’en ont pas manquent de possibilités de sortir du chômage.

Ces phénomènes s’accompagnent également d’un éloignement des Français vis-à-vis du travail : il est à la fois subi, à travers les différentes formes de sous-emploi, et volontaire, s’agissant des stratégies de repli.

Or, non seulement la croissance seule ne permet pas de remédier à ces phénomènes, mais de nouveaux défis vont également venir renforcer un besoin de mobilité déjà insatisfait dans la majorité des cas.

TÉMOIGNAGES

P..., ancien salarié d'une entreprise de construction de matériel électrique

“ J'ai un BEP électronique que j'ai pu faire valider en Bac Pro de maintenance.

En 1978, j'avais 18 ans. J'ai été embauché par une grosse entreprise de matériel électrique. Le 23 octobre 1997, j'ai été victime d'un plan de licenciement. On s'est battu et je suis resté le dernier. J'ai dû attendre début 2000 avant de pouvoir recommencer à travailler.

Entre-temps j'ai fait deux cellules de reclassement. Mon contrat de travail avait été maintenu à l'identique. Si une grande entreprise comme celle qui m'embauchait n'arrive pas à reclasser les gens, c'est grave. Il y avait trente millions de francs pour financer le plan social. Ma formation a coûté cent mille francs. En fait la décision de fermeture avait été prise trois ans en avance. Je ne sais pas pourquoi il n'a pas été possible de faire autrement.

En fait je n'ai pas été licencié, mais je ne voulais pas aller sur les chantiers. Seulement 10 % des gens ont été reclassés. Comme les autres je me suis inscrit à l'ANPE mais les propositions ne me correspondaient pas.

J'ai finalement demandé à aller sur les chantiers. Les conditions de travail ont beaucoup changé. En tant qu'intervenant, je ne sais pas si je travaille le jour ou la nuit (parfois ça peut s'enchaîner), ni quand je peux prendre mes vacances. Mais je ne suis pas le plus mal loti car j'ai gardé mon salaire. “ Faire rebondir les gens ”, c'est bien, les gens rebondissent mais c'est précaire ! Et comme il y a beaucoup d'intermédiaires entre moi et mon ancienne entreprise, pour le compte de laquelle travaille le sous-traitant qui m'embauche, le salaire est faible. J'ai des défraiements du transport et du logement mais

souvent inférieurs aux vraies dépenses. On peut être prévenu du jour au lendemain pour la prochaine mission. Les conditions sont terribles et personne ne nous aide. Il n'y a pas de syndicat. ”

D..., ancien ouvrier de production dans une usine textile

“ J'ai obtenu un CAP automobile. Je travaillais dans des garages, mais c'était difficile de trouver un emploi. Souvent, je travaillais en intérim.

En 1982, je suis devenu ouvrier de production dans une usine textile dans le Nord. Ensuite j'ai voulu évoluer. Je suis alors devenu responsable d'une équipe de vingt-trois personnes, pour l'entretien mécanique d'une entreprise technique. En 1998, à la suite du licenciement de ma femme, j'ai fait appel à un syndicat. C'est à ce moment que j'ai pris conscience de l'importance du syndicalisme. En effet à ce moment les conditions de travail dans l'entreprise, qui produit du fil pour une grande entreprise textile, sont très difficiles. Je deviens donc délégué syndical, tout en étant agent de maîtrise

En 2001, mon usine ferme dans des conditions dramatiques. Le patron a déposé le bilan dans toutes les sociétés et il n'a rien prévu pour les salariés. Pas de cellule de suivi psychologique et médical. Le plan social a été payé par le Conseil Régional. C'est encore le contribuable qui a payé les pots cassés, un peu plus d'un million d'euros pour cent vingt-trois salariés. Quand on sent arriver la fermeture de l'entreprise, un malaise s'installe. L'incertitude du lendemain est le plus difficile à vivre.

Heureusement, grâce à des actions bénévoles, il a été possible de mettre en place un suivi social pour les salariés. J'ai ensuite créé avec sept collègues une petite filière. Pendant un an (le temps de ma protection syndicale) j'ai aidé les autres (ce qui est normal). Très vite nous n'étions plus que deux et à la fin j'étais tout seul.

J'ai ensuite réfléchi à ma reconversion. Je voulais être inspecteur du travail mais il faut un Bac+3. Et dans le textile, l'âge moyen est de 46 ans et il y a 6 % d'illettrisme, peu de diplômes. Aujourd'hui je suis donc “référént de reclassement”. J'ai été estimé à un niveau Bac+2, et je suis allé à l'université pour un diplôme universitaire.

Au bout d'un semestre, j'avais obtenu un diplôme donc mes études n'étaient plus financées par les fonds pour l'emploi car elles n'appartenaient plus aux "diplômes prioritaires". J'ai été obligé d'arrêter ma formation.

Aujourd'hui, je travaille sur le projet "ARMEL" (Association de Reclassement de la Métropole Lilloise). C'est un essai expérimental sur les entreprises textiles de la région. Je vais voir les personnes qui s'isolent pour les pousser à se reclasser. Je fais des visites à domicile auprès des personnes qui vivent très mal le licenciement. C'est souvent pour eux la goutte d'eau qui fait déborder le vase. J'essaye d'être proche des gens et de leur dire ce qu'il faut faire. Je m'occupe de cent cinquante personnes. Je n'apporte aucune aide financière, je n'aide qu'à monter les dossiers, parfois j'accompagne aux rendez-vous de l'ANPE. J'aide à prendre confiance en soi. Pour ces gens l'emploi est un repère pour se situer dans la société.

Je n'ai pas créé de structure mais j'utilise les structures existantes (Conseil Régional, Assedic, ANPE...). J'ai des interlocuteurs dans chacune d'entre elles qui m'aident à résoudre plus rapidement les problèmes. À l'ANPE il y a un rendez-vous tous les six mois mais ce n'est jamais avec la même personne. Et puis tout n'est pas forcément adapté pour les cas plus difficiles. J'ai l'exemple d'un demandeur de 52 ans, illettré, qui recevait les courriers de rendez-vous de l'ANPE mais ne savait pas ce que c'était. Et puis l'ANPE met l'accent sur les chômeurs de longue durée alors que certains chômeurs récents avec lesquels je travaille peuvent avoir des grandes difficultés. Avec ARMEL, la personne doit se mettre dans une démarche pour aller vers l'emploi. On agit par électrochocs. Il y a parfois des braquages. Le résultat : 70 % des personnes suivies par ARMEL sont en emploi après trois ans (avec 20 % en CDI). "

M..., ancien salarié d'une compagnie aérienne

"J'ai le baccalauréat. En 1999, j'ai travaillé dans une compagnie aérienne. Ils ont développé la filialisation et la sous-traitance. Souvent les emplois ne sont pas menacés directement mais certains services se transforment en sous-traitance.

Depuis le 11 septembre 2001, la politique de limitation à l'embauche est compréhensible même si l'activité s'est finalement maintenue. Il y a eu une augmentation des emplois précaires avec l'apparition des CDD de quinze jours renouvelables pour les techniciens avion par exemple, alors qu'avant il n'y avait que quelques CDD de six mois. Il y a aussi le développement de l'intérim sur la piste et avec la sous-traitance massive des activités.

J'aide une association qui s'occupe de l'insertion des jeunes de quartiers difficiles. Il y a de gros problèmes de qualification. Il faut trouver des modes d'insertion différents de ceux qui existent. Les jeunes ne peuvent pas se projeter dans l'avenir, ils n'ont pas de projet.

Donc, un espace de confiance pour l'accompagnement individuel a été mis en place. Le jeune doit faire un bilan de lui-même. L'association a travaillé avec une passerelle à l'emploi (Roissy), qui offre une formation de 4 mois puis un contrat de qualification ou un CDD. 80 % débouchent sur un CDI.

Au début cette passerelle ne concernait que la Seine-Saint-Denis puis elle s'est étendue. Elle a aidé beaucoup de jeunes en leur trouvant un emploi ou en leur permettant de rebondir. Mais aujourd'hui certaines des entreprises qui participaient se sont retirées pour des raisons budgétaires.

J'ai repris mes études sur mon temps libre : DEUG de sociologie, licence puis aujourd'hui maîtrise d'éducation. J'ai présenté ma candidature au FONGECIF de mon ancienne entreprise pour avoir une formation. Mais on me l'a refusée. "

LES DÉSORDRES DU TRAVAIL

Le chômage et la dégradation de l'emploi : des préoccupations fortes

Connaître la crainte du chômage, les déceptions d'un " nouvel emploi " ou d'un reclassement, être baladé de formations en petits boulots, constituent des réalités pour un nombre croissant de nos concitoyens. Et pourtant elles n'apparaissent nulle part dans les statistiques

“ Connaître la crainte du chômage, les déceptions d'un ' nouvel emploi ' ou d'un reclassement, être baladé de formations en petits boulots, constituent des réalités qui n'apparaissent nulle part dans les statistiques du chômage. ”

du chômage. Les débats sur la formation font souvent apparaître les montants considérables qui y sont affectés⁴, mais plus rarement la déception de ceux qui n'arrivent pas à identifier ou faire financer la formation qui leur aurait permis de sortir de l'impasse. Cette réalité, et la dureté des situations qui l'accompagnent, sera étrangère à une partie de la population – pas parce que leur situation de travail est idéale, comme nous le verrons, mais

tout simplement parce qu'un cadre ou un jeune diplômé vivant dans une grande ville ne connaîtra souvent personne dans son entourage qui ait connu le même type de parcours que ceux évoqués dans les témoignages précédents. Et si les statistiques publiques permettent d'appréhender certains types de malaise au travail, aucune ne permet d'exprimer les difficultés de ceux qui en cumulent successivement toutes les formes.

Emploi et insécurité, deux préoccupations fortes

À l'automne 2003, 57 % des salariés du privé estiment “ qu'il y a un risque qu'ils perdent leur emploi dans les mois qui viennent ”, soit 7 points de plus qu'en décembre 2002. La France a retrouvé un niveau équivalent à celui de 1992 (53 %). Dans le même temps, la crainte du chômage est redevenue dès décembre 2002 la préoccupation numéro un des Français (cf. graphique ci-après). Elle n'a d'ailleurs pas cessé de l'être depuis, loin devant le problème de la violence et le maintien du pouvoir d'achat des ménages.

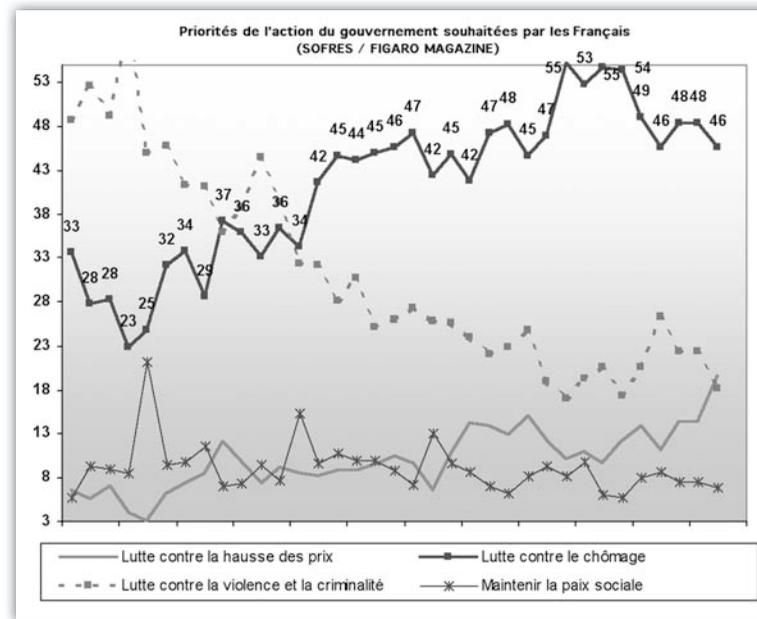
Une satisfaction relative qui cache un malaise profond

Les indicateurs classiques (celui du bonheur dans le travail et celui, différent, de la satisfaction à l'égard de son travail) donnent à lire des résultats très positifs en apparence : par exemple, à l'automne 2003, 74 % des actifs se disent satisfaits en ce qui concerne leur situation au travail.

Mais, en regardant les choses de plus près, cette satisfaction n'est que

très mollement affirmée (seuls 11 % de salariés se déclarent très satisfaits de leur situation au travail). Elle cache en réalité un malaise que les études qualitatives permettent de pointer : “ on nous prend pour des machines, on ne nous dit pas bonjour, ni merci, on n'existe pas ”, sont des phrases désormais récurrentes dans les enquêtes qualitatives sur l'appréciation du travail. S'il n'existe pas d'indicateur “ d'insatisfaction au travail ”, une partie importante des salariés est en fait “ ouverte à d'autres opportunités ” : on compte ainsi 40 % des cadres dans ce cas .

En pratique, la satisfaction est majoritaire sur les dimensions qui renvoient aux conditions d'exercice personnel de sa profession (72 %, l'ambiance ; 70 %, la charge de travail ; 68 %, les conditions matérielles de travail). En revanche, elle se fragilise de manière significative voire devient négative, sur les dimensions qui renvoient soit au sentiment de sa propre utilité et de la reconnaissance, soit à la politique générale de l'entreprise : 53 % de satisfaction⁶ sur “ la reconnaissance de vos compétences par vos supérieurs hiérarchiques ”, 49 % sur “ les perspectives d'avenir chez vos employeurs ”, 48 % sur la rémunération, 42 % sur “ la communication interne chez votre employeur ”, 41 % sur “ les forma-



tions qui vous sont proposées ”, 40 % sur “ la stratégie générale de votre employeur ”. Selon IPSOS⁷, 51 % des salariés estiment que leur entreprise ne prête pas suffisamment d'attention au “ respect et à la considération de ses salariés ”.

Au total, le solde apparaît négatif : entre ce que les salariés investissent dans leur travail, et ce qu'ils reçoivent à leur tour, 9 % des actifs se disent gagnants, 43 % estiment que c'est un jeu à somme nulle, 46 % déclarent qu'ils sont perdants. Et si seulement 35 % des cadres sont perdants, c'est le cas de 46 % des professions intermédiaires, 49 % des employés et 55 % des ouvriers.

Ce malaise s'accompagne de signes tangibles tels que le stress, qui a augmenté sensiblement pour 9 Français sur 10 (cf. ci-après) ou les accidents du travail et les maladies professionnelles, dont l'ampleur progresse depuis la fin des années 90, au point d'atteindre désormais l'équivalent de dix jours de travail par salarié⁸. Ce malaise génère également une démotivation : pour réduire l'écart entre l'investissement personnel et la reconnaissance, de plus en plus de salariés réduisent le premier, faute de pouvoir augmenter la deuxième. Invité à choisir les mots qui correspondent le plus à ce qu'ils ressentent à l'égard de leur entreprise, un actif sur quatre cite désormais la déception et la lassitude.

La précarité et son évolution

L'emploi atypique en Europe : la France est dans une position moyenne

La France se situe à un niveau intermédiaire au niveau européen en matière de recours aux emplois “ atypiques ”, qui regroupent les emplois à temps partiel, les emplois à durée déterminée et les emplois intérimaires, saisonniers ou occasionnels. À ce titre, elle se situe entre certains pays du Nord (qui se caractérisent par un taux d'emplois atypiques élevé) et les pays du Sud. Il serait hasardeux de prétendre que le recours à cette forme de flexibilité est synonyme de taux de chômage réduit : des pays comme le Danemark, le Portugal ou

“ Entre ce que les salariés investissent dans leur travail, et ce qu'ils reçoivent à leur tour 35 % des cadres se déclarent perdants, 46 % des professions intermédiaires, 49 % des employés et 55 % des ouvriers. ”

la Belgique ont à la fois moins de demandeurs d'emploi et moins d'emplois atypiques que la France (cf. tableau ci-après).

Par ailleurs, comme l'indique la dernière colonne du tableau suivant, la somme des catégories “ emploi atypique ” et “ cherche un emploi ” est nettement plus forte dans les pays qui ont fortement développé l'emploi atypique. Autrement dit, si ces pays affichent des taux de chômage en moyenne plus faibles, c'est au prix d'un développement encore plus fort du nombre d'emplois atypiques (temps partiels, emplois temporaires ou saisonniers).

LA PART DE L'EMPLOI ATYPIQUE EN EUROPE

Pays	Emploi Indépendant*	Emploi standard*	Emploi atypique*	Cherche un emploi*	Etudiant*	“ Cherche un emploi ”+ “ emploi atypique ” dans la population active**
HOLLANDE	3,80%	33,40%	23,90%	3,00%	6,70%	37%
ALLEMAGNE	5,20%	30,30%	13,90%	4,20%	7,70%	26%
AUTRICHE	7,60%	31,00%	13,90%	3,40%	8,20%	25%
IRLANDE	8,70%	30,70%	12,80%	3,00%	15,00%	23%
ROYAUME UNI	7,60%	37,00%	11,60%	3,00%	6,30%	20%
SUEDE	5,50%	42,40%	10,40%	4,00%	12,10%	17%
FRANCE	1,60%	36,90%	10,30%	4,80%	12,30%	19%
DANEMARK	3,30%	51,00%	10,20%	4,20%	11,90%	15%
PORTUGAL	8,80%	32,00%	9,30%	4,20%	10,70%	17%
ITALIE	9,30%	26,90%	7,90%	6,10%	13,00%	16%
BELGIQUE	4,60%	35,80%	7,80%	4,10%	10,50%	15%
ESPAGNE	4,90%	24,00%	7,80%	6,80%	16,20%	18%
FINLANDE	7,70%	38,70%	7,00%	5,50%	14,60%	12%

Source : Eurobaromètre, 2002. * : taux en % de la population totale. ** : taux en % de la population active

La précarité progresse depuis trente ans

Analyser l'évolution de l'insécurité professionnelle depuis trente ans nécessite de recourir à des statistiques disponibles sur une longue période. Elles se divisent en trois types d'indicateurs : premièrement, des indicateurs “ structurels ” mesurant la part des contrats précaires dans

l'emploi, deuxièmement, des indicateurs " objectifs " mesurant la probabilité de perte d'emploi sur une période donnée à partir des mesures de flux de travailleurs entre emploi et chômage, et, troisièmement, des indicateurs " subjectifs ", fondés sur des questions directes aux salariés concernant leur " sentiment de sécurité de l'emploi ".

S'agissant des indicateurs " structurels ", comme le montre l'annexe 3, l'évolution globale sur longue période fait peu de doutes : globalement, le chômage est passé de 2 % à 10 % en trente ans. La part des contrats de travail " précaires " a plus que doublé en quinze ans. La part de ceux dont la situation d'emploi peut donner des motifs d'inquiétude a donc incontestablement augmenté.

L'indicateur " objectif " le plus simple et le plus courant est la *probabilité annuelle de perte d'emploi*, calculée comme la fraction des salariés en emploi à l'année *N* se retrouvant au chômage à l'année *N+1*. Pour le cas de la France, les *Enquêtes emploi* permettent de construire cet indicateur année par année de façon assez précise depuis la fin des années 70. L'examen de la série brute de probabilités de perte d'emploi annuelles " moyennes " – c'est-à-dire regroupant tous les niveaux d'ancienneté et tous les types de contrats – ne révèle pas de tendance forte au cours des vingt-cinq dernières années. On décèle une augmentation de l'ordre de 0,5 % (pour un niveau d'environ 7 %) entre la fin des années 70 et le début des années 2000. Mais cette augmentation reste de l'ordre des variations du risque de perte d'emploi au cours du " cycle économique " (*i.e.* il est possible que cette augmentation puisse s'expliquer uniquement par la réduction du taux de croissance). Ce constat est valable, à quelques nuances près, pour les deux sexes et pour tous les niveaux de diplôme.

Comment, dès lors, expliquer que les salariés n'aient pas vu augmenter de façon sensible leur risque de perte d'emploi, alors que le chômage progressait fortement ? Ce serait moins en raison d'une augmen-

tation sensible des pertes d'emploi, que par une réduction forte des accès à l'emploi (cas des jeunes) ou des re-accès à l'emploi (cas des personnes qui ont perdu leur emploi mais qui ont de plus en plus de difficultés à en retrou-

" Le chômage est passé de 2 % à 10 % en trente ans. La part des contrats de travail ' précaires ' a plus que doublé en quinze ans. "

ver un). Le diagnostic sur l'évolution de l'indicateur " objectif " de précarité cache donc de très fortes inégalités. Pour ceux qui disposaient déjà d'un emploi stable, ou qui ont eu la chance d'en obtenir un rapidement, il n'y aurait pas eu de dégradation sensible. Pour les autres, en revanche, la situation s'est nettement dégradée.

LES DIFFÉRENTES FORMES DE PRÉCARITÉ

Un emploi peut être considéré comme précaire lorsqu'il ne permet pas de garantir au salarié la continuité de l'emploi. Cette notion englobe les contrats dits " précaires " – contrats à durée indéterminée ou intérim. Elle recoupe également des emplois sous contrat à durée indéterminée, qui peuvent être menacés par la situation économique de l'entreprise qui les garantit, ou par des décisions d'entreprise – fermer un site ou déplacer un atelier.

Cette précarité touche le plus fortement les travailleurs peu qualifiés. Mais elle peut également concerner des travailleurs indépendants ou des responsables de petites entreprises dont le revenu est directement lié aux aléas de la demande de leurs clients. Elle peut également concerner des agents d'entreprises publiques soumis à des changements brutaux ou multiples – l'incertitude ne portant alors plus sur la continuité du contrat de travail, mais sur le sens donné à leur activité et à l'emploi. Et contrairement aux salariés du secteur privé qui disposent d'un contrat de travail qui leur garantit des recours en cas de " modification substantielle de leur contrat de travail ", les agents au statut ne disposent pas d'autre protection vis-à-vis de l'évolution de leur activité que celle que les organisations syndicales permettent de défendre. La précarité peut également toucher des agents de l'Etat, ou travaillant pour l'Etat, affectés à des postes – par exemple les remplaçants de l'Éducation nationale – qui leur donnent peu de visibilité sur leurs conditions de travail.

Vue du côté de l'employeur, la précarité peut résulter de circonstances extérieures (difficultés économiques conduisant à une faillite ou à une réduction pérenne de l'activité), mais également d'une stratégie visant à reporter les aléas de la demande sur les salariés par une gestion des effectifs à " flux tendus " (grâce au recrutement d'un volant d'intérimaires plus ou moins important), d'un souhait de contourner les

contraintes sur le nombre d'emplois (cas des vacataires ou des intérimaires de la fonction publique recrutés pour contourner la limitation du nombre d'emplois statutaires) ou d'une volonté de tirer parti du système de protection sociale (cas de certains employeurs d'intermittents du spectacle ou de certaines compagnies aériennes qui utilisaient des hôtesse en CDD renouvelés quelques semaines après leur interruption de façon à faire prendre en charge leurs vacances par les Assedic).

Enfin, la précarité de l'emploi des uns peut induire une précarisation du corps social dans son ensemble. Ainsi, le fait qu'une entreprise puisse recourir à des travailleurs précaires, forcés d'accepter des conditions plus dures ou désireux de multiplier les heures supplémentaires pour augmenter leurs revenus, peut se traduire par une pression renforcée sur ceux qui bénéficient d'un emploi stable. De plus, parce qu'ils ne sont pas durablement attachés à une entreprise, les salariés précaires sont rarement adhérents d'un syndicat au sein de l'entreprise qui les accueille. L'augmentation du nombre d'emplois précaires induit donc mécaniquement une fragmentation des collectifs du travail et une réduction des possibilités d'action des organisations syndicales.

On peut encore affiner l'analyse en calculant cette probabilité de perte d'emploi séparément pour plusieurs niveaux *d'ancienneté dans l'emploi*. Le constat devient alors beaucoup plus frappant : s'il n'y a aucune évolution significative du risque de perte d'emploi pour les travailleurs d'ancienneté supérieure à deux ans, on observe en revanche un *doublement* du risque de perte d'emploi, au cours des vingt-cinq dernières années, pour les travailleurs de moins de deux ans d'ancienneté.

L'augmentation à peine perceptible du risque "moyen" de perte d'emploi masque donc de fortes disparités : elle résulte de la composition d'un risque stable (et faible) pour les travailleurs (fortement majoritaires) de plus de deux ans d'ancienneté, et

d'une augmentation très marquée de l'instabilité de l'emploi aux faibles niveaux d'ancienneté.

Ce dernier constat permet d'identifier un suspect : la montée en puissance, au cours de la

“ L'augmentation de l'instabilité de l'emploi s'est concentrée sur les travailleurs de faible ancienneté, et les salariés non qualifiés. ”

période considérée, des contrats temporaires (notamment des CDD). De fait, si l'on répète l'analyse précédente en se concentrant sur les travailleurs en CDI, on s'aperçoit que l'impact de l'ancienneté sur l'évolution du risque de perte d'emploi est quasiment annulé : quel que soit le niveau d'ancienneté considéré, la probabilité annuelle de passer d'un CDI au chômage est restée stable au cours des deux dernières décennies.

En bref, l'examen des évolutions du risque individuel de perte d'emploi nous enseigne que l'augmentation de l'instabilité de l'emploi s'est concentrée sur les travailleurs de faible ancienneté, principalement *via* la généralisation de l'utilisation des contrats temporaires. Il touche également plus fortement les salariés non qualifiés que les jeunes diplômés.

Parallèlement au risque objectif de perte d'emploi, certaines enquêtes (notamment le *Panel européen*) demandent directement aux salariés de "noter" la "sécurité de leur emploi" (sur une échelle de 1 à 6). On peut donc, à partir de ces données, construire un indicateur de la "perception" de l'insécurité de l'emploi. Il montre que l'insécurité perçue est extrêmement sensible à la conjoncture économique : les travailleurs sont évidemment plus inquiets en période de crise qu'en période de forte croissance. Deuxièmement, les emplois temporaires, comme on pouvait s'y attendre, sont perçus comme moins sûrs.

En résumé, l'examen de la montée de la précarité traduit surtout un phénomène inégalitaire, dans lesquels certaines catégories sont nettement plus touchées que les autres : les jeunes, les salariés âgés et les chômeurs, d'une part, dont la probabilité de retourner à l'emploi s'est nettement réduite, et d'autre part les titulaires de contrats précaires ou de faible ancienneté dans l'emploi, qui concentrent une part importante de la précarité. Autrement dit, le risque de perte d'emploi a surtout augmenté pour les titulaires de contrats précaires ou en période d'essai de CDI, mais les conséquences de ce risque ont fortement augmenté pour tous. Au total, chacun se sent davantage préoccupé par l'insécurité de l'emploi.

La France figure régulièrement parmi les pays les plus "inquiets" d'Europe (en compagnie de l'Italie et du Portugal, alors que les Danois et les Irlandais semblent au contraire très sereins). Cette inquiétude

cache au moins deux causes. La première est la faiblesse des mobilités, avec un corollaire fort en termes de difficulté à sortir du chômage. L'autre est liée à une perte de confiance : n'ayant pas la certitude d'être traités de façon humaine en cas de difficulté, les salariés français redoutent d'autant plus cette hypothèse.

L'explosion des désordres du travail

Le terme de "désordres du travail" renvoie au titre du livre de P. Askenazy⁹ qui explique la manière dont l'introduction d'un "nouveau productivisme" au tournant des années 1980-1990 a dégradé les conditions de travail d'un nombre important de salariés. Mais on peut donner à l'expression une acception plus large. Les vingt dernières années ont vu l'affaiblissement d'un modèle fondé sur l'emploi à temps plein et à vie, lequel laisse progressivement la place à un modèle dans lequel l'insécurité de l'emploi est la norme, du moins pour certaines catégories de salariés. Les désordres du travail peuvent être envisagés comme l'ensemble des "dommages collatéraux" qu'entraîne cette évolution : malaise au travail, irrégularité des horaires, montée des discriminations, stress, voire dépression, durant les périodes de chômage, pour ne citer que les plus visibles.

Tous les salariés ne sont pas égaux devant les licenciements

Les licenciements économiques représentent sans doute la forme la plus dure de rupture du contrat de travail : il s'agit généralement de ruptures non anticipées (contrairement à une fin de contrat), intervenant dans un contexte lui-même difficile (difficultés économiques). Lorsque ces licenciements interviennent dans le cadre de plans de sauvegarde de l'emploi, ils peuvent déstructurer fortement le tissu social local et toucher à la fois les couples et leurs enfants, un salarié et une partie du "réseau relationnel" des amis qui auraient pu l'aider s'ils n'avaient pas été touchés au même moment par les mêmes difficultés.

Mais les licenciements économiques ne représentent globalement que 4 à 5 % des entrées au chômage (11 % des entrées identifiées par l'ANPE si l'on y ajoute les entrées au chômage consécutives à des sor-

ties de dispositifs d'accompagnement de plans sociaux¹⁰). Comme l'indique l'annexe 2, ce sont les fins de contrats précaires qui constituent la principale cause d'entrée au chômage. Ainsi, parmi les personnes qui s'inscrivent au chômage identifiées par l'ANPE, 44 % s'inscrivent à l'issue d'un contrat précaire.

Ces différents types de ruptures de contrat bénéficient d'accompagnements très différents : un salarié licencié dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi bénéficiera des délais prévus par la loi. L'intervention d'un représentant des salariés dans ces discussions lui assurera un certain niveau d'accompagnement – dans la mesure des moyens dont dispose l'entreprise qui réalise le plan.

Ces garanties n'existent pas lorsque la rupture de contrat intervient en dehors d'un plan de sauvegarde de l'emploi. Le salarié se retrouvera alors seul face à son employeur : en fonction de sa connaissance du code du travail et de sa capacité à faire valoir ses droits, il pourra obtenir un dédommagement plus ou moins conséquent. Le minimum légal est faible (rien avant deux ans d'ancienneté, et 1/5^e de mois de salaire par année d'ancienneté au-delà en cas de licenciement économique) ; le montant que le salarié pourra obtenir au-delà du niveau prévu par la loi et les conventions collectives dépendra souvent moins des besoins d'accompagnement du salarié que du rapport de force qu'il sera en mesure d'établir vis-à-vis de son employeur. Ainsi, un cadre disposant d'informations confidentielles sur son ancien employeur pourra obtenir une importante "prime à la valise" hors de portée de l'ouvrier à la chaîne ou de l'agent d'entretien.

Enfin, le cas de rupture de contrat le plus fréquent reste la fin de contrat précaire. Or un salarié en fin de CDD ou de contrat d'intérim n'obtiendra rien de plus que la prime de précarité (10 % du salaire), versée en cas de non-transformation du CDD en CDI. Et encore, cette prime peut-elle être compensée par un salaire d'embauche moindre (notamment du fait de la faible ancienneté du salarié dans l'entreprise).

“ La France figure parmi les pays les plus ‘ inquiets ’ d’Europe. Cette inquiétude est liée à une perte de confiance : n’ayant pas de certitude d’être traités de façon humaine en cas de difficulté, les salariés français redoutent d’autant plus cette hypothèse. ”

Deux salariés sur dix ne sont pas protégés par un CDI

Les entrées au chômage et le taux de chômage ne suffisent pas à décrire toute la réalité de la dégradation du travail et de l'emploi. En effet, elles ne mesurent que le nombre de demandeurs d'emploi à un instant donné et qui vérifient certaines conditions cumulatives définies par l'INSEE : être disponible, inscrit à l'ANPE, à la recherche d'un CDI à temps plein, et n'ayant pas travaillé plus de 78 heures dans le mois. Des générations entières ont été touchées : si l'on prend en compte tous ceux qui ont connu le chômage à un moment ou un autre au cours de leur carrière, on atteint environ 38 % des plus de 18 ans.

Ensuite, échapper au chômage n'est pas synonyme de conditions d'emploi satisfaisantes : plus de deux millions de salariés ne disposent pas d'un emploi à durée indéterminée.

LA POPULATION ACTIVE EN 2003

Type de contrat de travail	Nombre	
Agents de l'Etat et des collectivités locales	5 247 000	} 80 % de l'emploi
Salariés en CDI	14 317 000	
Apprentis, stagiaires, contrats aidés	556 000	} 20 % de l'emploi
Salariés en CDD	1 120 000	
Intérimaires	471 000	
Indépendants et mandataires sociaux	2 774 000	
Chômeurs	2 640 000	
TOTAL	27 125 000	

Source : INSEE

Notons enfin que la protection d'un CDI dépend de la solidité de l'entreprise qui garantit ce contrat : un sous-traitant ou un site industriel racheté par un investisseur financier n'offre pas les mêmes possibilités de reclassement qu'un grand groupe industriel français. Il en va de même en cas de plan de sauvegarde de l'emploi : la loi prévoit que les moyens de ce plan doivent être proportionnés aux moyens de l'entreprise. Un CDI dans un grand groupe offrira donc plus de garanties d'accompagnement qu'un emploi dans un site isolé. Les sites industriels déménagés en week-end à l'insu des salariés par des " patrons-voyous " pour en organiser l'insolvabilité constituent la forme extrême de ce phénomène.

La précarité du contrat de travail

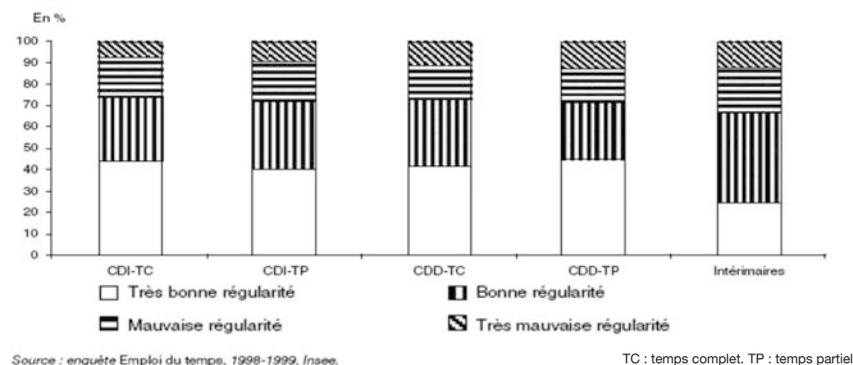
s'accompagne d'une précarité des conditions de vie

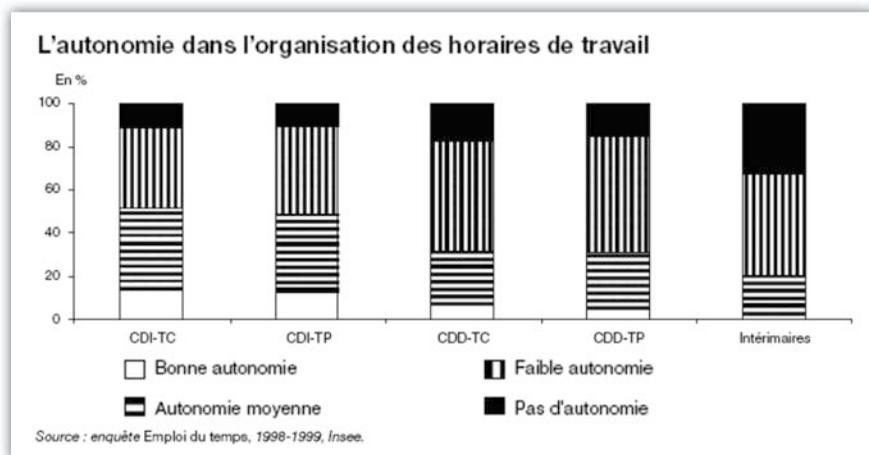
À l'incertitude du lendemain qu'induit un emploi précaire – l'emploi n'est pas assuré au-delà de la durée du contrat – s'ajoutent généralement d'autres difficultés comme l'accès au logement (plus difficile pour des salariés en CDI que pour des fonctionnaires), au crédit (les banques feront difficilement un prêt de longue durée à un jeune intérimaire) ou une plus grande irrégularité des horaires de travail (cf graphique ci-après). Ces contraintes sont, on s'en doute, peu compatibles avec une vie sociale ou familiale normale.

La vie sociale est doublement touchée dans certains territoires – du fait de la précarité des actifs et du niveau du chômage qui touche tous les autres. Les anciennes zones industrielles du Nord et de l'Est, les banlieues ou les quartiers dits " sensibles " des grandes villes présentent des zones dans lesquelles le taux de chômage dépasse largement la moyenne, et où plus de la moitié des jeunes peut se retrouver sans emploi. Les habitants de ces quartiers cumulent les difficultés : chômage, précarité et dureté des conditions de travail, difficultés d'accès au logement, problèmes de santé ou d'éducation.

Au-delà de ces " nouveaux ghettos ", les inégalités territoriales sont loin de constituer des phénomènes isolés : l'INSEE, qui divise le territoire français en 348 zones d'emploi, dénombrait qu'un tiers de ces zones présentait mi-2004 un taux de chômage supérieur à 10 %.

La régularité des horaires de travail





Un malaise au travail plus large que la seule précarité du contrat du travail

La précarité liée au type de contrat constitue sans doute le motif le mieux documenté du malaise au travail : les statistiques publiques retracent en effet de façon exhaustive chaque catégorie de contrat de travail. Mais il existe également de fortes inégalités en termes d'horaire de travail : au-delà des 10 % de demandeurs d'emploi, qui souhaitent évidemment augmenter une durée égale à zéro, les " temps partiels subis " recouvrent ainsi une part importante des temps partiels – plus d'un million de personnes¹¹ – qui souhaiteraient travailler plus. Par ailleurs, environ quatre salariés sur dix (cf. encadré ci-après) déclarent éprouver de la fatigue au travail.

L'insatisfaction peut également être liée aux conditions de travail, comme en témoigne la progression des maladies et accidents professionnels. Dans un autre registre, le vote d'une loi¹² sanctionnant le harcèlement moral a permis de donner des moyens de lutte contre un phénomène fréquent mais qui reste la plupart du temps caché : celui des salariés soumis volontairement au harcèlement, pour des motifs allant du simple conflit de personnes à la volonté d'obtenir une " démission " et d'éviter le coût d'un licenciement.

LA LUTTE CONTRE LE HARCÈLEMENT MORAL

Depuis la loi de modernisation sociale, la France est un des premiers pays européens à avoir une législation complète sur le harcèlement moral. Le dispositif mis en place s'est appuyé sur les travaux du Conseil Economique et Social, ainsi que sur nombre de travaux d'experts. Il vise notamment :

- la définition du harcèlement ;
- les sanctions pénales à l'égard des auteurs, hiérarchiques ou collatéraux ;
- la prévention faisant entrer en jeu l'Inspecteur du travail, le médecin du travail et les responsables du personnel ;
- la protection de la victime et des témoins contre toute mesure de rétorsion et de dénonciation des agissements fautifs ;
- la capacité civile à agir des organisations syndicales et de défense des victimes.

L'insatisfaction peut également être liée au revenu ou à la reconnaissance monétaire des compétences. On y trouve tous ceux qui estiment qu'ils donnent plus à leur travail qu'ils n'en reçoivent (43 % selon l'enquête SOFRES déjà citée). En bas de cette échelle, on retrouve les travailleurs pauvres, c'est-à-dire ceux qui, bien que disposant d'un emploi, bénéficient de revenus qui ne permettent pas, à eux et à leur famille¹³, de dépasser le seuil de pauvreté. L'INSEE compte ainsi en France 820 000 personnes, soit l'équivalent de la population de la ville de Marseille, qui ont travaillé toute l'année, mais dont l'activité professionnelle ne permet pas de dépasser le seuil de pauvreté. Ce nombre atteint 1,3 million si l'on y ajoute ceux qui n'ont travaillé qu'une partie de l'année. On y retrouve à la fois des familles dont seul un des parents travaille, des familles monoparentales ou des couples disposant de deux emplois, mais dont les revenus ne suffisent pas à sortir de la pauvreté, compte tenu de leurs charges de famille.

Si l'on regarde non pas le revenu moyen au sein de la famille, mais le revenu horaire ou mensuel, on compte plus de deux millions de salariés au SMIC, soit plus d'un salarié sur huit¹⁴. Ce nombre recoupe partiellement, mais pas totalement, le nombre de travailleurs pauvres. En

revanche, il ne comprend pas tous les indépendants et chefs d'entreprise dont le revenu horaire est inférieur au SMIC (cf. encadré).

INDÉPENDANTS ET PATRONS DE PME

Jaurès écrivait en 1890 dans la Dépêche de Toulouse " il y a beaucoup de patrons qui sont leur caissier, leur comptable, leur contremaître. Ils vivent dans un monde de lutte où la solidarité est inconnue. Dans aucun pays, les patrons n'ont pu se concerter pour se mettre à l'abri des faillites qui peuvent détruire en un jour le crédit d'un industriel. C'est une lutte sans merci pour se disputer la clientèle. Ils sont obligés dans les années de crise d'accorder des délais de paiement démesurés et, s'il leur survient le moindre revers, le banquier aux aguets veut être payé dans les vingt-quatre heures (...) Non, en vérité, le patronat tel que la société actuel-

le le produit n'est pas une condition enviable. Ça n'est pas avec des sentiments de colère ou de convoitise que les hommes devraient se regarder, mais avec une sorte de pitié réciproque qui serait peut-être le prélude à la justice ". Étendus à l'ensemble des non salariés, ces propos restent d'actualité : selon l'INSEE (cf. tableau ci-après), ces derniers figurent très largement en tête des catégories socioprofessionnelles en ce qui concerne le sentiment de fatigue ou de manque de temps. Malgré cela, les indépendants représentent plus d'un tiers des travailleurs pauvres employés toute l'année, alors qu'ils ne représentent que 11 % de l'emploi. On trouve d'ailleurs parmi eux d'anciens salariés auxquels la création d'entreprise a permis de sortir du chômage – mais au prix de conditions de travail parfois dégradées. Enfin, une partie des travailleurs indépendants ou chefs de petites entreprises dispose d'ailleurs d'un salaire horaire inférieur au SMIC.

Représentations du temps de travail

	Fatigué	Débor-dé	Manque temps trav.
Homme	42,6	18,9	31,7
Femme	42,8	23,3	33,9
Moins de 30 ans	39,6	16,2	26,2
30 à 49 ans	42,7	22,6	34,0
50 ans et plus	45,5	18,3	34,0
Sans diplôme, CEP, sans réponse	43,0	15,3	22,4
CAP, BEP	41,7	18,1	30,7
Baccalauréat au plus	43,5	19,8	31,5
Diplôme supérieur au baccalauréat	43,5	28,8	43,6
Salarié de la Fonction publique	36,3	18,7	29,6
Salarié d'un grand étab. (plus de 500 sal.)	36,0	18,2	30,5
Salarié d'un étab. de 10 à 499 salariés	40,5	18,4	30,5
Salarié petit établ. (moins de 10 sal.)	43,1	20,8	33,1
Non salarié	67,0	31,7	44,7
Cadres et assimilés	44,0	30,0	46,0
Professions intermédiaires	39,6	23,6	38,4
Employés et ouvriers qualifiés	33,9	14,8	25,4
Employés et ouvriers non qualifiés	43,5	12,2	20,1
Ensemble	42,7	20,5	32,5

Source : INSEE, Enquête emploi du temps.

Enfin, l'intensification des conditions de travail s'accompagne d'une augmentation très sensible des différentes causes de stress :

QUELQUES EXEMPLES DE L'EXPLOSION DES CAUSES DE STRESS

Cause de stress	Evolution	Période
Salariés dont le travail dépend d'une demande à satisfaire immédiatement	+57 %	1984 à 1998
Salariés dont les erreurs peuvent entraîner des sanctions (salaire ou emploi)	+30 %	1991 à 1998
Salariés dont la posture est pénible ou entraîne une fatigue à la longue	+ 131 %	1984 à 1998
Salarié ayant à porter des charges lourdes	+ 72 %	1984 à 1998
Salariés soumis à la répétition continue des mêmes gestes	+ 45 %	1984 à 2002
Salariés travaillant à la chaîne	+ 25 %	1984 à 2002
Nombre de maladies professionnelles	+ 180 %	1997 à 2002

Source : Liaisons sociales, novembre 2004.

Ce phénomène d'intensification, particulièrement bien décrit par Philippe Askénazy, résulte à la fois de l'augmentation de la spécialisation des salariés, du développement des modes de production " à flux tendu " qui alourdissent les rythmes de travail, le niveau d'attention et l'augmentation des contraintes liées aux clients (raccourcissement des délais de livraisons, et élargissement de la variété des offres).

La discrimination au travail : préjugés et “ effet papillon ”

On connaît la discrimination vis-à-vis des femmes, qui est désormais relativement bien documentée : à compétence égale, elles sont moins rémunérées et occupent moins fréquemment des postes de responsabilité. Mais ces pratiques touchent également les salariés dits “ âgés ”, dont un nombre croissant est touché par des pratiques allant du départ “ négocié ” au licenciement et à la préretraite en passant par la “ placardisation ”. C’est également le cas des jeunes – et même moins jeunes – issus de l’immigration ou habitant des zones dites “ sensibles ”, pour lesquels la ségrégation commence lorsqu’ils déclinent leur nom ou leur adresse (cf. encadré). Ces deux catégories concentrent d’ailleurs une partie importante de la précarisation de l’emploi, comme le signale d’ailleurs l’INSEE dans une étude parue fin 2003¹⁵.

La discrimination peut même porter (cf. encadré) sur l’apparence physique : un candidat au visage “ disgracieux ” divise par deux ses chances d’accéder à l’emploi. Dans un monde du travail où les employeurs ont plusieurs candidats pour chaque poste, la sélection porte également sur des critères tels que l’habillement, la façon de se présenter, le vocabulaire utilisé ou même le niveau de franchise lors d’un entretien d’embauche. Bien connus des “ coachs ” qui conseillent les cadres supérieurs, ces critères font la différence lorsqu’il faut choisir entre plusieurs candidats a priori équivalents. Triste époque que celle où il devient aussi important de choisir un modèle de veste pour accéder à un emploi que de développer les compétences qui seront nécessaires pour le remplir correctement !

Il s’agit alors moins de préjugés que d’un “ effet papillon¹⁶ ” : face à une pénurie d’emplois disponibles, des critères même totalement insignifiants peuvent déterminer le choix d’un candidat. Ce mode de fonctionnement, généré par trente ans de chômage de masse, va bien au-delà d’un tirage au sort parmi tous les candidats. Il n’est ni juste – ceux qui sont touchés sont toujours les mêmes – ni efficace – puisqu’il entraîne une focalisation sur la forme au détriment du fond. Il est nécessairement défavorable aux parcours atypiques – sans même parler de son effet en terme d’incitations à l’innovation ou à la prise de risques de la part des salariés.

LA TRISTE VÉRITÉ DE LA DISCRIMINATION À L’EMBAUCHE

La société d’interim Adia a réalisé en mai 2004 l’expérience suivante : afin de tester les réactions des entreprises à différents types de candidatures, l’entreprise a adressé sept CV identiques sur le fond (âge, expérience et compétences) en réponse à deux cent cinquante-huit offres d’emploi sur un poste commercial. Cette étude permet d’obtenir des statistiques chiffrées sur un phénomène généralement mal mesuré. Les résultats sont accablants :

Type de candidat	Taux de convocation à un entretien
Homme	29 %
Femme	26 %
Habitant d’un quartier défavorisé	17 %
Candidat au visage disgracieux	13 %
Candidat de plus de 50 ans	8 %
Candidat maghrébin	5 %
Candidat handicapé	2 %

Dans le cas du candidat handicapé, le CV ne précisait pas la nature du handicap : seules deux entreprises sur cent ont jugé utile d’obtenir plus de renseignements. Ces pratiques sont évidemment contraires à la loi, qui sanctionne toutes les formes de discrimination mises en évidence par l’enquête. La société Adia note par ailleurs que les annonces d’offres d’emploi elles-mêmes comportaient une discrimination par rapport à l’âge dans 17 % des cas...

La discrimination qui touche les jeunes est quant à elle davantage liée au fait qu’ils se présentent pour chercher un emploi au mauvais moment. Ils accèdent plus difficilement à l’emploi, sur des postes plus précaires. Selon l’INSEE¹⁷, alors que l’âge moyen du premier emploi coïncidait avec l’âge du premier emploi stable pour les personnes nées en 1960, cet écart s’est régulièrement creusé pour atteindre 6 mois pour les personnes nées en 1970. Et, on s’en doute, cette moyenne cache évidemment des écarts importants.

Des effets visibles sur l'augmentation des troubles mentaux

Selon une étude publiée par le ministère des Affaires Sociales¹⁸, le fait d'être au chômage constitue le deuxième facteur le plus corrélé aux épisodes dépressifs¹⁹. À âge, sexe, situation maritale et niveau de formation égaux, une personne au chômage a deux fois plus de risque de connaître un épisode dépressif qu'une personne en emploi. Le fait d'être inactif (par exemple les femmes au foyer ou les étudiants) est beaucoup moins corrélé au risque de présenter un trouble de l'humeur.

Selon cette enquête, parmi l'ensemble des personnes âgées de 18 ans et plus, au chômage au moment de l'enquête, près d'une sur cinq avait ainsi connu un épisode dépressif dans les deux dernières semaines, tandis que 3 % auraient connu un épisode maniaque au cours de leur vie (prévalences systématiquement plus élevées que la moyenne). Les personnes cumulant le fait d'être séparées ou divorcées et au chômage lors de l'enquête sont encore plus fréquemment repérées comme ayant des troubles de l'humeur : 30 % ont connu un épisode dépressif dans les deux semaines précédant l'enquête et 13 % un trouble dépressif récurrent.

Si le fait d'être au chômage n'est pas autant corrélé aux troubles anxieux qu'aux troubles dépressifs, il n'en reste pas moins qu'être dans cette situation augmente de 40 % le risque de manifester des symptômes d'anxiété²⁰ généralisée. Une personne au chômage a deux fois plus de risque d'avoir été repérée comme ayant eu un syndrome d'allure psychotique qu'une personne en emploi²¹.

