

France Stratégie 2017-2027

Un emploi décent pour tous : 4 besoins

Les associations composant nos fédérations luttent chaque jour contre la précarité, la pauvreté et les inégalités. Elles proposent pour cela aux personnes en situation d'exclusion sociale un accompagnement prenant appui sur leur accès au logement, à la santé mais aussi à l'emploi. Elles ne se contentent toutefois pas de ce rôle d'accompagnateur ; elles développent et gèrent ainsi elles-mêmes des activités et des services à destination de ces personnes – hébergements ou logements, dispositifs de soin, autoécoles sociales, déménagements à bas prix etc. – ou de l'ensemble des habitants du territoire – crèches, spectacles vivants, fruits et légumes biologiques, objets récupérés et recyclés etc. Pour un grand nombre d'entre elles, ces activités sont d'ailleurs réalisées par des personnes en difficulté, bénévoles comme salariés en insertion par l'activité économique. Elles s'inscrivent dans des bassins de vie, mêlant politique publique, mobilisation citoyenne et partenariat avec les acteurs économiques.

De cette richesse, nous tirons plusieurs convictions. Elles s'articulent autour de quatre besoins majeurs pour favoriser l'emploi de tous, qu'il s'agisse d'y accéder, de s'y maintenir ou d'en créer comme de construire un modèle social adapté à des formes d'emploi précaires, pour préserver l'objectif final d'amélioration des conditions de vie et d'émancipation de tous.

1. Le chômage éloigne chaque jour plus de l'emploi : agir dès maintenant pour maintenir la capacité à occuper un emploi

Depuis 2012, le gouvernement a enclenché des réformes importantes pour lutter contre le chômage et recréer de l'emploi telles que le crédit d'impôt compétitivité emploi, renforcé par le pacte de responsabilité, ou la création de BPI France, prolongée par différentes mesures favorisant l'investissement des entreprises. Nous espérons que ces réformes produiront des effets positifs massifs sur l'emploi d'ici 2027. Nous pensons en revanche qu'elles n'en auront probablement pas en 2017, et donc que la durée de chômage de millions de personnes continuera à augmenter. Or, cet éloignement de l'emploi s'autoalimente à chaque nouveau jour, à tel point que même le retour durable de la croissance ne suffirait pas au retour à l'emploi des personnes qui en sont très éloignées.

Nous le constatons en effet sans cesse : être éloigné de l'emploi est une spirale infernale. Sans emploi, les personnes perdent confiance en elles, perdent l'habitude et le rythme du travail, de la vie en collectif, parfois même leurs compétences. Quant aux employeurs potentiels, ils sont effrayés par le manque d'expérience, de qualification ou par ces périodes de chômage qui ne peuvent qu'être suspectes. Avoir besoin de recruter ne suffira pas à casser ce plafond de verre entre chômage de longue durée et emploi. Avoir un carnet de commandes rempli ne suffira pas à convaincre un employeur de recruter quelqu'un dont il pense à ce point qu'il est inemployable.

Il faut donc créer des emplois immédiatement et apporter des solutions d'accompagnement et de ressources, pour éviter que des personnes ne s'enlisent tellement dans l'exclusion qu'elles ne profiteraient même pas d'une reprise économique.

Des solutions existent.

Les près de 4 000 structures d'insertion par l'activité économique salarient chaque année plus de 130 000 personnes éloignées de l'emploi et leur permettent de travailler, avec un encadrement et une exigence de rentabilité raisonnable, pour retrouver les repères du travail, découvrir des métiers et acquérir des compétences. Elles leur proposent en parallèle un accompagnement social et professionnel et organisent des parcours de formation, afin qu'elles puissent retrouver un emploi au bout de deux ans. Elles offrent donc un emploi tout de suite à des personnes qui n'en auraient pas autrement et des possibilités d'en occuper un durablement ensuite, chez un employeur classique.

Si l'intensité de leur encadrement et de l'accompagnement proposé aux personnes qui en bénéficient n'est souvent pas aussi élevée ni contrôlée par l'Etat, les contrats aidés participent de cette même logique. En plus de soutenir des activités d'utilité sociale, ils représentent pour de nombreuses personnes stigmatisées sur le marché du travail la seule solution pour un accès immédiat à l'emploi, et une passerelle vers des emplois classiques.

