RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

LA SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

2007

Rapport présenté par
Mme Édith Arnoult-Brill

Année 2007 - N° 12 NOR : C.E.S. X07000112V Mercredi 6 juin 2007

MANDATURE 2004-2009

Séance des 29 et 30 mai 2007

LA SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Avis du Conseil économique et social
sur le rapport présenté par Mme Édith Arnoult-Brill
au nom de la section du travail

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par décision de son bureau en date du 7 avril 2006 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 30 mai 2007 ..... I - 1

Première partie - Texte adopté le 30 mai 2007 3

INTRODUCTION 5

I - LES ENJEUX D'UN PARCOURS SÉCURISÉ 7

1. Insécurité réelle et potentielle 7
2. Étapes et tracé d'une vie professionnelle 8
3. Les limites actuelles à la construction d'un parcours sécurisé 10
4. Des exemples étrangers à la conception d'un système français 12

II - PROMOUVOIR DE NOUVEAUX PARCOURS 13

A - DÉTERMINER LES FONDEMENTS D'UN PARCOURS MAÎTRISÉ 13

1. Un trépied pour tout parcours 13
2. Un socle de principes pour une réforme 14

B - REPENSER LES OBJECTIFS DES PARCOURS PROFESSIONNELS 15

1. Pour accéder à l'emploi pendant toute la vie professionnelle 16
2. Pour gérer et faciliter les transitions 22
3. Pour anticiper et maîtriser la vie professionnelle 25

C - DESSINER LES COMPOSANTES D'UN NOUVEAU SYSTÈME 27

1. Un ensemble de services cohérents et accessibles à tous 28
2. Les entreprises, actrices de la sécurisation des parcours professionnels 30
3. Une double approche pour le financement 32
4. La méthode : dialogue social à tous les niveaux, régionalisation et coordination des acteurs 33

Deuxième partie - Déclarations des groupes 37

ANNEXE À L'AVIS 69

SCRUTIN 69

RAPPORT présenté au nom de la section du travail par Mme Édith Arnoult-Brill, rapporteure ..... II - 1

INTRODUCTION 5

I - L'INSÉCURITÉ PROFESSIONNELLE : DE QUOI PARLE-T-ON ? 9

A - UN MARCHÉ DU TRAVAIL PROFONDEMENT TRANSFORMÉ 9
1. Du modèle de l'emploi à vie aux parcours fragmentés 9
2. Des formes de mobilisation du travail diversifiées 12
3. La nécessaire vision prospective du marché du travail 13

B - INSÉCURITÉ RÉELLE ET POTENTIELLE 17
1. Des mobilités professionnelles nouvelles et accrues 17
2. Insécurité réelle et sentiment diffus d'insécurité 21

II - ÉTAPES ET TRACÉ D'UNE VIE PROFESSIONNELLE 25

A - L'ENTRÉE DANS LA VIE ACTIVE 26
1. L'impact de la formation initiale et de l'orientation 26
2. Des modes d'accès spécifique à l'emploi 28
3. L'existence de mobilités dès le début de carrière 29
4. Des parcours fragilisés dès le démarrage 30

B - LA CARRIÈRE, ENTRE STABILITÉ, FORMATION, MOBILITÉS ET RUPTURES 31
1. La carrière dans l'entreprise 31
2. Le changement d'emploi 32
3. La formation professionnelle : un accès très inégal 33
4. Les ruptures 37
5. Temps choisis, autres temps de vie et parcours particuliers 42

C - LA SORTIE DE L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE : QUELLE FIN DE PARCOURS POUR LES SENIORS ? 46

D - TYPOLOGIE DE PARCOURS 48

III - LES LIMITES ACTUELLES À LA CONSTRUCTION D'UN PARCOURS SÉCURISÉ 49

A - LES FREINS STRUCTURELS 50
1. Sur le plan du statut juridique 50
2. Sur le plan du revenu et de la protection sociale 52
3. Les difficultés de réalisation d'un parcours ascendant 55

