



# les après-midi

23 FÉVRIER 2006

Bernard Simonin

est directeur

de recherche

au CNRS.



## Loi de cohésion sociale Volet emploi (II)

BERNARD SIMONIN

*Cet exposé commence par un essai de mise en perspective des politiques économiques au niveau de l'Europe, dont la France dépend étroitement.*

*Bernard Simonin revient ensuite sur la question de l'emploi au travers de la loi de cohésion sociale.*

**La loi de programmation pour la cohésion sociale**, dite loi de cohésion sociale, est parue au *Journal officiel* le 19 janvier 2005. Elle comportait trois volets : l'emploi, le logement, l'égalité des chances.

Accueillant Bernard Gomel, chercheur au Centre d'études de l'emploi, Profession Banlieue a consacré en février 2005 un premier Après-midi aux aspects contractuels de la politique de l'emploi déployée par cette loi, et à leurs effets sur l'offre d'emploi.

Ce deuxième Après-midi apporte un nouveau regard sur la loi, la replaçant dans le contexte européen.

### L'INFLUENCE DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES EUROPÉENNES SUR LES POLITIQUES NATIONALES DE L'EMPLOI

#### I – LA « STRATÉGIE DE LISBONNE<sup>1</sup> »

La vision française aujourd'hui est assez décalée par rapport à la vision européenne. À partir notamment de la « stratégie de Lisbonne », on a une vision de la politique de l'emploi au niveau européen qui revient sur les visions de l'après-guerre, c'est-à-dire d'une politique de l'emploi qui, plus qu'une politique sociale, est une politique d'accompagnement des politiques macro-économiques.

La politique européenne en termes macro-économiques est une politique qui veut assurer la compétitivité européenne, centrée sur le renforcement du dynamisme économique de l'Europe dans le grand marché mondial.

Penser la régulation du marché du travail au niveau européen est lié à cet objectif de compétitivité.



PROFESSION  
BANLIEUE

<sup>1</sup> En mars 2000, le conseil européen de Lisbonne fixait un objectif stratégique visant à faire de l'Union européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici à 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Ce que l'on appelle désormais « stratégie de Lisbonne » définit les grandes orientations économiques, sociales et environnementales de l'Union européenne.

Quelques grandes orientations ont été définies pour atteindre cet objectif :

### 1. Améliorer la compétitivité

L'un des axes forts de la stratégie de Lisbonne est l'augmentation du taux d'activité des personnes d'âge actif : dans la tranche 16-65 ans, le but est de parvenir à 70 % des personnes en emploi. Il est normal, pour l'Union européenne, que les gens travaillent longtemps, jusqu'à un âge avancé, d'autant que la tendance au niveau de l'Europe est à la baisse de la natalité, donc à un vieillissement des populations.

La politique d'égalité hommes – femmes (*mainstreaming*) de la Commission européenne a d'ailleurs comme fondement une augmentation du taux d'activité des femmes, toujours dans une optique de productivité et de compétitivité.

La manière dont on pense la régulation du marché du travail

au niveau européen sera très fortement liée à cet objectif premier de compétitivité.

### 2. Développer la flexibilité économique

Cet objectif représente la capacité des pays européens à se repositionner sur les marchés porteurs, tels la Chine ou les pays asiatiques, là où se trouve le pouvoir d'achat de demain. Cela aura bien sûr un impact sur le marché du travail.

### 3. S'orienter vers une économie de la connaissance

Il s'agit de s'attacher au développement de produits de pointe ou de services haut de gamme, comme le conseil, pour accroître le leadership européen dans ces champs, la production peu sophistiquée étant abandonnée aux pays émergents avec lesquels, de toute façon, la compétition est perdue d'avance sur ce plan.

### 4. Maintenir une rigueur budgétaire nationale

L'intégration européenne, qui est d'abord une intégration monétaire et budgétaire, passe par une adhésion de chaque État au principe que son budget ne doit pas être déficitaire au-delà de 3 % du PIB.