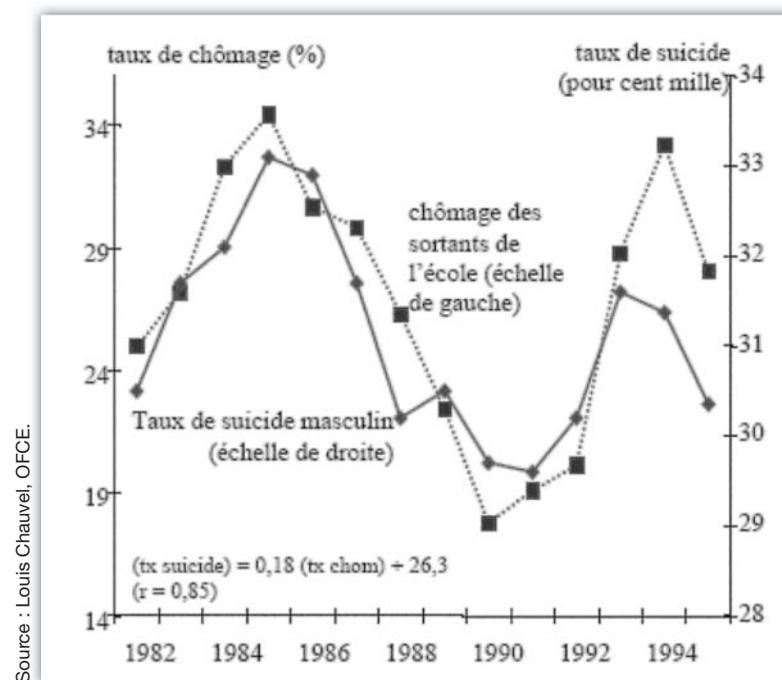
Le risque suicidaire touche par ailleurs 4,7 % chez les chômeurs au moment de l'enquête contre 1,5 % pour les personnes en emploi, et 1 % pour les retraités. " Toutes choses égales par ailleurs ", le fait d'être au chômage multiplie ce risque par 2,6.

Comme le note Louis Chauvel²² " le point haut du suicide des moins de 70 ans est maintenant autour de 45 ans, l'âge où, pour les populations le plus en difficulté, vient l'heure du constat d'une vie en échec, sans perspective de recommencement ". Les tranches d'âge de moins de 45 ans ont

" Une personne au chômage a deux fois plus de risque de connaître un épisode dépressif qu'une personne en emploi. "

subi, par rapport à 1965, une croissance de 50 à 150 % de leur taux de suicide, et les 50 à 70 ans une baisse de 20 à 40 %.

Le phénomène tient évidemment à des situations de détresse individuelle, mais il va au-delà : en période d'augmentation du chômage, le risque de suicide progresse pour tous – y compris ceux qui ne sont pas touchés par le chômage (cf. graphique ci-après). On retrouve dans les statistiques de suicide un constat plus général : l'augmentation du chômage cache une crise bien plus large que le nombre – déjà considérable – de demandeurs d'emploi.



Source : Louis Chauvel, OFCE.

LA FAIBLESSE

DES MOBILITÉS PROFESSIONNELLES EN FRANCE

Un chômage fort, des mobilités faibles

Les conditions d'emploi se sont dégradées depuis trente ans sous l'effet de l'augmentation du chômage. Mais, au-delà de son niveau du chômage, la France se caractérise aussi par *la faiblesse de ses mobi-*

lités, c'est-à-dire une faible capacité à permettre à chacun de passer d'une situation professionnelle à une autre – notamment pour sortir des situations les moins enviables telles que le chômage ou la précarité.

LA MOBILITÉ, SUBIE OU VOLONTAIRE.

Changer de situation, cela peut résulter d'une contrainte – être licencié ou poussé à la démission – ou d'un choix – pour changer d'air ou faire autre chose. La première est, malheureusement, devenue la plus commune. Les politiques publiques cherchent soit à l'empêcher, soit à la réduire. Elle est, nous l'avons vue, particulièrement pénalisante : être passé par le chômage constitue un handicap aux yeux de beaucoup d'employeurs.

Le deuxième type de mobilité joue, au contraire, en faveur du salarié : plus il a la possibilité de partir, mieux il sera placé pour négocier une augmentation, une évolution professionnelle ou pour donner son avis sur les conditions de travail. Elle constitue un des leviers principaux de négociation dans la discussion entre un salarié et son employeur.

Or, le rapport de force individuel entre l'entreprise et le salarié dépend de leur possibilité respective de faire jouer l'une ou l'autre. Les salariés spécialisés dans un métier ou une fonction qui connaît des difficultés – par exemple, dans le textile – dans des bassins d'emploi sinistrés font partie de ceux qui peuvent difficilement négocier. À l'opposé, on trouve ceux que Bernard Gazier appelle “ les sublimes²³ ”, une frange de salariés très qualifiés dans des domaines “ pointus ” et recherchés par les entreprises – par exemple les informaticiens jusqu'à l'éclatement de la bulle internet ou certains soudeurs spécialisés par exemple. Ce sont eux qui fixent leurs conditions, négocient leur salaire, parfois même en utilisant un intermédiaire qui leur sert “ d'agent ” – un peu à la façon des “ stars ” du show-business ou du sport professionnel.

Ce deuxième modèle ne concerne qu'une fraction extrêmement limitée de l'emploi. Il s'agit également d'un modèle fondé sur une “ marchandisation de l'emploi ”, même si cette dernière est retournée au bénéfice du salarié. Il renvoie à une conception du monde du travail dans lequel les salariés, ne pouvant plus compter sur une confiance sans borne dans l'entreprise, se donnent la possibilité de peser davantage dans leur relation avec les employeurs.

Promouvoir ce mode de fonctionnement, c'est tenir comme acquise l'individualisation des relations du travail, et l'augmentation des inégalités qui l'accompagne. Le modèle des “ sublimes ” est donc à double tranchant : si l'on pense que la relation salarié-entreprise est destinée à devenir une relation purement individuelle sans d'autres engagements réciproques que le paiement d'un salaire contre la réalisation d'une mission, il faut développer ce modèle en donnant à chacun les moyens de peser individuellement face à son employeur. Il faut en revanche agir différemment si, au contraire, on estime nécessaire de chercher à rétablir une relation de confiance et à défendre la place du collectif des salariés – et donc celle des représentants qui le défendent – et la négociation collective. Nous y reviendrons.

La trappe à chômage

Si le pourcentage des personnes qui perdent leur emploi est plus faible en France qu'aux Etats-Unis, les personnes qui passent par le chômage ont également moins de chance d'en sortir²⁴. Cet écart est particulièrement net si l'on compare les taux de sortie mensuels du chômage :

Pays	Taux mensuel de sortie du chômage (1)	Part des personnes pauvres durant 3 ans de suite (2)
Canada	28	12
Roy. Uni	9	Nd
USA	37	14
Danemark	21	3
Suède	8	Nd
France	3	2
Allemagne	9	2
Italie	10	Nd
Hollande	6	1

Source : (1) : OCDE, Perspectives de l'emploi, 1996.

(2) Duncan, Gustavsson, Hauser “ Poverty Dynamics in Eight Countries ”, Journal of Population Economics. Tableau cité dans “ Social foundations of postindustrial economies ”, G. Esping-Andersen.

Ce tableau fait apparaître trois modèles différents : un modèle français, qui privilégie la sortie de la pauvreté sur la sortie du chômage, un modèle américain, qui fait le choix inverse et un modèle danois, qui privilégie à la fois la sortie du chômage et la sortie de la pauvreté. Nous y reviendrons au moment où nous établirons des comparaisons européennes. Notons pour l'instant que le passage par le chômage revient à entrer dans une "trappe" dont il est, en France, particulièrement difficile de sortir. Le passage par le chômage est en France très stigmatisant : il est normal de passer par le chômage entre deux emplois aux Etats-Unis, alors que les employeurs français ont tendance à regarder avec plus de méfiance les candidats sans emploi.

Mais sortir d'un emploi pour aller vers un autre emploi présente également des risques importants. En effet, tout changement d'emploi entraîne une perte de protection. D'abord parce qu'il s'accompagne généralement d'une période d'essai dans le nouvel emploi, à l'issue de laquelle il est toujours possible de ne pas obtenir un contrat de travail stable. De plus, la protection des salariés de moins de deux ans d'ancienneté est nettement plus faible (il n'y a notamment pas d'indemnité légale en cas de licenciement économique) : sortir d'un emploi avec de l'ancienneté pour prendre le risque d'aller dans une autre entreprise, c'est abandonner ses protections contre le licenciement. Enfin, démissionner pour prendre un nouvel emploi prive le salarié de sa possibilité d'indemnité chômage. En effet, l'assurance chômage n'indemnise que ceux qui ont suffisamment cotisé depuis leur dernière perte involontaire d'emploi.

On peut donc comprendre que ceux qui disposent d'un emploi hésitent à en changer. Pour certains, la solution sera la négociation, dès l'embauche, de clauses de "parachutes en or" qui assureront des garanties en cas de licenciement. Mais cette réponse contractuelle est profondément inégalitaire : elle ne concerne malheureusement qu'une fraction infime des salariés, qui n'est d'ailleurs pas forcément celle pour laquelle les difficultés de reclassement sont les plus fortes.

Une source croissante d'insatisfaction et de résignation

Un besoin de mobilité renforcé chez les jeunes

Selon les statistiques de l'INSEE, la fréquence des mobilités professionnelles se réduit sensiblement avec l'expérience professionnelle.

Taux de mobilité annuelle externe en % (emploi-emploi ou emploi- chômage)				
	Moins de 10 ans de carrière	De 10 à 20 ans de carrière	De 20 à 30 ans de carrière	Plus de 30 ans de carrière
Cadres	13,7	8,3	5,2	4,1
Professions intermédiaires	16,7	8,2	5,0	3,6
Ouvriers et employés qualifiés	21,2	10,9	7,3	5,1
Ouvriers et employés non qualifiés	31,0	15,6	9,9	5,9

Taux de mobilité annuelle interne en %				
	Moins de 10 ans de carrière	De 10 à 20 ans de carrière	De 20 à 30 ans de carrière	Plus de 30 ans de carrière
Cadres	10,0	5,7	4,3	3,1
Professions intermédiaires	7,4	4,3	3,3	2,0
Ouvriers et employés qualifiés	3,3	2,5	1,7	1,1
Ouvriers et employés non qualifiés	1,6	1,0	1,1	0,8

Lecture : Chaque année, 10% des cadres ayant moins de 10 ans de carrière changent d'établissement sans changer d'employeur (moyenne établie sur la période allant de 1991 à 2002).
Source : Enquêtes Emploi 1991 à 2002, Insee

C'est compréhensible : sauf à avoir un destin tout tracé ou à être suffisamment bien conseillé pour faire converger sa vocation personnelle et les possibilités offertes par le marché du travail, il est généralement nécessaire de connaître plusieurs expériences avant de trouver "sa voie". Dès lors que la menace du chômage réduit les possibilités de mobilité dans le secteur privé, comment s'étonner du fait que les jeunes préfèrent s'orienter vers les employeurs publics, qui leur garantissent cette mobilité ?

Ainsi, selon une enquête de l'institut IPSOS²⁵, 36 % des 20-25 ans préféreraient une PME pour leur premier emploi, 32 % la fonction publique et 10 % une grande entreprise. Certains veulent y voir une jeunesse qui hésite à prendre des risques. Si c'était le cas, on pourrait s'étonner de la part prise par les PME par rapport aux grandes entreprises : les PME ne se caractérisent pas par une sécurité de l'emploi plus

“ Les jeunes prennent de plus en plus de recul vis-à-vis du travail. Et le travail s'éloigne également des jeunes. ”

forte que celle offerte par les grandes entreprises. Au contraire, on peut reconnaître dans ces statistiques une jeunesse qui a, au contraire, envie de faire ses preuves, qui recherche un emploi qui ait “ du sens ” et qui a peur de

l'enfermement dans une voie unique que proposent implicitement certaines grandes entreprises.

Ce sont d'ailleurs les mêmes jeunes qui se sont lancés dans la création de “ startups ” dans les années 2000. Et, malheureusement, les espoirs de cette génération se sont rapidement dissipés : une partie de ceux qui avaient pu accéder à l'emploi grâce à un emploi aidé ont dû affronter la réduction des moyens décidée à partir de fin 2002. Ceux qui s'étaient lancés dans la création d'entreprise dans la “ nouvelle économie ” ont subi la double conséquence de l'éclatement de la bulle internet : la disparition de leur emploi et la fin du modèle “ d'entreprise à visage humain ” qu'incarnaient certaines de ces entreprises d'un type nouveau, mais malheureusement éphémère.

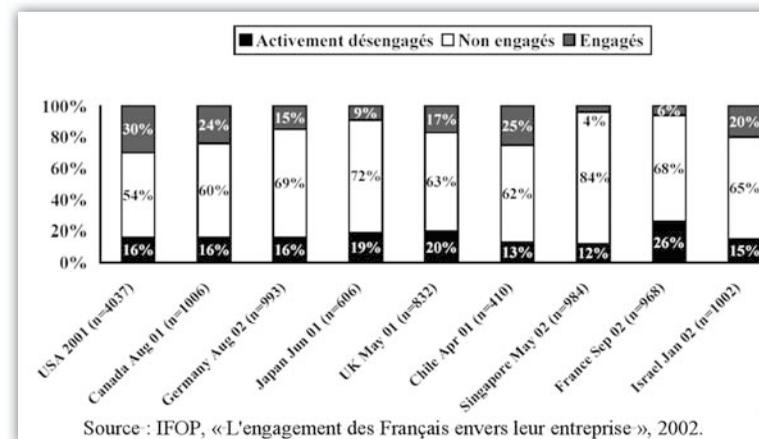
Le désengagement vis-à-vis de l'entreprise

Une enquête récente de l'IFOP confirme l'existence d'une résignation particulièrement forte chez les jeunes : non seulement la part des salariés qui se jugent “ engagés ” vis-à-vis de leur entreprise est très faible en France mais elle l'est particulièrement en ce qui concerne les jeunes.

LE DÉSENGAGEMENT VIS-À-VIS DE L'ENTREPRISE

Le désengagement vis-à-vis de l'entreprise			
Tranche d'âge	Pourcentage d'activement désengagés.	Pourcentage de non engagés.	Pourcentage d'engagés.
18-24	22 %	74 %	4 %
25-34	37 %	56 %	7 %
35-49	22 %	72 %	6 %
50-64	14 %	80 %	6 %

Source : Sondage Ifop-Gallup, 15 novembre 2002.



Cette résignation a sans doute des causes multiples, mais il est clair que le rapport des Français à l'emploi – caractérisé par la faiblesse des choix au moment de l'entrée et la quasi-absence de possibilités de changement une fois dans l'emploi – y contribue fortement.

En ce qui les concerne, les jeunes prennent de plus en plus de recul vis-à-vis du travail. Et le travail s'éloigne également des jeunes, qui restent parmi les plus touchés par le chômage (le taux de chômage des 15-24 ans atteignait 20 % en 2002 contre 7,6 % pour les 25-49 ans). Le premier constat peut sans doute entraîner en partie le second, mais n'en est-il pas également la conséquence ? On pourrait également comprendre que, faute d'avoir pu suffisamment choisir leur carrière professionnelle, les jeunes jugent le travail d'une façon plus négative et qu'ils le vivent d'une façon plus passive. Et ce d'autant plus que, compte tenu de l'augmentation quasi-continue du chômage depuis trente ans, chaque génération arrivée dans l'emploi depuis 1970 aura connu, à tout âge, des conditions d'emploi plus difficiles²⁶ que celles de ses aînés.

Nous serions donc face à un cercle vicieux : des jeunes que l'emploi finit par démotiver à force de les rejeter ou de leur proposer un cadre trop rigide, des employeurs qui jugent les jeunes moins motivés et recherchent en conséquence des salariés plus expérimentés,

“ Compte tenu de l'augmentation quasi-continue du chômage depuis trente ans, chaque génération arrivée dans l'emploi depuis 1970 aura connu des conditions d'emploi plus difficiles que celles de ses aînés. ”

“ Il faut répondre à la première des demandes de la jeunesse : le droit à l'expérimentation, pouvoir prendre une voie professionnelle « à l'essai », et avoir la possibilité d'en changer. ”

ou davantage contraints de prendre le premier emploi venu.

Pour sortir de ce cercle vicieux, il est nécessaire de développer les possibilités de mobilité professionnelle. Il faut répondre à la première des demandes de la jeunesse : le droit à l'expérimentation, pouvoir prendre une voie

professionnelle “ à l'essai ”, et avoir la possibilité d'en changer. Comme les voyages, les mobilités professionnelles choisies forment la jeunesse...

Les inégalités face à la mobilité

De la mobilité voulue à la mobilité subie

En 1970, le taux de chômage dépassait à peine 2 % en France. Un salarié qui voulait “ changer d'air ”, ou dont le supérieur hiérarchique devenait trop envahissant, pouvait facilement changer d'emploi. Les plans sociaux étaient en partie “ honteux ” pour les entreprises – ils attiraient davantage l'attention sur ses difficultés économiques que sur sa “ volonté de réduction des coûts ” – et le changement d'emploi se faisait bien plus souvent au bénéfice du salarié. Sans idéaliser le passé²⁷ qui ne rêverait pas aujourd'hui d'une telle liberté ?

Trente-quatre ans plus tard, la situation s'est largement inversée sous l'effet conjugué de deux facteurs : un facteur structurel, la hausse du chômage de masse, et un facteur plus conjoncturel, liée à la faiblesse des performances économiques françaises depuis trois ans. Ce deuxième phénomène est massif : alors que les sorties de l'entreprise correspondaient deux fois plus souvent à un changement d'entreprise qu'à une entrée au chômage en 1991 selon l'INSEE²⁸, l'augmentation du chômage avait ramené ces deux types de mobilité à égalité en 1997. L'APEC confirme d'ailleurs une nette modification de l'initiative des mobilités lors du ralentissement économique qui a commencé en 2001 : là où les départs étaient à l'initiative du salarié dans 80 % des cas en 2002, cette proportion n'est plus que de 54 % en 2003. Moins de croissance, c'est moins de possibilité de choix pour les salariés.

Une mobilité à plusieurs vitesses

Comme le montrent les statistiques de l'INSEE (cf. tableau p. 49) la mobilité ne concerne pas tous les salariés de la même façon : les non-cadres connaissent une mobilité largement supérieure à celle des cadres lorsqu'il s'agit de mobilité “ externe ” (sortie vers le chômage ou vers une autre entreprise), les cadres étant au contraire davantage concernés par la mobilité interne. Autrement dit, la mobilité accompagnée par les politiques de ressources humaines des entreprises concerne donc en priorité les cadres, les non-cadres devant davantage subir la mobilité externe, gérée par “ le marché de l'emploi ” – c'est-à-dire souvent personne – dont font partie les licenciements et les fins de contrats précaires.

Cette différence dans les possibilités de mobilité se traduit également par un chômage “ à plusieurs vitesses ” : il y a celui des diplômés – inférieur à 6 % en 2002 – et il y a celui des demandeurs d'emploi peu qualifiés – qui est plus de deux fois supérieur.

TAUX DE CHÔMAGE SELON LE NIVEAU DE QUALIFICATION

	1990	1997	2002
Total	9.2	12.3	8.9
Primaire	13.0	17.5	14.1
Secondaire court	8.4	11.4	8.3
Bac	6.5	11.4	8.2
Bac + 2	3.7	8.2	5.6
Diplôme universitaire	3.5	7.3	5.7

Source: INSEE, Enquête emploi

Mais les écarts d'accès à l'emploi les plus forts sont, comme le montre très clairement l'étude réalisée par ADIA, liés à la discrimination. Les seules statistiques publiques de taux de chômage lié à l'origine concernent la nationalité : elles traduisent des inégalités considérables de taux de chômage. Alors que le taux de chômage français se situait à 9 % début 2002, il dépassait 36 % pour les jeunes de nationalité extra-européenne :

TAUX DE CHÔMAGE SELON LA NATIONALITÉ

Nationalité	15-24 ans	25-49 ans	50 ans et +
Français	19,9	7,6	5,6
Etrangers	28,8	18,9	15
dont Non UE	36,6	25,1	22,1
Ensemble	20,2	8,3	6,3

Source : INSEE, Enquête emploi 2002

Les inégalités renforcent les inégalités

Nous l'avons vu, changer d'emploi diminue fortement le niveau des protections face à un chômage dont il est par ailleurs particulièrement difficile de sortir. Cette particularité française pénalise évidemment ceux qui recherchent un emploi, en limitant fortement les opportunités. Elle pénalise également fortement les salariés en réduisant leur capacité à quitter un emploi devenu insupportable, pour aller vers un emploi plus porteur ou pour changer d'activité. Mais cette pénalisation joue d'une façon très inégalitaire : un cadre très qualifié sans famille à charge et qui peut compter sur une solidarité familiale pourra prendre des risques qui seront hors de portée d'autres salariés. Il pourra donc plus facilement améliorer son salaire, ou la qualification de son emploi. Au contraire, il sera difficile à un salarié au Smic avec une famille à charge de prendre ce type de risque.

Mais l'inégalité ne s'arrête pas là : comme le souligne l'APEC dans

“ Derrière les mobilités du travail se dessinent deux types d'inégalités. D'une part, les inégalités de situation et d'autre part, les inégalités de ‘capabilité’. Ne pas traiter les premières, c'est risquer une fracture, une rupture. Négliger les secondes, c'est courir le risque d'une perte d'enthousiasme et d'un désengagement progressif. ”

son enquête sur la mobilité²⁹, ceux qui changent d'entreprise sont plus fréquemment promus que la moyenne. De ce fait, ils accèdent à des niveaux hiérarchiques auxquels la mobilité devient accompagnée par les directions des ressources humaines. Ils entrent progressivement dans la catégorie de ceux qui choisissent leur entreprise ou leur poste – par opposition à ceux qui devront être choisis par l'entreprise parmi plusieurs candidats. Ils enrichissent également leur “capital social” : ils ont des amis “bien placés”, ils sont mieux

informés et ils disposent d'un réseau relationnel plus riche. Ce réseau leur permettra d'améliorer encore leurs possibilités futures : selon la même enquête, un changement d'emploi sur deux environ se fait grâce à des relations personnelles.

Derrière les mobilités du travail se dessinent donc deux types d'inégalités. D'une part, les inégalités de situation, entre ceux qui sont à des postes qu'ils ont choisis et ceux qui ont été forcés de prendre l'emploi qui leur était proposé. D'autre part, les inégalités de “capabilité³⁰”, que le prix Nobel Amartya Sen décrit comme les “libertés substantielles qui permettent à un individu de mener le genre de vie qu'il a raison de souhaiter”. Ne pas traiter les premières, c'est risquer une fracture, une rupture. Négliger les secondes, c'est courir le risque d'une perte d'enthousiasme, et d'un désengagement progressif. La politique de l'emploi doit donc se réaliser sur deux axes : développer l'emploi et lutter contre les licenciements, mais également aider ceux qui ont à gérer une transition dans leur vie professionnelle.

LA CROISSANCE ET LE POPY-BOOM :
DES REMÈDES MAGIQUES ?

La mobilité : un besoin qui ira croissant

Il y a un décalage entre les besoins de mobilité, qui sont forts, notamment chez les jeunes, et les possibilités réelles, qui sont faibles. Or, si nous n'agissons pas, cet écart va continuer à s'accroître en raison des tendances profondes d'évolution des compétences, des modes de fonctionnement de l'entreprise et de la nature de la compétition internationale.

L'effet de la technologie sur l'emploi et les structures d'emploi

L'un des effets les plus visibles des nouvelles technologies sur l'emploi est lié à la maîtrise de l'outil informatique : ceux qui ne le maîtrisent pas sont de fait exclus d'un nombre croissant d'emplois – et ce, d'autant plus que le niveau de chômage français permet aux entreprises de choisir ceux qui connaissent ces outils, plutôt que de tenter de for-

mer ceux qui ne les maîtrisent pas encore. Pour trouver un emploi, ceux qui quittent un poste menacé ou dans un secteur en déclin devront être accompagnés pour “ remettre à niveau ” leurs compétences, faute de quoi ceux qui ne maîtrisent pas cet outil réduiront considérablement leurs chances de changer d’emploi.

Mais la technologie modifie également les grilles hiérarchiques : le développement des technologies et l’importance croissante de l’économie de la connaissance réduisent le besoin d’encadrement. En effet, elle permet d’alléger une partie de la fonction de la hiérarchie, liée au traitement de l’information. Dans le même temps, la complexification des problèmes et des modes de fonctionnement tend à responsabiliser³¹ plus fortement le “ dernier maillon ” hiérarchique et à alléger les échelons intermédiaires.

Ces évolutions multiplient également le besoin d’expertise, d’adaptation des connaissances et les situations complexes dans lesquelles la capitalisation de l’expérience est critique pour l’entreprise. À côté des parcours classiques de montée progressive dans la pyramide des responsabilités³² se développeront des carrières d’experts, ou de responsables transversaux qui valoriseront davantage l’expertise que les capacités d’encadrement.

D’une façon plus générale, l’expérience et la connaissance devront être davantage développées et valorisées – alors que le traitement que subissent actuellement nombre de salariés de plus de cinquante ans peut plutôt faire penser que ces qualités constituent des handicaps. L’allongement de la durée de vie et de la durée d’activité ne feront que renforcer ces tendances : plus de place pour les salariés expérimentés et plus de place pour l’accumulation de l’expérience – par la formation comme par la mobilité professionnelle.

L’effet de la concurrence internationale : la politique sociale, facteur de compétitivité

Le renforcement de la concurrence internationale se traduit également par un besoin accru de réactivité. En effet, nous passons progressivement d’un mode de compétition internationale fondé sur les avantages comparatifs stables – dans lequel, très schématiquement, la

France échange un champagne qu’elle produit mieux que quiconque contre du pétrole qu’elle ne sait pas produire – à un mode de compétition fondé sur la réactivité – dans lequel les pays les plus réactifs se positionnent sur les marchés à plus haute valeur ajoutée, les autres étant réduits à une concurrence frontale sur le coût des facteurs de production.

“ Pour préserver nos avantages sociaux, nous devons identifier les secteurs en croissance de demain et avoir la capacité à nous organiser rapidement sur ces marchés en croissance. ”

Dans ce deuxième modèle, l’avantage compétitif d’un pays n’est pas lié au fait de disposer, dans l’absolu, des compétences les plus fortes. Il est lié à sa capacité à disposer de compétences de base, comparables à celles des pays concurrents, et surtout à se positionner rapidement sur les marchés porteurs pour atteindre le premier une “ taille critique ” qui permet ensuite de limiter la concurrence. Ainsi le “ web ” et le langage “ html ” ont-ils été inventés dans un laboratoire européen, le Cern, mais ce sont les États-Unis qui en ont retiré la majorité des retombées commerciales du fait de leur réactivité. Ainsi l’avantage compétitif de Nokia ou Ericsson tient-il moins au niveau du coût de la main-d’œuvre dans les pays d’Europe du Nord qu’à la réactivité de ces pays pour se positionner sur des marchés porteurs.

Un pays qui souhaite préserver ses avantages sociaux doit se positionner sur des secteurs sur lesquels la concurrence ne se réalise pas sur les prix. Cela suppose deux qualités : une capacité de recherche et développement pour identifier les secteurs en croissance de demain et une capacité à s’organiser rapidement sur ces marchés en croissance. La première de ces qualités est liée à la politique de recherche. La deuxième tient à la fois de la politique industrielle et de la politique de l’emploi. Une politique sociale ambitieuse d’accompagnement constitue donc, à cet égard, un facteur de “ compétitivité sociale ” à ne pas négliger.

Les inégalités de la croissance

Nous l’avons vu, la politique d’emploi et de croissance joue évidemment un rôle favorable aux salariés : plus d’emplois créés, c’est aussi plus de possibilités pour chacun pour trouver sa voie. À l’inverse,

“ La croissance agit sur le nombre d’emplois créés. Mais elle ne garantit pas que ces créations d’emplois s’adaptent aux compétences des demandeurs d’emplois ou des salariés qui souhaiteraient changer d’emploi. ”

le retour de la croissance économique agit cependant de façon tardive, inégale et partielle sur la mobilité. Tardive, parce que la baisse du chômage suit avec retard le redémarrage économique, et la baisse du nombre d’allocataires du RMI suit encore plus tardivement. Depuis que le RMI existe, une telle baisse ne s’est d’ailleurs produite qu’en 2000

et 2001 et cette tendance s’est d’ailleurs nettement inversée depuis : le nombre d’ouvertures de droits au RMI est passé de 70 000 par trimestre début 2002 à près de 140 000 début 2004.

La croissance agit de façon inégale. Ceux qui sont entrés sur le marché du travail dans les années où la conjoncture était mauvaise seront moins payés ou devront accepter un emploi plus loin de leurs espérances. Mais ils en garderont durablement la trace tout au long de leur carrière³³. Pour certains, la mobilité permettra en partie de “ remonter la pente ” lorsque la situation économique se sera améliorée. Pour d’autres, il n’y aura simplement pas de retour possible.

Enfin, la croissance n’agit que de façon partielle. Certes, elle agit sur le nombre d’emplois créés. Mais elle ne garantit pas que ces créations d’emplois s’adaptent aux compétences des demandeurs d’emplois ou des salariés qui souhaiteraient changer d’emploi.

Le “ papy-boom ” et les nouveaux défis de gestion des ressources humaines

De 2002 à 2007, le nombre de personnes en âge d’occuper un emploi devrait augmenter de 350 000. À partir de 2007, la population active devrait diminuer d’environ 30 000 personnes par an. D’ici 2050, la baisse cumulée atteindrait 2,6 millions selon l’INSEE³⁴. Coïncidence troublante, l’ANPE recense précisément 2,7 millions de chômeurs mi-2004. Faut-il en attendre une amélioration automatique des problèmes de l’emploi ?

On a beaucoup espéré du lien entre chômage et démographie. Mais supposer qu’il faille en attendre une baisse “ automatique ” du chômage est à la fois faux et illusoire. Faux parce que, même si cette idée

est séduisante, aucun exemple ne vient l’étayer – les difficultés économiques et sociales de l’Allemagne, pays qui nous devance pourtant dans le vieillissement de sa population active, sont là pour le prouver. Tout comme les difficultés de recrutement que nous avons connues en France en 2000, alors que le chômage était pourtant encore supérieur à 10 %. Cette affirmation est également illusoire parce que ces explications poussent à l’inaction là où il faudrait continuer d’accroître les moyens.

En fait, les mouvements démographiques à venir ne vont pas forcément réduire le chômage, mais ils vont à coup sûr poser une véritable difficulté à nos entreprises. Entre les départs à la retraite qu’il va falloir remplacer, les compétences qui vont quitter massivement les entreprises en quelques années, les indépendants qui revendront leur affaire, et l’emploi des seniors nous aurons à gérer un problème massif de transitions d’emploi à emploi, d’emploi à retraite et – si nous y mettons les moyens – de chômage à emploi.

Ces évolutions appellent à la fois à des politiques publiques centrées sur la mobilité, mais également à des changements de pratiques. Les entreprises ne pourront pas éternellement, heureusement, recruter des caissières au niveau BAC+2. Elles ne pourront pas non plus recruter des jeunes pour leur confier des tâches – et un salaire – ne correspondant pas à leurs compétences³⁵. Elles ne pourront plus préférer embaucher un jeune diplômé pour éviter le risque de donner sa chance à une personne compétente mais moins “ scolaire ”. Elles ne pourront pas plus régler la question de l’adaptation de l’emploi aux “ seniors ” par des préretraites ou des “ placardisations ” de fin de carrière. Toutes ces évolutions peuvent avoir des conséquences positives pour les salariés, mais elles le seront d’autant plus que les entreprises auront su s’y préparer.

Dans un monde où les compétences seront plus rares, les entreprises seront contraintes de traiter différemment la question de l’adéquation entre les emplois qu’elles proposent et les compétences disponibles. Elles devront revoir leur utilisation de la promotion interne – on pourrait même parler de réduction du gaspillage de compétences, tant les pratiques actuelles conduisent à sous-utiliser les capacités de beaucoup des salariés et des demandeurs d’emploi. On ne peut que se féliciter de ces probables évolutions. Il est cependant nécessaire de les anticiper pour

éviter de nous retrouver en 2010 dans la même situation qu'en 2000, lorsqu'il a suffi que le chômage redescende sous le taux de 9 % pour que reprenne le débat sur les difficultés de recrutement.

Il s'agit là d'une forme de " chômage volontaire des entreprises " que la théorie économique n'a sans doute pas encore suffisamment investigué. Les dénominations employées en disent d'ailleurs long sur certains a priori : la théorie économique parlera de " chômage volontaire " lorsqu'un demandeur d'emploi ne prend pas le premier emploi venu à n'importe quel prix, mais de " difficultés de recrutement " lorsqu'une entreprise ne trouve pas le candidat idéal parmi trois millions de chômeurs. Les 300 000 à 800 000 " emplois non pourvus " cachent en partie un chômage lié à des attentes irréalistes d'entreprises qui hésitent à investir dans la formation, prendre un risque sur un salarié au profil " atypique " ou tout simplement remettre en question leur façon d'accompagner et d'encadrer les nouveaux recrutés.

Les années d'augmentation du chômage ont laissé s'installer de mauvaises habitudes. Il faudra du temps pour les faire disparaître. Les défis liés au progrès technique et à la modification du mode de fonctionnement de l'entreprise ne feront que rendre ces évolutions encore plus critiques.



4)- Voir partie II.

5)- Source : IPSOS, Septembre 2003.

6)- Source : enquête SOFRES, 2003.

7)- Sondage publié en novembre 2004.

8)- " *Les désordres du travail, enquête sur le nouveau productivisme* ", Philippe Askenazy, Éditions du Seuil, 2004.

9)- *Les désordres du travail, enquête sur le nouveau productivisme*, Philippe Askenazy, Éditions Seuil, 2004.

10)- PAP anticipé et fin de convention de conversion.

11)- 1 073 000 personnes à temps partiel "subi" selon l'INSEE, Enquête emploi 2003.

12)- Loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002.

13)- Plus précisément, il s'agit du ménage.

14)- 13,4 % selon la DARES, juillet 2003, " Les bénéficiaires de la revalorisation du smic et des garanties mensuelles de rémunération au 1er juillet 2003 ".

15)- " Insécurité de l'emploi : le rôle protecteur de l'ancienneté a-t-il baissé en France ? ", décembre 2003.

16)- Du nom de l'effet, en météorologie, qui fait qu'un phénomène aussi insignifiant en apparence qu'un battement d'aile de papillon puisse être amplifié par les mouvements d'air et se transformer en tornade ultérieurement.

17)- " Les trajectoires professionnelles : une analyse par cohorte ", juillet 2004.

18)- " Troubles mentaux et représentations de la santé mentale ", DREES, octobre 2004.

19)- Trouble de l'humeur dont les symptômes principaux sont la présence d'une humeur dépressive anormale pour le sujet, d'une diminution marquée de l'intérêt ou du plaisir ainsi que d'une réduction de l'énergie ou d'une augmentation de la fatigabilité.

20)- Trouble caractérisé par une nervosité permanente, des tremblements, une tension musculaire, de la transpiration, un sentiment de " tête vide ", de palpitations, d'étourdissements, d'une gêne épigastrique et d'une peur de voir soi-même ou l'un de ses proches tomber malade ou avoir un accident.

21)- Le sens de la causalité n'est cependant pas évident.

22)- " La croissance du suicide et les problèmes de la société française après les 30 glorieuses ", Louis Chauvel, OFCE.

23)- *Tous sublimes*, Bernard Gazier, Éditions Flammarion, mars 2003.

24)- “ French Unemployment : a Transatlantic Perspective ”, D. Cohen, A. Lefranc et G. Saint-Paul. Voir également OECD Employment Outlook 2004 pour une analyse plus détaillée.

25)- Sondage “ les jeunes et l’entreprise ”, 22 mai 2003.

26)- Voir également *L’insertion des jeunes dans la hiérarchie des salaires : caractéristiques individuelles et effets de cohorte*, Yves Guillotin et Salima Hamouche ou *Les nouvelles générations sacrifiées*, P.-A. Imbert et L. Chauvel, septembre 2001.

27)- Comme le souligne J.-C. le Duigou dans sa note consacrée à la sécurité sociale professionnelle, la condition des femmes ou les structures d’emploi ont beaucoup évolué.

28)- “ Interne ou externe, deux visages de la mobilité professionnelle ”, INSEE, Septembre 2003.

29)- APEC, enquête mobilité 2004.

30)- Le terme est d’Amartya Sen. Lire notamment *Repenser l’inégalité*, A. Sen, Éditions Seuil, mai 2000.

31)- Avec les conséquences en niveau de stress que nous avons déjà évoquées.

32)- Cf. notamment “ The near future ”, Peter Drucker interviewé dans *The Economist*, 9 novembre 2001.

33)- Op. cit. *L’insertion des jeunes dans la hiérarchie des salaires : caractéristiques individuelles et effets de cohorte*, Yves Guillotin et Salima Hamouche ou *Les nouvelles générations sacrifiées*, P.-A. Imbert et L. Chauvel, septembre 2001.

34)- “ Projections de population active 2003-2005 ”, INSEE Résultats.

35)- Cf. II^{ème} partie : 23 % des salariés (voir 50 % pour certains catégories) déclarent occuper un emploi nécessitant une qualification d’un niveau inférieur à celle dont ils disposent.



Deuxième partie : Réponses et responsabilités

LES RÉPONSES PUBLIQUES

*“ Si votre seul outil est un marteau
tous les problèmes pour vous ressembleront à des clous ”*

Mark Twain.

Le taux de chômage ne mesure qu'une partie limitée d'un mal social beaucoup plus large. Face à ce mal, les politiques de l'emploi sont encore fortement marquées par la lutte contre le chômage de masse. Elles reposent également sur un modèle centré sur le statut professionnel : y coexistent de manière relativement cloisonnée les outils à destination des salariés et ceux à destination des demandeurs d'emploi, eux-mêmes séparés en demandeurs indemnisés et demandeurs en fin de droits. Enfin les politiques publiques se sont concentrées sur la lutte contre le chômage, mais elles n'ont pas développé suffisamment les moyens d'améliorer les conditions de travail (accidents du travail, précarité, stress...).

Un modèle social fragmenté

Un système de protection sociale construit par strates successives

Notre système de protection sociale est très segmenté : certains dispositifs sont réservés aux salariés, avec un mode de gestion et de financement spécifique, d'autres sont financés par l'assurance-chômage et réservés aux demandeurs d'emploi indemnisables et d'autres, enfin, s'adressent aux demandeurs d'emploi en fin de droit et sont financés par l'Etat.

Ces différentes catégories correspondent en fait à des phases successives de notre histoire sociale : d'abord, la progression des droits que les salariés ont obtenus des entreprises ou des branches, ensuite le développement d'une assurance chômage commune à toutes les branches professionnelles et gérée par les partenaires sociaux et, enfin, un système d'aide aux exclus mis en place et financé par l'Etat.

Mais ces séparations créent le risque de placer des cloisons entre les salariés et les différentes catégories de demandeurs d'emploi. Ce cloisonnement se traduit par un risque de système "à plusieurs vitesses", les différents compartiments de ce système étant caractérisés par des modes de financement et de décision distincts.

SEGMENTATION DU SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE

Segment	Financement	Mode de décision
Politique de l'emploi	État et collectivités locales	Textes législatifs et réglementaires
Assurance-chômage	Cotisations employeurs et salariés	Négociation entre les partenaires sociaux rendue applicable par décision ministérielle
Sécurité sociale	Cotisations employeurs et salariés + taxes diverses (CSG, tabac,...)	Négociation entre partenaires sociaux + loi de financement de la sécurité sociale
Chômeurs en fin de droits et RMI	Budget de l'Etat et collectivités locales	Textes législatifs et réglementaires

Ainsi, lors de la création du PARE (Plan d'aide au retour à l'emploi), l'Etat a-t-il dû conditionner son accord (nécessaire pour rendre applicable la convention négociée par les partenaires sociaux) à la mise

en place d'un système d'accompagnement uniforme pour tous les demandeurs d'emploi. En effet, l'accord initialement conclu par les partenaires sociaux prévoyait un système qui limitait aux seuls demandeurs d'emploi indemnisés les améliorations en termes de formation et d'accompagnement.

Ainsi les décisions concernant la formation des demandeurs d'emploi peuvent-elles être déconnectées de celles concernant la formation continue ou de celles qui concernent la formation initiale. Ces deux types de formation relèvent d'ailleurs pour l'essentiel de deux administrations différentes : le ministère de l'Éducation nationale et le secrétariat d'État à la Formation professionnelle, qui dépend généralement du ministère de l'Emploi.

Ainsi une partie de la complexité de mise en œuvre de la réduction du temps de travail était-elle liée aux interactions entre politiques de l'emploi (mises en place par l'Etat), baisses de charges (finançant la sécurité sociale) et réduction des dépenses sociales liées au chômage (bénéficiant à l'Etat, la sécurité sociale et à l'assurance chômage).

Ainsi l'accompagnement des chômeurs est-il essentiellement concentré avant la reprise d'emploi, alors qu'une partie d'entre eux auraient besoin d'une prolongation de cet accompagnement dans l'emploi. Ainsi une partie des décisions "d'économies" portant sur l'assurance chômage (réduction de la durée ou des conditions d'indemnisation) a-t-elle pour principale conséquence de transférer sa prise en charge du régime d'assurance-chômage à régime dit "de solidarité" des demandeurs d'emploi en fin de droits, pris en charge par l'Etat.

Ainsi les régions ont-elles dû prendre l'initiative des "emplois tremplins"³⁶ – conçus et financés par elles – avant que l'Etat ne vienne, dans le plan de cohésion sociale, prendre une initiative en matière d'insertion par l'emploi (et encore, avec des financements qui restent en grande partie à définir).

La fragmentation du dispositif territorial de lutte contre le chômage.

Le système public territorial pour l'emploi associe des acteurs divers et nombreux : directions départementales de l'emploi, collectivités locales

“ Le recours à un opérateur australien qui bénéficiera de financements de l'Etat sans commune mesure avec ceux dont dispose aujourd'hui le service public relève-t-il d'une logique de réforme ou d'affaiblissement de l'État ? ”

(régions pour la formation, départements pour le RMI, communes pour le RMA), ANPE, ASSEDIC, AFPA, PAIO, missions locales. L'ouverture du système aux opérateurs privés, mise en œuvre par la loi de cohésion sociale, va encore renforcer ce phénomène. Cette ouverture relève d'ailleurs d'une logique qui peut être questionnée : personne ne s'opposerait, évidemment, à ce que l'aide aux demandeurs

d'emploi soit de la meilleure qualité possible. Mais le recours à un opérateur australien³⁷, qui bénéficiera de financements de l'Etat sans commune mesure avec ceux dont dispose aujourd'hui le service public, relève-t-il d'une telle logique de réforme ou d'affaiblissement de l'État ?

La fragmentation du système public résulte en partie de la segmentation de notre système de protection sociale. Mais elle reflète également un décalage entre les besoins locaux, et les moyens alloués jusqu'à une période récente, pour l'essentiel de façon centralisée, par l'Etat. Ainsi, une partie des acteurs associatifs a-t-elle été créée faute d'une réponse suffisante de l'Etat – alors que ce dernier dispose de la majorité des moyens.

La fragmentation du service public de l'emploi n'est pas récente, et a été en partie corrigée. Ainsi l'inscription des demandeurs d'emploi se fait-elle en un lieu unique, les Assedic et l'ANPE ayant une convention de gestion permettant au demandeur de ne faire qu'une seule démarche d'inscription. Mais il reste encore du chemin à parcourir. Il ne s'agit pas que d'un enjeu de gestion : un système trop complexe court le risque de devenir un système “ à deux vitesses ”, en excluant ceux qui ont le plus de difficultés d'accès. Il court également le risque de mal utiliser l'ensemble des moyens qui lui sont confiés, par manque de coordination.

Un système qui joue à contre cycle

C'est bien lorsque la situation sociale devient plus difficile que les besoins sont les plus forts. Or, c'est généralement précisément à ces moments que l'assurance-chômage subit les contraintes financières les

plus fortes. En effet, le système d'assurance-chômage est doublement vulnérable à la hausse du nombre de demandeurs d'emploi : plus de chômage c'est à la fois moins de cotisations des entreprises et des salariés, et plus de dépenses. En période de reprise de l'emploi, l'assurance-chômage disposera au contraire de plus de marges de manœuvre pour baisser les cotisations, ou adoucir les conditions d'indemnisation.

Ce système est donc “ pro-cyclique ” : il contribuera à dégrader la situation quand le chômage augmente, et n'offrira de marges de manœuvre que lorsque la situation s'améliore. Au gré des conventions du régime d'assurance-chômage et des avenants visant à rétablir l'équilibre du régime, les demandeurs d'emploi des années de “ vaches maigres ” tendront ainsi à être moins bien traités que les demandeurs d'emploi des années plus fastes. En 2000 – meilleure année jamais connue en France en termes de baisse du chômage – les cotisations ont baissé. En 2003, la hausse du chômage s'est accompagnée d'une hausse des cotisations.

Ce qui est vrai pour l'assurance-chômage est également vrai pour le budget de l'emploi : le ministère est l'un des ministères dont les dépenses sont les plus flexibles. En effet, contrairement aux ministères tels que l'Éducation nationale ou la Justice, dont l'essentiel des dépenses est constitué par les traitements des fonctionnaires, le budget de l'emploi est essentiellement constitué de dépenses d'intervention (contrats aidés, accompagnement des restructurations). Il est donc possible – mais rarement souhaitable – de l'ajuster rapidement à la baisse lorsque la faiblesse de l'économie réduit les recettes de l'Etat. Ce budget constitue l'une des premières victimes des plans de “ rigueur ” ou d'économie, généralement aux périodes où l'emploi se porte le plus mal...

Les outils de la politique de l'emploi

Hors allègements de charges sociales, les principaux outils de la politique de l'emploi peuvent être divisés en quatre catégories :

→ les aides à l'emploi marchand visent à abaisser le coût de l'embauche dans les entreprises du secteur privé, pour des catégories de demandeurs d'emploi particulièrement touchées par le chômage. Il s'agit notamment des aides accordées en cas de créations d'emplois dans les

zones franches, au titre des contrats de qualification pour les jeunes ou des CIE pour les chômeurs de longue durée ;

→ les emplois aidés non marchands visent à créer des emplois dans le secteur public ou associatif, pris en charge de façon partielle ou totale par l'État. Il s'agit notamment des CES, des CEC ou des emplois-jeunes. Ces contrats sont l'un des piliers de la politique de l'emploi, même s'ils changent régulièrement de nom au gré des alternances et des volontés affichées de " sortir d'une logique d'assistance ". Ils pourraient ainsi être prochainement intitulés " contrats d'avenir " après avoir été partiellement renommés " CIVIS " (dispositif dont le nombre de contrats n'a d'ailleurs jamais dépassé quelques milliers) ;

→ les dispositifs d'accompagnement des restructurations visent à aider les salariés touchés par des restructurations, en favorisant leur accompagnement, leur formation ou leur retrait de la vie active (pré-retraites) ;

→ les dispositifs d'accompagnement des demandeurs d'emploi (TRACE, PARE) apportent un revenu, un accompagnement et des possibilités de formation aux demandeurs d'emploi. Nous aurons l'occasion d'y revenir ;

Au total, ces dépenses représentent³⁸ 3,7 % du revenu national, dont 2,7 % sont consacrés à des transferts aux salariés (indemnisation) ou aux entreprises (allègements et aides à l'emploi).

	En pourcentage du PIB		
	1990	1997	2000
Indemnisation du chômage	1.32	1.55	1.46
Subventions au retrait d'activité	0.56	0.36	0.27
Soutien à l'emploi non-marchand	0.07	0.24	0.41
Soutien à l'emploi marchand	0.22	1.13	1.23
- dont: allègements de cotisations	0.00	0.58	0.82
Formation professionnelle des chômeurs	0.34	0.39	0.27
Fonctionnement du marché du travail	0.06	0.07	0.08
Total	2.57	3.74	3.73

Source: DARES

LES BAISSES DE CHARGES, AIDES OU CORRECTION DE NOTRE SYSTÈME DE PRÉLÈVEMENTS ?

Si les gouvernements successifs ont tenté de réduire le coût du travail, ils l'ont fait avec une philosophie, mais également une ampleur différente :

Type d'allègement	Montant annuel (2002)
Allègement " Juppé "	4,6 Mds€
Allègement " Aubry "	10,4 Mds€
Allègements " Robien "	0,5 Mds€

Source : PLFSS 2004

Les allègements de charges sont souvent considérés comme des aides aux entreprises. À ce titre, ils induisent trois questions, auxquelles les gouvernements successifs ont répondu de façon différente :

→ celle des contreparties demandées aux entreprises : création d'emploi pour les allègements créés par la gauche, notamment les aides " Aubry ", aucune pour les allègements créés par la droite ;

→ celle de leur efficacité en termes d'emploi : elle peut être mesurée de façon directe pour les aides " Aubry " (la loi précisait que les aides n'étaient accordées qu'aux entreprises qui signaient avec leurs salariés un accord spécifiant le nombre d'emplois et qui respectaient ces engagements), ce qui conduit à environ 400 000 emplois créés, ou de façon indirecte (les études économiques montrent qu'au niveau global de prélèvements constants, réduire ceux qui pèsent sur le travail pour augmenter les autres bénéficie à l'emploi). L'effet création d'emploi varie selon les études et les modalités des baisses de charges, mais le fait qu'il soit positif fait l'objet d'un large consensus ;

→ celle de leurs effets induits : des aides concentrées sur les bas salaires auront l'effet le plus fort en nombre d'emplois créés, mais elles limiteront les hausses de salaires (les entreprises perdent l'aide si le revenu augmente). C'est pour cette raison que les aides Aubry concernaient les salariés jusqu'à 1,8 SMIC, contrairement à 1,3 SMIC pour les aides créées par la droite.

Mais on peut également considérer les allègements autrement que

comme des aides. Il est un fait que l'histoire de notre système de protection sociale et la séparation entre le champ de l'Etat et celui de la sécurité sociale ont conduit à faire peser nos prélèvements de façon excessive sur les salaires. Si l'on accepte l'idée que nos prélèvements devraient peser plus largement sur les autres composantes de la valeur ajoutée, on peut remplir cet objectif en réduisant les prélèvements pesant sur le travail et en augmentant ceux pesant sur les autres facteurs pour arriver au même résultat. À cet égard, les allègements ne font que contribuer à rétablir l'équilibre de notre système de prélèvements.