B - UN PUZZLE EN CONTRUCTION 55
1. Des avancées... 56
2. ... qui ne font pas système 64

IV - DES EXEMPLES ÉTRANGERS À LA CONCEPTION D'UN SYSTÈME FRANÇAIS 69

A - LES EXEMPLES ÉTRANGERS 69
1. Les modèles nordiques 70
2. Un exemple moins connu : l'Autriche 75

B - VERS UN PARCOURS SÉCURISÉ À LA FRANÇAISE 77
1. Les pistes de réflexions des partenaires sociaux 77
2. Les modèles théoriques 88

CONCLUSION 93

ANNEXES 95
Annexe 1 : Évolution du taux de chômage dans certains pays nordiques, en France et au Royaume-Uni 97
Annexe 2 : Évolution des taux d'emploi dans certains pays nordiques, en France et au Royaume-Uni (taux d'emploi total, taux d'emploi de la population féminine et des travailleurs âgés) 99

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES 103

TABLE DES SIGLES 109

LISTE DES ILLUSTRATIONS 111

AVIS

adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 30 mai 2007

Première partie
Texte adopté le 30 mai 2007

Le 7 avril 2006, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section du travail la préparation d'un rapport et d'un projet d'avis sur *La sécurisation des parcours professionnels*[1].

La section a désigné Édith Arnoult-Brill comme rapporteure.

*
* *

INTRODUCTION

Nombreux sont aujourd'hui les rapports, les déclarations, les réflexions mettant en évidence la nécessité d'une sécurisation des parcours professionnels. L'insécurité réelle et ressentie liée au chômage, aux situations de précarité, aux difficultés de maîtrise de l'avenir pour les salariés et pour les entreprises dans une économie mondialisée, appelle des réponses nouvelles. La mobilité sur le marché du travail est une nouvelle donne et doit être reconnue comme une perspective souhaitable à condition d'être inscrite dans un cadre collectif construit et suffisamment stimulant et protecteur, produisant des garanties pour les individus, notamment par la mutualisation.

Dans sa démarche, le Conseil économique et social a délibérément retenu une approche large de l'enjeu de la sécurisation des parcours professionnels, qui ne vise pas seulement la réparation de situations de rupture, mais bien la globalité des situations professionnelles, inscrites dans un parcours de vie, qui appellent la conception d'un nouveau système. Des jeunes ayant des difficultés à entamer un parcours aux seniors confrontés à des difficultés d'accès à l'emploi en fin de carrière, en passant par les salariés touchés par les restructurations, les femmes par des ruptures ou des situations de temps partiel récurrentes, les demandeurs d'emploi en fin de droits confrontés au risque d'exclusion, les salariés désireux de se former pour réorienter leur parcours, toute situation professionnelle, quelle qu'elle soit, est concernée par une nouvelle « approche sécurisée des parcours ». Cette réflexion concerne également les secteurs publics, dont les personnels doivent aussi pouvoir s'inscrire dans des perspectives de parcours professionnels.

Sur chacun de ces segments, de nombreuses dispositions ont d'ores et déjà contribué à établir des aides et promouvoir des droits pour les travailleurs, mais les dispositifs actuels ne font pas système et ne permettent pas d'envisager de façon cohérente et anticipée la construction des parcours.

---

[1] L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 186 voix et 9 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

Notre assemblée considère que le temps de la réforme est venu et souhaite, par le présent avis, éclairer les pouvoirs publics dans l'élaboration de propositions.

À l'heure où la Commission européenne présente ses recommandations relatives à la « flexicurité » aux États-membres, la France doit prendre la mesure de la situation et trouver un chemin qui tienne compte de ses réalités économiques, sociales et sociétales. Le présent avis se veut ainsi à la fois ambitieux et réaliste. Ambitieux, car il souhaite embrasser l'ensemble des questions posées par la sécurisation des parcours professionnels, sans occulter ses aspects considérés comme les plus difficiles, notamment en termes d'institutions concernées. Réaliste, car il entend contribuer à la construction d'un nouveau système, finançable, producteur de réels changements, perceptibles par l'ensemble des acteurs concernés et plus largement par l'ensemble de la société.