Ce modèle de l'emploi et de régulation du marché du travail dans une optique d'accompagnement des politiques macro-économiques est d'autant plus fort qu'un certain nombre de pays ont mis en avant leur réussite dans la capacité à être performants économiquement tout en ayant un quasi plein-emploi. On peut citer l'Irlande, les Pays scandinaves ou le Royaume-Uni. Mais il y a aussi les mauvais élèves, comme l'Allemagne, l'Italie ou la France, des pays qui pèsent sur le plan démographique, qui enregistrent des taux de croissance faibles, un fort chômage et une difficulté à réformer, facteurs qui pèsent sur la compétitivité européenne.

## II – LES RÉPERCUSSIONS SUR LES POLITIQUES DE L'EMPLOI AU NIVEAU EUROPÉEN

Ces choix économiques influent bien évidemment sur l'action publique pour l'emploi et donc sur l'orientation en matière de régulation du marché du travail.

1. Cela se traduit par ce que l'on appelle *les politiques d'activation*, c'est-à-dire les politiques de retour à l'emploi (remettre les chômeurs et les bénéficiaires des minima sociaux au travail). Ces politiques ont été poussées très loin dans un certain nombre de pays. Le Royaume-Uni ou les Pays-Bas, par exemple, qui avaient fait baisser très sensiblement leur taux

de chômage en transférant une grande partie de la population sans emploi du régime « chômage » vers les régimes « handicapés », donc inaptes à l'emploi, essaient depuis quelques années de les réintégrer sur le marché du travail.

C'est selon cette même logique que l'on veut repousser l'âge de la retraite ou agir pour endiguer l'inoccupation des jeunes du fait du chômage ou d'orientations scolaires ou universitaires sans débouchés, avec l'idée sous-jacente qu'il ne faut pas « perdre » du temps de travail de personnes potentiellement actives.

2. L'orientation vers *plus de flexibilité* a entraîné de fortes évolutions du droit du travail, variables selon les pays, comme en Espagne, avec la remise en cause du CDI, ou en Allemagne, avec la réintroduction de l'intérim qui n'existait pratiquement plus.

3. De nombreux pays se sont interrogés sur *la réorganisation du fonctionnement du marché du travail* – la relation entre l'offre et la demande, la place, sur le marché du travail, du service public de l'emploi par rapport à des opérateurs privés... – au cours de nom-



breux débats qui ont débouché sur de profondes réformes. L'interrogation a également porté sur le rôle que devaient jouer l'État, les partenaires sociaux et les collectivités territoriales dans la politique de l'emploi. Certains équilibres ont changé, comme par

exemple aux Pays-Bas, où l'ensemble de la politique de l'emploi a été reprise en main par le gouvernement au détriment des partenaires sociaux.

4. Une attention particulière, renouvelée, s'est portée sur *la formation continue*, la valida-

tion des acquis de l'expérience, la relation entre formation initiale et formation continue. De nombreux rapports ont été produits sur la formation continue, la formation tout au long de la vie, sans que cela se traduise pour l'instant par de vrais changements.

### III – LES RÉPERCUSSIONS SUR LES POLITIQUES DE L'EMPLOI EN FRANCE

*On distinguera une première période, qui s'étend de 1997 à 2002, et une deuxième période, à partir de 2002, avec le Plan de cohésion sociale.*

#### a) 1997 – 2002

Le gouvernement Jospin a eu la volonté très marquée de s'inscrire dans une politique européenne – et, plus encore, d'influencer la construction d'une politique sociale européenne et notamment d'une politique de l'emploi – pour essayer de construire un modèle européen qui corresponde à celui que l'on pense être un bon modèle social, plus ou moins en réaction au modèle considéré comme plus libéral de l'OCDE.

Quelles sont les actions engagées par la France en lien avec les grandes orientations économiques de la Communauté européenne ?