Finissons en notant qu'il est difficile de lier le " coût des allègements " au déficit public après avoir baissé les tranches supérieures de l'impôt sur le revenu, comme le fait le gouvernement actuel. S'il juge que les prélèvements sont globalement insuffisants pour financer ses priorités, il peut tout à fait les relever. Il aurait d'ailleurs pu faire ce raisonnement au moment de la campagne présidentielle : le montant des allègements et leur évolution étaient connus et prévisibles. Il était donc impossible de promettre, comme il l'a fait, des baisses d'impôts importantes sans devoir, ce qu'il n'a pas annoncé, réduire les dépenses sociales et augmenter d'autres prélèvements (charges sociales ou impôts locaux).

Ces mesures peuvent être qualifiées de *curatives* dans la mesure où leur objectif est moins de créer des emplois que de permettre à des catégories particulières d'accéder à l'emploi, d'indemniser les personnes privées d'emploi, ou de permettre à des personnes qui connaissent des problèmes d'employabilité d'accéder à un emploi public, pour demain accéder à un emploi " classique ".

Mais ne nous trompons pas de cible : ces mesures sont absolument essentielles et indispensables pour lutter contre les blessures du chômage et assurer que certains ne restent pas " sur le bord de la route ". Le problème ne tient pas à leur existence, mais au fait qu'il n'existe pas d'autres outils. Or, il est nécessaire de développer de nouveaux outils pour répondre aux problèmes de ceux qui se trouvent dans l'emploi, ou qui ne parviennent pas à sortir de la " frontière précaire " qui sépare l'emploi du chômage, faite de stages, CDD, interim ou petits boulots.

LA RÉFORME DES 35 HEURES

La réduction du temps de travail visait à créer un nombre important d'emplois pour donner un coup d'arrêt à la hausse du chômage. La logique de cette réforme mérite quelques rappels.

Il ne s'agissait pas de " diviser le travail " par une " approche malthusienne ", comme le prétend le rapport Camdessus. Il s'agissait au contraire de donner un coup d'accélérateur massif aux créations d'emplois - la France n'a jamais créé autant d'emplois que sous le gouvernement Jospin.

Les 35 heures ne reposent pas sur une analyse " anti-économique ", mais au contraire sur une analyse keynésienne : une politique de l'emploi ambitieuse et la redistribution du pouvoir d'achat au plus grand nombre sont des facteurs essentiels de relance économique. Ainsi - et il ne s'agit pas d'une étude isolée - les analystes de la banque Goldman Sachs ont-ils publié début 2001 une étude reconnaissant que les 35 heures expliquent la vigueur de la croissance française par rapport à la croissance allemande³⁹.

Les 35 heures ne reposent pas sur une conception planifiée et autoritaire de l'économie, mais au contraire sur une démarche décentralisée, précédée d'une négociation avec les partenaires sociaux (qui a malheureusement rencontré l'opposition d'une partie du patronat), dans laquelle l'Etat a défini un cadre et prévu des modalités d'accompagnement (allègements, aides au conseil pour les PME, centre d'appel info 35 heures, mobilisation du service public de l'emploi).

En revanche, il s'agit bien d'une réforme complexe, s'attaquant à un problème complexe et non résolu durant trente ans : le niveau anormal du chômage en France. Il s'agit également d'une réforme complexe car elle nécessite d'aborder la segmentation du système de protection sociale (d'où le débat sur la compensation des allègements de charges qui s'est rapidement traduit en " coût des 35 heures "), la faiblesse du dialogue social (d'où la nécessité, avec l'aide des syndicats, d'introduire le mandatement), les inégalités du travail (entre grandes entreprises et PME, entre secteurs, entre salariés concernés par une " pointeuse " et ceux qui ne le sont pas, entre cadres et non-cadres) et une partie importante du code du travail et du code de la sécurité sociale (notamment les

parties relatives à la négociation, à la durée du travail, aux cotisations sociales et à leur compensation...). Cette complexité a souvent permis de donner prise aux critiques des 35 heures, mais le fait est qu'elle est, pour l'essentiel, bien antérieure à cette réforme.

Le fait de mettre en œuvre les 35 heures nécessitait également des réorganisations au sein des entreprises au moment de la mise en œuvre. Néanmoins le fait que la croissance n'ait jamais fléchi, au contraire, durant la mise en œuvre de la réduction du temps de travail montre que, sans en nier l'existence, ces réorganisations n'ont pas eu d'effet excessivement perturbateur. En guise de bilan, nous nous contenterons de noter quelques faits, connus ou moins connus :

- les accords permettent de mettre en évidence un effet de 400 000 emplois (réduits par les mesures " d'assouplissement " prises ultérieurement par le gouvernement Raffarin) ;
- l'année 2000 a été en France à la fois une année record en termes de créations d'emplois et de mise en œuvre d'accords de RTT ;
- en 2000, l'industrie française (secteur fortement concerné par les accords de RTT), a connu une augmentation du nombre d'heures travaillées⁴⁰ (+1,9 %) supérieure à celle de la moyenne européenne (+1,3 %) ou des Etats-Unis (+1,7 %). Autrement dit, l'effet d'augmentation du nombre d'emplois a plus que compensé l'effet de la réduction individuelle de l'horaire de travail ;
- depuis 1980, les PME ont toujours créé⁴¹ plus d'emplois que les grandes entreprises. La seule exception à ce constat correspond aux années 2000, lorsque la RTT a été mise en place dans les grandes entreprises.

Les politiques de développement de l'emploi

Politique économique et chômage

La plupart des problèmes que nous avons évoqués sont en fait liés au niveau de chômage : il frappe les demandeurs d'emploi, inquiète les actifs et réduit leur capacité à s'opposer à la dégradation des conditions de travail.

La théorie a mis en évidence de nombreuses causes au niveau de

chômage français : la démographie, le choc pétrolier, le déficit de croissance ou d'innovation, l'adaptation de notre système de protection sociale à ces chocs ou le contenu des politiques économiques.

Le dernier facteur mérite que l'on s'y attarde : en effet, si tout le monde admet que le niveau de croissance a une influence sur la baisse du chômage, l'idée que la croissance " ne se décide pas " est également répandue. Malheureusement, elle est fautive : les politiques économiques ont un effet déterminant sur le niveau d'activité.

Même si l'effet des différents éléments du " mix économique " est silencieux, il n'en est pas moins massif. Ainsi, par exemple, de décembre 2001 à décembre 2003, le cours de l'euro a augmenté de 40 % par rapport au dollar. En deux ans, cette évolution des taux de change aura eu un effet sur la compétitivité du coût du travail d'un ordre de grandeur largement supérieur à celui des baisses de charges sur les salaires réalisées depuis dix ans (baisse totale maximale de 26 % pour un salarié au SMIC). L'effet des évolutions de taux d'intérêt ou de politique budgétaire est tout aussi important. L'évolution du pouvoir d'achat et de la confiance des ménages ont un effet déterminant sur la consommation et sur l'activité économique. Et le mélange de ces outils n'est jamais aussi efficace que lorsqu'il est complété par une politique sociale ambitieuse – comme ce fut le cas de 1997 à 2001.

Malheureusement, les exemples de ce type sont rares dans notre histoire récente. À la différence des États-Unis, qui disposent d'une politique économique commune à l'ensemble de ses États, l'Europe ne dispose pas encore du gouvernement économique qui lui permettrait de mettre en œuvre un tel plan de " relance économique ". Elle dispose d'un potentiel, qu'elle n'utilise pas encore de façon suffisante. Il serait facile de sous-estimer ce potentiel. Et pourtant, comme le montre l'exemple de l'évolution du cours de l'euro, il peut avoir sur l'ensemble de l'Europe en quelques mois un effet largement plus impor-

“ De décembre 2001 à décembre 2003, le cours de l'euro a augmenté de 40 % par rapport au dollar. En deux ans, cette évolution des taux de change aura eu un effet sur la compétitivité du coût du travail qui dépasse largement l'effet de dix ans de baisses de charges sur les bas salaires (26 %). ”

tant que dix ans d'allègements de charges.

Les transitions industrielles et leur effet sur le chômage

Pour Gösta Esping Andersen⁴² l'une des explications du niveau du chômage en France, l'un des plus élevés d'Europe centrale avec l'Espagne, tiendrait au retard pris par la France dans sa transition industrielle. En effet, ayant moins réussi que les autres pays à redéployer ses emplois agricoles vers les emplois industriels, la France aurait occupé les positions dans l'industrie plus tard que ses partenaires. Elle aurait ensuite continué à souffrir de la relative faiblesse de son industrie lorsque son secteur agricole se serait mis à diminuer. Selon cette thèse⁴³, les différences de niveau du chômage ne s'expliqueraient pas avant tout par des différences de " rigidités " ou de " freins à la croissance ", mais par des différences de stratégies industrielle, entre les pays qui ont su développer les secteurs porteurs et ceux qui ont attendu que les secteurs historiques soient frappés par la concurrence.

Ainsi, la France aurait-elle pris un premier retard lors de la phase d'industrialisation : alors qu'elle a perdu autant d'emplois agricoles que les USA (4,3 millions) entre la fin de la guerre et le milieu des années 60, la France a créé quatre fois moins d'emplois industriels (1,9 million en France, 8 millions aux USA) durant cette même période. La France a cependant pu rattraper cet écart grâce à une démographie moins dynamique que celles des Etats-Unis.

C'est lors de la vague qui a suivi, de 1970 à 1990, celle de la désindustrialisation et de la création des services, que l'écart avec les Etats-Unis se serait creusé : alors que les Etats-Unis ont perdu moins d'emplois industriels que la France (1,5 million pour les USA, 1,7 pour la France), ils ont créé presque huit fois plus d'emplois de services (32 millions aux USA, un peu plus de 4 millions en France)

Selon cette thèse, il y aurait un lien fort entre le niveau du chômage et la stratégie publique : en poussant l'économie nationale dans la bonne direction, l'Etat pourrait créer des emplois pour ceux qui arrivent sur le marché du travail ou qui doivent quitter un secteur en déclin.

Un modèle social protecteur nécessite une stratégie industrielle forte

On pourrait objecter que ce n'est pas la stratégie publique qui a orienté l'économie américaine vers l'industrie, puis vers les services. En effet, c'est le marché – avec, comme contrepartie, la pauvreté des agriculteurs qui ont subi le déclin agricole, et des ouvriers victimes des crises industrielles.

Une stratégie industrielle (au sens large, puisqu'elle comprend aussi le développement des services) n'est en effet nécessaire que si l'on souhaite éviter ces crises sociales et les inégalités qui les accompagnent inévitablement. Le modèle anglo-saxon s'adapte " tout seul " : peu protecteur, il laisse les marchés frapper fortement ceux qui se trouvent dans des secteurs menacés. Lorsque leur emploi disparaît, ils sont bien forcés de changer de région ou d'accepter des conditions d'emploi ou de salaires très dégradées. Pour ceux-là, le " rêve américain " tient davantage du cauchemar.

Le modèle européen, et c'est l'un de ses atouts, a su organiser plusieurs niveaux de protections – conçues par l'Etat ou les branches professionnelles, utilisant la loi ou l'action des services publics. Pour adapter ce dispositif, il faut à la fois un " stratège⁴⁴ " – capable d'identifier les voies d'avenir – et un " pilote " – capable de coordonner les différents acteurs dans une même direction : c'est l'objet de la politique industrielle.

Quelle stratégie d'emplois de services pour la France ?

En ce qui concerne la France, la stratégie de développement d'emplois d'avenir se pose aujourd'hui dans deux directions opposées : la stratégie de développement des emplois de service d'une part, et la stratégie de développement des emplois très qualifiés, d'autre part.

Nous aborderons plus tard la politique d'emplois très qualifiés. En ce qui concerne les emplois de service, il est certain que la France présente, dans de nombreux domaines, des besoins de services non satisfaits : ce constat était l'un des points de départ du programme " emplois jeunes ". Il a été confirmé lors de la mise en place de l'Allocation Personnes Agées. Interrogés par Elisabeth Guigou, alors Ministre de l'Em-

ploi et de la Solidarité, les préfets avaient alors produit une estimation des créations d'emplois induites par cette allocation : elle atteignait plusieurs dizaines de milliers d'emplois. Appliquée dans le domaine du handicap ou de la petite enfance, cette méthode donnerait sans aucun doute des chiffres encore plus importants.

Plusieurs rapports ont également noté l'écart qui sépare la France et les Etats-Unis en termes d'emplois de services⁴⁵. Ces études montrent que la France aurait, proportionnellement, deux ou trois millions d'emplois de service " de moins " que les Etats-Unis. Selon Esping-Andersen, le " déficit " d'emplois de services par rapport aux Etats-Unis est observé dans l'ensemble des pays européens⁴⁶, à l'exception du Danemark. La France se situe quant à elle en position médiane. Par ailleurs, les écarts par rapport aux Etats-Unis se situent principalement dans les secteurs du commerce et de l'hôtellerie. Peut-on calquer les structures d'emploi américaines sur la société française ? Sans doute pas : en effet, ces structures d'emploi résultent également de choix de société.

À chaque modèle de société son modèle d'emplois de services

Gosta Esping Andersen note en effet que les services présentent une productivité faible ou nulle. Ainsi, une coupe de cheveux coûte autant de temps de travail aujourd'hui qu'il y a un siècle. Dans le même temps, nos économies génèrent globalement des gains de productivité importants, notamment dans les secteurs industriels ou les services qui utilisent les nouvelles technologies. À terme, ce décalage entraîne un accroissement des inégalités (cf. annexe 9 pour une présentation plus détaillée de ce phénomène et son application au service public).

C'est la " face cachée " des emplois de service aux Etats-Unis : si les Etats-Unis ont été capables de développer un secteur important dans les services " haut de gamme " (services informatiques, conseil aux entreprises, finance...), les millions d'emplois de services " de début de gamme " offrent des revenus particulièrement faibles au regard du niveau du Smic français ; ils le sont encore plus en comparaison du pouvoir d'achat moyen en Amérique du nord, supérieur de 30 % au pouvoir d'achat français.

Métier	Part des salaires horaires inférieurs à 8,5 \$ (soit 91 % du SMIC français)
Education	11,3%
Arts/Médias/Sports	12,2%
Santé (praticiens)	2,4%
Santé (agents)	24,4%
Sécurité	16,3%
Restauration	66,4%
Nettoyage	41,3%
Services à la personne	48,7%
Ventes	35,9%
Employé de bureau	14,8%
Agriculture	56,3%
Transports	26,1%

Source : Bureau of Labor Statistics, 2003.

Selon la même source, le salaire horaire *moyen*⁴⁷ des 4 millions d'employés des fast-foods et de serveurs ne dépasse pas 7 \$ (soit 75 % du Smic). Il atteint 8,37 \$ (90 % du Smic) si l'on prend en compte l'ensemble des salariés de la restauration, soit plus de 10 millions de salariés. Le salaire horaire moyen des 4 millions de caissières s'établit quant à lui à 7,7 \$ (83 % du SMIC).

Il existe donc trois modèles de développement des services :

→ un modèle " de marché ", qui correspond au modèle anglo-saxon. Poussé à l'extrême, il se traduit par une augmentation croissante⁴⁸ de l'écart de revenu entre les salariés des secteurs des services à faible productivité et le reste des salariés ;

→ un modèle " de services publics ", dans lequel le développement des services repose sur l'Etat, qui produit des services à la personne. C'est le cas du Danemark, bien connu pour le haut niveau de développement des services dans le domaine de la petite enfance notamment. En revanche, les services marchands sont sous-développés : selon Gösta Esping-Andersen, il y a au Danemark un pressing pour 3500 habitants, contre un pour 391 aux Etats-Unis. Au total, le Danemark pré-

“ Le Danemark présente autant d’emplois de service que les Etats-Unis. Mais pas les mêmes services et nettement moins d’inégalités. ”

sente autant d’emplois de services que les Etats-Unis. Mais pas les mêmes services et nettement moins d’inégalités ;

→ un modèle de “ solvabilisation ” des services. Il peut passer par des aides publiques comme c’est le cas des crèches associatives

en France ou des emplois créés grâce à l’Allocation Personnes Agées. Ce modèle se prête de façon relativement naturelle aux services sociaux, et sans doute plus difficilement aux blanchisseries (on voit mal une allocation publique pour le lavage du linge ou le repassage), pour lesquelles d’autres solutions sont nécessaires (baisses de charges par exemple).

Les propositions du rapport Camdessus s’inscrivent totalement dans le premier modèle puisque ce rapport prône à la fois le développement des services “ à l’américaine ” (sans en présenter toutes les conséquences, notamment en termes de développement du nombre de “ travailleurs pauvres ”), la réduction de la place de l’Etat et des services publics et l’arrêt des coups de pouce au Smic – qui conduira mécaniquement à un élargissement des inégalités salariales.

Mais une autre voie est possible, en faisant intervenir davantage l’Etat, les collectivités locales ou les acteurs associatifs dans la structuration des services. Cette voie ne néglige pas pour autant, bien au contraire, les services marchands : ils ont leur place, et la France bénéficie même d’une position forte dans certains d’entre eux (hôtellerie notamment). Mais sauf à viser un modèle “ à l’anglo-saxonne ” en termes d’inégalités et de salaire minimum, il est sans doute peu réaliste de tout miser sur les services marchands.

Le troisième modèle – l’action sur la solvabilisation – n’est pas forcément prioritaire, au moins pour les services à la personne. En effet, entre les réductions de charges, les déductions d’impôts et les différentes aides, le coût horaire des emplois familiaux ne semble plus constituer un handicap majeur. En revanche il est probable qu’un travail considérable reste à réaliser en termes de valorisation de ces métiers, et d’ouverture de leurs perspectives professionnelles.

La stratégie d’emploi à valeur ajoutée, et les systèmes productifs locaux

Contrairement au développement de services intensifs en main-d’œuvre, le développement d’emplois qualifiés dans l’industrie ou les services repose généralement sur des réseaux complexes entre recherche publique, centres de recherche appliquée, centres de formation et différentes entreprises partenaires.

Le bon fonctionnement de ces réseaux ne résulte pas de l’application d’un schéma national, mais de la résolution de problèmes locaux. Les entreprises concurrentes d’un secteur ont ainsi tendance à se regrouper et à spécialiser les territoires. En effet, les “ économies d’agglomération ”⁴⁹ dont bénéficient les entreprises sont liées à la qualification de la main-d’œuvre, à la recherche universitaire, la connexion des réseaux physiques et nouvelles technologies de communication, ou à des coopérations d’entreprise (chambre consulaire, partenariat inter-entreprise, exportation). Or, elles doivent nécessairement être adaptées à un secteur d’activité donné.

Ces concentrations portent plutôt sur des domaines d’exportation, contrairement aux services à la population (médecin, pharmacien, boulanger...) qui sont quant à eux plus dispersés. Elles peuvent se réaliser sous deux formes :

→ des pôles de compétences de réputation mondiale tels que la Silicon Valley (nouvelles technologies), Chicago (agro-alimentaire), Detroit (automobile), Toulon et Bordeaux (Aérospatiale et Dassault), Turin (automobile), Belfort et Mulhouse (TGV, Alstom, automobile), Grenoble (nanotechnologie), Saclay (technologie) ou la Vallée du Rhône (chimie) ;

→ des concentrations de PME/PMI⁵⁰. Citons par exemple le “ cluster de la glisse ” à Biarritz (265 entreprises, 3 000 emplois, qui produisent tous les vêtements nécessaires aux sports de glisse, aquatiques ou montagnards), Microtechnic à Besançon (Horlogerie avec 10 000 emplois), Cosmetic Valley à Chartres (100 entreprises, 7 000 emplois), le pôle image à Angoulême (50 entreprises qui à partir de la bande dessinée, se sont spécialisées dans les images numériques), le décolletage dans la Vallée de l’Arve (Jura), le textile et le cuir dans le Choletais.

Or, seuls l’Etat et les collectivités locales peuvent créer les conditions

favorables à ces économies d'agglomération spécialisées pour une activité, en mobilisant les moyens de formation, de recherche, les réseaux à haut débit ou les réseaux de transports. Les entreprises attendent d'ailleurs des pouvoirs publics qu'ils leur préparent un environnement adapté. Dans ce domaine, la grande innovation des années 1997-2000 a été de créer un volet territorial dans les contrats de plan Etat/Région. Le gouvernement Jospin avait en effet prévu que 25 % de l'ensemble des contrats de plan (quarante-quatre milliards d'euros), soit onze milliards d'euros, étaient destinés aux "contrats de pays" et aux "contrats d'agglomération" pour élaborer :

→ un projet de développement économique, si possible sous forme de système productif local (SPL) avec une spécialisation et une forte coopération inter-entreprise (aide à la recherche, à l'emprunt collectif, mutualisation des informations, prospection commerciale commune) ;

→ un projet de coopération intercommunale, si possible sur le même périmètre que le bassin d'emploi (350 bassins d'emploi ont été identifiés par le Ministère de l'emploi et de la solidarité) ;

→ un projet de modernisation des services publics à travers la coopération inter-administration et la mise en place de "maisons de service public".

Les systèmes productifs locaux doivent être relancés

Les préfets, les élus, et les administrations centrales déconcentrées n'ont sans doute pas tiré tout le parti possible de ces nouvelles politiques locales organisées autour de la notion de "projet" économique. En octobre 2004, sur 348 bassins d'emploi recensés par le Ministère de l'emploi, on recensait 56 "contrats de pays" signés et 60 "contrats d'agglomération" signés, soit au total 116 contrats de territoires, ce qui met en évidence le petit nombre de territoires qui ont élaboré un projet de développement. La démarche est trop lente. Elle bute souvent sur les difficultés liées à la mise en oeuvre d'une coopération intercommunale, ou d'un dialogue constructif avec les entreprises. Elle est également limitée par les moyens : depuis trois ans, l'Etat n'honore plus les contrats Etat/Région (2000-2006) dont les financements annuels ont été diminués.

Ce sont les Régions qui, désormais, doivent prendre le relais en termes d'initiatives et de financements, assumant aussi une charge nouvelle extrêmement lourde en lieu et place de l'Etat. C'est regrettable. En effet, partout où la priorité a été donnée à l'économie des bassins d'emploi, les taux de chômage ont diminué et la menace des délocalisations s'est estompée. Cela a été le cas en France (en Bretagne ou Rhône-Alpes), mais également en Italie, en Ecosse ou au Danemark.

Le gouvernement actuel reprend sous le nom de "pôle de compétitivité" le concept des systèmes productifs locaux. Ces pôles de compétitivité, qui devraient être choisis par un jury à la suite d'un appel d'offre, devraient être au nombre de vingt et donneraient accès à deux exonérations fiscales : une exonération d'impôts et une exonération de charges pour les salariés chercheurs.

La volonté de rapprocher l'université, la recherche, l'entreprise et le territoire est salutaire mais ces pôles de compétitivité soulèvent plusieurs questions : pourquoi limiter ce choix à vingt pôles ? S'il s'agit d'encourager des pôles d'excellence mondiaux, il est douteux que la France puisse en soutenir plus d'une dizaine. S'il s'agit d'aider le développement des 348 bassins d'emploi, pourquoi ne retenir qu'un nombre de projets qui laissera de côté la majorité d'entre eux ? Par ailleurs, il serait plus judicieux d'accorder des avantages aux territoires que d'accroître les allègements de charges spécifiques à ces zones⁵¹, dont les effets sont plus aléatoires et plus éphémères. Enfin, personne ne connaît le montant des financements alloués à ces pôles : s'agit-il de renommer des aides existantes ou d'aides supplémentaires ?

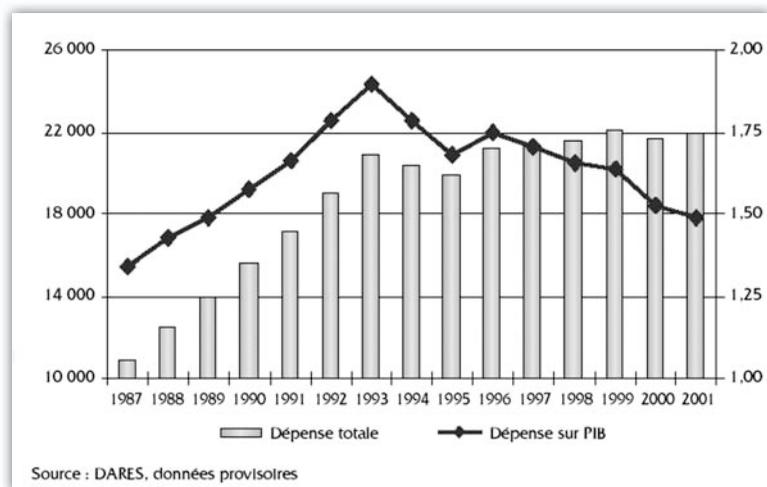
L'indispensable réforme de la formation professionnelle

Les inégalités de la formation restent considérables

La dépense au titre de la formation atteint environ 22 Mds € (1,5 % du PIB), dont 18 Mds € (1,2 % du PIB) bénéficient aux salariés du privé. Ces 18 Mds € comprennent à la fois le coût de la formation

" Là où la priorité a été donnée à l'économie des bassins d'emploi, les taux de chômage ont diminué et la menace des délocalisations s'est estompée. Cela a été le cas en France mais également en Italie, en Ecosse ou au Danemark. "

(11 Mds €) et la rémunération accordée aux stagiaires (7 Mds €).



Ces montants sont considérables. Paradoxalement, la France se situe pourtant parmi les pays qui forment le moins de l'Union Européenne :

Pays	N'ont pas participé à des actions de formation lors des 12 derniers mois (% de la population)
Portugal	87,4
Grèce	81
France	74,3
Italie	72,7
Espagne	71,2
Belgique	68,3
Allemagne	66,9
Autriche	61,2
R-U	59,2
Hollande	57,3
Norvège	54,5
Suède	46,8
Finlande	45,9
Islande	44,4
Danemark	43,2

Source : Eurobaromètre, 2003

L'une des raisons de ce paradoxe tient à la nature des sommes correspondant à la dépense de formation : une partie est déclarative, correspondant aux sommes que les entreprises déclarent avoir consacrées à la formation (celles qui n'ont pas réalisé elle-même de formation devant acquitter une taxe). Par ailleurs, les dépenses de formation sont réparties de façon extrêmement inégalitaire : il y a peut-être beaucoup d'argent, mais peu de bénéficiaires. Ainsi, environ 40 % des crédits bénéficient aux seuls hommes cadres de moins de 40 ans. Alors que des ouvriers non qualifiés travaillant dans une petite entreprise bénéficient⁵² d'une formation chaque année, c'est le cas de plus de 70 % des ingénieurs !!!

“ Alors que 3 à 4 % des ouvriers non qualifiés travaillant dans une petite entreprise bénéficient d'une formation chaque année, c'est le cas de plus de 70 % des ingénieurs !!! ”

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 a permis de développer la validation des acquis de l'expérience professionnelle. Associée à des mesures fortes en faveur de la formation professionnelle (enrichissement de la négociation par branche professionnelle, dispositif d'appui-conseil, amélioration de la collecte de la taxe professionnelle), cette mesure donne aux salariés la possibilité de transformer une expérience en diplôme – ce dernier étant plus facile à valoriser auprès d'un nouvel employeur.

Mais dans ce domaine, beaucoup reste à faire, comme le note Eric Maurin dans “ L'égalité des possibles ” : non seulement “ l'ascenseur social ” est en panne, mais les politiques publiques ont un effet correcteur qui reste limité. La loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, qui reprend une partie des dispositions négociées par les partenaires sociaux ne modifiera pas significativement cet état des lieux, faute de moyens.

En effet, malgré l'avancée incontestable que représente l'accord des partenaires sociaux, le “ droit ” ouvert aux salariés par la loi l'est dans des conditions particulièrement restreintes. Ainsi, un salarié pourra capitaliser un nombre réduit d'heures de (20 heures par an durant six ans maximum) mais à condition d'être en CDI avec un an d'ancienneté. L'employeur peut s'opposer à la formation et le salarié qui quitte volontairement une entreprise ne peut pas transférer ses droits dans une autre entre-

prise. Un tel dispositif ne peut donc pas, par définition, permettre de lutter contre des difficultés qui concernent en grande partie des salariés en contrat précaire. De plus, le cumul maximum – 120 heures, soit quelques semaines de formation dans le meilleur des cas – ne pourra pas permettre d’acquérir un titre ou une formation qualifiante, qui nécessiterait plusieurs centaines d’heures. Malgré les annonces de la création de “ droit à la formation tout au long de la vie ”, cette loi ne fait donc que poser les bases d’un système qu’il reste désormais à doter de moyens significatifs.

La principale des inégalités n’est d’ailleurs pas abordée par ce dispositif. Elle se situe dans le fait que certains de nos concitoyens peuvent bénéficier d’une formation de qualité, alors que d’autres quittent le système scolaire de façon anticipée. Cette lacune avait été clairement identifiée par le candidat Jospin, puisque son programme incluait l’ouverture d’un “ droit à la formation ” proportionnel au nombre d’années de formation initiales “ ratées ” par ceux qui ont commencé à travailler avant 18 ans.

EFFORT DE FORMATION EN FONCTION DE LA TAILLE DES ENTREPRISES

	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 249 salariés	250 à 499 salariés	500 à 999 salariés	2 000 et plus salariés	Ensemble des entreprises d’au moins 10 salariés
Nombre d’entreprises (unité)	23 945	53 636	23 698	2 953	2 101	359	106 692
Montant des salaires versés (M€)	6 236	33 176	51 446	23 418	45 827	71 368	231 472
Dépenses déductibles (M€)	101	647	1 233	688	1 586	3 061	7 315
Dont formation profes- sionnelle en alternance (M€)	23	127	201	92	180	283	904
Taux de participation (%)	1,62	1,95	2,40	2,94	3,46	4,29	3,16
Versement au Trésor (M€)	3	14	33	2	4	6	64
Part des versements aux OPCA au titre du plan de formation (M€)	46	244	355	123	182	138	1 087
Nombre de salariés (milliers)	358	1 664	2 405	1 022	1 883	2 827	10 160
Nombre de stagiaires* (unité)	37 198	239 554	696 235	402 505	914 510	1 531 733	3 821 735
Pourcentage de salariés ayant suivi un stage*	10,4	14,4	28,9	39,4	48,6	54,2	37,6
Nombre de stagiaires en alternance (unité)	1 492	11 795	18 012	6 609	15 536	36 943	90 387

Source : Exploitation des déclarations fiscales des employeurs n° 24-83, Céreq.

Les écoles de la seconde chance

Les “ écoles de la seconde chance ” sont un nouveau concept éducatif pour répondre aux besoins des jeunes marginalisés. Elles ont fait l’objet d’un récent Livre Blanc de la Commission européenne.

Chaque année en France, près de 100 000 jeunes quittent le système scolaire sans qualification et sans aucun diplôme. Ils souffrent souvent d’importantes lacunes, notamment en lecture. Or, sans ces connaissances de base, ils ne peuvent pas profiter pleinement d’une formation professionnelle, ni trouver un emploi. Ces personnes peuvent pourtant être réinsérées dans la vie professionnelle grâce à une formation spécifique, couplant périodes à l’école et en entreprise et faisant participer largement les étudiants à la préparation des programmes d’études, axés sur les langues, l’informatique, les compétences professionnelles, les mathématiques et couvrant les aspects sociaux et psychologiques de l’apprentissage (travail en groupe, créativité, confiance en soi).

Les programmes sont adaptés aux besoins locaux grâce à la coopération entre les écoles, les entreprises et les étudiants. En Seine-Saint-Denis, les trois écoles de La Courneuve, Saint-Denis et Rosny-sous-Bois débouchent sur 68 % de sorties positives vers l’emploi.

L’orientation et l’accompagnement, deux compléments indispensables à la formation

Au-delà de la formation, c’est d’ailleurs l’ensemble du dispositif d’acquisition des compétences qu’il faut considérer : il va du bon conseil que peut donner un proche expérimenté à ceux qui ont la chance d’en disposer, à la formation initiale, en passant par le coaching, l’accompagnement vers l’emploi ou dans l’emploi, ou même la formation “ sur le tas ”. Car s’il est vrai que notre système de formation est inégalitaire, il en va de même de notre système d’orientation : il y a ceux qui “ connaissent le système ” ou qui “ ont des relations ”, et qui peuvent orienter leurs enfants dans les voies les plus porteuses – qu’il s’agisse des bonnes formations, des secteurs d’activité porteurs ou de l’attitude à observer dans l’emploi pour “ faire carrière ” – et les autres, pour lesquels l’orientation se fera parfois au “ doigt mouillé ”.

À cet égard, le développement du marché du “ coaching ” fait apparaître clairement cette lacune de notre système de formation et d’orientation. Pour les cadres qui peuvent se les payer, ces “ conseillers d’orientation personnels ” fournissent une aide précieuse qui va du bilan personnel – identifier les voies vraiment adaptées à sa personnalité – à l’aide à la recherche d’emploi en passant par un rôle qui peut se rapprocher de celui d’un agent artistique – le coach étant chargé de “ vendre ” son candidat aux entreprises et aux cabinets de conseil en recrutement. Des initiatives telles que celle de l’association Solidarités Nouvelles contre le Chômage de Jean-Baptiste de Foucault ou “ Cap Parrainage ” à Paris permettent également l’accompagnement des personnes en difficulté par des responsables publics ou d’entreprise. Dans ce domaine, les initiatives de la société civile sont en avance sur l’action publique...

Or, il existe un réel besoin, même parmi les plus diplômés. Selon une étude réalisée par J. Gardner et A. Oswald de l’université de Warwick⁵³, si une bonne formation contribue généralement à accroître la perception de bonheur pour le salarié, les plus diplômés semblent au contraire plus insatisfaits de leur sort que s’ils avaient eu une formation un peu moins poussée. Selon ces chercheurs, si la formation renforce bien les compétences des plus diplômés, elle amène également ceux qui bénéficient le plus de cette formation à des niveaux d’aspiration auxquels le marché de l’emploi n’est en général pas capable de répondre.

Plus généralement, on sait qu’il existe des filières professionnelles qui peuvent paraître attrayantes, mais qui débouchent sur des risques de chômage importants, alors que, dans le même temps, certaines formations pourtant très qualifiantes ont du mal à faire le plein de candidats. En 2000, environ 23 % des salariés déclaraient occuper un emploi “ déclassé ”, c’est-à-dire nécessitant une qualification inférieure à celle

dont ils disposent. Selon la mesure utilisée (question posée au salarié ou analyse statistique des écarts de formation pour des postes équivalents), ce taux peut dépasser 50 % pour certaines catégories de salariés⁵⁴.

Une politique de formation doit associer formation initiale, formation continue mais éga-

“ En 2000, environ 23 % des salariés déclaraient occuper un emploi ‘ déclassé ’, c’est-à-dire nécessitant une qualification inférieure à celle dont ils disposent. ”

lement une politique d’orientation et d’information sur les débouchés professionnels. En effet, les plus modestes, dont le réseau familial est le moins développé, seront toujours les plus mal placés pour se diriger vers les voies les plus porteuses ou pour s’y faire une place. Les filières les plus porteuses, celles qui connaissent des difficultés de recrutement, ne sont souvent pas celles dont l’image traditionnelle ou l’image renvoyée par les médias est la plus favorable : certaines spécialités de soudure, la mécanique ou les métiers de la santé offrent, par exemple, des débouchés méconnus. Et la multiplication des occasions de changement au cours d’une vie professionnelle ne fera que renforcer ce besoin d’accompagnement et d’orientation.

“ En 2000, plus de 50 % de ceux qui y ont participé au programme TRACE ont pu accéder ultérieurement à emploi. ”

La place insuffisante des aides à la mobilité

Nous l’avons vu, le besoin d’accompagnement des mobilités à l’initiative du salarié dépasse largement le champ des demandeurs d’emploi. Or, la nécessité de lutter contre le chômage de masse a plutôt conduit à une concentration des moyens sur l’accompagnement des demandeurs d’emploi en difficulté. Il n’est donc pas étonnant que ce soit dans ce domaine que l’on peut identifier les germes de ce qui pourrait être demain une politique publique d’accompagnement des mobilités.

Le dispositif “ TRACE ” représente sans doute l’exemple le plus abouti de ce type de politiques. Mis en place par Martine Aubry en 1998 à destination des jeunes de 16 à 25 ans sans diplômes ou en situation d’échec scolaire, ce dispositif permet d’accompagner les demandeurs d’emploi en leur offrant des actions adaptées à leurs besoins – orientation, remise à niveau des connaissances de base, ou emploi. Avant que le gouvernement Raffarin ne réduise les moyens de ce dispositif, Elisabeth Guigou l’avait renforcé, en doublant le nombre de ses bénéficiaires et en créant une bourse d’accès à l’emploi de 300 € par mois pour les jeunes bénéficiaires, afin de leur permettre de disposer d’un minimum de moyens d’autonomie.

TRACE a fait la preuve de son efficacité : en 2000, plus de 50 % de ceux qui y ont participé ont pu accéder ultérieurement à l’emploi⁵⁵.

D'autres études réalisées en France ou à l'étranger le confirment : il n'y pas de fatalité au chômage lorsque la collectivité y met les moyens, à la fois en termes de ressources financières mais surtout en termes d'effectifs – l'accompagnement repose avant tout sur la qualité de la présence humaine et du soutien psychologique.

Ce dispositif a d'ailleurs inspiré le service d'accompagnement désormais offert à l'ensemble des demandeurs d'emploi par la nouvelle convention d'assurance chômage – avec malheureusement des moyens globalement plus limités et un ciblage moins précis de l'effort d'accompagnement que le dispositif TRACE. Le plan de cohésion sociale présenté par l'actuel ministre de l'emploi reprend d'ailleurs à son compte – dans ses déclarations tout au moins les moyens affectés restant incertains –, cette logique d'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi, après deux années de coupes budgétaires dans les crédits du programme TRACE, et, plus généralement, de l'ensemble de la politique de l'emploi.

Mais limiter le dispositif public d'accompagnement des mobilités à ceux qui sont passés par le chômage, c'est souvent agir trop tard – le traumatisme du plan social ou du licenciement est déjà passé par là, et le changement d'entreprise n'est plus tiré par la recherche d'un emploi meilleur, mais poussé par la nécessité de sortir du chômage. Il nous reste donc à inventer un dispositif d'aide aux transitions qui puisse intervenir le plus en amont possible – c'est-à-dire quand le salarié le souhaite, plutôt que lorsqu'il y est contraint.

À cet égard, l'Etat a sans doute raté une occasion d'innover à l'occasion des négociations sur le régime des intermittents du spectacle et du long conflit qui s'en est suivi. Ce régime s'adresse en effet à une catégorie de salariés pour lesquels la précarité d'emploi est forte : le tournage d'un film dure quelques mois et au-delà, " l'entreprise " –

l'équipe de tournage – disparaît. Le régime des intermittents a été mis en place pour répondre à ce besoin : il permettait, sous réserve de la réalisation d'un horaire de 507 heures (plus faible que pour le reste des salariés afin de tenir compte des réalités des

“ Limiter le dispositif public d'accompagnement des mobilités à ceux qui sont passés par le chômage, c'est souvent agir trop tard. ”

métiers concernés) de bénéficier d'un revenu pendant les périodes d'activité situées entre deux spectacles. Si cette solution connaît certainement des limites⁵⁶, il est dommage que le débat sur le régime des intermittents ait été focalisé sur la question du coût des allocations, en laissant passer une occasion de repenser l'accompagnement des transitions. En aidant les employeurs à pérenniser les emplois, en aidant les demandeurs à retrouver plus rapidement un emploi, voire à ne pas passer par le chômage, il aurait peut-être été possible d'ouvrir une nouvelle voie au sein de nos politiques de l'emploi...

Citons enfin le dispositif de compte-épargne-temps, relancé par les lois sur les 35 heures⁵⁷. Il s'agit d'un dispositif mis en place par la négociation au sein des entreprises, permettant au salarié d'épargner des jours de congés, pendant cinq à dix ans. L'idée d'un compte individuel, permettant à chaque salarié de gérer un " compte de droits à temps libre ", ces droits peuvent être utilisés pour allonger la durée d'un congé paternité, mais aussi pour réaliser un projet de formation en préparation d'un changement d'emploi, voire pour partir plus tôt à la retraite est intéressante. Ce dispositif a été offert dans les hôpitaux. Il a malheureusement été utilisé de façon insuffisante, alors qu'il aurait pu permettre de réaliser une mise en place diversifiée de la réduction du temps de travail. Nous verrons cependant qu'elle peut être généralisée, notamment en étendant à la fois la transférabilité, les modalités d'utilisation et d'abondement de ce compte.

Enfin, certaines expériences réalisées dans le domaine de l'intérim méritent également d'être examinées (cf. annexe 6) : parce que les entreprises d'intérim ne sont rémunérées que lorsque l'intérimaire travaille, ces entreprises ont en effet développé, pour une partie de leurs intérimaires, des dispositifs de formation centrés sur l'employabilité des salariés. Les formations très spécifiques, qui ne peuvent être utilisées que sur un poste spécifique, dans une entreprise donnée, sont financées par l'entreprise qui accueille l'intérimaire. Au contraire, les formations qui permettent d'augmenter les possibilités d'emploi de l'intérimaire sont prises en charge par l'entreprise d'intérim.

LA FUSION CDD-CDI : BONNE OU MAUVAISE IDÉE ?

La fusion des contrats de travail (CDD et CDI) en un " CDDI " a été proposée par plusieurs rapports récents, qui reprennent la proposition d'Olivier Blanchard et de Jean Tirole. Ces derniers partent du principe qu'en théorie les entreprises peuvent hésiter à transformer un CDD en CDI, de peur de passer leurs salariés trop brutalement d'un cadre souple (le CDD) à un cadre qui l'est moins (le CDI). Un contrat unique dans lequel les droits progresseraient de façon continue éviterait un tel seuil.

Mais est-ce certain ? D'abord, notons que la réalité juridique est un peu différente du cadre théorique présenté ci-dessus : une entreprise qui embauche sur un poste donné un salarié en CDD ne peut pas renouveler ce dernier éternellement : elle doit ensuite le transformer en CDI. Par ailleurs la loi a défini le CDD comme une mesure d'exception au CDI, réservé aux besoins transitoires de l'entreprise (essentiellement : remplacement d'un salarié, accroissement temporaire ou exceptionnel de l'activité, emplois saisonniers). La loi de modernisation sociale (LMS) du 17 janvier 2002 encadre strictement l'utilisation des contrats précaires, en sanctionne l'abus et facilite pour le salarié le passage d'un CDD à un CDI. Cette loi est certes souvent contournée, mais son existence donne au salarié des droits importants : en cas de rupture d'un CDD qui ne correspondrait pas au cadre juridique prévu pour un CDD, le salarié peut obtenir des Prud'hommes une indemnité ou un reclassement en CDI dont Blanchard et Tirole n'ont pas tenu compte. Au contraire, créer un nouveau contrat unique conduirait, mécaniquement, à banaliser le motif de recours à un contrat précaire : par définition, partout où il n'était pas possible de conclure un CDD il sera possible de conclure le nouveau " CDDI ".

En matière de progressivité des droits, la protection offerte par un CDI progresse elle-même avec le temps : avant deux ans, aucune indemnité légale n'est due en cas de rupture. Au-delà, l'indemnité progresse avec l'ancienneté (elle a été doublée par la loi du 17 janvier 2002 " de modernisation sociale ", pour atteindre un mois de salaire par année d'ancienneté). La progressivité des droits existe donc en partie dans les faits. Par ailleurs, le coût de remplacement d'un salarié est loin d'être nul – selon l'Association Américaine de Gestion, il varie de 25 à 200 % du salaire annuel. Enfin rien ne prouve que le schéma théo-

rique évoqué par les auteurs (des employeurs qui souhaiteraient confirmer des salariés en CDI mais qui y renoncent de peur d'un " effet de seuil ") corresponde à la réalité.

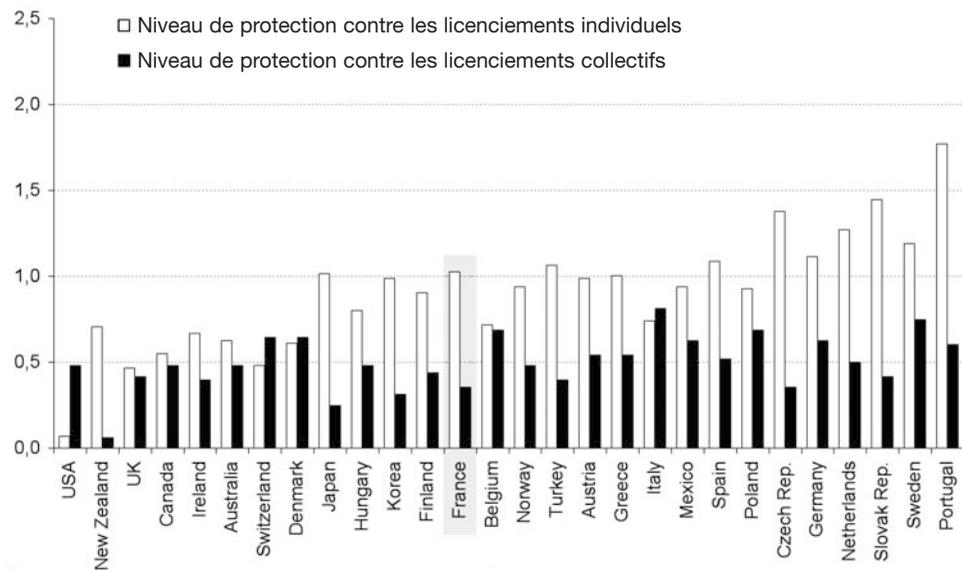
Les effets de cette proposition dépendent en fait de ses modalités, et notamment des conditions d'une rupture de ce dernier : seraient-elles calées sur celles d'un CDI (motif économique ou faute) ou seraient-elles " assouplies ", comme le proposent tous les rapports plaidant pour ce contrat unique ? Quel en serait le coût pour l'employeur ? Qu'advient-il de la prime de précarité (jusqu'à 10 %) due au salarié en cas de rupture d'un contrat précaire ? Les contrats d'intérim participeraient-ils à cette fusion ?

Notons enfin que le fait de donner des droits progressifs réduirait mécaniquement les protections des salariés en CDD : aujourd'hui, il est très difficile de rompre un CDD en cours de contrat. Sauf en cas de faute du salarié, il est généralement nécessaire de le payer jusqu'à son terme : rompre un CDD en milieu de contrat coûte le versement des salaires jusqu'à la fin de ce contrat, soit 100 % des salaires déjà versés. Le CDDI sera-t-il aussi exigeant ?

Au total, on ne peut pas nier qu'une réflexion doive être engagée sur les différents types de contrats, et les droits qu'ils apportent. Notre droit du travail doit également être rendu plus simple. Pas pour les raisons invoquées par les partisans d'une fusion, mais plutôt pour assurer le respect du droit existant, l'accompagnement des salariés dont le contrat a été rompu de façon précoce ou pour impliquer les partenaires sociaux de l'entreprise dans la définition des emplois pour lesquels le recours à un emploi à durée limitée est nécessaire. Il est en effet difficile de se satisfaire d'un cadre juridique protecteur en théorie, mais qui pourrait être contourné en pratique. Enfin on ne peut pas se limiter à constater les difficultés auxquelles sont confrontés les salariés en CDD sans chercher à y apporter des réponses (par exemple, par la création d'un fonds financé par les employeurs de contrats précaires pour financer des outils d'accompagnement, par exemple, des cautions facilitant l'accès au logement. La création d'un tel fonds était d'ailleurs prévue par l'accord de 1990 sur les contrats à durée déterminée. Il n'a malheureusement jamais été créé...).

La vraie question est celle de l'objectif poursuivi par les promoteurs

du contrat unique : est-il celui de la fluidité du passage du CDD au CDI ou est-il de réduire les protections actuellement accordées aux salariés ? Tout dépendrait des modalités du contrat. Et si les protections des salariés sont maintenues, le contrat unique conserve-t-il vraiment un intérêt pour les employeurs, par rapport au système actuel ? Cela reste à démontrer.



QUELQUES IDÉES REÇUES SUR LE MODÈLE FRANÇAIS DE PROTECTION DE L'EMPLOI

1 – Le droit social français serait-il parmi les plus rigides au monde ?

Contrairement à ce que l'on entend parfois, le droit français n'est pas le plus contraignant du monde. Il se situe au contraire dans le milieu de la fourchette, selon l'indicateur de niveau de protection établi par l'OCDE, et même dans le bas de la fourchette en matière de protection contre les licenciements collectifs.

2 – Ce droit est moins contraignant en pratique que ne le laisse supposer le code du travail

Le droit du travail offre aux salariés des protections dont la plupart ne bénéficie pas, faute d'en être suffisamment informés. En effet, en 2001, 75 % des cas soumis à l'examen aux Prud'hommes ont été tranchés en faveur du salarié – ce qui est une bonne nouvelle pour les salariés concernés, mais démontre en même temps que leurs droits ne sont généralement pas respectés. Si les salariés passés aux Prud'hommes ont pu voir leurs droits rétablis, ce n'est pas le cas des autres salariés licenciés, qui sont environ trois fois plus nombreux.

En comparaison, le taux de conflits tranchés en faveur du salarié n'est que de 55 % en Italie, pays dont la réglementation est pourtant jugée plus stricte par l'OCDE.

3 - Le chômage français serait-il dû à sa réglementation du marché du travail ? Pas sûr...

L'idée selon laquelle la réglementation sociale serait la cause du chômage a connu son heure de gloire au début des années 90. Néanmoins, à partir de 1997, l'économie française a prouvé sa capacité à réduire le chômage plus vite que ses partenaires européens, entraînant une remise en cause de cette thèse.

Les économistes de l'OCDE reconnaissent désormais que, si une réglementation inadaptée peut compliquer la tâche des employeurs sans apporter de réelle protection, il n'y a pas de lien systématique entre le niveau du chômage et le niveau de réglementation sociale⁵⁸. Ainsi dans les Perspectives de l'Emploi 2004, l'OCDE affirme que " l'impact de la réglementation du travail sur le niveau de chômage et sur l'emploi est ambigu (...) ”.

Ce revirement ne vient pas seul : d'une façon plus générale, l'idée qu'il n'y aurait en matière sociale (qu'il s'agisse de politique de réduction du chômage, de gestion des systèmes de retraite ou des systèmes de santé) " qu'une seule voie " est en net recul. Ainsi, cette idée et son application aux pays en développement par les organisations internationales, notamment le F.M.I. ont-elles été fortement critiquées par Joseph Stiglitz, ancien économiste de la Banque mondiale et prix Nobel 2001 d'économie.

