

III- PRECONISATIONS DE LA MISSION POUR STIMULER L'EMPLOYABILITE

La réflexion sur chacun des grands axes évoqués plus haut doit être poursuivie, avec l'objectif de stimuler la mise en œuvre de politiques d'employabilité permettant de réduire à terme le niveau du chômage et de renforcer la cohésion sociale d'un pays développé confronté à la mondialisation.

Elle ne doit pas éluder l'importance de la formation initiale. Dans la plupart des pays visités par la Mission, nos interlocuteurs ont souligné que l'employabilité demain dépendrait largement de la manière dont la formation initiale était organisée aujourd'hui dans le système éducatif, tant le décroisement entre celui-ci et le monde du travail s'avère à la fois important et difficile à réaliser. La capacité à « apprendre à apprendre » et à s'adapter aux évolutions économiques et technologiques sera de manière croissante le socle de l'employabilité des individus.

Se fondant sur les expériences les plus stimulantes qu'elle a pu observer, la Mission estime que les orientations suivantes pourraient être appliquées en France :

A Activer la politique de l'emploi

1- Garantir un niveau élevé d'indemnisation à tous les chômeurs,

Il s'agit sur le modèle danois de faciliter la recherche d'emploi, en limitant les problèmes matériels des chômeurs et les effets d'exclusion.

2- Réduire progressivement la durée maximale d'indemnisation à douze mois hors périodes de formation, à l'issue de laquelle un emploi aidé parapublic ou privé devra être proposé dans le bassin d'emploi

La forte diminution de l'employabilité des chômeurs de longue durée suggère de rechercher d'une manière volontariste une insertion professionnelle, même peu satisfaisante, à condition que soit favorisée dans ce cadre la formation, mais aussi la recherche d'un emploi plus conforme aux attentes exprimées par les individus. Ceci peut justifier par exemple un aménagement du cadre juridique des périodes d'essai dans les contrats de travail, permettant un retour à un emploi aidé en cas d'échec. En revanche, les contacts pris en France laissent à penser que la mobilité géographique est culturellement plus difficile, et qu'une solution dans le cadre d'un bassin d'emploi doit être privilégiée.

3- Accroître l'effort financier de l'Etat en faveur de l'emploi au niveau atteint par les pays scandinaves

Les exemples de l'Europe du Nord montrent qu'il est possible de combiner fort niveau de dépense publique, favorisant avant tout l'insertion professionnelle par des emplois aidés ou des procédures de requalification des personnes, et faible niveau de chômage constaté. Dans le contexte français, marqué par la volonté d'une forte cohésion sociale et de garanties apportées aux individus, il semble peu adapté d'envisager un mode brutal d'ajustement du marché du travail, et une baisse des dépenses publiques dans ce domaine

4- Rénover le statut des entreprises d'insertion et leur mission, en vue d'un accueil de tous les publics

Afin de mieux cibler les actions de réinsertion, et de s'adapter à l'hétérogénéité des publics, il semble souhaitable de disposer d'une palette étendue de solutions, comprenant notamment dans chaque bassin d'emploi des possibilités d'emploi aidé en entreprises, en association, ou dans un cadre mixte adapté à la prise en charge de besoins sociaux spécifiques, comme les entreprises d'insertion.

5- Valoriser l'engagement contractuel prévu par le P.A.R.E. en utilisant les nouvelles possibilités décrites plus haut

La notion de contrat à la base de la signature du PARE, comportant pour chacune des parties des droits et obligations, semble à valoriser car commune à l'ensemble des systèmes de recherche d'emploi efficaces.

B Favoriser les transitions professionnelles

1- Réduire les obstacles réglementaires aux parcours professionnels alternés public/privé

Il s'agit de mieux prendre en compte la diversité des parcours, de favoriser un enrichissement mutuel des expériences, d'étendre enfin la « profondeur » du bassin d'emploi, en permettant des réorientations sans mobilité géographique, donc de stimuler l'employabilité. Ceci peut passer par un nouveau mode de calcul des prestations retraite, une prise en compte de l'ancienneté acquise dans la rémunération quel que soit le lieu d'exercice...

2- Rendre possible la conversion des allocations chômage en subventions à l'embauche

Ceci permettrait d'introduire une discrimination positive objective, fonction de l'employabilité probable de la personne concernée et favoriserait également les salariés de forte ancienneté victimes de restructurations.

