

Le vocabulaire de Sécurisation des Parcours Professionnels

Etude de synthèse pour la Chaire de Sécurisation des Parcours Professionnels

Jacky Fayolle, Florian Guyot

Mai 2014

Sommaire

Introduction : Une réponse systémique à « la société du risque » ?	6
1 Flexicurité à la française ou nouveau paradigme ?	10
1.1 Les spécificités françaises dans l'Europe : un marché du travail segmenté à tous les niveaux	10
1.1.1 L'accès à l'emploi : <i>insiders</i> versus <i>outsiders</i>	10
1.1.2 L'emploi : entre dualisme et polarisation	13
1.1.3 Le tissu productif et ses déséquilibres	18
1.2 L'acceptabilité des transitions professionnelles	22
1.2.1 Les transitions professionnelles au cœur de la dynamique de l'emploi	23
1.2.2 Efficacité et justice, qualité et quantité : à la recherche de la bonne combinaison	26
1.2.3 Protéger les personnes plutôt que les emplois ?	29
1.3 Des politiques actives à la flexicurité : quel rôle jouent les institutions ?	32
1.3.1 La remise en cause des institutions	32
1.3.2 L'évolution des « politiques actives de l'emploi »	36
1.3.3 Vers la définition d'un modèle de Sécurisation des Parcours Professionnels	40
2 La Sécurisation des Parcours Professionnels : conceptions et pratiques des acteurs sociaux	43
2.1 Une idée en construction : de la phase d'expertise à la phase de négociation.	43
2.2 Les acteurs sociaux face à la Sécurisation des Parcours Professionnels	46
2.2.1 Quel rôle pour les syndicats ?	46
2.2.2 Quelle régulation de la négociation d'entreprise ?	48
2.2.3 Quelle approche des « nouveaux risques » ?	50
2.3 Des habitus syndicaux persistants et dissonants	54
2.3.1 CGT : une approche « statutaire »	55
2.3.2 CFDT : une approche « transitionnelle »	57
2.3.3 CGT-FO : une approche « paritaire et réglementaire »	58
2.3.4 CFTC : une approche « personnaliste »	59
2.3.5 CFE-CCG : une approche par la « mobilité »	60
2.4 La productivité du dialogue social sur la SPP, à la main du patronat ?	61
2.5 La réforme de la formation professionnelle : un test	63
2.5.1 Avant et pendant la négociation	63
2.5.2 Au lendemain de l'accord du 14 décembre 2013	66
3 Quelles pistes pour construire un système de Sécurisation des Parcours Professionnels ?	72
3.1 Centrer l'effort sur les transitions critiques et investir dans les compétences	72
3.1.1 Du marché du travail au marché des compétences ?	72
3.1.2 Les transitions critiques	75

3.2 Régulation et ingénierie des parcours professionnels : besoins d'anticipation, de coordination, d'innovation	79
3.2.1 Espaces et modes de régulation sociale	79
3.2.2 L'équilibre entre droits individuels et ingénierie collective	81
3.2.3 L'accessibilité des bonnes transitions	83
3.3 Des marges de manœuvre existent pour redéployer les dépenses et optimiser les incitations en faveur de l'emploi	85
ANI de Janvier 2008 – Principales dispositions	89
ANI de Janvier 2013 – Principales dispositions	90
ANI de décembre 2013 – Principales dispositions	91
Bibliographie	92

Liste des Figures

Figure 1 - Evolution du taux d'emploi avant et pendant la crise de 2008. Source: OCDE	10
Figure 2 - Taux d'emploi par groupe d'âge	12
Figure 3 - Part des NEETs parmi la population des 15-29 ans en 2010. Source: OCDE	13
Figure 4 - Taux de transition de l'emploi temporaire vers l'emploi permanent en 2010. Source: Commission Européenne (2012)	14
Figure 5 - Emploi par catégories de professions dans l'UE à 27 (2000 = 100). Source : Eurostat (LFS), CEDEFOP (2011)	16
Figure 6 – Polarisation du marché du travail en Europe : changement annuel moyen de l'emploi (milliers) par quintile de la distribution salariale, 1995-2010, Source: Hurley, Fernández-Macías et Storrie (2013)	17
Figure 7 - Taux de marges par taille d'entreprise en France (EBE/VA)	19
Figure 8 - Flux sur le marché du travail dans les pays de l'OCDE. Source: Cahuc, Carcillo et Zylberberg (2014)	23
Figure 9 - Taux de transition à partir du chômage de court terme vers d'autres statuts. Source : Commission européenne.	26
Figure 10 - La typologie des modèles sociaux européens selon Sapir (2006)	27
Figure 11 - Evolution de la part de revenu des 1% les plus riches, avant impôts. Source: OECD (2011)	27
Figure 12 - Relation entre le sentiment de sécurité et la protection de l'emploi. Source: Clark et Postel-Vinay (2009)	28
Figure 13 - Variation de la flexibilité des lois votées au sein de 12 pays européens. Données: FrDB.	33
Figure 14 - Evolution de divers marqueurs sur le poids des institutions au sein de l'OCDE.	34
Figure 15 - Taux moyen de remplacement de l'assurance chômage et chômage dans différents pays	35
Figure 16 - Evolution de la dépense en Création Directe d'Emplois, en % des dépenses en politiques actives. Source: OCDE	38
Figure 17 - Evolution du nombre d'occurrences du mot "flexicurity" dans les médias internationaux. Source : Factiva	40
Figure 18 - Evolution du taux de syndicalisation dans l'OCDE. Source: OCDE	46
Figure 19 - Positionnement des partenaires sociaux sur les axes de la SPP	70
Figure 20 - <i>Skill mismatch index</i> par niveau éducatif atteint	74

Figure 21 - Persistance du chômage et dépense en politiques actives _____ 79

Figure 22 - Performance de la dépense en politiques de l'emploi dans l'OCDE _____ 86

Liste des Tables

Tableau 1 - Types de Politiques Actives _____ 37

Tableau 2 - Typologies de sécurisation et de flexibilisation _____ 41

Tableau 3 - Positionnement de partenaires européens sur la flexicurité _____ 41

Introduction : Une réponse systémique à « la société du risque »¹ ?

Le salariat n'est plus ce qu'il était, un état subordonné mais doté de protections, construites au fil du temps, offrant au salarié une sécurité pour sa biographie professionnelle, largement prédéterminée par son éducation et ses diplômes initiaux ainsi que par la reconnaissance de sa qualification en concordance avec les classifications des conventions collectives et des statuts professionnels. L'inscription de cette biographie professionnelle dans le marché interne d'entreprises à l'identité et au contour stables, attachées à la durabilité et à la loyauté de la relation d'emploi, contribuait à cette sécurité, qui fondait une certaine rationalité du cycle de vie. Plusieurs décennies de chômage fluctuant mais persistant à haut niveau, de vagues de restructurations, de retournements cycliques, ont éprouvé l'état salarial, plus par une érosion progressive que par un basculement brutal. La crise ouverte en 2008 accentue ce mouvement. Si la part des contrats à durée indéterminée domine encore largement dans le stock des emplois salariés du secteur privé, ce contrat « standard » n'est plus la voie royale de l'accès ou du retour à l'emploi. Cette distorsion entre la structure des flux d'embauche et celle du stock d'emplois fait de la sécurité de l'emploi non plus un attribut naturellement associé à l'embauche mais une qualité à conquérir, que ce soit par la chance ou la persévérance : il est compréhensible que ceux qui y parviennent ou y sont parvenus ne tiennent pas à perdre cette qualité de l'emploi, quitte à cultiver la distinction avec ceux qui ne disposent que d'un *job* précaire. Le dualisme contractuel s'entretient de lui-même, dès lors que l'offre d'emplois et la gestion des ressources humaines par les entreprises (mais aussi par l'Etat) rend sélectif l'accès à l'emploi stable. On convaincra difficilement un *insider* de redevenir *outsider*. Et lorsqu'une restructuration l'y constraint brutalement, révélant fréquemment une dégradation silencieuse de l'employabilité faute d'actualisation des compétences, c'est une chute vécue comme traumatisante. La perception de la menace de déclassement conditionne l'attitude du corps social envers les changements économiques et les réformes politiques : même si la réalisation effective de cette menace ne concerne qu'une minorité significative d'adultes d'âge mûr, les conséquences de cette réalisation sont suffisamment lourdes et périlleuses, en particulier lorsque des circonstances personnelles s'y prêtent (l'endettement, le divorce, la maladie...), pour que les personnes soient attachées à leurs protections et à leurs statuts².

¹ Pour reprendre le titre de l'ouvrage de Beck (2001), *La société du risque*. Cet ouvrage, paru dès 1986 en Allemagne et devenu un classique, explore la diffusion et la perception des risques globaux et individuels, ainsi que la peur qu'ils suscitent, comme une expression majeure des sociétés modernes. L'Etat-providence a favorisé l'individualisation de la réponse à ces risques, comparativement au monde antérieur fondé sur les solidarités de classe.

² Maurin (2009). Eric Maurin montre l'érection, au cours des trente glorieuses, d'une « société à statut », qui persiste au-delà du terme convenu de cette période. La perte du statut (par exemple l'emploi en CDI) est d'autant plus dure qu'elle est rare et l'accès à ce statut (à partir d'un CDD en ce cas) se raréfie aussi en période récessive. Les trajectoires individuelles se jouent tôt : le prix de l'échec scolaire est énorme. Mais l'acquisition d'un statut (un diplôme, un grade de la fonction publique, un emploi en CDI dans une grande entreprise, etc...) procède fréquemment d'un investissement personnel et est de l'ordre d'un contrat implicite dont la remise en cause est collectivement coûteuse.

Mais plusieurs décennies d'érosion de l'état salarial affectent les habitus individuels et collectifs. Les individus, notamment les jeunes entrants sur le marché du travail, défiant envers la capacité d'accueil et d'intégration des entreprises à leur égard, ne se contentent pas de subir mais affirment leur autonomie et sont incités à explorer activement des trajectoires auparavant considérées comme des chemins de traverse : l'insécurité a pour pendant « l'insubordination ». Un livre récent théorise et radicalise cette évolution³ : les aspirations à l'autonomie individuelle mettraient irréversiblement en cause le vieil ordre salarial hérité de la révolution industrielle et modernisé par le fordisme, même si c'est au prix de la précarité. De leur côté, les organisations syndicales subissent directement l'impact de l'érosion de l'état salarial dans celle de leurs effectifs : outre que, dans le cas français, l'adhésion syndicale est resté un acte minoritaire (qui ne résume certes pas l'influence syndicale), elle se trouve encore davantage raréfiée par l'évolution duale du salariat, qui restreint à la fois le cercle stable des adhérents potentiels et la capacité des syndicats à représenter un ensemble plus hétérogène de travailleurs, dont la communauté d'intérêt est à démontrer plutôt qu'à présupposer. Le *turnover* des intérimaires et autres CDD ne renforce pas plus leur loyauté à l'égard de l'entreprise qu'à l'égard de ses syndicats. La littérature sociologique abonde de témoignages, qui insistent sur le clivage culturel entre la clientèle syndicale classique et la main d'œuvre instable, rétive ou indifférente à l'engagement syndical⁴. Ce n'est pas neuf et les syndicats n'ont pas manqué depuis longtemps d'engager des campagnes de sensibilisation et de recrutement envers ces catégories d'actifs, avec des succès limités et localisés. C'est de l'ordre, pour elles, d'un réflexe de survie, a fortiori dans un contexte où les règles définissant leur représentativité ont été redéfinies. Mais c'est aussi une remise en cause des traditions syndicales, adossées à une certaine cohésion préconstituée du salariat, organisé en collectifs de travail.

Le syndicalisme français s'est largement construit sur la base de solidarités fédérales et confédérales et s'est fait admettre difficilement et tardivement au sein de l'entreprise. Et, lorsque, à partir de mai 1968, ce fut le cas avec la reconnaissance de la section syndicale d'entreprise comme un droit positif et collectif, il n'a pas été en mesure d'en maîtriser toutes les implications. L'enracinement dans l'entreprise lui a ouvert des opportunités nouvelles mais le patronat, en orientant la négociation d'entreprise dans un contexte libéralisé qui dévalorise la branche comme lieu de régulation, a su retourner à son avantage une situation qu'il avait longtemps refusée. Les lois Auroux de 1982, qui créent une obligation de négociation régulière dans l'entreprise, participeront à cette ambivalence. La reconnaissance de la section d'entreprise et l'obligation de négociation à ce même niveau confirment, pour le mouvement syndical, au paradoxe d'une victoire confisquée. Les faiblesses du

³ Gaudard (2013)

⁴ Par exemple, dans le cas de l'industrie automobile : Beaud et Pialoux (1999), et Beaud et Pialoux (2005). Dans ce second ouvrage, les auteurs soulignent, sur la base de solides enquêtes de terrain, que « la généralisation et l'institutionnalisation de l'interim auront ainsi contribué à la consolidation d'une sorte de précarité structurale, qu'il faut aussi comprendre dans le cadre des rapports entre générations au sein du monde ouvrier ». La mise à l'épreuve de la « capacité représentative » des syndicats est bien explorée par les travaux de Christian Dufour et Adelheid Hege, menés dans le cadre de l'IRES : voir Dufour et Hege (2002), et Dufour et Hege (2005).

syndicalisme français – les limites de son implantation dans le secteur privé et son relatif élitisme militant – lui font mal, dès lors que le niveau de l'entreprise gagne en importance et que la "capacité représentative" des syndicats à ce niveau devient cruciale. Il n'a pas tous les atouts pour peser suffisamment sur les rapports de force au sein de l'entreprise ou de l'établissement, surtout lorsque celle-ci ne se prive pas de recourir à une main d'œuvre temporaire ou intérimaire ; il perd en capacité d'intervention sur le cours général de la "société salariale", dont le délitement affaiblit la place des relations professionnelles et des négociations collectives dans la production des règles qui gouvernent la cohésion sociale. Lorsque le travailleur masculin assurait par son seul salaire la vie de sa famille, la force syndicale, à l'échelle de la branche ou au niveau interprofessionnel, était directement facteur de cohésion sociale ; lorsque ce modèle de "Monsieur Gagnepain" a perdu de son importance et que les salariés jeunes, femmes, immigrés, etc. constituent une large partie de la main d'œuvre en étant dispersés dans une multitude de PME sous-traitantes où l'influence syndicale est maigre, la vulnérabilité de ces salariés n'est pas automatiquement corrigée par des dispositifs collectifs qui n'ont pas été prioritairement calibrés pour les conditions d'emploi qui sont les leurs.

On conçoit que, face à ces évolutions de longue durée, aiguisée par les à-coups conjoncturels, la sécurisation des parcours professionnels (SPP) puisse s'affirmer comme une aspiration à la fois individuelle et collective : une revendication unifiante portée par les organisations syndicales, en vue de refonder l'unité perdue du salariat ; une réponse aux angoisses individuelles engendrées par la diffusion menaçante, quoique inégalitaire, de l'insécurité économique et sociale⁵.

L'enjeu est de taille. Dès lors qu'il s'agit de faire de la SPP non pas une simple correction de situations aux marges du salariat, en évitant leur dérive vers la précarité voire l'exclusion, mais de traiter préventivement, en amont, les risques affectant les actifs dans leur diversité, le cœur comme les marges du salariat, c'est une ambition de reconstruction systémique, dont la faisabilité politique aussi bien que financière mérite évaluation. La crise ouverte en 2008 renforce l'aspiration à la SPP mais complique ses conditions de réalisation, en rationnant les ressources à disposition de l'Etat-providence et en renforçant la défiance envers l'éventuel aléa moral provoqué par des dispositifs trop généreux : il paraît exclu de concevoir la SPP comme la simple extension de cet Etat-providence à des risques mal couverts jusque-là (l'obsolescence des compétences individuelles par exemple). La mobilisation de ressources pour garantir les revenus des personnes affectées par la réalisation de risques professionnels est mise à l'épreuve par les contraintes financières qui affectent les budgets publics et sociaux : les prestations publiques et sociales ont soutenu ce revenu dans la première

⁵ Castel (2003). Dans cet ouvrage, Robert Castel évoquait l'actuelle « exaspération de la sensibilité aux risques ». Il montre comment les Etats modernes ont démocratisé la réponse aux besoins de sécurité, basée d'abord sur l'accès sélectif à la propriété privée puis étendue par la reconnaissance de protection et de droits attachés à la citoyenneté et à la condition de travailleur. Il ne faut donc pas sous-estimer la dimension proprement anthropologique que revêt le retour de l'insécurité sociale. Le combat contre ce retour prend acte de « l'affranchissement » de l'individu par rapport aux communautés intermédiaires rapprochées qui fut l'œuvre de l'Etat-providence. Ce combat est amené à développer « l'individualisation des protections », par des droits attachés à la « personne du travailleur », pour tenir compte des parcours de chacun au sein d'une « société de semblables ».

phase de la crise, jusqu'en 2009 inclus, mais c'est beaucoup moins le cas depuis 2010, dans la diversité des pays européens⁶. La sécurisation des parcours professionnels soulève donc aussi un enjeu de soutenabilité économique et financière, touchant à l'ensemble des instruments susceptibles de concourir à cette sécurisation (on peut citer, entre autres, les salaires minima, le système de taxation fiscale et de cotisations sociales, les dépenses sociales et leur ciblage).

De nouveaux instruments, à vocation générale (le Compte Personnel de Formation) ou spécifique (le Contrat de Sécurisation Professionnelle, l'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi) se mettent en place : ce sont autant de « briques » de la Sécurisation des Parcours Professionnels. Passer de « briques » partielles de la SPP à une véritable vision systémique suppose cependant d'asseoir le bien-fondé de cette construction sur une prise en compte équilibrée des transformations du marché du travail et de sa régulation, afin de répondre à la réalité des problèmes posés. Or, cette construction systémique est encore en devenir, et derrière le vocable de Sécurisation des Parcours Professionnels se cache une forme de consensus mou ou flou, selon la manière dont chaque acteur approche le marché du travail, en apprécie les risques et envisage leur traitement. Cette étude vise donc à éclairer les points de convergence et de divergence des acteurs sociaux autour d'un concept qui a le mérite de susciter un débat essentiel pour les enjeux d'avenir.

⁶ European Commission (2012)

1 Flexicurité à la française ou nouveau paradigme ?

1.1 Les spécificités françaises dans l'Europe : un marché du travail segmenté à tous les niveaux

Pour se rendre compte des enjeux de la Sécurisation des Parcours Professionnels, il n'est pas inutile de remettre dans son contexte l'état du marché du travail en France. De nombreuses études et de nombreux rapports ont déjà été publiés pour décrire la situation particulière de la France. Cette première partie vise à dresser un bref panorama de ce qui ressort comme étant de véritables spécificités françaises en comparant l'hexagone avec ses voisins européens.

Selon les chiffres de l'OCDE, la population active comptait 28,8 millions de personnes en 2011, avec presque autant de femmes (48%) que d'hommes (52%). Le taux d'emploi, c'est à dire la proportion de personnes en âge de travailler et exerçant un travail représentait, en 2011, 64,3% de la population en 2011. La France n'a donc pas réussi à atteindre l'objectif de Lisbonne d'un taux d'emploi de 70% en 2010, mais peu de pays européens ont pu tenir cet objectif. Il faut d'ailleurs souligner que le marché du travail est globalement devenu plus inclusif après la récession de 1992-1993 et jusqu'à la crise ouverte en 2008: le taux d'emploi n'a cessé de progresser entre ces deux moments. La crise inverse la tendance et relance les divergences entre pays européens.

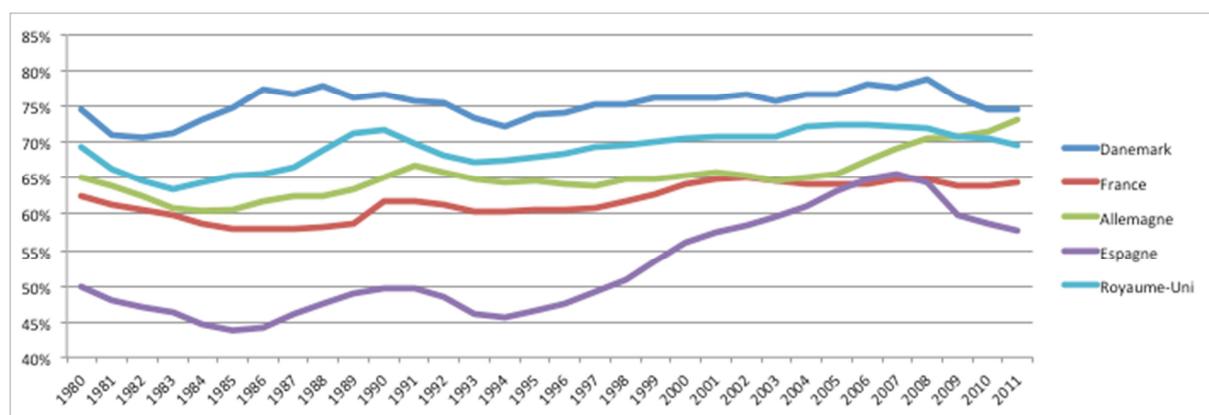


Figure 1 - Evolution du taux d'emploi avant et pendant la crise de 2008. Source: OCDE

Cependant, derrière la stagnation du taux d'emploi global, se cache une réalité plus sombre de l'anatomie du marché du travail français. En effet, la France semble se caractériser par un modèle de développement qui comporte « deux vitesses », ce qui produit une segmentation de plus en plus grande des opportunités et des parcours. Comme nous allons le voir, il s'agit là d'un aspect partagé par de nombreux pays, mais la France a ceci de particulier que le fossé semble avoir un côté systématique, et se retrouve dans de nombreux aspects du fonctionnement du marché du travail, y compris dans la structure du tissu économique.

1.1.1 L'accès à l'emploi : *insiders* versus *outsiders*

La question du chômage en France est récurrente. Le thème aura été au cœur de la campagne présidentielle de 2012, et le Président de la République nouvellement élu en a fait un marqueur du

bilan qui sera dressé en 2017. Le nombre de demandeurs d'emplois a dépassé les 10% en 2010, et fin 2013, ce sont 10,8% de la population active qui restent à la recherche d'un emploi, un taux inégalé depuis 1997⁷. Parmi cette population à la recherche d'un emploi, on trouve presque autant de femmes que d'hommes (le taux de chômage des femmes s'établit à 10,7% fin 2013, et 10,9% pour les hommes).

L'importance du chômage n'est cependant pas nouvelle : depuis 1983, la France n'a jamais vu durablement le chômage passer en dessous de la barre des 8%. Il n'a jamais non plus dépassé les 11%, ce qui est un triste record, mais la très grande inertie du chômage en France mérite d'être soulignée : il profite peu des phases de reprise, et reste relativement contenu en cas de ralentissement économique. En comparaison, l'Espagne est passée de plus de 20% en 1993 à moins de 10% entre 2005 et 2007 avant de dépasser les 25% en 2012. L'Irlande a suivi une trajectoire similaire, avec plus de 16% de chômage en moyenne entre 1985 et 1995, pour descendre à moins de 5% dans les années 2000. Même le Danemark, souvent pris pour modèle, a vu son taux doubler durant les cinq dernières années, passant de 3,5% à 7% : un taux enviable certes, mais la progression interpelle. L'Allemagne est quant à elle le seul pays européen à avoir vu la proportion de chômeurs diminuer à la suite de la crise : fin 2013, elle ne comptait plus que 5,2% de chômeurs, contre 7,2% dans le mois précédent la chute de Lehman Brothers.

Mais ce taux moyen élevé et persistant ne reflète pas la réalité des situations au sein de la population, en particulier lorsque l'on compare l'emploi selon les différentes tranches d'âge. Notons qu'il est difficile de comparer les taux de chômage de différentes tranches d'âge car les jeunes ne travaillant pas ne sont pas nécessairement au chômage (ils peuvent être en études), et les seniors peuvent avoir été découragés devant la difficulté de retrouver un emploi. On préfère donc usuellement comparer les taux d'emploi, même si la comparaison internationale de ces taux est sensiblement affectée par certaines spécificités institutionnelles, notamment les cumuls emploi-études et emploi-retraite. Une étude récente de l'OCDE⁸ réalise une telle comparaison, en partant du constat que le taux d'emploi a toujours fort logiquement une forme de courbe en cloche, avec un taux supérieur à la moyenne pour les personnes de 25 à 54 ans. L'étude cherche alors à distinguer si cette courbe en cloche adopte une forme plus ou moins « plate » selon les pays : plus le marché du travail est inclusif, plus les jeunes et les seniors devraient avoir un taux d'emploi proche de celui des 25-54 ans. L'étude conclue que les pays de l'OCDE peuvent se ranger en quatre grands groupes, avec en tête du premier groupe l'Australie, le Canada, le Royaume-Uni, le Danemark et les Pays-Bas. La France se trouve non seulement dans le quatrième groupe, mais même parmi les trois pays, avec l'Espagne et le Portugal, où les écarts de taux d'emploi sont les plus importants.

Par ailleurs, comme le soulignent les auteurs, la très forte augmentation du taux d'emploi entre 25 et 30 ans observée sur la courbe suivante ne signifie pas qu'il suffit d'attendre d'avoir 30 ans pour trouver un emploi, car cette courbe statique reflète un effet de composition : à partir de 25 ans, les

⁷ Source : Eurostat

⁸ Boulhol et Sicari (2013)

plus diplômés terminent leurs études et entrent sur le marché du travail. Au contraire, les plus défavorisés que sont les NEETs, à savoir les jeunes ne suivant ni programme d'éducation, de formation et n'étant pas en emploi (*Neither in Education, Employment nor Training*) ne réalisent pas facilement leur transition vers l'emploi dès lors qu'ils dépassent les 25 ans : on compte en effet autant de NEETs dans les cohortes de 25-29 ans que dans celles de 20-24 ans, à savoir environ 17% de la taille de chaque cohorte, l'un des taux les plus élevés de l'OCDE.

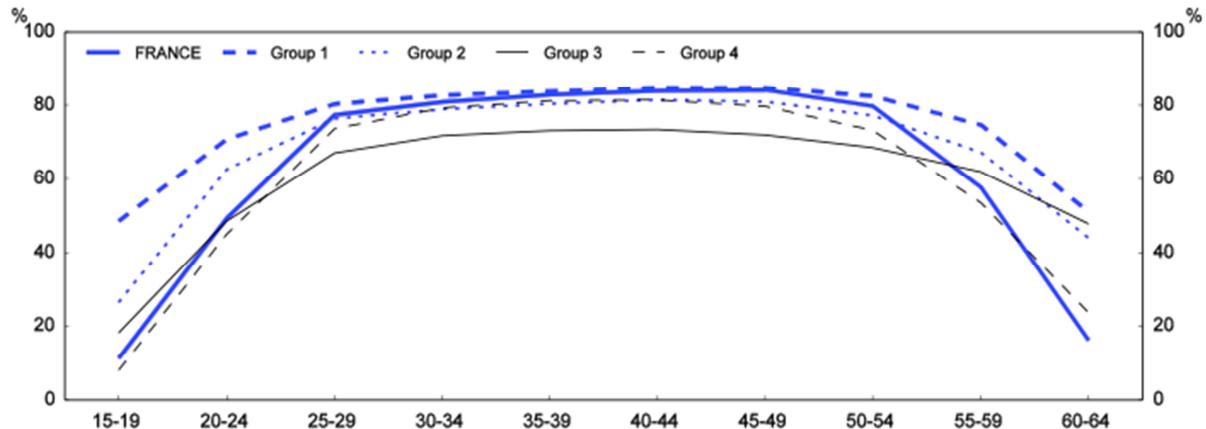


Figure 2 - Taux d'emploi par groupe d'âge⁹

Cette réalité-là, celle d'un marché du travail français qui dément, aux deux bornes de la vie active, la promesse d'inclusion portée par la stratégie de Lisbonne, contribue à expliquer la mise en échec de l'engagement du Président François Hollande à inverser la courbe du chômage dès la fin 2013. Si le chômage des jeunes est provisoirement contenu par la montée des contrats aidés, celui des seniors reste en croissance, en raison de la difficulté à transformer l'augmentation de l'âge de la retraite en une inclusion plus durable dans l'emploi.

On voit donc que si le chômage en France se situe globalement dans la moyenne des pays européens, l'inclusion des plus défavorisés que sont les jeunes et les seniors est une faiblesse du modèle sociale hexagonal. Cette analyse rejette la théorie bien connue des *insiders* et des *outsiders* avancée par Lindbeck et Snower dès les années 1980¹⁰.

⁹ Moyenne des taux d'emplois entre 2005 et 2011, en % de la population. Source : Boulhol et Sicari (2013).

¹⁰ Lindbeck et Snower (1984)

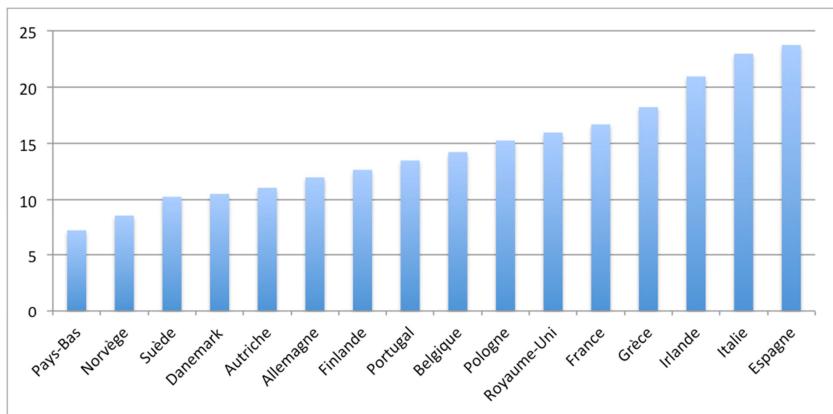


Figure 3 - Part des NEETs parmi la population des 15-29 ans en 2010. Source: OCDE

Il n'est donc pas surprenant de constater que les jeunes français sont parmi les jeunes les plus pessimistes du monde : à peine plus de la moitié (53%) pense que leur futur est prometteur, juste devant les grecs, les japonais, les italiens et les espagnols. Dans le monde, 70% des jeunes pensent qu'ils auront un bon travail dans le futur, un taux qui chute à 65% parmi les jeunes européens, et à seulement 49% en France. Seuls les grecs sont plus pessimistes¹¹. On peut donc s'interroger sur les effets à long-terme d'une telle situation de la jeunesse en France. La nécessité d'une réflexion telle que la Sécurisation des Parcours Professionnels prend ici tout son sens, dès lors qu'elle est une voie pour inclure dans l'emploi et consolider la solidarité intergénérationnelle.

1.1.2 L'emploi : entre dualisme et polarisation

Le constat de segmentation du marché du travail entre les *insiders* et les *outsiders* n'est qu'un élément du portrait général que l'on peut dresser de l'emploi en France. Il montre un premier clivage, entre ceux qui sont dans l'emploi stable, et ceux qui, peu protégés par la nature de leur contrat, sont en situation de précarité, de chômage récurrent ou d'exclusion sur le marché du travail ; un second clivage joue au sein même de la population employée, en fonction de la vulnérabilité aux transformations d'emploi, notamment d'origine technologique : tous les *insiders* n'ont pas la même probabilité de le rester.

Une « anatomie du marché du travail français » a été réalisée récemment pour le compte du Bureau International du Travail : elle fait de la segmentation du marché du travail selon le type de contrat, permanent ou temporaire, l'une des véritables spécificités du modèle français. Rappelons quelques faits : le Contrat à Durée Indéterminée (CDI) reste la norme dominante en France, dans le sens où 85% des salariés étaient sous ce régime en 2011, selon les *Labour Force Statistics* de l'OCDE. Mais la dynamique des embauches se fait majoritairement via des contrats temporaires : plus de 85% des embauches en 2012 ont été réalisées sous la forme de tels contrats¹². Les jeunes de moins de 25 ans

¹¹ Sondage « 2011: The World's Youth » réalisé par la Fondation pour l'Innovation Politique auprès de 32 714 jeunes âgés de 16 à 29 ans dans 25 pays entre Juin et Juillet 2010.

¹² Source : Acosstat

sont majoritairement embauchés avec de tels contrats (55% des 15-25 ans employés fin 2012 le sont en contrat temporaire¹³).

Que la dynamique des embauches soit dominée par les contrats temporaires n'est en soi pas totalement surprenant : ces contrats étant par définition plus courts, ils sont plus sujets à l'instabilité. Un salarié en CDI a ainsi 97% de chance d'être encore en CDI le trimestre suivant, tandis qu'un salarié en CDD n'a qu'une probabilité de 76,6% d'être encore en CDD le trimestre suivant¹⁴. Mais l'ampleur du phénomène est une source d'étonnement, et toute la question est de comprendre l'usage qui est fait de ces contrats : s'agit-il d'un marchepied vers l'emploi stable, ou bien d'un outil donnant simplement plus de marges de manœuvre à l'entreprise pour gérer la rotation de son personnel ?

L'étude conduite par le BIT tend à rejeter la première hypothèse. Les auteurs montrent en effet que, durant la crise de 2008, ce sont les contrats temporaires (intérim, CDD) qui ont le plus supporté les variations du cycle économique, à la hausse ou à la baisse : au pic de la crise fin 2008, les embauches en contrat temporaire ont nettement plus chuté que celles en CDI, par rapport au rythme moyen de chaque type de contrat, puis, inversement, en 2010, les embauches par contrat temporaire ont augmenté plus vite que celles en CDI. Ce sont donc bien les contrats temporaires qui jouent le rôle de variable d'ajustement au cycle plutôt que de constituer un moyen de gagner en expérience avant un contrat plus durable. De plus, le taux de transition de l'emploi temporaire vers l'emploi permanent est particulièrement faible en France : 5,6% selon la même étude du BIT, environ 10% selon la Commission Européenne. Cette dernière montre même que c'est en France que l'emploi temporaire joue le moins le rôle de marchepied : dans l'hexagone, les chances de convertir un contrat temporaire en CDI sont les plus faibles d'Europe. Ce constat doit bien sûr être modulé selon les types de populations : les hommes et les plus diplômés ont plus de chance de vivre l'emploi temporaire comme un marchepied que les femmes et les moins diplômés¹⁵.

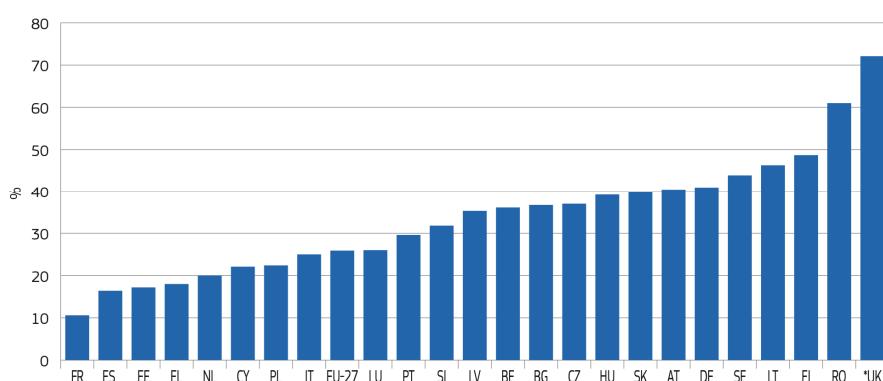


Figure 4 - Taux de transition de l'emploi temporaire vers l'emploi permanent en 2010. Source: Commission Européenne (2012)

¹³ Source : Eurostat

¹⁴ Le Barbanchon et Malherbet (2013)

¹⁵ Bruno, Caroleo et Dessy (2012)

Ce très fort dualisme a des conséquences importantes sur les perspectives de ceux qui sont concernés. Ainsi, à partir de l'enquête « Formation et Qualification Professionnelle », une étude récente montre que le type de contrat, à la première embauche, peut avoir des conséquences à plus long terme sur les trajectoires professionnelles, en augmentant la probabilité de vivre des épisodes de chômage voire d'inactivité¹⁶. Il s'agit donc d'un thème inéluctable pour la Sécurisation des Parcours Professionnels : comment éviter l'enlisement dans la précarité, fait d'allers et retours entre contrats courts et chômage ?

Mais le type de contrat n'est pas la seule variable induisant inégalité et divergence entre les trajectoires des personnes dans l'emploi : la sensibilité des emplois aux transformations des activités, notamment d'origine technologique, doit également être pris en compte. En observant les mouvements d'emploi en fonction de la distribution des salaires, il semble en effet que, depuis une trentaine d'années et plus nettement dans la dernière décennie, les emplois se polarisent de plus en plus entre, d'une part, ceux demandant un très fort niveau de compétences ou un niveau plutôt élémentaire de compétences non routinières, et, d'autre part, les emplois ouvriers et employés de qualification intermédiaire, caractérisés par des tâches à dominante routinière. Le progrès technique mais aussi le redéploiement sectoriel impulsé par les transformations de la demande seraient biaisés en défaveur des emplois à dominante routinière, dont la part voire le niveau décroissent. Le partage et la combinaison entre ces deux types de facteurs suscitent recherches et controverses. Le phénomène a d'abord été mis en évidence aux Etats-Unis, et confirmé par une étude récente¹⁷. Selon le BIT, la moitié des pays de l'OCDE serait concernée¹⁸, et, en Europe, le Cedefop (Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle), centre de recherche affilié à la Commission Européenne, évalue qu'entre 1998 et 2008, la part des emplois élémentaires a augmenté de 10% et la part des emplois de haut niveau de 20%, tandis que la part des emplois intermédiaires a diminué d'environ 10%.