Après avoir rappelé les enjeux d'un parcours sécurisé, le présent avis s'attachera à proposer les voies de la promotion de nouveaux parcours. En ce sens, la détermination des fondements d'un parcours maîtrisé est un préalable nécessaire, avant de repenser les objectifs des parcours puis de dessiner les composantes d'un nouveau système.

C'est une nouvelle philosophie du rapport de chacun au travail que notre assemblée souhaite ici concevoir. L'ensemble des acteurs doit y trouver les bases d'une relation de confiance dans un environnement renouvelé ainsi que les moyens d'exercer clairement leur responsabilité. Nous voulons, en effet, réaffirmer que le travail est un élément essentiel de construction de la personne mais aussi de son utilité sociale, pour la personne elle-même et dans le regard des autres. Cette exigence en appelle une autre : celle d'un travail de qualité dans un environnement sécurisé. Les salariés pourront ainsi retrouver confiance dans leur entreprise, leur système collectif, leur capacité à se projeter dans l'avenir, et ainsi en eux-mêmes. C'est donc vers une situation économique et sociale de confiance collective que doit tendre la sécurisation des parcours professionnels.

I - LES ENJEUX D'UN PARCOURS SÉCURISÉ

Depuis les années 1970, le marché de l'emploi a connu d'importantes évolutions, du fait en particulier de l'expansion continue du secteur tertiaire et du développement et de la persistance d'un chômage massif. Ces évolutions s'accompagnent de formes de mobilisation du travail de plus en plus variées et du développement du recours aux formes particulières d'emploi (dont les CDD et l'intérim) et au temps partiel.

Les changements en cours semblent amenés à se poursuivre, qu'il s'agisse de la mondialisation croissante des économies, des évolutions démographiques et technologiques ou des besoins à venir des entreprises en termes de qualifications. Des mouvements importants devraient s'opérer, avec des secteurs en forte demande de main-d'œuvre et d'autres qui, à l'inverse, vont décroître. Ainsi, l'on risque d'avoir tout à la fois le maintien d'un nombre important de demandeurs d'emploi, parmi les moins qualifiés, en même temps qu'une augmentation des offres d'emploi non satisfaites.

Dans ce contexte, les entreprises doivent trouver les moyens de s'adapter et de réagir rapidement aux exigences d'un marché de plus en plus ouvert. De leur côté, les travailleurs sont appelés à connaître au cours de leur vie professionnelle des mobilités et des ruptures en nombre croissant.

1. Insécurité réelle et potentielle

Les mobilités professionnelles constituent un véritable enjeu pour les entreprises face aux évolutions de leurs besoins en termes de métiers, de compétences et de qualifications. Elles peuvent représenter également un facteur de promotion, de meilleure stabilité de l'emploi, ou de développement de projet personnel pour nombre de salariés. Mais, depuis le milieu des années 1970, elles se sont modifiées de façon notable.

En effet, la mobilité professionnelle a fortement augmenté depuis 1975 et principalement entre 1985 et 1990. Elle s'est surtout transformée avec d'une part, un tassement des mobilités volontaires, d'autre part, une augmentation de la mobilité contrainte, au travers des licenciements et des situations de précarité. Près de la moitié des mobilités s'effectue aujourd'hui, d'une année sur l'autre, entre chômage et emploi contre seulement une sur cinq au milieu des années 1970. Les trajectoires professionnelles sont beaucoup plus accidentées et instables. Les phases de transitions professionnelles sont plus nombreuses et moins lisibles. Pour la plupart des salariés, la vie active se déroule au sein de plusieurs entreprises, en continu dans le meilleur des cas, mais très souvent avec des ruptures, en alternant des périodes d'emploi et de chômage, parfois de formation. Même si 88 % des contrats sont des CDI, le marché du travail est également plus flexible avec le développement du recours aux CDD et à l'intérim, en particulier chez les jeunes, qui augmente la mobilité subie. En 2002, 40 % des mobilités concernent des salariés en contrat court.