3- Favoriser la création d'entreprise en maintenant les allocations chômage en cas d'échec, et en rendant possible leur capitalisation

Les progrès enregistrés dans ce domaine sont insuffisants, et la création d'entreprise est encore une source de risque important pour les personnes qui disposent de droits à allocation chômage. Un dispositif plus ambitieux, évitant les effets de seuil, et acceptant une dose minimale de rupture d'égalité au bénéfice des jeunes créateurs, semble possible.

4- Personnaliser les aides à l'emploi pour tenir compte effectivement de l'attitude des employeurs potentiels

Il est nécessaire de mieux prendre en considération la faible probabilité du retour à l'emploi, de certains demandeurs, en faisant varier l'aide publique à leur embauche. Le recours à des techniques de type *scoring* pourrait être envisagé.

5- Assurer un droit effectif à la Formation Continue en introduisant le système danois de « rotation des emplois »¹¹

Ceci doit permettre d'utiliser dans le cadre de remplacements ponctuels des chômeurs qui conservent par ce truchement un lien avec le marché de l'emploi, et évite les longues périodes d'inactivité professionnelle, qui sont particulièrement stigmatisées par les employeurs.

6- Continuer l'effort de suppression des « trappes à pauvreté » liées à l'octroi de prestations sociales sous conditions de ressource

La recherche d'employabilité suppose que, dans la mesure du possible, la prise d'un emploi se traduise par des revenus supplémentaires, d'où l'intérêt de rechercher la définition de prestations sociales universelles pouvant donner lieu à aide financière ou à crédit d'impôt, et évitant les effets de seuil, en particulier dans le domaine des prestations familiales.

C Développer la Responsabilité Sociale des Entreprises

1- Encourager les grandes entreprises à demander leur notation sociale

Quelles qu'en soient les limites, les tentatives d'instauration d'une notation sociale témoignent d'une prise de conscience de la responsabilité sociale des acteurs privés, et doivent donc être encouragées.

¹¹ Programme danois instauré en 1996 en faveur des chômeurs de longue durée, qui permet de remplacer les travailleurs absents de leurs postes de travail en raison d'un congé sabbatique, de maladie ou de maternité, à un coût très réduit pour l'employeur.

2- Responsabiliser davantage les entreprises en augmentant leur participation financière en cas de licenciement économique

Les décisions de licenciements, en particulier celles qui affectent des salariés peu formés, se traduisent en général par l'apparition de coûts importants, assumés par la collectivité. Il serait intéressant de définir un système où les prestations chômage, par ailleurs capitalisables dans les conditions décrites plus haut, soient en partie à la charge des entreprises.

3- Conserver le caractère central du C.D.I. mais améliorer la situation des contractuels à régime dérogatoire (C.D.D., Intérim, Contrats de Projet)

Les formes dérogatoires de contrats de travail apportent une flexibilité importante pour les entreprises, et sont en quelque sorte la contrepartie des garanties très fortes qui accompagnent en France le Contrat à Durée Indéterminée, ce qui explique leur moindre développement dans les pays visités par la Mission. Il semble néanmoins utile d'en limiter l'ampleur et d'assurer de meilleurs droits aux salariés qui s'y engagent. Ceci pourrait être le cas si les droits à indemnité de licenciement étaient calculés dans les mêmes conditions et avec la même logique de capitalisation, avec un abattement correspondant à la durée des fonctions exercées.

D Aménager les fins de carrière

1- Réserver une part des recrutements par concours sur titre dans la Fonction Publique aux salariés ayant au moins 20 années d'expérience professionnelle

La volonté de susciter des parcours professionnels alternés avec l'objectif d'employabilité des salariés confirmés conduit à ne pas réserver l'accès statutaire à la fonction publique aux seuls jeunes diplômés. Il s'agit de permettre des réorientations en milieu de carrière, qui stimulent les personnes et permettent à la Fonction Publique de bénéficier de nouvelles expériences, alors que jusqu'ici les possibilités d'accès sont restreintes. Un objectif volontariste de 20% des recrutements dans chaque corps ou administration d'ici cinq années pourrait être affiché.

2- Elargir les possibilités de recrutements contractuels aux salariés de plus de 50 ans licenciés à la suite d'une restructuration

Dans certains bassins d'emploi fortement touchés par des restructurations, les salariés âgés licenciés ont une probabilité très faible de retour à l'emploi, d'où des programmes de préretraite anticipés qui aboutissent à une perte de compétences, et renforcent la stigmatisation des salariés âgés, à l'heure où le vieillissement de la population oblige les systèmes de retraite à relever leur limite d'âge. C'est pourquoi, et à titre dérogatoire, il est proposé que les collectivités publiques puissent employer ces personnes de manière contractuelle jusqu'à leur départ en retraite.