¹⁶ Givord et Blasco (2010)

¹⁷ Autor et Dorn (2013)

¹⁸ Kolev et Saget (2010)

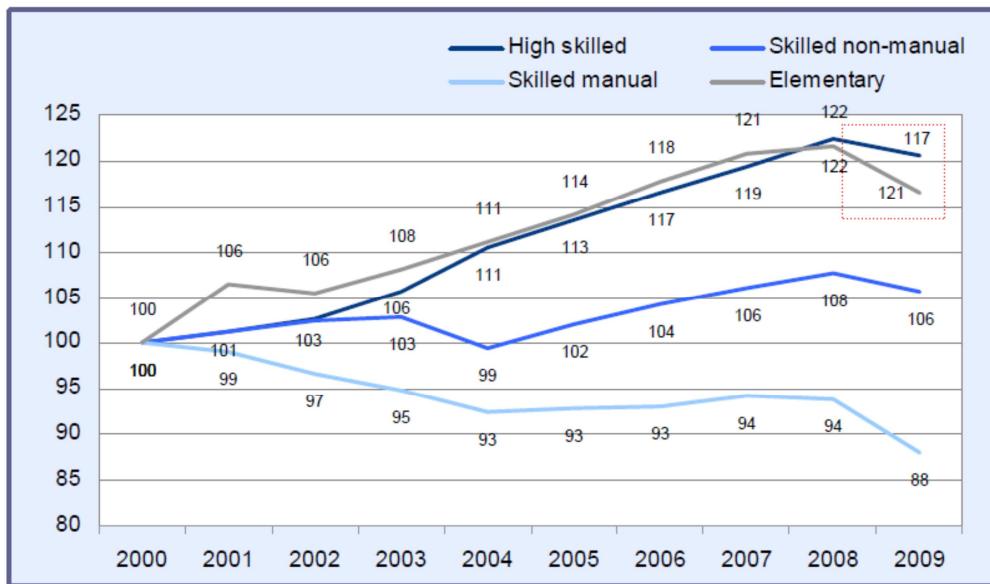


Figure 5 - Emploi par catégories de professions dans l'UE à 27 (2000 = 100). Source : Eurostat (LFS), CEDEFOP (2011)¹⁹

La situation de la France face à ce phénomène est ambiguë, mais le sujet mérite d'être pris en compte. Ainsi un rapport de 2013 de la Fondation Européenne de Dublin pour l'Amélioration des Conditions de Vie et de Travail fait un point complet sur la tendance à la polarisation des marchés du travail européens, pays par pays²⁰. Le cas français n'est pas sans ambiguïté mais est classé par la Fondation de Dublin parmi les pays qui ont éprouvé depuis les années 1990 un « processus plus ou moins clair de polarisation » : c'est la première colonne de la Figure 6, tandis que la troisième colonne montre les pays connaissant un mouvement dominant *d'upgrading* (l'emploi évolue d'autant plus favorablement qu'il est plus qualifié, au vu de son classement dans la distribution salariale) et la seconde les pays en situation intermédiaire entre polarisation et *upgrading*. Les deux dernières colonnes regroupent des pays moins typés. En France, l'emploi progresse plus vite, entre 1995 et 2007, pour les deux quintiles extrêmes de la distribution salariale ; de 2008 à 2010, la progression de l'emploi persiste pour ces deux quintiles tandis que l'emploi décline pour les trois quintiles intermédiaires ; au cours de 2012, dernière année observée, l'évolution est moins franche et se rapproche d'un schéma *d'upgrading*. Le recul manque, bien sûr, et il faudra vérifier si la tendance à la polarisation est confirmée dans le cours du mouvement hésitant de reprise. Dans l'ensemble des pays européens, la crise semble avoir accentué le phénomène de polarisation, et des pays comme l'Espagne, la Belgique ou le Royaume-Uni voient clairement la structure des emplois se polariser en fonction de la distribution des salaires dans la période la plus récente.

¹⁹ CEDEFOP (2011)

²⁰ Hurley, Fernández-Macías et Storrie (2013)

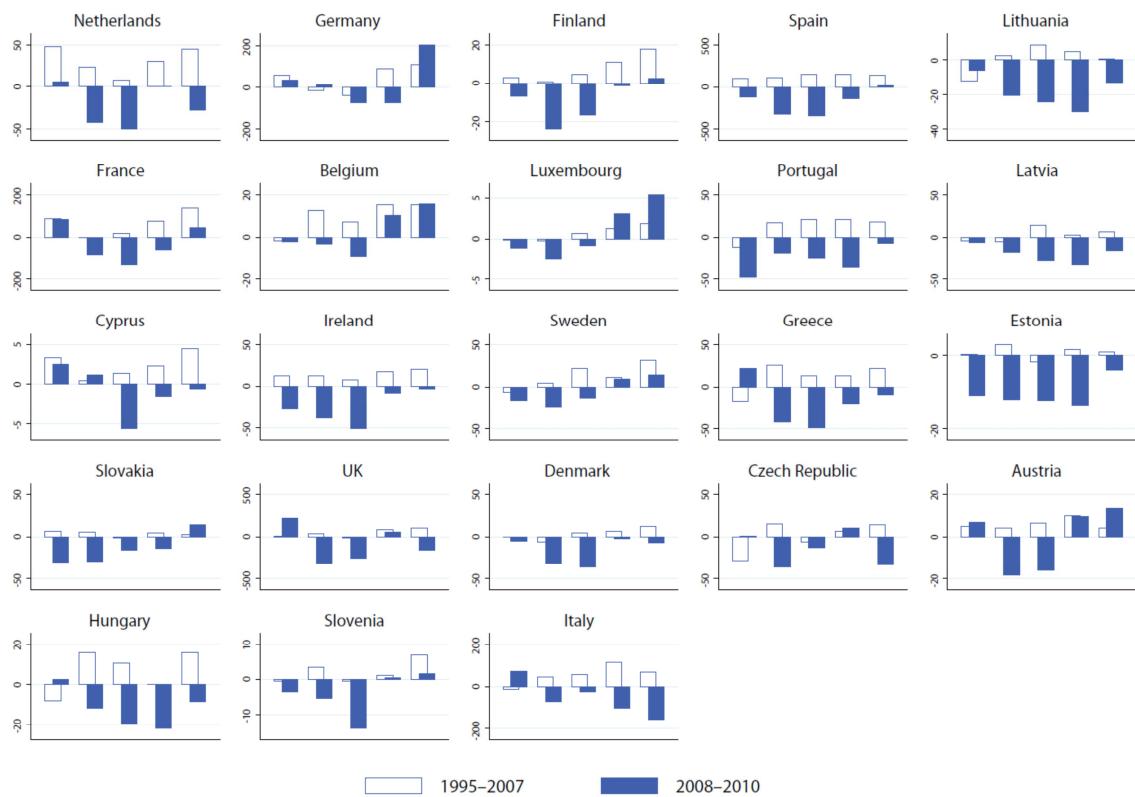


Figure 6 – Polarisation du marché du travail en Europe : changement annuel moyen de l’emploi (milliers) par quintile de la distribution salariale, 1995-2010, Source: Hurley, Fernández-Macías et Storrie (2013)²¹

L’hypothèse principalement retenue pour expliquer ce phénomène repose sur le rôle du progrès technique et la « routinisation » des tâches qu’il implique, combiné à l’évolution de la structure de la demande en direction de services personnels. Autrement dit, l’automatisation des tâches, l’introduction des nouvelles technologies et la progression générale des revenus accroissent la demande pour des métiers à haut niveau de qualification mais aussi pour les services élémentaires de nature relationnelle, et diminuent dans le même temps la demande pour des métiers intermédiaires qui sont plus substituables par le capital ou plus aisément délocalisables. Si polarisation il y a, la hausse des rendements de l’éducation ne produit pas un simple accroissement linéaire des inégalités, en fonction du niveau éducatif atteint ; elle est associée à un remodelage plus complexe de la structure des rémunérations, qui peut induire à la fois la convexification des rendements (et donc des inégalités) et le déclassement relatif des qualifications de niveau intermédiaire, notamment des métiers industriels, dont l’emploi recule. L’accroissement des inégalités tire alors la distribution des salaires vers le haut, tandis que le milieu de distribution se creuse à mesure que les emplois routiniers sont automatisés ; en queue de distribution, les emplois les moins qualifiés mais non automatisables se maintiennent, voire augmentent.

²¹ En abscisse : les cinq quintiles de la distribution salariale dans chaque pays ; en ordonnée : la variation d’emplois entre 2011T2 et 2012T2 (milliers). A gauche, les distributions montrent une polarisation, à droite, les distributions montrent une évolution favorable à l’emploi des salariés les mieux rémunérés. La France a une situation ambiguë.

1.1.3 Le tissu productif et ses déséquilibres

Le troisième aspect de cette radiographie du marché du travail en France concerne bien sûr les créateurs d'emplois, c'est à dire les entreprises. Car là encore, on observe une forme de dualisme dans la structure du tissu productif, qui n'est pas sans impact sur la sécurisation des parcours. La France souffre d'une interaction négative et persistante entre les déficiences de son système productif et les dysfonctionnements de son marché du travail.

Le manque de compétitivité, prix et hors-prix²², de l'économie française s'est aggravé tout au long des années 2000 et borne ses capacités de reprise. Hors quelques points forts trop isolés, la spécialisation productive manque d'une identité et d'une qualité reconnues sur les marchés internationaux. L'accès des PME à ces marchés est difficile et fragile ; la césure entre les grands groupes, qui fondent leur prospérité sur le dynamisme de leurs implantations mondiales, et le tissu des PME, qui peinent à s'intégrer solidement dans les chaînes de valeur internationalisées, est profonde. Certains territoires sont en conséquence particulièrement vulnérables, par manque d'attractivité, lorsque le profil de leur spécialisation sectorielle et de leurs compétences professionnelles les enferme dans une trajectoire de marginalisation et de régression. L'anticipation et la gestion des restructurations en sont rendues d'autant plus difficiles et conflictuelles. Le secteur des services tournés vers la demande intérieure peut servir de refuge, face aux pertes d'emploi, mais les entraves à la concurrence et les rentes de situation peuvent à la fois brider son développement et faire peser des coûts excessifs sur l'ensemble de l'économie.

Cette faiblesse du système productif interagit avec le marché du travail : elle réduit les opportunités d'insertion professionnelle en particulier pour les jeunes entrants sur le marché du travail, et réduit les opportunités de mobilité professionnelle pour les salariés en activité dont l'emploi est menacé ou supprimé. En retour, les carences de l'organisation et de la qualité des transitions professionnelles sont un facteur de blocage des restructurations et du renouvellement du système productif. Cette interaction entre les déficiences du système productif et celles du marché du travail contribue à durcir la césure entre la fixité vulnérable des emplois au sein d'entreprises vieillissantes et le turnover de la main d'œuvre précaire dans la sous-traitance et les services.

Les très grandes entreprises françaises font partie des plus grands groupes internationaux. Le classement en 2013 du *Fortune Global 500*, qui liste les 500 plus grandes entreprises du monde selon

²² Les auteurs n'ignorent pas la célèbre phrase du Prix Nobel d'Economie Paul Krugman qui voyait dans la compétitivité une « dangereuse obsession » de l'administration, et rappelait que « la compétitivité est un mot vide de sens lorsqu'il est appliqué aux économies nationales ». Le rapport Debonneuil et Fontagné (2003) montre toutefois qu'il est possible de conduire une réflexion sur la compétitivité en tant que « capacité d'entreprises, d'industries, de régions, de nations ou d'ensembles supranationaux de générer de façon durable un revenu et un niveau d'emploi relativement élevés, tout en étant et restant exposés à la concurrence internationale » selon la définition de l'OCDE. Voir aussi Fontagné et Gaulier (2008), qui montre bien, de manière comparée et à un niveau fin de la nomenclature des biens et services, les handicaps affectant l'offre compétitive des entreprises françaises de taille moyenne. Le *Global Competitiveness Report* tente d'attribuer un classement aux pays en tenant compte d'élément de compétitivité prix et hors-prix. Selon ce classement, la France est passée de la 15^{ème} à la 23^{ème} place entre 2006 et 2013.

leurs chiffres d'affaires, place la France en cinquième position avec 31 entreprises, derrière les Etats-Unis, la Chine, le Japon et le Royaume-Uni, mais devant l'Allemagne qui est sixième. Mais ces performances exceptionnelles masquent un phénomène de grande concentration du tissu productif. En 2009, les micro-entreprises²³ représentaient près de 95% du total des entreprises et 20% des emplois salariés, tandis que les grandes entreprises, qui ne sont qu'un peu plus de 200, regroupaient 28% des salariés, réalisaient 33% de la valeur ajoutée, et 49% du chiffre d'affaire à l'export²⁴.

Les PME françaises ont bien sûr de véritables forces : entre 1985 et 2000, les grandes entreprises liées à des groupes ont détruit 263 000 emplois, tandis que les unités de moins de 500 salariés ont créé près de 1,8 million d'emplois²⁵. Mais ces entreprises n'ont pas les mêmes possibilités pour se développer : 62% des dépenses de Recherche et Développement sont effectuées par les Grandes Entreprises, ce qui s'explique notamment par le fait que les PME ont des marges plus faibles que les grands groupes, et donc une capacité moindre d'investissement. Il en résulte, notamment, de plus grandes difficultés à accéder aux marchés internationaux : près de 40% des PME qui exportent cessent leurs activités à l'export au bout d'un an²⁶.

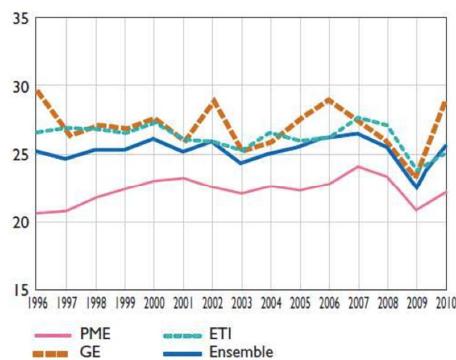


Figure 7 - Taux de marges par taille d'entreprise en France (EBE/VA)²⁷

Les Etablissements Intermédiaires (ETI) sont quant à eux très dynamiques sur le sol national comme à l'export, en particulier dans les secteurs de la chimie, des cosmétiques et de l'agro-alimentaire : les ETI comptent 33% de l'emploi industriel total, et 62% ont une activité à l'étranger, contre 22% pour

²³ Selon la loi LME de 2008, les micro-entreprises occupent moins de 10 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros ; les petites et moyennes entreprises (PME) occupent moins de 250 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros ; les entreprises de taille intermédiaire (ETI) n'appartiennent pas à la catégorie des PME, occupent moins de 5 000 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 1500 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 2 000 millions d'euros ; les grandes entreprises sont les entreprises non classées dans les catégories précédentes.

²⁴ Béguin, Hecquet et Lemasson (2012)

²⁵ Betbèze et Christian (2006)

²⁶ OSEO (2010)

²⁷ Source : Observatoire du financement des entreprises (2012)

les PME²⁸. Mais ces établissements sont deux fois moins nombreux en France qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni²⁹.

Il y a en effet une véritable différence d'organisation du tissu industriel en France, par rapport à ses voisins et notamment au *Mittelstand* allemand, qui tient, selon une analyse réalisée par OSEO en 2010, à trois éléments : la gouvernance des entreprises allemandes qui sont à 95% familiales et où le dirigeant est généralement le propriétaire de l'entreprise ; la solidité financière qui permet de réaliser des investissements ; et une organisation en réseau, à travers de grands bassins d'emplois comme celui bien connu de la *Ruhr* pour la chimie, ou celui de Cologne pour les technologies de l'information. La robustesse et le dynamisme du *Mittelstand* favorisent les mobilités professionnelles et sa résilience face aux chocs adverses. Dans son rapport sur les ETI remis en Premier Ministre en 2010, le sénateur Retailleau soulignait que « La France souffre d'un manque de coopération entre les entreprises. La croissance est désormais une performance collective comme le montrent les exemples allemands et italiens. Leur force est notre faiblesse. (...) La sous-traitance dans notre pays est trop souvent marquée par une forme de maltraitance des grandes vis-à-vis des petites. Ce manque de coopération est l'un des facteurs déterminants du faible effectif d'ETI en France. Sans les grandes entreprises et leurs commandes comme leur internationalisation, les PME peuvent plus difficilement devenir ETI. »

*

* *

La France semble au final être dans une situation paradoxale : alors que les inégalités globalement mesurées apparaissent contenues comparativement à d'autres pays, le pays se caractérise aujourd'hui par des clivages profonds, économiques, sociaux et territoriaux. : entre les *outsiders* et les *insiders* du point de vue du chômage, entre les salariés bénéficiant d'un contrat à durée indéterminé et ceux enchaînant les CDD, entre les petites et moyennes entreprises et les grands groupes qui coopèrent peu. Les disparités territoriales, traditionnelles, s'aggravent, en défaveur des bassins d'emploi qui ne bénéficient pas d'effet d'entraînement par des métropoles dynamiques. Les trois régions Ile-de-France, Rhône-Alpes, et Provence-Alpes-Côte d'Azur comprennent 35% de la population, mais produisent 46% du Produit Intérieur Brut. L'hétérogénéité des dynamiques territoriales joue un rôle accru dans les inégalités d'accès à des parcours professionnels plus ou moins sécurisés. Un rapport de l'IGAS sur la politique territoriale de l'emploi démontre ainsi qu'il existe une concentration des chômeurs dans certaines zones d'emploi et prône en conséquence une meilleure coordination des acteurs locaux de la politique de l'emploi³⁰.

De nouvelles inégalités apparaissent donc progressivement avec l'évolution du marché du travail, entre dualisation et polarisation, qui structurent l'espace des transitions professionnelles possibles.

²⁸ OSEO (2012)

²⁹ Retailleau, Kirsch, Faucheux et Magne (2010)

³⁰ Borel, Ferras, Le Coz et Ville (2013)

Des clivages qui fractionnent le salariat se consolident : certains sont tôt enfermés dans des trajectoires précaires prédéterminées³¹ ; d'autres sont menacés en cours de route d'une chute quasiment irréversible dans la précarité. Au total la diffusion de la précarité dans le salariat est bien plus large et plus profonde que ce que laisse croire la seule proportion instantanée des emplois à durée déterminée dans l'emploi total³². Des travaux de chercheurs ont affiné ce constat, sous la double dimension inter- et intra-générationnelle. Malik Koubi, à l'INSEE, a montré comment les inégalités inter-générationnelles peuvent aller de pair avec l'augmentation du dualisme intra-générationnel qui différencie tôt et durablement les trajectoires d'une même génération. Thomas Amossé montre la conjonction de stabilité, pour les générations nées entre 1944 et 1963, et de mobilité, pour les suivantes³³. La dernière enquête générationnelle réalisée par le CEREQ montre la sensibilité à la crise des conditions d'insertion professionnelle des jeunes sortis de scolarité en 2010, en particulier lorsqu'ils manquent d'un diplôme de niveau suffisamment élevé³⁴.

Le Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective (CGSP), dans l'exercice « Quelle France dans dix ans ? » mené fin 2013 à la demande du gouvernement, identifie comme l'un des choix collectifs majeurs le devenir du modèle pour l'égalité : « Faute de traiter les inégalités à la racine, nous nous efforçons d'en limiter l'incidence en prenant en charge les risques – sanitaires, de privation d'emploi, de perte de revenu, etc. – que celles-ci induisent. Le résultat est un modèle de réduction des inégalités plus coûteux et moins efficace que ceux qui mettent l'accent sur l'investissement social. Ce n'est probablement pas un modèle soutenable. D'abord, bien évidemment, en raison du niveau atteint par la dépense publique : de ce point de vue, l'écart entre la France et les pays comparables s'explique largement par les dépenses de transfert. Mais aussi parce qu'il suscite des antagonismes entre ceux qui se sentent rejetés ou exclus par une société fermée et ceux qui apparaissent comme relativement privilégiés par elle. Il n'est pas certain qu'on puisse à la fois échouer à construire un vivre ensemble fondé sur l'intégration économique, sociale et politique, et maintenir le consentement à un système de transferts sociaux et fiscaux porteur d'un haut niveau de solidarité »³⁵. On le voit : l'ambition de la Sécurisation des Parcours Professionnels appelle au renouvellement de la prévention des risques professionnels et sociaux, en tenant compte à la fois d'une volonté renouvelée de maintenir une cohésion sociale forte, et d'une nécessité de veiller à l'efficacité de la dépense publique et sociale.

³¹ Peugny (2013) montre ainsi que les inégalités sont pour une large part héritées, et que ce phénomène s'accentue. Ainsi, un trentenaire, à niveau de diplôme équivalent, et pour un même sexe, a une probabilité inférieure de devenir cadre selon que son père est ouvrier ou cadre, et cette différence de probabilité a presque doublé entre 1999 et 2009.

³² Voir, pour une analyse récente sur la diffusion de la précarité, le rapport de la Fondation Terra Nova, Askenazy et Diallo (2013)

³³ Koubi (2004a ; 2004b); Amossé (2011).

³⁴ Barret, Ryk et Volle (2014)

³⁵ Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective (2013)

1.2 L'acceptabilité des transitions professionnelles

Face à une économie de plus en plus segmentée, tout l'enjeu de la Sécurisation des Parcours Professionnels consiste à favoriser la réalisation de mobilités, dans l'emploi, et de transitions, entre emplois, dans les meilleures conditions possibles, afin d'accompagner les transformations du système productif. Mais il peut être difficile de distinguer, ex ante, une « bonne » transition d'une « mauvaise » : une restructuration amenant une entreprise à se séparer, selon des modalités dont la gamme s'élargit, de certains de ses salariés, peut être une opportunité pour ceux d'entre eux qui disposent de capacités de reconversion et tirer l'ensemble de l'économie vers des métiers à plus forte valeur ajoutée, mais constituer pour d'autres la réalisation traumatisante d'un risque grave. Il est donc utile de disposer d'outils de suivi et d'évaluation des transitions effectives.

Une étude réalisée par l'Observatoire des Transitions Professionnelles, qui réunit sept Fongecif (Alsace, Bretagne, Centre, Ile-de-France, Pays de la Loire, PACA, Rhône-Alpes) montre qu'il existe une très grande diversité des parcours, des attentes, et des choix de chacun. Cette étude a consisté à suivre près de 40 000 salariés bénéficiaires d'un Congé Individuel de Formation³⁶, et a mis en évidence au moins quatre types de transitions professionnelles : des transitions externes et sans montée en qualification (53% des cas observés) qui sont des reconversions par anticipation des difficultés d'un secteur ; des transitions externes avec montée en qualification (28% des cas observés) où par exemple une aide-soignante tente de devenir animatrice pour personnes âgées ; des transitions internes sans montée en qualification (12% des cas observés) consistant par exemple à passer un diplôme pour valider les acquis du métier exercé jusque là et ainsi sécuriser son parcours ; des transitions internes avec montée en qualification (7% des cas observés). L'enjeu d'une Sécurisation des Parcours Professionnels va donc consister dans l'identification des bonnes transitions possibles pour favoriser les appariements qui les concrétisent, et ainsi rendre acceptable l'ensemble du dispositif, de manière à impulser une mobilité fluidifiant le marché du travail.

Cette difficulté est bien réelle et n'est pas spécifique à la France : dans tous les pays, il existe simultanément du chômage et des emplois vacants. De plus, dans l'OCDE, près de 25% des emplois sont pourvus par des personnes « surqualifiées » (20% en France), ce qui est une autre manière de voir la difficulté de réaliser de bons appariements³⁷.

La Sécurisation des Parcours Professionnels devient alors une forme d'engagement pour la réalisation de tels appariements, au carrefour entre les désirs d'autonomie et de responsabilisation des personnes, et de la recherche d'efficacité et de souplesse pour les entreprises.

³⁶ Cette étude ne se veut pas scientifique dans le sens où la population observée n'est pas représentative de la population des salariés : la proportion de salariés peu qualifiés et issus de PME est nettement supérieure à celle observée dans la population, car ce sont les populations visées par les Fongecif. L'OTP le reconnaît bien volontiers, mais l'étude permet tout de même de se figurer la très grande diversité des parcours et offre, comme le souligne Philippe Dole, qui avait préconisé la création d'un tel outil, « un GPS de la transition ». Voir Observatoire des Transitions Professionnelles (2012 ; 2013)

³⁷ OCDE (2011)

1.2.1 Les transitions professionnelles au cœur de la dynamique de l'emploi

L'acceptabilité des transitions professionnelles passe sans doute d'abord par la compréhension des facteurs régissant ces transitions.

Les études quantitatives viennent en effet corroborer cette vision : quel que soit le pays, les flux sur le marché du travail ont une taille sans commune mesure avec le « stock » de personnes à la recherche d'un emploi. Ainsi chaque année, les créations et destructions d'emplois représentent en moyenne 18% du stock d'emplois parmi les pays de l'OCDE. En France, par exemple, alors que, toutes catégories confondues, on dénombrait près de 4,6 millions de chômeurs fin 2012³⁸, il y a eu, au cours de la même année, près de 21 millions de contrats de travail signés³⁹. Les taux d'embauche et de séparation sont cependant d'intensité inégale entre pays, sans relation d'emblée évidente avec leurs performances de croissance et d'emploi : c'est sans doute l'effet conjoint d'un ensemble de caractéristiques nationales, qu'il s'agisse de la structure sectorielle ou des pratiques de gestion des ressources humaines des entreprises.

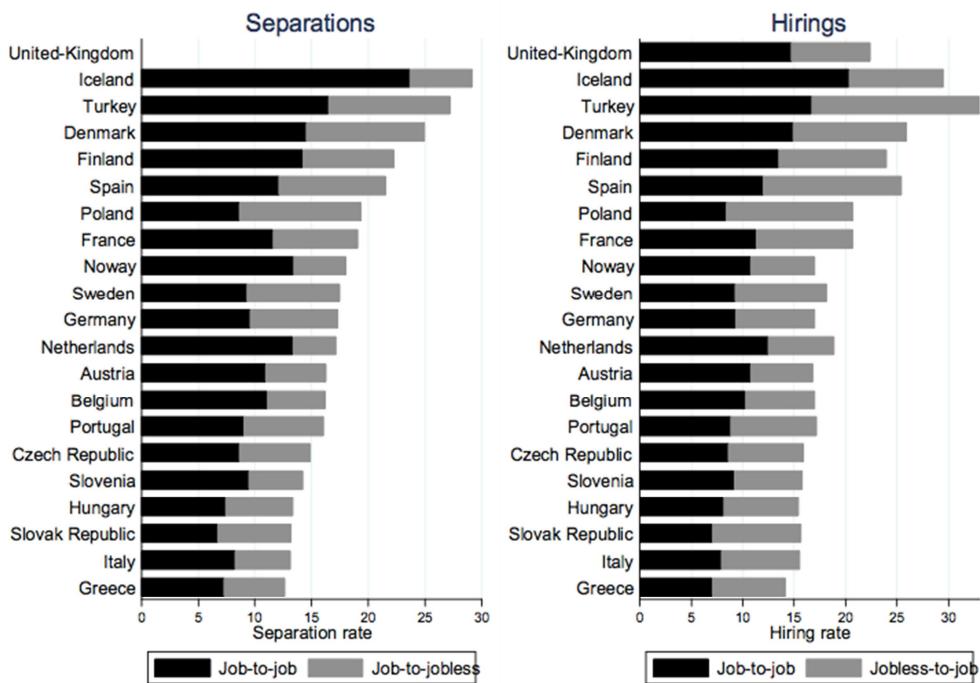


Figure 8 - Flux sur le marché du travail dans les pays de l'OCDE. Source: Cahuc, Carcillo et Zylberberg (2014)

Plusieurs aspects de ces mouvements d'emploi méritent d'être relevés. Le premier est bien sûr, au regard des données sur les flux d'emplois, qu'environ la moitié de ces flux se fait d'un emploi à un autre. Les questions de mobilité professionnelle sont donc essentielles dans la compréhension de la dynamique des transitions. Celles-ci semblent d'ailleurs être en hausse, en France, mais restent fort logiquement pro-cycliques⁴⁰.

³⁸ Dont 3 132 900 sont de catégorie A, c'est à dire sans aucune activité durant le mois écoulé. Source : Pôle Emploi.

³⁹ Source : ACOSS. Sur 2012, on compte 21 075 576 Déclarations Uniques d'Embauche.

⁴⁰ Voir notamment le rapport du Conseil d'Orientation pour l'Emploi (2009)

Mais une seconde interprétation interpelle davantage: on constate que les deux tiers des 21 millions d'embauches annuelles sont des contrats temporaires de moins d'un mois⁴¹. Dans le cas français, ces contrats très courts ont pris une place majeure dans les mouvements d'emploi : certaines entreprises ou activités ont bâti leur modèle économique sur ce turnover intensif. Plusieurs études pointent dès lors la surprotection des contrats permanents par rapport aux contrats temporaires dans le sens où cela créerait des incitations à détourner ces mesures de protection par l'utilisation de contrats plus précaires⁴². Ainsi, sur des données françaises, il a été établi que le coût d'un licenciement est dix fois plus élevé que le coût d'une embauche⁴³. Notons que l'Accord National Interprofessionnel de 2013 instaure une surcotisation sur les contrats temporaires, dont le niveau est fonction de la durée du contrat. Il est encore trop tôt pour en évaluer les effets sachant que cela contribue à rendre le CDD moins attractif, mais sans contribuer à rendre, en soi, le CDI plus attractif. Il y a cependant des raisons pour attendre un impact faible de cette taxation, notamment parce que les « contrats d'usage » (les CDD dérogeant au droit commun en raison de la nature de l'activité) seront très faiblement surtaxés et que plus de la moitié des CDD de moins d'un mois sont des contrats d'usage⁴⁴. De plus, la judiciarisation des procédures est pointée du doigt par plusieurs études comme étant une spécificité française dans le sens où l'incertitude juridique liée aux licenciements ne ferait qu'en renchérir le coût global. La France a en effet l'un des plus forts taux de contentieux (25% selon l'OCDE) par rapport à l'Allemagne (22%), au Royaume-Uni (7%) ou encore à la Finlande (5%)⁴⁵.

Enfin, une troisième explication tient à la complexité des phénomènes de création et destruction d'emplois. En effet les entreprises créent et détruisent des emplois simultanément, de sorte que sur des données françaises, il a été établi qu'en moyenne, la création d'un emploi net au cours d'une année est le résultat de cinq créations et de quatre destructions sur la même période⁴⁶. On voit donc qu'il est important de comprendre tant les facteurs de création que de destruction d'emploi : le chômage peut en effet résulter tant d'une augmentation du nombre de transitions vers le chômage, ou bien d'une diminution du nombre de transitions vers l'emploi. Les études tendent à montrer que dans les pays anglophones, c'est plus la difficulté à sortir du chômage qui explique le niveau de chômage, tandis que la France, l'Italie, l'Espagne souffrent plus d'une capacité à créer des emplois⁴⁷.

⁴¹ Source Acoss Stat

⁴² Par exemple, Cahuc, Charlot et Malherbet (2012) développe un modèle reproduisant les faits stylisés d'Europe Continentale en montrant que la protection des emplois permanents induit une augmentation de la part des emplois temporaires.

⁴³ Abowd et Kramarz (2003)

⁴⁴ Blondet (2013)

⁴⁵ OCDE (2004)

⁴⁶ Abowd, Corbel et Kramarz (1999). L'étude relate le suivi de plus de 1600 entreprises françaises entre 1987 et 1990.

⁴⁷ Cahuc, Carcillo et Zylberberg (2014) réalise une synthèse des études sur le sujet. Ainsi, Shimer (2012) et Elsby, Hobijn et Şahin (2013) montrent que dans les pays anglophones, sur la période 1948-2010, c'est essentiellement le taux de sortie du chômage qui pose problème, et qui explique jusqu'à 85% du taux de chômage. Petrongolo et Pissarides (2008) montrent en

Par ailleurs, on peut difficilement rendre compte de ces mécanismes schumpétériens de création/destruction sans prendre en considération les caractéristiques des individus qui les vivent telles que l'âge, le sexe, le niveau d'étude ou le secteur d'activité. L'exercice par âge et niveau d'éducation a été conduit en 2010 pour la France⁴⁸. Il apparaît que les 15-24 ans ont des carrières plus instables que les autres tranches d'âge. Leur probabilité de réaliser une transition vers le chômage ou l'inactivité est de 24,7% lorsqu'ils sont initialement en CDD (contre 15,7% pour les 25-49 ans et 15,6% pour les 50-65 ans) et de 7% lorsqu'ils sont initialement en CDI (contre 2,1% pour les 25-49 ans et 3,5% pour les 50-65 ans). En revanche, ils ont une probabilité légèrement plus grande de passer du CDD au CDI (6,4% de chances d'effectuer une telle transition, contre 5,8% pour les 25-49 ans et 3,8% pour les 50-65 ans), bien que cette probabilité reste faible dans l'ensemble. Enfin, comme l'on s'y attend, le diplôme améliore la stabilité des parcours. Seuls 10,5% des chômeurs ayant au plus le brevet des collèges font une transition vers l'emploi d'une période à l'autre, contre 15,8% pour un individu de niveau baccalauréat, et 20,7% pour ceux ayant reçu une éducation supérieure. Inversement, les plus éduqués ont des taux de transition depuis l'emploi vers le chômage ou l'inactivité qui sont plus faibles que les autres.

Un travail similaire a été réalisé par la Commission européenne pour étudier l'incidence du chômage de long terme. De manière générale, les jeunes peu qualifiés sont particulièrement vulnérables au chômage de long terme. Lorsque les seniors sont affectés par le chômage, ils risquent davantage de rester durablement, et lorsque la perte d'emploi s'effectue par licenciement, elle expose davantage aussi au risque de chômage de long terme. La France se classe sur ce point de façon relativement médiocre par rapport à ses voisins : la même étude de la Commission européenne montre en effet qu'en distinguant selon l'âge, le genre et le niveau éducatif, la probabilité d'effectuer une transition vers le chômage de long terme à partir du chômage de court terme est, en France, relativement élevée. Ainsi, un tiers des chômeurs de court terme resteront au final au chômage plus d'un an, contre 25% en Espagne, 20% en Italie, 15% en Suède et moins de 10% aux Pays-Bas.

revanche, en comparant des données françaises, espagnoles et britanniques, que les pays d'Europe continentale souffrent plus d'une capacité à créer des emplois.

⁴⁸ Le Barbanchon et Malherbet (2013)

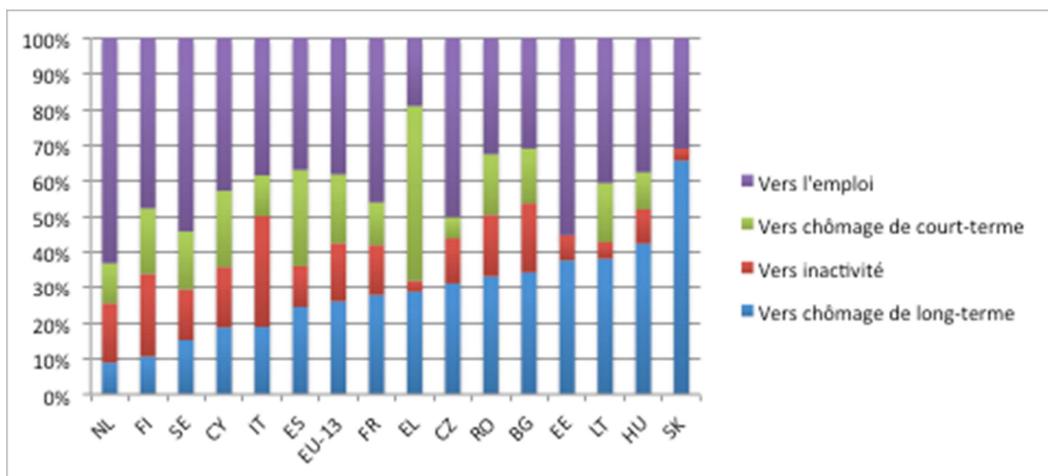


Figure 9 - Taux de transition à partir du chômage de court terme vers d'autres statuts. Source : Commission européenne.

L'étude de ces transitions montre que l'acceptabilité globale du mécanisme de réallocation permanente ne va pas de soi, et la Sécurisation des Parcours Professionnels doit pouvoir trouver un juste milieu entre la sécurisation des personnes dans l'emploi et la possibilité de revenir sur le marché du travail après un accident de parcours.

1.2.2 Efficacité et justice, qualité et quantité : à la recherche de la bonne combinaison

L'un des grands enjeux d'une Sécurisation des Parcours Professionnels serait donc de parvenir à faire que le marché du travail facilite les « transitions heureuses », tout en maintenant un certain niveau d'équité entre les individus. Cette conciliation entre l'efficacité et la justice est difficile mais pas impossible. Avant la crise, les acteurs européens se sont interrogés sur les performances comparées des systèmes nationaux : le regard rétrospectif sur les classifications synthétiques issues de ces réflexions n'est pas sans intérêt. André Sapir combinait ainsi deux critères simples, un critère d'efficacité (le taux d'emploi) et un critère de justice (l'opposé du taux de pauvreté) pour classer les pays européens⁴⁹ : la résilience face à la crise et à ses conséquences bénéficie visiblement d'une bonne combinaison d'efficacité et de justice (et inversement pour la vulnérabilité). Les institutions sont à faire évoluer en direction d'une telle combinaison.