D'autres outils efficaces ont été développés. La garantie jeunes déploie un accompagnement intensif, visant la multiplication des situations de travail en entreprise des jeunes, assortie pour les périodes d'accompagnement et de formation d'une allocation de ressources permettant de ne pas les sacrifier à l'occupation d'un emploi alimentaire. Sa montée en charge est toutefois trop lente, les missions locales n'ayant pas forcément aujourd'hui les moyens d'assumer sa généralisation.

Des expérimentations (1ères heures, TAPAJ) démontrent elles que des personnes en grande exclusion peuvent retrouver une activité avec un temps de travail et un accompagnement adaptés ; elles doivent essaimer. D'autres doivent être soutenues, pour toujours innover.

La formation professionnelle a également démontré sa capacité à favoriser le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée, qui sont souvent peu qualifiés. Il faut assurer un accès structurellement élevé des demandeurs d'emploi à la formation, en adaptant les contenus et les pédagogies mobilisés.

Les minimas sociaux sont enfin un rempart déterminant à la grande exclusion et, en cela, un levier de retour à l'emploi. Car, à nouveau, même en cas de reprise économique, il sera bien difficile pour des personnes ayant dû, faute de ressources suffisantes, renoncer à des soins ou à une alimentation saine, ne pouvant se déplacer ou faire garder leurs enfants, ayant peut-être même dû vivre à la rue, de retrouver immédiatement un emploi.

Dans un contexte d'urgence sociale, dégradant fortement les conditions de vie de millions de personnes, nous devons proposer des solutions d'emploi ou a minima de ressources et d'accompagnement à tous. A défaut, ces personnes ne pourront que très difficilement sortir de l'exclusion et retrouver un emploi, même en cas de reprise économique. Nous proposons ainsi, dès 2017 et au-delà :

- **De développer l'insertion par l'activité économique, en augmentant le nombre de postes existant et en favorisant l'accès à la formation professionnelle.**
- **De maintenir un fort niveau de contrats aidés, avec un meilleur accès à la formation.**
- **De renforcer l'offre de formation aux chômeurs, en quantité et en qualité.**
- **D'assurer la pérennité de dispositifs tels que la garantie jeunes, en recherchant l'accès des personnes les plus fragiles à ces dispositifs et une montée en charge plus rapide.**
- **De développer les dispositifs de remise en emploi et d'accompagnement de personnes vivant à la rue, en s'appuyant sur les expériences existantes.**
- **De renforcer les minimas sociaux, en termes de simplifications des démarches, de couverture des personnes en précarité, notamment des jeunes, de politique d'insertion et de revaloriser régulièrement leur montant.**

2. La pauvreté génère des souffrances qui menacent le maintien en emploi et risquent de provoquer l'exclusion : agir en prévention auprès des travailleurs modestes

7,5% des travailleurs en France sont pauvres. Ce phénomène ne fait pas que dévaloriser le travail, interroger la répartition des fruits de l'activité économique ou encore notre modèle socio-économique. Il représente également un risque pour l'emploi lui-même.

La pauvreté durcit particulièrement les conditions de vie et expose fortement les personnes qui en souffrent au moindre risque. Un véhicule qui tombe en panne, un problème de santé, une séparation entraînant la perte de leur logement ou l'augmentation du loyer deviennent d'autant plus difficiles à gérer lorsque l'on a peu de ressources. Et deviennent autant de sources de fragilité qui peuvent menacer le maintien en emploi, en empêchant tout simplement de s'y rendre ou en dégradant tant la situation sanitaire et psychique des personnes qu'elles ne répondent plus aux attentes de leur employeur. Et si l'employeur vient à se séparer de la personne, alors celle-ci court un risque majeur de basculer dans l'exclusion. Une bascule dont on ne se remet que très difficilement.

Personne ne gagne à laisser la situation de travailleurs précaires se dégrader : ni l'entreprise qui va perdre en compétitivité en devant recruter et intégrer un nouveau collaborateur, ni les finances publiques qui vont devoir assumer des coûts d'indemnisation et de réinsertion, ni enfin, et bien sûr avant tout, la personne qui va subir des souffrances qui auraient pu être évitées.