En 2004, les experts de l'OCDE vont plus loin⁵⁹ en écrivant que : “ Néanmoins, les mesures en faveur de l'emploi doivent être conciliées avec d'autres objectifs sociaux. Les gouvernements doivent être attentifs à la sécurité de l'emploi, au type de méthodes utilisées pour promouvoir l'emploi, aux effets de la flexibilité de l'emploi sur la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle, ainsi qu'à l'effet des écarts croissants de revenus entre salariés selon la qualification – qui renforce le besoin de formation tout au long de la vie. ”.

Tout ceci ne signifie évidemment pas qu'il soit inutile de chercher à améliorer notre réglementation du travail. Ainsi, on ne peut évidemment pas écarter l'idée que notre code du travail puisse être plus simple, notamment pour permettre aux salariés d'être mieux armés pour faire respecter leurs droits.

LA RESPONSABILITÉ DES ACTEURS ÉCONOMIQUES

“ Le monde est dangereux à vivre, non pas à cause de ceux qui font le mal, mais à cause de ceux qui regardent et laissent faire. ”

Albert Einstein

“ Etre radical, c'est prendre les choses par la racine. Et la racine de l'homme, c'est l'homme lui-même. ”

Karl Marx

Quels que soient le contenu et les limites des politiques publiques, ce sont bien des décisions d'entreprises qui déclenchent l'insécurité sociale. Sur quels critères sont basées ces décisions ? Quels en sont les acteurs ? Quelles sont les contraintes financières ou de concurrence internationale qu'elles doivent prendre en compte ? La réponse à ces questions fait apparaître un ensemble de causes variées, et une chaîne de responsabilités qui s'arrête rarement à l'entreprise ou à ses dirigeants – même si ces derniers disposent d'une marge de manœuvre sans doute mal utilisée à l'heure actuelle.

Les plans sociaux ou comment concilier deux visions opposées

Angoisse des salariés, contraintes des dirigeants : deux regards sur un plan social

Le 29 février 2003, Danone annonce un plan de restructuration prévoyant 819 suppressions d'emploi sur les sites de Calais et d'Evry. Jacky⁶⁰, 51 ans, salarié de l'entreprise depuis vingt-six ans, marié à une femme qu'il a rencontrée vingt ans plus tôt sur le site, est abattu : “ on avait des salaires corrects, on va jamais les retrouver à l'extérieur (...) Il y a plus du tout de respect humain ”. L'entreprise annonce que l'activité réalise une rentabilité de 8,7 %, contre 11 à 12 % pour les autres gammes de produits. Pour le directeur des ressources humaines, “ notre but est de rester compétitif ”. Pourtant la suite a montré que Danone avait mis en œuvre des moyens d'accompagnement supérieurs à la “ norme ” retenue habituellement dans ce type d'opérations.

Le débat suscité par cette annonce ne portait donc pas uniquement sur les moyens, mais sur la compréhension de la décision : comment une entreprise qui réalise des bénéfices peut-elle supprimer des emplois ? Pour le comprendre, il est nécessaire de se pencher sur le mode de fonctionnement des grandes entreprises qui conduit aux décisions de plans sociaux. C'est précisément l'objet d'une étude publiée en 2002 par la DARES⁶¹.

Selon cette étude, la décision d'un plan social résulte de contraintes économiques multiples (niveau de rentabilité visé, réduction des coûts, fermeture d'une ligne de produits). La décision est également fortement diluée⁶² : l'investisseur attend une certaine rentabilité du gestionnaire auquel il a confié son argent, attente que ce dernier répercute en tant qu'actionnaire sur l'entreprise dans laquelle il prend une participation. Cette dernière répercute cette exigence sur ses cadres qui doivent trouver des moyens de tenir les objectifs fixés, tout en satisfaisant des clients ou des donneurs d'ordres qui, de leur côté, peuvent également

“ Le 29 février 2003, Danone annonce un plan de restructuration prévoyant 819 suppressions d'emploi sur les sites de Calais et d'Evry : comment une entreprise qui réalise des bénéfices peut-elle supprimer des emplois ? ”

faire jouer la concurrence avec un fournisseur étranger.

Les objectifs de recettes et de coûts sont formulés dans le cadre d'un business-plan, qui, à son tour, se traduit dans les plans budgétaires annuels. Le cadre devra s'y conformer. S'il n'y arrive pas, il aura intérêt à proposer un " plan d'actions " permettant de corriger la trajectoire. Et ces actions pourront être plus ou moins brutales en fonction du climat, de la culture d'entreprise et de la difficulté à atteindre les objectifs financiers.

LA FACE CACHÉE D'UN CERTAIN " MANAGEMENT "

Le livre " Bonjour paresse "63 donne une analyse inquiétante d'un monde du travail partagé entre concepts managériaux plus ou moins creux, inégalités et injustice. La préconisation proposée dans ce livre – travailler le moins possible – est tout sauf constructive. Peu de salariés peuvent d'ailleurs se le permettre sans mettre rapidement leur emploi en danger. Le succès de ce livre montre néanmoins qu'un nombre important de salariés se reconnaissent dans les situations dénoncées par ce pamphlet. Le psychanalyste Christophe Desjours64 a quant à lui analysé la " brutalité " en entreprise pour en identifier plusieurs causes :

- la pression sociale, à laquelle on pourrait ajouter l'effet de l'autorité hiérarchique. Dans un système où la brutalité devient la norme, s'opposer à ce système est dangereux en termes de carrière ;
- la peur de passer pour un " incompetent " ou quelqu'un qui " a peur ou qui ne sait pas agir ". Dans un monde où la mode est aux " hommes d'action " et à la " culture du résultat ", la tentation est grande de donner une réponse simple (un licenciement) à des problèmes complexes (l'évolution de la demande, nécessitant l'adaptation des salariés qui étaient préalablement affectés à cette tâche). Elle l'est d'autant plus que la pression qui pèse sur le cadre est forte, et les moyens alternatifs sont difficiles à identifier ;
- la " banalisation du mal " qui se traduit par des phrases telles que " c'est ça à l'entreprise ", " c'est le travail, un point c'est tout ". Elle contribue à faire progressivement disparaître l'aspect humain des décisions derrière une apparente application de " règles de la guerre économique "
- l'existence d'un système en pyramide, avec à sa tête des " leaders "

(désignés également comme les " cow-boys " ou les " tueurs ") – dont les actes et les consignes donnent le ton – et des " braves gens ", collaborateurs zélés de ce système qui subissent la pression sociale et appliquent les consignes par souci de faire du " bon travail ".

L'entreprise n'est pas la seule partie prenante de cette chaîne de responsabilités. D'ailleurs, d'un point de vue purement juridique, les seuls acteurs réellement libres de leurs choix sont l'investisseur et le client. Le cadre dirigeant est quant à lui nommé par un président ou des mandataires sociaux, qui sont nommés et révocables par les actionnaires.

Le problème ne peut pas se résumer à une opposition entre les travailleurs et l'employeur, alors qu'il s'agit d'un problème de système qui implique de nombreux acteurs (clients, actionnaires, concurrents,...) (cf. annexe 1).

Mais revenons sur la façon dont se propagent, dans un sens, les objectifs fixés par l'actionnaire, et dans l'autre, les éléments remontés par l'encadrement sur les choix qu'offrent les objectifs. Cette propagation s'appuie sur des documents de reporting (analyse du coût, des bénéfices, éventuellement assortie d'un tableau des risques) qui servent à véhiculer l'information entre l'actionnaire, l'entreprise et les différents niveaux d'encadrement. Ces outils reposent en général sur des calculs financiers, qui n'intègrent que ce qui peut être approché sous une forme financière. L'information passe par plusieurs intermédiaires au sein de l'entreprise et subit donc un processus de " téléphone arabe " qui va tendre à éliminer tout ce qui n'est pas directement quantifiable. L'image qui décrit le mieux cette situation est peut-être la suivante : *tout se passe comme si le langage utilisé en entreprise ne comportait aucun mot pour exprimer les conséquences sociales des plans sociaux*. Or, on le sait, il est rare que l'on soit en mesure de guérir correctement des maux que l'on ne sait même pas nommer...

Ces processus ne sont pas faits pour intégrer les considérations sociales, ni pour prendre en compte les conséquences réellement endurées par ceux qui font les frais du plan social. Tout au plus le coût des obligations légales (telles que les indemnités de licenciement) pourra-t-il être pris en compte – et encore, il est fréquent que l'analyse de cet-

te partie soit très approximative, notamment lorsque l'entreprise est confrontée pour la première fois à un cas de plan social.

*L'immoralité analytique,
ou le biais anti-social des analyses " objectives "*

Henry Mintzberg qualifie d' " immoralité analytique " cette façon d'utiliser des règles a priori neutres et objectives (calculs économiques, cible de taux de rendement) mais qui ignorent les conséquences sociales, dès lors qu'elles n'ont pas de " coût identifié ". Les conséquences sociales de ce type de décisions peuvent être dramatiques, alors même qu'elles ne résultent que de processus " neutres ", conduits par des personnes qui peuvent être tout à fait raisonnables. L'exemple de Danone que nous avons cité illustre bien cette " immoralité analytique " : les dirigeants estiment avoir été " analytiques " dans leurs décisions et les salariés des sites de Lu jugent " immorales " les conséquences de ces décisions.

Dans quelle mesure peut-on conduire les entreprises à prendre en compte les coûts sociaux ? Nous verrons qu'il peut être possible, à long terme, de jouer sur les facteurs qui favorisent l'immoralité analytique. Mais à court terme les entreprises ne prendront en compte que ce qu'elles auront à payer. Il est donc nécessaire de leur faire prendre conscience des conséquences sociales en modulant leurs coûts en fonction des conséquences sociales des ruptures (ou des non-reconductions) de contrats.

En théorie, le versement de l'entreprise en cas de rupture de contrat devrait se diviser entre un montant représentatif des coûts psychologiques et financiers de perte d'emploi – qui doit correspondre au barème légal d'indemnité de licenciement – et un versement à la caisse d'as-

surance chômage – qui couvre les coûts économiques induits en termes de formation, de revenu de remplacement et d'accompagnement du demandeur d'emploi.

Or, contrairement à l'assurance contre les accidents du travail, dont le taux est différencié en fonction de la fréquence des accidents, notre système d'assurance-chômage fait peu de différence entre les entreprises qui font des efforts

“ L'exemple de Danone illustre bien cette ' immoralité analytique ' : les dirigeants estiment avoir été ' analytiques ' dans leurs décisions et les salariés des sites de Lu jugent ' immorales ' les conséquences de ces décisions. ”

pour éviter à leur salariés le passage par le chômage ou pour insérer des demandeurs d'emploi, et celles qui n'en font pas. Actuellement, le coût d'un licenciement varie avant tout avec le niveau de salaire (il s'agit souvent d'un nombre de mois de salaire), l'organisation des salariés face aux licenciements (un plan social négocié avec des syndicats organisés sera plus généreux qu'une rupture de contrat individuelle d'un salarié peu qualifié dans une PME) ou le niveau de ressources de l'entreprise (deux établissements exerçant la même activité indemniseront différemment selon qu'ils sont filiale d'un groupe français ou propriété d'un investisseur financier).

Notons, par ailleurs, que le regard que jette la société sur les comportements des entreprises peut également jouer un rôle important. En 1970, lorsque le taux de chômage dépassait à peine 2 %, les entreprises qui étaient contraintes de réduire leurs effectifs mettaient cette décision en application aussi discrètement que possible – de peur d'attirer l'attention de leurs clients et de leur banquier sur leurs difficultés. On en est bien loin trente ans plus tard, alors que l'évolution du chômage a en partie banalisé les conséquences sociales des décisions économiques. Ce point est loin d'être négligeable : tout comme on ne combat pas l'injustice par l'injustice, on ne peut pas combattre l'immoralité analytique uniquement par des voies analytiques – qu'il s'agisse de taxes ou de modulation de charges. L'insécurité sociale est un problème social – voire moral – avant d'être un problème économique.

**Le modèle social et éthique des dirigeants
en question**

La place réduite du social dans la formation des cadres

On a entendu⁶⁵ début 2004 un ministre des Finances reprocher aux manuels d'économie une approche " marxiste ". Il serait plus urgent d'engager une réflexion sur l'image et la place respective des pré-occupations économiques et sociales en entreprise telles qu'elles sont présentées notamment dans nos grandes écoles.

Certes, la formation dispensée dans ces écoles vise à préparer des cadres supérieurs, dont le rôle sera d'atteindre des objectifs, le plus

souvent au sein d'entreprises à but lucratif. Mais la façon dont ils rempliront cette mission aura également un impact sur la vie professionnelle et personnelle des salariés dont ils auront la responsabilité. Et cette tâche ne va pas de soi : de plus en plus, leurs actionnaires attendent d'eux davantage de résultats financiers. Dans le même temps, la société dans son ensemble aurait besoin d'une gestion plus sociale. Ce n'est pas simple à concilier. Cela l'est encore moins quand on ne dispose d'aucun outil.

Il existe en France trois principaux types de formation des futurs cadres :

→ une partie⁶⁶ vient de la haute fonction publique, où les questions sociales prennent une forme très différente dans la mesure où les agents publics sont protégés par un statut et des syndicats plus puissants que dans le secteur privé. Les écoles préparant à la fonction publique ne sont donc pas prévues pour donner les outils permettant au futur manager d'affronter les difficultés ou d'inventer des solutions à des problèmes de reclassement ;

→ les écoles d'ingénieurs présentent un panorama plus varié. Certaines écoles présentent une sensibilisation aux questions de motivation ou d'accompagnement des compétences des salariés. D'autres intègrent les " humanités et sciences sociales " davantage au travers d'enseignement de nature littéraire et philosophique que d'une sensibilisation aux conséquences sociales des décisions économiques ;

→ les formations d'écoles de commerce incluent désormais des modules de " gestion des ressources humaines ". Comme leur nom l'indique, ils sont davantage orientés vers l'utilisation d'une ressource que vers un outillage tenant compte certes des impératifs économiques de l'entreprise, mais également des valeurs sociales de l'ensemble de la société. Elles comprennent également des enseignements " d'humanités ".

Une partie de ces formations a évolué sur la période récente, et d'autres le feront sans doute dans les années à venir. Mais ces évolutions ne toucheront que ceux qui sont entrés sur le marché du travail

après la mise en place de ce type de formations. Elles ne modifieront donc que très progressivement l'approche des cadres en poste.

Par ailleurs, contrairement aux matières techniques, les matières sociales reposent cependant plus sur l'expérience que sur l'apprentissage théorique. Il est difficile d'apprendre à vingt ans l'ensemble de ce qu'un cadre expérimenté et soucieux de l'intérêt général social devrait avoir acquis et intégré vingt-cinq ans plus tard, lorsqu'il devra affronter des difficultés précises. La formation continue joue donc un rôle important dans l'acquisition de ce type de compétences. Autrement dit ce seront les entreprises qui décideront du contenu de ces formations.

Mais les entreprises – et plus précisément l'encadrement des salariés candidats à une formation – qui orientent l'utilisation de la formation continue, ont-elles intérêt à développer en priorité l'humanisme de leurs cadres ? On peut imaginer que ce soit le cas pour les formations " utilitaristes " permettant d'améliorer le climat social " interne " (motivation des salariés, clarté de la vision d'entreprise...), dont l'entreprise pourra récolter les fruits. C'est beaucoup moins vrai pour les formations qui bénéficient plus à la collectivité qu'à l'entreprise – notamment celles qui pourraient amener les cadres à mieux gérer les problèmes qui concernent les salariés qui vont quitter l'entreprise, ou à développer leur éthique ou leur capacité à s'opposer à des directives trop " brutales "...

La " dé-formation " des élites

D'une façon générale, les enseignements techniques (marketing, finance, économie) occupent une place beaucoup plus large que les enseignements " humains et sociaux " dans nos grandes écoles. Or, le modèle d'entreprise présenté dans ces enseignements " techniques " se rapproche souvent du " modèle micro-économique " – des entreprises dont le but unique est la maximisation des profits. Les salariés n'y apparaissent que sous forme de coûts salariaux ou de contraintes à contourner (opposition des organisations syndicales notamment).

Cette approche pose problème. Elle avait fait l'objet d'un débat en 2000 contre " la pensée unique " en économie, qui avait conduit Jack

Lang, alors ministre de l'Éducation Nationale, à confier un rapport à Jean-Paul Fitoussi⁶⁷, qui avait notamment souligné la nécessité de mieux prendre en compte la dimension politique des théories économiques et la “ *diversité des réponses* ” apportées à un même problème. Force est de constater que le débat ouvert en 2000 sur l'économie pourrait être prolongé à l'ensemble de l'enseignement des sciences de gestion. Il est sans doute intéressant que l'université du MEDEF soit accueillie par le campus d'une grande école chaque année à grand renfort de communication, mais d'autres modèles de relations sociales que celui proposé par Ernest-Antoine Seillière mériteraient autant de place dans l'espace médiatique.

À la décharge des responsables de nos grandes écoles, ils ne sont pas les seuls concernés par ce débat. Le fameux “ MBA⁶⁸ ” américain est le sésame de la réussite dans des grands groupes mondialisés pour qui peut payer 50 000 dollars annuels de frais de scolarité. Il est presque exclusivement fondé sur une approche quantitative de la gestion d'entreprise, ce qui entraîne des lacunes dénoncées par une partie – certes minoritaire – du corps enseignant. Ainsi, dans un ouvrage consacré à ce sujet⁶⁹, Henry Mintzberg (lui-même enseignant et chercheur en management à l'université de Mc Gill) décrit ainsi l'effet de “ corruption des institutions sociales ” de la formation managériale, ainsi que “ l'immoralité analytique ” à laquelle conduit l'application de méthodes centrées sur les considérations quantitatives, et qui, de ce fait, intégreront mal les sujets sociaux, par nature essentiellement qualitatifs. Si l'on suit cette intuition, la formation des futurs cadres serait également une “ déformation ”.

Des expériences⁷⁰ étonnantes ont été réalisées aux États-Unis afin d'estimer l'ampleur de cette “ déformation ”. Marwell et Ames⁷¹ ont ainsi placé des étudiants dans une situation dans laquelle ils reçoivent un certain montant (quelques dollars) qu'ils peuvent garder ou investir dans un “ bien public ”. L'argent ainsi investi rapporte plus que l'investissement initial, mais le rendement se trouve partagé entre tous les joueurs : dans une telle situation, la collectivité des joueurs aurait intérêt à ce que l'argent de chacun soit investi. Mais chaque joueur a également intérêt à ce que tout le monde investisse en étant le seul à gar-

der son argent : il garderait à la fois son propre argent tout en bénéficiant des investissements des autres. Les résultats de cette expérience sont éloquentes. En effet, alors que la moyenne des joueurs investissent 40 à 60 % de leur argent dans le “ bien public ”, une seule catégorie d'étudiants investit deux à trois fois moins que les autres : les étudiants en économie !

BIEN PUBLIC,

PASSAGERS CLANDESTINS, INTÉRÊT SOCIAL

Dans l'expérience de Maxwell et Ames, ceux qui investissent jouent un rôle doublement positif pour la société. En effet, ils contribuent à financer des dépenses qui rapportent collectivement plus qu'elles ne coûtent et bénéficient à tous. Par ailleurs, l'existence de personnes qui affichent ce comportement en un nombre suffisant est une condition nécessaire pour que d'autres choisissent de le faire – dans un monde où personne ne paye ses impôts, personne ne souhaiterait être le seul à le faire.

Au contraire, ceux qui, par calcul ou par manque de confiance dans le système, n'investissent pas dans le “ bien public ” sont qualifiés de “ passagers clandestins ” – non seulement ils profitent du système, mais ils le mettent également en danger : plus ils sont nombreux, plus il devient pénalisant d'être un élément “ positif ”, et moins la société est en mesure de réaliser des investissements même socialement extrêmement productifs.

Ce type de résultats a été confirmé par de nombreuses études⁷². Il traduit un problème grave, quelle que soit l'explication de ces résultats. Soit le système oriente les éléments les moins altruistes vers l'économie et la gestion, c'est-à-dire qu'elle conduit les moins altruistes à accéder plus tard aux postes à responsabilité. Soit l'enseignement qui leur est donné déforme leur système de valeurs, ce qui a les mêmes implications en termes de modèle de société. Les résultats sont graves dans les deux cas,

“ Alors que la moyenne des étudiants investissent 40 à 60 % de leur argent dans le ‘ bien public ’, une seule catégorie d'étudiants investit deux à trois fois moins que les autres : les étudiants en économie ! ”

puisque ces processus vont “ miner par le haut ” la capacité de notre société à entretenir des comportements conformes à l’intérêt général.

*Le poids du modèle d’entreprise
et l’exemple donné par les dirigeants*

La médiatisation des grands patrons tend à développer une image du “ manager héroïque ”, capable de décupler le cours de bourse en taillant dans les effectifs. Cette imagerie donne peu de place aux patrons qui sacrifient une partie de la rentabilité en contrepartie d’une entreprise plus humaine, ou aux patrons de PME, les artisans – qui pratiquent la plupart du temps une gestion beaucoup plus sociale⁷³ et humaine de leurs salariés que les filiales des multinationales⁷⁴. L’espace médiatique donne également plus de place à la société anonyme qu’à la coopérative, la mutuelle, la PME ou l’établissement public.

Pour ceux qui ont une certaine familiarité avec le fonctionnement des médias, il est clair qu’une partie de ces reportages relèvent de stratégies d’image qui accentuent le spectaculaire tout en cachant des personnes sans doute humaines et équilibrées. Les lecteurs ou les auditeurs aiment les héros, les médias produisent donc des histoires héroïques. Mais pour tous ceux qui n’ont pas cette connaissance du fonctionnement des médias, le message n’est pas aussi nuancé. Compte tenu de ce que les expériences de Milgram (cf. encadré) nous apprennent en matière de conformité à l’autorité, il n’est pas interdit de penser que ces messages ont un effet négatif sur les pratiques en entreprise.

L’EFFET DE L’AUTORITÉ : L’EXPÉRIENCE DE MILGRAM

Cette expérience, mise en scène dans le film “ I comme Icare⁷⁵ ”, a été réalisée en 1961 par Stanley Milgram, professeur à l’Université de Yale. Elle était destinée à tester l’obéissance de sujets “ normaux ” à des consignes cruelles édictées par un représentant de l’autorité.

Pour mesurer cet effet, des étudiants étaient invités à participer à une expérience dirigée par un “ pilote ” et impliquant l’étudiant volontaire ainsi qu’une autre personne (le “ cobaye ”) présentée comme un autre volontaire. L’étudiant devait déclencher des décharges électriques sur le “ cobaye ” (qui simule l’inconfort puis la douleur, les décharges étant pré-

sentées comme réelles pour l’étudiant) en actionnant un appareil passant progressivement de 15 volts à 450 volts. Le “ cobaye ” réagissait de façon de plus en plus vive aux “ décharges ”. Lorsque l’étudiant s’inquiétait des réactions du “ cobaye ”, le pilote de l’expérience lui répondait (sans le forcer) de continuer l’expérience.

Il s’agissait de voir à quel moment les sujets de l’expérience refusaient d’appliquer les consignes dictées par un représentant de l’autorité (le pilote de l’expérience). Aucun des étudiants n’arrêta avant 300 volts. Environ deux tiers d’entre eux allèrent jusqu’au maximum de 450 volts, malgré les cris du “ cobaye ”. Cette expérience a été répétée dans différents pays, avec des résultats similaires⁷⁶.

Un “ objet social ” des entreprises pas si “ social ”...

Quel est le but de l’entreprise et quels sont les moyens admissibles pour atteindre ce but ? On peut donner trois types de réponses à cette question – juridique, économique et sociologique.

D’un point de vue juridique, le but de l’entreprise est celui qui est inscrit dans son objet social. La plupart du temps, l’objet social d’une entreprise définit un objectif de production – par exemple “ production et commercialisation de produits alimentaires ainsi que toutes activités afférentes ”. Les actes effectués par les responsables de l’entreprise qui iraient soit à l’encontre de l’intérêt des actionnaires (maximiser la valeur de leur participation dans l’entreprise), soit à l’encontre de l’objet social seront passibles “ d’abus de bien social ”. À la limite, une politique sociale qui ne se traduirait pas en profit supplémentaire – de façon directe ou indirecte – pourrait courir le risque d’une telle qualification. Ce modèle juridique s’applique par la force de la loi : un actionnaire contestataire ou un fond de pension américain minoritaire peut s’appuyer sur ce principe pour remettre en cause les décisions qui ne vont pas dans ce sens.

D’un point de vue de la théorie micro-économique, le but de l’entreprise est la maximisation du profit, par tous les moyens licites. Là encore, les préoccupations sociales n’ont de place que si elles contribuent à atteindre cet objectif : s’il est nécessaire que les salariés se sentent à l’aise pour remplir cet objectif et s’il est rentable de le faire, alors

l'entreprise le fera. En soi, " l'entreprise micro-économique " pourra avoir des salariés stressés, déprimés et dont la vie de couple pâtit de leurs difficultés professionnelles tant que cela n'augmente pas leurs prétentions salariales ou leur absentéisme. Ce modèle occupe une place centrale dans la formation des élites, au moins pour ceux qui n'auront pas été confrontés à une réalité suffisamment large.

D'un point de vue sociologique, enfin, une entreprise est une collectivité humaine – des hommes et des femmes qui mettent en commun des ressources pour réaliser une activité de production. Elle s'inscrit également dans d'autres collectivités (commune, Etat). C'est dans ce cadre qu'apparaît la nécessité d'un " lien social " : la mise en commun ne fonctionne qu'avec un niveau de confiance suffisant – confiance⁷⁷ au sein de l'entreprise, mais également confiance entre l'entreprise et la collectivité et, de manière plus générale, confiance dans l'avenir. Sans cette confiance, il n'y a plus d'entreprise mais une somme d'individus en autarcie : les seuls échanges possibles sont ceux qui se traduisent par un échange immédiat de biens matériels.

Or, l'efficacité des sociétés modernes vient de la mise en commun des compétences de financiers, spécialistes du marketing ou d'ouvriers capables de réparer une machine – personne n'ayant la capacité d'être efficace dans toutes ces tâches à la fois, et la spécialisation renforçant fortement l'efficacité d'ensemble. La rentabilité ne peut donc venir que lorsque le bon fonctionnement en commun est assuré. En revanche, il n'est souvent dans l'intérêt de personne de renforcer ce bon fonctionnement ou de prendre des décisions qui y contribuent, même si chacun profite de son existence (cf. encadré précédent sur les biens publics). Il est même possible de réaliser des opérations financières rentables en prenant le contrôle d'une entreprise, en supprimant tout ce qui concourt à cette cohésion et en la revendant avant qu'elle ne s'effondre.

Nous reviendrons sur ces questions de confiance et d'objet social, car elles sont au cœur de notre problématique : à trop regarder l'entreprise par le " petit bout de la lorgnette ", cette confiance peut s'effriter au point de menacer le bon fonctionnement de l'entreprise, et plus largement celui de notre société.

Les mensonges des "licenciements boursiers"

Le décalage entre les annonces et les réalisations

On se souvient de ces plans de licenciements " boursiers " présentés aux analystes financiers en gage de bonne gestion par des directions d'entreprises récompensées ensuite par une augmentation du cours de bourse. Compte tenu de l'importance prise par ce phénomène aux Etats-Unis – ils détiennent le triste record de 11,4 millions de licenciements⁷⁸ durant les trois dernières années, soit 8,7 % des salariés américains – il est intéressant de jeter un regard sur le bilan de ces opérations que dressent aujourd'hui deux chercheurs américains.

Les auteurs de " Downsizing in America⁷⁹ " ont analysé un échantillon de 133 entreprises qui ont fait l'objet d'annonces de licenciements dans la presse de 1993 à 1997. Premier constat : les plans de licenciement ne sont pas synonymes de baisse de l'emploi. Ainsi, seules 45 % de ces entreprises ont globalement connu une baisse de leur emploi entre le début et la fin des années 90, et une proportion similaire d'entreprises a connu une progression de son emploi.

Pour les auteurs, ces plans de licenciement ne visaient pas forcément à réduire les effectifs de façon durable, mais plutôt à permettre une réduction des salaires : les salariés licenciés sont les plus âgés ou les mieux payés, alors que ceux qui les remplacent peu de temps après sont plus jeunes et moins payés. Le plan de licenciement aurait donc, dans ces cas, été une méthode pour faire baisser les salaires de façon unilatérale. Deuxième constat, les auteurs notent que 90 % des entreprises ayant annoncé des licenciements ont connu une performance boursière ultérieure inférieure à la moyenne. La progression de leur productivité a été légèrement inférieure à la moyenne des entreprises de taille comparable. Selon cette étude, la croyance selon laquelle " tailler dans le social, ça rapporte " serait donc largement démentie par les faits.

Au total, les plans de licenciement se seraient donc traduits dans la majorité des cas par un " changement de salariés " (les nouveaux embauchés étant moins payés que les salariés licenciés), l'économie ainsi réalisée

" La croyance selon laquelle ' tailler dans le social, ça rapporte ' est largement démentie par les faits. "

étant partagée entre les actionnaires⁸⁰ et dans certains cas les chefs d'entreprises, dont le salaire s'est trouvé augmenté à des niveaux jamais atteints dans notre histoire. Et l'on ne peut pas dire que ce mouvement se soit accompagné de création de valeur pour la collectivité.

***Les licenciements boursiers,
variable d'ajustement d'un système intenable***

Ces hypothèses ne sont pas avancées par des militants, mais par des professeurs d'économie de l'université de New-York et de Princeton. Mais s'agit-il d'une révélation ? Non, selon un consultant spécialisé, interrogé par le *Wall Street Journal* et cité dans l'étude des deux professeurs " Il y a une omerta sur le fait que beaucoup de restructurations n'ont pas produit les fruits qu'on en attendait. Cet échec va certainement empirer à l'avenir, dans la mesure où les plans de licenciement deviennent de plus en plus importants " ⁸¹.

Ce paradoxe mérite que l'on s'y arrête. Si les consultants spécialisés savent que les promesses faites lors de l'annonce des plans de licenciement ne seront pas tenues, si effectivement les promesses économiques de ces plans de licenciement ne l'ont pas été, quelle peut être leur justification ?

Il est tentant de rapprocher ce paradoxe de celui du " taux de rendement de 15% ". En effet, comment les entreprises pouvaient-elles répondre à une demande de rendement de 15 % de la part de leurs actionnaires, dans une économie qui croît à une vitesse de 3 % les meilleures années ? La bonne réponse est peut-être la plus simple : elles ne le peuvent pas, quels que soient leurs efforts pour retarder la date à laquelle elles doivent reconnaître cette impossibilité.

On peut imaginer le cercle vicieux suivant :

- un consensus intenable sur le taux de rendement des actions incitant les entreprises à " trouver des moyens de présenter les mêmes rendements que les autres " et des stock-options incitant le management à faire grimper le cours à court terme et à ne pas décevoir (ou en tout cas, pas trop tôt) ;
- la nécessité d'identifier des actions spectaculaires, qui permet-

tent de réduire les coûts à court terme, et facilement explicables afin de rendre crédibles les objectifs proposés aux marchés. Or, il ne peut s'agir ni d'efforts sur les achats (dont le coût est difficile à réduire lorsque toutes les entreprises cherchent à améliorer leur rentabilité), ni sur les investissements (qui ne peuvent s'adapter que progressivement). Reste la masse salariale. Ceci expliquerait l'un des paradoxes évoqués dans " Downsizing in America " : dans la mesure où ces réductions d'emploi ne sont pas tenables, elles s'accompagneront d'embauches ultérieures ;

→ le développement d'un certain laxisme en matière de transparence comptable, que décrit fort bien le rapport du Conseil d'Analyse Economique " Les normes comptables et le monde post-Enron ", et qui permet de cacher pendant un temps le caractère irréalisable des objectifs de rentabilité.

Dès lors, comment ne pas comprendre l'indignation des salariés face à ces plans aux objectifs " en trompe-l'œil " ? Les salariés n'ont d'ailleurs pas été les seuls à s'indigner : certains grands patrons⁸², et non des moindres, ont dénoncé la double absurdité de cette situation. D'abord, chercher à atteindre des objectifs inaccessibles. Ensuite, être forcés de prendre pour cela des décisions de restructurations brutales, et détruire au passage des carrières – et parfois des vies.

Les dérives de l'Etat employeur ou acheteur public

On peut conclure les paragraphes précédents soit en stigmatisant les acteurs (les employeurs), soit les pratiques (l'immoralité analytique). L'examen des pratiques de l'Etat, acheteur ou employeur, tend à faire pencher la balance plutôt vers la deuxième explication.

En effet, l'existence d'un statut pour les agents publics limite nécessairement les abus. Mais il n'a pas pour autant empêché la création à la frontière de l'Etat et de ses établissements publics d'une " zone grise " de contractuels, intérimaires ou salariés plus ou moins précaires. Contrairement à ce qui peut être le cas en entreprise, ils n'ont généralement aucun espoir de passer de l'autre côté de la barrière dans la mesure où l'accès à la fonction publique passe par un concours.

Ce problème est ancien et il revient à la surface de façon régulière

“ Les Etats se rendent complices lorsqu'ils tardent à agir pour défendre les normes sociales ou environnementales. C'est bien à un système qu'il faut s'attaquer, plutôt qu'aux seuls acteurs économiques. ”

– l'une des dernières en date étant la loi relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale, du 3 janvier 2001. Mais comme le note le rapport 2003 de l'Observatoire de l'emploi public, si le nombre de non titulaires a diminué au sein de l'Etat,

cette diminution a été compensée par une augmentation équivalente dans les établissements publics. Par ailleurs, les sous-traitants qui s'occupent du nettoyage des bureaux dans les grandes administrations – souvent des femmes à temps très partiel – ne sont généralement pas traités par leurs employeurs différemment de ceux qui travaillent dans les grandes entreprises. Ce sont d'ailleurs souvent les mêmes. La pression à la baisse des coûts sur les fournisseurs – et les conséquences sociales qu'elle peut entraîner chez ces derniers en l'absence de “ clauses sociales ” dans les contrats d'achats publics – ne sont pas foncièrement différents de ce qui peut se constater dans le secteur privé.

Enfin, les Etats se rendent également complices de cette situation lorsqu'ils tardent à agir pour défendre les normes sociales ou environnementales. Au total, c'est donc bien à un système qu'il faut s'attaquer, plutôt qu'aux seuls acteurs économiques.

Délocalisations et “ moins disant social ” : la mondialisation et ses effets

Le grand écart entre des normes d'emploi nationales et des marchés mondialisés

L'insécurité sociale est liée au renforcement de la pression qui pèse sur les acteurs privés ou publics : augmenter les rendements ou rester compétitif. Or une partie importante de cette pression est liée à la mondialisation.

Aujourd'hui la quasi-totalité des produits échangés en France peuvent être importés avec des droits de douane généralement modestes. À quelques réserves près – liées notamment aux normes sanitaires ou tech-

niques, à l'étiquetage, à l'accès au réseau de distribution ou aux problèmes de logistique et de conservation – ces produits peuvent facilement atteindre leur destinataire pour un coût généralement modéré. De ce fait, les écarts de prix qui subsistent sur les produits qui peuvent faire l'objet d'échanges sont relativement modérés. Par exemple, la Commission européenne publie chaque année un rapport sur les écarts de prix sur les véhicules automobiles. En 2004, les écarts de prix peuvent être de l'ordre de 20 % sur certains modèles, mais ils sont souvent inférieurs à ce seuil.

À l'opposé, les niveaux de revenu national par tête varient dans un rapport de un à cent entre le Japon et le Bangladesh (cf. tableau ci-après).

“ Alors qu'en 2004, les écarts de prix mondiaux peuvent être de l'ordre de 20 %, les niveaux de revenu national par tête varient dans un rapport de un à cent entre le Japon et le Bangladesh. ”

EXEMPLES D'ÉCARTS DE REVENU MOYEN PAR TÊTE

Pays	Pib par personne (\$)	En % du niveau français
Japon	33234	140 %
Etats-Unis	29278	123 %
Suède	25741	108 %
Allemagne	25552	108 %
France	23758	100 %
Royaume-Uni	21864	92 %
Irlande	17821	75 %
Espagne	13541	57 %
Grèce	11700	49 %
Slovénie	9142	38 %
Pologne	3510	15 %
Thaïlande	2542	11 %
Philippines	1119	4,7 %
Pakistan	449	1,9 %
Inde	374	1,6 %
Bangladesh	335	1,4 %

Source : USDOC, 1997

Même si cet indicateur compare des formes de revenu, de qualification ou de productivité très différentes, il n'en reste pas moins que les conditions de rémunération et de travail des salariés varient de façon spectaculaire d'un pays à l'autre. Entre la relative uniformité des prix des produits échangés sur les marchés mondiaux⁸³ et le grand écart des coûts salariaux et des conditions de travail, il y a un décalage phénoménal. Comment cela se traduit-il sur l'emploi ?

***Le coût du travail
est rarement le seul critère de compétitivité***

Plusieurs facteurs seront pris en compte par l'entreprise avant de choisir de délocaliser ou non une activité. Les coûts salariaux en font partie, mais ils ne sont pas les seuls⁸⁴. Notons au passage que l'ampleur des écarts du coût du travail dans le monde (un rapport de un à cent) est sans commune mesure avec la question du niveau des charges sociales ou de la durée du travail (qui ne représentent de 20 à 60 % du salaire brut selon les pays⁸⁵). Lier mondialisation et niveau des charges ou durée du travail est une escroquerie intellectuelle. D'ailleurs la part de marché des pays développés dans le commerce international est stable depuis vingt ans⁸⁶.

En effet, d'autres facteurs interviennent, tels que le niveau de stabilité politique, de sécurité et l'intégration commerciale du pays concerné. Ces facteurs constituent un préalable : la question de délocaliser dans un pays où ces conditions ne sont remplies ne se posera tout simplement pas. Ensuite, la qualification des salariés entre en compte, et ce d'autant plus que les produits considérés sont complexes. Les facteurs tels que la qualité des infrastructures et des services publics, la proximité aux consommateurs ou le niveau de formation des salariés joueront également un rôle important. Il convient d'ailleurs de séparer deux types d'investissements étrangers : ceux qui visent à produire ailleurs ce qui reste commercialisé en France, et ceux qui visent à développer des marchés étrangers en s'appuyant sur une production locale.

C'est d'ailleurs ce que confirment les dirigeants⁸⁷, lorsqu'ils sont invités à classer les critères de localisation par ordre d'importance, et d'une façon encore plus nette dans les services que dans l'industrie :

Critère de délocalisation	Critère jugé absolument essentiel		
	Industrie	Commerce	Services
Accès facile au marché	62 %	56 %	61 %
Disponibilité d'employés qualifiés	55 %	51 %	59 %
Existence de voies de liaisons internationales	54 %	51 %	45 %
Qualité des télécommunications	43 %	49 %	51 %
Coûts salariaux	46 %	36 %	31 %
Politique publique (impôts, aides)	40 %	40 %	30 %
Rapport qualité/prix des locaux professionnels	23 %	28 %	38 %
Langues parlées	28 %	27 %	29 %
Disponibilité de locaux professionnels	25 %	20 %	34 %
Facilité de transport au sein de la ville	22 %	18 %	32 %
Qualité de vie pour les employés	17 %	15 %	20 %
Pollution faible	18 %	13 %	16 %

Source : TNS-Sofres pour Cushman & Wakefield Healey & Baker

La stabilité monétaire et la confiance qu'inspire la Banque centrale joueront également un rôle important. À cet égard, la construction européenne constitue un facteur de compétitivité souvent sous-estimé. Dans un monde où beaucoup d'entreprises choisissent de se concentrer sur quelques processus " cœur de métier ", l'existence de pôles de compétence, donnant accès à un réseau de partenaires et de sous-traitants spécialisés, jouera également un rôle important.

***Le champ potentiel de la mondialisation :
aujourd'hui l'industrie, demain les services ?***

Tous les secteurs économiques ne sont pas exposés de la même façon à la mondialisation. Une partie du secteur des services (coiffeurs, restaurateurs, professions libérales,...) n'est pratiquement pas exposée au risque de délocalisation. Selon la CNUCED, seule 10 % de la production de services est internationalisée, alors que c'est le cas de 50 % de la production industrielle⁸⁸. Et parmi les secteurs exposés, les statistiques douanières font apparaître des secteurs gagnants (machines de bureau, électronique) et des secteurs perdants (textile, construction

navale, extraction), à côté de secteurs menacés mais qui ont su s'adapter à une ouverture progressive (cas de l'automobile)⁸⁹.

Ces statistiques peuvent s'interpréter de deux façons. On peut en noter les points positifs : l'essentiel de la production nationale est constituée de services (cf. tableau ci-après) ; elle est donc difficilement délocalisable. Par ailleurs, l'importance du critère " coût du travail " est plus faible dans les secteurs non industriels (cf. supra).

L'autre façon d'interpréter ces statistiques consiste à noter que cette différence entre les " protégés " et les " menacés " est à la fois source d'inégalités et fragile. Elle génère des inégalités dans la mesure où elle touche fortement certains individus (les salariés des secteurs exposés), en épargne d'autres (les salariés des secteurs protégés) dans un contexte où, nous l'avons vu, les mobilités sont particulièrement difficiles.

Elle est également fragile dans la mesure où même les services ne sont pas épargnés par la menace de délocalisation. La recherche et le développement peuvent être, pour partie, réalisés en Chine ou en Inde. L'Inde et certains pays de l'Est possèdent des pôles de compétitivité dans les nouvelles technologies d'un niveau tout à fait correct. Certains Français vont également faire soigner leurs dents à l'étranger ou utilisent, parfois sans le savoir, des prothèses dentaires dont la fabrication a été " délocalisée ".

**RÉPARTITION PAR SECTEUR
DE LA PRODUCTION NATIONALE EN 2004**

Secteur	Part* dans la production nationale en 2003
Agriculture, sylviculture, pêche	3%
Industrie	22%
Construction	4%
Commerce	10%
Transports	4%
Activités financières	5%
Activités immobilières	12%
Services aux entreprises	16%
Services aux particuliers	5%
Services publics ou administrés	21%

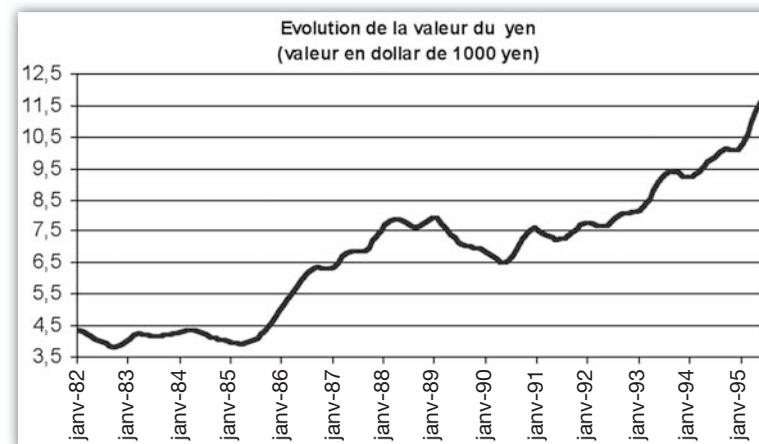
Source : INSEE, Comptes nationaux annuels, 2004 -
* en % de la valeur ajoutée nationale.

Retour à la réalité : le cas pratique du Japon

Il serait cependant inexact de conclure le paragraphe précédent en affirmant que toutes les activités françaises ou européennes vont être délocalisées un jour. En effet, il existe souvent de bonnes raisons pour les entreprises de préférer une production locale : nombreux⁹⁰ sont les exemples d'entreprises qui ont " relocalisé " leur production après une délocalisation ratée. D'autres entreprises, comme Toyota à Valenciennes, délocalisent en France des activités industrielles.

Notons enfin qu'il existe des mécanismes correcteurs qui joueraient mécaniquement pour réduire progressivement l'attrait des délocalisations, si elles devaient se multiplier fortement. Il s'agit notamment de l'augmentation des salaires dans les pays accueillant les délocalisations (cf. ci-après), ou l'évolution des taux de change (augmentation du taux de change de la monnaie des pays d'accueil vis-à-vis de l'euro). En effet, l'hypothèse où tous les secteurs économiques iraient s'installer à l'étranger signifierait que le prix de la production réalisée à l'étranger est trop faible (ce qui ne semble pas le cas à l'heure actuelle, au vu notamment du volume des investissements directs en France). Les taux de change s'ajusteraient alors progressivement pour ramener à une situation plus équilibrée.

C'est exactement ce qui est arrivé au Japon. Le débat sur la crainte de l'invasion du " made in Japan " figurait en tête des préoccupa-



tions au milieu des années 80, alors que les ouvrages consacrés à la supériorité du modèle japonais et à la fin annoncée du modèle occidental fleurissait dans les librairies. Quinze ans plus tard, la valeur du yen avait été multipliée par trois et la “ menace japonaise ” cessait d’occuper la première page de la presse économique.

Le secteur de l’automobile illustre bien cette inversion : au début des années 90, tous les constructeurs occidentaux se tournaient vers le modèle japonais. Ce modèle faisait alors la supériorité de l’industrie japonaise. Il a été peu à peu intégré dans les modes de fabrication occidentaux : moins d’une décennie plus tard, le 27 mars 1999, Renault prenait le contrôle de Nissan et c’est un ingénieur français, Carlos Ghosn, qui était chargé de redresser l’entreprise. En octobre 1998, Toyota “ délocalisait ” une partie de sa production à Valenciennes et, le 31 janvier 2001, la première voiture produite dans l’usine de Toyota de Valenciennes sortait de l’usine.

La France est attractive pour les investissements étrangers

Les Français investissent à l’étranger. Les étrangers investissent également en France. Et il faut tenir compte de ces deux types de flux si l’on veut juger de l’effet de la mondialisation. Or, si l’on excepte le cas du Luxembourg qui ne correspond pas à des investissements industriels, la France est l’une des terres d’accueil privilégiées des investisseurs après la Chine.

Sans doute la France ne peut-elle pas proposer un coût du travail plus faible que le Mexique mais, une fois pris en compte tous les critères de décision et tous les types d’investissements, beaucoup d’investisseurs mondiaux trouvent des raisons d’investir en France plutôt qu’au Mexique.

“ En achetant ‘ l’euro-franc ’, les investisseurs étrangers votent en faveur de la France de la façon la plus sincère que l’on puisse attendre d’un acteur financier : avec leur porte-monnaie. ”

Les investisseurs étrangers achètent de “ l’euro-franc ”. Ils votent donc en faveur de la France de la façon la plus sincère que l’on puisse attendre d’un acteur financier (plus sincère que les sondages réalisés par le World Economic Forum⁹¹, qui mettent la France en moins bonne position) : avec leur porte-monnaie⁹².

LES TERRES D’ACCUEIL DES INVESTISSEMENTS DIRECTS ⁹³
(Mds \$)



En parallèle, la France investit à l’étranger avant tout dans des pays comparables à la France en termes de coût du travail. En 2002, les États-Unis ont représenté 26,7 % des flux d’investissements directs français à l’étranger et le Royaume-Uni, 18,2 %. Par ailleurs, 40 % de ces flux ont été effectués dans des pays de la zone euro (contre un peu moins de 50 % en 2001). Parmi ceux-ci, la Belgique demeure la principale bénéficiaire des investissements directs français en 2002, avec 18,1 % des flux, devant

l'Allemagne (8,7 %) et les Pays-Bas (4,1 %). Au total ce sont ainsi 85 % des investissements directs qui concernent la zone euro, le Royaume-Uni ou les Etats-Unis : l'essentiel de l'argent investi à l'étranger correspond à des motivations qui ne sont pas liées au coût du travail.

***Les délocalisations :
un sujet d'intérêt pour beaucoup d'entreprises...***

Le tableau d'ensemble est donc plutôt rassurant. Il n'empêche pas que de nombreuses entreprises étudient les opportunités de délocalisation : selon une étude récente⁹⁴, 26 % des entreprises européennes reconnaissent avoir réalisé des projets de localisation à l'étranger durant les trois dernières années, et 18 % envisagent de le faire lors des deux années à venir. Les pays visés par ces opérations sont :

Pays cibles des délocalisations futures	
Europe centrale ou de l'Est	51 %
Autres pays d'Europe de l'Ouest	24 %
Inde	22 %
Chine	22 %
Afrique du Sud	3 %
Reste de l'Asie	2 %
Amérique du sud	2 %
Amérique centrale	1 %
Afrique du nord	1 %
Pays cibles des délocalisation passées	
Europe centrale ou de l'Est	45 %
Autres pays d'Europe de l'Ouest	38 %
Inde	18 %
Chine	15 %
Afrique du Nord	3 %
Amérique du Sud	3 %
Moyen Orient	2 %
Amérique du Nord	2 %
Afrique du Sud	1 %
Reste de l'Asie	1 %
Amérique centrale	1 %

Source : TNS-Sofres pour Cushman & Wakefield Healey & Baker

Cette étude ne précise cependant pas l'ampleur de ces opérations, ni s'il s'agit d'opérations de délocalisation ou d'opérations incluant également un objectif d'implantation sur de nouveaux marchés.

Citons enfin une enquête réalisée par les Nations Unies : réalisée auprès d'un échantillon représentatif des 500 premiers groupes européens, elle montre que 40 % des entreprises ont commencé à délocaliser une partie de leurs activités de services, 80 % d'entre elles étant satisfaites des résultats de cette expérience. En revanche, les entreprises françaises semblent encore peu concernées par ce phénomène : 90 % des projets identifiés dans l'étude concernent l'Allemagne, le Benelux ou le Royaume-Uni. Par ailleurs, la moitié des entreprises interrogées considèrent que le modèle de délocalisation à l'anglo-saxonne n'est pas transposable en Europe, pour des raisons tenant notamment à la langue.

