

Conseil d'orientation de l'emploi : une recherche de consensus sur les politiques libérales

Thierry Lepaon

Un des premiers actes du tout nouveau Premier Ministre a été de mettre en place le Conseil d'Orientation de l'Emploi, de le missionner, et de lui donner sa feuille de route. C'était le 6 octobre deux jours après la grande manifestation intersyndicale et interprofessionnelle sur l'emploi, la défense des services publics, la protection sociale et l'augmentation des salaires. Ce conseil, saisi, suite au conflit de Hewlett Pakard pour examiner le rôle des aides publiques attribuées aux entreprises et leur éventuelle conditionnalité à leur politique d'emploi, puis ensuite sur la sécurisation des parcours professionnel, va être amené aussi à examiner les possibilités de réformer la cotisation sociale patronale. Il s'agit pour le gouvernement de tenter de reprendre des thèmes qui montent dans la société, font l'objet de lutte et de débats, sont repris par tous les syndicats, les partis de gauche et le gouvernement lui-même. Ainsi ce dernier, avec le patronat et la droite, tente-t-il de faire illusion en faisant assaut de démagogie tout en cherchant à intégrer les salariés et les organisations à ses orientations ultra libérales.

Le Premier Ministre a confié au Conseil d'Orientation de l'Emploi l'examen et l'évaluation des politiques publiques de l'emploi et notamment les aides aux entreprises. Celui-ci vient d'adopter un rapport que seule la CGT n'a pas approuvé, notamment en raison de certaines de ses appréciations et préconisations.

Aides publiques : coûteuses et inefficaces

Toutefois celui-ci a confirmé et renforcé nos craintes sur la nature et l'efficacité des aides publiques. Ainsi, après d'autres diagnostics sur le sujet, il reconnaît que **« que les aides aux entreprises constituent aujourd'hui un champ vaste, mal connu et peu évalué. Ce premier constat pose une difficulté de principe. Il est mal aisé de proposer de nouvelles conditions et contreparties aux aides publiques sans connaître au préalable l'étendue du champ concerné, sa cohérence d'ensemble, si des dispositifs d'aides existants sont aujourd'hui efficaces, au regard des objectifs poursuivis et si de nouvelles conditions seraient susceptibles d'en améliorer l'efficacité »**.

Or, précise-t-il: **« la conditionnalité des aides publiques n'a de sens que si les conditions posées sont effectivement contrôlées et sanctionnées et il précise qu'à cet égard les constats sont peu favorables. »**

Le Conseil remarque également que les montants financiers consacrés aux aides publiques sont difficiles à évaluer, car il n'existe pas de recensement exhaustif des aides. C'est pourquoi quand il tente de fixer le montant des fonds publics attribués, il estime qu'au total l'ensemble des aides aux entreprises transitant par le budget de l'Etat se situe dans une

fourchette entre 1,8 et 3,5% du PIB. Chacune et chacun remarquera la largesse et les précautions prises par le Conseil.

Le Conseil note également qu'afin de palier l'absence de recensement des aides, une commission nationale des aides publiques aux entreprises a été créée par la loi du 4 janvier 2001. Cette commission était chargée d'évaluer leurs impacts économiques et sociaux, quantitatifs et qualitatifs, et de contrôler l'utilisation des aides publiques de toutes natures accordées par l'Etat et les collectivités locales ou leurs représentants publics afin d'en améliorer leur efficacité pour l'emploi, la formation et les équilibres territoriaux.

Dans chaque région, une commission régionale était chargée de recenser et d'évaluer les aides mises en œuvre sur le territoire régional. Cette commission précise le rapport a été abrogée par le parlement le 20 décembre 2002. Ses travaux, pour l'essentiel repris dans le rapport du commissariat général au plan, relatifs aux aides publiques aux entreprises sont, précise le rapport, restés largement inachevés. »

Enfin et en guise de recommandations, le Conseil d'Orientation pour l'Emploi partage les conclusions de la Cour des comptes tout en prenant acte de la qualité et de la variété des travaux d'évaluation produits de longue date par les centres d'études et de statistiques que ce soit la DARES, le CEREQ ou encore l'INSEE. Il regrette que l'effort d'évaluation demeure nettement insuffisant au regard des montants financiers consacrés aux politiques en cause. Le rapport enfin précise page 19, qu'avant même d'envisager de nouvelles mesures, il est de la responsabilité de l'autorité politique de s'assurer de l'efficacité des dispositifs existants. Le Conseil note égale-