La réponse à cette précarité n'est pas unique. Le gouvernement a mobilisé plusieurs leviers, le complément de salaire avec la prime d'activité ou la lutte contre le temps de travail très réduit. Il n'a revanche pas exploré la piste de l'accompagnement et de l'accès à des services non monétaires.

Des initiatives montrent pourtant la voie.

Les branches professionnelles de la propreté et de l'intérim, conscientes d'une partie de la précarité des emplois qu'elles proposent, ont développé en leur sein des fonds d'action sociale. Financés par cotisation patronale, ils proposent aux travailleurs de la branche des dispositifs de réponse à des problèmes urgents menaçant le maintien dans l'emploi, tels que la garde d'enfants, un hébergement d'urgence ou la réparation d'un véhicule. Ils apportent aussi, grâce à des travailleurs sociaux, des conseils aux personnes qui les sollicitent, leur permettant de savoir à quelles aides elles peuvent prétendre. Ces fonds interviennent avant qu'il ne soit trop tard, au bénéfice de tous.

Car ces situations de pauvreté s'expliquent aussi par le coût prohibitif de l'accès à des droits fondamentaux, de la santé au logement, il faut agir également sur l'offre existante en la matière.

La période 2017-2027 doit impérativement marquer une progression significative dans la prévention des situations d'exclusion sociale. Cela passe notamment par :

- **Le déploiement d'une offre de service des branches professionnelles à destination des travailleurs précaires, en partenariat avec le secteur de l'accompagnement social.**
- **Un meilleur accès de tous aux droits, pour une mobilisation plus rapide des aides.**
- **Des réformes ambitieuses, en particulier de l'accès au logement avec une extension du dispositif Visale de garantie de loyer à ces travailleurs pauvres, qui pourraient rejoindre le rang des chômeurs s'ils perdaient leur logement, mais aussi aux locataires sans emploi, dont la situation se dégradera davantage s'ils venaient à être mis à la rue. C'est une logique de couverture universelle logement qu'il faut appliquer.**
- **La poursuite de la montée en puissance de la prime d'activité pour que le non recours soit le plus faible possible et une nécessaire évolution de son montant pour la rendre encore plus efficace (entrée à 0,5 smic de la prime)**

3. La croissance ne génère pas forcément des emplois et du développement social : investir dans une économie au service de l'emploi et de la société

L'Économie sociale et solidaire (ESS) repose sur des principes forts et structurants, portant sur l'activité produite par ses membres mais aussi sur la manière dont cette activité est produite.

Les structures de l'ESS s'appuient en effet sur une gouvernance démocratique, déconnectant le pouvoir de décision du poids en capital, sur une rémunération du capital faible pour favoriser le réinvestissement des bénéficiaires dans le développement de l'activité et, enfin, sur un encadrement des écarts de rémunération évitant la captation de l'effort collectif par les dirigeants et répartissant les richesses.

Ces principes représentent de véritables leviers pour créer de l'emploi : ils favorisent l'investissement productif, la cohésion de l'équipe salariée et sa fidélisation mais aussi un ancrage local fort – puisque peuvent réellement influencer sur la prise de décision de nombreux citoyens du territoire – source d'identification de nouveaux besoins et de construction de partenariats.

Bien que le secteur ait été reconnu par la loi de juillet 2014, il ne fait pourtant pas l'objet d'un véritable soutien public.

Ainsi, les structures de l'ESS, largement non fiscalisées, sont exclues des principaux instruments de soutien à l'innovation puisque ceux-ci prennent justement la forme de crédits d'impôts (crédit d'impôt recherche, crédit d'impôt compétitivité emploi).

Les mécanismes bancaires construits pour leur apporter des solutions de développement, via Bpifrance et les programmes des investissements d'avenir par exemple, leur sont eux largement inaccessibles, car focalisés sur des projets de grande envergure bien loin de l'esprit de proximité et d'action locale qui constituent ce secteur. Ils reproduisent en outre souvent les logiques appliquées aux acteurs économiques lucratifs, ne s'adaptant pas suffisamment au modèle de cette économie.

Enfin, les restrictions budgétaires qui frappent de nombreuses collectivités, ainsi que la suppression de la clause de compétence générale, aboutissent à fragiliser considérablement ces acteurs, notamment les associations. Celles-ci voient des exonérations dont elles bénéficiaient être remises en cause (le versement transport par exemple) et des subventions, être supprimées ou diminuées (dans le secteur de l'insertion sociale particulièrement).