Selon les personnes interrogées, toute la gamme des services, depuis les relations avec le public jusqu'aux services administratifs, peut donner lieu à délocalisation. Les finances, la comptabilité, l'informatique, la gestion des ressources humaines et d'autres services de secrétariat interviennent dans quelques 60 % des projets actuels ou prévus de délocalisation des sociétés européennes interrogées. Un tiers des sociétés ont mentionné la délocalisation de services de relations avec le public tels que les centres d'appels destinés à la clientèle.

... et un effet direct difficile à mesurer, mais qui semble limité

Au total, quel est l'impact de ce phénomène sur l'emploi ? L'impact direct est difficile à chiffrer. Selon les experts, la balance des emplois (i.e. la différence entre les emplois " gagnés " grâce aux exportations et les emplois " perdus " du fait des importations) est à peu près équilibrée et même légèrement positive⁹⁵ (nous reviendrons ultérieurement sur la question, cruciale, des gagnants et des perdants que cache cette situation). Ce constat rejoint l'analyse selon laquelle une zone monétaire ne peut structurellement pas se vider de tous ses emplois : si cela arrivait, le taux de change s'ajusterait fortement et le phénomène serait freiné.

L'impact direct – correspondant au nombre d'emplois qui ont servi à produire les marchandises importées – resterait limité à quelques pour-

cents de l'emploi total. Selon la seule enquête réalisée sur le volume d'emplois concernés, l'Observatoire européen du changement (EMCC) a identifié depuis début 2002 un total de 1 460 entreprises ayant annoncé la suppression de 777 000 emplois dans l'Union à quinze, ainsi que la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie. Selon cet institut, seuls 4,8 % des suppressions d'emplois comptabilisées sont dus à des délocalisations avérées. Pour la France, ces délocalisations auraient représenté 3 718 emplois pour 18 entreprises.

Notons cependant que la mesure est difficile à réaliser, comme le montre l'exemple de l'évolution du secteur textile. Ainsi, de 1986 à 1996, le secteur textile-cuir a perdu 24 000 emplois par an en France (ce rythme s'est nettement réduit ensuite). Les Français n'ont pas pour autant arrêté de s'habiller, mais ils sont passés de produits fabriqués en France à des produits venus d'ailleurs. Il ne s'agissait pas, dans la majorité des cas, de délocalisations mais plutôt de fermetures de sites en France, d'ouvertures de sites en Asie, et de consommateurs qui arrêtaient d'acheter les produits des premiers pour acheter ceux des seconds. Même s'il ne s'agit pas à proprement parler de délocalisations, cela ne fait pas grande différence du point de vue des salariés concernés..

L'impact sur l'emploi le plus fort est sans doute indirect

Au-delà de son effet direct, la mondialisation a également un effet indirect sur le travail. Ainsi, l'accord d'augmentation du temps de travail à salaire constant conclu sur le site de l'usine Bosch de Vénissieux le 13 juillet 2004 ne s'est finalement pas traduit par une délocalisation de l'activité. En revanche, la réduction de salaire horaire (augmentation du temps de travail à salaire égal) qui s'en est suivi est bien imputable à la perspective de délocalisation.

Cet impact indirect est donc difficile à chiffrer, notamment parce qu'il peut prendre des formes diverses : elles peuvent se traduire par des dégradations visibles des conditions de travail ou prendre des formes de dégradation moins visibles, tels que la sous-traitance ou la filialisation. L'impact peut aller du " cas Bosch " à l'impact des déclarations du MEDEF concernant le coût excessif du travailleur français.

En effet, une partie au moins des salariés qui négocieront un salaire ou une augmentation après avoir cru à de telles affirmations sera tentée de réduire ses exigences. Or, il est clair que le discours du MEDEF contient un nombre certain d'exagérations, à la fois sur les facteurs de délocalisation (le coût du travail n'est souvent pas le premier facteur pris en compte), et sur l'ampleur du phénomène (si l'ensemble de notre économie était totalement non compétitive, les investisseurs étrangers n'y seraient pas aussi actifs, et le taux de change de l'euro – qui concerne des pays qui sont dans une situation similaire à celle de la France vis-à-vis des pays en voie de développement – s'effondrerait).

Le débat sur la mondialisation, et la façon dont il est présenté –voire instrumentalisé– est donc susceptible d'avoir un impact sur l'emploi aussi fort, voire plus fort que la mondialisation elle-même.

Les délocalisations et notre capacité à accompagner les " réallocations " d'emplois

Mais constater que la mondialisation a un effet global modéré sur l'emploi n'est pas d'un grand secours pour ceux qui en subissent les effets.

Les échanges internationaux doivent permettre à chaque pays de se concentrer sur ce qu'il peut faire le mieux – par exemple, le tissage ou la production de riz pour la Chine, la haute couture, le design des modèles ou la production de champagne pour la France. En effet, en théorie si chaque pays se spécialise sur ce qu'il sait faire le mieux, le pouvoir d'achat de chacun doit en ressortir gagnant.

Si l'on suit ce modèle théorique, il faut ouvrir les marchés autant que possible, et encourager les entreprises à délocaliser là où elles peuvent produire à meilleur coût. La recherche de profit de l'entreprise qui délocalise (ou du consommateur qui préfère un produit réalisé ailleurs) ira dans le sens de l'intérêt général. Ces mouvements seront bénéfiques pour tous dès lors que chacun dans le monde produit ce qu'il sait faire le mieux. C'est la fameuse théorie de la " main invi-

“ Le débat sur la mondialisation et la façon dont il est présenté –voire instrumentalisé– est susceptible d'avoir un impact sur l'emploi aussi fort, voire plus fort que la mondialisation elle-même. ”

sible⁹⁶ ” appliquée au commerce international : les marchés laissés à eux-mêmes iront dans le sens du bien-être collectif.

La pratique donne cependant une image moins optimiste de la situation, pour des raisons qui sont connues. Pour n’en citer que deux :

→ d’abord, le raisonnement théorique se situe en effet dans un cadre sans chômage de masse et dans lequel la disparition d’une activité se traduit de façon immédiate par la création d’activités nouvelles plus productives ;

→ ensuite, il suppose que les salariés des entreprises qui ont délocalisé peuvent immédiatement trouver un emploi dans une autre activité.

En effet, les personnes concernées par les fermetures de sites textiles ne seront pas automatiquement celles qui profitent des nouveaux emplois créés dans le design. Pas plus que les régions concernées par la désindustrialisation ne sont celles concernées par le développement des nouvelles technologies. Enfin, comme le rappellent les témoignages présentés au début de ce rapport, l’idée que les salariés de secteurs en déclin soient rapidement accompagnés vers un nouvel emploi est largement invalidée par les faits.

Notre capacité d’accompagnement est mise en défaut par une étude dérangeante

Schématiquement, la décision de délocaliser va donc comporter des gagnants et des perdants :

- une baisse des prix aux consommateurs ;
- une hausse du revenu aux entreprises qui ont délocalisé ;
- des difficultés humaines et de reclassements aux salariés dont l’emploi a été délocalisé.

Si l’entreprise estime que c’est son intérêt et si elle peut convaincre le consommateur (notamment en réduisant le prix) que le nouveau produit est aussi intéressant que l’ancien, elle pourra choisir de délocaliser sa production. Les salariés “ victimes ” de cette délocalisation, ainsi que la collectivité qui devra prendre en charge l’accom-

pagnement de ces salariés payeront alors les frais d’une décision à laquelle ils n’ont pas participé. Il en ira de même lorsque l’entreprise n’a pas choisi de délocaliser, mais se retrouve en faillite du fait de la concurrence d’une société qui produit ailleurs à moindre coût : il y a alors deux gagnants (le consommateur et l’entreprise qui produit à l’étranger) et quatre perdants (les salariés, la collectivité et l’actionnaire et les créanciers de l’entreprise en faillite).

Dans les deux cas, il est donc tout à fait possible qu’une décision qui bénéficie à certains (consommateurs et entreprise) et qui coûte à d’autres (salariés et collectivité) soit prise, même s’il s’agit d’une “ mauvaise ” décision, qui coûte globalement plus qu’elle ne rapporte, une fois pris en compte tous les coûts sociaux induits. C’est précisément ce que montre une étude américaine récente, réalisée par un consultant spécialisé dans les problématiques de stratégie et de réorganisation⁹⁷.

Même si le détail des chiffres est un peu complexe (il est reproduit en annexe 4), cette étude mérite qu’on s’y attarde. Elle visait à analyser le *coût total* d’une délocalisation, *coûts de reclassement inclus*. Dans le cas d’une entreprise américaine moyenne qui délocalise un dollar de chiffre d’affaires à un sous-traitant indien (représentatif du “ sous-traitant moyen ”), cette étude a calculé :

- l’économie pour l’entreprise qui décide de réaliser une partie de sa production à l’étranger et pour ses clients ;
- les effets induits. Ainsi, les sous-traitants indiens vont acheter une partie de leur fourniture, et certains sous-traitants seront des filiales de groupes américains (à ce titre, une partie des bénéfices du “ sous-traitant moyen ” reviendra aux Etats-Unis) ;
- le gain lié à l’affectation sur d’autres missions des salariés dont l’activité est délocalisée.

Cas 1 : Une entreprise américaine délocalise en Inde

(1) = Valeur de la production délocalisée en Inde	- 1,00 \$
Economie pour l'entreprise et ses clients	+ 0,58 \$
Import de produits américains par le sous-traitant indien	+ 0,05 \$
Profits de filiales indiennes de sociétés américaines	+ 0,04 \$
Production des anciens salariés utilisés à d'autres activités	+ 0,45 \$
(2) = Bénéfices pour les Etats-Unis	+ 1,12 \$
(2) + (1) = Bilan de l'opération pour les Etats-Unis	+ 0,12 \$

Cas 2 : Une entreprise allemande délocalise en Inde

(1) = Valeur de la production délocalisée en Inde	- 1,00 \$
Economie pour l'entreprise et ses clients	+ 0,48
Import de produits allemands par le sous-traitant indien	+ 0,03
Profits de filiales indiennes de sociétés allemandes	+0,00
Production des anciens salariés utilisés à d'autres activités	+ 0,29
(2) = Bénéfices pour l'Allemagne	+ 0,80
(2) + (1) = Bilan de l'opération pour l'Allemagne	- 0,20 \$

Cette étude montre que si l'économie américaine peut globalement gagner à réaliser une délocalisation (environ 12 % de la valeur de la production délocalisée), l'Allemagne dans son ensemble perd (environ 20 % de la valeur de la production délocalisée, l'entreprise qui a délocalisé enregistrant un gain, et les salariés une perte supérieure au montant du gain réalisé par leur employeur) à chaque fois qu'une entreprise délocalise. L'explication tient essentiellement⁹⁸ au niveau du chômage et aux politiques de l'emploi. Compte tenu du niveau de chômage en vigueur aux Etats-Unis, les salariés des entreprises qui ont délocalisé une partie de leur production feront rapidement autre chose. Les salariés allemands seront durablement au chômage. La situation française est certainement plus proche de la situation allemande que de la situation américaine.

Résumons les enseignements de cette étude, car ils sont essentiels :

→ dans les conditions actuelles, au moins une partie des délocalisation détruit de la valeur si l'on prend en compte à la fois le bénéfice pour l'entreprise et les dégâts sociaux ;

→ cette destruction est liée à notre niveau de chômage, et à notre difficulté à accompagner les salariés licenciés vers d'autres emplois.

Autrement dit, la " main invisible " ne fonctionne pas comme le prévoit la théorie. Et ce constat est celui d'une entreprise – le cabinet de conseil Mc Kinsey – dont le métier consiste précisément à accompagner les évolutions stratégiques des entreprises. Cette étude rejoint la perception de l'opinion publique : quel qu'en soit le bénéfice pour l'entreprise qui réalise cette opération, il n'y a pas grand sens pour la collectivité à délocaliser brutalement des productions à l'étranger, si notre société fonctionne d'une façon telle que les personnes qui les réalisaient en France se retrouvent durablement sans emploi.

“ Si l'économie américaine gagne à réaliser une délocalisation alors que l'Allemagne perd à chaque fois qu'une entreprise délocalise, l'explication tient à son niveau du chômage et à sa difficulté à accompagner les salariés licenciés vers d'autres emplois. ”

**QUI EST LE MIEUX PLACÉ
POUR ACCOMPAGNER LE SALARIÉ ?**

Une entreprise qui garantit l'emploi à vie (par exemple un établissement public) et qui affronte une mutation économique doit à la fois gérer une mutation, et trouver une place à ceux de ses salariés qui ne trouvent plus leur place dans le nouvel environnement. Par exemple, en les redirigeant vers un autre service, ou en cherchant à développer des relais de croissance, si le nombre de cas concernés est élevé. Une entreprise " normale " ne s'occupera que du premier volet et renverra au " marché " le fait de trouver un nouvel emploi correspondant aux personnes concernées.

Dans le deuxième cas, le passage par le chômage va avoir un coût économique important, qui représente l'équivalent d'une perte de 20 % et 40 % du salaire mensuel. Le mécanisme à l'œuvre est le suivant : le passage par le chômage entraîne un phénomène de " remise à zéro ". En effet, tout ce que son employeur pouvait savoir de positif sur les compétences de la personne concernée, et qui ne peut pas se traduire dans un " cv ", va être " perdu " pour son futur employeur. Par exemple, le fait qu'il s'agisse d'un salarié habile, fiable ou capable de choses insoupçonnables lors d'un entretien de 45 minutes. Ce que l'ancien employeur savait, le

nouveau ne le saura pas – il l'apprendra sans doute avec le temps, mais il ne pourra pas en tenir compte lors de son embauche.

La conséquence la plus brutale de ce phénomène est une forte réduction du salaire des personnes passées par le chômage. Cette perte de salaire est comprise en moyenne entre 20 et 40 % du salaire précédent, selon les études réalisées sur ce phénomène de perte de salaire consécutif à un passage par le chômage.

La rupture de contrat s'accompagne donc à la fois d'une rupture sociale – passer du statut de salarié à un statut de chômeur, dont l'issue est par nature incertaine – et d'une rupture économique – car personne ne peut finalement aussi bien aider un salarié que celui qui le connaît le mieux. Autrement dit, il y a des raisons économiques sérieuses pour souhaiter que ce soit l'entreprise qui accompagne le salarié, plutôt que la collectivité ou le " marché du travail ", quitte à ce que ce soit dans le cadre d'un partenariat impliquant également la collectivité ou des acteurs spécialisés dans le reclassement.

Notons enfin que la solution consistant à imposer à l'entreprise de prendre en charge l'accompagnement connaît au moins deux limites. Premièrement, une entreprise confrontée à la concurrence de produits moins coûteux ou à l'introduction d'une nouvelle technique de production n'aura pas les mêmes possibilités qu'une entreprise leader sur son marché qui délocalise pour augmenter ses profits et qui aura les moyens d'accompagner ses salariés. Deuxièmement, une grande entreprise qui doit faire évoluer 5 % de ses emplois et qui dispose d'une DRH aura plus de facilité pour accompagner ses salariés qu'une TPE de deux salariés qui doit se séparer d'une personne (soit 50 % des effectifs). À l'extrême limite, une entreprise qui n'a qu'un salarié et qui connaît des difficultés économiques devra affronter une difficulté portant sur 100 % de ses emplois.

La convergence sociale est en route

L'analyse du problème des délocalisations ne doit pas être enfermée dans un raisonnement uniquement statique, ni conduire à des raisonnements protectionnistes. Nous le verrons ultérieurement, il existe des voies intermédiaires permettant de garantir, si nous y mettons les moyens, un accompagnement suffisamment conséquent.

Par ailleurs, la convergence des niveaux de normes sociales et de pouvoir d'achat, certes très lente, est néanmoins en marche, comme le montrent les statistiques de l'OCDE (cf. tableau ci-après). Par exemple, même si le pouvoir d'achat moyen du Français et du Polonais sont encore loin d'être au même niveau, la Pologne connaît une progression de ses coûts salariaux nettement plus forte que la France. Autrement dit, la convergence des coûts salariaux est en marche. Ce constat peut être étendu aux principaux pays dont le coût du travail est inférieur au nôtre.

EVOLUTION DES SALAIRES DU SECTEUR PRIVÉ DE 1994 À 2004

Pays	Taux de croissance 1994-2004
Pologne	412,3 %
Hongrie	353,8 %
Mexique	267,6 %
Rep. Tchèque	194,3 %
Grèce	130,0 %
Corée	115,8 %
Portugal	70,9 %
Norvege	62,8 %
Roy. Uni	59,9 %
Suède	53,8 %
Espagne	52,3 %
Irlande	51,0 %
USA	47,6 %
Australie	46,4 %
Finlande	45,8 %
Danemark	43,5 %
Hollande	41,0 %
Italie	36,6 %
Canada	35,9 %
Belgique	32,8 %
Autriche	29,5 %
France	22,6 %
Allemagne	19,9 %

Source : OCDE, 2004

Agir face aux délocalisations : quatre pistes

Au regard des paragraphes précédents, on peut identifier quatre types de mesures pour concilier l'ouverture des marchés, et un accompagnement suffisamment conséquent pour éliminer les craintes légitimes des salariés concernés. Nous les approfondirons dans le chapitre consacré aux propositions concrètes (nationales et européennes).

Le premier axe vise à réduire la pression de la concurrence, en développant la compétitivité des entreprises (grâce à des programmes de recherche, de formation et une politique industrielle et de pôles de compétitivité, actions pour accélérer la convergence des normes sociales). Ensuite, il faut prendre des mesures visant à encourager les entreprises à assurer l'accompagnement " sans licenciement " de leurs salariés vers l'emploi de leur choix, lorsque le poste de travail de ces derniers est menacé. Il peut être également utile de mettre en œuvre des mesures permettant aux entreprises, notamment dans les secteurs les plus exposés, de disposer du temps et des moyens pour s'adapter. Enfin, mettre en œuvre une politique de développement de mobilité et de réindustrialisation, afin de favoriser l'emploi dans les zones les plus touchées par les restructurations.

LA DÉGRADATION DU PACTE SOCIAL ET SES EFFETS SUR L'EMPLOI

L'insécurité sociale, conséquence d'une " société de marché "

Au-delà des effets de la mondialisation, un changement profond de modèle social est en train de se faire jour. Dans le modèle " classique ", l'ensemble des salariés négociait une grille de salaires collective, via un ou plusieurs représentants syndicaux. Dans le nouveau modèle, chacun discute son salaire en fonction de ses capacités de négociation, de sa compétence, mais aussi de ses relations personnelles ou de sa possibilité de changer d'entreprise. Ce modèle s'accompagne d'une chute du taux de syndicalisation – selon la DARES⁹⁹, il a été divisé par deux en vingt-cinq ans pour stagner aux environs de 8 % depuis dix ans.

Le modèle traditionnel était également un modèle de relation " de long terme " : un salarié faisait carrière dans une entreprise, et y bénéficiait en contrepartie d'une certaine garantie de l'emploi, y compris en fin de carrière. Le " nouveau modèle " est un modèle de " marchandisation " : une entreprise embauche un salarié lorsqu'elle en a besoin, et le licencie lorsqu'il n'y a plus de besoin identifié. L'entreprise a un besoin de main-d'œuvre ; elle fait appel à un salarié pour y répondre en contrepartie d'un salaire. Il n'y a pas d'engagement au-delà.

“ La multiplication des plans sociaux n'est que l'une des facettes d'un engagement beaucoup plus limité des entreprises vis-à-vis de leurs salariés. Elles gèrent leurs ressources humaines ' à flux tendu ', utilisant contrats précaires, licenciements et sous-traitants pour transférer les risques du marché aux salariés. ”

La multiplication des plans sociaux n'est que l'une des facettes d'un engagement beaucoup plus limité des entreprises vis-à-vis de leurs salariés. La modification sensible du partage des risques en est une autre : l'entreprise évoquée dans la citation de Jaurès qui figure en début de rapport, qui prenait sur elle les risques pour assurer la stabilité aux salariés incarnait le modèle traditionnel. Le nouveau modèle correspond davantage à des entreprises qui gèrent leurs ressources humaines " à flux tendu ", utilisant contrats précaires, licenciements et sous-traitants pour transférer les risques du marché aux salariés.

Selon Daniel Cohen¹⁰⁰, le phénomène d'insécurité est inhérent au développement d'une " société de marché ". En effet, ce modèle est basé sur le développement de la concurrence dans tous les domaines (notamment la concurrence entre les entreprises, la concurrence entre les salariés, mais également la concurrence fiscale entre les territoires), et donc de l'insécurité afin de conduire chacun à donner davantage pour un coût moindre. La " marchandisation " de la relation du travail et l'insécurité qui en résulte pour le salarié constituent donc des conséquences logiques de ce modèle.

Ce modèle génère néanmoins des effets pervers majeurs, à la fois économiques et sociaux. Économiques, car il est en effet difficile de ne pas relier cette évolution au niveau étonnamment élevé de désinvestissement des salariés français vis-à-vis de leur entreprise. Mis en position

d'insécurité et préoccupés par le lendemain, ni les salariés, ni les entreprises ne peuvent donner le meilleur d'eux-mêmes, s'investir dans le moyen terme ou être créatifs. Ils sont également démotivés et vont limiter leur implication. Ce " frein à la croissance " est sans doute plus fort que celui lié aux effets de la réglementation – dont l'évolution depuis trente ans ne fait finalement que " cristalliser " cette angoisse.

Mais les effets pervers sont également sociaux : comme nous l'avons vu, le traitement par " la main invisible des marchés " des problèmes sociaux (adaptation des postes de travail, accompagnement des salariés des secteurs en déclin vers les secteurs en croissance) ne fonctionne pas. Les dégâts sont majeurs. Même s'ils ne sont mesurés nulle part. Et même si personne ne vient retrancher du calcul du produit intérieur brut la douleur ou la perte de revenu des salariés licenciés. On trouvera cependant en annexe 5 un exemple de quantification sommaire de ces effets – il se chiffre en dizaines de milliards d'euros.

De l'insécurité sociale à la crise de confiance

Les catalyseurs de la confiance : les critères de Fukuyama

Si la thématique de la " marchandisation " n'est pas récente, il semble néanmoins qu'elle se soit accélérée lors des dernières décennies, pour des raisons qui ont été analysées par Francis Fukuyama dans son livre *Le grand bouleversement*¹⁰¹.

Constatant la crise de confiance qui frappe les principaux pays développés – la France étant l'un des pays les plus fortement touchés¹⁰², mais pas le seul – Francis Fukuyama a identifié¹⁰³ six critères, six conditions favorisant l'existence d'un lien social fort (cf. encadré) au sein de groupes humains (États, communes, associations, ...).

LES CRITÈRES DE FUKUYAMA

Les groupes les plus favorables à l'existence d'un lien social fort vérifient les critères suivants :

→ la taille du système : plus le système concerné est large, plus il est difficile aux membres du groupe de se coordonner. Le risque de " passagers clandestins " – ceux qui cherchent à profiter des bienfaits de l'ac-

tion collective tout en évitant d'y contribuer – est plus probable dans une collectivité de taille importante où chacun est en partie " anonyme " que dans un groupe restreint où chacun se connaît et peut se surveiller;

→ la nature de ses frontières : l'existence de frontières imprécises (savoir qui fait partie du groupe, pouvoir contrôler qui entre et qui sort) ou mouvantes rend également plus difficiles une culture morale commune et une forte cohésion ;

→ l'existence d'interactions répétées : un système dans lequel les acteurs ont des relations nombreuses et répétées (et donc une " réputation à conserver ") pourra plus facilement mettre en place des règles vertueuses qu'un système dans lequel les acteurs sont plus anonymes. La rupture de la relation d'emploi entre un salarié et une entreprise constitue généralement un fait isolé ;

→ l'existence de normes communes favorisant une culture commune : cette culture commune favorise un langage commun et des règles communes. Il est plus facile pour les membres d'un tel groupe de se coordonner et de gérer de façon constructive les éventuels conflits d'intérêt, que dans un groupe comportant plusieurs " classes " de culture ou d'objectifs différents ;

→ l'équilibre de puissance et le niveau de justice : un système dans lequel le pouvoir est réparti de façon inégale peut tout à fait produire durablement des règles inéquitables et un cloisonnement de la société ;

→ le niveau de transparence : des comportements individuels ou collectifs néfastes peuvent d'autant plus perdurer qu'ils passent inaperçus ou qu'ils sont difficiles à identifier.

Lorsque ces critères sont réunis, on constatera généralement un niveau de cohésion et de confiance réciproque élevé. On constatera également une culture favorisant la coopération, permettant des accords de long terme entre les acteurs (une concession à un instant pouvant être échangée contre un avantage ultérieur, ou un service rendu à l'un des membres pouvant être rendu à un autre membre de la même collectivité). Les échanges seront également plus simples (il ne sera pas nécessaire de faire des contrats complexes, de vérifier la réalisation des engagements réciproques ou de disposer de moyens permettant de

contraindre l'une des parties à respecter ses promesses). Les groupes qui peuvent atteindre un niveau de confiance élevé auront donc à la fois une plus grande efficacité et une plus grande capacité à prendre en compte l'intérêt général (les "devoirs sociaux" reconnus comme tels seront appliqués par chacun sans qu'il soit nécessaire de recourir à des incitations ou à la contrainte).

Les groupes qui présentent les caractéristiques inverses ont au contraire toutes¹⁰⁴ les chances d'être régis par "la loi du plus fort". Ils se caractériseront par des relations basées sur le rapport de force, l'absence de confiance et l'impossibilité de réaliser des accords impliquant des contreparties à terme (i.e. faire confiance aujourd'hui pour un bénéfice promis demain). Autrement dit, ces groupes seront à la fois inégaux, car les plus forts obtiendront une part disproportionnée du "bien collectif", et inefficaces, par exemple parce que le risque de se voir exproprié par plus fort que soi limitera la participation de chacun. Pourquoi donner beaucoup de soi-même pour une œuvre collective s'il est acquis que cette dernière sera accaparée d'une façon arbitraire ? Par ailleurs, des moyens plus importants devront être utilisés pour se protéger des autres membres du groupe. La notion d'intérêt général sera plus difficile à faire appliquer, sauf à prévoir des mesures publiques (recours à la force ou à des incitations) assurant qu'il soit de l'intérêt immédiat de chacun de s'y plier.

Confiance et performance économique

Le professeur Robert Axelrod cite une étude, portant sur l'Italie¹⁰⁵, qui illustre parfaitement la différence entre ces deux types de société. La première correspond à des "communautés civiques", caractérisées par un niveau de confiance et une activité civique élevés, et une grande efficacité économique. C'est notamment dans ces régions (Florence, Bologne, Gênes) que l'on trouve les fameux "districts industriels" (aussi appelés pôles de compétences, dont nous reparlerons ultérieurement) dans lesquels des entreprises de spécialités proches se font confiance et se regroupent pour être plus compétitives. À l'inverse, on trouve des régions, beaucoup plus pauvres, caractérisées par une "défian-

"C'est bien la différence de confiance qui a induit les différences de développement économique et non l'inverse."

ce généralisée", notamment liée au développement de la mafia. Selon l'auteur, c'est bien la différence de confiance qui a induit les différences de développement économique, et non l'inverse. On retrouve cet effet dans les comparaisons internationales : les différences de niveaux de confiance au sein des pays s'accompagne d'écarts de performance économique¹⁰⁶.

On peut le comprendre assez facilement. L'efficacité des sociétés modernes est en grande partie fondée sur une spécialisation, qui suppose un certain niveau de confiance dans l'ensemble de l'édifice. Ainsi, une infirmière dépendra de l'ouvrier pour la fabrication de sa voiture, un cadre de l'infirmière qui le soignera, un ouvrier du cadre qui préparera les plans de production. Les interdépendances sont multiples, elles reposent sur la confiance – qui permet à chacun de se spécialiser tout en pouvant compter sur les autres pour ce qu'il ne saura pas faire. Ce qui permet à chacun de s'engager et de rester dans ce système, c'est précisément la capacité du système à rendre demain les efforts que chacun peut lui apporter aujourd'hui. Ce système est efficace, tant que la confiance qui nous lie les uns aux autres et qui en constitue le ciment perdure et permet d'éviter par exemple de devoir envoyer chaque courrier en recommandé, demander l'avis de plusieurs experts, vérifier chaque déclaration ou chaque promesse. La perte de confiance est donc susceptible de perturber fortement le mode de fonctionnement des sociétés modernes.

L'approche des critères de Fukuyama permet d'identifier des causes communes à la baisse de la confiance dans autrui, au développement de comportements "asociaux", à la perte de vision de long terme au sein de la collectivité et de l'Etat ou au développement de la focalisation croissante de l'action publique sur la communication (qui représentent une autre façon de faire croire à des promesses implicites sans les prononcer) plutôt que sur l'action. Il est difficile de ne pas transposer cette analyse au monde du travail, où les entrepreneurs regrettent la disparition de la "valeur travail" et constatent la désimplification de leurs salariés, et les salariés reprochent aux entreprises de ne plus leur offrir ni visibilité à moyen terme, ni reconnaissance des efforts accomplis.

Les critères de Fukuyama appliqués aux désordres du travail

Si l'on analyse les évolutions qui ont touché le monde du travail durant les trente dernières années, on constate qu'elles ont affaibli la quasi-totalité des critères de Fukuyama. Autrement dit, la "déshumanisation" du monde du travail peut s'expliquer, au moins en partie, par ces évolutions.

En effet, la taille moyenne des entreprises a évolué. L'augmentation du chômage renforce le pouvoir des entreprises par rapport aux salariés, et donc le déséquilibre du pouvoir. L'ouverture des marchés et la mondialisation ont ouvert les frontières en faisant intervenir indirectement dans nos problèmes d'emploi les salariés chinois, les actionnaires américains et les entreprises japonaises. Ils ne partagent ni nos intérêts, ni nos normes sociales, ni notre modèle de société – il est donc difficile d'identifier des normes communes derrière des décisions tenant compte d'acteurs aussi divers. Dans une économie dominée par le tissu urbain, la rupture de la relation entre un salarié et une entreprise n'intervient généralement qu'une fois dans une carrière : les interactions répétées sont rares. La transparence sur l'état du social est faible – qui sait réellement distinguer les entreprises humaines des autres à une époque où les rapports aux actionnaires invoquent tous le développement durable ? Les normes communes en entreprise, la culture, le langage et les aspirations divergent de plus en plus fortement entre les salariés et les dirigeants d'entreprises, comme le rappelle l'exemple des "deux perceptions" du plan social de Lu. Le fonctionnement et l'importance sur l'ensemble de la carrière de notre système de formation initiale tendent d'ailleurs à segmenter très tôt les Français et à leur donner des cultures différentes.

Les coûts de la crise de confiance

Les conséquences de cette crise de confiance sur l'emploi sont multiples. Ainsi, la fameuse "préférence française pour le chômage¹⁰⁷" – selon laquelle les Français préféreraient les hausses de revenu à la baisse du chômage serait davantage un effet d'une crise de confiance généralisée. Car pour des salariés qui n'ont plus qu'une confiance limitée

dans l'entreprise, il est difficile d'accepter un accord "modération salariale contre création d'emplois". En effet, la modération doit être payée immédiatement, alors que les créations d'emplois apparaissent lointaine et incertaines.

Sans ouvrir à nouveau le débat sur les 35 heures, il faut noter que l'un des apports les plus consensuels de cette réforme tient à sa capacité de relance de la négociation d'entreprise. Les lois "Aubry" ont en effet créé un cadre favorisant les accords "gagnant-gagnant" – les contreparties demandées sous forme de modération ayant été générales, et les créations d'emplois inscrites dans des accords, soumis au contrôle des syndicats et des services du ministère du travail, et garanties par la réduction du temps de travail (qui, dans la très grande majorité des cas, induisait la nécessité d'embauches).

Cette lecture de la soi-disant "préférence pour le chômage" est d'ailleurs intellectuellement et humainement plus satisfaisante : la montée du chômage ne résulterait pas d'un égoïsme collectif suicidaire qui ne caractériserait que les Français, mais plutôt d'une crise profonde de notre pacte social. Notre pacte social est, plus que le pacte plus individualiste (car reposant sur le marché) des pays anglo-saxons, construit pour fonctionner dans une relation de confiance. Ce modèle ne constitue pas en soi une faiblesse ; il fait la force des pays scandinaves. Notre faiblesse tient sans doute davantage à un manque de cohérence entre les ambitions – vouloir la cohésion, des inégalités réduites et un salaire minimum – et les moyens que nous leur affectons – on ne peut pas, comme le montrent des rapports récents, invoquer un niveau de cohésion "à la danoise" et ignorer le niveau du taux de prélèvements de ce pays (supérieur de 7 points au taux français). On ne peut pas vouloir un salaire minimum et refuser de développer les emplois de service par le biais du service public. Il faut choisir.

Comment expliquer des paradoxes comme celui de négociations engagées pour prendre en compte les difficultés de travail et qui aboutissent au versement d'une prime à la place de cette reconnaissance ? Risquons l'explication suivante : l'avantage des concessions salariales, c'est que le

" Notre faiblesse tient davantage à un manque de cohérence entre nos ambitions et les moyens que nous leur affectons – on ne peut pas invoquer un niveau de cohésion 'à la danoise' et ignorer le niveau du taux de prélèvements de ce pays. "

résultat est simple, vérifiable et visible à court terme. Quand l'un des signataires doute de la confiance qu'il peut accorder à l'autre, il est au contraire plus difficile de construire des accords dont les contreparties sont lointaines, difficiles à vérifier, et réparties collectivement. Les entreprises le savent : en cas de doute sur un client, elles exigent un paiement comptant et refusent toute transaction trop complexe à vérifier...

Il en va de même lorsqu'il n'existe aucune garantie sur la pérennité de la présence de l'un ou de l'autre des signataires à moyen terme. On ne peut s'engager dans des contrats flous, ou même sans contrat écrit, qu'avec ceux en lesquels on a confiance. Comme le décrit l'annexe 7, le niveau de confiance aura donc une influence déterminante sur le type d'accords qui peut être conclu au sein de l'entreprise.

De l'insécurité sociale à l'affaiblissement du pacte social

La réalité de l'individualisation

L'individualisation mise en évidence dans le monde du travail peut être extrapolée à l'ensemble de la société, et à d'autres pays que la France. Depuis trente ans, on constate une baisse des principaux indicateurs de participation civique, ce que Marcel Gauchet¹⁰⁸ intitule une " désertion civique ". Ce phénomène est complexe : il cache autant un affaiblissement des structures collectives qu'une profonde modification des modes de relation (notamment avec le développement des télécommunications et de l'internet). Il n'est pas propre à la France ; il se manifeste dans la plupart des pays développés et il s'est fortement accéléré lors des deux dernières décennies, comme le notait notamment le journal *Le Monde*¹⁰⁹. Parmi les exemples relevés par Robert Putnam dans son livre consacré à ce sujet¹¹⁰ :

- l'engagement (taux de participation à des élections, militantisme) s'est réduit¹¹¹ ;
- les relations avec les tiers (voisins, collègues) se sont resserrées ;
- les valeurs collectives (altruisme, fraternité, égalité) se sont dégradées au profit de valeurs individuelles (pouvoir d'achat).

La France n'échappe pas à ces tendances, avec une spécificité sur laquelle nous reviendrons ultérieurement : elle se caractérise par une confiance en autrui particulièrement faible, à l'inverse des pays de l'Europe du Nord. Cette particularité était d'ailleurs notée par Francis Fukuyama dans un ouvrage¹¹² consacré au lien entre performance économique et niveau de confiance. C'est notamment ce qui ressort de l'enquête mondiale sur les valeurs, réalisée dans les principaux pays mondiaux et pilotée par l'Université du Michigan. Selon cette enquête¹¹³ réalisée en 2000, 66 % des Danois ont confiance en autrui, contre 35 % d'Américains, la France affichant l'un des taux les plus bas des pays développés, avec 22 % (l'annexe 8 présente les résultats pour les principaux pays).

" La France se caractérise par une confiance en autrui particulièrement faible, à l'inverse des pays de l'Europe du Nord : 66 % des Danois ont confiance en autrui, contre 35 % aux Etats-Unis et 22 % en France. "

En ce qui concerne la France on peut, sans entrer dans une étude détaillée, donner quelques exemples de cette individualisation :

- l'INSEE¹¹⁴ recensait ainsi en 1999 plus de 7 millions d'habitants vivant seuls dans leur logement, soit une personne sur huit. En l'espace de trente ans, la proportion de personnes seules a doublé, passant de 6,1 % de la population totale en 1962 à 12,6 % en 1999 ;
- dans une autre étude¹¹⁵, l'INSEE notait que l'engagement associatif avait changé de nature, le développement individuel, à travers une activité collective (sport, culture...), ayant pris le pas sur la défense d'intérêts communs (syndicats, parents d'élèves...) ;
- le taux d'adhésion à un syndicat est en baisse ;
- le développement des " incivilités " (graffitis, petites dégradations...) est également un révélateur de la baisse du lien social¹¹⁶ ;
- enfin, le taux d'abstention évolue régulièrement : il est passé d'environ 19 % en 1967 à plus de 35 % en 2002 ;

Crise de l'emploi et crise de société

L'analyse du rapport entre la crise des relations du travail et la crise des relations sociales a fait l'objet d'études nombreuses¹¹⁷ et ce seul

sujet mériterait qu'on lui consacre un rapport. Notons cependant que quand le " contrat moral " qui lie une entreprise et son salarié est modifié de façon aussi profonde, le " contrat social " de la Nation ne peut pas en sortir totalement indemne. En effet, le lien à l'emploi constitue un élément déterminant d'identification sociale : même si la gauche et la droite présentent en la matière des projets de société très différents, la valeur travail fait partie des valeurs françaises de gauche comme de droite. Ceux qui sont rejetés par l'emploi ne peuvent que se sentir rejetés par la société. Du fait de la fragmentation de notre système social, ils changent de catégorie le jour où ils changent de statut vis-à-vis de l'emploi.

Le lien fonctionne également en sens inverse. Si, comme le plaide Francis Fukuyama, le niveau de confiance constitue une source de compétitivité, alors la crise de société génère de la sous-activité, et donc du chômage. Par ailleurs, la crise de confiance entrave le fonctionnement démocratique, en favorisant le phénomène " d'alternance automatique ", qui s'accompagne d'un " yoyo " des moyens affectés à la baisse du chômage et à la qualité de l'emploi. ☺

36)- Publics visés : les jeunes de moins de 26 ans, les chômeurs de + 45 ans et les personnes handicapées sans conditions d'âge.

37)- Dans un contexte de fin de monopole dans la gestion du retour à l'emploi, l'UNEDIC et l'ANPE ont signé en août 2004 un contrat avec Ingeus, un cabinet australien spécialisé dans le reclassement. Cette mission de deux ans commence le 1er janvier 2005 sur les zones de Lille et Rouen.

38)- Le fait qu'il faille considérer les allègements de charges comme une dépense pour l'emploi est d'ailleurs discutable. C'est même totalement fallacieux en matière de comparaisons internationales, surtout lorsqu'il s'agit de comparer des dépenses de l'emploi en France incluant les allègements avec les dépenses de pays qui ont, de tout temps, eu des charges sociales réduites et des impôts élevés (cas des pays nordiques).

39)- " Renewed French – German Divergence ", Goldman Sachs European Economic Research Group, mars 2001.

40)- Source : " EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective Can Europe Resume the Catching-up Process? ", Commission Européenne, 2003.

41)- Dans le même temps, elles en détruisent également davantage.

42)- " Social foundations of postindustrial economies ", Costa Esping-Andersen, Oxford University Press, 1999.

43)- Proche de la thèse de " déversement des emplois " d'Alfred Sauvy.

44)- Cette classification mérite évidemment d'être affinée : l'Etat stratège n'est pas le Gosplan. Il doit avant tout être capable d'articuler les réflexions des acteurs du monde privé et public et d'assurer que les moyens publics (nationaux et locaux) soient cohérents avec ces besoins.

45)- *Les créations d'emploi en France et aux États-Unis, "services de proximité" contre "petits boulots"*, T. Piketty, Notes pour la Fondation Saint-Simon, décembre 1997.

46)- Cf. rapport du Conseil d'Analyse Economique " Emplois de proximité ", 1998.

47)- Données détaillées disponibles sur <http://www.bls.gov/news.release/pdf/ocwage.pdf>.

48)- Cf. annexe 10.

49)- Alfred Marshall, *Principes d'économie politique*, 1898.

50)- Intitulés clusters (grappes) aux Etats-Unis, districts en Italie.

51)- Daniel Cohen, *Le Monde*.

52)- Source : Centre Inffo.

53)- " How does education affect mental well-being and job satisfaction ", J. Gardner & A. Oswald, juin 2002.

54)- " Diplôme et insertion sur le marché du travail : approches socioprofessionnelle et salariale du déclassement ", E. Nauze-Fichet et M. Tomasini, Economie et Statistiques, n°354-2.

- 55)- “ Trace en 2000 ”, Premières Synthèses, DARES, septembre 2001.
- 56)- Notamment le cas des entreprises aux besoins relativement stables et qui ont clairement abusé du système.
- 57)- Avant d’être détourné dans le cadre du plan de “ réforme ” des 35 heures mis en place fin 2004.
- 58)- OECD, Employment Outlook 2004.
- 59)- OECD, Employment Outlook 2004, p. 12.
- 60)- Reportage sur *RTL*.
- 61)- “ Mécanique du plan de licenciement : déconstruction d’argumentaires économiques ”, Tristan Boyer, Document d’étude DARES n°53, avril 2002.
- 62)- Cf. annexe 1 pour un schéma d’ensemble.
- 63)- *Bonjour paresse*, Corinne Maier, Éditions Michalon, avril 2004.
- 64)- *Souffrance en France*, Christophe Desjours, Éditions Seuil, janvier 1998.
- 65)- Francis Mer, repris dans *L’Expansion*, 22 janvier 2004.
- 66)- Cette partie est actuellement en décroissance avec la réduction progressive du champ des entreprises publiques. Néanmoins la comparaison avec d’autres modèles (anglo-saxons notamment) montre qu’il existe généralement un “ modèle scolaire dominant ” (les MBA des écoles les plus réputées aux États-Unis).
- 67)- “ L’Enseignement supérieur de l’économie en question ”, rapport au Ministre de l’Education Nationale, Jean-Paul Fitoussi.
- 68)- Master of Business Administration : équivalent à ce que peuvent représenter en France nos grandes écoles commerciales, ces diplômés constituent la “ voie royale ” vers l’encadrement supérieur dans la plupart des entreprises de culture anglo-saxonne.
- 69)- “ Managers, not MBA’s ”, Henry Mintzberg, Prentice Hall, 2004.
- 70)- Sur ce sujet, voir notamment “ The winner’s curse : paradoxes and anomalies of economic life ”, R. Thaler.
- 71)- Gerald Marwell and Ruth Ames, “ Economists Free Ride, Does Anyone Else? ”, *Journal of Public Economics*, 1981, pp. 259-310.
- 72)- Ainsi, la comparaison entre des nurses et des étudiants en gestion produit-elle le même type de résultats (Cadsby and Maynes, 1998, “ Choosing between a socially efficient and free-riding equilibrium : Nurses versus economics and business students. ”). Dans un autre domaine, les comparaisons portant sur les dons des professeurs d’économie aux œuvres charitables donnent des résultats similaires (bien qu’étant généralement mieux payés, ils donnent six à sept fois moins aux œuvres que

leurs collègues). (Frank, Gilovich, Regan, 1993 “ Does studying Economics Inhibit Cooperation ? ”). Le champ de “ l’économie comportementale ” n’existait pratiquement pas en France, il n’est malheureusement pas possible de conforter des études par des données françaises. Néanmoins, il est plus que probable que les mêmes causes produisent les mêmes effets des deux côtés de l’Atlantique.

73)- Ainsi les positions de l’Union Professionnelle Artisanale sur le niveau du SMIC, ou la réduction du temps de travail, divergent-elles fréquemment de celles du MEDEF.

74)- D’ailleurs les jeunes ne s’y trompent pas : pour un premier emploi, ils plébiscitent dans l’ordre les PME et la fonction publique (sondage “ les jeunes et l’entreprise, 22 mai 2003 ”).

75)- “ I comme Icare ”, film d’Henri Verneuil de 1979 avec Yves Montand.

76)- Voir notamment Blass, Thomas. *The Milgram paradigm after 35 years: Some things we now know about obedience to authority*, *Journal of Applied Social Psychology*, 1999, Vol. 25, pp. 955-978.

77)- En fait, la nécessité du développement d’une “ confiance ” et d’une “ morale ” peut être démontrée dans un modèle microéconomique plus élaboré que celui présenté ici, en faisant appel à la théorie des jeux répétés : la “ confiance ” sera ce qui permet aux acteurs de l’entreprise de construire des équilibres “ gagnants-gagnants ” et d’éviter les cas d’interblocage. Nous y reviendrons plus loin dans le rapport.

78)- *New York Times*, 2 août 2004.

79)- “ Downsizing in America: Reality, Causes, and Consequences. ” William J. Baumol, Alan S. Blinder, Edward N. Wolff, Russell Sage Foundation Publications, Juillet 2003.

80)- Ce schéma est compatible avec un cours de bourse légèrement déprécié, si les exigences des actionnaires augmentent d’une façon irréaliste par rapport à ce que l’économie peut raisonnablement offrir.

81)- Peter Scott-Morgan, directeur associé de Arthur D Little, *Wall Street Journal*, 7 juin 1994.

82)- Voir *Ils vont tuer le capitalisme*, Philippe Manière et Claude Bébéar, Éditions Plon, avril 2003.

83)- Il ne s’agit pas en effet de comparer le prix de produits propres à un pays donné, par exemple les fromages au lait cru, dont les écarts de prix ne sont pas significatifs.

84)- Sur ce point, voir par exemple “ For Europeans, longer hours are in view ”, *International Herald Tribune*, 30 juillet 2004.

85)- En effet, les charges sociales françaises vont de pair avec des prestations (santé, retraite,...) que les entreprises et les salariés devront prendre en charge directement dans d'autre pays.

86)- Source : secrétariat d'Etat au Commerce extérieur.

87)- Étude réalisée auprès de 500 entreprises parmi les 15 000 premières entreprises européennes mi-2004 par TNS-Sofres pour le groupe de conseil immobilier Cushman & Wakefield Healey & Baker.

88)- Chiffres cités par Daniel Cohen, *Le Monde*, 10 octobre 2004.

89)- Exemples cités par Pascal Lamy.

90)- Voir notamment l'étude du McKinsey Global Institute consacrée aux raisons de ne pas délocaliser.

91)- Il publie chaque année un classement qui fait figurer la France entre la 20e et la 30e place en 2004, réalisé notamment sur la base d'un sondage auprès de dirigeants de multinationales.

92)- Ce ne sont pas des mouvements purement financiers, comme on l'entend parfois dire : ces fonds financent des développements d'activité (comme pour Toyota à Valenciennes) ou achètent des actions existantes, ce qui permet à ceux qui ont vendu ces titres à des investisseurs étrangers de réinvestir ailleurs.

93)- La place du Luxembourg est davantage liée à des investissements de holdings (pour des raisons notamment fiscales).

94)- TNS-Sofres pour Cushman & co, source citée.

95)- Voir les différents rapports réalisés notamment par la DATAR et le Commissariat au Plan.

96)- Idée selon laquelle les règles économiques agissent comme une “ main invisible ” conduisant chaque acteur individuel, poussé par la recherche de son intérêt, et finissent par produire l'intérêt général.

97)- “ Can Germany win from offshoring ”, Mc Kinsey Global Institute, juillet 2004. Disponible sur le site www.mckinsey.com/knowledge/mgi.

98)- D'autres facteurs jouent également de façon moins importante, comme par exemple le fait que les groupes allemands ont moins créé de filiales à l'étranger que les groupes américains et, de ce fait, bénéficient de moins de retombées indirectes.

99)- Premières Synthèses, octobre 2004.

100)- Propos tenu lors du colloque “ L'avenir de la France ”, 23 octobre 2004.

101)- *Le grand bouleversement : La nature humaine et la reconstruction de l'ordre social*, Francis Fukuyama, Éditions de La Table Ronde, 4 novembre 2003.

102)- Voir notamment l'indicateur de confiance présenté ci-après.

103)- En s'appuyant sur de nombreux travaux réalisés par des chercheurs de champs allant de l'économie à la théorie de l'évolution.

104)- Des chercheurs tels que Robert Axelrod ont abordé ces questions avec un angle plus “ scientifique ” et moins “ sociologique ”. Ils ont montré que, dans certaines conditions recoupant celles énoncées par Fukuyama, les acteurs de tels groupes peuvent “ par tâtonnement ” finir par comprendre que leur intérêt n'est pas la “ loi du marché ”. Une forme de “ morale ” peut alors se mettre en place.

105)- “ Réussir dans un monde complexe ”, Robert Axelrod, Michael-D. Cohen, Éditions Odile Jacob, 2001. Voir également “ Making democracy work : Civic traditions in modern Italy ”, Princeton University Press, 1993.

106)- “ Does social capital have an economic payoff ? A cross-country investigation ”, *Quarterly Journal of Economics*, 112:1251-88 (novembre 1997)

107)- Justement contestée par J.-P. Fitoussi dans “ Le débat interdit ”, autant sur ses bases techniques que sur la conception morale qu'elle suppose.

108)- *La démocratie contre elle-même*, Marcel Gauchet, Gallimard, 2002.

109)- “ L'individualisation progresse partout, les différences culturelles restent fortes ”, édition du 13 Octobre 2002.

110)- “ Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community ”, R. Putnam, août 2001.

111)- Cf. annexe 8.

112)- *Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity* de Francis Fukuyama.

113)- Taux de réponses ‘b’ à la question “ D'une façon générale, diriez-vous que a-) on peut faire confiance à la plupart des gens ou que b-) on n'est jamais trop prudent avec les autres personnes ”. Données disponibles sur le site de l'Université du Michigan.

114)- Recensement de la population de 1999, étude de Mylène Chaleix, INSEE.

115)- Le milieu associatif de 1983 à 1996, Emmanuelle Crenner, INSEE.

116)- “ Les incivilités, un indicateur social ”, Markus Brauer, revue *Cerveau et Psycho* n°8.

117)- Voir notamment le travail remarquable de Gosta Esping Andersen.



Troisième partie : Vers la sécurité des parcours professionnels

“ Si nous devons comprendre avant de condamner, nous serons sur la voie de l’humanisation des relations humaines ”

Edgar Morin

L’insécurité sociale traduit la crise d’un système : celui de “ l’immoralité analytique ”. Elle est fortement liée à une crise de confiance qui touche l’ensemble de la société et qui résulte de la somme de comportements d’acteurs multiples : entreprises, actionnaires mais aussi leurs clients, et l’Etat (cf. annexe 1).