ment à cet égard, qu'il n'a jamais été organisé de façon crédible et durable un lieu de financement et de discussion des évaluations. Les pouvoirs exécutifs et législatifs n'ont pas fait tout ce qui était possible en la matière. Enfin, et le Conseil le précise, la notion d'aide publique reste confuse pour les acteurs concernés. Cette situation pérennise une méconnaissance des aides distribuées aux différents niveaux : national, régional, local. Cette opacité des aides publiques est d'autant plus problématique que les montants alloués sont considérables. Enfin le Conseil constate qu'il n'existe pas de gouvernance d'ensemble du dispositif français des aides publiques avec une absence de pilotage global au niveau national. Il n'y a pas d'outil performant de gestion et d'évaluation, un défaut d'anticipation. Le poids prépondérant de la culture de la procédure de l'attribution se fait au détriment du contrôle et de l'évaluation par rapport à la finalité des projets. Il y a insuffisance de ressources humaines publiques compétentes dans ce domaine.

Ces courts extraits du rapport qui sera remis dans les prochains jours au Premier Ministre, démontrent que nous ne sommes pas les seuls à nous interroger sur l'efficacité des politiques publiques qui de fait, dépassent largement les 20 milliards d'euros dont on parle couramment. On peut aujourd'hui estimer l'ensemble à environ 50 à 60 milliards d'euros.

Contrat de transition vers ... le chômage et la précarité ?

C'est dans ces conditions et compte-tenu de ces échecs, que le gouvernement tente de reprendre à son compte la question de la sécurisation des parcours professionnels avec notamment le contrat de transition professionnel.

Le thème de la sécurisation des parcours professionnels est repris par tous les syndicats, les partis de gauche et le gouvernement lui-même. Ainsi le patronat et la droite, qui tentent de faire illusion en faisant assaut de démagogie et en parlant de la « sécurité sociale professionnelle », cherchent à intégrer les salariés avec notamment les contrats de transition.

Le Premier Ministre a confirmé la création, à titre expérimental, d'un contrat de transition professionnel. Ce nouveau contrat sera mis en place dans sept bassins d'emplois en difficulté. Il s'adressera aux salariés licenciés économiques d'une entreprise de moins de 300 salariés. Nous sommes donc toujours dans cette logique de la culture du plan social. Remarquons pour la première fois l'ensemble est hors de l'entreprise.

Les principales modalités du dispositif sont encore aujourd'hui mal connues. Nous savons que le salarié signera un contrat avec un groupe d'intérêt public, au sein d'une structure qui reste à créer. Ce groupement pourra mettre le salarié à la disposition d'entreprises publiques ou privées où il exercera une activité. Le salarié aura droit semble-t-il à une formation, il touchera environ 80% de son salaire. Le groupement percevra lui les allocations chômage à la place du salarié. Il percevra également le prix facturé aux entreprises utilisant le salarié. Et si cela ne suffit pas, l'Etat prendra en charge la différence. On pourrait pratiquement dire qu'on fonctionnarise le chômeur.

Nous ne sommes pas avec cette mesure dans une démarche de sécurisation des parcours professionnels, mais dans une simple démarche de transition entre emploi et chômage. Il n'y a pas de pérennisation du contrat de travail comme nous le demandons, c'est en fait une contractualisation du chômage. Ni le salaire, ni la qualification ne sont repris. Ce contrat n'assure en rien le maintien des acquis. Le salarié pourra être mis à la disposition de l'entreprise sans contrat de travail avec son employeur. C'est une nouvelle forme de précarité sans aucune garantie de retrouver un emploi.

Le financement fait appel à l'Etat sans mettre en cause la responsabilité de l'entreprise qui licencie. On peut d'ailleurs s'interroger légitimement sur les nouveaux effets d'aubaine qui en résulteraient. L'activité à laquelle serait astreint le salarié en contrat de transition pourrait se substituer à un véritable emploi, avec un véritable salaire. Nous sommes donc très loin de la sécurité sociale professionnelle voulue par la CGT qui repose sur la pérennisation du contrat de travail, caractérisé par le maintien des acquis du salarié en termes de salaire et de qualification, une formation propre à assurer son développement professionnel, à responsabiliser l'entreprise qui licencie et enfin loin de la solidarité et de la mutualisation des financements par les entreprises elles-mêmes ou les groupes. Le terme de sécurité sociale professionnelle qui correspond à un réel besoin ne serait être galvaudé, il doit se traduire par de vraies garanties pour les salariés et des obligations pour les employeurs indispensables à la réussite des mutations de tous ordres auxquelles les salariés sont confrontés.

Le Conseil d'Orientation pour l'Emploi est également saisi de cette question de sécurisation des parcours professionnels. Si le terme est le même pour chacune des composantes du conseil, nous n'y mettons évidemment pas la même chose. Pour certains, et à dire vrai la plupart des membres du Conseil, il s'agit de trouver de nouvelles formes de financement de l'assurance chômage et des parties non travaillées dans la carrière du salarié potentiel. Pour nous il s'agit de sortir de la logique et de la culture du plan social, pour véritablement sécuriser les parcours professionnels et garantir un travail et un revenu à l'ensemble des salariés.