Le sentiment communément affiché est celui d'une insécurité accrue, qui semble se répandre parmi les diverses catégories de travailleurs, indépendamment d'ailleurs de la réalité du risque de perte d'emploi. Selon une analyse du CERC, c'est en fait l'instabilité de l'emploi, déterminée par rapport à la continuité du lien d'emploi entre un salarié et une entreprise, qui a augmenté dans des proportions importantes puisque les flux annuels d'embauche ont presque doublé entre 1983 et 2000. À l'inverse, l'évolution de l'insécurité de l'emploi, mesurée comme le risque de ne plus être en emploi dans un an, ne montre pas de manière claire une tendance globale à la hausse. En revanche, elle s'est fortement accrue pour certaines catégories de salariés, en particulier chez les femmes, les jeunes et les personnes peu ou non qualifiées.

Des parcours peuvent ainsi se trouver marqués par une permanence de la précarité de l'emploi : jeunes à très faible niveau de formation, mais aussi salariés peu qualifiés en milieu de vie active ou salariés plus âgés. Cette précarité peut également s'inscrire dans le développement du temps partiel subi et de ses effets en termes de faiblesse de rémunération, qui concerne surtout des emplois tertiaires à faible niveau de qualification. Par ailleurs, la fragilisation du lien d'emploi concerne davantage les salariés de faible ancienneté dans l'entreprise pour lesquels le risque de perdre son emploi s'est considérablement aggravé depuis le début des années 1970, alors qu'il est resté stable pour les salariés qui ont plus de dix ans d'ancienneté. Les situations de confinement dans la précarité ne sont, en outre, pas négligeables puisque 8 à 10 % des actifs connaissent pendant trois ans au moins une situation de chômage ou d'emploi précaire. De plus, la durée moyenne du chômage a fortement augmenté au cours des trente dernières années.

Ce processus continu de nouvelles segmentations du marché du travail s'accompagne de l'émergence de normes d'emploi de plus en plus éclatées. Il conduit à une dualité qui s'établit entre les salariés qui disposent d'une situation stable d'emploi et de revenus d'une part, et ceux soumis à des trajectoires professionnelles heurtées, marquées par le chômage et la précarité d'autre part.

2. Étapes et tracé d'une vie professionnelle

Dès lors que la sécurisation des parcours professionnels doit être considérée comme un enjeu large, ne se limitant pas aux situations de rupture du contrat de travail, il convient de placer la personne au cœur de la réflexion en déroulant les différentes étapes de sa trajectoire de vie professionnelle.

En premier lieu, il importe d'appréhender la situation dès la formation initiale et l'orientation, qui, avec le diplôme, sont des éléments déterminants dans la construction du parcours, que ce soit sur le premier emploi occupé, mais aussi tout au long de la carrière. La question des modes d'accès au premier emploi doit à cet égard être posée avec l'existence des multiples formes de contrats spécifiques pour les jeunes et le recours fréquent au CDD et aux stages.

Une fois démarrée, la carrière peut se dérouler de façon extrêmement variée, selon qu'elle se poursuit auprès d'un ou plusieurs employeurs, qu'elle est entrecoupée par des ruptures, qu'elle permet ou non une progression professionnelle et sociale. L'un des enjeux essentiels pour la progression de carrière est celui de l'accès à la formation professionnelle. Or, celui-ci est encore marqué par de fortes inégalités, au détriment notamment des personnes les moins qualifiées et des salariés en CDD, mais aussi en fonction de l'âge.