⁴⁹ Sapir (2006)

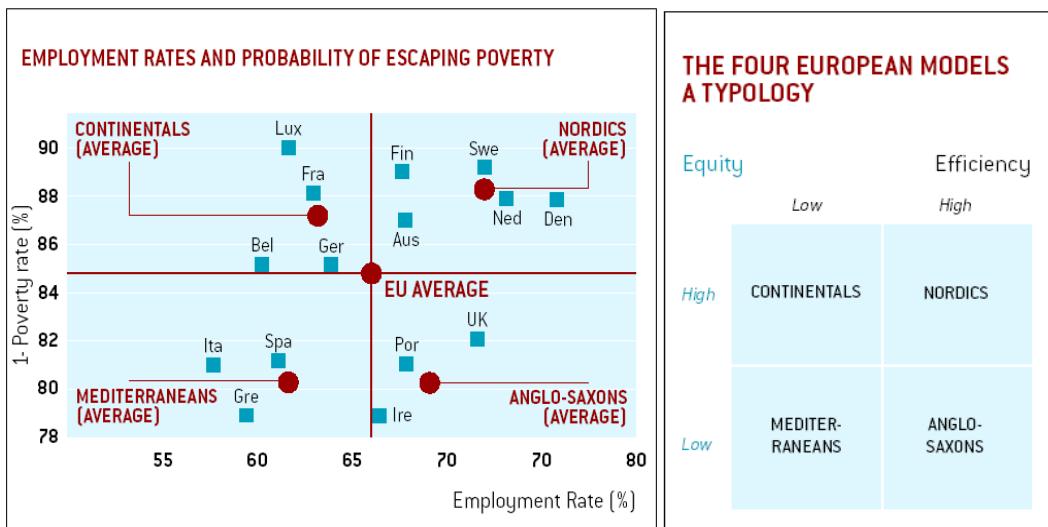
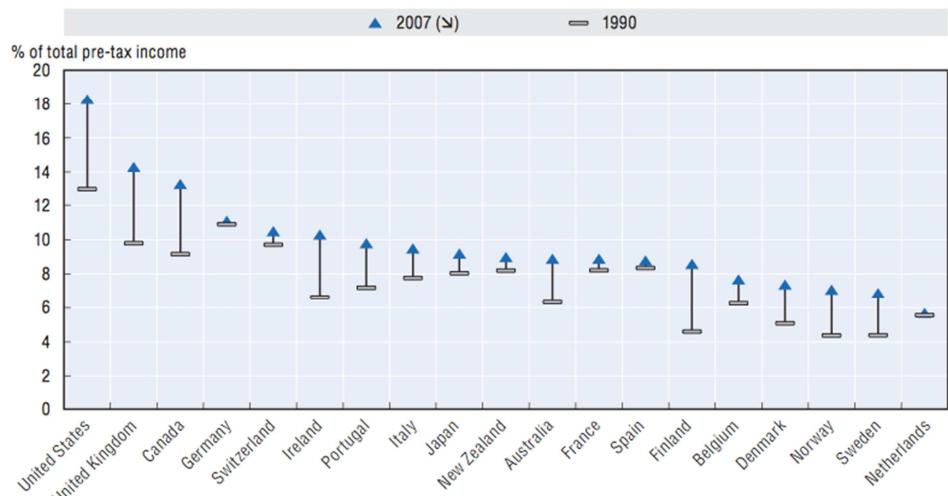


Figure 10 - La typologie des modèles sociaux européens selon Sapir (2006)

Si la France n'est pas le pays le plus injuste, elle n'est pas non plus le plus efficace. En effet, selon la synthèse réalisée par l'OCDE⁵⁰ sur l'analyse des facteurs explicatifs de la montée des inégalités, on constate cette montée dans la plupart des pays de l'organisation mais la France parvient mieux à la contenir (Figure 11).



Note: 2007 values refer to 2006 for Belgium, France and Switzerland; 2005 for Japan, Netherlands, New Zealand, Portugal, Spain and the United Kingdom; 2004 for Finland; and 2000 for Germany and Ireland. Countries are ranked by decreasing shares in the latest year.

Figure 11 - Evolution de la part de revenu des 1% les plus riches, avant impôts. Source: OECD (2011)

Mais le manque d'efficacité est perçu et influe négativement sur la confiance exprimée par les individus. Une étude⁵¹ sur douze pays européens montre que le sentiment de sécurité exprimé par les salariés tant en emploi permanent qu'en emploi temporaire est négativement relié au degré de rigidité de marché du travail. Ce degré est mesuré par l'indicateur d'*Employment Protection Legislation* (EPL) construit par l'OCDE. Selon cet indicateur, la France se situe plutôt en haut de

⁵⁰ OECD (2011)

⁵¹ Clark et Postel-Vinay (2009)

tableau. A l'inverse, l'étude montre, fort logiquement, que le sentiment de sécurité est positivement relié à la générosité des prestations chômage. Il y a donc une réelle peur de perdre son emploi et de ne plus jamais pouvoir en retrouver un dans les pays où le marché du travail est le plus rigide, même si la protection sociale compense partiellement cette crainte.

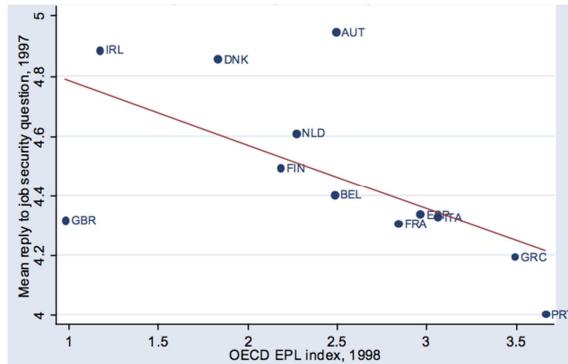


Figure 12 - Relation entre le sentiment de sécurité et la protection de l'emploi. Source: Clark et Postel-Vinay (2009)

D'autres études vont dans le même sens : sur des données allemandes, il a été montré que la montée du chômage était une source de mal-être non seulement pour les chômeurs, mais aussi pour les personnes dans l'emploi⁵².

Le rapport de l'OCDE montre que la mondialisation, tant du point de vue du marché des biens que de la mobilité des capitaux serait insuffisante pour expliquer directement l'augmentation des inégalités. Les études économiques sont cependant divergentes⁵³ et il est probable que les contextes de chaque pays doivent être étudiés de manière spécifique. En revanche, le rapport, sur la base de travaux existants, établit un lien direct entre le relâchement des règles de rigidité sur le marché du travail, et l'accroissement des inégalités, précisant que ceci est principalement dû à la plus grande souplesse donnée aux contrats temporaires. Une analyse des transitions sur le marché du travail de douze pays européens entre 1997 et 2007 à partir de l'Enquête Européenne des Forces de Travail montre en effet qu'en tenant compte des caractéristiques des individus, un européen a moins de chances d'effectuer une transition vers un emploi permanent à partir d'un emploi temporaire en 2007 qu'il n'en avait en 1997⁵⁴.

C'est donc plus sur la prise en compte du long terme que les effets jouent, car les inégalités, lorsqu'elles se creusent, ont un impact sur l'éducation, la santé, la criminalité qui ont des effets indirects mais non négligeables vis-à-vis du marché du travail⁵⁵.

⁵² Clark, Knabe et Rätzel (2010)

⁵³ La revue de littérature sur ce thème réalisée par Cahuc, Carcillo et Zylberberg (2014) tend par exemple plus à montrer que la mondialisation a plutôt un effet d'accroissement des inégalités.

⁵⁴ Eichhorst, Konle-Seidl, Koslowski et Marx (2011). L'étude réalise une régression logistique où la variable dépendante est le fait d'avoir fait une transition ou non dans l'année et les variables explicatives sont l'âge, l'âge au carré, le sexe, le niveau d'éducation des individus, le pays et le taux de croissance du PIB pour tenir compte de la conjoncture. Elle compare les années 1997 et 2007.

⁵⁵ Voir Pickett et Wilkinson (2010)

Ce constat rejoint celui dressé par le rapport Kok de la Commission européenne dans lequel il est dit que « la recherche effectuée par la Commission sur la qualité des emplois européens a montré qu'une proportion inquiétante d'employés se considèrent être dans des emplois de mauvaise qualité. Ceci requiert qu'on y porte attention, car, bien qu'un emploi de mauvaise qualité soit préférable à pas d'emploi du tout, les gens dans cette situation ont moins de chances de progresser vers des emplois de meilleure qualité ».⁵⁶

C'est là tout l'enjeu d'une Sécurisation des Parcours Professionnels : les caractéristiques personnelles (l'héritage familial, le niveau d'éducation, l'origine immigrée, les aléas de la vie...) rendent certaines personnes plus vulnérables aux déterminants d'ordre structurel ou institutionnel. L'ensemble de ces déterminants fractionne le salariat et individualise les parcours. La Sécurisation des Parcours Professionnels se positionne alors au niveau de l'interaction entre les motivations individuelles, les désirs d'autonomie et la responsabilité de chacun d'une part, et les facteurs externes qui frappent inégalement chaque individu d'autre part. Ceci a pu faire dire à certains auteurs qu'il faut désormais penser le système de protection sociale de manière à « protéger les individus plutôt que les emplois »⁵⁷. Une expression qui mérite d'être précisément spécifiée.

1.2.3 Protéger les personnes plutôt que les emplois ?

L'individualisation des parcours est pour partie le produit de l'ampleur des mouvements de réallocation dans l'économie et appelle une adaptation des modes de protection sociale. Mais il n'est pas intéressant de s'interroger sur les origines de ce mouvement pour en comprendre les conséquences en termes de protection sociale, et parvenir à trouver un équilibre entre les forces conduisant à cette individualisation et les attentes de chacun en termes de sécurisation.

Un premier facteur à prendre en compte est une transformation interne de la société, que d'aucuns appellent désormais une société « post-industrielle »⁵⁸. Le secteur tertiaire est en effet largement prédominant dans les pays de l'OCDE, et représente plus de 70% de l'emploi en France, contre environ 25% pour l'industrie et 5% pour l'agriculture. Cette transformation a véritablement démarré en 1975, lorsque l'emploi industriel a commencé à décrocher. Certains voient dans ces évolutions sectorielles la raison principale de l'augmentation des flux d'emplois vers des emplois temporaires et précaires⁵⁹. L'OCDE confirme en effet que le secteur des services se caractérise par un plus fort recours aux emplois à temps partiel, et surtout que le taux de rotation de ces emplois est deux fois plus élevé que dans l'industrie. En France, ce constat reste valable. On observe en particulier que le taux de rotation dans les entreprises de plus de 10 salariés est plus du double dans les services que dans l'industrie, et que l'écart s'accroît depuis dix ans pour atteindre un rapport de un à quatre en

⁵⁶ Kok (2003)

⁵⁷ Citation tirée de Blanchard (2006)

⁵⁸ Les sociétés post-industrielles sont décrites dans de nombreux ouvrages. Citons en particulier Clasen et Clegg (2011) et Cohen (2006).

⁵⁹ Clasen et Clegg (2011)

2012⁶⁰. Par ailleurs, les recrutements sont bien plus effectués en CDD dans les services (pour atteindre 83% des recrutements en 2012) que dans l'industrie (68,5% en 2012), alors que la proportion était comparable à la fin des années 1990⁶¹. Le développement des services fait cependant retour sur l'industrie, en promouvant une attention plus forte aux compétences de nature relationnelle, typiques de la « relation de service » entre producteur et consommateur. C'est une évolution qui peut s'avérer déstabilisante pour les métiers industriels.

Cette instabilité qui s'installe donc a plusieurs conséquences en particulier dans l'organisation des entreprises. Daniel Cohen⁶² montre ainsi que le capitalisme du XXI^{ème} siècle prône un modèle très différent de la firme industrielle centralisée. Dans l'entreprise, on observe un changement des méthodes de management requérant plus d'adaptabilité et de polyvalence. L'adoption des nouvelles technologies par les entreprises est ainsi corrélée avec les flux d'emplois de cols bleus, et les méthodes de management induites favorisent le turnover des employés⁶³.

L'organisation des chaînes de production au sein d'un secteur donné a aussi évolué. Le *Just-In-Time* a été inventé pour réduire les coûts logistiques. Un phénomène de *downsizing* des entreprises initié dans les années 1980 a aussi été décrit⁶⁴. Le terme est issu de l'industrie automobile aux Etats-Unis pour désigner la réduction de la taille et du poids des automobiles après les chocs pétroliers pour s'adapter à l'augmentation du prix de l'essence. Il a ensuite été repris par la littérature en gestion des ressources humaines pour désigner un changement de mentalité à partir des années 1980 : alors qu'auparavant, une entreprise de plus grande taille était perçue comme une meilleure entreprise, les mentalités ont commencé à considérer que des organisations plus petites pouvaient être plus efficaces. Le terme de *downsizing* décrit donc essentiellement une réduction des effectifs, mais comme une stratégie décidée par l'entreprise pour gagner en compétitivité, et en « agilité » pour emprunter le terme utilisé dans le secteur des NTIC, plutôt que comme une nécessaire réaction à la chute de la demande. Cette stratégie recouvre plusieurs méthodes : la réorganisation, notamment par le recours à la sous-traitance, l'incitation au départ des plus âgés, ou encore une réduction des échelons hiérarchiques avec l'apparition d'organisations sans hiérarchie, dites matricielles⁶⁵, théorisées par John Kenneth Galbraith. Ces études montrent que l'origine de ce mouvement procède

⁶⁰ <http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de,76/etudes-et-recherches,77/publications-dares,98/dares-analyses-dares-indicateurs,102/2014-003-les-mouvements-de-main-d,17382.html>

⁶¹ voir Cahuc et Debonneuil (2004)

⁶² Cohen (2006)

⁶³ Voir par exemple Askenazy et Moreno-Galbis (2007) qui utilisent des données françaises pour étudier l'impact de nouvelles formes d'organisation de l'entreprise sur le turnover des employés.

⁶⁴ Une revue de littérature sur l'évolution du phénomène de *downsizing* est par exemple effectuée par Gandolfi (2009). L'étude montre que le phénomène, qui s'est produit dans le monde entier, a ralenti dans les années 1990 suite à des échecs dans la mise en œuvre et à l'absence de gains réels de performance, pour voir à nouveau le jour depuis les années 2000. L'ouvrage collectif Huber et Glick (1993) étudie plus largement l'évolution des méthodes d'organisation des entreprises.

⁶⁵ Galbraith (1971)

à la fois d'une évolution des mentalités, des attentes au sein de l'entreprise, ainsi que d'une forme d'« accélération des rythmes de vie »⁶⁶. La finançiarisation de l'économie qui impose des gains de productivité immédiats et des organisations plus flexibles a probablement été déterminante également.

La France n'a pas échappé à ce mouvement de sorte que, lors de nos entretiens, il a été évoqué le fait que la succession d'externalisations a parfois abouti à une « perte de savoir-faire collectifs », à prendre en compte dans les mutations actuelles : l'individualisation des compétences, leur nature plus relationnelle et moins « taylorienne », le report du risque d'entreprise sur l'individu salarié sont allés de pair. Mais c'est surtout en termes de perception du risque individuel que les conséquences de ces mouvements peuvent être décrites, dans le sens où le salarié, par son contrat, sa rémunération, ou son emploi au sein d'un sous-traitant soumis aux aléas du secteur, prend de plus en plus part aux risques de l'entreprise. Quelle réponse la Sécurisation des Parcours Professionnels doit-elle apporter à ce constat afin de véritablement « protéger les personnes » ?

Une seconde mutation est bien sûr externe : depuis les années 1990, le volume des exportations mondiales de marchandises a été multiplié par trois⁶⁷. En Allemagne et en Suède, le taux d'ouverture, mesuré comme la somme des exportations et des importations divisé par le PIB approche en 2010 les 100%, contre environ 60% pour la France ou le Royaume-Uni. Il est cependant difficile d'avoir une estimation de l'effet direct de la mondialisation sur l'emploi et sa structure dans la mesure où chaque variable peut influencer l'autre : la mondialisation peut induire une perte d'emplois peu qualifiés au profit de pays moins développés où la main d'œuvre est moins chère ; d'un autre côté le chômage peut induire une plus faible demande interne et un effort d'ouverture pour rechercher de nouveaux marchés et capter de la croissance.

En tenant compte de ces effets de causalité inversée, une étude⁶⁸ réalisée sur 90 pays sur la période 1985-2004 montre que le lien entre le taux d'ouverture et le chômage serait plutôt négatif. Un résultat confirmé par une étude⁶⁹ sur 62 pays sur les années 1990-2006 où il est montré qu'une augmentation de 10% du taux d'ouverture est liée à une diminution du chômage de 1%. Toutefois, en regardant plus en détail l'effet par bassins d'emploi, il semble que les résultats soient moins homogènes au sein d'un pays qu'il n'y paraît. Ainsi, en regardant concomitamment l'impact du commerce international et de la technologie entre 1990 et 2007 aux Etats-Unis, une étude⁷⁰ montre que les bassins d'emplois où l'industrie est en concurrence avec les importations chinoises ont vu l'emploi diminuer à mesure que le commerce augmentait, en particulier pour les emplois manufacturiers et pour les personnes non-qualifiées. En revanche, les bassins d'emplois qui se sont

⁶⁶ Rosa (2010)

⁶⁷ Source : OMC

⁶⁸ Dutt, Mitra et Ranjan (2009)

⁶⁹ Felbermayr, Prat et Schmerer (2011)

⁷⁰ Autor, Dorn et Hanson (2013).

spécialisés dans des tâches plus automatisées et routinières du fait de la technologie ont vu les emplois se polariser entre les secteurs secondaires et tertiaires, mais l'emploi n'y a pas diminué.

Ces études montrent que le contexte international joue probablement un rôle important dans les mutations qui sont en cours sur le marché du travail et les besoins en Sécurisation des Parcours Professionnels, mais que ces mutations doivent être analysées au niveau territorial, et selon les spécialisations de chaque bassin d'emploi. Cela montre aussi, par conséquent, qu'il est nécessaire, une fois de plus, de trouver un juste milieu entre la « protection des personnes », par l'appui à leur mobilité, et la « protection des emplois », par l'appui à leur transformation, car les deux se nourrissent l'un l'autre : la gestion active et préventive des restructurations est ainsi à l'intersection des deux préoccupations. Les nombreux rapports commandés par les gouvernements ces dernières années pour améliorer la compétitivité du pays montrent bien que la défense du tissu productif est une préoccupation du politique. La Sécurisation des Parcours Professionnels a sans doute également une partition à jouer sur ces aspects lorsqu'ils sont à la frontière entre la protection des personnes et la transformation des emplois.

1.3 Des politiques actives à la flexicurité : quel rôle jouent les institutions ?

Si l'on compare l'évolution du marché de l'emploi dans les pays européens, on remarque que le chômage de masse, caractérisé par une forte inertie structurelle, est avant tout une question posée dans les pays « continentaux » et « méditerranéens », si on reprend la typologie proposée par Sapir (2006). Au contraire, les pays du Nord ont eu tendance à revenir à un niveau faible de chômage dès les années 1990, de même que le Royaume-Uni où le chômage n'a pas dépassé les 6% durant les années précédant la crise de 2008. Au cours des années 2000, l'Allemagne a su aussi s'émanciper du chômage de masse postérieur à la réunification.

Pourtant, les chocs de productivité ont touché tous les pays et la compétition internationale est générale : les capacités d'adaptation nationale sont différencierées. L'analyse que nous avons menée jusqu'à présent ne permet donc pas d'expliquer la très grande hétérogénéité des performances sur le marché du travail des pays européens.

1.3.1 La remise en cause des institutions

Le rôle des institutions est l'hypothèse la plus communément avancée pour expliquer les différences de résultats entre pays⁷¹. Par institution, on entend l'ensemble des règles et décisions prises par l'Etat et les partenaires sociaux afin d'organiser le fonctionnement du marché du travail : les négociations sont-elles plus ou moins centralisées ? Quels sont les paramètres de l'assurance chômage et comment celle-ci s'organise-t-elle ?...

C'est avec la publication du rapport de Stratégie de l'Emploi par l'OCDE en 1994, faisant le bilan du chômage de masse des années 1980, que les institutions ont véritablement été mises sur le devant de la scène comme pouvant être le facteur majeur d'hétérogénéité quant à la lutte contre le

⁷¹ Blanchard (2006)

chômage. Le rapport prônait une forte dérégulation du marché du travail vers une plus grande flexibilité du temps de travail, et une détermination des salaires plus souple au regard des attentes du marché. L'OCDE conseillait également l'introduction de politiques dites actives du marché du travail (PAMT) telles qu'un meilleur accès à la formation ou à des systèmes d'accompagnement plus incitatifs pour les demandeurs d'emploi. La combinaison de la flexibilité et de l'activation incitative s'imposait comme la recette de l'époque.

Ce rapport a eu une influence certaine, notamment auprès des décideurs politiques si l'on en juge par la nature des lois votées à partir de la moitié des années 1990. Pour s'en convaincre, on peut utiliser une mesure très sommaire des réformes du marché du travail votées dans les pays européens, en distinguant celles qui vont dans le sens d'une plus grande flexibilisation de celles allant en direction d'une plus grande rigidité des marchés de l'emploi. La Fondation Rodolfo Debenedetti produit en effet un classement quasi exhaustif des lois votées en Europe selon qu'elles vont vers plus de flexibilité ou plus de sécurité sur le marché de l'emploi. On observe un net mouvement vers plus de flexibilisation à partir du milieu des années 1990.

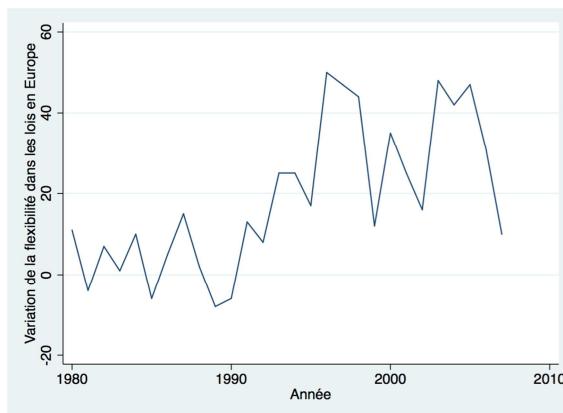


Figure 13 - Variation de la flexibilité des lois votées au sein de 12 pays européens⁷². Données: FrDB.

Il y a là cependant un certain paradoxe qui jette un doute sur le rôle des institutions *per se*. En effet, les indicateurs tendent tous à dire que les institutions contrôlent moins le marché du travail aujourd'hui que par le passé, et que les marchés se sont considérablement flexibilisés au cours du temps. La France a suivi la même tendance. Pourtant, le chômage a suivi une évolution inverse sur la même période.

⁷² L'index proposé affecte un poids de +1 pour une loi allant vers plus de flexibilité, et -1 pour une loi allant vers plus de rigidité, puis la somme sur toutes les lois votées dans les 12 pays pour lesquels les données sont disponibles est réalisée, pour chaque année.

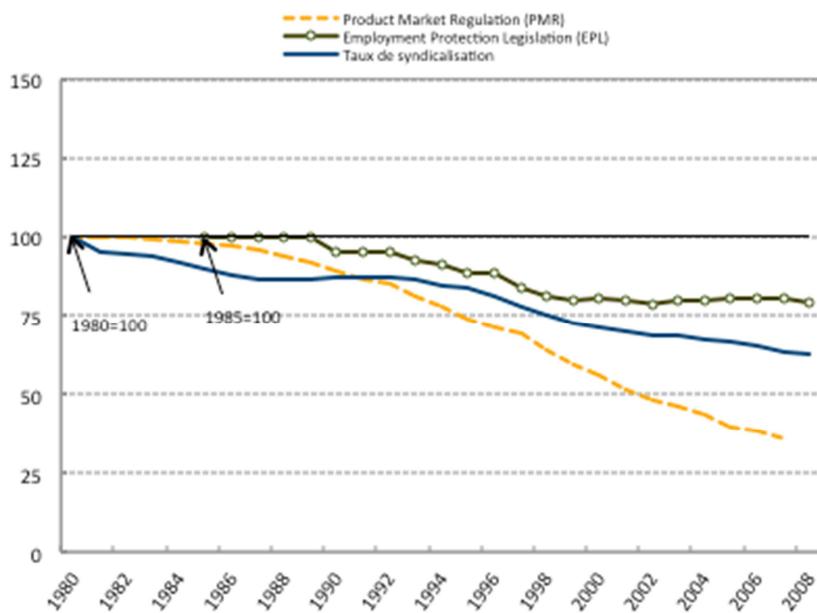


Figure 14 - Evolution de divers marqueurs sur le poids des institutions au sein de l'OCDE.

De nombreuses études ont été conduites pour lever ce paradoxe, qui tendent toutes à montrer que les institutions ne se réduisent pas aisément à quelques indicateurs simples, mesurés de manière homogène entre pays, et que la définition d'un cadre d'analyse commun est complexe : il faut pouvoir tenir compte à la fois de la durée des périodes d'essais, de la facilité d'utiliser un contrat temporaire ou de recourir à des agences de placement, des modalités de licenciements individuels ou collectifs, et de la complexité juridique qui en découle⁷³... Deux études influentes montrent ainsi que c'est l'interaction entre des chocs extérieurs et des institutions évoluant de manière incrémentale au fil du temps qui jouerait un rôle essentiel⁷⁴.

Ces observations ne sont toutefois pas sans susciter de débat⁷⁵. La critique est directement formulée par David Blanchflower⁷⁶ : « On trouve quelques indications que des systèmes d'assurance chômage particulièrement généreux peuvent augmenter le chômage, mais cette corrélation est plutôt faible lorsque l'on observe les données (...). Contrairement à ce qui est communément admis, le fort chômage ne semble pas être principalement le résultat de la protection de l'emploi, du coût du travail, du pouvoir des syndicats, ou de la rigidité des salaires ». La figure suivante montre par exemple que le lien entre la générosité de l'assurance chômage et le taux de chômage est faible, sinon inexistant.

⁷³ Voir en particulier les critères de construction des indicateurs de protection de l'emploi qui montrent toute la complexité de l'exercice dans Venn (2009).

⁷⁴ Blanchard et Wolfers (2000) et Bassanini et Duval (2006)

⁷⁵ Voir notamment Baker, Glyn, Howell et Schmitt (2004)

⁷⁶ Blanchflower (2001)

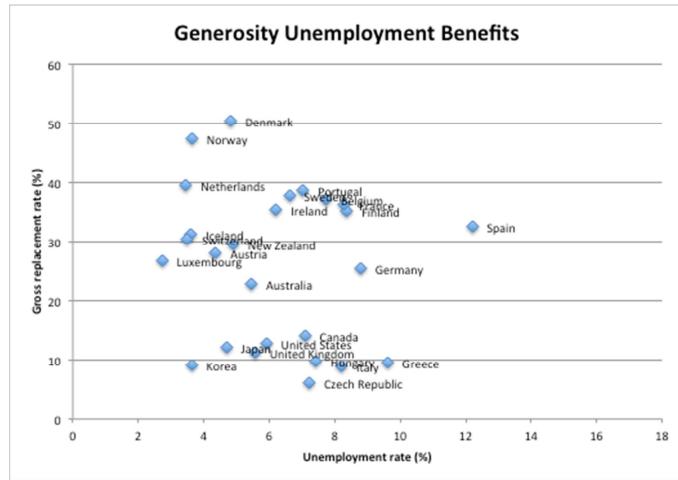


Figure 15 - Taux moyen de remplacement de l'assurance chômage et chômage dans différents pays⁷⁷

On observe en effet que des institutions très différentes peuvent avoir de bonnes performances. En particulier, les pays du Nord, le Danemark en tête, ont à la fois un taux de syndicalisation dépassant les 60%, et un système d'assurance chômage très généreux, et parviennent à maintenir un taux de chômage comparable, voire inférieur, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis où l'assurance chômage est beaucoup moins généreuse et le syndicalisme très faible. C'est le point de départ de la mise à jour de la Stratégie de l'Emploi publié par l'OCDE en 2006, qui met d'autant plus l'accent sur la notion de Politiques Actives du Marché du Travail et leur nécessaire déclinaison dans le contexte de chaque pays.

La mise en évidence de relations robustes entre les caractéristiques institutionnelles et les performances nationales de croissance et d'emploi bute sur la difficulté à disséquer et dissocier ce qui fait l'unité du modèle productif, social, culturel et institutionnel d'un pays en une série de variables simples et mesurables : la performance nationale résulterait de la somme algébrique des effets propres à chacune de ces variables. Les économètres savent cependant par expérience que les interactions entre ces variables peuvent jouer un rôle majeur et que la mesure du jeu complet de ces interactions est un exercice difficile : un syncrétisme national spécifique ne se laisse pas aisément quantifier. Il y a des arguments empiriques pour penser que les facteurs relevant de la culture⁷⁸ et du civisme⁷⁹ peuvent jouer un rôle significatif dans l'explication de la durée et de la persistance du chômage, mais ces facteurs ne se laissent pas aisément greffer d'un pays à l'autre.

Cependant, l'attention aux évolutions, sur une période suffisamment longue, permet de déceler des indices révélateurs de certaines caractéristiques nationales, dotées d'une certaine stabilité ou

⁷⁷ Le taux moyen de remplacement est le *Gross Replacement Rate* calculé par l'OCDE. La moyenne entre les années 2000 et 2010 du taux de remplacement et du taux de chômage est calculée pour chaque point du graphe. On voit que la relation est très faible entre ces deux notions, avec les pays du Nord et les pays anglo-saxons ayant des résultats similaires quant au chômage, pour des générosités d'assurance chômage opposées.

⁷⁸ Brügger, Lalivé et Zweimüller (2009)

⁷⁹ Algan et Cahuc (2006)

inertie, dont l'impact sur les performances revêt en conséquence une allure structurelle. Ce qui frappe en l'occurrence, dans le cas français et depuis le début des années 2000, c'est la récurrence de la mise en évidence de certains obstacles à une dynamique économique et sociale suffisamment créatrice d'emplois pour résorber durablement le chômage : ils tiennent notamment, comme on l'a déjà relevé, à l'interaction entre les dysfonctionnements du marché du travail, peu favorables à de « bonnes transitions », et le manque de renouvellement du système productif. Une litanie de rapports, souvent commandés par les pouvoirs publics, en porte témoignage, dont le dernier est le rapport de Louis Gallois, intitulé « Pacte pour la compétitivité de l'industrie française », à l'automne 2012. Ces obstacles se consolident au cours des années 2000 – alors que s'épuisent les bénéfices de la politique de désinflation compétitive, encore tangibles dans les années 1990, et que s'éprouvent désormais les contraintes propres au fonctionnement concurrentiel de la zone euro, qui prohibe définitivement les facilités procurées par une dépréciation de la devise nationale. Il est frappant que ces obstacles, régulièrement diagnostiqués avant la crise de 2008-2009 et ses répliques, perdurent visiblement pour compliquer la sortie de cette crise⁸⁰. L'interaction entre l'inertie de certains traits structurels propres à la France et la dynamique de la crise dépasse l'objet de ce texte, mais la France paraît, relativement à d'autres pays européens, plutôt handicapée par cette interaction : la crise à la fois complique le traitement de ces problèmes structurels, à cause des tensions et des contraintes de tous types qu'elle engendre, et appelle à leur traitement plus résolu, pour ne pas compromettre l'avenir.

1.3.2 L'évolution des « politiques actives de l'emploi »

Les politiques actives de l'emploi s'opposent aux dépenses de transfert vers les demandeurs d'emploi, qui, lorsqu'elles ne sont pas conditionnées, permettent d'assurer la présence d'un « filet de sécurité », mais sans apporter ni d'aide supplémentaire pour retrouver un travail, en formation, en conseil, ni d'incitation véritable lorsque le taux de remplacement de l'assurance chômage est relativement élevé.

Les politiques actives, au contraire, se donnent pour objectif de rendre la recherche d'emploi la plus efficace possible, et ne prennent donc pas nécessairement la forme de transferts. Sous réserve de leur examen et de leur évaluation au cas par cas, elles ont leur place dans un dispositif systémique de sécurisation des parcours professionnels. Elles sont donc potentiellement très diverses, et peuvent être regroupées en quatre grandes catégories.

⁸⁰ Fayolle (2008)

Tableau 1 - Types de Politiques Actives⁸¹

Type de Politique Active	Exemple d'outils
Renforcer les incitations pour la recherche d'emploi	<ul style="list-style-type: none"> • Crédit d'impôt, prime pour l'emploi • Durée limitée de l'assurance chômage • Réduction progressive des montants de l'assurance chômage • Conditionnalité des droits • Sanctions
Assister les demandeurs d'emploi pour éviter les obstacles éventuels à l'accession à l'emploi Favoriser l'embauche	<ul style="list-style-type: none"> • Services de placement • Conseil aux demandeurs d'emploi • Subvention des emplois (réduction de charges par exemple)
Eviter la perte de capital humain et les effets d'exclusion liés à l'inactivité	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'emplois dans le secteur public • Programmes de formation spécifiques
Investir dans le capital humain pour permettre des reconversions et faciliter les appariements	<ul style="list-style-type: none"> • Formation dans l'emploi • Formation de reclassement

Les outils des politiques actives peuvent donc être combinés, ou modulés pour répondre aux enjeux auxquels une société particulière fait face. En particulier, comme on l'a vu dans la partie précédente, la recherche d'un juste milieu entre qualité et quantité des emplois pourrait être une clé de composition de la palette d'outils mis en place. Différents exemples de combinaison ont existé ou existent toujours. Un historique complet des politiques actives dans les pays européens dépasserait largement le cadre de cette étude ; il est utile toutefois de rappeler quelques exemples qui permettent de mettre en lumière d'une part les spécificités culturelles, économiques et sociales de chaque pays, mais aussi la notion d'héritage du passé qui n'est sans doute pas neutre dans la conduite des réformes.

C'est en Suède que les premières « politiques actives de l'emploi » ont été mises en place en étant théorisées comme telles. Deux économistes syndicalistes, Gosta Rehn et Rudolf Meidner, formalisent ainsi en 1951 le modèle « Rehn-Meidner » qui prône une stabilité des prix, tout en assurant une politique salariale solidaire avec des augmentations de salaires décidées de façon centralisée et pour tous les secteurs. Des mesures actives sur le marché du travail, notamment en matière de formation, sont instaurées pour faciliter les reconversions. L'objectif résolu du modèle Rehn-Meidner était de tirer parti des décennies de croissance rapide d'après-guerre en modernisant l'appareil industriel, tout en maintenant un niveau élevé et égalitaire des salaires et le plein emploi. L'égalitarisme salarial fut un instrument d'incitation à la diffusion de la modernisation productive. Les entreprises les moins productives ne pouvant pas suivre l'augmentation des salaires, les politiques actives sont justement nées pour garantir un reclassement rapide via la formation⁸². L'origine du modèle était donc la

⁸¹ Tableau inspiré de Bonoli (2011). D'autres classifications très proches ont été proposées. Celle de Brown et Koettl (2012) propose cinq catégories : incitations à créer des emplois, incitations pour rester dans l'emploi, incitations pour la recherche d'emploi, incitation pour augmenter le capital humain, faciliter les appariements.

⁸² Voir par exemple Erixon (2000).

pénurie de main d'œuvre qualifiée suite à la Seconde Guerre Mondiale, et la volonté de maintenir des salaires solidaires. D'autres points de départ ont logiquement pu déboucher sur d'autres modèles.

Le modèle de Rehn-Meidner n'a pas fait d'émule en Europe, mis à part l'adoption du concept général de politiques actives, et n'a pas survécu aux crises de la fin des années 1970 puis à la montée du chômage dans les années 1980. La raison avancée par certains travaux⁸³ vient du fait que les politiques actives ont été détournées de leur usage à cette période, et pas seulement en Suède. En effet, pour répondre à l'augmentation du chômage, la tendance a été d'augmenter massivement le recours à des créations d'emplois dans le secteur public ou le secteur associatif. Cela a été le cas par exemple en France. Ainsi, en 1984, les Travaux d'Utilité Publics (TUC) sont créés, puis les Programmes d'Insertion Locale sont mis en place en 1986, remplacés trois ans plus tard par les Contrats Emplois-Solidarité (CES). L'Allemagne s'est également résolu à mettre en place des programmes de création d'emploi à la fois pour faire face à la crise de la fin des années 1970, puis pour absorber les chômeurs d'Allemagne de l'Est après la réunification en 1991. Le Royaume-Uni, qui partait d'un niveau très élevé d'emplois publics dans les années 1970, a en revanche suivi un modèle inverse avec les années Thatcher. La raison derrière ces créations d'emploi était double : d'une part la montée du chômage était perçue comme un phénomène temporaire, nécessitant une solution de passage⁸⁴, et d'autre part cela permettait d'éviter les pertes en capital humain que le chômage peut induire. Cette logique des contrats aidés a cependant montré ses limites au fil du temps, bien qu'elle perdure : elle est d'essence « anti-transitionnelle » en n'aidant guère les individus à se projeter activement dans la construction d'un véritable parcours professionnel.