**1. L'augmentation du taux d'activité** des personnes d'âge actif se traduit de manière relativement prudente.

La principale réponse me semble être le partage du travail par les 35 heures, solution qui a toujours semblé un peu bizarre

à la Commission qui, sans désaccord formel, ne se l'est jamais appropriée.

Concernant les jeunes, on voit naître les emplois-jeunes, avec l'idée de pérennisation, de solvabilisation de ces emplois. La tentative d'étendre cette initiative au domaine de l'entreprise se solde par un échec.

Sur les retraites, il ne se passe pas grand-chose.

En résumé, la Commission européenne estime que la France n'en fait pas assez. La prudence de la France dans l'activation du retour à l'emploi a pu se mesurer lors des premières négociations avec les partenaires sociaux sur le PARE<sup>2</sup>, où le gouvernement avait refusé la remise en cause des textes du code de travail sur la notion d'emploi convenable et la radiation des chômeurs refusant des offres d'emploi qui ne correspondaient pas à leur qualification.

**2. La flexibilité du marché** du travail est un autre aspect de la mise en œuvre des 35 heures.

Le gouvernement pensait que le passage de 39 heures à 35 heures obligerait de fait les entreprises à repenser l'organisation du travail en gagnant en flexibilité.

3. Quant à *l'organisation du marché du travail*, le rôle central de l'ANPE avait été réaffirmé avec la loi contre l'exclusion de 1998. Mais, même si l'État, via l'ANPE, en reste le principal responsable, le « marché des prestations » s'ouvre fortement à des opérateurs sous-traitants, associatifs ou à but lucratif. Ils sont plus de 3 000 en 2002 à être des sous-traitants de l'ANPE, mais de nombreux autres organismes interviennent sur d'autres financements.

L'État garde un rôle central dans les orientations des politiques de l'emploi tout en laissant un champ d'action aux partenaires sociaux et aux collectivités territoriales, avec la décentralisation de la formation professionnelle, par exemple, ou sur la formation tout au long de la vie, avec l'accord interprofessionnel sur le contrat de professionnalisation qui s'engage à la fin de cette période.

<sup>2</sup> Plan d'aide au retour à l'emploi défini par la nouvelle convention UNEDIC mise en œuvre le 1er juillet 2001. Une nouvelle réglementation a été mise en place à la suite de l'accord du 22 décembre 2005. Lors de l'inscription comme demandeur d'emploi à l'Assedic, l'allocataire potentiel se voit proposer un PARE au travers duquel il s'engage à rechercher un emploi en bénéficiant d'une assistance dans ses démarches pour retrouver un emploi. Voir également : <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F1715.xhtml>

**b) À partir de 2002**

Les orientations politiques de cette période sont moins faciles à définir, d'autant que nous manquons de recul pour en avoir une lecture claire.

1. Le gouvernement s'inscrit dans la continuité de ses prédécesseurs par des actions visant à

*développer le nombre des actifs sur le marché du travail*; il modifie toutefois les formes d'action qui sont privilégiées : engagement de la réforme des retraites ; abandon progressif des systèmes de préretraite ; diminution de l'âge d'accès à l'apprentissage ; assouplissement de la loi des 35 heures pour les entreprises.

2. Concernant *le droit du travail*, rien n'est encore engagé, mais on sent bien que l'idée de sa réforme, sujet très sensible en France, est dans l'air du temps.

3. Pour *les politiques de retour à l'emploi*, on affiche un rapprochement avec le modèle danois : on augmente l'offre de services faite aux demandeurs

**Zoom. L'emploi en Île-de-France**

*1. Les constats*

Le taux de chômage francilien<sup>1</sup> est de 9,2 % au quatrième trimestre 2005, contre 10 % pour ce même trimestre en 2004, soit une baisse de 0,8 % qui correspond à 50 000 chômeurs en moins. Le croisement avec les données ANPE confirme ce chiffre. Même si personne ne conteste un faible taux d'inscription des jeunes à l'ANPE, notamment des jeunes des zones urbaines sensibles, la convergence avec l'enquête « Emploi » de l'INSEE, qui n'est que partiellement calée sur les inscriptions ANPE, semble confirmer ces résultats.

