

Patrick Boulte – Membre fondateur de Solidarités Nouvelles face au Chômage
Réponses (en italiques) au questionnaire France-stratégie – juin 2016
Leviers et options des politiques de l'emploi

I - Un enjeu central : l'adaptation des besoins et des compétences

La formation initiale

À l'horizon 2027, la place de l'alternance doit être repensée. Est-elle généralisable ? Avec quel pilotage (rôle des régions, de l'État, des entreprises) ? Le soutien financier de l'État à l'apprentissage doit-il être, en tant que politique d'emploi, recentré sur les diplômés professionnels inférieurs au Bac et viser ainsi les populations les plus en difficulté ? Au-delà de l'apprentissage, comment favoriser et valoriser l'acquisition de compétences professionnelles dans le système éducatif ?

R. Dans la mesure où il s'agit d'une formule de formation en alternance, il semble que l'apprentissage ne doive pas être réservé aux personnes ayant un niveau de certification de leurs études, inférieur au bac. Son intérêt réside dans la reconnaissance du fait que la connaissance théorique et l'expérience pratique, la seconde permettant de découvrir les enjeux de la première, sont les deux formes indissociables de l'acquisition des compétences. Cela d'autant plus que l'OCDE qui note que la formation professionnelle – c'est aussi le cas pour la formation initiale – est surtout axée sur l'acquisition de savoirs spécifiques de métier, beaucoup moins sur celle de savoirs génériques, pourtant déterminants pour l'employabilité. Or, les employeurs les recherchent de plus en plus chez les candidats, quels que soient le secteur professionnel ou le niveau de technicité du poste concerné, même si, souvent, ils ne le disent pas explicitement.

La formation continue

Comment réorganiser la formation professionnelle pour la rendre accessible à tous et plus réactive aux besoins du marché du travail ? Comment notamment assurer davantage de transparence sur l'efficacité des formations dispensées et sur la qualité des offres disponibles ?

R. Le système d'accès des chercheurs d'emploi à la formation professionnelle met en concurrence actuellement les régions qui ont la main sur les ressources et les partenaires sociaux qui ont la main sur le répertoire national des certifications professionnelles pour lesquelles le CPF peut être mis en jeu, d'une part, le service public de l'emploi qui détient, en définitive, la clé d'accès à la formation pour les chercheurs d'emploi, d'autre part. Il convient selon nous de donner à ces derniers le maximum de chances d'accéder à la formation de leur choix, au moment choisi par eux, et d'aller plus loin dans la logique d'individualisation qui est la seule qui convienne dans une démarche qui, pour avoir quelque chance de succès, doit laisser le maximum d'autonomie à ceux qui l'entreprennent, notamment en ouvrant le dispositif d'aide individualisée à la formation, les libérant ainsi, autant que faire se peut, des contraintes. Il s'agit, donc, avant tout, de donner davantage de moyens à Pôle emploi de répondre aux attentes de ceux des chercheurs d'emploi qui ont besoin de formation.

Comment faire des outils individualisés que sont les comptes personnels de formation (CPF) et d'activité (CPA) de réels leviers d'accès à la formation pour les moins qualifiés ?

R. Le gros écueil du CPF est que son alimentation n'est pas en phase avec les besoins spécifiques de chaque chercheur d'emploi dans la mesure où il donne les mêmes droits au chercheur d'emploi qui a besoin d'une simple certification de ses compétences qu'à celui qui se trouve confronté à une exigence de reconversion demandant un minimum de 400 heures. C'est la raison pour laquelle l'intervention d'un tiers médiateur, susceptible d'abonder le CPF, semble nécessaire.

Comment permettre aux travailleurs de mieux valoriser les compétences professionnelles acquises au-delà du diplôme initial ? Comment assurer leur reconnaissance dans d'autres secteurs d'activité ?

II - Quelle combinaison des dépenses publiques pour favoriser l'accès à l'emploi ?

Baisse du coût du travail

Maintenir cette combinaison d'instruments, sans s'interdire de continuer à modifier le montant et le ciblage des allègements à la charge du budget de l'État. La conversion du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en réduction de cotisations sociales s'inscrit dans cette logique, de même que le remplacement des exonérations par des baisses définitives des taux de cotisation. Les marges de manœuvre sont cependant réduites. D'une part, la situation tendue des finances publiques oblige à faire des arbitrages entre dépenses ; d'autre part, les cotisations patronales de sécurité sociale sont désormais nulles au niveau du SMIC. Faut-il mettre en place des exonérations sur les cotisations assurance chômage ou retraite complémentaire ? Sur la taxe d'apprentissage ? Faut-il aller au-delà et exonérer une partie des cotisations salariales ?