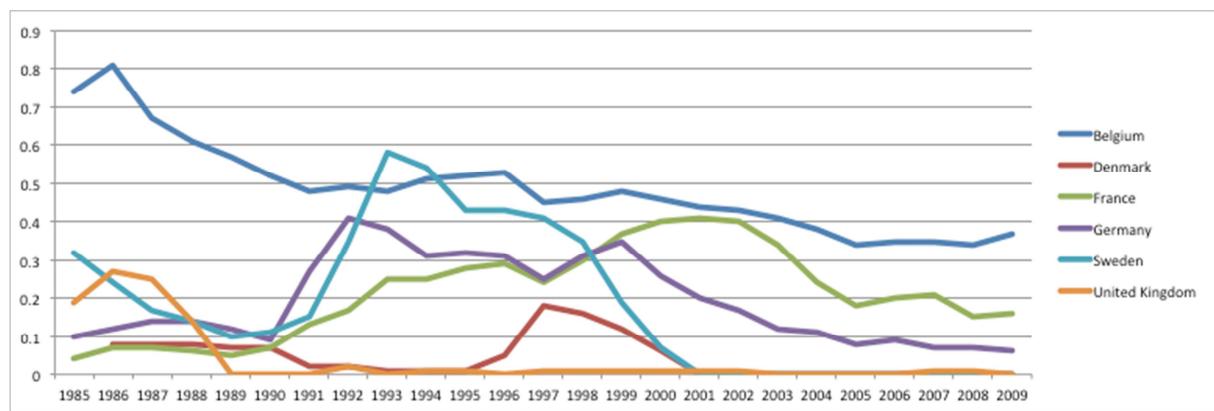


Figure 16 - Evolution de la dépense en Création Directe d'Emplois, en % des dépenses en politiques actives. Source: OCDE

Enfin, un troisième exemple est important, car c'est celui qui aura le plus grand impact politique et médiatique : il s'agit des réformes engagées par les Pays-Bas et le Danemark dans les années 1990.

⁸³ Voir notamment Bonoli (2010)

⁸⁴ Clasen et Clegg (2011) y voit l'un des éléments constitutifs des modèles d'Europe continentale, sans toutefois faire explicitement le lien avec les catégories de modèle à la Esping-Andersen.

Jusqu'au milieu des années 1990, une autorisation administrative de licenciement était nécessaire aux Pays-Bas pour toute rupture de contrat permanent, si bien que les employeurs ont fini par se tourner de plus en plus vers l'utilisation de contrat temporaires, ou vers les agences d'intérim⁸⁵. Le concept de flexicurité a alors été proposé dans la loi *Flex-wet* de 1999⁸⁶.

On voit donc que les réponses des politiques de l'emploi peuvent être très différentes selon le point de départ du contexte politique, économique, et social, selon les appréciations plus culturelles de ce contexte⁸⁷.

Pour tenter d'apporter une forme de coordination dans la mise en place des politiques de l'emploi à l'échelle de l'Union Européenne, la Commission européenne s'est véritablement emparée du sujet dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne lancée en 2000 et de sa mise en œuvre à travers la Méthode Ouverte de Coordination (MOC), conçue pour répandre l'évangélisme des bonnes pratiques⁸⁸. Rappelons que la Stratégie de Lisbonne se fixait pour objectif d'atteindre un taux d'emploi de 70% dans l'Union d'ici 2010, et qu'il était essentiel de définir une stratégie pour atteindre cet objectif. Souhaitant diffuser les bonnes pratiques, la MOC a naturellement puisé dans le modèle danois basé sur le « triangle d'or », à savoir un marché du travail flexible, un système d'indemnisation du chômage généreux, et une politique active de l'emploi. Ce modèle a été développé à partir de la fin des années 1990, et, du fait de ses performances, est rapidement devenu populaire et cité comme référence par la Commission européenne, mais aussi par l'OCDE⁸⁹.

⁸⁵ Barbier, Colomb et Madsen (2009). Voir aussi Wilthagen et Tros (2004).

⁸⁶ L'Histoire semble retenir cependant que c'est le sociologue Hans Adriaansens, conseiller du ministre, qui aurait inventé le néologisme flexicurité durant les travaux préparatoire à la loi *Flex-wet*.

⁸⁷ Le travail d'histoire comparative entre l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Etats-Unis et le Japon sur l'évolution des systèmes de formation par Thelen (2004) montre que les évolutions sont bien plus résilientes aux chocs que l'on peut s'y attendre, et que c'est surtout la dépendance à la trajectoire qui est importante pour comprendre la situation actuelle.

⁸⁸ La Commission Européenne n'a que très peu de compétences sur le marché du travail, qui reste un domaine d'intervention propre aux Etats membres. Cependant, avec l'intégration économique et monétaire enclenchée entre les années 1980 et 1990 en vue de la monnaie unique, une Stratégie Européenne de l'Emploi a été définie sous la forme de recommandations (qui ne peuvent donc pas conduire à des sanctions), en tentant de définir un processus de convergence à travers une série d'indicateurs de court et moyen termes. Ce processus a été entériné comme mode de gouvernance intergouvernemental dans le Traité d'Amsterdam de 1997, qui mentionne explicitement la Stratégie Européenne de l'Emploi.

⁸⁹ Pour l'histoire, notons que le premier Ministre de l'époque, Anders Fogh Rasmussen, dira lors du congrès du parti Liberal de Novembre 2004 : « *In the old days, people would probably have said that security in the labour market equalled a good, steady job and long terms of notice in case of dismissal. But in the labour market of the future, security will mean being able to adapt to new situations* ». Dans le même discours, le premier Ministre s'appropriera alors le terme de flexicurité, faisant de ce vocable un synonyme du « modèle danois » : « *We had a EU summit the other day. There I had a chance to tell the others a bit about it. Obviously the meeting was in English. So I combined the two words and said that we had "flexibility" and "security", and then I called the Danish model for a "flexicurity" model. That is a good word because it works in French too - "flexicurité"* ».

En 2007, la Commission a publié ses Principes Communs de Flexicurité, où le concept est défini comme étant « une stratégie intégrée visant à améliorer simultanément la flexibilité et la sécurité sur le marché du travail ». Le mot « intégrée » joue ici tout son rôle, tant la Commission a cherché durant ces années à expliquer que la nouveauté consistait à ne plus opposer la vision de l'employeur cherchant plus de flexibilité, et celle de l'employé demandant plus de sécurité, mais bien une approche cohérente et complémentaire. Dans le même document, les principes de la flexicurité sont posés selon quatre piliers : i) Souplesse et sécurisation des dispositions contractuelles ; ii) Stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie ; iii) Politiques actives du marché du travail ; iv) Systèmes de sécurité sociale modernes. Elle a ensuite multiplié les initiatives pour diffuser le concept dans les Etats membres et auprès des partenaires sociaux : création d'un portail internet dédié, réalisation de « Missions pour la Flexicurité » en 2008, publication d'un monitoring d'indicateurs de flexicurité en 2009, réévalué en 2012. Le vocabulaire devient très populaire dans les médias durant cette phase.

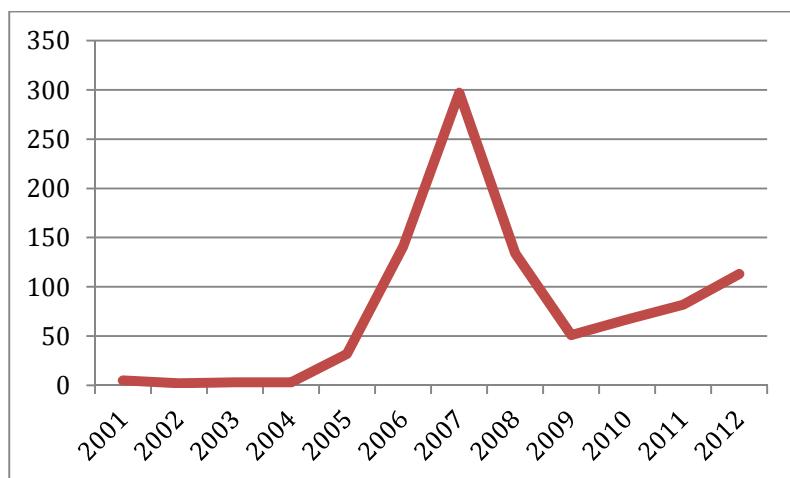


Figure 17 - Evolution du nombre d'occurrences du mot "flexicurity" dans les médias internationaux. Source : Factiva

1.3.3 Vers la définition d'un modèle de Sécurisation des Parcours Professionnels

L'appropriation par la Commission européenne de la flexicurité ne signifie pas que le mot a gagné en précision et en contenu. Il n'y a ainsi pas de définition unique de la flexicurité. Certains, tentant de mieux théoriser le concept, montrent qu'il y a un nombre considérable de façons de décliner la flexicurité en combinant quatre types de flexibilisation et quatre types de sécurisation.

Tableau 2 - Typologies de sécurisation et de flexibilisation⁹⁰

Type de Flexibilisation	Type de Sécurisation
Numérique-Externe. Facilité d'employer et de licencier.	Sécurité du travail. Certitude de garder son travail chez un employeur donné.
Numérique-Interne. Facilité de moduler le temps de travail	Sécurité de l'emploi. Certitude de rester dans l'emploi, mais chez des employeurs différents
Fonctionnelle. Facilité de redéployer des compétences au sein de l'entreprise	Sécurité du revenu. Certitude de recevoir un revenu stable et adéquat en cas d'interruption du travail.
Paiements et salaires. Facilité d'introduire des parts variables dans les rémunérations	Sécurité du mode de vie. Garantie de pouvoir combiner son travail avec d'autres responsabilités (notamment familiales)

Le positionnement des acteurs sociaux européens sur ce vocable précis montre toutefois des divergences d'option notables.

Tableau 3 - Positionnement de partenaires européens sur la flexicurité⁹¹

	Confédération Européenne des Syndicats (CES)	BusinessEurope	Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises (UEAPME)	Confédération Européenne des Cadres (CEC)	Confédération Européenne des Agences d'Emploi Privées (EUROCIETT)
La Flexicurité devrait...	Trouver un équilibre socialement acceptable entre les besoins d'adaptation des entreprises et les objectifs de long terme du développement humain, social et durable, avec des emplois plus nombreux et de meilleure qualité	Faciliter l'adaptation et la création de nouveaux emplois, en supprimant les obstacles à la création d'emploi tout en équipant les employés avec les outils pour maximiser leurs chances sur le marché de l'emploi	Assurer la réintégration du travail non déclaré	Encourager les mouvements au sein d'un même employeur grâce à la mobilité interne	Assurer la transparence et permettre la conclusion de partenariats efficaces entre les agences privées et publiques sur le marché du travail, et reconnaître le rôle essentiel des agences de travail temporaire
La Flexicurité de ne devrait pas...	Augmenter seulement la flexibilité pour les entreprises, qui conduit à des emplois précaires	En rester avec une mentalité centrée sur la préservation des emplois	Laisser de côté la réalisation de marchés du travail interne, la création d'un environnement favorable aux PME ou encore la stimulation de l'entrepreneuriat	Promouvoir une flexibilité non-contrôlée qui conduirait à des comportements non-loyaux et entraverait la transmission des informations et des innovations, en particulier pour les managers hautement qualifiés et le personnel technique	Sous-estimer le rôle essentiel des agences de travail temporaire pour faciliter les transitions et l'augmentation des compétences parmi la population active.

⁹⁰ Source : Wilthagen et Tros (2004).

⁹¹ Source : Mandl et Celikel-Esser (2012)

Ces aspects montrent qu'un vocable n'a peut-être pas vocation à faire consensus sur le fond pour être utilisé par tous. Une opinion avancée notamment par Jacques Freyssinet lors d'un entretien avec les auteurs⁹². De ce point de vue, il est peu probable que le vocable de Sécurisation des Parcours Professionnels puisse, à lui seul, refléter un accord sur le fond qui dégage une vision systémique des politiques de l'emploi à la française, partagée par l'ensemble des acteurs.

Le concept n'en reste pas moins utile pour construire une vision systémique des politiques de l'emploi. L'ambition de sécurisation des parcours professionnels est en effet partie prenante d'une reconstruction du système d'incitations à la création d'emplois compétitifs :

- Cette ambition sollicite la capacité du dialogue social et de la négociation collective à anticiper, préparer et gérer les restructurations des activités économiques et les mobilités professionnelles conjointes, dans un contexte international plus que jamais compétitif. On peut considérer que les ANI adoptés par les partenaires sociaux en 2013 et transcrits ensuite dans la loi comportent une série de dispositions allant en ce sens. Les avancées sont cependant trop partielles et fragiles pour qu'on puisse considérer qu'une reconstruction systémique est véritablement et solidement engagée.
- La SPP devra s'affirmer sous contrainte de compétitivité. Elle peut donc difficilement relever d'un mode de financement homologue à celui qui a supporté la protection sociale depuis l'après-guerre, alors même que ce mode est aujourd'hui mis en cause. Elle devra faire la preuve qu'en favorisant l'activation et la réussite des mobilités et transitions professionnelles, en décloisonnant un marché du travail toujours plus dualiste et polarisé, elle sera facteur d'économies dans les coûts classiques de la protection sociale.

⁹² Entretien du 14 novembre 2013.

2 La Sécurisation des Parcours Professionnels : conceptions et pratiques des acteurs sociaux

2.1 Une idée en construction : de la phase d'expertise à la phase de négociation.

A partir des années 2000, et avec l'émergence du concept de flexicurité, la réflexion a été nourrie en France par de nombreux travaux sur ce que pourrait être une approche française de ce compromis négocié entre flexibilité des entreprises et protection des salariés. Ces travaux sont venus en deux temps⁹³, avec une première phase durant laquelle de nombreux experts ont tenté de jeter les bases théoriques de ce que pourrait être une « sécurité sociale professionnelle »⁹⁴, puis les partenaires sociaux se sont emparés du sujet à leur façon pour en faire un thème récurrent de négociation. La succession de ces deux phases n'exclut pas bien sûr les chevauchements, elle est néanmoins significative de l'influence du débat doctrinal sur les priorités identifiées et négociées par les acteurs sociaux.

Sur toute la période, le diagnostic établi sur le marché du travail français a relativement peu évolué. Ainsi, le séminaire organisé en 2005 par la DARES⁹⁵ faisait la synthèse des travaux en cours sur la sécurisation des trajectoires professionnelles. Il insistait sur l'existence de « trajectoires professionnelles de plus en plus discontinues, marquées par des périodes de non-emploi » ou encore sur les « risques d'enfermement dans les situations de précarité ou de chômage de longue durée », en raison de la faiblesse des transitions vers l'emploi stable. La vulnérabilité de certains groupes (« les plus jeunes, les moins qualifiés ») est bien identifiée, tout comme la faiblesse des dispositifs permettant de faire face aux risques (mauvaise anticipation et gestion des restructurations, inadaptation de la formation continue à l'exigence d'employabilité, efficacité limitée de l'accompagnement des demandeurs d'emploi). La crise n'aura fait que renforcer ces éléments, comme nous l'avons vu dans le premier chapitre.

Malgré cela, les travaux des experts n'ont pas tous rejoint la même conception de la gestion des trajectoires professionnelles, ne serait-ce que parce qu'il y a divergence, comme le soulignent Dominique Méda et Bertrand Minault, sur l'équilibre à respecter entre « les risques à traiter de manière préventive (éviter le passage par le chômage) ou curative (permettre la sortie la plus rapide du chômage) ».

Ainsi, une première série de travaux converge sur l'idée de droits transférables attachés aux personnes, qu'elles pourraient mobiliser dans le cours de leur vie professionnelle pour orienter leurs choix et maîtriser leur mobilité. C'est le cas notamment du rapport de la commission animée par

⁹³ On trouve cette analyse par exemple dans un article du juriste François Gaudu (Gaudu, 2008).

⁹⁴ Le terme a été initialement un vocable de la CGT, puis a été repris notamment dans Cahuc et Kramarz (2005)

⁹⁵ Meda et Minault (2005)

Jean Boissonnat⁹⁶, de celui du groupe européen dirigé par Alain Supiot⁹⁷, et du programme de recherche TRANSLAM (Managing Social Risks through Transitional Labour Markets), devenu à partir de 2002 TLM.net, animé par Günther Schmidt et Bernard Gazier⁹⁸, qui structure l'approche des marchés transitionnels et exercera une influence notable sur la mesure empirique des transitions. Le rapport Cahuc-Kramarz⁹⁹ viendra s'ajouter à cette série d'apports, en prônant un assouplissement résolu du licenciement économique, un contrat de travail unique, à durée indéterminée et à droits progressifs en fonction de l'ancienneté, la taxation des licenciements afin de tenir compte de la « valeur sociale » de l'emploi, c'est à dire sa contribution, via les prélèvements assis sur cet emploi, au financement des biens publics. Il prolonge la démarche déjà proposée par le rapport Blanchard-Tirole¹⁰⁰ où la taxation prend la forme d'un bonus-malus sur les cotisations sociales en fonction de la chronique de licenciements effectués par l'entreprise et de la durée de chômage des salariés licenciés.

L'approche des marchés transitionnels, et plus largement les approches de type institutionnaliste, restent plus sceptiques sur les vertus incitatives de la taxation¹⁰¹ et souligne que l'employabilité d'une personne n'est pas réductible à un capital humain strictement individualisable, résultat de l'investissement éducatif dont elle a pu bénéficier. L'environnement social conditionne en effet les capacités décisionnelles des individus, au travers des contraintes qu'il impose à leur accès effectif aux ressources et à la mobilisation réelle des opportunités – leurs *capabilities* pour reprendre la notion promue par Amartya Sen¹⁰². En termes normatifs, les droits attachés à la personne nécessitent leur inscription dans un solide système de garanties collectives pour contribuer à la sécurisation effective des parcours professionnels.

Sans doute faut-il prendre acte raisonnablement de cette pluralité d'approches : la SPP n'est pas un concept univoque inséré dans une approche déterminée et exclusive du marché du travail. C'est un vocable qui apparaît à l'intersection de différentes approches théoriques et pratiques :

- L'analyse du processus marchand d'appariement entre offreurs et demandeurs d'emplois, qui conduit à rechercher, en termes normatifs, des ajustements « gagnant-gagnant » du marché du travail (le bon équilibre des droits et devoirs de l'entreprise et de l'individu).
- L'analyse de la dynamique institutionnellement organisée des transitions personnelles, qui conduit à mettre l'accent sur la qualité des situations professionnelles occupées et des

⁹⁶ Boissonnat (1995)

⁹⁷ Supiot (1999)

⁹⁸ Gazier (2003). Une synthèse récente de l'approche des marchés transitionnels du travail est disponible sous la plume de Gazier et Gautié (2011).

⁹⁹ Cahuc et Kramarz (2005)

¹⁰⁰ Blanchard et Tirole (2003)

¹⁰¹ Gautié (2004); Eymard-Duvernay (2004).

¹⁰² Sen (1985)

conditions de passage de l'une à l'autre, ainsi qu'à souligner le rôle actif attendu de la négociation collective.

Selon l'approche privilégiée, l'équilibre souhaitable entre la mobilité de la main d'œuvre, favorable à la rotation rapide qui supporte la « destruction créatrice », et la stabilité de la relation d'emploi, favorable au *learning by doing* et à l'investissement dans la formation, n'est pas le même.

Certains travaux récents se sont livrés, pragmatiquement, à des tentatives de synthèse entre ces approches concurrentes¹⁰³. Ainsi le rapport Lemoine-Wasmer, dans le cadre du Conseil d'Analyse Economique, prend acte d'une augmentation de la flexibilité, tandis que la mobilité, ségrégative, accentue les tendances au dualisme, certains restant enlisés dans de mauvaises trajectoires. Le rapport propose une architecture ambitieuse de l'accompagnement des mobilités individuelles, qui ne fera pas consensus¹⁰⁴. La place et l'assiette de la taxation des licenciements et, symétriquement, des éventuelles subventions à l'emploi et à la formation restent objets de débat. Une même philosophie de responsabilisation financière des entreprises peut déboucher sur des dispositifs présentant des différences substantielles, en termes de logique et d'ampleur de la taxation des licenciements, de cohérence avec les systèmes de prélèvements publics et sociaux, d'implications redistributives entre branches et entreprises¹⁰⁵.

La « phase des experts » n'a donc pas débouché sur un consensus fort, ce qui reflète les zones d'ombres de la recherche actuelle¹⁰⁶. Il n'est donc sans doute pas surprenant que la « phase des négociations » soit elle-même encore dans un moment ouvert aux controverses, d'autant que les partenaires sociaux font face à des enjeux qui leur sont propres et qui peuvent influer sur leurs stratégies.

¹⁰³ Citons notamment le rapport du Conseil d'Orientation pour l'Emploi (2009), ou le rapport Lemoine et Wasmer (2010).

¹⁰⁴ Dans les commentaires mêmes du rapport figure la crainte de construire une « coûteuse usine à gaz ».

¹⁰⁵ Lors des Entretiens de l'Académie des sciences morales et politiques, le 24 juin 2013, sur le thème « Chômage et emploi : un dilemme français », Jean Tirole réitère l'approche développée avec Olivier Blanchard en considérant que les tabous ont été levés depuis une dizaine d'année sur la taxation des licenciements mais que le succès de la rupture conventionnelle, depuis son instauration par l'ANI de 2008, a été un moyen pour employeurs et salariés de se séparer, certes à l'amiable mais sur le dos de l'assurance-chômage.

¹⁰⁶ Blanchard (2006) reconnaît ainsi « *One might have hoped that, with thirty years of data, with clear differences in the evolution of unemployment rates and policies across countries, we would now have an operational theory of unemployment. I do not think that we do. Many theories have come and—partly—gone. Each has added a layer to our knowledge, but our knowledge remains very incomplete.* » Parlant des flux d'entrée et sortie d'emplois, Cahuc *et al* (2014) reconnaissent que « *The underlying reasons for these differences between the United States and the European countries are still not clearly understood.* » (p. 722)

2.2 Les acteurs sociaux face à la Sécurisation des Parcours Professionnels

2.2.1 Quel rôle pour les syndicats ?

L'un des rôles des syndicats consiste à « convertir les intérêts individuels en buts collectifs »¹⁰⁷. Comment concilier ce rôle avec l'individualisation croissante des parcours ? Cette question renvoie à une réalité bien tangible : la chute continue du taux de syndicalisation dans presque tous les pays de l'OCDE depuis maintenant plusieurs dizaines d'années. Aux Etats-Unis, 34% des salariés étaient syndiqués dans les années 1950, et moins de 11% en 2010. En Allemagne, la base syndicale s'est érodée d'un tiers environ depuis la réunification. La Belgique, l'Italie et l'Espagne sont moins concernées par le mouvement, bien que la tendance sur les dix dernières années soit également à la baisse. La France a aujourd'hui l'une des densités syndicales les plus faibles de l'OCDE¹⁰⁸.

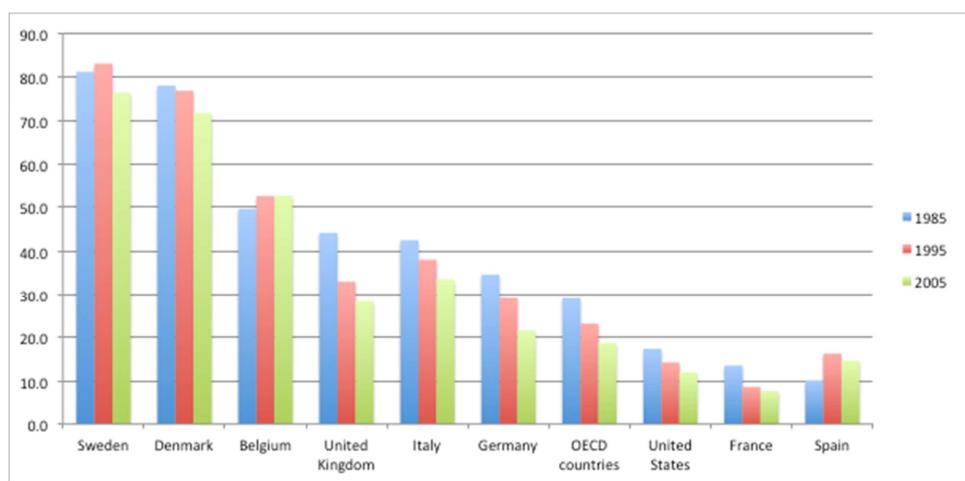


Figure 18 - Evolution du taux de syndicalisation dans l'OCDE. Source: OCDE

Cette érosion a déjà fait l'objet de plusieurs études, qui, mettent en avant différentes causes selon les approches retenues¹⁰⁹. Certains, dans la foulée des travaux de Freeman et Medoff¹¹⁰ voient les syndicats sous un angle « militant », c'est à dire comme une organisation destinée à défendre l'intérêt de ses membres, et donc cherchant à créer des situations de rente par la négociation collective¹¹¹. L'analyse économique conduite dans un ouvrage collectif¹¹² montre alors que la

¹⁰⁷ Traxler, Blaschke et Kittel (2001)

¹⁰⁸ En revanche, le taux de couverture des accords négociés est l'un des plus élevé de l'OCDE, étant donné que tout salarié, syndiqué ou non, bénéficie des accords signés dès lors que ceux-ci respectent les règles de représentativité.

¹⁰⁹ La montée du chômage en Europe est souvent avancée, car les chômeurs sont souvent moins syndiqués. Le progrès technique et la polarisation qu'il induit sont aussi des facteurs importants selon Acemoglu, Aghion et Violante (2001).

¹¹⁰ Freeman et Medoff (1984).

¹¹¹ Voir par exemple Bertola, Boeri et Nicoletti (2001). Cet ouvrage montre en particulier qu'en France, en Italie, en Espagne et en Allemagne, le fait que les membres des syndicats soient plutôt âgés influe sur les positions prises par les syndicats, plutôt que l'idéologie de chaque syndicat.

¹¹² Boeri, Brugia et Calmfors (2001).

concurrence internationale diminue la taille des rentes qui peuvent être négociées, et donc diminue mécaniquement le pouvoir et le rôle des syndicats. L'approche mérite toutefois d'être nuancée.

On oppose en effet parfois à ce syndicalisme militant un syndicalisme de « service », en prenant pour modèle les pays du Nord. Parfois appelé système de Gand, en référence à la ville de Belgique où ce type d'organisation s'est perfectionné, ce syndicalisme lie l'adhésion au syndicat aux bénéfices de l'assurance chômage ou d'autres types de service comme le conseil sur les régimes de retraite ou des aides pour l'intégration des migrants, gérée par les différentes centrales. Le modèle, qui contribue à expliquer les très forts taux de syndicalisation des pays du Nord, n'est pas non plus sans remise en cause, mais pour d'autres raisons que la compétition internationale : des systèmes d'assurance chômage indépendants commencent à voir le jour, qui remettent progressivement en cause l'organisation actuelle.

L'opposition entre ces deux types de syndicalisme est probablement trop réductrice. La densité syndicale particulièrement faible de la France classerait le pays dans la catégorie du syndicalisme militant, bien que les syndicats proposent déjà, dans les faits, un certain nombre de services à leurs adhérents, par exemple une assistance juridique¹¹³.

Un sociologue britannique des relations professionnelles, Richard Hyman, propose de comprendre les différentes configurations nationales du syndicalisme européen à partir du rapport de chaque syndicalisme national à trois types de réalités: le marché, la classe et la société¹¹⁴. Le *syndicalisme de marché* privilégie l'action la plus directe sur les conditions locales du marché salarial; le *syndicalisme de classe* vise l'unité du monde salarial en opposition aux détenteurs du capital et du pouvoir; le *syndicalisme d'intérêt général* se veut pleinement acteur de la société civile et influer sur le devenir de la société dans son ensemble. Chaque syndicalisme national peut se comprendre comme une combinaison particulière de ces trois composantes, qui ne sont pas exclusives entre elles. Dans son ouvrage, Hyman applique son schéma aux syndicalismes britannique (situé entre classe et marché), allemand (plutôt entre marché et société), italien (entre classe et société). Comme tous les schémas didactiques, celui de Hyman est certainement discutable. Il ne traite pas du cas français, dont on sent qu'il est à l'intersection de ces catégories : non seulement la structure de la base militante joue un rôle fondamental¹¹⁵, mais les syndicats ont mis en place, parfois depuis longtemps, certains services¹¹⁶, et ils s'impliquent également de plus en plus sur les enjeux sociaux.

¹¹³ Voir notamment Verrier (2010).

¹¹⁴ Hyman (2000). Pour le premier type de syndicalisme, Hyman parle en anglais de *business unionism* ou de *market-oriented unionism*; pour le second, de *radical-oppositional unionism* ou de *class unionism*; pour le troisième, de *integrative trade unionism*, ce qui est plus délicat à traduire et qu'on pourrait approximer par "syndicalisme d'intérêt général".

¹¹⁵ Le poids du secteur public à la CGT est un élément de contexte important comme le souligne Comarmond (2013)

¹¹⁶ Le syndicat SNI est notamment à l'origine de structures mutualistes telles que la MAIF, la MGEN et la CAMIF (Verrier, 2010)

Pour pallier à leur perte d'influence, les syndicats nationaux, dans tous les pays européens, tentent d'explorer des voies d'adaptation¹¹⁷, qui peuvent relever d'une variété de registres : développer une activité concrète de nouveaux services en direction des travailleurs ; impulser des restructurations syndicales débouchant sur des méga-syndicats regroupant des activités et des métiers auparavant disjoints¹¹⁸ ; s'engager dans des partenariats institutionnels permettant de peser sur l'agenda des négociations et des décisions politiques ; jouer le jeu pragmatique de la négociation d'entreprise concessionnelle et du « corporatisme compétitif », etc... La combinaison variable entre ces modes d'adaptation peut se consolider en démarches stratégiques sensiblement différenciées. Elle soulève, dans tous les cas, un enjeu de régulation sociale, d'articulation entre la démarche de terrain prenant en compte la réalité des situations et des rapports de force locaux et le renouvellement des normes sociales applicables aux entreprises et aux individus.

Cette évolution du rôle et de la place des syndicats n'est pas sans incidence sur l'émergence d'un vocable tel que la Sécurisation des Parcours Professionnels en France. En effet, l'individualisation des parcours et la gestion des « nouveaux risques », tels que nous les avons décrits, contribuent à redéfinir le cadre des actions syndicales et patronales à au moins deux niveaux : d'une part, dans les lieux et méthodes d'organisation, d'action et de négociation, car on observe une décentralisation tendancielle de la négociation collective¹¹⁹; et d'autre part dans la gestion même de ces nouveaux risques et en particulier des transitions professionnelles, afin d'œuvrer à leur acceptabilité. Ces deux fronts permettent de définir une « grille de lecture » des positions syndicales et patronales sur la Sécurisation des Parcours Professionnels, comme nous allons le voir.

2.2.2 Quelle régulation de la négociation d'entreprise ?

A partir d'entretiens avec des représentants du personnel, dans les établissements, en France, en Allemagne, en Grande-Bretagne et en Italie, et en observant leur quotidien, une étude montre que la notion de représentativité est très diverse en Europe. Le syndicat devient de plus en plus un acteur parmi d'autres, entre le Comité d'Entreprise, et le réseau de relations qui a pu s'établir au sein d'un établissement¹²⁰. L'étude conclut en prenant du recul sur le rôle du syndicat, qui apparaît comme un acteur autonome, à la fois interne à l'entreprise par ses adhérents et externe par l'affiliation à une fédération de branche : selon les auteurs, il est, grâce à cette autonomie, le seul acteur capable d'envisager les intérêts de long terme du salariat. On retrouve ici toute la difficulté qu'ont les syndicats face aux mutations économiques actuelles : comment être au plus près des attentes des salariés dont les parcours se différencient, au sein d'entreprises dont les situations sont toutes spécifiques et fluctuantes, tout en apportant des réponses systémiques et de long terme ?

¹¹⁷ Gumbrell-McCormick et Hyman (2013).

¹¹⁸ C'est le cas par exemple de la fédération IndustriAll apparue à l'échelle européenne, puis de son homologue à l'échelle mondiale, qui rassemble les fédérations préexistantes de la métallurgie, de la chimie, de l'énergie et du textile.

¹¹⁹ Dans le cas français, un bilan de cette évolution tendancielle est dressé, plutôt favorablement, par Jobert (2013).

¹²⁰ Dufour et Hege (2002)

Par ailleurs, la négociation d'entreprise gagne en complexité, couvrant une gamme élargie de domaines, pas toujours décloisonnés entre eux. Les obligations légales de négocier se multiplient sans que la cohérence entre les thèmes soit toujours assurée. Les accords de GPEC (Gestion Prévisionnelle de l'Emploi et des Compétences), dont la négociation triennale est obligatoire depuis 2005 dans les entreprises de plus de 300 salariés, manifestent cependant une certaine prétention à constituer des « méta-accords » permettant d'ordonner les négociations plus spécialisées et d'encadrer la gestion individualisée des ressources humaines¹²¹. Les accords de méthode, également pérennisés en 2005, ont pour vocation de mieux gérer, de manière concertée, le temps nécessaire à la conduite de restructurations et de mutations. Dans ces deux types de négociation, les syndicats sont l'interlocuteur privilégié des directions, sans que les instances représentatives du personnel s'en trouvent pour autant exclues. Elles peuvent néanmoins se sentir en concurrence avec des instances de délibération ad hoc mises en place par ces accords.

Compte-tenu des enjeux, de la prise en compte d'intérêts de plus long terme, des attentes locales, et de la complexification des négociations centralisées, il est normal que la place à privilégier pour mener les négociations ne fasse pas consensus. Ce débat, qui n'est pas nouveau dans les milieux académiques, n'est pas tranché. Il a été initialement ouvert par Calmfors et Driffill¹²², qui théorisent une relation en cloche inversée : les négociations aboutiraient à un compromis plus optimal, notamment pour la performance d'emploi, lorsqu'elles se déroulent de façon soit centralisée, soit décentralisée. Lorsqu'elles se déroulent au niveau sectoriel des branches d'activité, le compromis serait moins performant¹²³. Cette thèse ne fait pas consensus et peine à être vérifiée empiriquement. Un autre courant de pensée avance en effet que c'est moins la centralisation ou décentralisation formelle qui compte, que la coordination effective des négociations collectives, notamment salariales, ce qui peut prendre des formes très variées et informelles. On parle par exemple, en Allemagne, de « décentralisation coordonnée », avec un rôle directeur de la négociation de branche¹²⁴.

Ce débat reste présent parmi les partenaires sociaux en France. Ainsi une lecture possible, mais partielle et contestée, de l'Accord National Interprofessionnel de janvier 2013 entre les organisations patronales et certaines confédérations syndicales et de la loi consécutive sur la sécurisation de l'emploi, consiste à souligner que des accords d'entreprise, comme les « accords compétitivité-emploi » devenus « accords de maintien dans l'emploi » et conclus jusqu'alors au gré des circonstances locales, seront désormais mieux encadrés par une normalisation interprofessionnelle

¹²¹ La GPEC est plutôt mal nommée : « Préventive » ou « Prospective » serait plus adapté pour le P de l'acronyme. Pour un état des lieux de la GPEC, sur la base d'une enquête de terrain, voir Malaquin, Grimand et Oiry (2012)

¹²² Calmfors et Driffill (1988)

¹²³ Au niveau centralisé, les centrales tiendraient compte des effets macro-économiques d'inflation et de chômage et seraient donc tentées par la modération ; au niveau de l'entreprise, les négociations trouveraient aussi un juste milieu entre salaires et emploi.

¹²⁴ Bosch (2002)

commune de leurs dispositions générales, portant à la fois sur leurs conditions de négociation et de validité, leur contenu et leur durée, les engagements des parties signataires. Les contestataires répondent que cette normalisation favorisera la légitimation de ce type d'accords et la diffusion du « chantage à l'emploi »¹²⁵. C'est donc une régulation de la dérogation et du cas d'espèce qui se cherche¹²⁶ : cette régulation sollicite la normalisation juridique et l'activisme de politiques publiques suffisamment incitatives pour orienter les négociations d'entreprise et la mise en œuvre des accords. Dans cette dialectique au destin incertain, le niveau sectoriel, celui des branches professionnelles, déstabilisé et contourné, perd de son opérationnalité, tout en résistant.

Il y a donc nécessairement des clivages qui se dessinent dans ces discussions. Les centrales les plus enclines à jouer la décentralisation des négociations, quitte à mettre en place des outils de formation des représentants syndicaux, seront plus à l'aise que celles privilégiant les négociations sectorielles ou des méthodes de coordination plus informelles.

2.2.3 Quelle approche des « nouveaux risques » ?

L'analyse comparée de l'évolution des syndicalismes européens par Richard Hyman et Rebecca Gumbrell-McCormick livre vision assez complète de leurs rapports aux transformations du monde salarial au cours des dernières décennies¹²⁷. Dans tous les pays européens, la dégradation ou la transformation de la « relation d'emploi normale » et les évolutions corrélatives, comme la disjonction entre vie professionnelle et vie privée, qui dissout des communautés ouvrières auparavant organisées autour de l'une et de l'autre, mettent à l'épreuve le rapport des syndicats à leurs mandants et les ressources de tous ordres qu'ils peuvent en conséquence mobiliser à l'appui de leurs actions. L'agrégation des intérêts des travailleurs représentés par les syndicats, la capacité représentative de ces derniers, la loyauté des travailleurs à leur égard sont empreints d'une fragilité bien plus grande. En France, c'est particulièrement le cas pour les salariés en contrat temporaire et pour les jeunes travailleurs.

Les parcours professionnels – carrière, formation, mobilité, reconversion... – sont bien sûr un domaine d'application a priori privilégié de ces évolutions. Hyman et McCormick le relèvent pour différents pays et témoignent de l'ouverture d'un champ syndical. La modération des résultats, jusqu'à aujourd'hui, conforte cependant le camp des sceptiques¹²⁸.