Si l'on analyse parallèlement ce qui s'est passé sur le champ de l'emploi pour ce même territoire, on constate que l'emploi n'a pas énormément augmenté. L'URSSAF recense 35 000 emplois créés et l'UNEDIC un chiffre voisin de 30 000.

Cela veut dire que la population active n'augmente plus en Île-de-France. Les chiffres comparatifs pour les années 2003-2004 confirment cette tendance. Le retournement démographique annoncé pour les années 2006 s'est produit, au moins pour l'Île-de-France, depuis 2003.

On ne sait pas très bien analyser ce phénomène. Les jeunes arrivent-ils plus tard sur le marché du travail ? Les données ANPE ne le confirment pas. Les départs à la retraite ont-ils été précoces ? Les données INSEE sont trop anciennes pour nous éclairer sur ce point. Le phénomène est-il dû aux déménagements ? Ceux-ci se sont plutôt accéléérés entre 1999 et 2004 dans les âges actifs, si l'on compare avec la période 1990-1999 (on vient en Île-de-France jusqu'à 29 ans, au-delà de cet âge, la tendance s'inverse).

C'est donc le constat, confirmé par les diverses sources, d'une population active dont le nombre aura tendance à stagner ou même à baisser dans les prochaines années au niveau national, l'Île-de-France ayant anticipé ce phénomène. Cette donnée est importante si l'on considère qu'elle a influencé le budget 2006 en matière de politiques de l'emploi. Elle ne manquera pas de peser dans les négociations budgétaires entre le ministère de l'Emploi et le ministère du Budget dans les prochaines années.

*2. L'impact des politiques de l'emploi*

Parmi les mesures qui peuvent avoir un impact sur le niveau du chômage, il y a les emplois aidés du secteur marchand (CIE<sup>2</sup>) et non marchand (contrat d'avenir, CAE<sup>3</sup>...).

Si l'on comptabilise aujourd'hui le nombre total d'emplois aidés sur le secteur non marchand et qu'on le compare à celui de décembre 2004, on trouve des chiffres, à 1 000 ou 2 000 près, sensiblement équivalents.

Il faut cependant tenir compte du fait qu'il y a chaque année une diminution du nombre des emplois-jeunes ou des contrats emploi consolidés, sans parler de la disparition des CES<sup>4</sup>.

Même s'il y a eu plus de contrats d'avenir et de CAE que de CES, le fait qu'il y ait eu des diminutions de personnes « en stock », comme disent les statisticiens, en CEC<sup>5</sup> et en emplois-jeunes fait que, au total, l'impact sur la demande d'emploi a été faible.

On ne peut pas expliquer les 50 000 demandeurs d'emploi en moins dont il était question précédemment, ni même une partie significative d'entre eux, par l'impact des politiques de l'emploi, du fait notamment des anciennes mesures dont les effets disparaissent peu à peu ou dont certaines sont abandonnées.

<sup>1</sup> Calcul INSEE fait sur la base d'enquêtes auprès des ménages (hors données ANPE).

<sup>2</sup> Contrat initiative emploi.

<sup>3</sup> Contrat d'accompagnement dans l'emploi.

<sup>4</sup> Contrat emploi solidarité.

<sup>5</sup> Contrat emploi consolidé.

d'emploi en contrepartie d'obligations, dont la recherche active d'emploi.

Une autre idée est de donner au payeur des allocations (l'UNEDIC pour l'assurance chômage, les conseils généraux pour les minima sociaux) plus de champ pour piloter en direct les politiques actives de retour à l'emploi. Une des mesures est la création du contrat d'avenir et du contrat insertion revenu minimum d'activité (CIRMA<sup>3</sup>), remis aux conseils généraux qui en sont les cofinanceurs

pour les allocataires du RMI. Une autre orientation est d'accorder plus de liberté à l'UNEDIC pour commanditer directement à des organismes privés l'accompagnement des demandeurs d'emploi touchant des allocations chômage, sans passer par l'ANPE.