Par ailleurs, la vie professionnelle est, pour un certain nombre de salariés, marquée par des périodes de ruptures, en particulier résultant de situations de chômage, d'autant plus préjudiciables lorsqu'il s'agit de chômage de longue durée. Certaines ruptures peuvent occasionner des passages par des circuits spécifiques, en particulier l'intérim et l'insertion. D'autres types de ruptures peuvent être liées à des choix volontaires, mais elles ont aussi des conséquences sur la carrière du salarié. Les salariés peuvent, en effet, souhaiter s'investir dans la réalisation de projets autres que professionnels tels que des engagements associatifs, syndicaux ou politiques, ou des évolutions personnelles et familiales, notamment pour l'éducation des enfants ou encore la prise en charge d'une personne âgée dépendante dans l'entourage familial. En outre, certaines situations appellent une attention particulière compte tenu de difficultés de parcours avérées. Il s'agit tout d'abord des trajectoires des femmes dont la situation sur le marché du travail reste insatisfaisante avec des inégalités encore largement sous-estimées, notamment au travers du temps partiel. Il s'agit aussi des personnes victimes de discriminations à l'embauche et au travail. Les aléas de la vie peuvent, par ailleurs, générer des interruptions de parcours ; la maladie, les ruptures familiales, les accidents, certaines mobilités géographiques constituent autant d'épreuves qui modifient souvent les trajectoires professionnelles.

Enfin, la dernière partie du parcours professionnel peut constituer une période difficile. Les départs sont plus nombreux que les recrutements, les seniors quittant rarement leur entreprise vers un autre emploi, mais plutôt vers les le chômage ou parfois les retraites anticipées. Leur recrutement, quand il se fait, l'est davantage sous forme de CDD que pour la moyenne des salariés. Le recul de l'âge de la retraite effective pourrait en outre conduire à des périodes de plus en plus longues d'instabilité lors des dernières années de vie active.

Face à cette diversité des trajectoires, il semble que la notion de sécurisation des parcours professionnels doit être différenciée avant tout selon le caractère subi ou choisi. En effet, ce n'est pas tant la mobilité que l'absence de sécurité qui justifie en premier lieu le débat en cours. Les mobilités subies recouvrent en effet, toutes les formes de ruptures non souhaitées par le salarié et entraînant des difficultés en termes d'emploi et de revenu. À l'opposé, les mobilités choisies par les salariés et correspondant à une progression professionnelle ou sociale ou à un projet personnel donné apparaissent comme des trajectoires avec des objectifs identifiés.

Aussi, la réflexion relative à la sécurisation des parcours professionnels doit-elle englober tous ces parcours, avec leur diversité, même si des réponses sont encore plus nécessaires pour remédier aux mobilités subies. Toute mobilité peut devenir acceptable voire favorable, qu'elle soit initialement choisie ou non, dès lors que son environnement est sécurisé et que le salarié maîtrise sa trajectoire de travail et de vie.

3. Les limites actuelles à la construction d'un parcours sécurisé

Dans le cadre actuel du marché du travail et des politiques publiques de l'emploi, une série de freins structurels, autour du contrat de travail, du revenu ou de la protection sociale, ne permet pas aujourd'hui d'appréhender l'individu dans sa globalité, mais lui fait correspondre des catégories juridiques le plaçant dans des « cases » rendant les transitions difficiles.

Le caractère heurté du parcours, qui se manifeste souvent par une perte de lien juridique à l'emploi, suppose de dépasser le cadre « classique » du contrat de travail. Les voies proposées aujourd'hui peuvent être très divergentes, depuis la piste relative au contrat de travail unique à l'idée de maintien du contrat en cas de rupture, par un employeur de substitution. Les conséquences en termes de perte ou de baisse de revenus, mais aussi de protection sociale qui reste largement fondée sur le modèle du CDI, doivent également être prises en compte.

Au-delà, les carrières linéaires, sans perspective d'ascension sociale, de progression salariale ou de réalisation de projets personnels ne peuvent être considérées comme des parcours construits.