3- Donner une priorité dans le Code du Travail au maintien de l'emploi des travailleurs les plus âgés dans le cadre d'une restructuration

La tendance souvent constatée à faire des salariés âgés et peu formés les premières cibles des programmes de réduction d'effectifs doit être combattue par la formation (Système finlandais de discrimination positive au bénéfice des salariés les plus âgés), les incitations financières (confer plus haut) et l'introduction d'une présomption de priorité dans le Code du Travail.

4- Restreindre l'accès aux préretraites à temps complet en favorisant les systèmes de chômage partiel ou de préretraite à temps partiel dans une logique de réversibilité.

Une incitation financière aux préretraites à temps partiel doit permettre de favoriser cette solution et d'éteindre progressivement le système des préretraites à temps plein. Il est par ailleurs important de restreindre le recours à celles-ci, aux situations de difficultés conjoncturelles rencontrées par les entreprises, en veillant ainsi à la réversibilité des positions, le droit au retour à une activité en temps plein étant réaffirmé.

E Stimuler la mobilité des personnes

1- Réduire les freins fiscaux à la mobilité géographique (droits sur mutations, déductibilité fiscale des frais de déménagement...)

Une réforme fiscale des droits sur mutations devrait permettre de limiter la perte de capital associée à la revente d'un bien immobilier en cas de mobilité géographique, dont les coûts associés pourraient par ailleurs être mieux pris en compte.

2- Diminuer drastiquement le nombre des corps de la fonction publique afin de faciliter la mobilité fonctionnelle et géographique

La réduction du nombre de corps dans la Fonction Publique doit permettre de favoriser la mobilité, en évitant que celle-ci n'entraîne un ralentissement de la carrière espérée, ou des éléments indemnitaires associés. Par ailleurs, le principe d'une mobilité inter-corps devrait être affirmé de manière volontariste, en réservant par exemple à chaque grande étape d'une carrière d'un fonctionnaire, 20% des promotions aux autres corps, et en limitant les conditions d'équivalence posées pour celles-ci aux principaux niveaux de recrutement (A,B,C).

3- Elargir les possibilités de prêt de main d'œuvre en cas de difficultés économiques graves pour un employeur, sans rupture du contrat de travail pour l'employé

Dans le cas d'un redressement judiciaire ou de difficultés économiques importantes, il serait intéressant d'assouplir le cadre réglementaire et fiscal permettant à une entreprise de « prêter » un salarié à une entreprise du secteur privé ou à une collectivité publique, et de négocier librement le coût de cette prestation. Ceci permettrait de contourner l'obstacle

majeur à la mobilité que constitue la diminution de salaire en cas d'embauche par une PME ou une administration.

F Organiser la formation au service de l'employabilité

1- Diversifier les acteurs de la formation continue en faisant un plus large appel au système de formation initial (Lycées, Universités...) et à l'initiative privés, et en conservant à la puissance publique un rôle de financeur et d'évaluateur

Le souci de confier aux mêmes acteurs des formations initiales et continues semble offrir la garantie d'une bonne adaptation des programmes aux besoins des employeurs, comme le montre l'intérêt des universités américaines pour la formation continue. Leurs structures et leur savoir-faire semblent des atouts de taille pour l'enseignement professionnel tout au long de la vie, garant de l'employabilité tout au long de la vie des personnes.

2- Valoriser le rôle des branches professionnelles dans la Validation des Acquis Professionnels (V.A.P.)

La Validation des Acquis Professionnels est un important levier de reconnaissance, de capitalisation de compétences et de développement de l'employabilité des individus. Elle doit permettre d'accompagner les mobilités et les reconversions professionnelles, grâce à l'établissement au sein d'une branche d'un lien entre rémunération et V.A.P. Il est nécessaire de valoriser le rôle des branches, car c'est dans ce cadre que les offres d'emploi permettant une réutilisation et une reconnaissance des compétences acquises semble les plus faciles à faire émerger.

3- Associer les organisations syndicales à la recherche de l'employabilité

Le droit du travail donne aux représentants du personnel des compétences dans le développement de l'employabilité des personnels. Par exemple, et dans le cadre des comités d'entreprise, ils doivent veiller à ce que l'effort de formation soit réparti entre tous les salariés, et qu'il ne s'adresse pas seulement aux salariés les plus jeunes et les plus qualifiés. Les syndicats doivent assumer cette mission, moins visible à court terme que la gestion des œuvres sociales, et expliquer aux salariés les enjeux d'un effort d'employabilité partagé au sein d'une entreprise.