**4. Les changements du fonctionnement du marché du travail** se traduisent, dans le cadre du Plan de cohésion sociale, par diverses mesures : la création des Maisons de l'emploi ;

un essai de compromis entre un service public de l'emploi qui reste fort et l'ouverture à des intervenants du secteur privé ; un renforcement de la décentralisation, notamment sur la formation professionnelle, avec la suppression des stages financés par l'État ; l'autonomie complète des départements pour l'allocation RMI.

Toutes ces mesures ne font que s'aligner sur les orientations de la Commission européenne depuis une dizaine d'années.

## LE PLAN DE COHÉSION SOCIALE EN 2006

Depuis la loi quinquennale d'Édouard Balladur, il y a pratiquement dix ans, les équilibres budgétaires en matière de politique de l'emploi sont fondamentalement différents.

En 1995, avec la loi quinquennale, le choix est fait, plutôt que d'opter pour des mesures ponctuelles d'incitation à l'embauche, d'agir massivement sur le coût général du travail en allégeant les cotisations sociales pour les bas salaires. Le coût

de ces allègements dans une optique « politique de l'emploi » est le coût principal de la politique de l'emploi. Il s'élève à 18 milliards d'euros en 2005, soit nettement plus que les mesures spécifiques de la politique de l'emploi tels les CES !

On n'est plus du tout dans l'optique de mesures ponctuelles spécifiques d'incitation à l'embauche où, comme dans les années 1990, on avait 500 000 personnes en CES ou

CEC pour le même mois... Je pense que l'on n'y reviendra pas ; ce n'est pas non plus la tendance européenne.

En revanche, quels moyens seront donnés à l'intermédiation, c'est-à-dire à l'ANPE et aux opérateurs privés ou associatifs ?

Les budgets affectés aux principales mesures du Plan de cohésion sociale nous éclairent sur ce point.

### I – LES AIDES À L'EMPLOI

#### **Les aides aux emplois du secteur marchand**

##### **Le contrat initiative emploi (CIE)**

Cette mesure vise à inciter les entreprises à embaucher des

demandeurs d'emploi adultes dits en difficulté. Dans la loi de finances initiale de 2005, il y en avait 70 000 pour la seule période de mai à décembre (20 000 en Île-de-France), contre 50 000 dans la loi de finances 2006 pour toute l'année.

Ce type de mesure de masse, un peu standard, a peu de chances de connaître une forte augmentation dans les années qui viennent.

Depuis 2005, cette mesure se régionalise en liaison avec les

<sup>3</sup> Ce contrat vise à faciliter l'insertion professionnelle des allocataires du RMI, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de l'allocation de parent isolé ou de l'allocation aux adultes handicapés qui rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi.



départements, et c'est au niveau régional que se définit le montant des aides accordées aux entreprises qui y souscrivent ainsi que le profil des demandeurs d'emploi qui peuvent en bénéficier.

L'Île-de-France se démarque des autres régions. Le montant de l'aide financière accordée aux entreprises est proportionnel et lié au profil des personnes embauchées, profil qui reprend la classification de l'ANPE, établie sur la base des niveaux de prestations qu'elle propose aux chômeurs (qui va du niveau 1 pour les plus autonomes, au niveau 4 pour ceux qui bénéficient de l'ASI<sup>4</sup>). Autrement dit, l'entreprise qui embauche une personne du niveau 4 est plus aidée que celle qui embauche une personne du niveau 1.