Notre société passe à côté d'un véritable levier de créations d'emplois. Des emplois qui répondent en outre à des besoins sociaux ou environnementaux, et sont proposés dans des organisations qui favorisent la citoyenneté et la participation collective à l'action.

2017-2027 doit voir la conception et la mise en œuvre d'un véritable plan de développement de l'économie sociale et solidaire dans son ensemble, pour une économie plus riche en emplois et au service de l'intérêt général. Cela implique notamment :

- **De faire bénéficier les structures de l'économie sociale et solidaire des mêmes aides à l'innovation que les entreprises lucratives et plus largement, de les intégrer pleinement dans la politique de développement économique, conduite notamment par les régions.**
- **De construire des solutions de financement bancaires adaptées à l'ensemble du secteur, en s'appuyant sur l'expertise des acteurs de terrain tels que France Active.**
- **De préserver la capacité des collectivités locales à subventionner les initiatives locales.**
- **D'encourager l'achat responsable, notamment public à travers les clauses sociales.**
- **D'investir dans des secteurs d'avenir, créateurs d'emplois non délocalisables (autour de la transition énergétique par exemple)**

4. Un emploi précaire et aliénant n'est pas viable à terme : accompagner les transitions professionnelles pour concilier emploi et qualité de vie

Aujourd'hui, plus de 14% des travailleurs sont en contrat précaire – un phénomène qui s'intensifie puisque plus de 80% des nouveaux contrats signés chaque année sont maintenant des cdd, dont la durée moyenne est de 15 jours – et près de 20% travaillent à temps partiel.

Les prédictions annonçant la fin de la linéarité des parcours professionnels, la multiplication des changements de statuts et le besoin de s'adapter à une économie turbulente, exigeant plus de flexibilité, sont déjà une réalité pour une grande partie de la population. Les situations de pauvreté, de précarité et d'exclusion que ces personnes éloignées du CDI à temps plein vivent souvent illustrent l'enjeu de sécurisation des parcours, trop souvent oublié dans le débat actuel.

Des moyens de répondre à cet enjeu existent déjà.

Les groupements d'employeurs permettent de sécuriser à la fois les employeurs et les salariés. Les personnes étant salariées par le groupement d'employeurs puis mises à disposition des employeurs, ces derniers ne portent pas le risque d'une embauche et donc de surcoûts en cas de baisse d'activité économique. Ils disposent donc d'une réelle flexibilité puisqu'il leur suffit, en cas de ralentissement de l'activité, de ne plus solliciter de missions.

Les personnes ne sont pour autant pas alors abandonnées puisqu'elles restent salariées du groupement d'employeur et peuvent être mises à disposition d'autres employeurs. Et en cas de cumul de plusieurs missions de courtes durées chez différents employeurs, le groupement offre le moyen de réguler cette situation pour éviter qu'elle ne pèse sur la personne (en évitant par exemple des horaires très éclatés, des déplacements trop fréquents et peu rationnels etc.).

Certains de ces groupements d'employeurs, les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), organisent même, grâce à la formation en alternance, l'accès à l'emploi de personnes peu qualifiées, pour des résultats éloquentes : un accès à la qualification dans 82% des cas et à l'emploi pour 69% des personnes sorties.

L'emploi n'apporte pas qu'un revenu et des droits. Il confère une identité sociale, souvent l'inscription dans un collectif, et, hélas trop rarement, une capacité de créativité et d'épanouissement. Pour ces personnes travaillant peu, irrégulièrement ou seules, sur des micro-tâches typiques d'une économie « überisée », il ne s'agit donc pas seulement de maintenir ce revenu et ces droits. Il faut également proposer un accès à des activités à la fois plus riches de sens mais aussi inscrites dans un collectif, une communauté d'entraide. Le mouvement des makers et les fab labs représentent des solutions pour répondre à ces besoins et ne pas oublier la qualité de vie et l'épanouissement de chacun, ne pas les sacrifier à l'emploi. Des structures d'insertion ont elles décidé de créer des emplois de droit commun, se transformant en entreprise insérante pour apporter aux personnes une organisation de travail bienveillante, grâce à leurs pratiques d'encadrement et une exigence de rentabilité raisonnable.