Réviser le mode de financement de la protection sociale pour le faire porter sur de nouvelles assiettes (ensemble du revenu, consommation, émissions de gaz à effet de serre, etc.) et baisser à terme les prélèvements sur le travail. La logique de cette option, qui pourrait se superposer ou se substituer partiellement à la précédente, ne serait pas de cibler telle ou telle catégorie de salaires mais, en contrepartie d'un élargissement de l'assiette de financement de la protection sociale, de réduire le coût du travail pour tous les niveaux de qualification, en particulier en vue de renforcer la compétitivité.

R. L'idée serait, en effet, de tirer les leçons du constat de l'effet déflationniste produit par le poids des dépenses socialisées sur les activités économiques et de reporter la charge sur les autres assiettes de la recette publique. Plus généralement, conviendrait-il d'évaluer plus systématiquement l'impact que peut avoir sur l'emploi tout nouveau dispositif public pour autant, bien sûr, que l'emploi soit notre priorité, ce qui reste encore à démontrer, tant les attentes de l'opinion restent ambiguës à cet égard

Revoir les objectifs assignés au salaire minimum. Les règles de fixation du salaire minimum viseraient en priorité le soutien à l'emploi peu qualifié, ce qui pourrait conduire à le différencier selon l'âge ou le territoire, voire selon les branches d'activité. Parallèlement, la lutte contre la pauvreté et les inégalités de revenus serait en priorité assignée au système socio-fiscal (prime d'activité, crédit d'impôt, prestations sociales, etc.). Le Royaume-Uni et

l'Allemagne, qui s'inscrivaient dans cette logique, se sont engagés cependant depuis deux ans dans une démarche de revalorisation de leur salaire minimum.

Les politiques d'incitations à l'emploi

Faut-il poursuivre la logique consistant à compléter les plus faibles revenus salariaux par des allocations financées sur fonds publics ? Comment alors paramétrer ces dispositifs pour favoriser un plus fort recours (niveau, automaticité, individualisation, mensualisation, etc.) et la création d'emplois de qualité ?

R. Il convient de s'en tenir à la logique qui a présidé à l'instauration du RSA qui était d'abord la lutte contre la pauvreté au travail de ceux qui ne pouvaient envisager de travailler autrement qu'à temps partiel, en raison, soit des emplois disponibles, soit de contraintes personnelles. En ce sens, il conviendrait de supprimer la bonification de la prime d'activité pour les personnes travaillant entre 0,8 et le plein temps.

Comment articuler (ou redéployer) ces incitations financières avec des aides permettant de lever les freins périphériques à l'emploi ou la formation : transport, garde d'enfants, état de santé, etc. ? Le compte personnel d'activité peut-il être mobilisé pour un meilleur ciblage des aides personnalisées afin d'encourager la reprise d'emploi ?

R. Ne pas parler d'incitations financières (au retour à l'emploi) à propos de la prime d'activité, car il s'agirait d'un détournement de motifs et contribuerait à laisser accroire que les personnes ont besoin d'incitations pour rechercher un emploi.

L'accompagnement vers l'emploi

Faut-il réallouer les dépenses publiques afin de renforcer l'accompagnement vers l'emploi (y compris les contrats aidés et l'encouragement à la création d'entreprise) et la formation ? Il s'agit de personnaliser l'accompagnement pour faire face à l'hétérogénéité des parcours et des profils des travailleurs : chômeurs de longue durée, personnes en activité réduite cumulant emploi chômage ou enchaînant des contrats courts, jeunes sortant de formation, etc.

Faut-il en particulier revoir l'équilibre avec les dépenses de soutien aux revenus et réviser les conditions d'indemnisation (durée, taux de remplacement ou plafonds) ?

R. Ne pas toucher aux revenus de remplacement tant que la situation de l'emploi demeurera ce qu'elle est et tant que l'ensemble des salariés, y compris ceux des fonctions publiques, ne contribueront pas au financement du système d'indemnisation du chômage. Faire en sorte que la durée moyenne d'indemnisation soit équivalente à la durée moyenne du chômage. Faire en sorte que l'indemnisation globale, à taux d'emploi identique, suive l'évolution de la valeur ajoutée, distribuée sous formes de salaires à l'ensemble de la population salariée.

Faut-il aller vers une plus grande différenciation des contributions des entreprises et des allocations en fonction du risque de chômage du salarié ? Quel équilibre entre droits et devoirs pour les actifs en fonction de ce risque ?