Mais l'on va probablement se réorienter – du fait du nombre décroissant de CIE et de la volonté des DDTEFP<sup>5</sup> et de la DRTEFP<sup>6</sup> de recentrer les moyens financiers restants – vers des publics prioritaires : les populations des ZUS (l'objectif est d'atteindre en 2006 le chiffre, très ambitieux compte tenu des résultats passés, de 6 000 ou 7 000 résidents de ZUS bénéficiaires de CIE); les demandeurs d'emploi de plus de 45 ans, très nombreux en Île-de-France où les actifs âgés cherchent à travailler plus longtemps compte tenu du coût de la vie; ou encore les travailleurs handicapés.

### **Le contrat jeune en entreprise (CJE)**

Cette mesure, qui a très bien fonctionné en Île-de-France à

son origine, faiblit depuis : il y a trois fois moins de CJE en 2005 qu'en 2003. Là encore, la loi de finances de 2006 prévoit moins d'entrées en CJE que celle de 2005 (50 000 contre 60 000).

Cette mesure a été peu encouragée par l'ANPE parce qu'elle était gérée par l'UNEDIC, mais la diminution des CIE devrait la relancer.

### **Le contrat insertion revenu minimum d'activité (CIRMA)**

Cette mesure spécifique d'incitation à l'embauche dans le secteur marchand des allocataires des minima sociaux (RMI, ASS<sup>7</sup>, API<sup>8</sup>...) doit être entièrement financée par les conseils généraux pour les allocataires du RMI. Le nombre de contrats réalisés se situe aux alentours de 110 en Île-de-France pour l'année 2005, ce qui est extrêmement faible... La complexité de la procédure, qui a été simplifiée en 2006, peut en partie expliquer ce mauvais résultat. Ce dernier peut également s'expliquer par le fait qu'il est porté par les conseils généraux... et que certains, notamment en Île-de-France, y sont très opposés, jugeant la situation d'emploi proposée trop précaire.

### **Les aides aux emplois du secteur non marchand**

#### **Le contrat d'avenir (CA) et le contrat d'accompagnement vers l'emploi (CAE)**

La volonté gouvernementale est de privilégier fortement le contrat d'avenir, avec des moyens financiers conséquents, par rapport au CAE,

dont le budget est plutôt prévu à la baisse pour l'année 2006 (excepté pour l'Île-de-France).

En 2005, 1 000 contrats d'avenir ont été faits en Île-de-France, contre 15 000 CAE. Sans en tirer de conclusions précises, on peut cependant constater un très fort déséquilibre entre la mesure CAE gérée par l'État *via* l'ANPE et la mesure contrat d'avenir qui dépend globalement des conseils généraux.

### **Les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi**

#### **Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) pour les jeunes**

En l'absence de données statistiques, il est pour l'instant impossible d'analyser les effets de ce contrat.

D'autre part, il y a aujourd'hui un problème général d'accès à la formation pour les demandeurs d'emploi, depuis que l'État ne finance pratiquement plus le fonctionnement de stages pour demandeurs d'emploi, si ce n'est transitoirement *via* l'AFPA dont le financement des actions de formation va bientôt passer à la région. La plupart des possibilités d'accès à un stage dépendent aujourd'hui de l'engagement du conseil régional.

On constate par ailleurs une grande prudence de l'UNEDIC à l'égard de la formation. L'UNEDIC a tendance à diminuer les financements alloués à la formation pour les allocataires de l'ARE<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> Appui social individualisé.

<sup>5</sup> Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

<sup>6</sup> Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

<sup>7</sup> Allocation de solidarité spécifique.

<sup>8</sup> Allocation de parent isolé.

<sup>9</sup> Allocation d'aide au retour à l'emploi.



Toujours est-il que les demandeurs d'emploi qui sortent des fichiers de l'ANPE pour entrer en stage de formation sont en nombre nettement moins important en 2005 qu'auparavant.

Le constat est aussi peu réjouissant concernant les mesures de formation et d'accompagnement pour les bénéficiaires de contrats aidés (CAE, CIE, contrat d'avenir). Les communes et les associations ont pris le relais de l'État, qui ne finance pratiquement plus la forma-

tion et l'accompagnement, via des financements CNFPT<sup>10</sup> ou OPCA<sup>11</sup>. Même remarque pour la validation des acquis de l'expérience ou les chantiers d'insertion.