Le problème est donc particulièrement complexe à gérer. Sa résolution reposera non pas sur un “ remède miracle ”, mais sur un ensemble de propositions ciblées sur chacune des causes que nous avons identifiées. Il faut faire évoluer la sphère économique, mais également l’Etat. Il faut également faire évoluer les outils de la politique de l’emploi à la fois pour renforcer les actions préventives, et aussi pour favoriser les mobilités choisies par les salariés. Il faut enfin lutter plus efficacement pour une autre mondialisation.

Mais la lutte contre l’insécurité sociale est autant une question d’outils qu’une question de priorité et de moyens donnés aux préoccupa-

tions sociales, et de choix de modèle social. C'est donc, avant tout, une question de choix politique.

D'UN MODÈLE DE SOCIÉTÉ À L'AUTRE :
LES LEÇONS DES COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les trois modèles d'Etat-providence

Dans son livre *Les trois mondes de l'Etat Providence*, le philosophe Goesta Esping-Andersen identifie trois types de régimes de protection¹¹⁸ :

→ *le régime libéral*, pratiqué par exemple au Royaume-Uni, dans lequel la répartition des revenus est de *nature économique* (les revenus sont essentiellement tirés du travail et le taux d'emploi est fort), avec des transferts sociaux limités et conditionnés. *Les droits sociaux y sont faibles* : la couverture des risques est réalisée par des assurances privées et les prestations sociales y sont généralement peu généreuses et offertes sous conditions de ressources ;

→ *le régime social-démocrate*, pratiqué en Suède et au Danemark, dans lequel la répartition des revenus est à la fois de *nature économique* (le taux d'emploi y est élevé) et s'opère par des *transferts sociaux* importants. *Les transferts sociaux y sont importants et liés à la citoyenneté* : les prestations sociales sont généreuses et associées à un contrôle social fort. Les impôts et les prestations sont à la fois largement étendus et définis sur une base individuelle plutôt qu'au niveau des ménages ;

→ *un troisième régime, qualifié de corporatiste-conservateur*, pratiqué en Italie et en Allemagne, se caractérise par des taux d'emplois faibles, notamment pour les femmes, les jeunes et les personnes âgées, ce qui donne une place importante à la *répartition domestique des revenus*, au sein du ménage. Les transferts sociaux y sont moins généreux que dans le deuxième système, mais plus que dans le premier. *Les droits sociaux sont liés au statut professionnel et au rattachement familial*, par la reconnaissance des ayants-droit. Impôts et prestations sont souvent calculés au niveau du ménage plutôt qu'au niveau de l'individu.

Globalement, la France se situe plutôt sur le troisième modèle, même si certaines mesures (TRACE ou les emplois-jeunes) relèvent davantage du modèle social-démocrate. En effet, notre système de redistribution est moins généreux que les systèmes d'Europe du Nord, les droits sociaux y sont fortement liés au statut professionnel. Un tel système est particulièrement vulnérable aux assauts du chômage. En effet, ce système est conçu pour des carrières relativement continues et des cellules familiales stables, avec un chef de famille et des ayants-droit. Il a donc suffi que l'emploi et la nature de la cellule familiale soient modifiés pour que ce système connaisse de fortes difficultés.

Faire un choix sans moyens, c'est choisir
la voie libérale

Nous l'avons vu dans la première partie, les pays libéraux ont un "marché" du travail "fluide", mais tolèrent tout à fait une pauvreté durable et importante (le nombre de pauvres aux Etats-Unis est ainsi à peu près équivalent au nombre de chômeurs en Europe), alors que les pays "sociaux-démocrates" ont des politiques d'accompagnement fortes à la fois en direction des demandeurs d'emploi et des exclus. La différence d'approche des politiques d'aide à l'emploi entre ces deux modèles peut être résumée ainsi : les aides sociales sont, aux Etats-Unis, liées à l'acceptation d'un emploi, alors que, dans le modèle "social-démocrate", l'Etat doit faire en sorte que chacun dispose de ressources et de la motivation pour travailler, ainsi que d'un emploi¹¹⁹. Les pays du troisième modèle ont, quant à eux, un emploi peu mobile, mais une aide aux pauvres plus développée.

En matière d'outils de politique sociale, le modèle libéral privilégie le "laissez-faire" et les allocations conditionnées (à un niveau de ressources et à l'acceptation d'un "contrat"), le modèle social-démocrate se caractérise par un mélange d'allocations et d'interventions publiques (les politiques actives d'accompagnement, de développement des crèches...), le troisième modèle étant caractérisé par un mélange d'allocations et de réglementations (les politiques actives étant remplacées par des obligations pesant sur les entreprises). Le principal point de faiblesse du premier modèle tiendra à l'incapacité des marchés à répondre

à des besoins sociaux fondamentaux (santé, réduction de la pauvreté), la limite du second tiendra au consensus social permettant de soutenir des niveaux élevés de taux de prélèvements. Le troisième modèle butera quant à lui sur les difficultés pratiques d'application des réglementations : soit parce que toutes les lois ne sont pas respectées, soit parce qu'il existe des problèmes ne permettant pas d'identifier un responsable unique sur lequel faire porter une sanction ou une contrainte.

LE MODÈLE DANOIS

Le " modèle danois " associe une réglementation du marché du travail réduite et relativement permissive (mais qui laisse la place à des accords de branche ou d'entreprise qui peuvent être plus exigeants), un filet social fort qui ne laisse personne sur le " bord de la route " et des politiques " actives " pour réinsérer les sans-emploi. Il comprend aussi des taux de prélèvements parmi les plus élevés (57,3 % du PIB en 2004 avec notamment un taux de TVA de 25 %, contre un taux de prélèvement de 50,4 % en France et de 19,6 % pour la TVA). La baisse du taux chômage danois, de plus de 10 % en 1993 à 5 % en 2000, ne saurait s'expliquer sans cette orientation originale. En outre, le Danemark n'a pas non plus fait baisser le chômage en organisant le retrait des salariés du marché du travail : le taux d'emploi dépasse les 75 %, soit le taux le plus élevé d'Europe.

Le système d'emploi et de protection sociale danois présente une très grande permissivité en matière de licenciements, qui rapproche ce pays des Etats-Unis. À la différence de ces derniers néanmoins, cette flexibilité ne repose pas sur la vulnérabilité du salarié, mais sur la force des dispositifs publics d'accompagnement. Cette différence, de taille, se traduit notamment en termes de cohésion sociale (très forte au Danemark).

Le dispositif d'indemnisation du chômage est très généreux au Danemark et massivement associé à des politiques " actives " d'emploi. Ainsi les indemnités de licenciement sont-elles faibles : aucune pour les salariés ayant moins de douze ans d'ancienneté, un à trois mois de salaire au-delà. En contrepartie, le niveau des allocations chômage est largement supérieur à la moyenne européenne : leur durée maximale est de

quatre ans, avec un taux de remplacement de 90 %, pour les personnes ayant été employées pendant au moins cinquante-deux semaines au cours des trois dernières années. Ces dispositifs sont associés à une politique d'accompagnement vers l'emploi : après douze mois de chômage (six mois pour les moins de 25 ans), les demandeurs d'emploi doivent obligatoirement s'inscrire dans des programmes " actifs " de recherche d'emploi : formation ou expérience de travail à temps plein notamment.

Au-delà de la baisse du chômage, la réussite du système peut être mesurée à l'aune du sentiment de sécurité relatif qu'éprouvent les salariés danois. À la question " estimez-vous que votre emploi est sûr ? " posée dans le cadre d'une enquête de l'OCDE, les Danois n'étaient que 45 % à répondre par la négative en 1997, soit une proportion beaucoup plus faible que dans tous les autres pays de l'enquête. Ce modèle est-il pour autant aisément exportable ? Il apparaît que la conciliation entre flexibilité et sécurité a été d'autant plus naturelle que les PME dominent le marché du travail danois et que ce dernier connaît des taux de syndicalisation très élevés (87,5 % des personnes en emploi en 2000, contre 9,1 % en France). La " flexicurité " à la danoise résulterait ainsi de l'exigence de souplesse des petites et moyennes entreprises, qui n'ont pas les moyens de stabiliser à long terme leurs salariés, et de la possibilité d'associer les partenaires sociaux aux politiques actives de l'emploi, à un niveau très décentralisé. Il est par ailleurs certain que ce modèle n'est pas exportable " par morceaux ". On ne peut pas se revendiquer du " modèle danois " pour réclamer une déréglementation sociale, en oubliant ses corollaires : une politique de l'emploi généreuse (elle représente 5 % du PIB pour 6 % de chômage contre 3,7 % en France pour près de 10 % de chômage), des prélèvements élevés et, surtout, un sentiment de confiance des salariés et de leurs représentants dans l'entreprise.

La comparaison des politiques sociales des trois modèles montre que chaque voie a ses contreparties : il faut choisir entre ne rien faire mais accepter un niveau élevé d'inégalités et de pauvreté (modèle libéral), agir par l'Etat et s'en donner les moyens financiers (modèle social-démocrate), ou agir par la loi et en accepter les limites (troisième modèle).

Les deux dernières voies peuvent être cumulées mais, par exclusion, la voie qui vise à la fois un taux de prélèvements faible, des services publics réduits et une réglementation allégée conduit vers le modèle libéral. Autrement dit, exclure à la fois les moyens d'action réglementaire ou financés collectivement, c'est choisir la voie libérale.

Derrière les différences de modèle social, des différences de choix de société

Il n'y a pas de modèle de société unique. Il n'y en a même pas qui soit supérieur à tous les autres, quel que soit le point de vue retenu. Sans être systématiquement en tête, le modèle libéral se positionne relativement bien si l'on retient le critère du PIB par habitant. Mais il suffit de prendre d'autres indicateurs pour faire apparaître une hiérarchie différente. Ainsi, l'enquête mondiale sur les valeurs fait-elle apparaître une hiérarchie différente des classements fondés sur la richesse par habitant (même si les écarts sont faibles, en raison d'une échelle de mesure davantage conçue pour comparer pays en voie de développement et pays développés) :

Pays	Part des personnes se déclarant "heureuses"
Islande	97
Suède	95
Hollande	95
Danemark	96
Australie	95
Irlande	95
Suisse	95
Norvège	94
Royaume Uni	93
Venezuela	94
Belgique	92
Philippines	92
USA	92
France	92

Définition : Réponses à la question " Tout bien considéré, diriez-vous que vous êtes très heureux, assez heureux, pas très heureux ou pas heureux du tout ?". Source : World Value Survey, 1997.

Un indicateur tel que la proportion de personnes se déclarant heureuses c'est qu'il existe des voies qui produisent des résultats meilleurs que le modèle purement libéral – si on le juge par le niveau global de satisfaction. On pourrait objecter que les résultats précédents sont basés sur un critère subjectif tel que la perception de bonheur. Cette question a fait l'objet d'études approfondies¹²⁰ qui montrent que ce critère est plus robuste qu'il n'y paraît et qu'il constitue un indicateur d'efficacité des politiques publiques et de comparaison internationale sans doute aussi fiable que le produit intérieur brut – qui contient d'autres approximations¹²¹.

Sans entrer dans ce débat, notons que l'on retrouve une hiérarchie dans laquelle le modèle libéral n'est pas non plus en tête de liste si l'on prend un indicateur totalement objectif, tel que l'indice de développement humain de l'ONU qui englobe le PIB, mais également des indicateurs sociaux et de qualité de vie (durée de vie, niveau d'éducation, ...) :

CLASSEMENT DES PRINCIPAUX PAYS DÉVELOPPÉS PAR INDICE DE DÉVELOPPEMENT HUMAIN (IDH)

Rang	Pays	Ecart entre le rang par IDH et le rang par PIB
1	Norway	1
2	Sweden	19
3	Australia	9
4	Canada	5
5	Netherlands	6
6	Belgium	7
7	Iceland	1
8	United States	-4
9	Japan	6
10	Ireland	-7
11	Switzerland	-4
12	United Kingdom	8
13	Finland	6
14	Austria	-4
15	Luxembourg	-14

16	France	0
17	Denmark*	-12
18	New Zealand	6
19	Germany	-5
20	Spain	5
21	Italy	-3

Source : Indice de développement humain, ONU.

* : Le Danemark est fortement handicapé par l'état de santé lié aux problèmes de consommation d'alcool et de tabac propres à ce pays.

Le taux de confiance en autrui que nous avons déjà présenté (cf. annexe 8 pour un tableau détaillé) constitue également un indicateur dans lequel le modèle d'Europe du Nord apparaît en meilleure position que le modèle anglo-saxon.

Sans entrer dans un débat sur les “ bons ” indicateurs de bien-être national, ne faudrait-il pas questionner fortement une politique publique qui augmenterait le produit intérieur brut au prix d'une réduction forte du nombre de personnes heureuses ? Or, il est bien possible que ce soit exactement ce qui est en train d'advenir aux Etats-Unis : dans un classement publié récemment par l'hebdomadaire américain *Newsweek*¹²², ce ne sont pas les Etats-Unis qui arrivent en tête du palmarès des pays où il fait bon vivre. Comme l'écrit l'économiste Jeffrey Sachs dans cette même édition, “ Alors que les grands pays comme les Etats-Unis aiment se vanter de leur réussite, ce sont les petits pays d'Europe du Nord qui peuvent mettre en avant les succès les plus flagrants en matière d'équilibre entre compétition et coopération, capitalisme et sécurité sociale ”.

Cette analyse peut s'étendre à d'autres pays : d'une façon plus générale, si l'on se limite aux pays développés¹²³, la perception de bonheur est statistiquement beaucoup plus liée à l'indicateur de développement humain qu'au produit intérieur brut. Autrement dit, une fois dépassé un certain niveau de revenu par habitant, le bonheur est davantage lié à l'amélioration de la qualité de vie au sens large qu'à une augmentation supplémentaire de produit intérieur brut.

Ces faits permettent d'étayer une version différente de la réussite du

modèle anglo-saxon¹²⁴ : certes, les Etats-Unis peuvent sembler remporter la course du produit intérieur brut, mais peut-être se sont-ils trompés de course. En tout cas, la France peut tout à fait choisir une voie différente. Le PIB ignore en effet nombre de facteurs essentiels, tels que le niveau de santé, la mortalité infantile, la durée de vie, la protection de l'environnement ou le niveau de confiance que chacun peut accorder à ses voisins. Ces facteurs sont généralement liés à la qualité des services publics et de la cohésion sociale, et plutôt corrélés de façon négative avec le niveau de prélèvements obligatoires. C'est sans doute d'une grande banalité mais le PIB seul ne fait pas le bonheur.

“ La croissance économique a un sens comme outil de progrès social. Mais cela ne peut être le cas si la politique de développement économique s'accompagne d'une multiplication des dégâts sociaux – en matière d'emploi, de précarité, de confiance ou de cohésion. ”

L'annexe 5 présente ainsi les résultats d'une étude qui a tenté de mesurer l'importance respective des sujets économiques et sociaux au Royaume-Uni. Ces résultats confirment un fait qui n'est finalement pas surprenant : les événements sociaux (famille, santé, emploi) ont un poids sans commune mesure avec les événements économiques (revenu, réduction des prélèvements). La croissance économique a un sens comme outil de progrès social. Mais cela ne peut être le cas si la politique de développement économique s'accompagne d'une multiplication des dégâts sociaux – en matière d'emploi, de précarité, de confiance ou de cohésion.

LE PILOTAGE SOCIAL,

LA MÉTHODE COMPTE AUTANT QUE LES OBJECTIFS

Il est donc facile de se tromper d'objectif en négligeant les objectifs sociaux. Mais il est également possible de se tromper d'objectif social, ou de retenir une méthode qui crée autant de problèmes qu'elle n'en résout.

En effet, se focaliser sur le nombre de chômeurs de catégorie 1 (baromètre officiel de mesure du chômage) sans prendre en compte la qualité de l'emploi pousse dans une voie libérale : réduction ou annulation des allocations chômage, développement des petits boulots et stigmatisation des demandeurs d'emplois. Associé à une “ obligation de résultats ”, un tel objectif peut conduire à la fois à des effets statistiques

(déplacement des demandeurs vers d'autres catégories) et à une dégradation de l'emploi et du chômage " invisible " (précarité, retrait du marché du travail, allongement de la durée des études, préretraites, stages " parking ", ...).

Une politique " sociale " de ce genre dégradera au passage la cohésion et aggravera les " désordres de l'emploi " tels que la précarité ou l'insécurité au travail. Le fait qu'il s'accompagne d'un discours mobilisateur et axé sur la cohésion sociale n'y changera rien, au contraire : l'écart entre le discours et la réalité contribuera à détériorer une confiance qui, nous l'avons vu, constitue une matière première essentielle pour la résorption des désordres de l'emploi.

Plus généralement une politique sociale " du résultat ", aussi séduisante qu'elle puisse paraître, conduira à des catastrophes humaines à chaque fois que les indicateurs seront mal choisis. Ce qui est plus que probable : il est quasiment impossible de trouver quelques indicateurs qui résument l'ensemble des difficultés sociales...

Les marchés seuls ne permettent pas de prendre en compte les préoccupations de cohésion ou de qualité des relations sociales. Pour en tenir compte, il faut précisément un Etat qui soit certes aussi bien géré que possible, mais surtout pas géré " comme une entreprise ", puisqu'il doit précisément corriger la tendance des entreprises pilotées par une " culture du résultat " à ignorer l'essentiel. Ceci n'empêche évidemment pas que cet Etat puisse être efficace et économe de ses moyens.

En synthèse, le modèle que nous proposons est celui d'une société de confiance, qui vise un niveau de performance voisin de celui des pays d'Europe du Nord – dans le domaine économique, mais surtout social. Le chemin pour atteindre ce modèle n'est pas l'affaiblissement de la réglementation sociale que certains appellent de leurs vœux, mais un investissement significatif là où sont nos lacunes : les politiques actives de l'emploi et le rétablissement de la confiance au travail.

L'IMPULSION DE L'ETAT

L'Etat, employeur et acheteur, doit être exemplaire

On ne peut pas imaginer le développement d'une culture plus sociale si l'Etat s'y soustrait lui-même : comment lutter contre la précarité si l'Etat ou les entreprises publiques se situent parmi les premiers responsables des abus ? Comment développer une culture de responsabilité sociale si l'Etat ne prend pas en compte les conditions de traitement des salariés chez ses fournisseurs ? Comment parler d'action de fond si la préoccupation sociale s'estompe aux premiers signes de croissance économique ?

L'Etat doit se soumettre lui-même aux mesures de transparence proposées pour les entreprises. Il doit donner des signaux forts de sa détermination à promouvoir un modèle social volontariste à travers tous les rôles de l'Etat : employeur, acheteur public, actionnaire ou relais d'opinion. C'est même aux progrès réalisés dans ces " zones d'ombre " que les Français pourront mesurer la réelle volonté des prochains gouvernements à mettre en œuvre un modèle social différent.

Donner des moyens à la priorité sociale

Une stratégie publique

L'insécurité sociale résulte, nous l'avons vu, de décisions dans lesquelles interviennent des acteurs multiples¹²⁵. La qualité du dialogue avec les salariés et leurs représentants peut également jouer un rôle. L'écoute et les moyens apportés par les collectivités locales ou l'Etat peuvent faire pencher la décision dans un sens ou dans l'autre. Plus généralement, le niveau de confiance qui lie chacun de ces acteurs et leur capacité à résoudre leurs conflits d'intérêt par la négociation sont des clefs essentielles.

Le problème est complexe. Il nécessite une approche adaptée à cette complexité. Il s'agit autant d'une question d'outils que d'une question de méthode :

→ définir une vision et une stratégie, et se donner le temps de la

mettre en œuvre. Les dégâts du chômage sur les personnes et sur la culture d'entreprise mettront des années à s'estomper. Rien ne serait pire que de relâcher les efforts au premier redémarrage de la croissance. Il faut au contraire afficher une détermination forte et continue dans le temps¹²⁶ ;

→ *retenir une approche humaine pour traiter des problèmes humains*. Comprendre les contraintes économiques auxquelles doivent répondre les employeurs ne signifie pas pour autant faire de ces contraintes des “ raisons d'Etat ”. La solution du problème ne se trouve pas non plus dans le démantèlement de la réglementation, la baisse des charges ou la taxation : on ne peut pas, par définition, combattre “ l'immoralité analytique ” par des voies uniquement “ analytiques ”. Les problèmes humains appellent des approches humaines. La volonté de ceux qui mettront en œuvre ces réformes compte autant que la nature des outils ou du programme qu'ils proposeront.

Une priorité sociale

Il est finalement plus simple de décrire les initiatives qui détruiront la confiance à coup sûr. Ainsi, rien n'est aussi destructeur pour la confiance à long terme que les annonces non suivies d'effets. Cette priorité sociale doit donc se retrouver également dans les actes : arbitrages budgétaires, allocation de l'emploi public, modalités d'indemnisation ou de radiation des demandeurs d'emploi. Les outils de pilotage et de “ reporting ” de l'Etat - par exemple les notes de conjoncture officielles - doivent inclure les indicateurs de bien-être social à égalité avec les indicateurs économiques. Ils doivent être complétés par des indicateurs de cohésion sociale, sur lesquels il est normal que le pouvoir doive rendre des comptes.

Cette évolution en entraînera mécaniquement beaucoup d'autres. Actuellement, les évolutions des prévisions de taux de croissance ou d'inflation ont généralement des conséquences immédiates sur l'ajustement des moyens ouverts en loi de finance, au contraire des prévisions de chômage ou, si elles existaient, des prévisions de taux de pauvreté.

Plus généralement, les Français sont en droit de demander aux responsables politiques de rendre le pays, à l'issue de leur mandat, dans un état de cohésion aussi fort que celui dans lequel ils l'ont trouvé. La

tradition de “ l'audit des comptes publics ” en début de mandat législatif semble s'être imposée au fil du temps. Il faut y ajouter un **audit social**, réalisé en début de mandat, permettant à la fois de juger les gouvernements sur leurs résultats et d'indiquer les priorités sociales. Cet audit ne doit pas être purement quantitatif ou centré sur quelques statistiques, pour les raisons que nous avons déjà évoquées. Il doit également associer des représentants de la majorité et de l'opposition.

La priorité donnée au social s'affiche également dans les priorités respectives des différents ministères. Lionel Jospin avait innové en associant le ministre des Finances et la ministre de l'Emploi à chacun des grands choix de politique économique. Ce choix d'organisation peut paraître anodin. Il est en fait extrêmement structurant : il donne l'occasion de débats nécessaires pour faire apparaître les choix et nécessaires pour que le point de vue quantitatif – dans lequel le social se limite à des indicateurs – puisse être confronté au point de vue qualitatif et opérationnel – nécessaires pour prendre en compte correctement les préoccupations sociales et la capacité de mise en œuvre. Le rééquilibrage entre l'économique et le social doit également se mesurer, par exemple, aux moyens humains, financiers et à la rémunération offerts respectivement aux inspecteurs du travail et aux inspecteurs des impôts.

Des moyens à la hauteur de cette priorité

Le premier des moyens réside dans une politique économique ambitieuse, notamment au niveau européen. Nous y reviendrons. Mais on ne réalise pas de réforme ambitieuse sans consacrer des moyens importants. Là encore, il s'agit d'une question de priorités. Le modèle danois de politique de l'emploi coûte 5 % du PIB, contre¹²⁷ environ 3 % pour le modèle français. La différence représente plus de 2 points de PIB, soit 30 milliards d'euros en France, alors que le taux de chômage danois est nettement plus faible que le nôtre – de l'ordre de 6 %. Est-il impossible de faire plus en France ? Rappelons simplement la fermeture récente, au cœur de l'Etat, d'une institution historiquement chargée chaque

“ La priorité donnée au social s'affiche également dans les priorités respectives des différents ministères. ”

année de l'accompagnement et parfois de la professionnalisation de plus de 300 000 jeunes durant douze mois : le service militaire. Loin de l'idée d'annexer le ministère de la Défense aux Affaires Sociales, cet exemple rappelle que lorsque la volonté et les moyens sont là, l'Etat a fait la preuve qu'il peut pratiquer un accompagnement de masse et à temps plein. Il a pourtant fallu attendre le programme "emplois jeunes" pour que l'Etat mette des moyens aussi importants dans le domaine social...

Mettre des moyens ne se borne pas à afficher des moyens : il est facile d'afficher des montants significatifs en proposant des plans sur plusieurs années, en renommant des mesures existantes ou en communiquant les montants correspondant aux mesures nouvelles sans détailler les conséquences de l'abandon d'anciens dispositifs. L'exercice de la "loi de programmation" et du "programme pluriannuel" est une tentation à laquelle il est parfois difficile résister. Elle a cependant une conséquence de taille : on ne crée pas la confiance par le mensonge, même sous la forme édulcorée du "bonneteau budgétaire" ou de la "décentralisation des hausses d'impôts" (en référence aux augmentations qui seront nécessaires du fait des récents transferts de compétences de l'Etat aux collectivités locales sans moyens suffisants). En matière de confiance et de crédibilité, l'exemple doit venir du haut.

Une stratégie industrielle et de services

Nous l'avons vu, le modèle que nous poursuivons pousse davantage vers la création d'emplois industriels et de services d'aide à la personne, que de services marchands "à l'américaine". Nous proposons donc, une double démarche :

→ *un plan de développement des services* (PDS), basé sur une analyse approfondie des besoins (i.e., une identification des besoins, une analyse économique de leur "retour social" en termes d'amélioration de la qualité de vie des bénéficiaires et des gains pour la collectivité liés à la baisse du chômage ainsi réalisée). Ce plan sera établi par un groupe du Commissariat au Plan. Cette analyse des besoins sera suivie d'un plan opérationnel, détaillant les moyens mis en œuvre, et les ressources budgétaires nécessaires. Il se déclinera en plans locaux, au niveau de chaque bassin d'emploi (cf. ci-après) ;

→ *la création d'un plan pluriannuel de croissance économique et sociale*, animé par le commissaire au Plan et articulant d'une part, les analyses du ministère de l'Industrie sur les secteurs en développement, celles du PDS, et des analyses spécifiques fournies par les branches professionnelles et, d'autre part, les évolutions de compétences disponibles telles qu'elles sont actuellement étudiées par le Commissariat au Plan. Il se traduira par des recommandations aux acteurs privés et des actions publiques, notamment le plan de développement des systèmes productifs locaux (cf. ci-après).

Le premier plan a pour vocation à préciser, puis à mettre en œuvre la stratégie de développement de services publics. Le deuxième vise à mieux coordonner les moyens publics et privés, pour favoriser les créations d'emploi et anticiper les besoins de compétence que la France ne manquera pas d'avoir avec le départ des baby-boomers.

Un système public territorial renforcé

La différence est aussi grande entre conseillers ANPE, techniciens LASSEDIC, assistants sociaux, professionnels de chambres consulaires qu'entre infirmiers, radiologues, chirurgiens ou pharmaciens des cliniques et hôpitaux. Penser que ces différents acteurs font la même chose en doublon relève d'une méconnaissance profonde du système et d'un profond mépris des personnels qui y travaillent. Ils sont au contraire dévoués et consacrent à une tâche souvent difficile des efforts considérables. Il n'empêche que ces différents acteurs doivent être davantage coordonnés dans leurs actions. Pour ce faire, nous proposons :

→ des plans locaux des services de l'emploi, associant l'ensemble des acteurs concernés (représentants de l'Etat – services de l'emploi, de l'enseignement, de la formation et de l'orientation – des collectivités locales et partenaires sociaux responsables des ASSEDIC) généralisant les meilleures pratiques locales. Ces plans doivent comprendre un volet relatif à l'évolution des emplois et des besoins d'emplois (réalisé en lien avec les acteurs de la formation initiale, générale et professionnelle). En effet, comment le service public peut-il accompagner les demandeurs vers l'emploi s'il ne dispose pas d'un diagnostic sur les secteurs qui offrent le plus de débouchés ?

→ de centrer les actions sur un “ parcours usager ” aussi clair et accessible que possible – quitte à ce que les différents acteurs réalisent entre eux des conventions permettant d’assurer un accès unique, comme pour l’inscription des demandeurs d’emploi. La façon la plus simple d’y arriver consiste à identifier, du point de vue de l’usager, les différentes offres de services (allocations chômage, RMI ou ASS, offre de formation, offre d’accompagnement...), et d’en déduire le mode d’articulation des opérateurs responsables de la mise en œuvre ou du financement de ces mesures. Ce travail, comme le précédent, relève des services de l’Etat, avec une validation de l’ensemble des décideurs.

Ces modes de fonctionnement étant définis, il est nécessaire de donner davantage de souplesse au système, notamment en termes de d’implantation locale. La mise en œuvre de structures nouvelles s’ajoutant au nombre de celles existant déjà (comme les “ maisons de l’emploi ”) est une voie. Mais faut-il ajouter des acteurs à un système qui en comporte déjà beaucoup ? “ Coordonner les acteurs ” constitue rarement une bonne raison de créer un acteur supplémentaire : une telle solution revient en effet à diluer les responsabilités et à “ institutionnaliser le manque de cohérence ” en donnant pour mission à un acteur de “ coordonner ” les autres. Au passage elle contribue à augmenter la complexité d’ensemble.

Nous pensons au contraire qu’il faut donner aux acteurs locaux plus de responsabilités dans la fixation des ambitions locales pour l’emploi, et donner plus de moyens, plutôt que de multiplier les structures sans moyens. On privilégiera donc la possibilité pour les collectivités locales d’ouvrir des antennes locales de l’ANPE permettant d’assurer l’accueil et l’orientation des demandeurs et de proposer l’ensemble de l’offre de service pour l’emploi (allocations, orientation, accès aux outils), dans le cadre d’un contrat de moyens et d’objectifs. Ces antennes peuvent tout à fait accueillir des spécialistes (de la création d’entreprise, de l’aide aux jeunes ou aux exclus), de façon permanente ou grâce à une présence régulière.

D’une façon plus générale, l’essentiel de l’augmentation des moyens que nous préconisons concerne les services d’accompagnement de proxi-

mité (suivi individuel, formation, orientation...). Cette augmentation allouée par l’Etat doit être massive. Elle doit également s’inscrire dans un cadre suffisamment souple pour être adaptée aux besoins locaux. Il revient à l’Etat de financer les programmes réalisés localement et d’apporter un cadre (diffusion des meilleures pratiques, boîtes à outils, coordination là où elle est nécessaire) aussi ouvert que possible. Evitons les “ outils miracles ”, conçus nationalement, mais qui conduisent à concentrer les moyens publics sur un outil aux modalités prédéterminées – avec peu de chance de correspondre à la diversité des besoins des 358 bassins d’emplois français.

“ L’essentiel de l’augmentation des moyens que nous préconisons concerne les services d’accompagnement de proximité (suivi individuel, formation, orientation...). Cette augmentation allouée par l’Etat doit être massive et s’inscrire dans un cadre suffisamment souple pour être adaptée aux besoins locaux. ”

Une conférence Etat-partenaires sociaux sur la sécurisation des parcours professionnels

Nous le verrons, plusieurs outils peuvent être développés par l’Etat pour apporter des réponses concrètes au problème de la sécurisation des parcours professionnels. Mais ces initiatives ne seront jamais aussi efficaces que si elles peuvent s’appuyer sur les organisations syndicales, et associer dans toute la mesure du possible les organisations patronales.

C’est pourquoi nous proposons une conférence entre Etats et partenaires sociaux sur les voies et moyens de la sécurisation des parcours professionnels en début de mandat législatif.

RESPONSABILISER LES EMPLOYEURS, FAIRE ÉVOLUER LA CULTURE D’ENTREPRISE.

Les pactes pour l’emploi : un “ bonus-malus ” adapté au cas français

Les valeurs d’une société se lisent aussi dans les signaux qu’elle envoie à chacun¹²⁸ et dans la cohérence de ces signaux. On ne peut pas lutter contre l’insécurité sociale et accepter que notre système d’as-

surance chômage subventionnée – comme c’est le cas aujourd’hui – les CDD et l’intérim au détriment des CDI. L’intérim et les CDD sont aujourd’hui la première cause d’entrée au chômage, alors que leur taux de cotisation est le même que celui des CDI.

Il est difficile d’accepter que ce système permette aux entreprises de reporter une partie de leurs risques sur les salariés précaires et sur la collectivité qui prend en charge le coût des allocations chômage. On ne peut souhaiter valoriser le respect des salariés et traiter de la même façon les entreprises qui recrutent des salariés en situation d’emploi stable et pérenne pour les affecter à des projets hasardeux ou les licencier, et celles qui au contraire recrutent des demandeurs d’emploi en chômage de longue durée pour les former et placer sur des emplois stables.

La correction la plus naturelle consiste à moduler les cotisations des assurances sociales pour tenir compte des dégâts sociaux dont, dans certains cas, les entreprises sont responsables. C’est aujourd’hui déjà le cas avec les cotisations d’accidents du travail : dans ce domaine, la “ casse sociale ” a un coût. Et personne ne vient s’étonner du fait que les entreprises du bâtiment, qui connaissent des taux d’accidents du travail élevés, payent plus que les entreprises qui épargnent davantage leurs salariés. Personne ne vient non plus proposer d’exonérer de leur responsabilité les entreprises qui font apparaître un taux d’accidents du travail anormalement élevé au prétexte qu’il s’agirait d’une charge qui pèse sur l’emploi. Et pour cause : il ne s’agit pas d’élever le taux de cotisation moyen, mais de mieux le répartir entre ceux qui génèrent l’essentiel des coûts et les autres.

Ce principe est donc vertueux – qui peut s’opposer à une “ vérité des prix ” qui prendrait davantage en compte les blessures humaines ? Pour être efficace, un tel système doit valoriser¹²⁹ la stabilité des emplois et les efforts réalisés à l’embauche (salariés âgés, jeunes, demandeurs d’emploi de longue durée, effort de lutte contre toutes les formes de discrimination), et sanctionner par un coût les “ dégâts sociaux ” imputables à l’entreprise concernée. En effet, il ne s’agit pas tant de “ faire payer plus les entreprises ” que de “ faire payer mieux ”. Payer moins pour celles qui recrutent des salariés au chômage ou en difficulté et les

placent sur une voie leur assurant un emploi stable et qualifiant. Payer plus pour celles qui embauchent des salariés qualifiés qui disposaient d’emplois stables et qui les conduisent progressivement dans la voie inverse.

Nous n’entrons pas ici dans les détails techniques de ce “ *bonus-malus pour l’emploi* ”, mais ils sont très simples. Il s’agit essentiellement d’un compte, ouvert pour chaque entreprise, crédité d’une fraction des allocations¹³⁰ chômage dont bénéficiaient les chômeurs en situation difficile embauchés par l’entreprise, et débité d’une fraction des allocations chômage des anciens salariés licenciés ou “ non reconduits ” pour les salariés en contrats précaires. Il peut être imputé sur le montant des cotisations chômage ou sur d’autres types de charges (impôt sur les sociétés par exemple).

Un tel dispositif donnerait un double signe en faveur de l’embauche de publics menacés et en faveur d’une gestion responsable en matière d’emploi. Il n’a rien d’utopique dans son principe ; – il est d’ailleurs pratiqué – sous une forme plus mécanique qui ne donne pas de prime à l’embauche de certaines catégories de demandeurs d’emploi – dans un certain nombre de pays, dont les États-Unis.

Cette formule “ à la française ” de bonus-malus doit être complétée d’un dispositif de “ pactes pour l’emploi¹³¹ ”, fondé sur la négociation, et qui ouvrirait la possibilité d’accords locaux de lutte contre l’insécurité de l’emploi, associant partenaires sociaux et validés par le service public de l’emploi, sur le mode des accords RTT qui ouvraient l’accès aux “ aides Aubry ”. De tels accords donneraient du “ grain à moudre ” aux partenaires sociaux permettant d’exonérer partiellement ou totalement du malus les entreprises signataires, lorsqu’elles remplissent des conditions d’intérêt général : prendre le risque de créer une activité dans une zone défavorisée ou dans un secteur difficile mais qui offre des débouchés à des demandeurs d’emploi peu mobiles professionnellement, lutter contre la discrimination à l’embauche, mettre en place des groupements d’employeurs pour créer des emplois en CDI

“ Il ne s’agit pas de ‘ faire payer plus les entreprises ’, mais de ‘ faire payer mieux ’. ”

“ Le bonus-malus doit être adapté au contexte français et complété d’un dispositif de ‘ pactes pour l’emploi ’. ”

à temps plein (que le “ bonus ” permettrait par ailleurs de solvabiliser en abaissant leurs charges).

Ces pactes permettraient également, bien davantage qu’un éventuel projet de “ fusion CDD-CDI ”, d’organiser les motifs de recours aux emplois précaires et les modalités d’accompagnement des salariés. En effet, la priorité est moins de “ lisser le coût de rupture ” pour l’employeur (comme le proposent les auteurs de la proposition de fusion CDD-CDI) que d’avoir une réflexion sur les emplois précaires et l’accompagnement professionnel de ceux qui les occupent.

Comme le signale le rapport du Conseil d’Analyse Economique¹³² consacré à la version “ américaine ” de ce dispositif, la responsabilisation des entreprises peut contribuer à diminuer sensiblement le nombre de licenciements (baisse de 10 à 30 % selon les études présentées par le rapport) et à corriger une situation actuellement peu satisfaisante, dans laquelle certaines entreprises font payer leurs coûts sociaux par les entreprises plus “ vertueuses ”.

La responsabilisation des entreprises constitue également un accompagnement utile à une politique d’infléchissement de la culture d’entreprise vers un modèle plus social, en faisant converger les signaux politiques (plus de social) et économiques (moins de considération sociale coûte plus cher). Cette proposition permet enfin de rompre avec l’idée selon laquelle la gestion de la “ casse sociale ” relève de l’Etat, le rôle des entreprises étant de produire à moindre coût : si la façon dont nos entreprises gèrent le social contribue à façonner le type de société que nous construisons, il n’est pas possible d’imaginer que certains acteurs puissent se décharger de cette responsabilité sur la collectivité.

L’action sur la formation et l’information

Faire évoluer la formation

L’expérience de Milgram¹³³ rappelle à quel point il est facile pour chacun d’entre nous de contribuer à un système injuste en cédant à une attitude “ conservatrice ” de respect de l’autorité.

L’éducation est, comme le souligne Francis Fukuyama¹³⁴, le lieu privilégié de la formation de la culture professionnelle. Elle doit fournir

des outils communs, mais également – c’est l’une des bases de l’éthique – apprendre à désobéir. Les récents scandales financiers ont d’ailleurs montré à quel point nos sociétés avaient besoin de ces “ sonneurs d’alarme ” qui osent briser le consensus pour rendre publiques des pratiques inacceptables. Notons par ailleurs que la technicité de la formation n’empêche d’ailleurs pas d’y inclure de tels éléments : le serment d’Hippocrate que prêtent les étudiants en médecine est là pour leur rappeler que les enjeux techniques – et, de plus en plus, financiers – de leur profession ne doivent pas s’effacer devant les enjeux humains.

Au-delà de ces principes, *la formation des cadres doit davantage intégrer la dimension sociale*, au moins selon deux axes. Le premier concerne la prise en compte des aspirations humaines dans les rapports d’entreprise – être valorisé dans son emploi, pouvoir équilibrer sa vie professionnelle et sa vie personnelle, être accompagné vers le haut en cas de difficulté. Le deuxième concerne *le rôle et la place des syndicats*. Il est nécessaire que ces deux éléments fassent l’objet d’un enseignement suffisamment approfondi dans nos cursus de formation des cadres, qu’ils soient publics ou privés. Il en va de l’intérêt de l’entreprise, mais également des valeurs sociales de notre société.

Ces enseignements mériteraient d’ailleurs de prendre *une place au sein des cours d’instruction civique dans l’enseignement secondaire*. Nous proposons que ce chantier figure au programme de la conférence Etat-partenaires sociaux.

Renforcer l’information sur les droits et la présence des syndicats

Changer la culture, c’est également faire connaître davantage les droits des salariés et donner à ceux qui en bénéficient la possibilité de les faire valoir. Il faut d’abord, avec les syndicats, *moderniser notre dispositif d’information des salariés sur leurs droits* – par exemple en généralisant

“ Nos sociétés ont besoin de ‘ sonneurs d’alarme ’ qui osent briser le consensus pour rendre publiques des pratiques inacceptables. ”

“ La formation des cadres doit davantage intégrer la dimension sociale, le rôle et la place des syndicats. ”

l'idée d'un numéro de téléphone dédié qui, sans se substituer au rôle de l'avocat ou des syndicats, pourrait utilement assister les salariés dans leurs questions (sur la base du numéro " info emploi " mis en place par Martine Aubry). Parallèlement, il est nécessaire de travailler avec les organisations syndicales pour *développer la présence des syndicats et l'adhésion des salariés aux organisations syndicales*. Les modalités précises doivent être examinées lors de la conférence Etat-partenaires sociaux sur la sécurisation des parcours professionnels.

Le fonds partenaires, un autre type d'actionnaire

Les contraintes fixées par les actionnaires pèsent lourd dans les décisions de licenciement ou de précarisation. Or, les actionnaires sont plus difficiles à associer à une politique nationale. D'une part, la réalisation du profit maximum constitue leur raison d'être. D'autre part, l'existence d'un marché global des capitaux rend difficile l'utilisation de réglementations contraignantes, qui se traduiraient soit par une réduction des investissements en France (avec, à la clef, une réduction de l'activité et de l'emploi), soit par un contournement des règles par des outils sophistiqués¹³⁵.

La création en France¹³⁶ d'un " fonds partenaires " permettrait d'introduire une " concurrence par le haut " entre les actionnaires. Créé avec les organisations syndicales, ce fonds serait géré selon des critères " humains " – investissement dans des entreprises socialement responsables et exigence de rendement raisonnable. Il bénéficierait d'une garantie partielle de l'Etat. Il s'agirait d'un fonds national, avec des déclinaisons locales et un taux minimal garanti pour les investisseurs. Il pourrait consacrer une partie de ses moyens à des investissements solidaires de proximité.

La création d'un tel fonds n'entend pas modifier le comportement de l'ensemble des actionnaires. En revanche, elle permettrait d'explorer des voies économiques différentes, d'initier des " bonnes pratiques " et de poser les bonnes questions. Dans un monde économique où certaines pratiques se développent parce que " toutes les

" La création en France d'un ' fonds partenaires ' permettrait d'introduire une ' concurrence par le haut ' entre les actionnaires. "

entreprises le font ", il est utile d'encourager les acteurs économiques qui présentent des contre-exemples, pouvant ensuite avoir un effet démultiplié.

La création d'un tel fonds constitue une étape particulièrement importante dans notre objectif de renforcement des préoccupations sociales à tous les niveaux de la chaîne de décision économique. En effet, ce sont sans doute les actionnaires qu'il est le plus difficile de convaincre d'intégrer une partie de responsabilité sociale, compte tenu de la part des fonds étrangers dans le financement de notre économie. Là où le modèle des actionnaires anglo-saxons nous a progressivement poussés vers une logique de " moins disant social ", une telle initiative permettrait d'inverser la dynamique. Elle justifierait, à ce titre, un accompagnement de l'Etat.

Les initiatives " solidaires " en entreprise

Certaines entreprises ont mis en place des fondations qui font appel aux cadres de l'entreprise pour accompagner des demandeurs d'emploi. Ces initiatives doivent être encouragées : favoriser une société de confiance repose moins sur une contrainte publique que sur le développement d'un climat favorable et l'encouragement des initiatives de la société civile.

Plus généralement, l'Etat doit davantage accompagner les initiatives des associations à but non lucratif, des coopératives ou des entreprises innovantes en matière sociale. Ces dernières ont en effet généralement peu de moyens financiers à allouer à l'auto-promotion. Et pourtant, leur apport gagne généralement à être connu. Que serait aujourd'hui l'aide alimentaire aux démunis sans les " Restos du cœur " ? Que serait le monde de l'internet sans des acteurs tels que Linux, Gandi ou Ouvatou¹³⁸ ? Que serait l'aide aux pays en voie de développement sans Action Contre la Faim ou Médecins du Monde ?

Le secteur de l'économie solidaire représente plus de 1,5 million de salariés si l'on compte les associations, les coopératives et les mutuelles. Il a souvent précédé l'Etat dans la mise en œuvre des politiques sociales. Cette capacité d'innovation doit être davantage mobilisée. La création d'un secrétariat d'Etat à l'Économie solidaire auprès de la ministre de

l'Emploi relevait de cette logique. Il est dommage qu'elle ait été interrompue.

Avec les partenaires sociaux,
plus de transparence sur les pratiques sociales,

En dix ans, les entreprises américaines ont réussi à faire baisser leur taux d'accidents du travail de plus d'un tiers de 1994 à 2004¹³⁹. La raison de cette baisse ? La focalisation des syndicats sur les accidents du travail et la stigmatisation des "mauvaises pratiques" (notamment grâce à la publication sur internet de statistiques d'accidents entreprise par entreprise), couplées à une incitation poussant les entreprises à faire des efforts significatifs.

L'action en faveur de la transparence a déjà fait l'objet d'une loi de "nouvelles régulations économiques", qui a notamment permis de renforcer les exigences de transparence en termes de rémunération des dirigeants. Son rapporteur, Eric Besson, précisait qu'elle visait à définir les contours d'une "régulation à la française" de l'économie de marché.

Cette démarche est applicable à l'insécurité sociale : les syndicats et l'Etat pourraient, par exemple, définir des indicateurs et des normes sociales – dans des domaines allant des accidents du travail au respect de la personne ou aux pratiques de harcèlement moral. L'affichage de ces informations serait à la fois bénéfique aux demandeurs d'emploi et aux salariés – en leur permettant de disposer de davantage d'informations comparables sur leur employeur actuel ou futur – mais également aux entreprises "vertueuses", tout en conduisant les entreprises qui le sont moins à prendre conscience de leur situation et à y remédier.

Ce projet demande un triple accompagnement : d'abord pour accompagner la généralisation de ce rôle "d'alerte sociale" (notamment en prenant en charge l'accès de chacun aux informations relatives à chaque entreprise) – faute de quoi les représentants syndicaux qui le mettraient en oeuvre pourraient être accusés de défaut de loyauté vis-à-vis de leur employeur, ce qui condamnerait le système. Ensuite parce que l'Etat peut agir en infléchissant sa politique d'achats publics : si chacun des acteurs impliqués doit être responsabilisé sur les conséquences sociales

de ses décisions, il est normal de commencer par l'Etat. Enfin pour accompagner l'évolution des pratiques syndicales afin de les associer à l'élaboration des solutions aux problèmes ainsi soulevés.

Cette question doit faire partie des points inscrits à l'ordre du jour de la négociation Etat-partenaires sociaux sur la sécurisation des parcours professionnels.

La participation aux instances de décision
des entreprises

La loi "de modernisation sociale" du 17 janvier 2002 a permis de renforcer substantiellement les compétences des représentants du personnel pour garantir les droits des salariés : d'une part, en améliorant l'implantation des institutions représentatives du personnel, et d'autre part, en favorisant, le plus en amont possible, l'information des représentants du personnel.

Mais pour jouer pleinement leur rôle de contre-pouvoir les représentants des salariés doivent également pouvoir siéger au conseil d'administration avec voix délibérative. En effet, le régime actuel se limite à donner aux représentants des salariés un rôle consultatif. Il se traduit parfois par des systèmes "à double vitesse" – avec un conseil officiel et un conseil "officieux". Or, il est important que les représentants des salariés soient associés aux réflexions et aux décisions sur le développement de l'entreprise, et pas uniquement sur celles qui portent sur les réorganisations ou les licenciements. Cette association doit cependant se situer sur un mandat clair : il s'agit de défendre les intérêts des salariés, qui souvent divergent de ceux des actionnaires¹⁴⁰.

L'une des solutions consiste à développer les conseils de surveillance, auxquels siègeraient les salariés¹⁴¹. L'autre voie consisterait à accorder aux représentants des salariés le pouvoir de voter au conseil d'administration, au même titre qu'un administrateur. À cet effet, la société¹⁴² pourrait concéder une "action sociale" au comité d'entreprise qui désignerait ensuite son "administrateur-représentant". Ce titre permettrait de fait à ce représentant de voter au conseil d'administration. Le mandat confé-

" Les représentants des salariés doivent pouvoir siéger au conseil d'administration avec voix délibérative. "

“ L’objet social des entreprises devrait être modifié pour inclure des critères de respect et d’accompagnement du développement des salariés. ”

ré par le comité d’entreprise à cet “ administrateur-représentant des salariés ” doit être sans ambiguïté : il s’agit d’un droit de vote sans dividendes, le rôle de l’administrateur-représentant des salariés n’étant pas de représenter les récipiendaires de dividendes, mais

de représenter l’intérêt des salariés.

Ce rôle n’exclut pas que l’entreprise associe par ailleurs ses salariés aux bénéficiaires ou les fasse participer à son capital. Mais il s’agit d’un sujet différent : le versement de dividendes aux salariés peut, dans certaines conditions¹⁴³, être bénéfique en termes de progression du pouvoir d’achat. Mais il ne s’agit pas d’un outil de cohésion sociale.

Par ailleurs, le cadre juridique entourant l’objet social des entreprises devrait être modifié pour inclure des critères de respect et d’accompagnement du développement des salariés. Cette modification aurait, bien sûr, une valeur symbolique. Mais elle permettrait surtout de donner une base aux décisions qui, aujourd’hui, intègrent ces considérations. Avec une lecture au pied de la lettre des textes actuels, un dirigeant qui prendrait en compte des considérations sociales qui iraient au-delà de celles qui bénéficient directement à l’entreprise, en lui permettant d’augmenter son résultat net, outrepasserait l’objet social. Or, il apparaît au contraire que notre société a besoin de ce type de comportements – qui ne bénéficie pas directement à l’entreprise à court terme, mais qui constitue une condition indispensable de la cohésion et donc de l’efficacité de notre société à long terme. Élargir l’objet social contribuerait donc à réconcilier le court et le long terme.