Un certain nombre d'avancées se sont récemment inscrites dans l'esprit d'une sécurisation des parcours professionnels. Au niveau de la loi, des réformes récentes ont, en effet, permis d'apporter des réponses, même partielles, à des éléments de parcours. C'est le cas s'agissant de la formation professionnelle, avec la loi du 4 mai 2004 confirmant notamment le DIF, la VAE, les contrats et les périodes de professionnalisation institués par les partenaires sociaux, et la révision des moyens du CIF, mais aussi des transitions professionnelles en cas de restructurations au travers du congé de reclassement, de la CRP et du CTP, ou de certains dispositifs particuliers tels que le compte épargne temps ou les groupements d'employeurs. En ce qui concerne les avancées permises par la négociation interprofessionnelle, si les accords sur la formation tout au long de la vie professionnelle et sur l'emploi des seniors constituent des avancées importantes, la question plus générale de la sécurisation se heurte en revanche au retard de l'ouverture d'une négociation collective interprofessionnelle globale. Au niveau des branches, des accords innovants ont été conclus en lien avec des difficultés importantes en termes de perspectives d'emploi, ou par choix de faire émerger des parcours chez les salariés. Enfin, leurs compétences en matière de développement économique et de formation professionnelle ont conduit des

régions à initier des démarches en matière de sécurisation des parcours professionnels.

Cependant, ces avancées ne constituent pas un système global et s'accompagnent de la persistance d'un certain nombre de difficultés tant dans le champ de l'emploi que dans celui de la formation professionnelle.

De façon générale, on peut pointer, en matière de formation professionnelle, des absences de cohérence entre les différents acteurs, préjudiciables à l'intérêt des salariés et des entreprises. Si les outils ont été réformés, le système global manque de lisibilité et les responsabilités apparaissent diluées. La place de la région s'est accrue sans pour autant favoriser une mise en cohérence, en termes notamment d'articulation entre pouvoirs publics et partenaires sociaux, les limites et insuffisances du dialogue social territorial empêchant une coordination réelle en la matière. Il convient de s'assurer que le rôle renforcé des branches dans la mise en œuvre des politiques est compatible avec les évolutions des mécanismes de collecte et de financement pour une réforme des structures au sens large, et avec la mise en commun des moyens nécessaires à l'ouverture de droits transférables.

S'agissant du service public de l'emploi, un certain nombre de réformes ont eu lieu, dans les modes d'accompagnement des demandeurs d'emploi, dans le fonctionnement interne de l'ANPE et par la fin de son monopole pour le placement des demandeurs d'emploi. La convention État-ANPE-Unedic vise à simplifier les démarches des demandeurs d'emploi et améliorer le service rendu aux usagers, demandeurs d'emploi et entreprises. Sous réserve d'évaluations précises, ces réformes récentes paraissent répondre pour partie aux dysfonctionnements constatés. Toutefois, la situation actuelle des demandeurs d'emploi est toujours caractérisée par une extrême complexité. Une des questions pendantes reste celle d'une plus grande cohérence du service public de l'emploi entendu largement. Le rapprochement de l'ANPE et de l'Unedic, comme la recherche d'une nouvelle articulation avec la formation professionnelle, sont des pistes souvent évoquées. Une déclaration du bureau de l'Unedic exclut aujourd'hui la fusion ANPE-Unedic.

Par ailleurs, des questions d'optimisation des financements se posent, tant pour la formation professionnelle que pour le service public de l'emploi. Le système de la formation professionnelle souffre, en effet, d'une relative opacité alors même que le budget est conséquent. En particulier, l'ensemble des mécanismes financiers du système de formation professionnelle, quant aux modes de prélèvement et aux techniques utilisées gagnerait à faire l'objet d'une réflexion globale. S'agissant du service public de l'emploi, des clarifications s'imposent également dans les relations financières entre l'Unedic et l'ANPE.

Enfin, le cadre des négociations ne permet pas une réforme d'ensemble. Elles restent, en effet, limitées en contenu effectif aux différents niveaux. Or, sans véritable négociation interprofessionnelle globale, il ne peut être envisagé de dispositifs permettant une transférabilité des droits et, partant, une fluidité accrue sur le marché du travail. De fait, aujourd'hui, la branche elle-même demeure peu appréhendée comme un niveau pertinent de transférabilité.

Au total, les réformes apportées, y compris au niveau législatif, visent toutes des publics particuliers et ne concernent pas toutes les situations de travail, ni même toutes les situations de salariés. Le constat est celui d'une prise en compte croissante de la problématique des parcours professionnels, mais de manière fragmentée et donc non coordonnée, ce qui donne au paysage institutionnel l'image d'un puzzle dont les articulations ne sont pas trouvées.