¹²⁵ Ce débat est clairement posé par Freyssinet (2013).

¹²⁶ Le point de départ est sans doute la loi du 4 mai 2004, elle-même issue de la « Position commune sur les voies et moyens de l'approfondissement de la négociation collective » du 16 juillet 2001, adoptée par toutes les confédérations syndicales sauf la CGT. Cette loi énonce que l'accord d'entreprise peut déroger à l'accord de branche, sauf dans quatre domaines fixés par la loi (salaires minima, classifications, protection complémentaire, fonds de la formation professionnelle) et dans ceux exclus par l'accord de branche lui-même.

¹²⁷ Gumbrell-McCormick et Hyman (2013).

¹²⁸ Ainsi, à propos du cas britannique et du *workplace learning agenda* promu par le gouvernement travailliste élu en 1997 et coordonné par les Trade Unions : « *Enthusiasts argued that union learning representatives were able to develop both an*

En France, la prééminence prise par la négociation d'entreprise va de pair avec l'accentuation mise sur les enjeux d'emploi dans cette négociation. Le domaine de l'emploi, au demeurant, est complexe et multidimensionnel. Il recouvre une séquence qui va de l'anticipation plus ou moins partagée (les accords de GPEC) au reclassement et à la reconversion, en passant par l'urgence (les restructurations et les plans de sauvegarde de l'emploi). Dès lors que la gestion de l'emploi devient la priorité de la négociation décentralisée, cette évolution incite à mieux expliciter le lien avec le travail, son organisation, son contenu, sa qualité. Elle tend à introduire en effet plus de flexibilité dans l'organisation du travail, plus de mobilité interne, en contrepartie d'une évolution plus négociée de l'emploi. Le contenu substantiel de la négociation n'est pas d'emblée garanti : si les représentants des salariés éprouvent l'étroitesse de leurs marges de manœuvre, ils seront d'autant plus attentifs au respect des procédures légales et à la possibilité de recours contentieux. La substance et l'efficacité de la négociation d'entreprise, la capacité d'engagement de ses acteurs et l'obligation de résultats dont ils se sentent comptables sont devenus un enjeu-clef.

On est alors face à un double problème de cohésion sociale. D'une part, la sécurisation des parcours professionnels suppose une articulation plus fluide des marchés internes (la mobilité interne à l'entreprise) et externes du travail (l'embauche et la fin du contrat de travail). L'ANI de janvier 2013, de nature multidimensionnelle, et la loi consécutive ne sont pas silencieux à cet égard, puisqu'ils comportent une série de dispositions (droits rechargeables à l'indemnisation du chômage, compte personnel de formation, conseil en évolution professionnelle...) visant à mieux équiper les personnes pour circuler sur le marché du travail. Mais la pleine mise en œuvre de ces dispositions est conditionnée par la réalité de l'environnement contractuel et législatif qui, au-delà de la transposition légale de l'accord, leur donnera vie. C'est donc dépendant de réformes conjointes (indemnisation du chômage, formation professionnelle...) qui relèvent à la fois de la négociation entre partenaires sociaux et de la gestion multipartite du changement social¹²⁹. L'avancée vers une véritable SPP à l'échelle sociale est donc soumise aux contingences de ces processus de réforme. Les accords respectivement conclus en décembre 2013 et mars 2014 sur la formation professionnelle continue et sur l'indemnisation du chômage entérinent cependant l'avancée précédemment esquissée vers un renforcement des droits personnels (compte personnel de formation, droits rechargeables).

advisory and bargaining role, thereby strengthening workplace union organization ; others are more sceptical, suggesting that there is little evidence that unions have succeeded in collectivizing the learning agenda », op.cit., p.112-113. Cet enthousiasme a cependant fait quelques émules en Europe, y compris sur son flanc est.

¹²⁹ Ce n'est au demeurant pas affaire nouvelle, ni propre à la France. Au début des années 2000, la diffusion, dans plusieurs pays européens de « pactes pour l'emploi et la compétitivité », à différentes échelles (l'entreprise, le territoire, la nation), témoignait du besoin ressenti d'encadrer la décentralisation des négociations collectives par des formes de coordination respectant l'autonomie des acteurs sociaux et impliquant la puissance publique. L'approche de la flexicurité, sinon le mot, était déjà en germe dans ces pactes. Ils visaient aussi à garantir la compétitivité des pays participant à la zone euro. Au vu des déséquilibres de la décennie qui a suivi, l'échec est patent. Cf. Freyssinet et Seifert (2001)

D'autre part, la prédominance donnée aux accords collectifs d'entreprise, majoritairement validés desserre, pour les directions d'entreprise, les contraintes juridiques limitant les modifications qu'elles souhaitent apporter aux contrats de travail individuels. Le refus d'un salarié de consentir aux changements induits par un accord de maintien dans l'emploi ou de mobilité interne l'expose au licenciement individuel. Il en résulte, comme le relève Jacques Freyssinet¹³⁰, une évolution paradoxale pour les syndicats : ceux-ci, de longue date, se sont efforcés de soumettre le contrat individuel à l'accord collectif, jugé plus protecteur pour le salarié qu'un face-à-face individualisé et inégal avec l'employeur ; aujourd'hui la solidité de ce contrat individuel devient syndicalement perçue comme une protection face à des accords d'entreprise concessionnels et dérogatoires, qui déplacent la logique contractuelle de l'individu vers le collectif. En même temps que les droits individuels à la SPP progressent, au moins potentiellement, le contrat de travail individuel perd sa primauté, il devient plus flexible, plus exposé aux dispositions concédées dans les accords d'entreprise. En ce sens, la relation de subordination salariale se durcit plutôt. Le rééquilibrage, au sens de la SPP, suppose, pour les salariés, le bénéfice de « droits assurantiels » (en matière d'indemnisation, d'orientation, de formation, etc...) s'inscrivant dans des dispositifs négociés à l'échelle plus large que l'entreprise (la branche, le territoire,...) et relevant conjointement de responsabilités privées et publiques, de telle sorte que son employabilité ne soit pas du seul ressort de l'individu. La capacité à faire valoir ses compétences professionnelles sur un espace plus large que la communauté de travail immédiate est la meilleure garantie de cette employabilité.

Que de telles évolutions, au destin incertain, ne suscitent pas d'emblée le consensus, notamment côté syndical, n'est guère surprenant. Ce qui est plus périlleux pour la capacité à engager collectivement une approche systémique de la SPP, c'est le caractère arrêté des oppositions autour de l'ANI de janvier 2013, la position très déterminée de ses signataires et détracteurs syndicaux, alors que l'accord et la loi laissent ouverte la dynamique ultérieure – qui sera bien sûr fonction, entre autres, des rapports de force.

*

* * *

S'agit-il d'une épreuve de vérité ? Avant l'ouverture de la crise, en 2008, le concept « flou » de flexicurité a pu avoir une fonction double et ambiguë : celui de repoussoir, les acteurs syndicaux français se méfiant de cette notion importée du nord de l'Europe, la flexibilité étant jugée ne pas avoir seulement le dessus dans l'ordre d'énonciation; celui de cadre de référence néanmoins suffisamment polysémique pour que les acteurs puissent y inscrire leurs discussions, sans se sentir « coincés » d'avance, au cours de la recherche d'une « flexi-sécurité à la française »¹³¹. Dès ce moment, au milieu des années 2000, dans un contexte conjoncturel perçu a posteriori comme

¹³⁰ Freyssinet (2013).

¹³¹ Cf. Gaudu (2008); Freyssinet (2009) ; Grimault (2009).

relativement favorable, certaines tensions endogènes à l'intention de la flexicurité sont tangibles : comment articuler, dans une négociation d'entreprise multidimensionnelle et cohérente, la flexibilité productive, source d'instabilité de l'emploi, et la sécurisation de la mobilité professionnelle ? comment combiner la responsabilité sociale de l'employeur à l'égard de ses salariés et l'autonomie de salariés dotés de compétences mieux reconnues et aisément transférables ? Quels sont les espaces pertinents (la branche, le territoire...) de régulation de cette combinaison ? Que devient, au bout du compte, la liberté professionnelle des individus, alors qu'ils sont confrontés aux injonctions de l'employabilité ?

La relative tranquillité de la situation conjoncturelle antérieure à la crise et les douceurs de la stratégie de Lisbonne (peu efficace mais peu contraignante) n'ont pas incité à trancher ces questions. Non pas qu'il ne se soit rien passé : l'ANI de janvier 2008 s'inscrit bien dans le courant de la flexicurité¹³², il ne suscite pas une césure syndicale aussi binaire que celui de 2013 (FO signe en 2008 mais pas en 2013) et introduit, avec la rupture conventionnelle, une brèche dans la protection de l'emploi, qui s'élargira bien plus que ne l'anticipaient sans doute certains signataires, puisque c'est devenu un mode majeur de clôture des CDI (16% des ruptures de CDI pour démission, licenciement ou rupture conventionnelle en 2012), qui répercute alors sur l'assurance-chômage le coût de cette séparation amiable¹³³. Les années de crise, le redémarrage d'un chômage de masse, les vagues de défaillances d'entreprises ont remis rudement ces questions à l'ordre du jour. Devenues plus pressantes, elles exposent plus crûment les différences syndicales, certes inscrites dans les habitus persistants des confédérations, mais dont on pouvait attendre la progressive atténuation dans un contexte moins stressant, favorisant le retour et la consolidation de taux de chômage modérés, plus propices à la mobilité volontaire sur le marché du travail.

L'ANI de janvier 2013 et la loi de sécurisation de l'emploi poursuivent la tendance à faire de la négociation collective un outil de gestion active des mutations de l'entreprise. Le pouvoir de gestion de l'employeur est contrebalancé par la compétence accordée à la négociation collective sur l'ensemble des conditions d'emploi et de travail : l'employeur doit justifier du bien-fondé de ses choix et respecter les engagements pris sur l'emploi. L'issue de cette évolution n'est pas garantie, car c'est miser sur une capacité d'autonomie et d'engagement des acteurs sociaux qui n'est pas acquise. La réforme des règles de représentativité syndicale depuis 2008 et la diffusion des accords majoritaires entendent impulser cette capacité. L'impact de ces règles est cependant incertain, car elles peuvent aussi inciter localement à la surenchère électoraliste et contribuer ainsi à figer les positions. Le rôle conféré à l'interlocuteur syndical et à l'accord majoritaire dans la négociation d'entreprise, alors que la fonction des IRP est d'abord d'être informées et consultées, peut faire de la décentralisation de la négociation collective autre chose qu'une simple remise en cause de la

¹³² Dans le Programme National de Réformes communiqué par la France à la Commission européenne en octobre 2008, l'ANI de janvier est qualifié sans ambages « d'accord global sur la flexicurité », comme le rappelle Duclos (2009).

¹³³ Sauf, bien sûr, lorsque la rupture conventionnelle se substitue à une procédure de licenciement. En interrogeant 101 personnes ayant vécu une rupture conventionnelle, Dalmasso, Gomel, Méda et Serverin (2012) montre que 44 cas sont des ruptures à l'initiative de l'employeur.

hiérarchie des normes. La conjonction entre l'accélération de la décentralisation des négociations vers l'entreprise et la valorisation de l'interlocuteur syndical constitue une étape significative dans l'histoire du dialogue social à la française. Mais elle met sévèrement à l'épreuve la capacité représentative des syndicats à l'échelle de l'entreprise. Les dissensions syndicales, dans la prise en compte de ces évolutions, ne sont évidemment pas un atout, même si les réalités de terrain font que la propension des syndicats locaux à s'engager dans la négociation et la signature d'accords n'est pas réductible aux options fédérales ou confédérales. La variété des configurations syndicales locales va, a priori, plutôt en direction d'une plus grande hétérogénéité du paysage social.

2.3 Des habitus syndicaux persistants et dissonants

En 2008, un article de Solveig Grimault se livre à une caractérisation rigoureuse des positions syndicales¹³⁴. Il montre leur enracinement dans des habitus propres à chaque organisation¹³⁵. Des travaux complémentaires ont ensuite été menés¹³⁶. L'analyse qui suit vise à apporter une vision actualisée à ces travaux, à partir, notamment, d'entretiens conduits auprès d'acteurs syndicaux et patronaux.

Le thème de la sécurisation des parcours professionnels traduit à la fois une orientation qui se dessine en commun et des interprétations sensiblement différentes, sinon divergentes, de cette orientation. L'orientation commune est celle de droits attachés à la personne, bénéficiant de garanties collectives institutionnellement organisées, plutôt qu'à l'emploi, identifié à un poste et un contrat de travail particuliers. Cette convergence est à remarquer, de la part d'organisations qui, au-delà de leurs sensibilités, portent en commun l'attention aux normes collectives régulatrices de l'emploi et du travail. Elle s'alimente de références appréciées en commun par les syndicalistes comme les travaux d'Alain Supiot, qui mettaient en avant, face à l'affaiblissement du cadre normatif de l'emploi, le besoin d'expliciter et de consolider un « état professionnel » des personnes leur permettant d'exercer des « droits de tirage sociaux » accumulés et abondés au cours des étapes successives de leur vie professionnelle¹³⁷. Elle est soulignée par des syndicalistes qui ont pris une certaine distance avec leur affiliation d'origine, lorsqu'ils sont passés par exemple par des responsabilités syndicales européennes. Mais ils peuvent aussi souligner les risques objectifs

¹³⁴ Grimault (2008).

¹³⁵ L'habitus, notion retravaillée par Pierre Bourdieu à partir d'une longue tradition de pensée, est constitué par l'ensemble des dispositions, schèmes d'action ou de perception acquis par l'expérience. Ces dispositions façonnent les pratiques et permettent de les adapter au monde présent mais ne sont pas un simple conditionnement qui conduirait à reproduire mécaniquement et immuablement l'acquis. L'habitus génère un sens pratique, structuré par l'expérience mais – plus ou moins – ouvert à des pratiques nouvelles mieux adaptées.

¹³⁶ Notamment Freyssinet (2009), ou encore Gaudu (2008)

¹³⁷ Il s'agit au départ du travail de référence du groupe européen conduit par Alain Supiot (Supiot, 1999).

attachés à cette évolution, celui, notamment, d'une individualisation des parcours qui sacrifie l'organisation collective des savoir-faire et entérine l'éclatement du salariat¹³⁸.

Ce mouvement d'individualisation suscite, en pratique, des sentiments variables de la part des syndicalistes : pour certains, c'est un fait à prendre en compte comme tel dans la démarche syndicale ; pour d'autres, c'est une évolution difficile à combattre mais regrettable. La force des évolutions de tous ordres, économiques, sociologiques, culturelles, qui produisent ce mouvement d'individualisation amène nécessairement les syndicats à composer avec lui, de plus ou moins bon gré : l'adhésion syndicale est en concurrence avec d'autres modes d'expression, qu'il s'agisse des réseaux sociaux ou des micro-corporatismes structurés autour d'un intérêt précis.

Les différences de conception entre confédérations restent cependant suffisamment substantielles pour amener à les distinguer¹³⁹.

2.3.1 CGT : une approche « statutaire »

La CGT inclut la « sécurité sociale professionnelle » dans un projet global de « Nouveau statut du travail salarié ». Ce projet porte attention aussi bien à la réalité d'une communauté de travail rassemblant différents salariés qu'à la nature de la relation contractuelle ou juridique s'appliquant à chacun d'eux : l'égalité des droits et la liberté personnelle prennent appui sur des garanties collectives partagées par cette communauté de travail. Le projet concerne conjointement les salariés des secteurs privé et public. Il fait référence à des expériences circonscrites, comme le statut du personnel des industries électriques et gazières, qui a permis d'organiser sur un mode solidaire la mobilité des salariés interne à cette branche, au demeurant dotée d'un taux de syndicalisation élevé.

Au milieu de la décennie 2000, la thématique cégétiste de la sécurité sociale professionnelle a tenu un temps la corde et son appellation a été reprise par des experts et des politiques (y compris Nicolas Sarkozy durant la campagne présidentielle de 2007). Il s'agit de promouvoir un socle commun de droits interprofessionnels, transférables et garantis collectivement, opposables à tout employeur. A ce socle commun à tous les salariés peuvent s'ajouter des droits conventionnels régis par la hiérarchie des normes au sein d'un paysage rationalisé des conventions collectives de branche, corrigéant leur morcellement actuel : la branche reste, sous réserve de cette correction, un périmètre nécessaire à la mutualisation des ressources pour l'effectivité de ces droits. Le socle commun combine « droit au CDI ou à un emploi statutaire à temps complet », « droit à un salaire socialisé qui garantirait un revenu permanent à tout salarié », « droit à une progression de carrière », « droit à la formation professionnelle », « droit à la protection sociale » (notamment droit à la complémentaire santé et prévoyance)¹⁴⁰.

¹³⁸ Entretien avec Joël Decaillon, ex-secrétaire général adjoint de la Confédération Européenne des Syndicats, 3 juillet 2013.

¹³⁹ Les épithètes utilisés pour qualifier chaque approche syndicale sont certainement réducteurs et ne suffisent pas à rendre compte de ces approches et de leurs différences. Ils visent simplement à mettre l'accent sur le trait le plus saillant de ces différences.

¹⁴⁰ CGT (2009), p.14.

Les dispositifs légaux et financiers sont à repenser pour assurer la continuité et la permanence du contrat de travail, y compris durant les phases de reclassement, jusqu'à obtention d'un emploi de niveau au moins équivalent au précédent : en cas de perte d'emploi, l'intégralité des droits acquis par le salarié est préservée, de telle sorte que la sécurité sociale professionnelle s'affirme comme alternative au passage par le chômage. Tout au long de son parcours, dans et hors de l'entreprise, le salarié doit bénéficier d'un accompagnement accessible et régulier, dont la continuité soit garantie par un service public de l'emploi qui ne restreigne pas son rôle à la réparation des conséquences de la rupture du contrat de travail. Le plein emploi durable reste l'objectif collectif.

La CGT se retrouve donc dans la conception du « droit à la carrière », défendue par Bernard Friot¹⁴¹ : la protection du salarié par des droits personnalisés, transférables et cumulables, devrait lui ouvrir la possibilité d'une mobilité assumée et d'une carrière attractive, dès sa première recherche d'emploi jusqu'à la retraite incluse. La CGT donne à son projet une ambition de transformation sociale, car il s'agit bien, au bout du compte, d'émanciper le travailleur de la subordination unilatérale, que ce soit à l'employeur ou au service public de l'emploi, par une socialisation explicite de son statut et de son revenu. La personnalisation des parcours professionnels repose sur une protection sociale de nature préventive, fondée sur des dispositifs de solidarité et de mutualisation adéquats. Mener à bien ce projet suppose une reconstruction du système juridique, institutionnel et financier qui gère l'emploi et le travail : comme ce sera un processus long, cette ambition va de pair avec le soutien aux expériences concrètes et locales qui témoignent d'avancées partielles (comme les expériences de GPEC territoriales).

La soutenabilité de ce système passe par des modalités de financement et de gouvernance qui responsabilisent les différents acteurs impliqués dans sa gestion, en particulier les employeurs. La responsabilité de ces derniers à l'égard de l'emploi doit reposer sur des incitations juridiques et financières, qui dissuadent en particulier l'usage opportuniste des contrats temporaires. Les intervenants syndicaux doivent bénéficier de droits, notamment d'ordre interprofessionnel, qui soient assis sur leur représentativité dûment éprouvée et leur permettent de faire valoir leurs points de vue dans cette gouvernance publique, à tous les niveaux¹⁴².

La CGT cherche donc à développer une approche assurantielle des nouveaux risques, et en particulier du risque de carrière, en les incluant dans une protection socialisée et statutaire couvrant l'ensemble des salariés. Comme il s'agit d'une orientation de long terme, l'approche militante privilégie en pratique les outils collectifs liés à la défense ou à la construction de « statuts » propres à différentes catégories de salariés, à des niveaux variables: certains secteurs sont suffisamment organisés pour gérer de tels statuts (le secteur de l'énergie en est un exemple) ; ailleurs, une approche plus volontariste est probablement nécessaire pour faire progresser cette option. La CGT ne néglige donc

¹⁴¹ Friot (1998).

¹⁴² Ce résumé rapide du positionnement de la CGT prend appui, pour partie, sur un entretien avec Marie-Laurence Bertrand, Frédéric Imbrecht Jean-Pierre Gabriel, Anne Braun et Isabelle Depuydt, responsables confédéraux de la CGT, le 19 septembre 2013.

pas l'importance des négociations locales, au contraire : les délégués syndicaux de la centrale de Montreuil signent en moyenne plus d'un accord d'entreprise sur deux¹⁴³.

2.3.2 CFDT : une approche « transitionnelle »

Depuis quelques années, la thématique de la sécurisation des parcours professionnels, portée par la CFDT, et le vocable lui-même paraissent progressivement s'imposer comme le barycentre de la problématique française de sécurisation – en gardant la distance avec le néologisme européen de flexicurité, « mot-valise » trop peu à même de prendre en compte la consistance des réalités nationales.

Dans une économie ouverte soumise à des mutations incessantes, sources d'incertitudes, il s'agit de sécuriser les parcours et les mobilités, plus que les contrats, par la progression de la portabilité des droits et de la transférabilité reconnue des compétences. Le rôle de l'orientation, de la formation et de la certification des compétences, notamment d'ordre transversal, acquises autrement que par l'éducation initiale, est majeur dans la continuité positive des parcours. Ce peut être particulièrement utile pour les salariés les moins qualifiés. La transférabilité des droits (congés, formation, épargne salariale,...) devrait ainsi être inscrite dans le contrat de travail. La sécurisation des parcours doit s'enraciner dans la négociation d'entreprise, qui a l'avantage de la proximité avec les salariés mais qui doit s'inscrire dans une « régulation sociale » explicite.

Pour maîtriser les risques de disparités de traitement, cette sécurisation suppose en effet des institutions publiques et paritaires capables d'accompagner solidement les personnes, en particulier celles qui en ont le plus besoin. Les institutions, le partage des responsabilités et des financements, sont à réformer en cette direction. Cette « régulation sociale » doit trouver les bonnes échelles : la branche est un espace de négociation qui a largement perdu de sa portée au cours des dernières décennies, la filière et le territoire ne sont pas encore des espaces stabilisés. La recomposition des chaînes de valeur et des champs professionnels incite à progresser dans la redéfinition des espaces de négociation pertinents, qui permettent une réponse de proximité aux besoins des salariés. Le dialogue social territorial progresse lorsqu'il est mesure de se centrer sur des enjeux bien identifiés et délimités. Les équipes syndicales s'engagent sur le terrain : la confédération met à leur disposition un « kit SPP ».

Pour la CFDT, des éléments de SPP se mettent progressivement en place et l'ANI de janvier 2013 y contribue fortement, mais les obstacles ne sont pas minces pour progresser en direction d'une régulation sociale cohérente : dans le contexte de crise, les reculs de l'approche européenne et l'assimilation abusive de toute règle ou garantie collective à des rigidités, l'exacerbation du pluralisme syndical français ne sont pas des facteurs favorables.

¹⁴³ En 2008, la CGT a signé 54% des accords d'entreprise, 53% en 2009 et 52% en 2010. Le taux de signature ne distingue pas cependant les accords où au moins un délégué syndical de l'organisation est présent ou non. En prenant en compte uniquement les entreprises où un délégué CGT a participé aux négociations, la propension à signer était de 92% en 2007. En revanche, ce taux tombe à 36% pour les négociations de branche en 2007. Source : Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

La SPP gagnerait donc à prendre appui sur la définition d'un socle commun de droits, de garanties collectives infranchissables à l'échelle européenne (salaires minima, assurance-chômage, formation,...) protégeant les salariés les plus vulnérables. Ce socle permettrait de réformer les marchés du travail nationaux sans chuter dans la surenchère à la baisse sur les coûts du travail comparés. De même, les réformes nécessaires des modes de financement de la protection sociale bénéficieraient d'un contexte européen plus coopératif¹⁴⁴.

2.3.3 CGT-FO : une approche « paritaire et réglementaire »

La CGT-FO reste attachée à la négociation de branche et au paritarisme sectoriel, même si ces espaces de négociation et de gestion sont aujourd'hui bousculés par la mobilité des entreprises et la flexibilité de leurs périmètres. Elle fait partie des organisations prenant le plus part aux négociations sectorielles¹⁴⁵. Ainsi, la CGT-FO est la seule organisation pour laquelle la proportion de textes nationaux signés est comparable à celle des textes infranationaux¹⁴⁶. Elle insiste sur la mutualisation des risques affectant l'emploi, notamment en cas de restructuration, de manière à permettre le maintien du lien contractuel du salarié avec l'entreprise et à faciliter sa reconversion. La mutualisation est particulièrement bienvenue dans le cas des filières, entre donneurs d'ordre et sous-traitants : les PME ont aussi besoin d'une sécurisation de leur gestion RH et de leur effort de formation. De manière générale, la CGT-FO réaffirme son attachement au paritarisme, notamment dans le domaine de l'assurance-chômage

Les dispositifs juridiques sont à faire évoluer pour assurer la transférabilité des droits des salariés, notamment en matière de formation. Depuis l'ANI de janvier 2008, qu'elle a signé, la CGT-FO éprouve cependant un désenchantement vis-à-vis de l'approche de la SPP, qu'elle considère en échec : le contexte de crise a permis au patronat d'imposer ses préférences et la précarité de l'emploi a connu une nouvelle extension, si bien que la SPP risque de n'être qu'un euphémisme pour parler de la rotation accrue des salariés sur le marché du travail, destructrice pour leur fidélisation envers l'entreprise employeuse. Les employeurs ont instrumenté le recours aux contrats temporaires et aux activités réduites pour contourner le droit du travail. Faute d'une consistance juridique adéquate, la SPP est un pis-aller qui se contente d'adapter le marché du travail à la mondialisation concurrentielle et qui contribue à sa déréglementation. Il serait souhaitable d'inverser cette tendance par la définition précise des droits concrétisant le modèle de la SPP (la formation, le logement...), mais, sur le terrain, c'est une démarche qui demeure faiblement opérationnelle.

Pour la CGT-FO, il semble clair que la charge du risque économique et financier bascule sur les salariés, rendus responsables de leur (in)employabilité. La priorité à la négociation d'entreprise

¹⁴⁴ Ce résumé rapide du positionnement de la CFDT prend appui, pour partie, sur un entretien avec Marcel Grignard, ex-Secrétaire général adjoint et désormais trésorier confédéral de la CFDT, le 8 juillet 2013.

¹⁴⁵ Depuis les années 2000, la CGT-FO est soit la deuxième, soit la troisième organisation signant le plus souvent les accords de branche, avec la CFDT et la CFTC, soit un taux de signature d'environ 70%.

¹⁴⁶ Source : DARES (2009)

favorise ce basculement, en diluant les solidarités de branche. La multiplication des comptes individuels (de formation, de pénibilité, de droits à l'assurance chômage) irait aussi dans ce sens : le salarié qui n'aurait pas pu ou su anticiper la mutation de son activité en choisissant les formations adéquates s'en trouverait pénalisé. Le compte personnel de formation, plutôt que de constituer un véritable droit universel, risque de nourrir les inégalités individuelles d'accès à la formation. Par ailleurs, le rationnement des offres d'emploi limite l'intérêt de la formation pour les chômeurs et l'accent mis sur la formation comme recette de la SPP devient excessif, au prix de la sous-estimation d'autres entraves à la mobilité (comme le logement).

Les tentatives institutionnelles en cours sont décevantes ou risquées : l'intrusion de l'Etat complique le fonctionnement du Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP), introduit par la réforme de la formation professionnelle de 2009. Des entraves bureaucratiques handicapent sa capacité à développer des actions pluriannuelles en direction des catégories les moins favorisées. L'observation des mutations des emplois et métiers est souhaitable mais la multiplication des observatoires et des exercices prospectifs incite à leur rationalisation sous l'égide des régions et des instances territoriales de concertation. En dépit de la prédominance des mobilités locales, le territoire reste un espace de régulation balbutiant, dont les grandes entreprises se tiennent à distance. Les accords de maintien dans l'emploi, instaurés par l'ANI de janvier 2013, non signé par la CGT-FO, n'apporteront guère de garanties durables s'ils ne sont basés que sur l'ajustement du coût du travail, sans engagement sur les investissements et la montée en compétences. Les entreprises ne sont pas prêtes à s'engager activement dans l'accueil et la formation des jeunes.

Bien sûr, ces appréciations globalement négatives du tour pris par la SPP ne doivent pas empêcher une prise en compte réaliste des situations de terrain, qui relève de la responsabilité des syndicalistes concernés¹⁴⁷.

2.3.4 CFTC : une approche « personneliste »

L'approche « personneliste » de la CFTC, qui, dans son *Statut du travailleur* édité en 2006 et toujours mis en avant¹⁴⁸, veille à la sécurisation des parcours de vie, dans leurs dimensions professionnelle aussi bien que privée. C'est un statut du travailleur, et non du seul salarié, car il peut recouvrir des activités indépendantes et bénévoles.

Il ne s'agit pas cependant de rabattre ce statut sur un revenu universel d'existence versé à tous : le travail professionnel rémunéré reste la norme pour la population en âge de travailler. La sécurisation des parcours devrait commencer au plus tôt, grâce à la mise à disposition d'un crédit individuel de formation, inversement proportionnel à la durée de l'éducation initiale et abondé ensuite au long de la vie professionnelle.

¹⁴⁷ Ce résumé rapide du positionnement de la CGT-FO prend appui, pour partie, sur un entretien avec Stéphane Lardy, Secrétaire confédéral de la CGT-FO, le 15 juillet 2013.

¹⁴⁸ *Les principes du statut du travailleur*, http://www.cftc.fr/e_upload/pdf/1.pdf

Il s'agit ensuite d'assurer une continuité de ressources malgré les discontinuités subies de l'emploi. Les cotisations sociales assises sur les emplois précaires devraient être majorées afin de réduire, de pair avec d'autres dispositions, les sources de précarité et de pauvreté.

La CFTC est aussi favorable à des dispositifs de mutualisation organisant et finançant le reclassement des salariés licenciés. Plus généralement, la mutualisation des « risques » (accidents, maladies, famille, chômage, retraite, etc.) passe aujourd'hui par des dispositifs de protection spécifiques, dont l'autonomie et la bonne gouvernance sont à garantir, mais dont le morcellement ne facilite pas la prise en compte de « la globalité de la personne ». Une mutualisation plus exhaustive et cohérente permettrait d'équilibrer la reconnaissance de la liberté professionnelle par une solidarité admise, assurant « un socle de droits sociaux minimaux » garantis à toute personne, quelle que soit sa situation. Le statut du travailleur serait instauré par un acte législatif et mis en œuvre par une convention tripartite, entre les partenaires sociaux et l'État.

2.3.5 CFE-CGC : une approche par la « mobilité »

La CFE-CGC, est évidemment plus sensible à la mobilité des cadres. L'avancée vers la SPP est pleinement assumée par la CFE-CGC¹⁴⁹. Il s'agit de disposer d'une « boîte à outils » pour gérer positivement la mobilité.

La CFE-CGC apprécie tout particulièrement la mobilité volontaire sécurisée, assortie d'un droit de retour dans l'entreprise et instaurée par l'ANI de 2013 : elle a directement contribué à la négociation de cette disposition. Elle insiste sur la dimension préventive de la Gestion Prévisionnelle de l'Emploi et des Compétences (GPEC) et de la formation continue pour équiper les personnes en compétences transférables et renforcer leur employabilité.

La CFE-CGC a fortement soutenu l'idée d'une « cotisation sociale sur la consommation » (ou « TVA sociale ») pour financer les dispositifs de sécurisation et défend toujours l'actualité de cette idée, complétée par celle d'un « serpent fiscal européen » pour enrayer la concurrence fiscale au sein de l'Union.

Elle a lancé l'idée d'un « pacte social » permettant de clarifier l'équilibre des responsabilités et de promouvoir une démarche gagnants / gagnants dans les négociations d'entreprise. Elle défend le paritarisme comme outil de gouvernance favorable à la cohésion sociale. La régulation par la négociation collective de branche ne suffit plus, compte tenu de leur fragmentation et de la dispersion des normes conventionnelles qui en résulte. Elle envisage franchement l'engagement dans un syndicalisme de services, en vue de réactiver l'adhésion syndicale¹⁵⁰.

¹⁴⁹ Ce résumé rapide du positionnement de la CGT-FO prend appui, pour partie, sur un entretien avec Marie-Françoise Leflon, Secrétaire générale de la CFE-CGC, le 14 novembre 2013.

¹⁵⁰ « Pour faciliter l'adhésion la CFE-CGC souhaite réserver les bénéfices de la négociation collective aux seuls adhérents des organisations syndicales. Nous pourrions aussi imaginer que certains services soient gérés uniquement par les organisations syndicales et destinés aux adhérents (ex en Suède 85% de syndiqués car ce sont les organisations syndicales qui distribuent l'assurance chômage). », Déclaration de Carole Couvert, Présidente de la CFE-CGC, lors de la grande

2.4 La productivité du dialogue social sur la SPP, à la main du patronat ?

La configuration des positions syndicales ne débouche pas spontanément sur la possibilité d'une élaboration commune favorisant une position de force des organisations syndicales dans la négociation interprofessionnelle. Elle ne facilite pas non plus les démarches gouvernementales, dès lors que celle-ci entend ménager les différentes sensibilités : l'art de la réforme est tortueux en France ! Elle confère cependant au patronat une position particulière (quand bien même le camp patronal n'est pas non plus homogène). Le patronat, plus précisément le MEDEF, tient fréquemment la plume dans la négociation interprofessionnelle, pour produire les textes d'amorçage qui balisent la négociation. Il dispose ainsi d'une capacité d'initiative qui lui permet d'inspirer le mouvement¹⁵¹.

Les positions syndicales combinent des points de convergence fondamentale – des droits attachés à la personne au long de son parcours et dont la portabilité ou transférabilité pratiques sont garanties par des dispositifs de provisionnement ou/et mutualisation adéquats¹⁵² – et des différences sensibles – pour lesquelles il n'est pas toujours aisément de faire la part entre une différence d'accentuation de points dont le principe est partagé et des divergences plus substantielles, comme sur la continuité, ou non, du contrat de travail, en cas de suppression de poste. Les implications de cette combinaison paraissent être doubles.

D'une part, les points de consensus n'ont pas donné lieu, de la part du mouvement syndical, à une problématisation suffisamment partagée pour mettre ce mouvement en situation d'aborder la négociation des ANI de 2008 et surtout de 2013 sur la base d'un consensus syndical affirmé. Comme souvent, la négociation s'est menée sur la base des options patronales. La faible cohésion du camp syndical pousse, d'elle-même, les entreprises à jouer plutôt la carte des droits individuels, dûment accompagnés par les services RH et les institutions publiques (notamment en matière de formation et de mobilité). La confrontation directe entre les objectifs des employeurs et ceux des salariés émanciperait ainsi leur relation des pesanteurs de la représentation syndicale et de la négociation collective. Mais le patronat reste réticent à l'égard de l'idée de droits portables ou transférables, si leur couverture devait accroître les charges des entreprises.

D'autre part, on peut cependant considérer que la mise en œuvre de dispositifs considérés comme innovants, comme l'expérimentation du Contrat de Transition Professionnelle (CTP), devenu, après sa généralisation, le Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP), a bénéficié de la zone de

conférence sociale, 20 juin 2013, <http://www.cfecgc.org/actualite/tout/declaration-de-carole-couvert-lors-de-la-grande-conference-sociale/>

¹⁵¹ Ce n'est pas un fait nouveau : selon Jacques Freyssinet, « c'est le MEDEF qui a pris, en octobre 2006, l'initiative de discussions avec les syndicats sur trois thèmes directement liés : les contrats de travail (contrat unique), la sécurisation des parcours professionnels, la «remise à plat» de l'assurance chômage. » *in* Freyssinet (2009)

¹⁵² Portabilité et transférabilité sont deux modes d'extension des droits au-delà de la situation professionnelle qui leur donne naissance : la portabilité suppose un provisionnement anticipé, auprès d'une institution tierce, des créances permettant l'exercice de ces droits ; la transférabilité suppose une mutualisation des financements sur un périmètre suffisamment large.

consensus syndicale, qui n'est pas à mésestimer. C'est aussi le cas, par exemple, du compte personnel de formation instauré par l'ANI de janvier 2013, avec des réserves plus ou moins intenses selon les organisations.

Pour le MEDEF, depuis notamment l'ANI de janvier 2008, qui a « inventé » la rupture conventionnelle, le dialogue social s'émancipe progressivement d'une tutelle trop directive de l'Etat, bien que la société française soit historiquement rétive à cette évolution¹⁵³. Ce dialogue démontre sa capacité à déboucher sur des résultats significatifs. Le MEDEF a joué le jeu de la méthode mise en œuvre par le gouvernement Ayrault et reprise par son successeur, avec la grande conférence sociale annuelle et la feuille de route qui en découle, sans pour autant renoncer à ses propres objectifs, mis en avant à l'occasion, début 2014, de la promotion du « Pacte de responsabilité » par le gouvernement et de sa discussion par les partenaires sociaux. Pour le MEDEF, l'ANI de janvier 2013 est bien de l'ordre d'une flexisécurité à la française, nécessaire à la création d'un marché du travail compétitif et à la sécurisation des transitions professionnelles. Le MEDEF affiche sa franche préférence pour les droits attachés à la personne plutôt qu'au statut, dans le contexte d'une « lame de fond individualiste » portée par les salariés eux-mêmes. Le droit du travail n'est plus adapté à ce contexte, qui n'est plus celui de la croissance régulière et du salariat stable mais davantage celui de la mobilité des entreprises et des personnes. Le droit actuel délaisse trop les personnes les plus vulnérables, exclues du travail et de l'activité. A cet égard, l'ANI de janvier 2013 marque, selon le MEDEF, de francs progrès, et même « un changement de paradigme », en apportant de la souplesse aux entreprises et de nouveaux droits portables aux personnes actives (en situation d'emploi ou de chômage). Ces nouveaux droits – complémentaire santé, droits rechargeables à l'assurance-chômage, compte personnel de formation – feront l'objet d'une régulation sociale explicite, en cours de construction par la négociation et la loi. La relance de l'effort prospectif, sous l'égide du CGSP, pourrait déboucher sur une clarification de l'agenda social à horizon décennal.