La lutte contre les “ patrons-voyous ”

La presse a rapporté récemment plusieurs cas d’entreprises qui pouvaient fermer du jour au lendemain, laissant leurs salariés sans recours et sans moyens. Nous proposons :

→ de façon préventive, de donner aux syndicats la possibilité de saisir le juge afin de demander la constitution d’une caution sociale, lorsqu’il apparaît des signes convergents pouvant laisser penser que l’entreprise peut organiser son insolvabilité du jour au lendemain. Cet-

te caution serait déposée sur les comptes-mobilité (cf ci-après) des salariés concernés afin de leur garantir des moyens minima pour les salariés en cas d’insolvabilité organisée ;

→ de façon curative, d’élargir les conditions d’accès au bénéfice du fonds national de garantie des salaires (fonds financé par une cotisation patronale destiné à couvrir les salaires non payés par l’entreprise en cas de faillite) pour permettre aux salariés de bénéficier de mesures d’accompagnement.

Ces mesures pourraient être accompagnées d’une différenciation du coût de l’assurance de garantie des salaires : mécaniquement, une telle mesure augmenterait le coût pour les créations de structures qui se prêtent aux actions des patrons-voyous.

DES POLITIQUES PUBLIQUES PRÉVENTIVES

Doter chaque Français d’une Garantie Personnalisée Emploi Formation

Lors de la campagne présidentielle de 2002, Lionel Jospin avait proposé un dispositif ambitieux, dotant chaque Français d’un “ compte formation ”. Ce compte était attaché à l’individu, qu’il soit salarié, entrepreneur à son compte, demandeur d’emploi ou qu’il passe de l’une de ces catégories à l’autre. Ce compte était abondé par la collectivité, et ce d’autant plus que le bénéficiaire avait quitté le système scolaire de façon anticipée, avec une double logique : créer une continuité entre formation initiale et formation continue, et contribuer à réparer les inégalités en termes de formation initiale.

Cet outil pourrait être étendu afin de créer une *Garantie Personnalisée Emploi Formation*. Elle reposerait sur un “ compte mobilité ” dont serait doté chaque Français entré dans la vie active, quel que soit son statut (emploi, chômage, retrait temporaire d’activité). Ce compte serait inspiré à la fois du compte-épargne temps et du compte formation, étendu dans ses moyens de financement et dans ses modes

“ La Garantie Personnalisée Emploi Formation reposerait sur un ‘ compte mobilité ’ dont serait doté chaque Français quel que soit son statut. ”

d'utilisation. La garantie résulterait de l'existence d'un compte, d'une part, et de mécanismes de financement de ces comptes, d'autre part. Les sources de financement seraient :

→ une contribution au titre de l'aide aux restructurations prise en charge conjointement par l'entreprise et, lorsqu'il s'agit de restructurations liées à l'ouverture des marchés, les fonds structurels européens. Cette modalité s'inspire du principe de l'accord NAFTA TAA¹⁴⁴, qui lie un accord d'ouverture des marchés (permettant à des pays moins riches que les Etats-Unis de se développer) et un accord d'aide au reclassement des salariés victimes de restructurations. Ainsi, pour chaque projet de délocalisation résultant de la libre circulation au sein de l'Union européenne, les salariés victimes bénéficieraient d'un abondement du Fonds Structurel Européen sur leur compte mobilité. Il devrait être suffisamment important pour leur permettre de faire face, dans des conditions dignes, aux besoins de mobilité qui en résultent ;

→ la " dotation d'Etat ", visant à corriger les inégalités initiales, versée progressivement au cours de la carrière du bénéficiaire et d'autant plus élevée que le bénéficiaire a quitté tôt le système de formation initiale. Cette dotation reprend le schéma d'abondement du " droit à la formation tout au long de la vie " proposé par Lionel Jospin en 2002 ;

→ un versement de l'entreprise au titre de la gestion prévisionnelle de l'adaptation des compétences. Cette contribution, dont les modalités sont à définir par la négociation, assurerait des moyens d'adaptation aux salariés enfermés dans des spécialisations " risquées " (i.e., qui induisent un risque de chômage élevé si leur employeur disparaît) et aux salariés âgés¹⁴⁵. Cette contribution pourrait également être augmentée en cas de rupture ou de non-reconduction des contrats précaires ;

→ de façon optionnelle, une contribution du salarié, sous forme de jours de congé ou de RTT ;

→ les aides fournies par les collectivités locales.

Ces comptes-mobilité, personnalisés et liés au salarié plutôt qu'à l'entreprise, permettraient aux intéressés de bénéficier de " droits de tirage " sur différents types d'aides à la mobilité :

→ le bénéfice de droits à formation ;

→ l'accès aux outils " classiques " de la gestion des restructurations (congé-reclassement, allocation différentielle permettant de faciliter le réemploi,...) ;

→ des outils d'accompagnement et de bilan : bilan individualisé, " coaching ", reconnaissance et validation des compétences ou suivi dans la recherche d'emploi, mais également dans l'emploi ;

→ d'autres outils peuvent être envisagés, notamment l'aide à la création ou à la reprise d'entreprise par ses salariés, ou encore des outils inspirés du " modèle danois ".

L'utilisation d'un compte individuel permet de tenir davantage compte des différences de situations.

Leur mise en place nécessite trois étapes. D'abord, mettre en place un dispositif de comptes personnalisés. Ensuite, définir et mettre en place les règles d'utilisation des droits et d'abondement du compte, en cohérence avec les dispositifs actuellement offerts par le système public de l'emploi. Enfin, mettre en place les services publics permettant de répondre aux demandes des bénéficiaires de comptes, notamment en termes d'accompagnement individuel, mais aussi en termes d'orientation et d'aide à la construction des parcours individuels – car tout le monde ne dispose pas d'appuis forts dans son environnement personnel.

Le compte mobilité est un projet de moyen terme : il est réalisable sans difficulté majeure à l'horizon de quelques années et il permet de doter chacun de nouveaux droits – formation, accompagnement, orientation – tout au long de sa carrière. Au-delà, il doit permettre d'ouvrir la voie à une vision nouvelle du travail, basée à la fois sur une carrière diversifiée et, une fois les outils décrits ci-après mis en place, sur une réduction des ruptures de contrats, surtout lorsqu'elles conduisent au chômage.

À long terme, ce schéma correspond à celui des " droits de tirage sociaux ", sur le modèle proposé par A. Supiot et J. Boissonnat¹⁴⁶ : chaque citoyen pourrait disposer de la pos-

" Le compte mobilité correspond à un ' droit de tirage social ' où chaque citoyen peut disposer de la possibilité, tout au long de sa carrière, d'alterner librement périodes d'emploi et de formation. "

sibilité, tout au long de sa carrière, d'alterner librement périodes d'emploi et de formation.

Le congé mobilité-insertion

Le modèle¹⁴⁷ danois de “ rotation des emplois ” comprend un outil que l'on pourrait traduire par “ congé mobilité-insertion ”. Il permet à l'entreprise qui envoie un salarié en formation d'avoir la possibilité d'insérer un demandeur d'emploi, qui peut alors être formé “ sur le tas ” sur l'emploi laissé vacant durant la formation. Cette formule présente en effet le double avantage de faciliter des départs massifs en formation – en prévoyant leur remplacement – et de permettre à des demandeurs de renouer avec l'emploi. Elle peut également être utilisée pour aider les salariés “ mono-spécialisés ” de secteurs menacés - les ouvrières ayant passé 25 ans dans le textile sur un même poste par exemple - à élargir le champ de leurs compétences professionnelles. A l'initiative des partenaires sociaux, il serait possible d'envisager des rotations de postes pour les salariés de secteurs de ce type, dès lors qu'une menace potentielle apparaît sur leur emploi.

Le bilan de mobilité

On pourrait également renforcer le rôle des organisations syndicales en matière d'alerte vis-à-vis du risque d'inemployabilité. A cet effet, les organisations syndicales ou les élus locaux pourraient se voir offrir la possibilité de demander à l'entreprise d'examiner des “ scénarii de crise ” visant à étudier comment les salariés pourraient être accompagnés si l'entreprise devait connaître des difficultés. En cas de carence de ces scénarii, l'entreprise pourrait être conduite à abonder le compte mobilité des salariés menacés.

Cette étude donnerait lieu à un “ bilan de mobilité ”, et, en cas de besoin, à des actions permettant d'élargir les perspectives d'emploi des salariés les plus spécialisés – par exemple en leur permettant de réaliser des stages sur d'autres postes, voire des détachements dans d'autres entreprises. Ouvrir des perspectives aux salariés de ce type permettrait d'apporter une solution à la difficulté principale à laquelle sont confrontées les victimes de délocalisations industrielles, sou-

vent spécialisées dans des qualifications étroites qui leur laissent peu de chances en cas de licenciement. Les partenaires sociaux pourraient être invités à négocier sur la base de ce projet.

VERS LA SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Le choix des moyens

Il y a deux voies pour sécuriser les parcours professionnels. La première repose sur la contrainte juridique – schématiquement, imposer des contraintes juridiques plus fortes sur les entreprises, voire imposer l'emploi à vie. La deuxième repose sur les moyens – donner aux entreprises les bonnes incitations, donner aux cadres la bonne formation, donner aux salariés la bonne information et des moyens.

La première voie connaît des limites évidentes : d'abord, elle est inapplicable dans les cas les plus graves (faillite) ou dans les PME. Ainsi la quasi-totalité des textes sur les licenciements prévoient des souplesses plus ou moins grandes dans les PME. On se souvient également que c'est l'application des 35 heures aux PME qui a déclenché une baisse de la popularité des 35 heures. Les contraintes juridiques sont également inappliquées ou contournées dans un grand nombre de cas¹⁴⁸.

L'outil juridique est irremplaçable et n'est pas le “ frein ” que certains veulent imaginer. Mais ce n'est pas une panacée. Sécuriser les parcours, c'est en effet fournir aux salariés une “ aide en dernier recours ”. Sécuriser par la voie juridique trouve sa limite dans la faillite des entreprises, le non respect de la loi ou les différences PME-grandes entreprises. Il est donc nécessaire d'utiliser également la voie des moyens et du service public de l'emploi, ce qui offre une sécurisation plus forte parce que garantie par l'Etat. La voie que nous préconisons ne dédouane pas pour autant les entreprises de leur responsabilité. Elle ne fait pas non plus un préalable de la réduction des réglementations actuelles.

Les outils

Pour sécuriser les parcours, nos propositions agissent à la fois :

→ à la base des décisions, en agissant sur la formation des cadres,

l'information sur les droits, le développement de la place des syndicats et en promouvant un " autre modèle d'actionnaires " ;

→ en agissant de façon préventive, grâce aux bilans mobilité et aux congés mobilité-insertion ;

→ en responsabilisant les entreprises, grâce au dispositif de " bonus-malus " et de " pactes pour l'emploi " et aux moyens nouveaux donnés aux salariés et à leurs représentants ;

→ en dotant chaque salarié d'un compte-mobilité, d'autant plus doté qu'il est menacé (abondement européen au titre des délocalisations) ou vulnérable (abondement au titre de la sortie précoce du système scolaire).

Développer les structures spécialisées d'accompagnement des restructurations

Comme nous l'avons vu, toute rupture de contrat se traduit par une forte " décote " sur l'image du salarié pour d'autres employeurs. Pour éviter ces ruptures, il faut les anticiper. Ce sera évidemment d'autant plus le cas que les entreprises y auront intérêt (cf. proposition de bonus-malus) ou que les représentants des salariés contribueront à ouvrir le débat sur les actions préventives dans le cadre des bilans de mobilité. Ainsi les articles 97 et 98 de la loi de modernisation sociale prévoyaient-ils d'imposer aux grandes entreprises, en amont du plan social, une étude d'impact territorial et une contribution à la ré-industrialisation des bassins d'emploi.

Mais il est également nécessaire de favoriser le développement d'outils permettant aux entreprises de réaliser des reclassements exemplaires. Deux types de structures peuvent actuellement gérer ce type de transition. La première catégorie comprend les sociétés de ré-industrialisation, dont le rôle est de dynamiser ou de créer l'activité au niveau local pour répondre à des besoins de reclassement. Ces entreprises trouvent à l'extérieur les relais de croissance qu'une entreprise qui pratique l'emploi à vie aurait recherché. Il s'agit d'une forme de " capital-investissement social " ¹⁴⁹ : la dotation financière est fournie par l'entreprise et/ou les collectivités des bassins d'emplois concernés. Le " rendement " sur lequel sont jugées ces entreprises se mesure en nombre de salariés reclassés. On peut également placer dans cette catégorie les " fonda-

tions de travail " ¹⁵⁰ qui remplissent un rôle relativement proche. L'une des plus connues – la fondation Voest Alpine ¹⁵¹ – a été créée à la suite de négociations entre les partenaires sociaux. Cofinancée par la collectivité, les entreprises et les salariés, elle offre à ses bénéficiaires à la fois une aide à la recherche d'emploi, des formations et une aide à la création d'entreprise. Elle a permis aux trois-quarts de ses bénéficiaires de retourner à la vie active – résultat remarquable compte tenu de la spécialité (la sidérurgie) des personnes concernées.

L'autre catégorie comprend les structures capables de mutualiser les besoins de différents employeurs au niveau local, pour faire des " vrais " emplois à partir de besoins partiels de différentes entreprises (un tiers-temps pour l'une, un mi-temps pour l'autre...). Il s'agit notamment des groupements d'employeurs mais aussi des sociétés spécialisées qui pourraient être proches de ce que font les sociétés d'intérim ¹⁵² dans les cas les plus vertueux.

Ces deux types d'outils peuvent aider à la fois les entreprises qui doivent affronter des mutations et les salariés auxquels ils permettent de quitter un emploi menacé pour atteindre un emploi solvable et pérenne, et d'éviter un passage par le chômage souvent pénalisant. Dans ces conditions, ils méritent d'être développés – l'Etat pouvant apporter un cadre et une aide au développement de ces structures, les partenaires sociaux et les collectivités locales définissant, au cas par cas, la façon dont elles sont utilisées pour répondre aux besoins de mobilité.

Le Service Public d'Accompagnement des Restructurations (SPAR)

Un service public spécialisé dans l'accompagnement social et économique des restructurations doit être créé, à partir du Comité Interministériel de Restructurations Industrielles (CIRI) et de la Mission Interministérielle aux Mutations Economiques (MIME). Le CIRI, qui dépend du ministère des Finances, est actuellement compétent pour accompagner les restructurations d'un point de vue financier. Son champ est par ailleurs limité aux restructurations qui vérifient deux critères cumulatifs : que l'entreprise exerce une activité industrielle et que sa taille soit suffisamment importante.

Ce dispositif devrait être réformé afin de mettre en place un service public d'accompagnement des restructurations (SPAR) régionalisé et disposant des compétences pour :

- donner un avis sur les enjeux sociaux comme sur les enjeux économiques ;
- donner des avis indépendants sur les plans de sauvegarde de l'emploi les plus importants ;
- participer au contrôle de l'emploi des aides publiques et du respect des engagements sociaux qui les accompagnent ;
- labelliser les entreprises participant aux projets de restructurations (cellules de reclassement, sociétés de conversion) et accompagner les expérimentations innovantes.

En cas de nécessité et lorsque les conditions économiques le justifient (cas d'une entreprise en difficulté provisoire mais dont la viabilité n'est pas en question), ce service pourrait prendre dans l'entreprise une prise de " participation-accompagnement¹⁵³ " pour éviter une crise préjudiciable aux salariés.

Plus de cohérence pour le dispositif public pour l'emploi

Nous l'avons vu, le dispositif public est fragmenté entre les champs relevant des partenaires sociaux (assurance-chômage, protection maladie), et ceux qui reviennent à l'Etat (politiques de l'emploi, chômeurs non indemnisés). Pour donner davantage de cohérence à l'ensemble, nous proposons la création d'une commission nationale pour l'emploi et la compétitivité sociale, regroupant les partenaires sociaux et les ministres concernés.

Cette commission serait compétente pour examiner :

- la politique pour l'emploi, déclinée en deux volets (celui relevant des partenaires sociaux, celui relevant de l'Etat) ;
- la politique de promotion et de défense de notre modèle social (études visant à rappeler les éléments positifs de notre modèle, actions de promotion,...).

Cette commission ferait l'objet d'une préparation réalisée par un groupe technique, associant les responsables opérationnels ainsi que les membres du groupe d'étude permanent sur la compétitivité sociale, créé début 2002 à la demande d'Elisabeth Guigou.

UNE IMPLICATION PLUS FORTE DES TERRITOIRES

Une négociation quadripartite des plans de sauvegarde de l'emploi

On a beaucoup écrit sur la réglementation des procédures de licenciement. Y toucher est toujours difficile. On se souvient également du débat qui a entouré la loi de modernisation sociale et de la question de la définition du licenciement économique. Ce débat a masqué les nombreuses avancées de cette loi :

- interdiction de procéder à tout licenciement économique tant que toute mesure de reclassement n'a pas été explorée et proposée au salarié dans l'entreprise ou dans le groupe ;
- obligation pour les grandes entreprises de prévoir dans leur plan social des mesures de revitalisation des bassins d'emploi affectés et de les financer, création d'un congé de reclassement de huit mois pour les salariés des entreprises de 1 000 salariés et plus ;
- augmentation des indemnités légales de licenciement (non réévaluées depuis 1978).

Fondamentalement, les décisions de licenciement placent cependant l'entreprise et les représentants des salariés dans des positions difficiles à concilier. En effet, lorsque la décision présentée aux salariés résulte de conséquences économiques étudiées en amont du plan – par exemple, un objectif de rentabilité – l'opposition et l'utilisation de tous les délais de procédure restent souvent la seule voie offerte à des représentants. Leur mission est en effet la défense des salariés et de la cohésion au sein de la communauté des salariés – tous deux généralement touchés par un plan de licenciement.

L'une des solutions pour donner plus de contenu à ces négociations

“ La procédure de négociation des plans de sociaux doit être élargie en une discussion ‘ quadripartite ’ incluant les représentants de l’entreprise, ceux des salariés, mais également des collectivités locales et de l’Etat (via le service d’accompagnement des restructurations). ”

consiste à élargir le nombre de ceux qui y prennent part. En effet, les élus disposent parfois de leviers pour trouver des accords avec les entreprises en restructuration – par exemple, en tenant compte de l’ensemble des établissements d’un même groupe situés dans une même zone. En Suède, les élus locaux sont ainsi beaucoup plus impliqués dans les questions de reclassement et de ré-industrialisation des zones sinistrées¹⁵⁺. Le servi-

ce public de l’emploi peut également apporter des moyens, ou une expérience permettant d’ouvrir le champ des discussions. Il peut aussi donner des marges de manœuvre supplémentaires pour construire des solutions adaptées à un contexte local, notamment en utilisant les outils évoqués dans les paragraphes précédents.

La procédure de négociation doit donc être élargie en une discussion “ quadripartite ” incluant les représentants de l’entreprise, ceux des salariés, mais également des collectivités locales et de l’Etat (via le service d’accompagnement des restructurations). Son champ pourrait également être étendu. Il ne doit pas se limiter à savoir comment accompagner des licenciements dont le nombre et le montant de l’enveloppe d’accompagnement sont préétablis.

La négociation doit également porter sur le fond du problème : comment faire d’une menace de restructuration une opportunité pour développer les compétences et garantir des emplois ? Cette discussion doit tenir compte, certes, des contraintes économiques qui pèsent sur l’entreprise, mais également des besoins, légitimes, de continuité d’emploi ou d’évolution professionnelle pour les salariés. Pour construire les accords gagnants-gagnants permettant de concilier ces préoccupations, il faut à la fois :

- davantage associer les représentants des salariés à la gestion – non pour les faire sortir de leur rôle, mais au contraire pour leur permettre de mieux le remplir ;
- davantage impliquer les entreprises dans la prise en compte des besoins des salariés ;

→ associer à la discussion les garants de l’intérêt général – local et national.

Enfin, le service public d’accompagnement des restructurations pourrait être invité à donner un avis indépendant sur les fondements économiques des restructurations dépassant un certain seuil (250 salariés par exemple), et à proposer des solutions alternatives – notamment en termes de délais de mise en œuvre ou d’accompagnement des salariés.

Les systèmes productifs locaux

Les systèmes productifs locaux ont un effet reconnu sur le développement de la coopération entre acteurs locaux et de cohésion locale. Ces initiatives sont donc à la fois bénéfiques pour développer l’emploi, l’activité économique et la confiance entre acteurs locaux.

Les collectivités locales (régions, communautés de communes) peuvent jouer un rôle important à la fois en termes d’analyse des besoins et en termes d’aménagement du territoire, notamment pour attirer sur un même lieu des entreprises qui disposent des compétences complémentaires. Cette action d’aménagement pourrait s’appuyer sur des négociations quadripartites impliquant Etat, collectivités locales, employeurs, syndicats, comme cela se fait en Suède. Dans un tel schéma les Régions seraient responsables de la mise en œuvre de la formation continue et de la péréquation au sein de chaque Région entre collectivités riches et pauvres, l’Etat organisant par la fiscalité la péréquation entre Régions.

Un plan de développement des systèmes productifs locaux pourrait être établi par la DATAR, en lien avec les collectivités locales, afin de donner une perspective de moyen terme à ces initiatives et d’assurer la concentration des moyens, tout en liant cette approche avec la politique industrielle nationale. Une telle initiative permettrait en outre d’éviter deux écueils majeurs de l’aménagement du territoire – la dispersion des moyens (l’efficacité des systèmes productifs locaux tient précisément à la concentration des entreprises dans une même zone) et l’absence de pérennité (pour construire une coopération entre les acteurs locaux et en attirer de nouveaux, il est nécessaire de donner une visibilité à plusieurs années). À cet égard, les contrats de plan Etat-Région en cours,

dans lesquels l'Etat ne respecte pas ses engagements, constituent le parfait exemple de ce qu'il faut éviter...

ENCORE PLUS D'EUROPE FACE À LA MONDIALISATION

Un gouvernement économique européen

La responsabilité de l'Union européenne est de créer un environnement fertile pour la croissance et pour l'emploi.

Pour cela, une vraie gouvernance macroéconomique européenne s'impose. Si l'Europe a déjà, avec la Banque Centrale Européenne (BCE), une politique monétaire fortement intégrée, un pilotage économique lui fait encore défaut. C'est pourquoi il est nécessaire d'avoir, face à la BCE, une instance de décision macroéconomique qui puisse agir et prendre des initiatives macroéconomiques fortes pour l'Europe.

L'enjeu principal n'est pas forcément de modifier les statuts de la BCE. En effet, même si ses statuts faisaient davantage référence à la croissance et à l'emploi, cette dernière continuerait de privilégier les critères qui ont justifié sa création : la stabilité des prix et la maîtrise des déficits. On ne peut pas attendre de la BCE qu'elle soit, seule, responsable de la croissance et de l'emploi.

En revanche, il est indispensable de rééquilibrer la politique économique européenne en faisant fonctionner un gouvernement économique européen qui coordonne la politique macroéconomique et l'oriente vers la croissance et l'emploi. Le traité de Maastricht (1992) avait prévu que le Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernements, fixe les " grandes orientations de politique économique " (GOPE) qui s'imposent aussi à la BCE, le Conseil " Eco-Fin¹⁵⁵ " étant chargé du suivi et du dialogue avec la BCE. Mais ce pouvoir n'a pas été utilisé par le Conseil européen. L'UEM est restée " unijambiste " comme l'a, à plusieurs reprises, déploré Jacques Delors, car le pilier économique n'a pas fonctionné.

Il est possible d'aller plus loin avec le nouveau traité établissant une Constitution pour l'Europe. En effet :

→ le Conseil des ministres de l'économie et des finances (Ecofin) –

désormais présidé pendant deux ans par un président à temps plein – pourra impulser des mesures macroéconomiques fortes ;

→ l'Eurogroupe¹⁵⁶ est renforcé par une présidence de deux ans, actuellement assurée par Jean-Claude JUNKER. Il pourra faire davantage pression pour favoriser une " convergence pour la croissance et l'emploi " à la mesure de la pression de convergence des indicateurs financiers de convergence lors de mise en place de l'euro.

Ainsi pourrait-on organiser une cohérence entre les grandes orientations de politique économique (GOPE) et la politique monétaire. Quelles devraient être les priorités du gouvernement économique de l'Union ? Tout d'abord, obtenir de la Banque centrale de modérer l'appréciation de l'euro qui, aujourd'hui, grève trop fortement la compétitivité européenne. Car, d'après le traité de l'Union européenne, il appartient au Conseil des ministres Ecofin de déterminer la politique de change de l'euro vis-à-vis des autres grandes devises. Le gouvernement économique devrait également se fixer comme priorités l'harmonisation fiscale entre les Etats-membres et l'activation de la politique budgétaire européenne.

L'économie de la connaissance.

La stratégie de Lisbonne

Pour compléter la politique macroéconomique, des politiques plus ciblées en faveur de l'économie de la connaissance sont indispensables. L'Europe a, d'urgence, besoin d'une stratégie volontariste en matière d'industrie et de recherche. Une décennie après le Livre blanc de Jacques Delors en 1993 qui préconisait d'agir sur l'économie réelle, sur l'aménagement du territoire et d'aiguillonner les nouvelles technologies, l'Europe accuse un retard préoccupant. Le libéralisme n'empêche pourtant pas les Etats-Unis de mettre en place des politiques sectorielles volontaristes et d'aider puissamment leur industrie.

À Lisbonne en 2000, l'Union européenne avait affirmé son choix de s'orienter vers une économie de la connaissance et des nouvelles technologies. L'objectif était de devenir l'économie la plus compétitive d'ici 2010 et de combler l'écart de productivité entre l'Europe et les Etats-

“ Il faut aider nos champions industriels à innover par une politique de recherche qui articule mieux recherche fondamentale et applications industrielles. ”

Unis. Pour cela, les Etats européens s'étaient engagés à investir massivement dans la recherche et l'enseignement supérieur. Quatre ans après, force est de constater que cet engagement n'a pas été respecté. Les budgets pour la recherche de beaucoup d'Etats membres

ont même régressé. Il faut aujourd'hui aider nos champions industriels à innover par une politique de recherche qui articule mieux recherche fondamentale et applications industrielles.(*)

Le partage des meilleures pratiques

L'apport de l'Europe est, comme toujours, de permettre la confrontation entre les différents modèles sociaux et de diffuser les meilleures pratiques. Ainsi, le rapport Kok (du nom de Wim Kok, ancien premier ministre néerlandais et ancien syndicaliste) a étudié de manière comparative les différentes implications de l'élargissement de l'Europe. Parmi ces implications, figure l'amélioration de la capacité des Etats membres à accompagner leurs transitions économiques tout en assurant la sécurité de l'emploi et la progression dans la carrière professionnelle.

Ce rapport identifie un certain nombre d'axes intéressants :

→ la diversification et la souplesse contractuelle, afin de faciliter l'adaptation des effectifs tout en réduisant la part des emplois précaires. Cette démarche suppose l'existence d'un véritable dispositif d'aide et d'appui – à l'image du Danemark qui se situe au plus bas dans l'indice OCDE de protection de l'emploi, mais qui dispose de la meilleure couverture chômage et du plus fort taux de dépenses finançant des mesures actives pour l'emploi (par opposition aux dépenses d'indemnisation) ;

→ l'encadrement et la “ canalisation ” du travail temporaire. L'intérim pourrait jouer un rôle plus fort dans la politique de l'emploi, sous réserve de pouvoir “ déprécariser ” ce statut. Ainsi, aux Pays-Bas, les entreprises d'intérim ont, au-delà de leur rôle de mise à disposition de travail temporaire, un rôle de placement de ces salariés sur des emplois stables. Au bout de dix-huit mois, le salarié doit être

embauché par l'entreprise d'intérim. Notons qu'il existe cependant d'autres utilisations nettement moins prometteuses de cette forme d'emploi, dans lesquelles l'objectif semble moins de faire sortir les salariés de l'intérim, mais plutôt d'y faire entrer les chômeurs, comme en Allemagne ;

→ l'adaptation de la protection sociale afin de favoriser la mobilité professionnelle. Dans ce domaine, il n'existe nulle part de politique totalement structurée, mais plutôt quelques exemples de bonnes pratiques. Ainsi, les salariés belges peuvent utiliser un “ compte épargne temps ” pour accumuler des droits de congé. En Autriche, les salariés peuvent acquérir des droits à pension à l'occasion des plans sociaux.

Les meilleures pratiques de nos partenaires européens mériteraient d'être étudiées pour sécuriser l'emploi en France. C'est le cas dans le cadre des Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi, réalisés par chacun des Etats membres. Mais ces échanges ne viennent pas encore suffisamment irriguer le débat public. Les différentes formes d'échange entre pays européens doivent être développées, notamment les échanges de fonctionnaires dans les différentes administrations ou les réseaux thématiques de parlementaires, notamment sur les questions sociales.

Un budget européen pour la cohésion sociale, la recherche et l'innovation

Le budget européen mérite d'être augmenté et rapidement réorienté vers la cohésion sociale, la recherche et l'innovation.

Le plafonnement actuel du budget communautaire à 1,24 % du revenu brut européen conduit à une impasse. Ce budget doit être augmenté pour atteindre au moins 1,5 % du revenu communautaire afin d'assurer la cohésion sociale et territoriale de l'Union après l'élargissement et afin de financer de nouvelles politiques comme la recherche et l'innovation. Et il est inenvisageable de rogner sur les politiques communes existantes, même si elles méritent d'être réorientées (les fonds régionaux) ou réformées (la PAC). Ce sont ces politiques qui ont inscrit dans les paysages et les territoires, dans l'esprit des populations déshéritées, le fait que l'Europe n'est pas seulement un marché mais aussi un espace de solidarité.

La réforme de la PAC permettra sans doute de dégager des ressources pour étendre cette politique commune aux nouveaux pays adhérents. Mais les fonds structurels ne pourront être seulement redéployés : ils devront être augmentés si l'on veut – comme cela a été le cas avec la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne – réduire rapidement l'écart de développement. Cet objectif est évidemment dans l'intérêt des pays européens les plus riches qui bénéficieront de l'élévation du niveau de vie à l'est de l'Union. En parallèle, il faut également augmenter les ressources de ces fonds pour venir renforcer très sensiblement l'accompagnement des restructurations liées à l'ouverture des marchés.

Pour alimenter ce budget, pourquoi ne pas créer un impôt européen ? Et pour financer les investissements à moyen et long terme de l'Union, celle-ci devrait se voir reconnaître la capacité d'emprunter en son nom propre. Il est logique de financer par l'emprunt des dépenses qui bénéficieront aux générations futures. L'augmentation des capacités financières de l'Union est un impératif pour la croissance et l'emploi de notre continent.

S'il pêche par sa modestie, le budget européen pose aussi problème par sa structure. Sur un budget global d'environ 100 milliards d'euros en 2003, les actions extérieures de l'Union - y compris l'aide aux pays alors candidats – se limitaient à 8,4 milliards d'euros (8 % du budget), l'éducation, la formation professionnelle et la jeunesse à 560 millions d'euros (0,5 %), la dimension sociale et l'emploi à 300 millions d'euros (0,3 %), la culture et l'audiovisuel à 117 millions d'euros (0,1 %). Le budget pour la recherche et le développement technologique représentait 4 milliards d'euros en 2003 (4 % du budget total).

« Si le budget européen pêche par sa modestie, il pose aussi problème par sa structure : l'Union consacre à l'agriculture dix fois plus d'argent qu'à la recherche et cent fois plus d'argent qu'à la culture ! »

En revanche, le budget de l'agriculture absorbe 44,8 milliards d'euros, près de 45 % du budget ! L'Union consacre donc à l'agriculture dix fois plus d'argent qu'à la recherche et cent fois plus d'argent qu'à la culture ! Alors que l'écart entre les Etats-Unis et l'Europe se creuse en matière de recherche et de nouvelles technologies, alors que les cerveaux

européens émigrent toujours plus nombreux aux Etats-Unis, alors que la révolution industrielle en cours est fondée sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, il est suicidaire de consacrer si peu à la recherche, à l'innovation, à la formation tout au long de la vie. Nous devons donc d'urgence inverser ces priorités budgétaires.

Avec l'Europe, contre les délocalisations

Mieux cerner les délocalisations

Les délocalisations ne concernent plus seulement aujourd'hui les industries de base (sidérurgie, textile) mais elles touchent également les services et les industries de haute technologie (l'informatique par exemple).

Pour préserver l'attractivité de nos territoires, le haut niveau de formation des Européens, la qualité de nos services publics et celle de nos infrastructures (de transport, de télécommunication...) sont des atouts majeurs. La qualité de vie, elle-même, est un avantage comparatif de localisation.

En amont, nous devons soutenir les champions européens car ce sont les grandes entreprises qui créent de l'emploi (et la plupart des PME sont directement adossées aux grandes entreprises). Quant aux PME, elles seraient mieux ancrées dans les territoires si elles pouvaient s'organiser en réseaux et mutualiser leur R&D, leurs stratégies commerciales à l'export dans les systèmes productifs locaux.

La création d'un observatoire européen des délocalisations permettrait d'identifier les secteurs qui souffrent le plus des conséquences de l'ouverture des marchés. Son rapport annuel serait l'occasion d'un grand débat annuel européen, associant parlementaires nationaux, parlementaires européens ainsi que les commissaires chargés des questions économiques ou sociales.

L'harmonisation sociale, fiscale, environnementale

Un chantier majeur de l'action publique est l'harmonisation – au niveau mondial comme au niveau européen – des normes sociales, fiscales et environnementales. La définition de standards internationaux

reconnus dans tous ces domaines constitue le défi politique de demain. On mesure le chemin qui reste à parcourir lorsqu'on sait que l'on ne parvient même pas à lutter contre les paradis fiscaux au sein de l'Union...

Il serait possible de limiter les délocalisations à l'intérieur de l'Union européenne grâce à un rattrapage du niveau de vie des nouveaux pays membres. Une augmentation significative des fonds structurels à leur endroit permettrait un rattrapage aussi rapide que celui de l'Espagne ou du Portugal dans les années 1980. Rappelons-nous les débats économiques houleux d'alors : les agriculteurs du sud en France, producteurs de fruits et légumes, craignaient de succomber à la concurrence espagnole ; les salariés des entreprises redoutaient des délocalisations motivées par une main-d'œuvre portugaise moins coûteuse.

Grâce à l'impulsion de Jacques Delors, la Commission obtint un relèvement du budget de la Communauté et un doublement des fonds structurels. Ceux-ci permirent aux nouveaux adhérents de combler rapidement leur retard de développement, tout en soutenant les régions des anciens Etats membres soumises à cette nouvelle concurrence (les régions du sud de la France bénéficièrent ainsi des programmes intégrés méditerranéens).

L'Irlande, la Grèce, l'Espagne et le Portugal devinrent ainsi en peu de temps des partenaires économiques à part entière et non des assistés. Les fonds investis par l'Union ont produit une élévation substantielle du niveau de vie qui a créé des emplois, fixé les populations sur place, réduit les risques de délocalisations, augmenté les importations en provenance des autres pays de l'Union. Les gains économiques, pour les pays riches de l'Union, ont plus que compensé le coût des aides financières.

La meilleure réponse à la peur actuelle des délocalisations vers l'Europe centrale et orientale est donc l'augmentation des fonds structurels en direction des pays nouvellement adhérents. Ils accéléreront et consolideront la convergence sociale déjà engagée, puisqu'en dix ans les salaires ont augmenté de 438 % en Pologne, au lieu de 26 % en France. Ne resteraient que les délocalisations attirées par le marché local et non par les écarts de salaires. Mais faut-il s'en plaindre dès lors que ces investissements à l'Est de l'Europe créent des emplois, fixent les populations

sur place, augmentent la richesse totale de l'Europe et en retour augmentent nos exportations vers ces pays.

Un fond structurel européen pour la réindustrialisation

Enfin, pour aider les territoires industriels menacés, nous ne pouvons nous contenter de réponses à long terme (à l'instar de l'investissement dans la recherche). Il faut apporter des réponses à court ou moyen terme afin de réactiver, de réindustrialiser les sites désertés et d'aider au reclassement des salariés victimes des délocalisations.

Pour cela, l'Union devrait créer un nouveau fonds structurel européen pour la réindustrialisation. Ce fonds aurait pour fonction de revitaliser les régions industrielles les plus touchées. Il pourrait également aider les Etats à mieux indemniser individuellement les victimes des délocalisations (notamment par des mesures d'aides à la formation et au reclassement) et à sécuriser les parcours professionnels des salariés. En France, ce fonds abonderait notamment le dispositif de comptes-mobilité, afin de mieux accompagner les salariés soumis à la pression des délocalisations. Ces mesures européennes complèteraient les mesures qui pourraient être prises par chaque Etat membre de l'UE.

Associer autrement les voisins et les partenaires commerciaux de l'Europe

Une communauté euro-méditerranéenne

Pour ce qui est des délocalisations vers les pays du sud de la Méditerranée, elles pourraient être régulées par la construction d'un nouveau partenariat euro-méditerranéen. Une solide zone de partenariat privilégié, faite de droits et de devoirs réciproques et fondée sur l'égalité des échanges de toute nature, est possible. Une plus large ouverture des marchés européens aux produits du Sud et une aide financière plus généreuse pourraient être conditionnées au respect de normes de développement social, environnemental et démocratique.

Les complémentarités économiques entre les deux rives de la Méditerranée sont nombreuses : le Sud bénéficierait grandement de l'épargne du Nord ; le Nord, de la population jeune et instruite du Sud. Ainsi, un

processus gagnant-gagnant pourrait prévaloir sur le dumping mutuel. La recherche de la complémentarité permettrait de créer des emplois au Sud, de restreindre l'émigration et de progresser vers la démocratie et l'État de droit. Pour que ce partenariat ait un cadre politique paritaire, l'objectif devrait être de créer une Communauté euro-méditerranéenne où le dialogue politique entre l'Union européenne et les pays du sud de la Méditerranée s'effectue sur une base d'égalité.

Une Agence de Coopération pour le Progrès Social

Vers le reste du monde, les délocalisations - en particulier vers la Chine ou l'Inde - ne pourraient être limitées que par une action déterminée de l'Europe au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et surtout au sein de l'Organisation Internationale du Travail (OIT). Le défi est de réussir à sensibiliser les Etats et les syndicats des pays émergents à l'importance de l'amélioration des conditions de travail et des normes sociales et environnementales.

Cela sera très difficile, bien entendu, car ces pays n'entendent pas renoncer à ce qu'ils considèrent parfois comme un avantage comparatif. À tout le moins, les entreprises européennes qui travaillent et investissent dans les pays émergents devraient être contraintes de respecter une charte éthique, aux normes sociales et environnementales strictes. Nous devons aussi développer nos liens avec les contre-pouvoirs démocratiques et syndicaux afin de mieux les soutenir dans la défense des Droits de l'Homme et des droits syndicaux.

L'Europe n'est d'ailleurs pas désarmée dans ce domaine, puisqu'elle dispose de trois types d'outils :

→ le système de préférences généralisées : c'est un régime d'incitations positives qui accorde des préférences commerciales supplémentaires en cas de respect effectif des normes fondamentales du travail et qui autorise le retrait de ces préférences, total ou partiel, lorsque les pays bénéficiaires pratiquent l'esclavage ou le travail forcé sous une forme ou sous une autre (retrait utilisé contre la Birmanie par exemple). La révision en cours du SPG devrait renforcer cet aspect promotionnel des normes fondamentales du travail.

→ les accords de coopération économique et sociale qui, à l'instar

des accords de Cotonou (77 Etats ACP), lie objectifs commerciaux, développement social et promotion des normes fondamentales du travail (stratégie globale de développement). La coopération appuie les efforts des Etats ACP dans l'élaboration de politiques et réformes générales et sectorielles qui améliorent la couverture, la qualité et l'accès aux infrastructures et services sociaux de base. Elle doit favoriser la promotion de méthodes participatives de dialogue social ainsi que le respect des droits sociaux fondamentaux. C'est aussi le cas plus récemment des accords conclus avec le MERCOSUR.

→ enfin, l'UE mène dans le monde des projets d'aide au développement ayant trait aux Droits de l'Homme et notamment aux droits sociaux, soit de son propre mouvement soit à l'appui des accords d'assistance de l'OIT.

Ces outils peuvent cependant être encore renforcés. Il est ainsi nécessaire d'aider davantage le développement des organisations syndicales des pays vers lesquels s'opèrent les délocalisations :

→ en leur fournissant les informations permettant aux salariés de ces pays de prendre conscience de leur marge de progression, compte tenu de l'écart entre les conditions de travail et les nôtres ;

→ en leur fournissant les moyens d'informer les salariés et de fédérer leurs revendications ;

→ en imposant aux entreprises européennes qui interviennent dans ces pays, des normes favorisant le développement des organisations syndicales ;

→ en aidant financièrement les organisations syndicales des pays partenaires.

Cet objectif est au moins aussi important que l'accueil des investissements étrangers en France. Il justifierait donc des moyens financiers et humains au moins comparables à ceux accordés à l'Agence française pour les investissements internationaux. Il pourrait être mis en œuvre par une agence européenne, l'Agence de Coopération pour le Progrès Social chez nos partenaires économiques, associant la Confédération Européenne des Syndicats et l'Union des Industries de la Communau-

té européenne (Unice).

Enfin, si l'écart des niveaux sociaux est aujourd'hui un fait, le maintien – voire dans certains cas la progression – de ces écarts n'est pas acceptable. Nous devons donc inclure dans nos accords commerciaux des clauses favorables non seulement à l'atteinte d'un niveau minimal, mais également à l'élévation progressive des conditions de travail chez nos partenaires économiques. ☞

118)- *Les trois mondes de l'Etat Providence*, 1999. Voir également l'excellent article " Marché du travail et protection sociale : quelles voies pour l'après-fordisme ? " de Jérôme Gautié paru dans la revue *Esprit*.

119)- " Social foundations of postindustrial economies ", G. Esping-Andersen, Oxford University Press.

120)- Voir notamment " Happiness : has social science a clue ? ", Richard Layard, London School of Economics, février 2003.

121)- Notamment il est " brut ", c'est-à-dire qu'il ne prend en compte que ce qui est produit, ignore ce qui n'a pas de valeur marchande et contient de nombreuses approximations bien connues des experts.

122)- Édition du 26 juillet 2004.

123)- Il est en effet évident que pour les habitants d'un pays en voie de développement, l'accès au minimum de confort matériel joue un rôle dans le bonheur qu'il ne joue plus autant dans les pays développés.

124)- Sur ces questions, voir *La grande transformation* de Francis Fukuyama, ou *La voie humaine* de Jacques Attali.

125)- Le client ou le donneur d'ordres décideront de changer de fournisseur ou de renégocier leurs prix à la baisse. L'actionnaire choisira d'investir des fonds dans une entreprise plutôt qu'une autre et utilisera son droit de vote pour voir réaliser les objectifs financiers qu'il s'est fixés. L'encadrement, qui devra tenir compte de ces contraintes, mais pourra également privilégier une voie de réduction des coûts plutôt que d'innovation, une solution brutale plutôt que progressive, ou une externalisation plutôt qu'une montée en compétence interne.

126)- Cette action suppose également un renforcement de l'évaluation des politiques publiques.

127)- En effet, il n'est pas pertinent d'inclure le montant des allègements de charges (soit 0,8 point de PIB) dans la mesure où le système de prélèvements danois repose plus fortement sur la valeur ajoutée que le nôtre, même après allègements de charges.

128)- Comme l'explique Jean Pisani-Ferry dans la tribune " On ne juge pas un impôt à son nom ", publiée dans *Libération* (le 8 janvier 2001).

129)- Il est absolument nécessaire de prendre en compte les deux volets, pour éviter de risquer que la mise en place de cette mesure ne pousse les entreprises à bloquer tout recrutement " risqué ".

130)- Plus précisément, d'un montant représentatif de ces allocations, afin de

ne pas créer de distorsion défavorable aux chômeurs non indemnisés.

131)- Cf. la note “ Des pactes pour l’emploi ” de Jean-Marc Germain et Vincent Champain, mars 2002.

132)- “ Protection de l’emploi et procédures de licenciement ”, disponible sur www.cae.gouv.fr

133)- Cf. partie II.

134)- Op. cit., *La grande transformation*.

135)- Ainsi l’objet de certains métiers de la banque intitulés “ montages fiscaux ” ou “ financements structurés ” repose en partie sur le contournement de la réglementation, ou plus précisément la réalisation de montages qui épousent le contour du droit tout en permettant d’en éviter les effets contraignants pour les entreprises.

136)- Il existe au Québec une initiative de fonds gérée par les partenaires sociaux. Mais elle n’a pas tout à fait le même objet que celle que nous proposons.

138)- Linux est un système d’exploitation – le “ moteur ” des ordinateurs modernes – performant, gratuit et dont les secrets de fabrication sont librement accessibles à tous. Gandi est une société qui permet à chacun de disposer d’un “ nom de domaine informatique ” (www.mon-association.org par exemple) à des prix défiant toute concurrence. Ouvaton est une coopérative proposant des solutions d’hébergement de sites à prix réduits.

139)- Voir op. cit. *Les désordres du travail*, Philippe Askenazy, ainsi que l’article de Daniel Cohen du 7 juillet 2004 dans *Le Monde*.

140)- Voir notamment à ce sujet *Le libéralisme n’a pas d’avenir*, Guillaume Duval, Éditions La Découverte, septembre 2003.

141)- Cf. *Pour l’égalité réelle. Éléments pour un réformisme radical*, Dominique Strauss-Kahn, Les Notes de la Fondation Jean-Jaurès n°41, juillet 2004, p. 68.

142)- Cette réforme doit inclure une action adaptée aux PME, dans lesquelles la présence de représentant syndicaux n’est pas systématique. Elle suppose une phase de dialogue social préalable, avant qu’une loi ne vienne donner un caractère obligatoire aux propositions issues des échanges entre partenaires sociaux.

143)- Il est notamment important de veiller à une bonne gestion des risques afin d’éviter le “ risque Enron ” : perdre à la fois son entreprise, son emploi et sa retraite...

144)- NAFTA Transitionnal Adjustment Assistance Cases : dispositif créé lors de la mise en place de l’accord de libre échange de la zone Amérique du Nord afin de prévenir les difficultés issues de l’ouverture des frontières.

145)- En effet, l’une de leurs difficultés est d’être jugés trop coûteux à former en fin de carrière pour les entreprises qui les ont spécialisés dans des voies peu demandées par d’autres employeurs.

146)- Sur ce sujet, voir notamment : A. Supiot, “ Au delà de l’emploi : transformation du travail et devenir du droit du travail en Europe ”, rapport à la Commission européenne, 1999 et “ Le travail dans vingt ans ”, Rapport du Commissariat général du Plan, René Mabit, Jean Boissonnat, 1995.

147)- Dans le modèle danois, le dispositif a surtout été utilisé dans le secteur public, pour des raisons tenant aux modalités de mise en place. Une adaptation au cas français nécessiterait une ouverture évidemment plus large.

148)- Comme le montrent les statistiques de l’OCDE, les salariés qui vont aux Prud’hommes gagnent dans l’écrasante majorité des cas.

149)- Qui est proche de ce que réalisent certains acteurs du capital-risque, par exemple les plus efficaces des sociétés de développement régional.

150)- Lire sur ce sujet *Tous sublimes*, Bernard Gazier, Éditions Flammarion, mars 2003.

151)- Voir l’étude réalisée par Bernard Brunhes International pour la Commission européenne par K. Düll.

152)- Il convient de distinguer deux rôles de l’intérim. Une partie du rôle “ positif ” de l’intérim est lié au rôle des entreprises d’intérim pour construire de “ vrais emplois ” à partir de besoins divers d’entreprises dont aucune prise isolément ne créerait un poste. Il a un effet positif sur la lutte contre l’insécurité sociale si l’emploi ainsi créé s’apparente à un CDI. En revanche, il peut y avoir un rôle beaucoup plus négatif de l’intérim, lorsqu’il permet à certaines entreprises de remplir un poste de façon précaire plutôt qu’en CDI.

153)- Sur le modèle proposé par Dominique Strauss-Kahn dans *Pour l’égalité réelle. Éléments pour un réformisme radical*, op. cit.

154)- Exemple cité par B. Brunhes lors de son audition.

155)- Il regroupe les ministres des Finances.

156)- L’Eurogroupe est une structure informelle qui réunit les douze membres du conseil ECOFIN représentant la zone euro.



Conclusion : Remettre le travail sur une voie humaine

Le débat public se focalise de façon récurrente sur la crise économique que traverse notre pays et les moyens de mieux l'armer face à la compétition mondiale. Les débats et les controverses qui en résultent, aussi nécessaires soient-ils, ne doivent cependant pas cacher le fait que la France subit une véritable crise sociale. Cette crise sociale est aussi une crise de société, une crise de confiance : perte de confiance des uns dans leur emploi, perte de confiance des autres dans leurs chances d'en retrouver un. La crise est également politique : alors que la nécessité de l'action collective est de plus en plus forte dans l'entreprise, au niveau national ou au niveau européen, cette mobilisation collective semble plus difficile que jamais. Et parce que le climat social influe sur la performance économique, cette crise est également économique.

Le niveau du chômage est la première cause de nos problèmes économiques et sociaux. S'il est difficile de trouver un emploi, c'est avant tout parce qu'il y a en France beaucoup de demandeurs d'emploi. Si les salariés – et plus particulièrement les jeunes – perdent leur motivation dans l'emploi, c'est parce que le chômage limite fortement leurs choix professionnels. Si les restructurations marquent aussi douloureusement, c'est parce que ceux qui en sont victimes se savent durablement condamnés à la recherche d'emploi. Si les pratiques d'entre-

prise ont pu dériver, si “ l’immoralité analytique ” a pu se développer sans se heurter à des contrepouvoirs, c’est aussi à cause du niveau de chômage. Enfin, comme le note Jean-Paul Fitoussi¹⁵⁷, si les demandes de protections sont fortes, c’est surtout parce que les risques le sont tout autant. Supprimer ces protections constitue donc une réponse à la fois cruelle et inadaptée.