Il suffit de regarder les propositions des autres organisations syndicales pour se rendre compte qu'elles ne sont pas en rupture comme peut l'être la CGT sur ces questions de restructurations, du poids et des responsabilités de chacun des acteurs. La question de la formation et la manière dont elle est abordée en dit long sur les diverses approches. Par exemple, pour la CFDT, la CFTC, mais aussi Force Ouvrière, la formation est utilisée principalement entre deux contrats de travail et constitue un outil d'adaptation, ce que d'ailleurs réclame le MEDEF.

Au contraire, en ce qui nous concerne, nous pensons que la formation est un outil d'émancipation qui doit se faire autant dans les périodes où il y a activité professionnelle que les périodes où il peut y avoir absence d'activité professionnelle. La formation ne doit pas permettre, comme cela semble être encore le cas aujourd'hui, de transférer des périodes d'inactivité sur les budgets des régions qui gèrent la formation, mais bien être vécue comme outil d'émancipation. Il y a sur ces aspects un grand besoin d'intervention du politique pour gagner à l'élévation des savoirs et des qualifications.



Pour autant nous buttons dans l'avancée de notre proposition sur le fait que, si en raison de notre « culture du plan social », nous sommes réactifs dès lors qu'un plan de restructuration est annoncé, nous ne sommes pas contre insuffisamment proactifs. En clair, quand nous sommes en mesure de débattre de notre proposition de création d'une véritable sécurité sociale professionnelle, avec un statut du travail salarié et des droits afférents à la personne du salarié, notre proposition ne répond pas à l'attente immédiate des salariés qui souhaitent eux trouver une solution à leurs difficultés immédiates. Paradoxalement là où l'emploi n'est pas menacé ou directement menacé nous avons d'énormes difficultés à parler de sécurisation des parcours professionnels, puisque la crainte de perdre son emploi n'est pas perçue ou ressentie comme étant une possibilité.

Il nous faut donc raisonner de manière plus globale et redéfinir le champ du travail dans notre société et là évidemment nous rentrons dans des questions qui dépassent le syndicalisme et concerne le politique dans son ensemble, politique nationale mais également politique européenne.

De même, je doute de l'efficacité des moratoires suspensifs contre les licenciements, dès lors que ceux-ci ne sont pas articulés à des propositions alternatives crédibles et soutenues par de fortes mobilisations dans et hors de l'entreprise comme ce fut le cas pour Nestlé à Marseille. De même, des droits nouveaux pour les salariés et des moyens pour les pouvoirs publics (voire même des institutions nouvelles non inféodées au patronat) sont nécessaires pour obliger les chefs d'entreprise à prendre en compte les propositions des salariés.

Quelle réforme de la cotisation sociale patronale ?

Enfin, le Conseil d'orientation de l'emploi qui a déjà réfléchi sur les causes du chômage, sur la sécurisation des parcours

professionnels, sur les financements publics a également été mandaté pour remettre un rapport sur le financement de la Sécurité Sociale.

D'emblée, l'accent est mis sur le fait que dans notre pays le financement de la protection sociale repose pour deux tiers sur les cotisations et pour un tiers sur la fiscalité. Il est à noter que nous sommes le seul pays en Europe à fonctionner comme cela. Ailleurs c'est exactement l'inverse.

Travailler sur le coût du travail, sur la sécurisation des parcours professionnels débouche obligatoirement ou prépare obligatoirement la réforme de la Sécurité Sociale autre grand chantier mis en œuvre par le 1er ministre et voulu par le Président de la République.

Une première séance de travail aura lieu le 8 mars prochain ou Malainvaud, Chadelat et De Foucault viendront nous proposer un rappel de ce qui était contenu dans leurs rapports. Il est également prévu et le gouvernement a mandaté trois cabinets pour travailler sur la réforme du financement de la protection sociale, qui devront proposer leurs rapports au Conseil d'orientation de l'emploi pour avis entre fin mars et début mai.

Le Conseil formulera des avis sur les trois scénarios possibles et le gouvernement devrait prendre une décision avant fin juin.

Dire cela montre l'ampleur des tâches et la rapidité avec laquelle le Gouvernement tente d'opérer. Sans doute avons-nous intérêts à travailler la cohérence des différentes réformes et non pas seulement à contester les réformes une par une.

Il s'agit bien de travailler la cohérence d'ensemble en cherchant tout à la fois à modifier les conditions de la production de la valeur ajoutée afin de promouvoir un travail qualifié et une efficacité sociale et tout en poussant à un autre partage de la valeur ajoutée. ■