Le MEDEF pense que l'entente sur le changement de paradigme s'affirme avec une partie du mouvement syndical et que celui-ci, dans son ensemble, est amené à le prendre en compte. L'exercice effectif des nouveaux droits ouverts aux salariés suppose une clarification des responsabilités respectives des différents acteurs. Si l'entreprise a une obligation de formation de ses salariés, l'instauration du compte personnel de formation procure à chacun d'eux la capacité de devenir davantage responsable de son propre parcours. Ce compte personnel est, selon les termes de l'ANI de janvier 2013, de l'ordre d'un droit universel, individuel et intégralement transférable. Il a pour finalité d'accompagner la mise en œuvre d'un projet professionnel, lorsque celle-ci nécessite des actions de formation relevant de l'acquisition du socle des compétences de base ou de l'acquisition d'une qualification ou d'une certification développant l'employabilité.

¹⁵³ Ces lignes prennent appui sur un entretien avec Antoine Foucher, Directeur des relations sociales de l'éducation et de la formation du MEDEF, le 4 septembre 2013. Voir aussi Foucher (2013).

2.5 La réforme de la formation professionnelle : un test

Cette section revient de près sur la négociation et le contenu de l'accord interprofessionnel conclu en décembre 2013 sur la réforme de la formation professionnelle continue. Cette négociation est en effet un test à bien des égards, à la fois sur les voies et la nature de la sécurisation des parcours professionnels. Elle a mis à l'épreuve les conceptions respectives qu'en ont les acteurs sociaux, à partir des options mises résolument et soigneusement en avant par le MEDEF. L'accord qui en découle suscite des commentaires diversifiés de la part des experts. Il est vrai que la technicité du sujet ne facilite pas l'énoncé de jugements définitifs : l'ingénierie de la sécurisation des parcours professionnels n'échappe pas à l'impératif de la technicité mais il importe aussi que les acteurs s'entendent, autant que faire se peut, autour de principes d'efficacité et de justice. La réforme de la formation professionnelle continue est à l'intersection de la clarification des principes fondant la SPP et de la soutenabilité technique et financière de son ingénierie : passer de « bouts » ou d'éléments de la SPP à une véritable construction systémique suppose que cette dialectique soit maîtrisée. Le compte personnel de formation est, au moins sur le plan symbolique, une innovation marquante mais l'intendance ne suivra pas spontanément.

2.5.1 Avant et pendant la négociation

Le MEDEF¹⁵⁴ considère que le compte personnel de formation donnera à chaque demandeur d'emploi un « droit opposable à la formation »¹⁵⁵. Cette opposabilité est cependant conçue comme conditionnelle :

- L'exercice de ce droit est conditionné par l'accessibilité pratique de l'infrastructure institutionnelle et financière lui donnant vie¹⁵⁶. C'est là un problème plus général : la possibilité, pour chaque personne, de disposer, en temps réel, d'une information complète sur ses droits établis et d'un accès aisément simplifié aux « guichets », aujourd'hui multiples, qui gèrent l'exercice de ces droits. Pour le MEDEF, le principe du compte clarifie le partage des responsabilités : lorsque la formation est mise en œuvre à l'initiative de l'employeur, elle est financée sur le plan de formation ; lorsqu'elle est à l'initiative du salarié ou du demandeur d'emploi, elle relève du compte personnel et ne sollicite pas le financement direct de l'employeur. Le financement et la gouvernance du compte personnel restent cependant à construire, par concertation entre les partenaires sociaux, l'Etat et les régions¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Ces lignes prennent appui sur l'entretien avec Antoine Foucher, le 4 septembre 2013.

¹⁵⁵ Un droit est opposable lorsque ses effets sont reconnus par les tiers et que son absence de respect peut donner lieu à recours.

¹⁵⁶ Le MEDEF s'est engagé dans la réflexion sur le montage de cette infrastructure. Cf. son document *Le compte personnel de formation : Explicitation des principes et propositions de modalités de mise en œuvre*, 2013.

¹⁵⁷ Pour un aperçu de la complexité de la tâche, a fortiori s'il s'agit d'améliorer l'efficacité et l'équité du système, voir Chaire Sécurisation des Parcours Professionnels (2013)

- Les actions de formation auxquelles le compte personnel donne accès doivent respecter des critères d'éligibilité, en particulier lorsqu'il s'agit d'acquérir une certification, qui doit être explicitement reconnue (inscription au Registre National de la Certification Professionnelle, Certificat de Qualification Professionnelle). Le MEDEF ajoute à cette condition la conformité à une liste de besoins prioritaires élaborée par les branches professionnelles dans le cas des salariés, par les partenaires sociaux, l'Etat et les conseils régionaux dans le cas des demandeurs d'emploi : il s'agit de garantir la pertinence des actions de formation au regard des besoins des entreprises. Le MEDEF souhaite, en effet, « une évolution de la certification professionnelle permettant de mieux l'orienter vers l'emploi ». De fait, l'accord national interprofessionnel du 14 décembre 2013 (cf. infra), qui consacre l'avènement du compte personnel de formation, reprend cette demande patronale et en explicite ainsi la philosophie (art. 12) : « ... les formations éligibles au compte personnel de formation sont obligatoirement des formations qualifiantes correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme et favorisent la sécurisation des parcours professionnels ». Une telle formulation donnera évidemment lieu à débat d'interprétation et peut s'avérer, dans les faits, suffisamment restrictive pour borner le développement du CPF.

Le cas du compte personnel de formation illustre assez bien la philosophie portée par le MEDEF à propos de la SPP. La mise en œuvre de cette dernière suppose, pour le MEDEF, un partage soutenable des responsabilités financières entre les acteurs concernés et la prise en compte explicite de la demande de compétences par les entreprises ; la responsabilité directe de l'entreprise doit rester limitée et l'exercice des droits personnels doit être conditionné par la prise en compte des tensions sur le marché du travail.

A l'automne 2013, la négociation engagée sur la réforme de la formation professionnelle témoigne cependant des difficultés pratiques. A l'intérieur du camp patronal, ce n'est pas le consensus : la CGPME craint qu'un éventuel abandon des obligations de financement de la formation imposées aux entreprises mette fin à toute mutualisation des dépenses entre grandes et petites entreprises et porte atteinte aux actions de formation au sein de ces dernières. Consultée par le groupe de travail quadripartite qui nourrit la négociation des partenaires sociaux, l'Inspection Générale des Affaires sociales combine la prudence et la prise de position : elle conseille une transition étalée sur cinq ans entre les dispositifs actuels et le compte personnel de formation et de réserver l'usage de ce dernier aux seules formations qualifiantes. La transition permettrait d'éviter les ruptures et les inéquités dans l'accumulation et l'exercice des droits individuels et de clarifier le partage des responsabilités de financement et de gestion (la Caisse des Dépôts et Consignations et l'Agence de Services de Paiement sont alors envisagées pour assurer la responsabilité gestionnaire, avec l'implication souhaitable de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse pour l'articulation avec le futur compte

pénibilité¹⁵⁸). L'IGAS s'est penchée sur la complexité du système technique à mettre en place pour assurer correctement le comptage et l'exercice des droits individuels associés au compte personnel de formation.

Fort de sa prise de position en faveur du compte personnel de formation comme outil majeur de la SPP, le MEDEF propose un mode de financement approprié à la prédominance de cette « garantie sociale » sur le plan de formation décidé au sein des entreprises¹⁵⁹. Le Medef ne souhaite conserver, pour les entreprises d'au moins 10 salariés, que la partie (0,7% devenant 0,8%) de l'obligation de 1,6 % de la masse salariale qui, déjà mutualisée, permet de financer le contrat et la période de professionnalisation, le congé individuel de formation, le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels. L'obligation fiscale de financement du plan de formation (0,9%) serait supprimée, mais éventuellement compensée au niveau des branches professionnelles par des accords collectifs instituant des contributions conventionnelles complémentaires. Le projet de la CGPME reste centré sur le plan de formation, financé par une contribution de nature fiscale dont la gestion selon les principes de la « mutualisation asymétrique descendante » favorise les PME. Jean-Marie Luttringer remarque que la proposition du MEDEF est « en cohérence avec le courant puissant d'individualisation des droits sociaux et de recherche de leur effectivité ». Il ajoute : « Le concept de sécurité sociale professionnelle présent dans le débat public pourrait y trouver une traduction opérationnelle. A condition que, simultanément, les garanties collectives pour prévenir l'inemployabilité soient construites dans l'entreprise ». Le financement du droit à formation, dont le compte personnel, relèverait d'un régime dédié géré paritaire, reposant sur la règle de l'équilibre entre cotisations et prestations, et de compléments conventionnels conclus au niveau de branches. La cotisation sociale prendrait ainsi le pas sur l'impôt. Ce ne serait pas tant une innovation fondamentale qu'un arbitrage, au sein de l'ensemble des prélèvements finançant la formation, en faveur de ceux venant abonder un « régime de formation », géré sur le mode paritaire, comme il y a un régime d'indemnisation du chômage ou des régimes de santé (général et complémentaire). La couverture des risques s'étendrait à celui de l'obsolescence des compétences professionnelles. Sans être hostiles au principe d'une telle évolution, les syndicats de salariés souhaitent à la fois que le taux de cotisation soit suffisamment élevé pour financer l'essor du CPF sans que ce soit au détriment d'autres outils de formation et que le salarié puisse mobiliser son compte sans avoir à demander l'autorisation de l'employeur.

¹⁵⁸ Ce sera finalement la CDC qui assurera la responsabilité gestionnaire.

¹⁵⁹ Jean-Marie Luttringer, utilise et justifie ce terme de garantie sociale : « L'hypothèse de la suppression du 0,9 % ouvre l'option de la transmutation des « contributions » fiscales en cotisations sociales », 2 décembre 2013

http://www.jml-conseil.fr/wa_files/80_Lhypothese_de_la_suppression_du_09_ouvre_loption_de_transmutation_des_contributions_fiscales_en_c.pdf

2.5.2 Au lendemain de l'accord du 14 décembre 2013

Les organisations patronales (sans la CGPME) et syndicales (sans la CGT, après une valse-hésitation de cette dernière), adoptent le 14 décembre 2013 un projet d'accord national interprofessionnel relatif à la formation professionnelle. L'obligation légale de financement de la formation cède la place à une « contribution unique et obligatoire » (1% de la masse salariale pour les entreprises de plus de 10 salariés) dont l'essentiel vient financer les dépenses sujettes à mutualisation (contrats de professionnalisation, CIF, FPSPP, Compte personnel de formation). Le flux mutualisé est globalement accru, mais son affectation obéit à une grille détaillée : les négociateurs ont concentré leur attention sur les canaux de financement. L'obligation légale avait été largement décrédibilisée par son incapacité à corriger, en faveur des moins qualifiés et des chômeurs, les inégalités issues de la formation initiale et à garantir l'efficacité des dépenses de formation par la bonne sélection des prestataires. Le compte personnel de formation « universel » est instauré, pour donner accès, en cours de vie active, à des formations éligibles et qualifiantes, identifiées paritairement au niveau sectoriel, régional ou national.

La négociation sur le plan de formation au sein de l'entreprise est encouragée, non sans timidité. L'articulation avec la négociation triennale sur la GPEC aurait pu être plus explicite et incitative: ce qu'il adviendra des ressources consacrées au plan de formation, après l'abandon de l'obligation légale de son financement remplacée par une liberté d'usage, dépendra en effet de la qualité et des résultats de la négociation interne à l'entreprise et à la branche : il s'agit désormais que l'entreprise concrétise une obligation de faire plus que de dépenser¹⁶⁰. Aujourd'hui la distribution des entreprises en fonction de leurs dépenses de formation, rapportées à la masse salariale, est bimodale : une proportion importante d'entreprises (les plus grandes, mais pas seulement) dépense nettement plus que l'obligation légale, une proportion également notable se contente de l'obligation légale, sans que cette dépense soit d'emblée assimilable à un véritable effort de formation¹⁶¹.

L'article 22 de l'accord indique cependant que, « dans les entreprises de 300 salariés et plus, les modalités et critères d'abondement du compte personnel de formation sont intégrées à la négociation d'un accord GPEC ». Les branches sont invitées à promouvoir la négociation sur les critères et les modalités de cet abondement et à conclure accord à cet égard. Si les entreprises, dans le cadre de ces accords, consacrent un montant de 0,2% de la masse salariale à l'abondement du CPF, ce montant vient en déduction de la contribution unique. La négociation sur l'abondement du CPF par l'entreprise est un enjeu important : c'est là que peut se nouer une relation dynamique entre la négociation collective sur le plan de formation et l'exercice des droits individuels attachés au CPF.

L'accord reste évasif sur le niveau et les critères de l'abondement : des économistes souhaitent un financement direct du CPF par les entreprises qui soit accru par la suppression du rôle de collecte des

¹⁶⁰ Cf. Carine Seiler et Pierre Ferracci, *L'accord national interprofessionnel du 14 décembre 2013 : Un essai à transformer !*, <http://www.defricheursdusocial.groupe-alpha.com>

¹⁶¹ Cf. Mathieu Malaquin, *Réforme du financement de la formation : les partenaires sociaux lâchent-ils la proie pour l'ombre ?*, <http://www.defricheursdusocial.groupe-alpha.com>

OPCA et rendu inversement proportionnel au salaire afin de cibler l'effort en direction des moins qualifiés¹⁶². Ces économistes remarquent que le volume de formation envisagé dans le cadre du CPF (150 heures en neuf ans) n'est pas franchement supérieur à celui associé au DIF (120 heures en six ans)¹⁶³. Pour l'heure, le dispositif ne change pas l'échelle du recours individuel à la formation. Le destin du CPF, comme outil de correction des inégalités de parcours professionnel suscitées par la disparité des conditions de départ, sera conditionné par ces deux paramètres : le volume global des ressources capitalisables dont il bénéficiera, sur l'ensemble d'une vie active, dès l'âge de 16 ans ; la différenciation des abondements en fonction des caractéristiques et des besoins individuels. L'accord conclu laisse peser un risque de rationnement des ressources allouables au CPF et de limite rapidement contraignante pour son développement.

L'accord conforte le rôle joué par les branches professionnelles pour soutenir, par une gamme de services, l'effort de formation des entreprises, spécialement celles de taille inférieure à 300 salariés, qui disposent de moyens limités pour la gestion des ressources humaines: Observatoire paritaire prospectif des Métiers, des Qualifications et des Compétences pour éclairer la politique de formation de la branche; négociation sur les critères et modalités d'abondement du compte personnel de formation ; politique de certification paritaire définie et définition des formations éligibles au compte personnel de formation, parce que permettant d'acquérir des compétences attestées; amélioration et suivi de la qualité des formations. Dans la mise en œuvre de cette politique de branche, le rôle des Organismes Paritaires de Collecte Agréés (OPCA) est conforté. De pair avec la concentration des OPCA et la réforme des critères de représentativité patronale, il est attendu de la réforme de la formation professionnelle une incitation à la réduction du nombre de branches et à la rationalisation de leur périmètre. C'est loin d'être un mouvement acquis.

Le salarié et le demandeur d'emploi gagnent a priori en capacité d'initiative pour mobiliser leur CPF. L'autorisation de l'employeur n'est pas nécessaire, tant que le compte n'est pas utilisé sur le temps de travail ; celle de Pôle Emploi ne l'est pas non plus pour le demandeur d'emploi qui souhaite mobiliser son compte et bénéficier, pour cela, de la prise en charge financière par le FPSPP. Il est attendu de ces dispositions une mobilisation plus effective du CPF que ne l'a été celle du Droit Individuel à la Formation (DIF). Il n'est pas sûr qu'elles suffisent : outre le volume limité des droits au titre du CPF, la multiplicité des prestataires de formation et la difficulté pour l'individu à choisir entre eux peuvent s'avérer dissuasives.

Les listes de formations éligibles, à la main des partenaires sociaux, peuvent s'avérer le moyen d'adapter les formations mobilisables dans le cadre du CPF à l'étroitesse et à la rigidité des ressources dont disposera ce dernier. La mise à l'écart des acteurs publics, notamment les Conseils régionaux, n'est pas favorable à une ouverture suffisante des critères d'éligibilité à la diversité des

¹⁶² Cf. Pierre Cahuc, Marc Ferracci, André Zylberberg, « Formation professionnelle, un accord qui ne change rien », *Les Echos*, 24 décembre 2013, ainsi que la *Newsletter* n°7 de la chaire de sécurisation des parcours professionnels, janvier 2014.

¹⁶³ Le Parlement, qui, en février 2014, discutera la loi devant entériner l'accord, s'apprêterait à assouplir à la marge cette contrainte, en permettant au plafond d'être atteint en sept ans et demi plutôt qu'en neuf.

besoins, notamment ceux des demandeurs d'emploi, dans le cadre d'un diagnostic territorial partagé. Pour les salariés et demandeurs d'emploi, l'enjeu est de pouvoir acquérir une formation qualifiante qui soit « monnayable », via une certification appropriée, sur une échelle suffisamment large : l'entreprise n'y tient pas toujours lorsque, allant au-delà de son obligation d'adaptation du salarié au poste de travail, elle craint de financer un développement des compétences bénéficiant à d'autres qu'elle-même. L'évolution des dispositifs de certification, sous l'égide de la Commission Nationale de la Certification Professionnelle, jouera un rôle clef dans l'impact de l'accord sur l'employabilité effective des personnes.

L'accord s'attaque peu à l'enjeu de l'efficacité des dépenses de formation, via la bonne sélection des prestataires: que les formations soient qualifiantes, c'est-à-dire qu'elles débouchent potentiellement sur une certification reconnue, ne signifie pas qu'elles aient été elles-mêmes dûment certifiées, en tant que cursus. Il est douteux que ce puisse être le fait d'une gestion paritaire qui n'échappe pas aux conflits d'intérêt : un système de certification indépendant est souhaitable. La rationalisation du marché de la formation permettrait aux individus d'exercer plus aisément leur capacité d'initiative, en connaissance de cause, auprès de prestataires dûment certifiés. L'attribution de *vouchers* (chèques-formation) aux personnes mobilisant leur CPF pour exercer un choix informé pourrait être un dispositif complémentaire utile.

Les modalités de gouvernance prévues par l'accord restent complexes et leur efficacité suppose une bonne capacité de coordination de la part des acteurs et des institutions impliqués. Les différents canaux de financement envisagés apparaissent compartimentés et cloisonnés, susceptibles de produire des rationnements par rapport à la réalité des besoins. La réforme donne un sentiment d'entre-deux : elle augmente, via la contribution unique, le flux de ressources mutualisées, simplifie le système de collecte en confortant le rôle des OPCA mais instaure des canaux formellement cloisonnés en fonction des dispositifs financés. Le FPSPP est considéré comme un outil clé de cohérence redistributive du système, à l'intersection de la gestion paritaire et des politiques publiques, mais sa gouvernance et son équilibre restent fragiles. Pourquoi ne pas faire plus résolument du CPF le réceptacle unifié du financement des droits individuels ? Si le CPF devait se développer vigoureusement, ne faudrait-il pas envisager sa fusion avec le CIF (Congé Individuel de Formation), afin d'accroître plus résolument l'effort de formation au long de la vie ?

Le rôle de comités paritaires pour la formation professionnelle et l'emploi, aux échelles nationale et régionale, est mis en avant, comme pivot de l'organisation projetée. La démonstration d'une efficacité renouvelée de cette relance du paritarisme reste à faire. Le gouvernement espère « un allègement substantiel des coûts de gestion du système de la formation professionnelle »¹⁶⁴. Il souligne aussi qu' « une clarification interviendra avec la loi [devant transposer l'accord] pour distinguer financement de la formation et financement des organisations patronales et syndicales ».

¹⁶⁴ Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social, « Accord sur la formation professionnelle : une réforme majeure pour les salariés, les demandeurs d'emploi et toutes les entreprises », *Communiqué*, 14 décembre 2013.

Une façon d'aller en ce sens serait de s'orienter plus franchement vers un rôle des OPCA comme prestataires de conseil et de services auprès des entreprises et des travailleurs, plutôt que comme organismes de collecte et de redistribution financières, selon des critères qui restent en l'état peu lisibles. Une ambivalence de la réforme récente est en effet de renforcer le rôle des OPCA sur le double front des services rendus aux entreprises et aux salariés et de la collecte unifiée des ressources mutualisées.

La Sécurisation des parcours professionnels recouvre l'affirmation de droits personnels, dont la garantie sociale et l'universalité effective reposent sur la complémentarité équilibrée entre la négociation collective et les politiques publiques. L'implication active des entreprises, pour non seulement garantir l'adaptation de leurs salariés aux postes de travail mais promouvoir aussi leur employabilité externe est nécessaire, mais, à l'évidence, ne suffit pas, dès lors que, même si elles assument leur responsabilité, elles ne sont pas maîtres du marché du travail. Et les branches sont un relais qui a ses limites, dès lors que les mobilités intersectorielles, voulues ou subies, sont amenées à progresser. L'implication pleine et entière des pouvoirs publics, notamment régionaux, est indispensable pour réguler la mise en rapport de l'offre et de la demande de formation ainsi que pour consolider et élargir la mobilisation du compte personnel de formation, notamment en faveur des moins qualifiés. La réforme inachevée de la formation professionnelle est pour le moins révélatrice des difficultés que rencontre, au-delà d'innovations partielles et fragiles, la mise en place d'un véritable système de sécurisation des parcours professionnels.

*

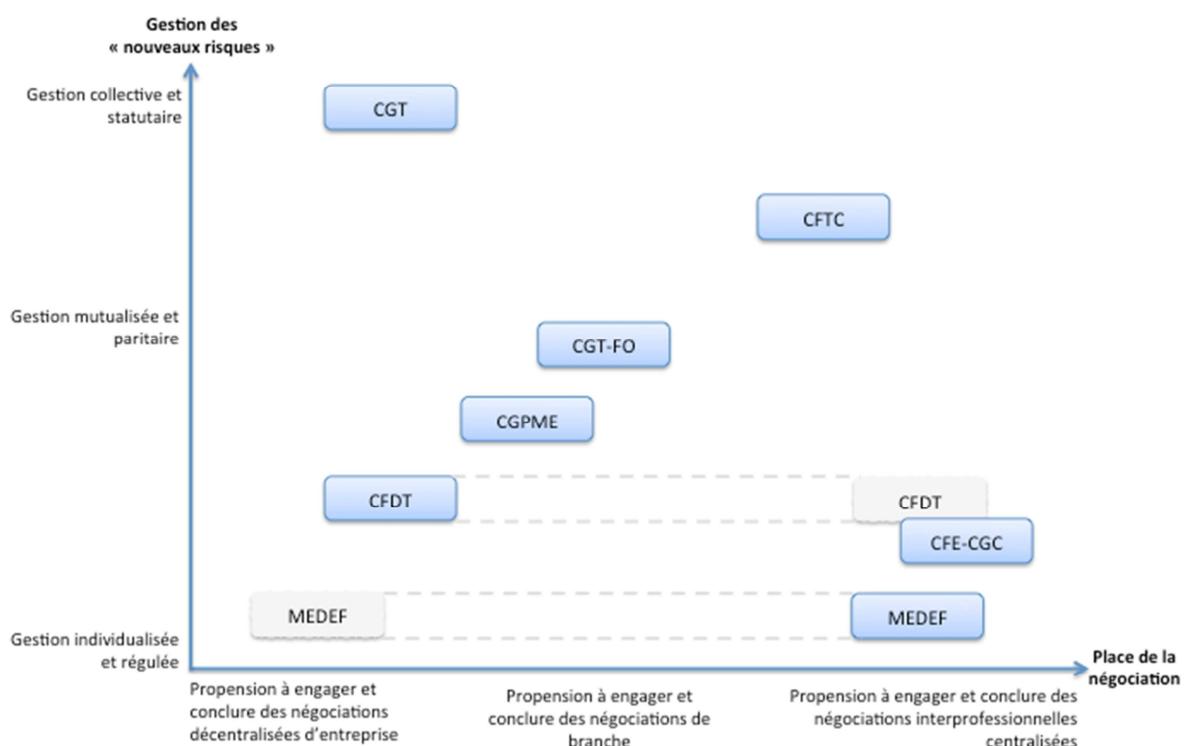
* *

La possibilité du compromis entre les orientations patronales et les options syndicales est évidemment variable selon la configuration de ces dernières. De plus ou moins bon gré, les diverses confédérations admettent l'inéluctable prise en compte de deux réalités : la place prise par la négociation d'entreprise ; l'individualisation des parcours personnels. Mais elles encadrent cette prise en compte par des principes de précaution et/ou de régulation qui différencient leur propension à forger et assumer un compromis explicite avec le patronat :

- Si la hiérarchie des normes et le principe de faveur sont considérées, pour l'essentiel, intangibles, la négociation d'entreprise doit rester subordonnée à la négociation aux niveaux supérieurs (sectoriel et interprofessionnel) et les dérogations contenues dans les accords d'entreprise de l'ordre de l'exception ; s'il est en revanche admis que la négociation d'entreprise gagne en substance et en capacité d'innovation, elle doit être régulée, à la fois sur les plans procédural et substantiel, par des normes sociales, négociées et transcrites dans la loi, qui délimitent les droits et devoirs de ses parties prenantes.
- Si l'individualisation est traitée prioritairement comme un risque, elle incite à la mise en place d'éléments statutaires communs aux salariés afin de recréer, sur un espace plus large que les communautés professionnelles déstabilisées par les mutations économiques, une socialisation solidaire de la gestion de ces risques ; si elle est davantage vue comme une

opportunité, elle pousse plutôt à la construction d'une ingénierie institutionnelle aisément accessible et mobilisable de l'accompagnement des transitions individuelles. L'optimisme amène à considérer que ces deux options ne sont pas d'emblée exclusives.

Pour synthétiser les analyses précédentes, le schéma suivant tente de positionner chacun des partenaires sociaux selon deux axes structurant le compromis social que pourrait être la Sécurisation des Parcours Professionnels. Comme tout schéma de synthèse, le positionnement de chaque acteur dans des catégories fige bien plus les positions qu'elles ne le sont dans la réalité. L'exercice présente cependant l'intérêt de donner une vision d'ensemble qui parfois fait défaut à la compréhension des enjeux et des discussions actuels.



Selon l'axe vertical, qui distingue les partenaires sociaux selon leur approche des nouveaux risques, la CGT et la CFTC sont positionnées dans la partie du plan plus attachée à une gestion collective et statutaire de ces risques : l'assurance est partie intégrante du « statut » du salarié ou du travailleur, auquel ces deux organisations font référence. Ce statut nécessite une organisation collective, voire socialisée, pour en définir et maintenir le cadre, quelles que soient les larges différences que recouvrent les deux conceptions de la CGT et de la CFTC. La CGT-FO est placée à mi-chemin de cet axe vertical : si elle est attachée à la logique statutaire, elle ne la formalise pas de manière aussi systémique que la CGT ou la CFTC. En même temps, elle critique la logique de compte personnel, propre à une stratégie plus proche de l'épargne individuelle dans la gestion du risque. La CFDT semble en revanche plus à l'aise avec une approche transitionnelle des parcours gérée individuellement avec des outils tels que le compte personnel de formation et régulée par des normes sociales collectivement négociées et établies. Le MEDEF est enfin l'organisation la plus

encline à privilégier une approche individualisée, qui rejoint la formule disant que chacun est responsable de sa promotion personnelle. La CFE-CGC, attachée à la mobilité des cadres, suit une logique similaire de ce point de vue.

Sur l'axe horizontal, qui positionne chaque partenaire selon sa propension à engager et conclure des négociations plus ou moins centralisées, la position de la CGT-FO au milieu de l'axe semble guidée par l'attachement affiché aux négociations de branche. La CFTC, qui fait partie avec la CGT-FO du trio de tête des organisations signant le plus d'accords de branche est positionnée non loin, mais du côté privilégiant les négociations centralisées. La CGT est ambivalente : méfiante envers la négociation d'entreprise, dès lors que celle-ci est considérée comme le moyen de déroger à la norme d'ordre supérieur, les statistiques la montrent comme une organisation très active dans les négociations d'entreprise, tandis qu'elle n'a pas signé l'ANI de janvier 2013, ni celui sur la formation professionnelle : au vu des faits, elle se positionne plus du côté des négociations décentralisées. La CFDT est placée également du côté des négociations décentralisées, pour lesquelles elle mobilise ses forces militantes (par exemple au travers de la formation de ses délégués syndicaux via des outils tels que le « kit SPP »). Toutefois, l'organisation ayant pris une part active aux derniers accords nationaux interprofessionnels, il semble légitime de dédoubler le positionnement de l'organisation sur cet axe. Le MEDEF nous paraît jouer un rôle aujourd'hui moteur au niveau national car, comme nous l'avons indiqué, il a inspiré le cours pris par les dernières négociations, en « tenant la plume ». L'organisation insiste toutefois sur l'importance des négociations d'entreprises, les entreprises constituant, en concurrence avec la CGPME, sa base sociale, et nous proposons également de dédoubler son positionnement. La CFE-CGC a également fixé un certain nombre de marqueurs dans les dernières négociations nationales, et est donc principalement positionnée de ce côté de l'axe.

3 Quelles pistes pour construire un système de Sécurisation des Parcours Professionnels ?

Dans la recherche des bons principes et des bonnes pratiques de la sécurisation des parcours professionnels, se joue la figure du salarié contemporain : un salarié moins subordonné à l'entreprise par le contrat de travail, plus fragile, qui le lie à elle, parce qu'il disposerait de droits à vocation «universelle» pouvant s'exercer sur un espace professionnel élargi et lui permettant de mieux maîtriser son destin professionnel. L'affirmation de cette figure suppose la maturation d'une protection sociale plus active et préventive, financièrement soutenable pour en assurer l'équilibre sur le long terme, qui garantisse l'usage de ces droits par des dispositifs de mutualisation adéquats.

3.1 Centrer l'effort sur les transitions critiques et investir dans les compétences

La SPP entend traiter, sur un mode actif et préventif, deux types de risques. Le premier concerne la dégradation des compétences personnelles et donc de l'employabilité, qui est insidieuse lorsque la personne est en situation apparente d'emploi stable (on peut être *insider* et victime d'illettrisme) et qu'elle n'a pu se préparer à un changement de situation, ou qu'on ne lui en a pas donné l'occasion. Le second risque tient à la difficulté à affronter une transition « critique » sur le marché du travail, c'est à dire particulièrement difficile à réaliser. Notons que ces transitions critiques peuvent tout à fait concerner des personnes aux compétences élevées comme un cadre quadra- ou quinquagénaire qualifié, qui aurait un salaire de réserve important, et pourrait avoir du mal à se relever après une perte d'emploi. La mise à l'épreuve des compétences devient récurrente au cours de la vie professionnelle.

3.1.1 Du marché du travail au marché des compétences ?

La SPP, attentive à l'unité de la personne, ne sépare pas le travail et l'emploi. L'employabilité de la personne s'entretient, ou s'éteint, en fonction des situations de travail qu'elle traverse, du développement et de la reconnaissance des compétences qu'elle en retire, ou pas. La notion de parcours professionnel concerne aussi bien l'intérieur de l'entreprise que les passages par le marché externe du travail. L'évolution de l'entreprise, la mobilité et le flou de son périmètre assouplissent au demeurant la distinction entre marché interne et marché externe. Il est ainsi symptomatique que l'ANI de janvier 2013 porte attention aux dispositifs de gestion de la mobilité, interne comme externe à l'entreprise, à encadrer par des accords collectifs en bonne et due forme. L'ANI de décembre 2013 sur la formation professionnelle renforce les incitations à la régularité des entretiens professionnels au sein des entreprises et met en place le conseil en évolution professionnelle (qui, en toute logique, devrait prendre le relais du bilan de compétence). L'effectivité et l'équilibre de ces dispositifs restent encore à forger, mais ils témoignent de la place dominante prise par la préoccupation d'employabilité. Celle-ci est devenue majeure, alors que dans le cours des trente glorieuses, l'émergence de la formation professionnelle continue, dans un contexte de rapide progrès technique et de faible chômage frictionnel, reposait principalement sur les motivations de mise à jour des savoirs et de promotion sociale.

Les accords de GPEC (Gestion Prévisionnelle de l'Emploi et des Compétences), dont la négociation triennale est obligatoire depuis 2005 dans les entreprises de plus de 300 salariés, constituent le cadre de référence pour engager les entreprises dans le développement des compétences de leurs salariés, en prenant en compte aussi bien la stratégie de l'entreprise et ses besoins conséquents en compétences que l'employabilité propre de ses collaborateurs : si, d'un côté, l'entreprise peut craindre le départ de salariés dont elle contribue à augmenter les compétences, de l'autre cette meilleure employabilité peut dédramatiser les mouvements d'effectifs à venir. L'évaluation des accords de GPEC et de leur mise en œuvre montre cependant un paysage fort hétérogène du contenu de ces accords et de leur mise en œuvre, en fonction du secteur, de la culture d'entreprise, de l'engagement des acteurs sociaux et des managers dans cette mise en œuvre, de la pertinence stratégique des outils RH développés à cette occasion¹⁶⁵. La vision de la GPEC comme « agent de changement offensif » reste minoritaire, face au poids d'une vision « instrumentalisée » par la priorité à la réduction ou au redéploiement des effectifs. L'ouverture de la GPEC d'entreprise vers une approche mutualisée avec d'autres entreprises au sein d'un bassin d'emploi reste encore plus marginale. La GPEC est un dispositif négocié, à l'intersection des préoccupations collectives et individuelles, qui est encore loin d'avoir tenu toutes ses promesses, alors qu'il pourrait constituer le cadre de référence stratégique pour des négociations plus spécialisées (plan de formation, contrat de génération, etc.).

Le marché du travail évolue vers un marché des compétences, qui dévalorise le travail routinier, ancré dans une adéquation étroite et rigide de la qualification personnelle au poste de travail. Cette évolution rend particulièrement vulnérable, les salariés de qualification intermédiaire, ouvriers ou employés, affectés aux tâches standardisées de l'industrie et des services : ils auront du mal à faire valoir une gamme suffisamment large de compétences, en cas de choc sur leur activité, pour affronter un inéluctable changement professionnel. La progression de l'observation statistique et pratique du mouvement de reclassement / déclassement des qualifications et des compétences est souhaitable pour mieux comprendre, mais aussi corriger, le fonctionnement des marchés du travail contemporains. Sans attendre, la gestion des ressources humaines, dans nombre de grandes entreprises, a déjà souvent évolué dans cette direction, sans que cette évolution soit suffisamment coordonnée avec le dialogue social et les politiques publiques¹⁶⁶.

Avec l'affirmation du paradigme de la compétence, la qualité cognitive et relationnelle du travail prend une importance nouvelle. C'est porteur de bouleversements sociaux qui remettent en cause les hiérarchies héritées de l'âge industriel classique et réactualisées durant les trente glorieuses. Le salariat moderne, aux formes d'emploi qui se diversifient, s'éloigne du salariat fordiste, dont la qualification reposait sur l'adéquation stricte et durable entre la formation initiale et le poste de

¹⁶⁵ Cf. la recherche menée par le Centre Etudes & Prospective du Groupe Alpha et le CEREGE (Centre de Recherche en Gestion de l'Université de Poitiers) pour la DARES dans Oiry et al. (2013)

¹⁶⁶ La littérature sur ces sujets, plutôt issue des sciences de gestion, ne manque pas : voir par exemple *Cavestro, Durieux et Monchatre (2007)*. Elle est aussi active à l'échelle européenne, notamment dans CEDEFOP (2010).

travail. C'est évidemment une évolution qui n'est pas linéaire et qui peut faire des perdants – *outsiders* précaires ou exclus en amont, *insiders* déchus en aval – lorsque des personnes se retrouvent littéralement à nu sur le marché du travail, sans un patrimoine de compétences aisément transférable et valorisable. Les compétences constituent l'équipement fondamental de la personne au long de son parcours professionnel. A l'heure d'une vision des destins professionnels moins spécialisée, plus ouverte à la mobilité, l'employabilité et sa reconnaissance salariale donnent davantage de poids à la pluralité des compétences dont une personne est dotée.

Dans son dernier rapport *Employment and Social Developments in Europe 2012* (voir le chapitre 6, *The skill mismatch challenge in Europe*, par Pouliakas), la Commission européenne éclaire le problème du « mauvais appariement des compétences » (*skill mismatch*) : l'index européen du *skill mismatch* est croissant depuis 2008, pour les niveaux élevés et bas d'éducation, mais pas pour les niveaux moyens¹⁶⁷. Les auteurs en tirent argument pour promouvoir les dispositifs de reconnaissance et de validation des compétences acquises par expérience professionnelle.