Que faut-il faire ? La réponse dépend avant tout du diagnostic sur les origines du chômage. Ce rapport identifie quatre causes principales :

→ **l’insuffisance des politiques économiques.** La France ne bénéficie pas du niveau de croissance, et donc de créations d’emplois, que pourrait lui donner une politique économique plus ambitieuse. Au-delà de cette insuffisance au niveau national, les outils européens sont également largement sous-utilisés : il y a aux Etats-Unis une politique économique commune à l’ensemble des États, mais il n’y a pas aujourd’hui de politique économique européenne ;

→ **une politique sociale insuffisamment volontariste.** L’économie et le social sont liés. Pour avoir une politique sociale ambitieuse, pour accélérer la baisse du chômage, il faut être capable d’y mettre suffisamment de moyens. Ainsi, le Danemark dépense l’équivalent de 30 milliards d’euros de plus que la France, pour un taux de chômage nettement inférieur au nôtre (6 % contre 10 % en France) ;

→ **une stratégie de développement de l’emploi insuffisante.** Ce problème renvoie à la fois à notre stratégie de recherche, notre stratégie industrielle et de services (autant dans l’analyse que dans la mise en œuvre), notre système de formation et notre système d’accompagnement des jeunes et des demandeurs d’emploi. Sauf à accepter des niveaux d’inégalités “ à l’anglo-saxonne ”, il est difficile de miser aussi massivement que les Etats-Unis sur les services privés. La “ voie française ” passe également par un développement ambitieux des services à la personne dans le domaine médico-social ;

→ **les dégâts de trente ans de chômage.** Il s’agit à la fois du découragement des salariés, des mauvaises habitudes de certains employeurs et, plus généralement, de la perte de confiance des uns par rapport aux autres. Cette dernière cause doit être traitée en tant que

telle, car elle constitue désormais un frein à la baisse du chômage.

Pour inverser la tendance, il faut donc, évidemment, s’attaquer aux causes du chômage, et notamment à ses causes économiques. Il faut également agir sur la politique sociale pour créer les conditions d’une confiance retrouvée. Au terme de ce travail, deux préalables semblent particulièrement importants afin d’identifier les bases d’une politique sociale ainsi renouvelée :

→ **dépasser les idées reçues.** La France n’a pas les tares que lui prêtent certains, notamment dans le domaine social. Par ailleurs, s’il existe en Europe du Nord des exemples de réussite économique et sociale, cela est dû moins à la dérégulation qu’à la force des services publics et au consensus national sur la base desquels ces services ont été construits ;

→ **faire un choix clair de modèle de société.** Le modèle libéral propose de réduire les protections dont bénéficient les plus exposés – qu’il s’agisse du code du travail, du SMIC ou des moyens du service public. Au contraire, un modèle plus juste et plus solidaire nécessite d’en accepter les contreparties et, notamment, donner des moyens à notre service public et dégager un consensus national autour d’un niveau de prélèvements qui permette de dégager ces moyens.

Au total, il n’y a pas de remède miracle, ni de modèle clés-en-main à importer d’ailleurs mais, au contraire, autant de nouveaux outils (cf. annexe 1) que de causes à traiter ou d’acteurs à impliquer. Le débat économique et social français tient pour l’essentiel à un choix relativement simple : dans le modèle libéral, il faudrait plonger encore davantage l’emploi dans le marché pour “ redresser la France ”, au risque de creuser les inégalités et sans garantie de résultats en termes de chômage. Nous pensons au contraire que la France peut être forte économiquement mais qu’elle souffre d’une crise de confiance qui détériore à la fois la cohésion sociale et nos performances économiques. Pour surmonter cette crise, il faut remettre le travail sur une voie humaine. 

157) - “ L’équation solidarité-emploi ”, J.-P. Fitoussi, *Le Monde*, 31 janvier 2004.

Les propositions

Pour une sécurité des parcours professionnels

► Faire évoluer l'Etat

Politique économique de croissance et d'emploi
 Rôle d'acheteur public et d'actionnaire de l'Etat
 Donner des moyens à la priorité sociale
 L'audit social
 Une stratégie industrielle et de services
 Un service public renforcé
 Une conférence nationale sur la sécurisation des parcours

► Faire évoluer les acteurs économiques

Les pactes pour l'emploi (bonus-malus à la française)
 Formation des cadres
 Le fonds partenaires
 Aider les initiatives solidaires
 Avec les syndicats pour plus de transparence
 La participation des syndicats aux décisions
 La lutte contre les patrons-voyous

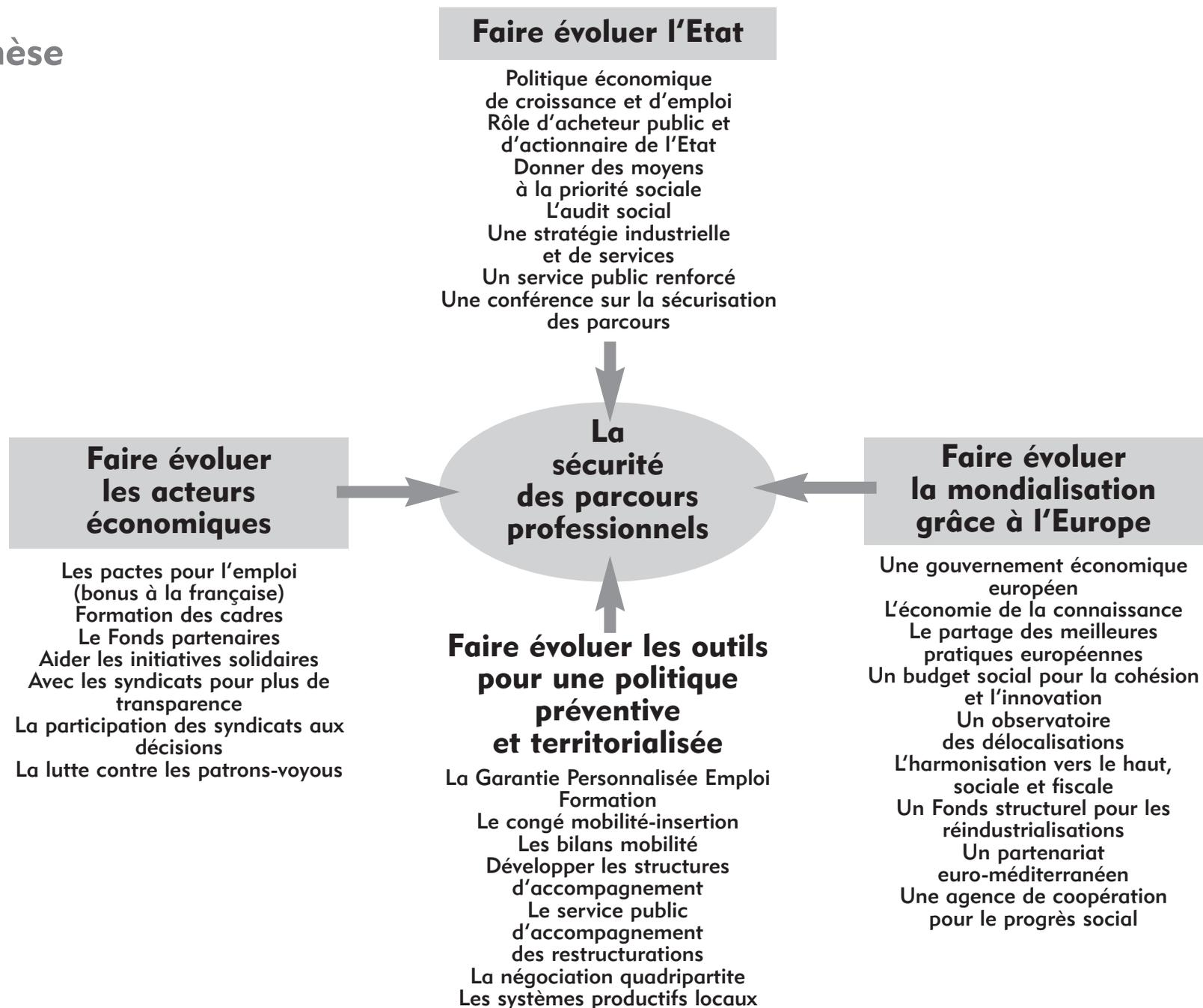
► Une politique de l'emploi renouvelée et territorialisée

La Garantie Personnalisée Emploi Formation
 Le congé mobilité-insertion
 Les bilans mobilité
 Développer les structures d'accompagnement
 Le service public d'accompagnement des restructurations
 La négociation quadripartite
 Les systèmes productifs locaux

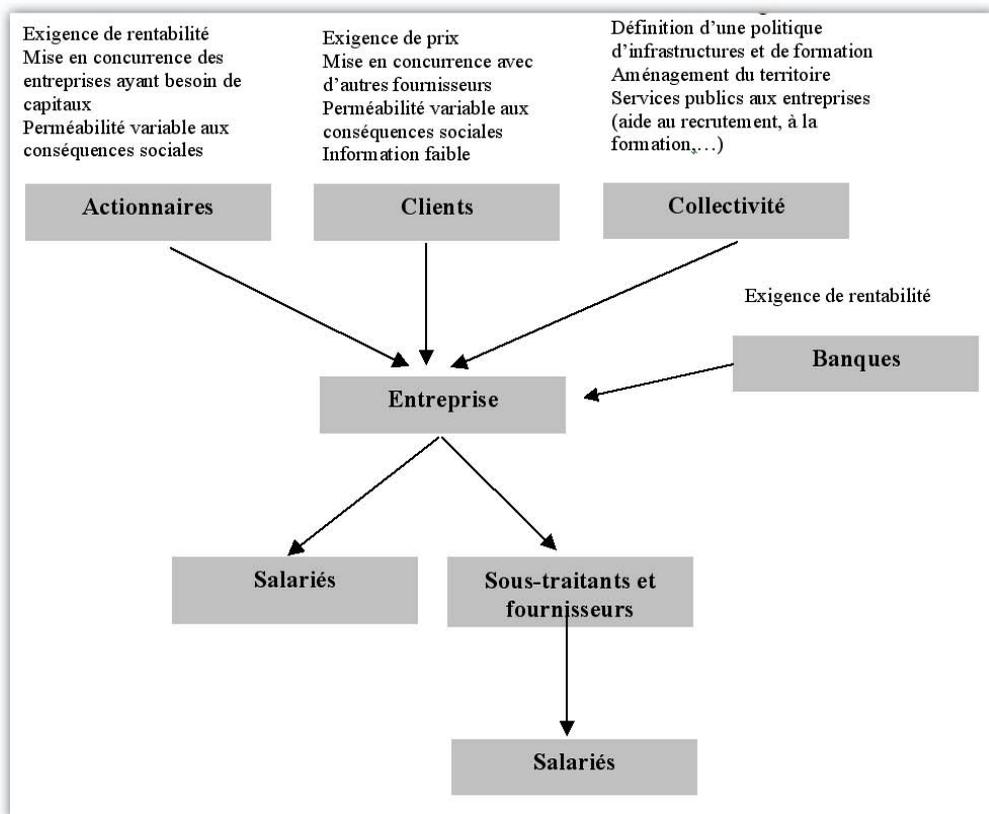
► Faire évoluer la mondialisation grâce à l'Europe

Un gouvernement économique européen
 Une économie de la connaissance
 Le partage des meilleures pratiques européennes
 Un budget social pour la cohésion et l'innovation
 Un observatoire des délocalisations
 Une harmonisation sociale et fiscale
 Un fonds structurel pour les réindustrialisations
 Un partenariat euro-méditerranéen
 Une agence de coopération pour le progrès social

Schéma de synthèse



Une chaîne de responsabilité complexe



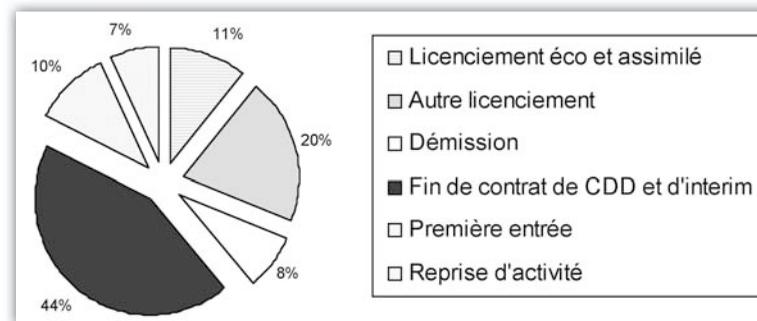
Les entrées au chômage

Au mois de juin 2004, 359 000 personnes se sont inscrites à l'ANPE. Ces statistiques excluent les personnes qui ont perdu un emploi, qui se sont retirées du marché du travail, soit pour des raisons familiales soit pour reprendre des études. Elles ne comprennent pas non plus les personnes qui passent d'un emploi à un autre avec une période d'interruption courte – et qui n'ont donc pas de raison d'aller s'inscrire auprès de l'ANPE.

Les *transitions professionnelles*¹⁵⁸ concernent chaque année environ un salarié sur 7 :

- 51 % changent d'employeur sans passer par le chômage ;
- 20 % changent d'établissement sans changer d'entreprise ;
- 19 % quittent leur emploi et entrent au chômage.

Les entrées au chômage se répartissent entre différentes causes identifiées par l'ANPE, la première d'entre elles étant constituée par les fins de contrats à durée limitée (CDD et intérim).

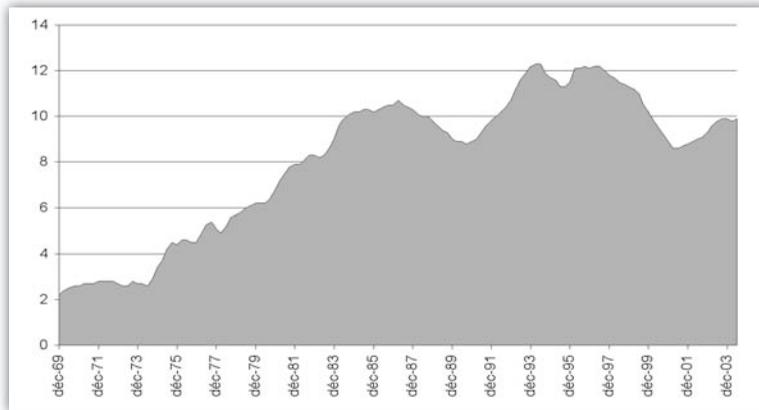


On notera que les licenciements *non économiques* constituent la seconde cause d'entrée au chômage. Parmi les licenciements économiques, une fraction seulement correspond à des plans sociaux. On le voit, si les licenciements dans le cadre de plans sociaux correspondent à la partie la plus visible de l'insécurité sociale, les autres licenciements et surtout les fins de contrats précaires, en constituent la plus grande partie.

158)- Deux visages de la mobilité professionnelle, INSEE Première n° 921.

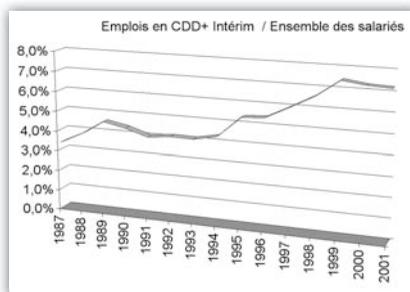
La progression de l'insécurité sociale

TRENTE ANS DE PROGRESSION DU CHÔMAGE



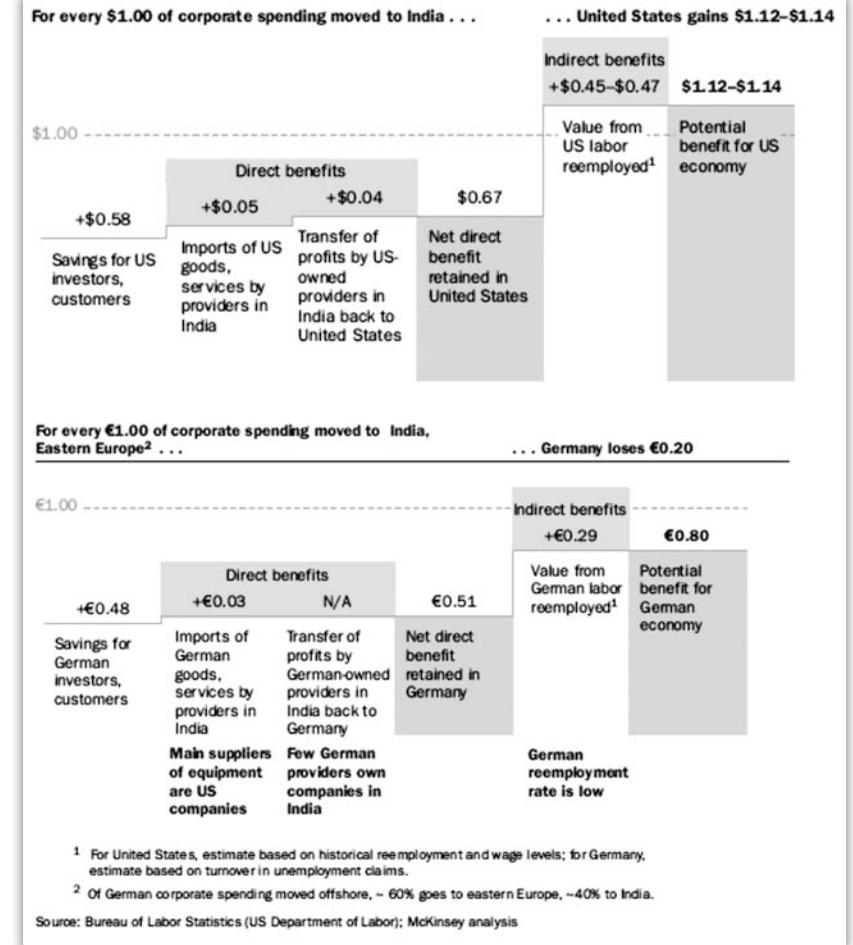
D'un peu plus de 2 % de la population active en 1970, le taux de chômage a atteint un record de 12 % en 1995. Il n'a durablement diminué que deux fois au cours de notre histoire : de 1988 à 1991 et de 1997 à 2001. Comme nous l'indiquons dans le texte, le taux actuel de 10 % ne mesure qu'une partie réduite des Français touchés par le chômage : 38 % d'entre eux l'ont connu à un moment ou à un autre et la majorité de ceux qui ne l'ont pas connu en subissent les effets ou la menace.

QUINZE ANS DE PROGRESSION DE L'INSÉCURITÉ SOCIALE



Même si les périodes de baisse du chômage se sont historiquement accompagnées d'une légère réduction de la précarité, cette dernière ne s'est jamais totalement enrayerée : elle a doublé en quinze ans pour toucher environ 1,4 million de personnes en 2001. Comme pour le taux de chômage, le taux de contrats précaires ne mesure par ailleurs qu'une partie de la détérioration du lien employeur-salarié.

Détails de l'étude de Mc Kinsey



Une mesure de l'impact des difficultés sociales

La plupart des événements qui ont un impact sur nos vies sont difficiles à comparer l'un à l'autre – perte d'emploi, problème de santé, difficultés financières, évolutions de la famille...

Il existe néanmoins des méthodes qui permettent de mesurer l'impact moyen en termes de “ bonheur déclaré ” de ces différents événements. Ces méthodes partent du principe que si vous voulez avoir une idée de ce que représente, par exemple, la perte d'emploi, vous pouvez essayer de mesurer ce qu'il faut avoir en plus – par exemple, en revenu – pour se déclarer aussi heureux sans emploi que quelqu'un qui en a un.

La méthode utilisée est la suivante. Le chercheur prend en compte un nombre très important de personnes différentes et il leur pose une question permettant de déterminer leur satisfaction (par exemple “ êtes-vous heureux ou pas heureux ? ”). Il leur pose également des questions relatives aux événements qui marquent leur vie – emploi, revenu, santé, famille. Il détermine ensuite de quel revenu supplémentaire bénéficient ceux qui ont un emploi et qui se déclarent aussi heureux que ceux qui n'en ont pas, et dont toutes les autres caractéristiques sont identiques.

Si les chiffres obtenus ne doivent évidemment pas être pris au pied de la lettre, ils permettent de donner un ordre de grandeur du “ préjudice ” que représentent différents événements de la vie. Les économistes Clark et Oswald ont utilisé cette méthode dans une étude publiée en décembre 2002, intitulée “ Well-being in panels ”. Cette étude donne des estimations d'un certain nombre d'“ équivalents revenu ” moyens, à rapprocher du revenu moyen au Royaume-Uni (de l'ordre de 20 000 euros) :

EQUIVALENTS REVENU ANNUELS OBTENUS PAR CLARK ET OSWALD

Evènement	Equivalent-revenu annuel
Perte d'emploi	40 000 à 54 000 euros
Séparation du conjoint	35 000 à 51 000 euros
Dégradation de l'état de santé	14 000 à 40 000 euros

Ces résultats montrent que les accidents de la vie, qu'ils concernent l'emploi, la famille ou la santé, comptent sensiblement plus que les éventuelles variations de revenus. Dit d'une façon simpliste¹⁵⁹, si la perte d'emploi “ coûte socialement ” 50 000 euros par an à ceux qui en sont victimes et le revenu moyen ne coûte que 20 000 euros à la collectivité, chaque emploi public aura un “ rendement ” de 30 000 euros (50 000 – 20 000). D'une façon plus générale, ces résultats permettent de justifier des investissements forts dans les programmes sociaux – santé, emploi, famille ou des différentes formes de couple – dès lors que l'on prend en compte non pas le niveau des impôts ou du budget de l'Etat mais la différence entre ce que coûtent et ce que rapportent les politiques publiques. Dit autrement, le préjudice lié au chômage en France peut être estimé à environ 150 Mds € (3 millions x 50 000 euros annuels). Si l'on suit cette estimation, dépenser 100 Mds € en étant certain de résoudre le problème serait une “ bonne affaire ” à l'échelle nationale.

159)- La réalité est un peu plus compliquée, notamment en raison d'effets d'éviction de la dépense publique.

Les deux visages de l'interim

Le secteur de l'interim a réalisé 17,7 Mds € de chiffre d'affaires en 2003. Il employait 19 000 salariés permanents qui font travailler environ 2 millions d'intérimaires sur 554 000 postes à temps plein. On compte environ 6 000 agences locales. Leur activité se répartit entre la prospection auprès des entreprises (afin de détecter les besoins d'interim), le recrutement d'intérimaires (qui font l'objet d'entretiens visant à identifier leurs compétences pour des missions futures) et les tâches administratives.

Le secteur est encadré par des réglementations spécifiques :

→ les agences ne peuvent être rémunérées que pour des prestations d'interim : elles ne gagnent rien lorsque l'intérimaire ne travaille pas ou lorsqu'il est embauché par l'entreprise utilisatrice ;

→ les intérimaires bénéficient d'une indemnité de fin de mission de 10%, qui n'est versée que si la mission est transformée en contrat à durée indéterminée ;

→ le recours à l'interim n'est théoriquement possible que pour des besoins ponctuels (remplacement, accroissement temporaire de l'activité, emplois temporaires par nature). Il ne peut normalement pas se substituer à des emplois durables.

Les entreprises qui recourent à l'interim payent un surcoût de l'ordre de 30 à 50 % par rapport au coût du travail d'un salarié comparable. Elles délèguent à l'entreprise de travail temporaire la sélection et la gestion des intérimaires. Les intérimaires peuvent être répartis en trois catégories de personnes :

→ des personnes qui n'ont pas d'autre choix et ne trouvent pas d'emploi ;

→ des personnes qui souhaitent instaurer une distance vis-a-vis de l'entreprise. En effet, l'interim permet de séparer l'employeur et le lien de subordination ;

→ une part, estimée à 20 % par le syndicat des entreprises de travail temporaire, qui travaille dans l'interim par choix et qui disposent de qualifications professionnelles incontestables et recherchées et utilisent les agences comme des " agents ".

Les limites du système

Les limites du système tiennent moins au rôle des agences d'interim qu'à l'utilisation des intérimaires par les entreprises et au statut des intérimaires. En effet, la première limite tient à l'existence d'un contrat qui limite fortement la visibilité des intérimaires : ils n'ont aucune garantie d'emploi au-delà de la mission qu'ils effectuent. Cette dernière peut durer de quelques jours à quelques années, mais elle reste globalement réduite : en 2003, 22 % des missions n'ont duré qu'une journée et 60 % moins d'une semaine. La durée moyenne des missions s'est établie à 9,8 jours.

Par ailleurs, même si les agences d'interim ont développé de nombreux outils d'accompagnement (cf. ci-après), elles n'ont actuellement pas d'intérêt particulier à ce que les intérimaires soient embauchés en CDI. Elles ne peuvent en effet être rémunérées que lorsque l'intérimaire travaille en interim.

Pour les entreprises utilisatrices, il ne sera pas toujours intéressant de proposer un contrat durable à un intérimaire. Certes, cette opération permettra de réduire le surcoût de l'intérimaire mais elle augmentera les charges de gestion du salarié et elle placera le salarié dans une grille salariale incluant une ancienneté qui peut, à terme, rendre l'emploi plus coûteux qu'une succession de jeunes intérimaires. Par ailleurs certains employeurs " à statut " du secteur public peuvent ne pas avoir la possibilité d'embaucher et réussissent à contourner cette interdiction en recourant à l'interim sans possibilité de pérenniser ces emplois.

Les conventions collectives étant généralement fondées sur l'ancienneté, l'évolution de carrière des intérimaires pose des difficultés sur le long terme : à nombre d'années de travail égal, un intérimaire même

compétent et reconnu n'aura aucune chance de se voir proposer un poste d'encadrement. Enfin, l'accès au crédit et au logement est nettement plus difficile pour les intérimaires en raison de l'incertitude qui pèse sur leur emploi et leurs revenus futurs.

Les points positifs de l'intérim

L'intérim répond à une demande des entreprises. S'agit-il d'une forme dégradée d'emplois qui auraient pu être créés en CDI ou d'emplois "supplémentaires" qui n'auraient pas existé si le CDI avait constitué la seule forme valide ? S'il est difficile de répondre à cette question, il faut néanmoins noter que cette forme d'emploi permet aux entreprises de recruter dès les premiers signes de croissance. Ainsi, la moitié des emplois créés lors du redémarrage de l'emploi en 1997 l'ont été grâce à l'intérim, cette proportion ayant très fortement diminué ensuite.

Il faut également noter que l'intérim est jugé positivement par une partie de ceux qui en bénéficient, notamment ceux qui peuvent ainsi bénéficier d'une première expérience. Ainsi, selon un sondage CSA réalisé en 2002, les intérimaires jugent leur passage par l'intérim utile pour trouver un emploi dans 91% des cas.

Enfin, les sociétés d'intérim ont développé des initiatives intéressantes, notamment en matière d'accompagnement de la mobilité. Le secteur de l'intérim consacre ainsi 250 M € à la formation des intérimaires, soit 2,2 % de la masse salariale, sur des formations permettant de renforcer l'employabilité des intérimaires. Contrairement aux entreprises, l'agence d'interim n'a en effet aucun intérêt à investir dans des formations spécifiques à un employeur, mais plutôt à donner une formation qui améliore les possibilités d'emploi de l'intérimaire. Le secteur a également mis en place des formations "requalifiantes" destinées à des personnes exclues du marché de l'emploi. Enfin, le secteur de l'intérim a organisé un système de "droits individuels transférables". Un intérimaire qui a des droits dans la métallurgie puis dans une entreprise chimique pourra cumuler la plupart de ses droits. D'une façon générale, il existe une différence entre les fins de CDD et les intérimaires "réguliers" en fin de contrat, dans la

mesure où ces derniers disposent d'une structure qui les connaît et qui pourra avoir intérêt à leur retrouver du travail : l'agence d'intérim qui a investi dans leur formation.

Notons enfin que les agences d'intérim, en effectuant le recrutement des intérimaires pour le compte des entreprises, peuvent contribuer à réduire la discrimination à l'embauche, évitant les préjugés qui éloignent de l'emploi une partie des demandeurs. L'agence Adia a ainsi fondé sa communication sur ce thème.

LES GROUPEMENTS D'EMPLOYEURS

UNE AUTRE RÉPONSE AUX "BESOINS PARCELLAIRES" DES ENTREPRISES

Les groupements d'employeurs sont des structures loi 1901 permettant à plusieurs employeurs d'un même bassin d'emploi disposant chacun de besoins parcellaires (emplois à temps très partiel, emplois saisonniers...), de créer des emplois permanents en CDI "partagés". Les salariés sont employés par l'association. Les entreprises membres de l'association garantissent l'emploi du salarié. Si l'une d'entre elles fait faillite ou quitte le groupement, les employeurs en place cherchent une solution.

Ce modèle repose sur la confiance : la confiance entre les entreprises membres (si l'une d'entre elles se retire, les autres doivent faire face), et la confiance entre les entreprises et le service public de l'emploi (l'utilisation d'un intermédiaire de ce type n'est pas prévue par la loi). C'est d'ailleurs à la fois l'un des intérêts des groupements d'employeurs, mais également la limite à une extension massive de ce modèle : il est fondé sur une action "militante" des entreprises qui prennent des risques (elles sont solidairement responsables en cas de défaillance de l'un des membres de l'association) pour élaborer une solution pour créer des emplois en CDI. Cette solution suppose la prise en compte de considérations "d'ordre public social" par les entreprises. Elle est difficile à envisager dans un modèle d'entreprise visant la réduction des coûts et le transfert de l'incertitude vers les fournisseurs et les salariés. Mais c'est précisément parce qu'elle s'adresse aux "autres" entreprises que cette formule mérite d'être encouragée.

Un bilan en demi-teinte

Le secteur de l'intérim semble aujourd'hui remplir le rôle qui lui est dévolu : répondre à une possibilité ouverte par le contrat de travail intérimaire et organiser au mieux l'emploi et la formation des intérimaires. Les initiatives du secteur ouvrent par ailleurs des pistes intéressantes (droits transférables d'un secteur ou d'une entreprise à l'autre, prise en charge de formations renforçant l'employabilité par une organisation extérieure à l'entreprise).

Mais l'intérim fait également apparaître un mode de gestion de l'incertitude, et donc un modèle de société très inégalitaire en donnant aux intérimaires un rôle de " variables d'ajustement ". En effet, le recours à l'intérim permet à l'entreprise d'adapter ses charges salariales aux baisses d'activité, ce qui bénéficie certainement aux entreprises, sans doute à ses clients sous forme de baisse des prix, mais généralement pas aux intérimaires eux-mêmes. D'une certaine façon, le cadre actuel tend à transférer le coût de l'incertitude des entreprises sur les intérimaires sans véritable contrepartie. La proposition de " pacte pour l'emploi " permet de réduire cette tendance, tout en favorisant les initiatives qui concourent au développement de l'employabilité.

Blocages sociaux et théorie des jeux collectifs

Comment des acteurs raisonnables qui négocient ensemble peuvent-ils se retrouver dans une situation qui se trouve être la pire à laquelle ils aient pu aboutir ? C'est l'une des questions étudiées par John Nash, prix Nobel d'économie en 1994.

La réponse de Nash peut être présentée de la façon suivante dans le domaine social. Supposons qu'un dirigeant d'entreprise propose à ses salariés un accord impliquant à la fois des contreparties (modification de l'organisation du travail, évolutions de postes, recours à un sous-traitant) et des bénéfices (promesses d'embauche ou de hausses du salaire ultérieures, promesses d'amélioration de la compétitivité et donc de l'intéressement versé aux salariés).

L'accord est proposé aux salariés qui peuvent le signer ou non. Ils ne savent pas si la proposition est sincère ou non : par exemple, ils ne connaissent pas le dirigeant, ils ignorent si celui qui leur fait la promesse sera au même poste dans quelques années ou ils ne peuvent exclure que le site sera vendu à un Fonds d'investissement qui pourra remettre l'accord en cause.

Si les salariés acceptent l'accord, ils prennent un risque à court terme : les réorganisations vont introduire des changements qui vont remettre en cause les emplois et peut-être poser des problèmes d'adaptation à une partie d'entre eux. Si l'accord est respecté, ils en tireront des bénéfices à long terme (notamment parce que le gain de compétitivité sera partagé de façon équitable). Mais le cas contraire est également possible, l'accord étant soit rompu unilatéralement, soit contourné (par exemple, les hausses de salaire ou les embauches futures seront

réalisées “ a minima ” ou compensées par des concessions supplémentaires dans d'autres domaines). Les différents cas possibles sont donc les suivants :

	La proposition est sincère	La proposition n'est pas sincère
Les salariés acceptent l'accord	Accord gagnant-gagnant : les salariés et l'entreprise en tirent profit	Accord de dupe : gagnant pour l'entreprise, perdant pour les salariés.
Les salariés refusent l'accord	Aucun accord : statu-quo mais une occasion d'amélioration a été ratée	Aucun accord : statu-quo évitant une aggravation de la situation

À partir du moment où ils estiment que le risque de non-respect dépasse les chances de respect de l'accord, les salariés n'ont pas intérêt à signer l'accord, même s'il s'agit d'un accord “ gagnant-gagnant ” en apparence. Autrement dit, c'est le niveau de confiance des salariés dans l'entreprise, et les moyens permettant de garantir le respect de la lettre et de l'esprit de l'accord par l'entreprise qui feront que l'accord gagnant-gagnant pourra être conclu ou non. À qui la faute ? Elle n'incombe pas aux salariés, pas forcément au dirigeant d'entreprise mais à la cause profonde qui rend un accord impossible : la crise de confiance.

Deux indicateurs de confiance

INDICATEURS DE PRISE DE DISTANCE DES CITOYENS VIS-À-VIS DE LA POLITIQUE

Pays	Indicateur	Diminution annuelle	Période
Australie	Part des personnes qui pensent que les parlementaires sont honnêtes	-0,5 points	1976-1998
Autriche	Part des personnes qui pensent que les parlementaires ont gardé le contact avec le peuple	-0,6 points	1974-1996
Royaume-Uni	Part des personnes qui pensent que les parlementaires font passer la Nation avant leur parti	-0,8 points	1974-2000
Canada	Part des personnes qui pensent que le gouvernement s'intéresse à eux	-0,6 points	1965-1997
Danemark	Part des personnes qui pensent que les politiciens ne s'intéressent pas à eux	-0,18 points	1971-1994
Finlande	Part des personnes qui pensent que les parlementaires ont gardé contact avec le peuple	-0,5 points	1978-1991
France	Part des personnes qui pensent que le gouvernement s'intéresse à eux	-1,7 points	1977-1997
Allemagne	Part des personnes qui pensent que les parlementaires ont gardé contact avec le peuple	-0,5 points	1974-1991
Italie	Part des personnes qui font confiance au gouvernement	-1,2 points	1968-1991

Source : Russell J. Dalton, “ The Social Transformation of Trust in Government ”.

TAUX DE CONFIANCE¹⁶⁰ VIS-À-VIS D'AUTRUI

Pays	Indicateur de confiance	Pays	Indicateur de confiance
Danemark	66,50 %	Corée du Sud	27,30 %
Suède	66,30 %	Ukraine	27,20 %
Norvège	65,30 %	Nigeria	25,60 %
Hollande	59,80 %	Rep Tchèque	23,90 %
Finlande	58,00 %	Grèce	23,70 %
Chine	54,50 %	Russie	23,70 %
Indonésie	51,60 %	Bangladesh	23,50 %
Nlle Zélande	49,10 %	Israël	23,50 %
Japon	43,10 %	Maroc	23,50 %
Islande	41,10 %	Chili	22,80 %
Inde	41,00 %	France	22,20 %
Australie	39,90 %	Hongrie	21,80 %
Canada	38,80 %	Mexique	21,30 %
Espagne	36,20 %	Pologne	18,90 %
USA	35,80 %	Singapour	16,90 %
Irlande	35,20 %	Turquie	15,70 %
Allemagne	34,80 %	Argentine	15,40 %
Autriche	33,90 %	Afrique du Sud	11,80 %
Italie	32,60 %	Algérie	11,20 %
Pakistan	30,80 %	Colombie	10,80 %
Belgique	30,70 %	Portugal	10,00 %
Royaume-Uni	29,80 %	Brésil	2,80 %

Source : Etude mondiale sur les valeurs.

160)-Taux de réponses 'b' à la question " D'une façon générale, diriez-vous que a - on peut faire confiance à la plupart des gens ou que b - on n'est jamais trop prudent avec les autres personnes ". Données disponibles dans " Human beliefs and values, a cross-cultural sourcebook based on the 1999-2002 values survey ", R. Inglehart, 2004.

Productivité des services et inégalités¹⁶¹

Depuis deux siècles, les pays développés ont connu une hausse spectaculaire de la productivité du travail, mais cette hausse n'a pas été répartie également selon les secteurs d'activité. Par exemple, comme le constate l'économiste William Baumol, il faut aujourd'hui toujours cinq personnes pour jouer un quintette à cordes et toujours le même temps : la productivité n'a pas progressé depuis l'époque où son compositeur l'a écrit. De la même façon, il faut autant de temps pour faire une coupe de cheveux aujourd'hui qu'au début du siècle. Dans le même temps, la productivité de certains secteurs a grimpé en flèche. Dans les différents sites de Renault, en moyenne, le temps d'assemblage d'un véhicule a été divisé par deux entre 1995 et 2003. L'agriculture occupait 80 % de la population française, il y a deux siècles : elle occupe moins d'un million de personnes aujourd'hui, pour une production totale largement supérieure.

Le progrès technologique accroît la productivité dans certains secteurs ; dans d'autres, celle-ci augmente beaucoup moins vite ou reste constante. Ce déséquilibre de productivité va générer un autre déséquilibre. Dans les secteurs où la productivité est en hausse, les prix peuvent baisser en même temps que les salaires montent (sauf là où la concurrence internationale augmente la pression sur les coûts). Les salaires des secteurs d'activité dont la productivité n'augmente pas vont au contraire devoir soit accepter une baisse des salaires par rapport à la moyenne, soit augmenter leurs prix.

Ce sera notamment le cas dans les services de main-d'œuvre. On a cité la coiffure ou les spectacles. Mais on pourrait y ajouter l'enseignement : il faut toujours autant de temps pour enseigner à une classe d'élèves qu'à l'époque de Jules Ferry. Le seul moyen de réduire les coûts

par élève d'un système éducatif est en pratique de réduire la qualité du service (par exemple en augmentant le nombre d'élèves par classe). Le problème est, en grande partie, le même en matière médicale.

C'est la " maladie des coûts " pointée par William Baumol : sans que l'on puisse en imputer la responsabilité à qui que ce soit, les services intensifs en main-d'œuvre vont subir plus de pression à la hausse des prix ou à la baisse des salaires que les autres biens et services, sous l'effet du progrès technique dans les autres secteurs d'activité. Cela s'applique également aux services publics, constitués en majorité d'activités très intensives en main-d'œuvre. On a déjà cité l'exemple de l'enseignement et du système de santé : mais le problème se pose de la même façon pour les services de police, de justice, l'enseignement supérieur, et une bonne part des activités des armées. Dans tous ces secteurs, sans qu'il soit possible d'y faire quoi que ce soit, il est soit nécessaire d'augmenter les prix (c'est-à-dire le montant des prélèvements obligatoires), soit nécessaire de diminuer la qualité des services fournis pour suivre la hausse de la productivité du reste de l'économie.

Pour toute une série de produits, les consommateurs constatent que la qualité augmente et que le prix diminue ; pour l'essentiel des services publics, ils constatent que les coûts ne cessent d'augmenter pour des performances identiques ou amoindries. Pas étonnant, dans ces conditions, que les critiques du fonctionnement du secteur public soient importantes, tandis que ceux qui y travaillent ont la plupart du temps le sentiment justifié qu'il n'est pas tellement possible d'en améliorer le rendement.

161)- Annexe tirée de l'article de l'économiste Alexandre Delaigue sur le blog <http://econoclaste.net>

Sommaire

Avant-propos	5
Avertissement	17

Première partie : Les dégâts sur le travail de trente ans de chômage

Témoignages	22
Les désordres du travail	25
Le chômage et la dégradation de l'emploi : deux préoccupations des Français	25
La précarité et son évolution	28
L'explosion des désordres du travail	34
La faiblesse des mobilités professionnelles en France	45
Un chômage fort, des mobilités faibles	45
Une source croissante d'insatisfaction et de résignation	49
Les inégalités face à la mobilité	52

La croissance et le papy-boom :			
des remèdes magiques ?	55		
La mobilité : un besoin qui ira croissant	55		
Les inégalités de la croissance	57		
Le « papy-boom » et les nouveaux défis de gestion des ressources humaines	58		
 Deuxième partie :			
Réponses et responsabilités	65		
 Les réponses publiques	65		
Un modèle social fragmenté	66		
Les outils de la politique de l'emploi	69		
Les politiques de développement de l'emploi	74		
L'indispensable réforme de la formation professionnelle	83		
La place insuffisante des aides à la mobilité	89		
<i>Quelques idées reçues sur le modèle français de protection de l'emploi</i>	94		
 La responsabilité des acteurs économiques	96		
Les plan sociaux ou comment concilier deux visions opposées	97		
Le modèle social et éthique des dirigeants en question	101		
Les mensonges des “ licenciements boursiers ”	109		
Délocalisations et “ moins disant social ” : la mondialisation et ses effets	112		
 La dégradation du pacte social et ses effets sur l'emploi	130		
L'insécurité sociale, conséquence d'une “ société de marché ”	130		
De l'insécurité sociale à la crise de confiance	132		
		Les critères de Fukuyama appliqués aux désordres du travail	136
		De l'insécurité sociale à l'affaiblissement du pacte social	138
		 Troisième partie :	
		Vers la sécurité des parcours professionnels	147
		 D'un modèle de société à l'autre :	
		les leçons des comparaisons internationales	148
		Les trois modèles d'Etat-providence	148
		Faire un choix sans moyens, c'est choisir la voie libérale	149
		Derrière les différences de modèle social, des différences de choix de société	152
		 L'impulsion de l'Etat	157
		L'Etat, employeur et acheteur, doit être exemplaire	157
		Donner des moyens à la priorité sociale	157
		Une stratégie industrielle et des services	160
		Un système public territorial renforcé	161
		Une conférence Etat-partenaires sociaux sur la sécurisation des parcours professionnels	163
		 Responsabiliser les employeurs, faire évoluer la culture d'entreprise.	163
		Les pactes pour l'emploi : un « bonus-malus » adapté au cas français	163
		L'action sur la formation et l'information	166
		Le fonds partenaires, un autre type d'actionnaire	168
		Les initiatives “ solidaires ” en entreprise	169

Avec les partenaires sociaux, plus de transparence sur les pratiques sociales	170
La participation aux instances de décision des entreprises	171
La lutte contre les « patrons voyous »	172
Des politiques publiques préventives	173
Doter chaque Français d'une Garantie Personnalisée Emploi Formation	173
Le congé mobilité-insertion	176
Le bilan de mobilité	176
Développer les structures spécialisées d'accompagnement des restructurations	178
Le Service Public d'Accompagnement des Restructurations (SPAR)	179
Plus de cohérence pour le dispositif public pour l'emploi	180
Une implication plus forte des territoires	181
Une négociation quadripartite des plans de sauvegarde de l'emploi	181
Les systèmes productifs locaux	183
Encore plus d'Europe face à la mondialisation	184
Un gouvernement économique européen	184
L'économie de la connaissance	
La stratégie de Lisbonne	185
Le partage des meilleurs pratiques	186
Un budget européen pour la cohésion sociale, la recherche et l'innovation	187
Avec l'Europe contre les délocalisations	189
Associer autrement les voisins et les partenaires commerciaux de l'Europe	191

Conclusion : Remettre le travail sur une voie humaine 199

Annexe	1a	Schéma de synthèse	204
	1b	Une chaîne de responsabilité complexe	206
Annexe	2	Les entrées au chômage	207
Annexe	3	La progression de l'insécurité sociale	208
Annexe	4	Détails de l'étude de Mc Kinsey	209
Annexe	5	Une mesure de l'impact des difficultés sociales	210
Annexe	6	Les deux visages de l'interim	212
Annexe	7	Blocages sociaux et théorie des jeux collectifs	217
Annexe	8	Deux indicateurs de confiance	219
Annexe	9	Productivité des services et inégalités	221



Les publications de la Fondation Jean-Jaurès

► Toutes les semaines, sur votre e-mail, la **Newsletter** de la Fondation Jean-Jaurès : une sélection d'articles, de discours, d'entretiens ou de rapports... Pour en savoir plus sur les débats, français et européens, concernant l'avenir de l'Union européenne et de la gauche.

► Tous les quinze jours, sur votre e-mail, la **News des livres** de la Fondation Jean-Jaurès : un choix de livres, d'articles et de sites Internet... pour en savoir plus sur ce qui se lit et se dit.

► Tous les mois, sur votre e-mail, les **Notes électroniques** de la Fondation Jean-Jaurès : de grandes signatures, françaises et internationales, politiques, intellectuels, syndicalistes, hauts fonctionnaires et chercheurs...pour décoder l'actualité.

► Tous les mois, la **Note** de la Fondation Jean-Jaurès : rapports des groupes de travail, grands entretiens, débats. Cent pages de décryptages, d'analyses et de propositions pour faire le tour d'un thème.

Les Notes sur le Net

Nos lecteurs et nouveaux abonnés pourront trouver les numéros épuisés des *Notes de la Fondation Jean-Jaurès*, sur le site :

www.jean-jaures.org

Les Notes de la Fondation Jean-Jaurès :

Abonnement pour 10 numéros* :
60 €. (30 €. chômeurs et étudiants)

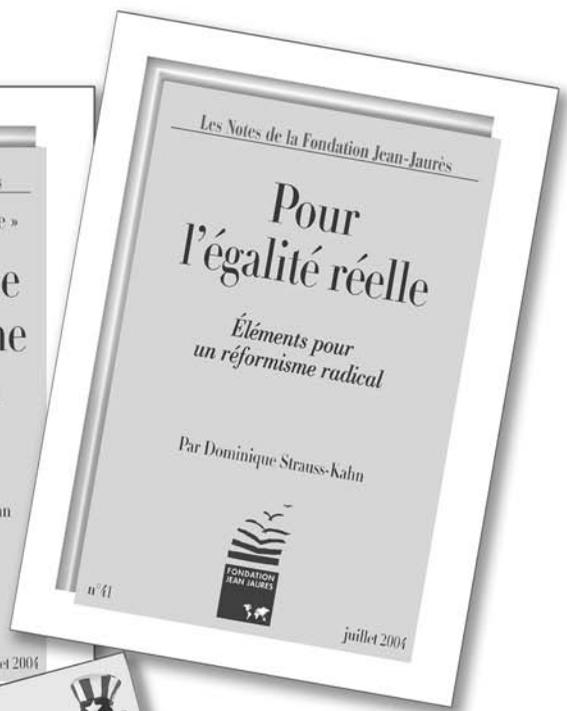
* également disponible à l'unité

LA NEWSLETTER

DE LA FONDATION JEAN-JAURÉS

n°136 février 2004
(si cette page ne s'affiche pas correctement cliquez ici)

- À la une**
 - « La vie associative en 2002, 12 millions de bénévoles (Insee, février 2004) »
- Elections présidentielles américaines**
 - La chronique hebdomadaire de Franz Lauer
 - « New England Patriots : 5 - Carolina Panther : 1 » par Franz Lauer (Washington, Fondation Jean-Jaurés, 3 février 2004)
- Europe**
 - « Le Royaume-Uni et le traité constitutionnel européen : le pilotage par l'arrière » par Anand Menon (Notre Europe, janvier 2004)
- Sondages**
 - « La confiance des Français dans les médias » (TNS-Sofres, 15 janvier 2004)
 - « Les habitants du Nord-Pas de Calais et leur région » (TNS-Sofres, 29 janvier 2004)
 - L'analyse
Les résultats



LA NEWS DES LIVRES
A LIRE
Le libéralisme n'a pas d'avenir. Big business, marchés et démocratie.
Guillaume Daval
La Découverte/Alternatives économiques, septembre 2003, 172p., 14 €
Par Thierry Germain
Vingt quelques années, dans « Radicale », Patrick Lemaire avait admirablement équilibré son propos de nous et d'esprit qui animaient d'autant la Cour de France, même plus et dans l'épisode qui avait lui-même très largement emprunté aux mémoires de la Couronne de Bologne. Ces déclarations verbales, sans intrinsèques furent-elles, prédatrices de peu d'années d'autres exercices érudits, plus révolutionnaires ceux-là. C'est qu'en effet, dans cette compétition du parler et du dire, se jouent aussi le destin des peuples.
Il est dans ce essai intellectuel une figure bien connue et remarquablement efficace, quoique fort

CRITIQUES

Le libéralisme n'a pas d'avenir. Big business, marchés et démocratie. Guillaume Daval. La Découverte/Alternatives économiques, septembre 2003, 172p., 14 €

Par Thierry Germain

Vingt quelques années, dans « Radicale », Patrick Lemaire avait admirablement équilibré son propos de nous et d'esprit qui animaient d'autant la Cour de France, même plus et dans l'épisode qui avait lui-même très largement emprunté aux mémoires de la Couronne de Bologne. Ces déclarations verbales, sans intrinsèques furent-elles, prédatrices de peu d'années d'autres exercices érudits, plus révolutionnaires ceux-là. C'est qu'en effet, dans cette compétition du parler et du dire, se jouent aussi le destin des peuples.

Il est dans ce essai intellectuel une figure bien connue et remarquablement efficace, quoique fort



Huit candidats et un homme en colère...

Washington DC

Deux semaines plus, les élections américaines approchent à grands pas. L'Etat d'origine de la politique dans lequel était l'Amérique depuis le 11 septembre 2001 a été... A l'automne 2003, les Etats-Unis ont subi une catastrophe naturelle... Même une affaire de Président George W. Bush... Mais que se passe-t-il avec nos candidats en face de nos élections américaines ?

Washington DC

Deux semaines plus, les élections américaines approchent à grands pas. L'Etat d'origine de la politique dans lequel était l'Amérique depuis le 11 septembre 2001 a été... A l'automne 2003, les Etats-Unis ont subi une catastrophe naturelle... Même une affaire de Président George W. Bush... Mais que se passe-t-il avec nos candidats en face de nos élections américaines ?

Pour recevoir gratuitement la Newsletter et la News des livres : inscrivez-vous à l'adresse suivante : fondation@jean-jaures.org



Les Notes de la Fondation Jean-Jaurès

Directeur de la publication : Gilles Finchelstein

gf@jean-jaures.org

Rédacteur en chef : Laurent Cohen

cohen@jean-jaures.org

Maquette : Antonio Bellavita

Impression : Inckôo-75017 Paris.

N° ISNN : 1294 - 6133