4. Des exemples étrangers à la conception d'un système français

La problématique de sécurisation des parcours professionnels a suscité de nombreuses réflexions, dont certaines se sont nourries de l'exemple de pays étrangers, en particulier nordiques, au regard de leurs performances en matière de croissance, d'emploi et de garanties collectives.

Le modèle nordique est ainsi caractérisé par la force et l'influence des partenaires sociaux, l'ampleur des mécanismes collectifs qui aident les personnes à retrouver un emploi et l'importance des systèmes sociaux. S'y ajoute une préoccupation permanente d'anticipation et d'adaptation qui à la fois justifie et met à profit un investissement important dans l'éducation, l'innovation et la recherche. Enfin cette double approche préventive et curative s'appuie sur la capacité à fixer des objectifs, à évaluer systématiquement les résultats des politiques publiques et à décider des réformes en conséquence.

Le modèle danois, qui illustre l'ensemble de ces points, repose sur trois piliers constituant un « triangle d'or ». En premier lieu, le marché du travail est extrêmement fluide avec une importante mobilité de l'emploi. Par ailleurs, la protection des revenus en cas de chômage est importante avec un taux élevé de compensation de perte de salaire, assorti d'un plafond. Enfin, corollaire de ce niveau d'indemnisation, la politique d'activation de l'emploi est très développée, y compris en termes d'actions de formation, avec des mesures obligatoires et contraignantes, associées à un suivi très personnalisé. L'ensemble de ces éléments contribue à l'existence d'un climat de confiance qui participe de la sécurisation des parcours professionnels, la mobilité des travailleurs étant ainsi considérée comme un risque mesuré.

Il existe d'autres systèmes au niveau de l'Union européenne qui peuvent nourrir la réflexion tel celui de l'Autriche au travers en particulier des fondations de travail pour le reclassement des salariés lors des procédures de licenciements collectifs ou encore de la réforme du système de primes de licenciement qui repose désormais sur un principe de mutualisation et de transférabilité.

Cependant, s'ils apportent des éclairages intéressants, les exemples étrangers ne sauraient être considérés comme des « modèles » transférables en dehors de leur contexte culturel, social et sociétal.

De nombreux travaux théoriques émanant de sphères diverses, en France ou au niveau européen se sont également emparés de l'idée de chercher à sécuriser les parcours professionnels, du contrat d'activité de Jean Boissonnat au contrat unique de Pierre Cahuc et Francis Kramarz, en passant par l'état professionnel d'Alain Supiot ou encore les marchés transitionnels de Bernard Gazier.

Plus directement aujourd'hui, la problématique des parcours professionnels est au centre des réflexions des partenaires sociaux et dans le débat public, avec des appellations et des contenus divers, mais avec la même préoccupation de répondre aux exigences posées par les évolutions du marché du travail.

II - PROMOUVOIR DE NOUVEAUX PARCOURS

L'élaboration d'une réforme visant à la sécurisation des parcours professionnels appelle à notre sens un raisonnement en trois temps. Il est, en effet, indispensable de préciser en premier lieu la philosophie dans laquelle le Conseil se place et de laquelle se déclineront les propositions. Il importe ensuite de définir de nouveaux objectifs pour l'ensemble des parcours, assortis des pistes d'évolutions nécessaires. La méthode et les moyens exigent enfin que l'on dessine les composantes d'un nouveau système qui permette la mise en œuvre effective des propositions.

A - DÉTERMINER LES FONDEMENTS D'UN PARCOURS MAÎTRISÉ

Pour notre assemblée, la sécurisation des parcours professionnels suppose une approche globale et ambitieuse qui conduit à la définition suivante : il s'agit d'une réponse collective à des besoins diversifiés, apportée à l'ensemble des individus, et s'appuyant sur un système de garanties permettant la réalisation des mobilités et favorisant l'accomplissement de projets professionnels.