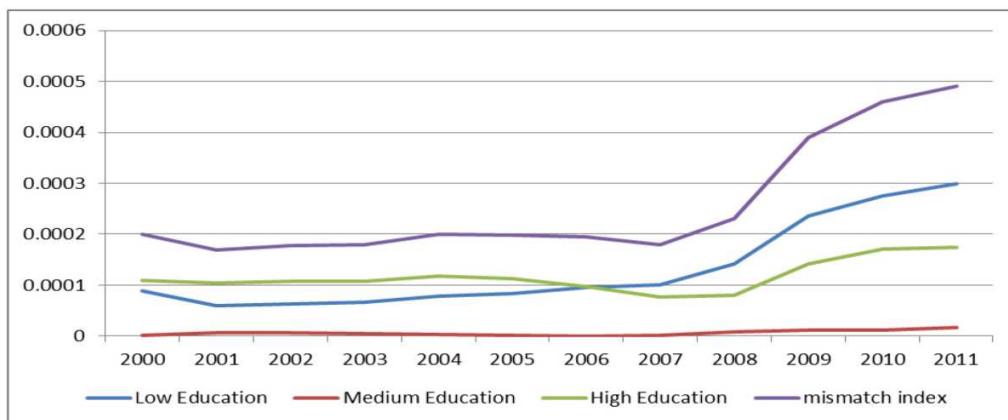


Figure 20 - Skill mismatch index par niveau éducatif atteint¹⁶⁸

L'appui aux personnes pour gérer leurs parcours professionnels devient davantage attentif à l'évaluation des compétences dont elles disposent, ce qui ne va pas sans tâtonnements méthodologiques : « Une conception étroite de la qualification professionnelle (liée au poste de travail) tend à évacuer les savoirs des personnes »¹⁶⁹. En France, l'approche par les compétences a suscité une méfiance ancrée dans le respect envers une tradition industrielle d'adéquation entre les qualifications personnelles acquises par la formation et les postes de travail inscrits dans la division technique du travail. Pourtant, cette vision adéquationniste n'a pas suffi à fonder solidement la

¹⁶⁷ Le *skill mismatch index* mesure “the distance between the relative demand and supply of a given skill *j*, where demand is captured by the share of employed persons with skill *j* in the EU economy/country/region at a given time period and supply is approximated by the share of the active workforce in possession of a given skill level (or, similarly, the stock of unemployed workers with skill level)”.

¹⁶⁸ Source: Pouliakas (2012). Les niveaux éducatifs regroupent les catégories de la classification internationale ISCED (low education: ISCED 0-2; Medium education: ISCED 3-4; High education: ISCED 5-6).

¹⁶⁹ Santelmann (2012)

structure des rémunérations, ni son évolution : la force d’entraînement des grilles conventionnelles de classification sur les rémunérations réelles s’est progressivement érodée. Et les moins formellement qualifiés ne sont pas toujours les moins dotés en compétences. L’accompagnement des personnes en situation d’incertitude ou de rupture dans leurs parcours professionnels s’oriente davantage vers l’évaluation, la reconnaissance et la mobilisation des compétences, souvent acquises silencieusement au travers des expériences professionnelles et personnelles : du bilan de compétences au conseil en évolution professionnelle, en passant par la validation des acquis de l’expérience. L’évaluation de ces dispositifs est précieuse, elle est souvent très incomplète (comme dans le cas de la VAE), alors qu’une évaluation solide est nécessaire à l’identification des dispositifs à promouvoir : comment, par exemple, les pratiques de recrutement s’approprient-elles, ou non, ces dispositifs ?¹⁷⁰

3.1.2 Les transitions critiques

Les destins professionnels des personnes et leurs implications biographiques se nouent lors de transitions critiques, où la probabilité de réalisation de risques latents s’élève (entrée dans la vie active, perte d’emploi à la suite d’une restructuration, sortie du chômage de longue durée). L’aisance ou la difficulté à mobiliser des dispositifs appropriés lorsque ces transitions critiques surviennent jouent lourdement sur les trajectoires individuelles ultérieures. L’évaluation de ces dispositifs doit prendre en compte à la fois la réponse immédiate à une situation difficile et son impact de long terme, plus incertain : par exemple, les contrats aidés proposés aux jeunes en difficulté d’insertion professionnelle (dont les récents contrats d’avenir) ont un effet ambigu en ce qui concerne l’amélioration des trajectoires professionnelles ultérieures¹⁷¹.

Les transitions professionnelles sont multiples et nombre d’entre elles se font sans problème, lorsqu’elles rencontrent un désir de mobilité et de changement. Aussi, il est utile de porter l’attention et l’effort, prioritairement, sur les « transitions critiques », celles qui, à la fois par les situations qui leur donnent naissance et en raison des caractéristiques des personnes concernées, sont susceptibles de détériorer gravement et durablement la situation de ces dernières.

¹⁷⁰ Dans le cas des cadres, une étude menée par le Groupe Alpha pour le compte de l’APEC montre comment la mobilisation des compétences transférables en vue de favoriser la mobilité des cadres se heurte aux pratiques des recruteurs, qui restent empreints du syndrome du clone.

<http://recruteurs.apec.fr/Recrutement/Marche-de-l-emploi/Tous-les-focus/Mobilite/Des-mobilites-sectorielles-encore-trop-rares-face-au-potentiel-qu-elles-representent>

¹⁷¹ L’enquête réalisée par la Cour des Comptes en 2011 à la demande de la Commission des Finances de la l’Assemblée Nationale montre que les contrats aidés dans le secteur non-marchand semblent très peu efficaces quant à la probabilité d’insertion professionnelle à moyen terme, à la différence des contrats aidés dans le secteur marchand. Toutefois, même pour ces derniers, la Cour des Comptes conclut à un effet marginal pour l’emploi et souligne la présence d’effets d’aubaine importants.

Les jeunes peu qualifiés

Les jeunes peu qualifiés ou « décrocheurs », à l'aube de la vie active, sont sans doute la population la plus sujette à vivre une transition critique. Les dispositifs existants manquent cruellement d'efficacité, via une allocation prioritaire des ressources financières à des programmes ciblant les populations les plus exclues du marché du travail et un pilotage suffisamment opérationnel. Le recul, en 2013, des formations en alternance (entrées en apprentissage, contrats de professionnalisation), à leur niveau le plus bas depuis 2006, n'est pas rassurant à cet égard¹⁷². Par ailleurs, l'apprentissage est le fait des plus diplômés en France (deux tiers des jeunes en apprentissage ont déjà un diplôme), alors que ces dispositifs, qui sont plus utiles à une insertion effective et durable dans l'emploi stable que les contrats aidés dans le secteur non marchand, pourraient cibler en priorité les jeunes sans diplôme. Des propositions existent pour redéployer les ressources et les initiatives en direction des jeunes les plus vulnérables, dans une logique de transition et de mixité entre formation et emploi¹⁷³.

Les seniors

Les seniors sont également une population pour laquelle une transition vers le chômage peut se révéler « critique ». En 2013, l'augmentation du chômage sur l'année est essentiellement le fait des seniors : chez les plus de 50 ans, le chômage a augmenté de plus de 12% en décembre 2013 par rapport à décembre 2012, contre une hausse de 5,1% chez les 25 à 49 ans, et une diminution du chômage chez les moins de 25 ans, du fait notamment des contrats d'avenir¹⁷⁴. Cette situation ne doit cependant pas attester l'idée de « vases communicants » entre l'emploi des jeunes et des seniors : les pays qui réussissent le mieux pour l'emploi des plus âgés sont aussi ceux qui réussissent le mieux pour l'emploi des jeunes¹⁷⁵. Les seniors sont sans doute l'une des populations qui représente le mieux la nécessité d'une politique systémique de Sécurisation des Parcours Professionnels. De nombreuses études montrent en effet l'existence d'un « effet horizon »¹⁷⁶ qui diminue l'investissement dans l'employabilité de ces populations dès lors que l'âge de la retraite approche, si bien qu'il semble nécessaire de penser conjointement la formation dans et hors l'emploi, l'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi, et les dispositifs de retraites.

¹⁷² Les chiffres provisoires de la DARES sont cités par Les Echos du 29 janvier 2014 : <http://www.lesechos.fr/economie-politique/france/actu/0203277399749-emploi-des-jeunes-l-inquietante-panne-de-l-apprentissage-646433.php>. Le site de la DARES présente les données à jour jusqu'en novembre 2013 : http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de_76/statistiques_78/politique-de-l-emploi-et-formation_84/tableau-de-bord-mensuel-des_261/france-metropolitaine-et-france_1982.html

¹⁷³ Cf. Cahuc, Carcillo et Zimmermann (2013)

¹⁷⁴ <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Communique-de-presse-RFGC17.pdf>

¹⁷⁵ Autume, Betbèze et Hairault (2006)

¹⁷⁶ Pour une synthèse des études, voir par exemple Cahuc (2005).

Le licenciement suite à une restructuration

Le licenciement, ou le départ par d'autres modalités à la suite de restructurations, de salariés dont les compétences sont considérées attachées aux postes de travail qu'ils occupent peut aussi conduire à des transitions particulièrement difficiles à gérer. Dans les années 2000, des efforts méritoires, de la part des partenaires sociaux, ont été menés en Europe et en France pour mieux anticiper, préparer, gérer les restructurations dans les branches et les entreprises par des méthodes plus intelligentes et négociées (par exemple les accords de méthode en France). La crise a induit des régressions à cet égard et le retour à des modalités brutales de conduite des restructurations, comme l'actualité le montre tous les jours, mais ce n'est pas uniforme à l'échelle européenne. La capacité de certains pays à mieux conduire les restructurations sur un mode anticipé et négocié contribue à leur force relative dans la crise¹⁷⁷. Une telle conduite implique une multiplicité de niveaux et d'acteurs, mobilisant des règles et des dispositifs dont l'efficacité mérite évaluation à l'aune de la SPP¹⁷⁸.

L'ANI de janvier 2013 et sa formalisation par la loi de sécurisation de l'emploi ouvrent de nouveau le jeu dans le cas français. Le patronat dispose d'une gamme juridiquement clarifiée et sécurisée d'outils pour gérer en souplesse la diversité des opérations de restructuration (réorganisations internes avec mobilité sans réduction d'effectifs ni de salaires ; accords de maintien dans l'emploi, pouvant induire des licenciements pour lesquels l'entreprise est dispensée des obligations attachées aux licenciements économiques collectifs; PSE avec délais strictement préfixés, soumis à accord majoritaire ou homologation administrative). Le mouvement vers une pratique de la « restructuration permanente », sur laquelle la prise des salariés et de leurs représentants sera faible, peut s'en trouver accélérée. La contrepartie repose sur une association plus précoce et dense des représentants à l'anticipation des mutations qu'affrontent les entreprises. La participation de représentants des salariés au conseil d'administration des grandes entreprises est un pas limité en ce sens (encore bien loin de la co-détermination qui favorise une maîtrise mieux partagée de ces mutations en Allemagne¹⁷⁹). Les incitations au respect d'obligations d'anticipation partagée et de négociation sur l'évolution des métiers et des compétences sont donc sans doute à renforcer : le cadre législatif de la GPEC, comme « méta-accord » encadrant les négociations plus spécialisées et la gestion individualisée des ressources humaines, et l'homologation administrative des PSE peuvent y aider. L'enlisement de certaines restructurations dans de longues batailles procédurières n'est pas un

¹⁷⁷ Voir par exemple Hurley, Mandl, Storrie et Ward (2009)

¹⁷⁸ Depuis une dizaine d'années, beaucoup d'études ont été menées, aussi bien à l'échelle européenne que nationale sur la conduite des restructurations. IRES (2012) actualise le dossier. Voir, en particulier, dans ce numéro : Beaujolin-Bellet, Lerais et Paucard (2012) ; Bruggeman, Gazier et Paucard (2012). Dans ce dernier article, les auteurs se livrent à une revue des dispositifs européens de gestion des restructurations et identifient les « fonctionnalités » communes telles que l'implication des acteurs pertinents dans la gestion du changement, le développement de l'employabilité ou le pilotage de l'offre locale d'emplois. Ces fonctionnalités peuvent être gérées par des dispositifs variables d'un pays à l'autre, dans les cas de restructuration « à froid » (en anticipation) et « à chaud » (au cours de la restructuration).

¹⁷⁹ Voir par exemple Conchon (2011)

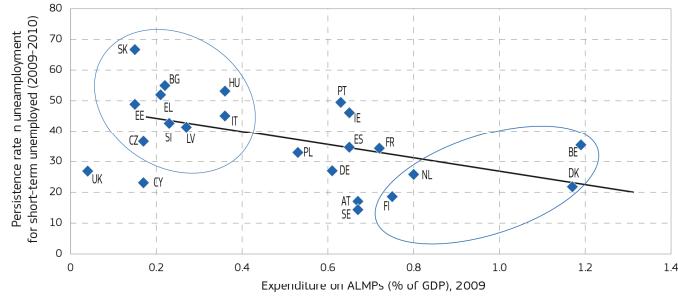
facteur favorable au reclassement réussi des travailleurs affectés par ces restructurations mais le déficit d'anticipation partagée peut conduire à cet enlisement.

Le chômage de long terme

La difficulté à revenir du chômage de long terme vers l'emploi est un sujet particulièrement délicat en France. Les seniors sont les premiers concernés, mais pas seulement. Les politiques actives d'emploi ne sont pas sans ressources en France, comparativement à d'autres pays européens. Pourtant elles peinent à contrer la persistance du chômage, problème qui s'aggrave en 2013, spécialement pour les seniors, dans un contexte de reprise poussive et d'augmentation de l'âge de départ à la retraite. Un meilleur ciblage de ces politiques actives, et des ressources qu'elles mobilisent, en direction des personnes qui en ont le plus besoin, et au bon moment, est donc souhaitable. Ainsi, Pôle Emploi, dans le cadre de son plan stratégique, entend différencier les modalités et l'intensité de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, en fonction du profilage de leur distance à l'emploi.

Le rapport de la Commission européenne, *Employment and Social Developments in Europe 2012*, consacre un chapitre à la dynamique du chômage de long terme, défini comme le fait d'être chômeur au moins douze mois consécutifs. L'effet d'hystérisis – l'obsolescence réelle ou supposée des compétences des chômeurs de long terme et leur perte d'attractivité pour les employeurs – joue un rôle majeur dans la persistance du chômage de long terme et dans le poids des sorties vers l'inactivité au détriment du retour à l'emploi. L'importance et la persistance du chômage de long terme sont fort variables entre les pays de l'Union européenne. Dans la période récente, la sensibilité à la crise concourt bien sûr à ces disparités, sans que, dans la plupart des pays de l'Union, le maximum du taux de chômage de long terme enregistré depuis les années 1990 ait été de nouveau atteint au cours de la crise récente. Certains pays, l'Allemagne, mais aussi la Finlande, la Pologne..., sont bien en-deçà de ces maxima, ce qui peut tenir, dans des proportions variables, à la fois à la modération de leur taux de chômage global et à celle de l'incidence du chômage de long terme (la part de ce dernier dans le chômage global). La France occupe une position à proximité de la moyenne de l'Union européenne, en matière d'importance et de persistance du chômage de long terme

Les régimes d'indemnisation des chômeurs de long terme (durée et niveau de l'indemnisation, passage au régime d'assistance) sont fort variables entre pays de l'Union, sans lien clair avec le degré de persistance national de ce chômage. Un groupe de pays (Autriche, Danemark, Finlande, Luxembourg, Pays-Bas, Suède) se caractérise à la fois par l'importance des dépenses de politiques actives du marché du travail et le bas niveau du taux de chômage de long terme. La particularité de la France est de dépenser autant que plusieurs de ces pays mais de faire moins bien en termes de niveau et de persistance du chômage, laissant à penser que l'efficacité de ces politiques fait problème en France. Ces politiques peuvent être dispendieuses et leur efficacité nécessite une adaptation précise aux besoins de leurs bénéficiaires.



Source: For persistence rate: DG EMPL calculations based on Eurostat, EU-LFS.
Expenditures on ALMPs: Eurostat LMP database.

Notes: spending on active labour market policies includes categories 2-7 in the LMP database.
 $y = -20.404x + 46.979$
 $R^2 = 0.2227$

Figure 21 - Persistance du chômage et dépense en politiques actives¹⁸⁰

Pour affronter les transitions critiques et améliorer leur accompagnement, en vue d'une issue positive, il faut faire évoluer en profondeur les modes de protection des personnes :

- Des droits « assurantiels » permettant de mobiliser des ressources (temps, prestations, accompagnement,...) au moment opportun ;
- L'évaluation et le développement des compétences personnelles permettant d'envisager activement la mobilité professionnelle ;
- Un système de régulation permettant une activation efficace de ces dispositifs.

3.2 Régulation et ingénierie des parcours professionnels : besoins d'anticipation, de coordination, d'innovation

L'ambition de la SPP incite à repenser l'organisation des marchés du travail comme celle d'une infrastructure publique et privée accompagnant le développement des capacités individuelles et la gestion des transitions personnelles au cours de la vie, à l'encontre d'une correction redistributive a posteriori des dysfonctionnements de ces marchés, de moins en moins efficace. Dans un contexte de contrainte sur les ressources de la protection sociale, cette réorientation ne se fera pas sans arbitrages délicats qui méritent d'être explicités et évalués, ex ante et ex post.

3.2.1 Espaces et modes de régulation sociale

Cette reconstruction implique une mutation des espaces et des modes de la régulation sociale de l'emploi et du travail. Cette mutation est engagée, mais elle est aussi entravée par des lenteurs, des résistances, des déséquilibres qui n'ont pas permis de restaurer un système stable et efficient.

L'évolution du système français de relations professionnelles dessine progressivement, notamment au cours des années 2000, un couplage entre le niveau central, où l'Etat arbitre après une concertation plus ou moins approfondie avec les représentants nationaux du patronat et des

¹⁸⁰ Source : European Commission (2012)

syndicats, et le niveau de l'entreprise, où la négociation est d'autant plus aisément passée dans les mœurs patronales que les directions d'entreprise bénéficient d'un rapport de forces favorable. La négociation centrale porte sur le socle de base du statut salarial (protection sociale, licenciement et chômage, formation,...). Le niveau de l'entreprise devient décisif pour la gestion des relations sociales et les politiques salariales. Pour le grand patronat multinational, la solidarité de branche n'a plus l'importance stratégique qu'elle pouvait avoir dans une économie administrée et protégée des influences extérieures. La branche n'apparaît plus pour ces entreprises internationalisées comme un lieu naturel de régulation de la concurrence. La négociation collective de branche perd du terrain et de la portée face à de nouveaux modes d'organisation, qui, via l'externalisation, la sous-traitance, etc., sortent une partie de la main d'œuvre du champ d'application d'une convention collective.

Cette priorité à l'entreprise distend les solidarités entre salariés d'une même branche et réduit les effets de diffusion des acquis salariaux qui se propageaient auparavant à partir des lieux clefs de l'implantation syndicale. Il n'est cependant pas sûr que le couplage entre la négociation centralisée, que l'Etat est tenté d'accélérer quand elle s'enlise, et la négociation d'entreprise constitue un système stable, suffisamment solide pour assurer la cohésion sociale. La branche, comme espace normatif intermédiaire, résiste donc. La négociation de branche, repoussée au second plan, renaît périodiquement de ses cendres : ce fut le cas au moment des lois Aubry sur les 35 heures, ce l'est encore au vu des dispositions de l'ANI de décembre 2013 sur la formation professionnelle, qui confient aux branches une responsabilité forte dans la définition des orientations et des modalités des actions de formation. Le relevé de conclusions adopté le 5 mars 2014 par une partie des partenaires sociaux en vue de concrétiser les « engagements » consécutifs au Pacte de responsabilité promu par le gouvernement mise sur les négociations de branche pour aller en ce sens.

Les branches sont des constructions sociales marquées par l'histoire. En France, leur nombre et leurs périmètres n'évitent pas des archaïsmes qui finissent en déshérence : ce n'est pas optimal pour gérer les mobilités professionnelles, assurer la portabilité des droits et concrétiser la transférabilité des compétences, mais l'ancrage sectoriel du paritarisme est fort¹⁸¹. Dans une série de pays, les logiques de regroupement qui avaient conduit à la constitution des espaces sectoriels de négociation sont bousculées et les niveaux de représentation syndicale comme patronale sont remis en cause. Les plus grandes entreprises disposent de leur propre logique de représentation et de négociation et se réfèrent de façon distante ou distraite aux conventions de branche, notamment lorsqu'il s'agit de définir l'évolution des métiers et des référentiels de compétences. Il revient alors à d'autres espaces que la branche de promouvoir la cohésion sociale.

Depuis longtemps déjà, le territoire candidate à ce rôle. Mais c'est un candidat décevant, pris dans les rets de l'ambivalente et inachevée décentralisation française, qui laisse souvent le territoire en manque d'un véritable leadership, qui soit exercé par des acteurs capables de porter ses intérêts

¹⁸¹ Le constat d'un nombre trop important de branches et des faibles effectifs de beaucoup d'entre elles est régulièrement fait, avec des effets limités. Voir par exemple Poisson et Biehler (2009)

communs. L'affirmation politique et budgétaire des métropoles, dans un contexte où elles jouent un rôle accru d'entrainement sur les territoires qui leur sont connectés, peut constituer une rupture bienvenue. En l'état actuel des choses, la régulation territoriale reste à la fois faible et surdéterminée par la multiplicité des instances à coordonner et la concurrence des légitimités politiques: elle contre difficilement le creusement des déséquilibres entre territoires et la concentration du chômage dans certains d'entre eux¹⁸². Les obstacles à la mobilité géographique, matériels et culturels, restent lourds : l'attachement au territoire, même sinistré, n'engendre souvent qu'une mobilité de proximité.

Il n'y a pas de fatalisme. L'entrée dans l'économie numérique et mondialisée assouplit le déterminisme quasi-taylorien qui inscrivait auparavant le territoire dans la division du travail : face à l'accélération de la diffusion des informations et des savoirs, au renouvellement rapide des produits et des technologies, le territoire peut révéler des capacités nouvelles à capter les flux de cette économie ou, au contraire, s'en trouver encore plus marginalisé. Une véritable construction territoriale s'efforce d'affirmer durablement l'identité productive d'un territoire. Elle suppose des capacités de coordination entre les différents acteurs, de manière à révéler les externalités locales et l'offre de compétences comme de véritables ressources productives incitant les entreprises à consolider leur ancrage local. Elle fait du bassin d'emploi un lieu de gestion active des mobilités professionnelles. Si les confédérations syndicales, à l'échelle nationale, manifestent fréquemment un certain scepticisme à l'égard du territoire comme lieu de coordination active du dialogue social et des politiques publiques, leurs responsables et militants locaux sont souvent très impliqués dans les multiples instances qui participent à une gouvernance territoriale trop éclatée.

L'ensemble de ces évolutions dessine un paysage économique et social moins uniforme que celui visé par un jacobinisme quelque peu dépassé par la diversité des dynamiques sectorielles et territoriales, sans que pour autant les espaces pertinents de régulation locale s'affirment avec suffisamment de force. Les annonces récentes en faveur d'une restructuration à venir des découpages et compétences territoriaux sont une opportunité d'aller vers une telle affirmation. L'actuelle situation est un entre-deux inconfortable, dès lors que progressent les accords contractuels conclus au niveau des entreprises. Faut-il parler, comme le fait Alain Supiot, d'une nouvelle « féodalisation » des rapports sociaux¹⁸³ ? C'est en tout cas une évolution à maîtriser pour qu'émerge une véritable régulation sociale de la mobilité professionnelle.

3.2.2 L'équilibre entre droits individuels et ingénierie collective

La priorité accordée à la négociation d'entreprise, décentralisée et légitimée par l'accord majoritaire de syndicats assurés de leur représentativité, modifie potentiellement en profondeur l'articulation du contrat individuel et des règles collectives. Elle soumet davantage le contrat individuel à la

¹⁸² Pour une approche synthétique, voir Veltz (2012) ; Pour une enquête détaillée sur la complexité des politiques territoriales d'emploi, voir le rapport de l'IGAS, élaboré par Borel, Ferras, Le Coz et Ville (2013).

¹⁸³ Supiot (2005).

prédominance de l'accord collectif d'entreprise. Mais celui-ci obéit davantage aux singularités de chaque entreprise et moins à une préoccupation d'uniformité sectorielle ou interprofessionnelle. Pour que cette évolution aille dans le sens de la SPP, elle suppose son insertion dans une ingénierie institutionnelle et financière qui assure la continuité des droits concrétisant cette sécurisation. Elle suppose aussi des acteurs sociaux suffisamment confiants dans leurs capacités d'action autonomes pour se sentir engagés par le respect d'une obligation de résultats. Si la réforme des règles de représentativité syndicale est allée pour partie en ce sens, elle reste à compléter par celles de la représentativité des organisations patronales et du financement du paritarisme, dans un but de transparence mais aussi d'incitation, sur les organisations et les individus, à une plus forte adhésion syndicale¹⁸⁴.

Cette ingénierie mobilise des dispositifs juridiques et financiers¹⁸⁵ :

- « Les techniques juridiques de coordination » sont indispensables à l'articulation de situations personnelles successives, voire concomitantes, ne relevant pas du même employeur ou du même régime d'emploi ou d'activité. L'idée d'un « contrat-cadre » organisant cette articulation est avancée, à l'échelle nationale ou européenne, et peut être comprise comme une forme de prise en compte de la logique statutaire avancée par la CGT. Cette articulation doit permettre en particulier de valider, en vue de la protection sociale, des activités de nature hétérogène. Elle permet aussi de documenter l'identité professionnelle de la personne, jusqu'à valider éventuellement par la certification les compétences qu'elle a pu développer par son expérience professionnelle et personnelle.
- Le développement de comptes personnels, abondés au cours de la carrière, par la personne, ses employeurs, les institutions publiques et permettant à cette personne d'exercer des « droits de tirage », c'est-à-dire des droits à rémunération différée lui ouvrant l'accès à la formation, à la reconversion, aux périodes sabatiques. Le financement de ces droits suppose des dispositifs adéquats de provisionnement et/ou de mutualisation. Ces droits de tirage ont vocation à favoriser l'appropriation pro-active des dispositifs institutionnels par les individus. L'accessibilité pratique de ces dispositifs est évidemment essentielle. Dans ses travaux prospectifs à horizon décennal, le CGSP propose de systématiser ces comptes en un « compte personnel d'activité », attaché à chaque personne dès la fin de ses études.

Cette ingénierie n'a pas qu'une dimension technique : en incorporant au fonctionnement du marché du travail des dispositifs de sécurisation, elle prend en charge sur un mode préventif des fonctions de protection aujourd'hui assurées sur un mode redistributif a posteriori par la protection sociale. Elle entend passer à un nouvel âge des politiques actives d'emploi : moins anonymes, plus personnalisées par leur prise en compte des projets individuels, comme des obstacles qu'ils rencontrent. C'est bien

¹⁸⁴ Pour une réflexion sur les forces et faiblesses du paritarisme en France, voir par exemple Luttringer (2010)

¹⁸⁵ Cf. Gaudu (2008)

une inflexion philosophique qui se dessine, en reprenant l'inspiration du rapport conduit par Alain Supiot en 1999 : du binôme subordination et sécurité, qui fixait l'état du travailleur salarié, au trinôme liberté, sécurité, responsabilité – celle-ci étant le prix d'une liberté professionnelle plus affirmée. C'est du moins la version émancipatrice de la SPP.

La confrontation entre l'individu et l'ingénierie relève d'une dialectique obligée : l'accessibilité pratique des dispositifs et un individu suffisamment informé et équipé pour qu'il soit en mesure d'exercer activement ses droits afin de mieux être acteur de son parcours professionnel.

3.2.3 L'accessibilité des bonnes transitions¹⁸⁶

L'approche transitionnelle du marché du travail, si elle est mise en œuvre concrètement et engage réellement ses acteurs, modifie profondément le regard porté sur le mode d'équilibrage de ce marché. Ce regard prend davantage en compte celui que portent les personnes confrontées elles-mêmes à la nécessité ou au désir d'un changement professionnel. Il ne se limite pas au seul moment de la transaction entre offreur et demandeur d'emploi mais se veut attentif au processus qui conditionne et prépare l'appariement entre l'offreur et le demandeur : la recherche et la découverte des opportunités d'emploi, à partir de l'information et des réseaux auxquels peut accéder le demandeur ; la sensibilisation des entreprises à la disponibilité de compétences utiles pour elles, ce qui peut leur faire envisager des recrutements auxquelles elles ne pensaient pas spontanément. La réalisation d'une embauche peut découler de ce processus de mise en relation.

Orienter favorablement ce processus suppose des acteurs capables de travailler sur cette mise en relation, sur la base d'une connaissance fine des mouvements d'emploi dans des bassins bien circonscrits, appropriés à une mobilité de proximité. Cet engagement dans la prospection plus ouverte des appariements envisageables, entre offreurs et demandeurs d'emploi, est une évolution qui s'impose au service public de l'emploi comme aux sociétés de travail temporaire et aux opérateurs privés de placement. Il amène ces acteurs à s'émanciper progressivement de la conception adéquationniste, structurée par des outils mis en place à une époque où l'expansion industrielle justifiait un calibrage précis des qualifications professionnelles demandées en conformité avec le poste de travail proposé. Cette conception est de fait aujourd'hui court-circuitée par les modes émergents de mise en relation, via Internet notamment¹⁸⁷ : les individus gagnent en autonomie, s'informent, explorent les possibilités, décident. Quitte à le faire, parfois, au risque de la précarité. Si celle-ci est à combattre, elle ne peut l'être en déniant le caractère « vivant » du marché du travail. Il s'agit plutôt de diversifier les opportunités auxquelles peuvent accéder les personnes et d'améliorer la qualité des emplois qu'elles leur ouvrent.

¹⁸⁶ Cette partie prend appui sur un entretien avec Philippe Dole, Inspecteur Général des Affaires Sociales, le 27 novembre 2013.

¹⁸⁷ Voir notamment Fondeur (2006)

Le conseil en évolution professionnelle, dont le principe est instauré par l'ANI de janvier 2013, peut contribuer à la sécurisation des transitions, qui restent des moments de fragilité. A condition que la personne conseillée puisse accéder à des informations fiables sur les opportunités du territoire, les chemins de formation envisageables, les possibilités de création d'entreprises dont la viabilité fasse l'objet d'une évaluation globale (marché, compétences, finances) et qu'elle puisse mettre en rapport ces opportunités avec ses compétences et ses aspirations. L'accès aisément motivé à la formation est conditionné par le caractère tangible des résultats qui peuvent en être attendus pour l'employabilité personnelle (des formations moins longues et plus modulaires, certifiables en tout ou partie) et par la souplesse logistique de son organisation. En mettant l'accent sur le contenu des compétences acquises plus que sur la longueur des formations suivies, les certifications visent à améliorer l'efficience du marché du travail. La motivation personnelle pour la mobilité professionnelle est liée à l'éventail des emplois et des métiers rendus accessibles par la formation et la certification. Le dispositif de la Validation des Acquis de l'Expérience est sans doute aujourd'hui à revivifier en cette direction : la prégnance de la conception adéquationniste est aussi un frein puissant au développement de la VAE, une douzaine d'années après sa mise en place légale. Ce dispositif reste soumis à une conception restrictive de l'acquis professionnel, trop compris comme la fidélité à un destin professionnel spécialisé fixé dès l'enseignement professionnel initial et pas assez comme le support de compétences transférables, acquises au cours d'une expérience professionnelle et personnelle plus diversifiée qu'un destin strictement prédéterminé¹⁸⁸.

L'accès à une couverture sociale satisfaisante contribue à l'autonomie de la personne en transition professionnelle : lorsque la préoccupation du revenu est par trop stressante, elle bloque l'exploration des opportunités et peut enfermer paradoxalement dans la précarité¹⁸⁹. Le Contrat de Sécurisation Professionnelle est heureusement démonstratif à cet égard et son éventuelle extension à d'autres catégories que les salariés licenciés (les personnes en fin de CDD notamment), expérimentée dans une série de bassins d'emploi, peut être défendue sur la base de cet argument. L'équilibre doit être recherché avec la nécessité d'incitations au retour à l'emploi, conjointement à l'introduction des droits rechargeables. La définition de cet équilibre suppose une meilleure connaissance des mécanismes de retour à l'emploi et de récurrence du chômage, en distinguant suffisamment entre différentes catégories : les transitions entre emploi et chômage ne s'opèrent pas de la même façon pour les intérimaires et les personnes en CDD : les incitations, côté entreprise, et les droits, côté personne, permettent aux intérimaires de mieux maîtriser ces transitions que les personnes en CDD¹⁹⁰.

¹⁸⁸ Cf. Santelmann (2014)

¹⁸⁹ Coquet (2013) se livre à une large revue des travaux théoriques et empiriques : cette revue relativise plutôt la portée empirique de l'aléa moral et justifie de nouveau, s'il en était besoin, une générosité bien calibrée de l'assurance-chômage (taux de remplacement et durée d'indemnisation) pour assurer l'autonomie de la recherche d'emploi.

¹⁹⁰ Cf. Coquet (2013), op.cit., p.111.

Le CSP combine de manière positive les logiques de transition et d'appariement, la « sécurisation statutaire » et la « qualité de l'accompagnement » : la personne relève du statut de stagiaire de la formation professionnelle et bénéficie de services renforcés pour prospecter le marché du travail. Le coût de cet accompagnement, de l'ordre de 2 000 € par personne (hors dépenses d'indemnisation et de formation), n'apparaît pas particulièrement dispendieux. Le CSP permet une hausse très significative des taux d'accès à la formation et des reprises d'emploi durable, par rapport aux demandeurs d'emploi de droit commun. Le changement de filière, en cohérence avec la redéfinition du projet professionnel, est fréquent lors de la reprise d'emploi¹⁹¹. L'extension de cette gestion contractuelle des transitions à plus grande échelle que la cible actuelle (un flux annuel entrant en CSP de 100 000 à 150 000 travailleurs licenciés dans les entreprises de moins de 1 000 salariés) soulève des questions de soutenabilité financière et de cohérence macroéconomique : ainsi, l'extension aux personnes en fin de CDD voit ses résultats bridés par le manque de droits acquis à l'indemnisation. Cette extension soulève aussi des enjeux de capacités de gouvernance et de coordination institutionnelle (chose plutôt réussie dans le cas du CSP à échelle réduite), d'investissement des acteurs concernés, de réactivité et d'efficacité du système de formation. La qualité du service délivré aux demandeurs d'emploi dans le cadre du CSP dépend bien sûr de la pleine compréhension et appropriation de ce dispositif par les opérateurs public et privés qui le mettent en œuvre. L'évolution stratégique de Pôle Emploi à horizon 2015 (l'accompagnement différencié des demandeurs d'emploi selon le profilage de leur proximité à l'emploi) et la mise en place du compte personnel de formation sont des facteurs poussant aussi à une élévation structurelle du taux de personnes salariées ou demandeuses d'emploi passant, à leur initiative et sur un mode contractualisé, par la formation et la certification de leurs compétences, pour mieux maîtriser leur mobilité professionnelle, interne ou externe à l'entreprise. Cette évolution, encore embryonnaire, reste à faire mûrir dans une optique systémique.

3.3 Des marges de manœuvre existent pour redéployer les dépenses et optimiser les incitations en faveur de l'emploi

La France fait partie des pays qui dépensent le plus en matière de politique de l'emploi. Entre 2000 et 2010, le pays a consacré en moyenne 2,5% du PIB aux politiques de l'emploi, dont 41% en politiques actives. En comparaison, le Danemark et les Pays-Bas dépensent plus (respectivement 3,8% et 3,0% du PIB en politiques de l'emploi entre 2000 et 2010), mais la répartition des dépenses est également plus en faveur des politiques actives (46% et 43% respectivement). Le Royaume-Uni quant à lui

¹⁹¹ Pour plus de précisions sur la mise en œuvre et les résultats du CSP, voir le rapport très complet Dole (2013). Les dernières informations disponibles indiquent cependant que le CSP n'échappe pas à l'impact des inflexions conjoncturelles, spécialement dans certains territoires : une étude menée par Opcalia et Opinionway, publiée fin janvier 2014, par sondage auprès de 2000 bénéficiaires du CSP, entre début 2012 et mi-2013, tend à montrer un effritement du retour en emploi. <http://www.opcalia.com/actualites/actualites-opcalia/news/show/News/csp-62-des-beneficiaires-en-emploi-au-moins-une-fois-depuis-leur-sortie/>

dépense peu (0,57% du PIB) et largement sous la forme de politiques actives (65% de la dépense totale)¹⁹². La dépense en France est donc comparable à celle des pays du Nord. Pour quels résultats ?

Si l'on compare le niveau moyen de dépense totale entre 2000 et 2010 avec le taux de chômage sur la période, on voit que sur 32 pays de l'OCDE pour lesquels les données sont disponibles, 19 ont à la fois un niveau total de dépense inférieur à celui de la France, et également un taux de chômage inférieur ; 18 pays ont quant à eux à la fois un niveau de dépenses en politiques actives inférieur et un taux de chômage plus faible. Une grande majorité de pays parvient donc à investir chaque euro dans les politiques de l'emploi de manière plus efficace pour la lutte contre le chômage. Un tel critère pour évaluer l'efficacité de la dépense est bien sûr insuffisant : sur la période de 2000 à 2010, le taux de pauvreté après impôts et transferts¹⁹³, parmi les 18-65 ans, s'élève à 7% en France, ce qui classe la France dans le premier quart des pays de l'OCDE où la pauvreté est la plus faible. En Europe de l'Ouest, seules l'Autriche et la Suisse parviennent à simultanément contenir le chômage et la pauvreté avec un niveau de dépense en politiques de l'emploi inférieur à la France. Cela ne doit pas, bien sûr, ignorer ni même minimiser la présence de « travailleurs pauvres », qui représentent, en France, environ 60% de la population vivant sous le seuil de pauvreté¹⁹⁴.