R. Il conviendrait d'augmenter les charges sur les contrats courts, notamment les contrats de moins d'un mois, quitte à les diminuer sur les autres.

III - Les leviers réglementaires de la politique de l'emploi

Temps de travail

Faut-il modifier la durée légale du travail (la baisser à 32 heures ou revenir à 39 heures par exemple) ? Ou doit-on plutôt réduire son rôle normatif pour aller vers une plus grande différenciation des horaires selon les branches, les entreprises et les personnes ? Avec quelles incidences sur les salaires et les congés ?

Comment encourager des aménagements du temps de travail qui concilient aspiration individuelle et contraintes productives des entreprises ?

Faut-il favoriser un recours « choisi » au temps partiel, y compris sur des temps courts comme en Allemagne ou aux Pays-Bas, par exemple aux deux extrémités de la vie professionnelle ? Comment réduire l'effet négatif du temps partiel sur les carrières professionnelles et les retraites ?

Comment repenser le temps de travail, non sur une semaine ou une année, mais tout au long de la vie, pour permettre aux personnes d'adapter leur rythme en fonction de leurs besoins à différents âges ? Quels outils mobiliser : la portabilité du compte épargne-temps d'un emploi à un autre, le droit à congé sabbatique, le compte personnel d'activité, etc. ?

R. La référence à la durée hebdomadaire du travail comme norme a constitué, dès 1982, avec l'instauration des 39 heures, sans arbitrage entre le temps et le revenu, un obstacle au développement du temps choisi. La norme, applicable à tous, ne tient pas compte des besoins et des possibilités spécifiques de chacun. Comment en sortir ? Par une possibilité de modifier les dispositions concernant le temps de travail dans le contrat de travail, lors de la survenue d'événements dans la vie du salarié, par la possibilité de compenser, au choix, en temps ou en argent, une augmentation du temps de travail par rapport au temps contractuel, par l'instauration d'une banque du temps chargée de tenir les comptes d'épargne-temps des individus, compte alimenté par l'équivalent, en temps, des indemnités de rupture de contrat, des primes de précarité, etc. et sur lequel le droit de tirage serait exerçable, au choix de l'intéressé, sur la durée de sa vie professionnelle.

Contrat de travail

Encadrer les relations d'emploi sources de forte précarité et inciter financièrement au passage à des formes d'emploi plus stables. Faut-il subventionner cette conversion ou pénaliser les employeurs abusant des contrats à durée limitée ? Comment les responsabiliser pour éviter qu'ils reportent sur la collectivité les coûts de rupture ou de gestion de la main-d'œuvre, notamment via l'enchaînement de contrats courts ?

R. Il ne conviendrait pas que le recours aux contrats courts négociés directement avec les salariés coûtent à l'employeur moins cher que le recours au travail intérimaire.

Assumer la nécessité de disposer, à côté du CDI, d'un éventail de contrats à durée limitée couvrant des horizons variables pour faire face à l'incertitude économique tout en réduisant l'insécurité attachée à ces contrats. Faut-il pour cela encourager la régulation par un tiers afin de favoriser une plus grande stabilité pour les travailleurs en contrats à durée limitée (groupement d'employeurs, portage salarial, CDI intérimaire, indépendants opérant via des

plateformes, etc.) ?

Rapprocher les deux types de contrat de travail par un assouplissement du CDI, pour en faciliter la rupture, via la modulation des droits sociaux qui lui sont associés ?

Dialogue social

Faut-il donner plus de latitude à la négociation d'entreprise et si oui jusqu'où peut-on aller sans produire du « dumping » social au sein d'un même secteur ?

Quel rôle pour les branches ? Une régulation négociée à l'échelon des branches professionnelles demeure indispensable, notamment pour les TPE-PME. Comment organiser ces branches de manière à répondre aux spécificités productives de chaque activité tout en offrant un cadre salarial propice à l'émergence de nouvelles activités et à la mobilité des salariés ?

Comment développer des compromis permettant aux entreprises de faire face aux fluctuations d'activité par une flexibilité interne de l'emploi qui préserve le capital humain et sécurise les salariés ?

Quel dialogue social ? Dans l'hypothèse d'un rôle accru de la négociation d'entreprise, comment conforter la représentativité des acteurs qui négocient et accroître la participation des salariés aux décisions stratégiques affectant l'emploi ?

R. La question ne serait-elle pas plutôt : comment intégrer dans le dialogue social les 10 % de la population active qui n'y participe pas, car elle n'est pas en emploi ?