Cette question de l'offre de professionnalisation – qui est théoriquement une priorité de l'État en 2006 dans les limites du budget imparti – pour les personnes inscrites dans les emplois aidés, et notamment dans les emplois aidés non marchands, est très loin d'être résolue.

### **Les aides aux emplois du secteur mixte**

#### *L'insertion par l'activité économique (IAE)*

Cette mesure d'insertion est deux à trois fois moins développée en Île-de-France que dans le reste du pays. On mesure mal l'impact de l'IAE sur le retour à l'emploi. Une étude est en cours, lancée par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), pour dresser un état des lieux des chantiers d'insertion.

## II – LA RÉFORME DE L'ANPE ET DE L'UNEDIC

Partiellement engagée pour l'ANPE depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, la réforme devrait se finaliser dans quelques mois si un accord se conclut entre l'État, les partenaires sociaux et l'UNEDIC. Cette réforme vise à un meilleur accompagnement des demandeurs d'emploi qui devront dorénavant respecter de nouvelles obligations, plus contraignantes.

### **Les principaux changements**

1. L'objectif de l'ANPE est **la mise en place d'un entretien mensuel pour chaque demandeur d'emploi** à partir du quatrième mois. C'est un challenge énorme, qui va profondément restructurer le fonctionnement des agences pour 2006-2007.

2. **Le profilage.** Il s'agit de mettre en place une classification des demandeurs d'emploi par « niveau d'employabilité », dès leur inscription. Le profila-

ge doit permettre aux agents de l'ANPE d'apporter à chacun l'accompagnement le plus adapté à son profil.

Il se décline en quatre catégories, appelées « parcours », qui définissent le niveau d'aide plus ou moins important qui sera engagé (formation, réorientation, stages...).

On a là un outil commun UNEDIC/ANPE « formalisé » qui est censé diagnostiquer les parcours individuels. On peut cependant douter de l'efficacité de cette formalisation, car, pour ne prendre que l'expérience des Pays-Bas, souvent cités comme modèle sur ce plan, on s'aperçoit que la subjectivité des agents pèse très fortement sur la « notation » des demandeurs d'emploi.

### **3. L'ANPE ne serait plus l'unique maître d'ouvrage.**

Aujourd'hui, l'ANPE sous-traite un certain nombre de prestations à des opérateurs extérieurs, mais c'est elle qui définit

les besoins de services. Ce ne serait plus systématique. L'UNEDIC aurait beaucoup plus d'autonomie pour réorienter certains publics vers des opérateurs qu'elle aurait choisis par appel d'offres et qui seraient rémunérés sur la base des résultats obtenus.

C'est un point de tension très fort entre l'UNEDIC et l'ANPE, que la lecture des textes, qui peuvent encore être refusés par les partenaires sociaux, n'éclaire pas complètement.

### **4. Le contrôle de la recherche d'emploi.**

Le décret de 2005 relatif au suivi de la recherche d'emploi vise à améliorer le contrôle des chômeurs et à mieux les sanctionner en graduant la sanction en fonction du type de manquement constaté. On peut penser que, de manière indirecte, cette graduation aura un effet « déculpabilisant » sur les agents de l'ANPE qui hésiteront moins à sanctionner.

<sup>10</sup> Centre national de la fonction publique territoriale.

<sup>11</sup> Organisme paritaire collecteur agréé.



Nous n'avons pas observé jusqu'à présent d'augmentations particulières des radiations. Cependant, si nous regardons de plus près les motifs des radiations opérées par l'ANPE, on constate qu'il s'agit essentiellement de non-présentation à une convocation d'entretien. Or, comme les entretiens deviennent mensuels, on peut mathématiquement en déduire que cela entraînera à

terme une multiplication des radiations.