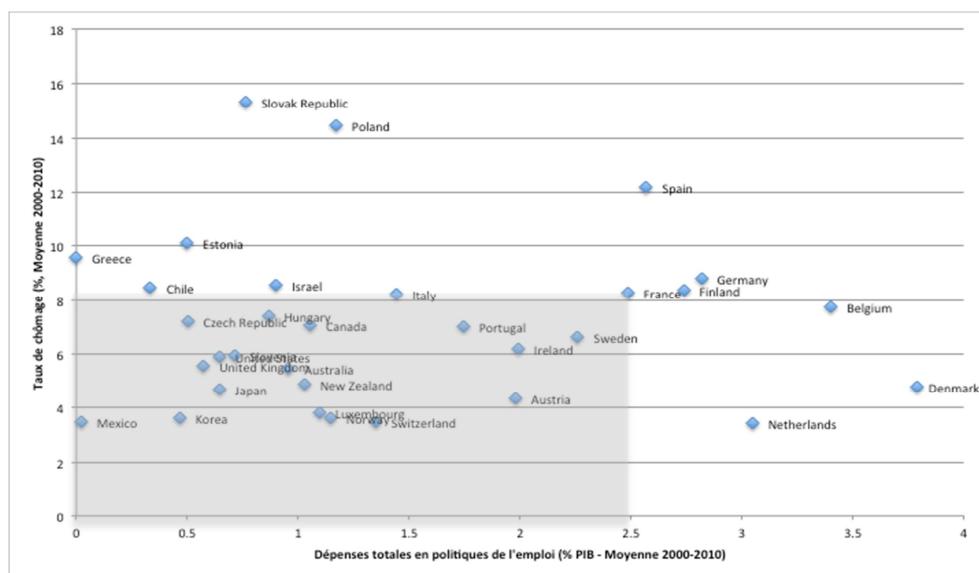


Figure 22 - Performance de la dépense en politiques de l'emploi dans l'OCDE¹⁹⁵

Il semble toutefois légitime de s'interroger sur la manière dont la dépense pourrait être plus justement répartie pour construire une Sécurisation des Parcours Professionnels qui fasse système et soit financièrement soutenable. Au moins deux raisons laissent en effet penser qu'il est possible de faire mieux : les dépenses en politiques actives varient peu selon le moment du cycle économique et

192 Chiffres OCDE

¹⁹³En prenant comme définition de la pauvreté un revenu inférieur à 50% du revenu médian.

¹⁹⁴ Source : OECD (2009)

¹⁹⁵ La zone grise indique les pays qui ont à la fois une dépense inférieure à la France et un taux de chômage inférieur. Source : OCDE

sont contraintes par l'augmentation des dépenses passives lorsque le chômage augmente : durant la crise, le volume total de dépense en politiques actives ramené au nombre de chômeurs a diminué entre 2008 et 2011¹⁹⁶ : les dépenses « curatives » prennent le pas au détriment des dépenses « préventives ». Par ailleurs, les dépenses ne vont pas nécessairement vers les populations les plus en difficulté : les plus diplômés, qui sont les moins sujets au chômage de long terme, sont aussi ceux qui ont le plus bénéficié des programmes de formation sur les années précédentes¹⁹⁷.

Il y a donc incontestablement des marges de manœuvre possibles pour améliorer l'efficacité de la dépense en politiques de l'emploi. Comment les mobiliser dans l'optique d'une véritable Sécurisation des Parcours Professionnels ? Il est difficile d'évaluer les coûts et les bénéfices d'une telle construction dès lors qu'il s'agit d'une orientation systémique qui nécessite de prendre en compte des réalités à court, moyen et long terme : faciliter les transitions professionnelles est salué du point de vue de la compétitivité des entreprises dans une logique de destruction / création des activités et des emplois, mais la multiplication des périodes dans et hors l'emploi est aussi un facteur de stress et d'anxiété dont les conséquences sur le long terme restent difficiles à évaluer ; demander aux individus de maîtriser leur promotion professionnelle via leur Compte Personnel de Formation impliquera-t-il un surinvestissement dans des compétences générales et valorisables auprès d'un plus grand nombre d'entreprise, alors qu'une spécialisation dans des techniques de pointe pourrait être plus risquée pour l'individu, mais aussi plus favorable à l'innovation et au progrès de l'économie ? Le bon équilibre, au sein du portefeuille de compétences de l'individu, entre les compétences spécifiques (valables sur un poste de travail ou dans une entreprise donnée) et les compétences transversales (susceptibles de mise en œuvre dans une vaste gamme d'emplois) reste un objet d'interrogation¹⁹⁸. La recherche de cet équilibre, qui doit prendre en compte l'hétérogénéité des personnes et de leurs parcours professionnels, conditionne la capacité à sécuriser ces derniers.

A certains égards, l'ambition de sécurisation des parcours professionnels remet en cause la partition établie, depuis une bonne vingtaine d'années, entre politiques passives et actives d'emploi. On pourrait dire qu'elle vise à activer aussi les dépenses passives, en les mettant au service d'une recherche dynamique d'emploi, encouragée par des dispositifs incitatifs judicieusement calibrés. L'activation de l'assurance-chômage est un enjeu-clef à cet égard et sa renégociation entre les partenaires sociaux, au premier trimestre 2014, l'a mise sur le devant de la scène. La mise en place de droits rechargeables à l'assurance-chômage est un facteur de sécurisation, à équilibrer par des incitations adéquates, pour qu'il s'agisse bien de sécuriser les parcours professionnels plutôt que de favoriser l'intermittence systématique entre emploi et chômage, coûteuse pour le régime

¹⁹⁶ Fontaine et Malherbet (2013)

¹⁹⁷ En 2010, selon Eurostat, 8,4% des adultes de 25 à 64 ans disposant d'un enseignement supérieur ont suivi une formation, contre 4,4% de ceux disposant d'un enseignement secondaire ou de deuxième cycle et 2,3% de ceux disposant d'un enseignement primaire ou secondaire de premier cycle.

¹⁹⁸ Cf. le rapport du groupe d'experts sollicité par la Commission européenne : European Commission (2010)

d'indemnisation¹⁹⁹. Le dernier ajustement apporté, début 2014, au régime d'indemnisation du chômage n'est sûrement pas définitif à cet égard.

Une manière de sortir par le haut de ces débats pourrait être de clarifier le partage et l'équilibre des responsabilités, privées, publiques et individuelles. En particulier, le rôle de la taxation des licenciements et, symétriquement, des éventuelles subventions à l'emploi et à la formation sont un objet récurrent de débat depuis une bonne dizaine d'années. La responsabilisation financière des entreprises qui licencient, sans avoir toujours œuvré suffisamment à l'employabilité des salariés dont elles se séparent, épuise-t-elle convenablement leur responsabilité à l'égard des parcours professionnels de leurs salariés ? L'entreprise est censée solder, en payant, sa responsabilité à l'égard des externalités sociales dont elle à l'origine. Cette responsabilité de payer peut être assez différente – sans être obligatoirement contradictoire – d'une responsabilité de faire, à la fois préventive (anticiper les restructurations avec les salariés et préparer activement l'adaptation de ces derniers) et curative (œuvrer jusqu'au bout au reclassement des salariés lorsque les départs deviennent nécessaires). L'entreprise étant plus qu'une somme de contrats individualisés entre l'employeur et ses salariés, il est recevable que le droit (qui n'implique pas appel obligé au juge) ouvre la possibilité de négociations suffisamment précoces et approfondies entre la direction et les représentants des salariés. Le recours à la taxation pourrait être conçu comme dispositif de dernier ressort, en cas d'échec des négociations. Si l'opposition entre responsabilité de payer et responsabilité de faire recoupe pour partie des clivages doctrinaux, elle n'apparaît pas pour autant irréductible sur un plan opérationnel : des solutions mixtes pourraient être envisageables.

¹⁹⁹ Sur ces questions, voir Coquet (2013), op.cit., ainsi que Cahuc et Carcillo (2014).

ANI de Janvier 2008 – Principales dispositions

L'ANI de 2008 se donne pour but de « moderniser le marché du travail », à travers deux objectifs exprimés dans les deux premiers chapitres de l'accord : faciliter l'entrée dans l'entreprise et améliorer le parcours en emploi ; sécuriser les contrats et améliorer le retour à l'emploi.

Les dispositions principales de l'accord sont ainsi les suivantes :

- Sur le contrat de travail, l'ANI rappelle que le « CDI est la forme normale du contrat de travail » et abroge les Contrats Nouvelles Embauches (CNE). Des CDD de projets sont créés, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans. Ce CDD s'applique aux ingénieurs et cadres, peut avoir une durée minimale de 18 mois et maximale de 36 mois, et prend fin avec la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu. L'encadrement du recours au travail temporaire est également renforcé, en donnant l'obligation d'informer le Comité d'Entreprise ou les délégués du personnel des besoins en main d'œuvre temporaire à venir et de justifier les raisons ayant conduit à utiliser des contrats temporaire sur la période précédente.
- La période d'essai est allongée à 2 mois pour les ouvriers et employés, 3 mois pour les agents de maîtrises et les techniciens et 4 mois pour les cadres, et est renouvelable une fois. Pour les jeunes, il devient possible de déduire les durées de stages effectués dans la dernière année d'études de la période d'essai, sans excéder la moitié de la période d'essai.
- Les principes de la GPEC sont rappelés de manière à en définir les contours et à organiser sa mise en œuvre. Pour mieux sécuriser les parcours, les dispositifs de Validation des Acquis (VAE), Congé Individuels de Formation (CIF) et l'importance de la formation professionnelle sont mis en avant. L'ANI renvoie toutefois largement à des négociations futures les mesures concrètes sur ces éléments.
- Tout licenciement, économique ou personnel, doit désormais être motivé par une cause réelle et sérieuse, alors qu'auparavant cette cause n'avait à être formulée qu'en cas de recours. L'ancienneté requise pour bénéficier d'indemnités de licenciement (sauf en cas de faute grave) est ramenée de deux ans à un an. C'est dans cet accord que la rupture conventionnelle est instaurée.

ANI de Janvier 2013 – Principales dispositions

L'Accord de janvier 2013 vise la « compétitivité des entreprises et la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés ». Ses principales dispositions sont les suivantes :

- La généralisation de la couverture complémentaire des frais de santé est lancée. Les branches devront définir les contours de cette mesure pour chaque secteur.
- Des droits rechargeables à l'assurance chômage sont instaurés. Ce dispositif consiste pour les salariés, en cas de reprise d'emploi consécutive à une période de chômage, à conserver le reliquat de tout ou partie de leurs droits aux allocations du régime d'assurance chômage non utilisés, pour les ajouter, en cas de nouvelle perte d'emploi, aux nouveaux droits acquis au titre de la période d'activité ouverte par cette reprise d'emploi. Une évaluation des conséquences pour les comptes de l'UNEDIC doit suivre la mise en œuvre du dispositif, entériné par la négociation sur la réforme de l'indemnisation du chômage, début 2014.
- Une surtaxe des cotisations employeurs des Contrats à Durée Déterminée est instaurée, fonction de leur durée mais excluant les CDD dits d'usage.
- Le principe du Compte Personnel de Formation est défini, à savoir un compte recevant 20h de droit à la formation par an, plafonné à 120h. Le CPF remplace le Droit Individuel à la Formation (DIF). Sa mise en œuvre précise est renvoyée à une négociation spécifique.
- La représentation des salariés au conseil d'administration ou au conseil de surveillance des entreprises de plus de 5000 salariés en France, ou 10000 salariés au niveau mondial, devient obligatoire.
- Les contours de la GPEC sont précisés et son articulation avec la négociation du plan de formation est esquissée. L'employeur peut engager une négociation sur les conditions de la mobilité professionnelle ou géographique interne à l'entreprise, dans le cadre de mesures de mesures d'organisation n'impliquant pas de réduction d'effectifs.
- Les Accords de Maintien dans l'Emploi sont créés afin de doter les entreprises d'un outil permettant de conclure un accord arbitrant entre le temps de travail, les salaires et l'emploi, pour une durée temporaire, et « au bénéfice de l'emploi ».
- Désormais, les entreprises d'au moins 50 salariés disposent de deux voies pour procéder à un licenciement collectif : accord majoritaire (50% des organisations syndicales représentatives), à valider par l'administration (DIRECCTE), ou document unilatéral soumis pour homologation à la DIRECCTE. Le délai d'homologation est de 21 jours.
- Faute d'accord, les délais de consultation des institutions représentatives du personnel sont désormais strictement encadrés par la loi.

ANI de décembre 2013 – Principales dispositions

Cet accord porte sur la formation professionnelle. Ses principales dispositions sont les suivantes :

- Le Compte Personnel de Formation est créé, pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2015. Il suit le salarié tout au long de sa vie, même en cas de changement d'employeur, ou de période de chômage. Le compte est crédité chaque année d'heures de formation, jusqu'à un plafond de 150 heures sur 9 ans, durée ramenée à 7,5 ans par la loi du 5 mars 2014.
- A la place de la contribution légale des entreprises au financement de la formation professionnelle continue, qui variait selon la taille de l'entreprise entre 0,55% et 1,6% de la masse salariale, une « contribution unique et obligatoire » est instaurée pour tous les employeurs, quel que soit l'effectif de l'entreprise, de 1% de la masse salariale. Les entreprises de moins de 10 salariés ont toutefois un taux restant à 0,55% de la masse salariale. Cette nouvelle contribution refonde également la répartition du financement de la formation professionnelle entre ses différents supports (Congé individuel de formation, contrat de professionnalisation, plan de formation, compte personnel de formation, Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels).
- L'éligibilité du Congé Individuel de Formation est étendue aux salariés des entreprises de 10 à 19 salariés.
- Toute personne pourra bénéficier d'un conseil en évolution professionnelle, gratuitement, afin de mieux identifier ses compétences et définir son projet professionnel.
- L'observatoire des métiers est renforcé pour mieux identifier l'évolution des métiers et des besoins, et définir la liste des formations éligibles au Compte Personnel de Formation.

Bibliographie

- Abowd, J. M., & Kramarz, F. (2003, Oct.). The costs of hiring and separations. *Labour Economics*, 10(5), 499–530.
- Abowd, J. M., Corbel, P., & Kramarz, F. (1999). The Entry And Exit Of Workers And The Growth Of Employment : An Analysis Of French Establishments. *The Review of Economics and Statistics*, 81(2), 170–187.
- Acemoglu, D., Aghion, P., & Violante, G. L. (2001, Dec.). Deunionization, technical change and inequality. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 55(1), 229–264.
- Algan, Y., & Cahuc, P. (2006, Jan.). *Civic Attitudes and the Design of Labor Market Institutions : Which Countries Can Implement the Danish Flexicurity Model ?* (IZA Discussion Papers No. 1928). Institute for the Study of Labor (IZA).
- Amossé, T. (2011). *Mobilité et stabilité des situations d'emploi en france de 1982 à 2009 : une dualisation du marché du travail en trompe l'oeil* (Document de travail No. 139). Centre d'Etudes de l'Emploi.
- Askenazy, P., & Diallo, R. (2013, Apr.). *Face à la précarisation de l'emploi, construire des droits pour tous*. Terra Nova.
- Askenazy, P., & Moreno-Galbis, E. (2007, Jan.). *Technological and Organizational Changes, and Labor Flows : Evidence on French Establishments* (IZA Discussion Papers No. 2549). Institute for the Study of Labor (IZA).
- Autor, D. H., & Dorn, D. (2013, Aug.). The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market. *American Economic Review*, 103(5), 1553–97.
- Autor, D. H., Dorn, D., & Hanson, G. H. (2013, Apr.). *Untangling Trade and Technology : Evidence from Local Labor Markets* (NBER Working Papers No. 18938). National Bureau of Economic Research, Inc.
- Autume, A. (, Betbèze, J.-P., & Hairault, J.-O. (2006). *Les seniors et l'emploi en france*. Les Rapports du Conseil d'analyse économique. La Documentation française.
- Baker, D., Glyn, A., Howell, D., & Schmitt, J. (2004). *Unemployment and labour market institutions : the failure of the empirical case for deregulation* (ILO Working Papers No. 374124). International Labour Organization.
- Barbier, J.-C., Colomb, F., & Madsen, P. K. (2009, July). *Flexicurity - an open method of coordination, at the national level ?* (Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne No. 09046). Université Panthéon-Sorbonne (Paris 1), Centre d'Economie de la Sorbonne.
- Barret, C., Ryk, F., & Volle, N. (2014). *Enquête 2013 auprès de la génération 2010 - face à la crise, le fossé se creuse entre niveaux de diplôme* (Bref No. 319). CERÉQ.
- Bassanini, A., & Duval, R. (2006). The determinants of unemployment across OECD countries : Reassessing the role of policies and institutions. *OECD Economic Studies*, 2006(1), 7–86.
- Beaud, S., & Pialoux, M. (1999). *Retour sur la condition ouvrière. enquête aux usines peugeot de sochaux-montbéliard*. Paris: Fayard.
- Beaud, S., & Pialoux, M. (2005). *Violences urbaines, violences sociales : genèse des nouvelles classes dangereuses*. Pluriel. Paris: Hachette.
- Beaujolin-Bellet, R., Lerais, F., & Paucard, D. (2012). Les modes de gestion des restructurations : quoi de neuf ? *Revue de l'IRES*, 1(72).

- Beck, U. (2001). *La société du risque*. Alto. Paris: Aubier.
- Béguin, J.-M., Hecquet, V., & Lemasson, J. (2012, Mar.). Un tissu productif plus concentré qu'il ne semblait. nouvelle définition et nouvelles catégories d'entreprises. *Insee Première*, (1399).
- Bertola, G., Boeri, T., & Nicoletti, G. (2001). *Welfare and employment in a united europe*. The MIT Press.
- Betbèze, J.-P., & Christian, S.-E. (2006). *Une stratégie pme pour la france*. Les Rapports du Conseil d'analyse économique. La Documentation française.
- Blanchard, O. (2006, Jan.). European unemployment : the evolution of facts and ideas. *Economic Policy*, 21(45), 5–59.
- Blanchard, O., & Tirole, J. (2003). *Protection de l'emploi et procédures de licenciement*. Les Rapports du Conseil d'analyse économique. La Documentation française.
- Blanchard, O., & Wolfers, J. (2000, Mar.). The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment : The Aggregate Evidence. *Economic Journal*, 110(462), C1–33.
- Blanchflower, D. G. (2001, Dec.). Unemployment, Well-Being, and Wage Curves in Eastern and Central Europe. *Journal of the Japanese and International Economies*, 15(4), 364–402.
- Blondet, C. (2013, Apr.). *La taxation des cdd : une arme (très) légère pour lutter contre la précarité de l'emploi*. Groupe Alpha.
- Boeri, T., Brugia, A., & Calmfors, L. (2001). *The role of unions in the twenty-first century*. Oxford University Press.
- Boissonnat, J. (1995). *Le travail dans vingt ans*. Odile Jacob.
- Bonoli, G. (2010). The political economy of active labor-market policy. *Politics & Society*, 38(4), 435–457.
- Bonoli, G. (2011). Active labour market policy in a changing economic context. In J. Clasen & D. Clegg (Eds.), *Regulating the risk of unemployment : national adaptations to post-industrial labour markets in europe*. Oxford University Press.
- Borel, P., Ferras, B., Le Coz, G., & Ville, C. (2013). *Evaluation de la politique territoriale de l'emploi - cartographie, bilan et recommandations*. Inspection générale des affaires sociales.
- Bosch, G. (2002, Oct.). L'évolution de la négociation collective en Allemagne : une décentralisation coordonnée. *Travail et Emploi*, (92).
- Boulhol, H., & Sicari, P. (2013). *Labour market performance by age groups : a focus on france* (OECD Economics Department Working Papers No. 1027). OECD Publishing.
- Brown, A. J. G., & Koettl, J. (2012, Sept.). *Active Labor Market Programs : Employment Gain or Fiscal Drain ?* (IZA Discussion Papers No. 6880). Institute for the Study of Labor (IZA).
- Bruggeman, F., Gazier, B., & Paucard, D. (2012). Affronter les restructurations d'entreprise, propositions pour une démarche unifiée. *Revue de l'IRES*, 1(72).
- Brügger, B., Lalivé, R., & Zweimüller, J. (2009, July). *Does Culture Affect Unemployment ? Evidence from the Röstigraben* (IZA Discussion Papers No. 4283). Institute for the Study of Labor (IZA).
- Bruno, G. S. F., Caroleo, F. E., & Dessy, O. (2012, July). *Stepping Stones versus Dead End Jobs : Exits from Temporary Contracts in Italy after the 2003 Reform* (IZA Discussion Papers No. 6746). Institute for the Study of Labor (IZA).

- Cahuc, P. (2005). Le difficile retour en emploi des seniors. *Revue française d'économie*, 20(1), 3–56.
- Cahuc, P., & Carcillo, S. (2014). *L'efficacité de l'assurance chômage*. Sécuriser l'emploi. (à paraître). Presses de Sciences Po.
- Cahuc, P., & Debonneuil, M. (2004). *Productivité et emploi dans le tertiaire*. Les Rapports du Conseil d'analyse économique. La Documentation française.
- Cahuc, P., & Kramarz, F. (2005). *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*. Collection des rapports officiels. La Documentation française.
- Cahuc, P., Charlot, O., & Malherbet, F. (2012, Feb.). *Explaining the Spread of Temporary Jobs and its Impact on Labor Turnover* (IZA Discussion Papers No. 6365). Institute for the Study of Labor (IZA).
- Cahuc, P., Carcillo, S., & Zimmermann, K. F. (2013, Apr.). *L'emploi des jeunes peu qualifiés en france* (Les notes du Conseil d'Analyse Economique No. 4). Conseil d'Analyse Economique.
- Cahuc, P., Carcillo, S., & Zylberberg, A. (2014). *Labor economics*. (à paraître). MIT Press.
- Calmfors, L., & Driffill, J. (1988, Apr.). Bargaining structure, corporatism, and macroeconomic performance. *Economic Policy*, 6, 14–61.
- Castel, R. (2003). *L'insecurité sociale : qu'est-ce qu'être protégé*? La République des idées. Paris: Seuil.
- Cavestro, W., Durieux, C., & Monchatre, S. (2007). *Travail et reconnaissance des compétences*. Connaissance de la gestion. Economica.
- CEDEFOP. (2010). *The skill matching challenge. analysing skill mismatch and policy implications* (Cedefop reference series No. 3056). Luxembourg : Publications Office of the European Union.
- CEDEFOP. (2011). *Labour-market polarisation and elementary occupations in europe. blip or long-term trend ?* (Cedefop Research papers No. 9). Luxembourg : Publications Office of the European Union.
- CGT (Ed.). (2009, June 16). Le peuple. *Nouveau statut du travail salarié, 1686*.
- Chaire Sécurisation des Parcours Professionnels. (2013, Nov.). La négociation sur la Formation Professionnelle. Quels enjeux d'après la recherche académique ? <http://www.chaire-securisation.fr/Newsletter6.aspx>
- Clark, A., & Postel-Vinay, F. (2009, Apr.). Job security and job protection. *Oxford Economic Papers*, 61(2), 207–239.
- Clark, A., Knabe, A., & Rätzel, S. (2010, Jan.). Boon or bane ? Others' unemployment, well-being and job insecurity. *Labour Economics*, 17(1), 52–61.
- Clasen, J., & Clegg, D. (2011). *Regulating the risk of unemployment : national adaptations to post-industrial labour markets in europe*. Oxford University Press.
- Cohen, D. (2006). *Trois leçons sur la société post-industrielle*. La République des idées. Seuil.
- Comarmond, L. (2013). *Les 20 ans qui ont changé la cgt*. Impacts. Denoël.
- Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective. (2013, Aug.). *Quelle france dans dix ans ?* Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective.
- Conchon, A. (2011). *Board-level employee representation rights in Europe - Facts and Trends* (No. 121). European Trade Union Institute.

- Conseil d'Orientation pour l'Emploi. (2009). *Les trajectoires et les mobilités professionnelles*.
- Coquet, B. (2013). *L'assurance chômage, une politique malmenée*. L'Harmattan.
- Dalmasso, R., Gomel, B., Méda, D., & Serverin, É. (2012, Oct.). *Les raisons de rompre un cdi par rupture conventionnelle* (Connaissance de l'Emploi No. 97). Centre d'Etudes de l'Emploi.
- DARES. (2004, Jan.). *Les mouvements de main-d'oeuvre en 2012* (Analyses No. 003). DARES.
- DARES. (2009). *La négociation collective en 2008*. DARES.
- Debonneuil, M., & Fontagné, L. (2003). *Compétitivité*. Les Rapports du Conseil d'analyse économique. La Documentation française.
- Dole, P. (2013). *Le contrat de sécurisation professionnelle : premier bilan d'un dispositif individualisé de retour à l'emploi et d'accès à la formation, analyses et préconisations*. Inspection générale des affaires sociales.
- Duclos, L. (2009). La flexicurité et la question des sécurités adéquates. *Revue de l'IRES*, 4(63).
- Dufour, C., & Hege, A. (2002). *L'europe syndicale au quotidien : la représentation des salariés en france, allemagne, grande-bretagne et italie*. Travail et Société. P.I.E.-Peter Lang.
- Dufour, C., & Hege, A. (2005, Nov.). Emplois précaires, emploi normal et syndicalisme. *Chronique internationale de l'IRES*, (97).
- Dutt, P., Mitra, D., & Ranjan, P. (2009, June). International trade and unemployment : Theory and cross-national evidence. *Journal of International Economics*, 78(1), 32–44.
- Eichhorst, W., Konle-Seidl, R., Koslowski, A., & Marx, P. (2011). Quantity over Quality ? A European Comparison of the Changing Nature of Transitions between Non-Employment and Employment. In J. Clasen & D. Clegg (Eds.), *Regulating the risk of unemployment : national adaptations to post-industrial labour markets in europe*. Oxford University Press.
- Elsby, M. W. L., Hobijn, B., & Şahin, A. (2013). Unemployment Dynamics in the OECD. *The Review of Economics and Statistics*, 95(2), 530–548.
- Erixon, L. (2000, Oct.). *A Swedish Economic Policy - The Theory, Application and Validity of the Rehn-Meidner Model* (Research Papers in Economics No. 2000 :13). Stockholm University, Department of Economics.
- European Commission. (2010). *New Skills for New Jobs : Action Now*.
- European Commission. (2012). *Employment and social developments in europe 2012*.
- Eymard-Duvernay, F. (2004, Aug.). *L'encadrement juridique du licenciement mis en question par les économistes* (Connaissance de l'Emploi No. 6). Centre d'Etudes de l'Emploi.
- Fayolle, J. (2008). Diagnostics et réformes en France, In *Les modèles sociaux européens face au défi de l'emploi : allemagne, france, royaume-uni, suède* (Vol. 3). Revue de l'IRES.
- Felbermayr, G., Prat, J., & Schmerer, H.-J. (2011, Aug.). Trade and unemployment : What do the data say ? *European Economic Review*, 55(6), 741–758.
- Fondeur, Y. (Ed.). (2006). *spécial "Internet, recrutement et recherche d'emploi"*, 52.
- Fontagné, L., & Gaulier, G. (2008). *Performances à l'exportation de la france et de l'allemande*. Les Rapports du Conseil d'analyse économique. La Documentation française.

Fontaine, F., & Malherbet, F. (2013). *Accompagner les demandeurs d'emploi. pour en finir avec le retard français*. Sécuriser l'emploi. Presses de Sciences Po.

Foucher, A. (2013). La France entre démocratie politique et démocratie sociale : l'héritage d'une nation 'stato-centrée'. In J.-F. Akandji-Kombé & C. Gérard (Eds.), *Compétitivité des entreprises et sécurisation de l'emploi. le passage de l'accord à la loi* (Vol. 1). Les Rencontres Sociales de la Sorbonne. Bibliothèque de l'Institut de Recherche Juridique de la Sorbonne - André Tunc (Vol. 42). IRJS Editions.

Freeman, R. B., & Medoff, J. L. (1984). *What do unions do ?* Basic Books.

Freyssinet, J. (2009, Avril-Juin). Flexibilité et sécurité : quelles stratégies d'acteurs. *Travail et Emploi*, (118).

Freyssinet, J. (2013). L'emploi au coeur de la négociation d'entreprise : quel impact de l'accord du 11 janvier 2013 ? *Revue de l'IRES*, 2(77).

Freyssinet, J., & Seifert, H. (2001). *Negotiating collective agreements on employment and competitiveness*. Dublin : Eurofound.

Friot, B. (1998). *Puissances du salariat. emploi et protection sociale à la française*. La Dispute.

Galbraith, J. R. (1971, Feb.). Matrix organization designs How to combine functional and project forms. *Business Horizons*, 14(1), 29–40.

Gandolfi, F. (2009, July). Unravelling Downsizing – What do we know about the Phenomenon ? *Review Of International Comparative Management*, 10(3), 414–426.

Gaudard, J.-P. (2013). *La fin du salariat*. Paris: François Bourin Editeur.

Gaudu, F. (2008). De la flexicurité à la sécurité sociale professionnelle. l'emploi entre mobilité et stabilité. *Formation emploi*, (101), 71–88.

Gautié, J. (2004, July). *Faut-il taxer plutôt que réglementer les licenciements ?* (Connaissance de l'Emploi No. 5). Centre d'Etudes de l'Emploi.

Gazier, B. (2003). *Tous sublimes. vers un nouveau plein emploi*. Essais. Flammarion.

Gazier, B., & Gautié, J. (2011). The "transitional labour markets" approach : theory, history and future research agenda. *Journal of Economic and Social Policy*, 14(1).

Givord, P., & Blasco, S. (2010). Les trajectoires professionnelles en début de vie active : quel impact des contrats temporaires ? *Économie et Statistique*, 431(1), 73–93.

Grimault, S. (2008, Jan.). Sécurisation des parcours professionnels et flexicurité : analyse comparative des positions syndicales. *Travail et Emploi*, (113).

Grimault, S. (Ed.). (2009). *spécial "Flexicurité, sécurisation des parcours professionnels et protection sociale"*, 63. Revue de l'IRES.

Gumbrell-McCormick, R., & Hyman, R. (2013). *Trade unions in western europe. hard times, hard choices*. Oxford University Press.

Huber, G. P., & Glick, W. H. (1993). *Organizational change and redesign : ideas and insights for improving performance*. Oxford University Press.

Hurley, J., Mandl, I., Storrie, D., & Ward, T. (2009). *European restructuring monitor report 2009 : restructuring in recession*. Dublin : Eurofound.

Hurley, J., Fernández-Macías, E., & Storrie, D. (2013). *Employment polarisation and job quality in the crisis : european jobs monitor 2013*. Dublin : Eurofound.

Hyman, R. (2000). *Understanding european trade unionism : between market, class and society*. Sage Publications UK.

IRES (Ed.). (2012). spécial "Modes de gestion des restructurations", 1.72.

Jobert, A. (2013, Avril). La négociation d'entreprise dans la crise : innovations institutionnelles et sociales. *Droit Social*, (4).

Kok, W. (2003, Nov.). *Jobs, jobs, jobs : creating more employment in europe*. European Commission.

Kolev, A., & Saget, C. (2010). *Are middle-paid jobs in OECD countries disappearing ? : An overview* (ILO Working Papers No. 456740). International Labour Organization.

Koubi, M. (2004a, July). Les carrières salariales par cohorte de 1967 à 2000. *Économie et Statistique*, (369-370).

Koubi, M. (2004b, July). Les trajectoires professionnelles : une analyse par cohorte. *Économie et Statistique*, (369-370).

Le Barbanchon, T., & Malherbet, F. (2013). *An anatomy of the French labour market : country case studies on labour market segmentation* (ILO Working Papers No. 481497). International Labour Organization.

Lemoine, M., & Wasmer, E. (2010). *Les mobilités des salariés*. Les Rapports du Conseil d'analyse économique. La Documentation française.

Lindbeck, A., & Snower, D. J. (1984). Involuntary unemployment as an insider-outsider dilemma. *Seminar paper (Stockholms universitet. Institutet for internationell ekonomi)*, (282).

Luttringer, J.-M. (2010, Feb.). *Sens et valeur ajoutée du paritarisme dans la formation professionnelle* (No. 1434). Semaine sociale Lamy (Supplément).

Malaquin, M., Grimand, A., & Oiry, E. (2012, Nov.). *Accords gpec : de la loi aux pratiques* (La Lettre du Centre Etudes et Prospective No. 11). Groupe Alpha.

Mandl, I., & Celikel-Esser, F. (2012). *The second phase of flexicurity : an analysis of practices and policies in the member states*. Dublin : Eurofound.

Maurin, E. (2009). *La peur du déclassement. une sociologie des récessions*. La République des idées. Paris: Seuil.

Meda, D., & Minault, B. (2005, Oct.). *La sécurisation des trajectoires professionnelles* (Documents d'études No. 107). DARES.

Observatoire des Transitions Professionnelles. (2012). *Les transitions professionnelles des salariés en cif. de l'emploi à la formation*. La Manivelle.

Observatoire des Transitions Professionnelles. (2013). *Les transitions professionnelles des salariés en cif. de la formation à l'emploi*. La Manivelle.

Observatoire du financement des entreprises. (2012). *Rapport sur le financement des pme-pmi et eti en france*. Observatoire du financement des entreprises.

OCDE. (2004). *Perspectives de l'emploi de l'ocde 2004*. OECD Publishing.

OCDE. (2011). Bon pour le poste : surqualifié ou insuffisamment compétent ?, In *Perspectives de l'emploi de l'ocde 2011* (Chap. 4). OCDE.

OECD. (2009). *Oecd employment outlook 2009 : tackling the jobs crisis*. OECD Publishing.

OECD. (2011). *Divided we stand : why inequality keeps rising*. OECD Publishing.

Oiry, E., Bellini, S., Colomer, T., Fayolle, J., Fleury, N., Fredy-Planchet, A., ... Vincent, S. (2013). La GPEC : de la loi aux pratiques RH – identification de quatre idéaux-types. *Gérer et comprendre (Annales des mines)*, (112).

OSEO. (2010). *Pme 2010 - rapport oseo sur l'évolution des pme*. La Documentation française.

OSEO. (2012). *Pme 2012 - rapport oseo sur l'évolution des pme*. La Documentation française.

Petrongolo, B., & Pissarides, C. A. (2008). The Ins and Outs of European Unemployment. *American Economic Review*, 98(2), 256–62.

Peugny, C. (2013). *Le destin au berceau. inégalités et reproduction sociale*. La République des idées. Seuil.

Pickett, K., & Wilkinson, R. (2010). *The spirit level : why more equal societies almost always do better*. Penguin.

Poisson, J.-F., & Biehler, M. (2009). *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles*. Collection des rapports officiels. La Documentation française.

Pouliakas, K. (2012). The skill mismatch challenge in Europe, In *Employment and social developments in europe 2012* (Chap. 6). European Commission.

Retailleau, B., Kirsch, A.-R., Faucheu, M., & Magne, Y. (2010). *Les entreprises de taille intermédiaire au cœur d'une nouvelle dynamique de croissance*. Collection des rapports officiels. La Documentation française.

Rosa, H. (2010). *Accélération : une critique sociale du temps*. Théorie critique. La Découverte.

Santelmann, P. (2012). La notion d'« emploi non qualifié » : un obstacle aux transitions professionnelles. *Education Permanente*, 3(HS3). Hors Série AFPA 2012.

Santelmann, P. (2014). Les déconvenues de la VAE... Pourquoi ? <http://blogtfs.afpa1.host.privilis.com/?p=3590>

Sapir, A. (2006, June). Globalization and the Reform of European Social Models. *Journal of Common Market Studies*, 44(2), 369–390.

Sen, A. (1985). *Commodities and capabilities*. North-Holland.

Shimer, R. (2012). Reassessing the Ins and Outs of Unemployment. *Review of Economic Dynamics*, 15(2), 127–148.

Supiot, A. (1999). *Au-delà de l'emploi : transformations du travail et devenir du droit du travail en europe*. Flammarion.

Supiot, A. (2005). *Homo juridicus, essai sur la fonction anthropologique du droit*. La Couleur des Idées. Seuil.

Thelen, K. (2004). *How institutions evolve : the political economy of skills in germany, britain, the united states, and japan*. Cambridge Studies in Comparative Politics. Cambridge University Press.

Traxler, F., Blaschke, S., & Kittel, B. (2001). *National labour relations in internationalized markets : a comparative study of institutions, change, and performance*. Oxford University Press.

Veltz, P. (2012). *Paris, france, monde, repenser l'économie par le territoire*. Monde en cours/Urgence de comprendre. Editions de l'Aube.

Venn, D. (2009, July). *Legislation, Collective Bargaining and Enforcement : Updating the OECD Employment Protection Indicators* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 89). OECD Publishing.

Verrier, B. (2010, Aug.). *Le syndicalisme de services : une piste pour un renouveau des relations sociales ?* (Note de veille No. 190). Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective.

Wilthagen, T., & Tros, F. H. (2004). The concept of flexicurity : a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer, European Review of Labour and Research*, 10(2), 166–186.