L'opportunité du compte personnel d'activité

Le compte personnel d'activité est fondé sur des principes aptes à répondre à ce double enjeu de sécurisation des parcours professionnels et d'amélioration des conditions de vie. En séparant les droits du statut professionnel occupé à un instant T pour les attacher au parcours de la personne, il résiste aux transitions professionnelles vécues, souvent subies, par les personnes et leur assure le maintien de leurs droits. Grâce au mécanisme d'abondement, il permet de donner plus de droits à ceux qui en acquièrent peu par l'emploi et donne des chances de transitions choisies et réussies à ces personnes qui n'en ont presque pas dans notre système actuel. Grâce à la possibilité de fongibilité

des droits, il offre enfin un moyen de réconcilier les Français avec leur société et leur redonner confiance en l'avenir, en leur donnant la liberté et la capacité de développer leurs projets, leurs envies. Appliquée à d'autres objectifs que la seule formation professionnelle, cette fongibilité peut donner la possibilité à tout un chacun de réaliser ses projets, professionnels tels que la création d'entreprise mais aussi personnels et moins productifs au sens économique, en lien avec des espaces tels que les fab labs ou plus largement, les organisations d'économie sociale et solidaire.

Les dix ans à venir ne doivent pas sacrifier l'idéal d'amélioration des conditions de vie, d'émancipation individuelle et d'expérience collective. Si le fonctionnement de l'économie venait à imposer effectivement d'autres formes d'emploi, alors notre société doit s'organiser pour préserver ces idéaux. C'est une question de progrès social comme une condition d'efficacité de l'adaptation à ces nouvelles formes d'emploi. Cela passe entre autres par :

- **Le développement des groupements d'employeurs, en particulier des GEIQ, et plus largement des formes de gestion collective du travail.**
- **Le soutien aux lieux couplant mixité sociale et réalisation de projets personnels tels que les fab labs.**
- **Le soutien aux structures de l'ESS créant de l'emploi durable, s'appuyant sur une organisation du travail de qualité, en particulier les entreprises insérantes.**
- **Le développement d'un compte personnel d'activité ambitieux.¹**

Car des millions de personnes vivent déjà des parcours professionnels chaotiques et heurtés, certaines mesures doivent être prises dès maintenant : le développement des GEIQ et l'acquisition dès la première heure travaillée de droits contributifs via le compte personnel d'activité.

Un enjeu de méthode : le développement local

Pour mettre en œuvre les réponses à ces besoins, nous considérons enfin que l'approche territoriale doit davantage guider la méthode de construction et de mise en œuvre des politiques publiques.

L'accès à l'emploi décent d'une personne nécessite de pouvoir réunir un grand nombre de conditions, pouvant concerner autant la qualité de la formation des personnes et de la mise en relation avec les employeurs que la dynamique économique elle-même, la structuration des employeurs ou encore l'équipement en services de santé, de garde d'enfants ou en infrastructures routières et numériques. Ces conditions varient d'un territoire à l'autre, en fonction des ressources présentes, des caractéristiques de la population comme de la topographie. Identifier précisément ces conditions à réunir et les moyens à mettre en œuvre ne peut donc se faire qu'en allant au-delà des cadres législatifs fixés nationalement, qu'en rentrant dans des démarches opérationnelles fines. Malgré des progrès (la loi visant à résorber le chômage de longue durée), les politiques d'accès à l'emploi restent hélas souvent limitées à des outils nationaux.

La période 2017-2027 doit faire évoluer les politiques de l'emploi vers le développement local, associant les expertises de tous, Etat et collectivités locales, partenaires sociaux et membres de l'Economie sociale et solidaire. Cela nécessite de :

- **Soutenir fortement les démarches d'expérimentations, en assouplissant des cadres nationaux et en finançant l'innovation locale.**
- **Faire évoluer le fonctionnement de l'Etat pour le placer en posture d'animateur ou de co-animateur d'espaces de dialogue social territorial².**

¹ Voir Le compte personnel d'activité : pour une protection sociale moderne, rédigée avec des partenaires du collectif Alerte.

² Voir par exemple B. Gazier, F. Bruggeman, Tripartisme et dialogue social territorial.