**5. L'emploi « convenable ».** Le texte ne modifie pas le code du travail sur la définition de l'emploi « convenable », mais on peut imaginer qu'une forte pression s'exercera sur le demandeur d'emploi du fait des entretiens mensuels auxquels il sera tenu et des incitations répétées qui lui seront

faites pour qu'il accepte des formations ou des stages de reconversion.

Malgré cet ensemble de modifications plus contraignantes, l'obligation d'accepter un emploi, quel qu'il soit et même s'il ne correspond pas au niveau de qualification du demandeur d'emploi, me paraît cependant moins forte en France que dans les autres pays européens.

## III – LES MAISONS DE L'EMPLOI

Les financements programmés pour 2006 concernant les Maisons de l'emploi sont importants, avec 150 millions d'euros<sup>12</sup> pour leur fonctionnement et leur développement (l'objectif affiché est de 200 Maisons d'ici à la fin 2006). L'État finance chaque Maison de l'emploi à hauteur de 500 000 euros en moyenne (mais cela peut varier beaucoup), auxquels s'ajoutent d'autres financements venant des collectivités territoriales et du FSE<sup>13</sup> notamment.

La création de ces Maisons de l'emploi passe par une première étape de labellisation puis par une convention sur le plan d'action. En Île-de-France, on devrait en compter une trentaine labellisées d'ici la fin 2006.

Le plan d'action n'est pas soumis à des conditions très contraignantes ; il faut :

- que l'initiative vienne d'une collectivité ;
- que le noyau dur, constitué de l'ANPE, de l'UNEDIC et de la DDTEFP, donne son accord (selon des critères propres à chacune de ces instances) ;
- que trois fonctions principales soient remplies : une fonction « diagnostic territorial pour l'action » ; une fonction d'offre de services aux personnes (demandeurs d'emploi ou salariés) ; une fonction d'offre de services aux entreprises pour l'appui au développement sur le territoire.

### **Le positionnement des services de l'État, de l'ANPE et de l'UNEDIC vis-à-vis des Maisons de l'emploi**

Le développement des Maisons de l'emploi est un objectif très fort des services de l'État. Ces dernières sont perçues comme un lieu de coordination de l'action locale dans une vision très élargie du service public de l'emploi : le noyau dur (l'ANPE, l'AFPA, les ASSÉDIC, les services de l'État) ; les collectivités territoriales en tant que financeur d'un certain nombre d'actions sur le marché du travail ; les associations, les organismes de formation et d'accompagnement, les partenaires sociaux, etc.

L'ANPE et l'UNEDIC n'ont pas toujours manifesté un enthousiasme extrême pour les Maisons de l'emploi. Habités à fonctionner sur des logiques très verticales définies d'abord au niveau national, la prise en compte de logiques transversales leur semble singulièrement la tâche.

S'y ajoutent par ailleurs des craintes de concurrence, notamment dans la relation à l'entreprise.

Ces conditions, très larges, donnent des Maisons de l'emploi au profil extrêmement personnalisé.

PROFESSION BANLIEUE

CENTRE DE RESSOURCES  
15, rue Catulienne  
93200 Saint-Denis  
Tél. : 01 48 09 26 36  
Fax : 01 48 20 73 88  
profession.banlieue@wanadoo.fr  
www.professionbanlieue.org

AVEC LE SOUTIEN DE



FONDS SOCIAL EUROPEEN

La préfecture de l'Île-de-France  
La préfecture de la Seine-Saint-Denis  
L'Acse  
La DDASS de la Seine-Saint-Denis  
La Direction de la population et des migrations  
Le conseil général de la Seine-Saint-Denis  
Le conseil régional de l'Île-de-France  
Les villes de la Seine-Saint-Denis  
La Caisse des dépôts

<sup>12</sup> Ce chiffre est d'environ 1,2 milliard d'euros pour l'ANPE.

<sup>13</sup> Fonds social européen.