1. Un trépied pour tout parcours

La sécurisation des parcours professionnels doit, pour le Conseil, reposer sur trois composantes : un travail de qualité, une formation sur toute la carrière et une reconnaissance du temps personnel et collectif.

En premier lieu, un parcours doit s'appuyer sur un travail de qualité. Fort de son avis relatif à la place du travail, le Conseil estime que cette notion suppose une rémunération correspondant à la valeur du travail, et suffisamment élevée par rapport à d'autres types de revenus. Le travail de qualité exige aussi que le salarié puisse acquérir une qualification et progresser au long de la carrière. La notion de promotion professionnelle est à notre sens indispensable : un parcours linéaire sans progression ne répondrait pas à des objectifs collectifs de sécurisation telle que nous l'entendons.

En deuxième lieu, il ne nous semble pas acceptable qu'un salarié ne se forme pas ou trop peu au cours de sa vie professionnelle. C'est toute la conception de la formation qui doit être repensée et envisagée globalement, et sur tout le déroulé de la vie professionnelle. Le parcours doit donc inclure une priorité à la formation. Cette composante vise à répondre à au moins trois objectifs. Il est d'abord légitime de répondre aux aspirations des salariés, voire de les susciter, afin que la formation initiale ne soit pas le seul facteur de progression professionnelle et de reconnaissance personnelle. L'enjeu de la formation doit aussi répondre très directement aux besoins des entreprises, confrontées à des nécessités d'adaptations de plus en plus rapides, liées au contexte économique ou aux mutations technologiques. Le seul recrutement de salariés formés en amont ne suffira pas à répondre aux évolutions à venir. C'est bien par la formation professionnelle que les entreprises pourront mener une politique de gestion des ressources humaines à même de répondre à leurs nécessités économiques. Enfin, la formation professionnelle tout au long de la vie constitue à notre sens une réponse pour gérer de façon intelligente les transitions. Rien n'est pire, en effet qu'une situation d'attente sans utilisation du temps entre deux périodes d'emploi. La formation doit être la première réponse à tout demandeur d'emploi ou salarié en situation de reconversion.

En troisième lieu, le parcours professionnel ne saurait être considéré de façon indépendante des autres composantes du temps de la vie d'un individu. Le parcours professionnel s'inscrit aussi dans un parcours de vie. C'est bien en tenant compte de l'individu dans sa globalité et non pas dans sa seule position de salarié sur le marché du travail et en reconnaissant comme légitimes d'autres aspirations, personnelles, familiales, collectives que la notion de parcours maîtrisé peut être ambitieuse. Cela suppose très concrètement que le parcours puisse comprendre des temps hors travail, qui constituent des parenthèses et non des ruptures. La question de la garantie de revenu pour ces périodes est, en conséquence, primordiale. L'enjeu de la sécurisation est bien de favoriser des mobilités et des souplesses sans qu'elles soient perçues comme des risques pour les salariés concernés à l'issue de la période considérée.

2. Un socle de principes pour une réforme

La réflexion relative à la sécurisation des parcours professionnels doit être fondée sur un certain nombre de principes avant d'entrer dans le détail des dispositifs ou du système. À cet égard, trois principes nous semblent incontournables.

Nous entendons placer la réflexion dans une logique « gagnant-gagnant », c'est-à-dire appuyée sur un équilibre entre les besoins des entreprises et la sécurité des salariés, inscrit dans une dynamique. L'objectif est donc bien de concilier le développement des mobilités et la garantie des sécurités.

Notre assemblée considère, par ailleurs, que les réformes proposées doivent s'inscrire dans une philosophie d'engagement réciproque entre d'une part le salarié ou le demandeur d'emploi et d'autre part le service public de l'emploi au sens large. C'est bien la notion de parcours « maîtrisé », qui suppose que l'individu soit acteur de son parcours, qui doit être retenue. Il ne s'agit pas ici de considérer que le salarié serait seul responsable, mais il doit en revanche être pleinement acteur des choix et orientations qui le concernent. Au-delà de nouveaux droits, c'est une nouvelle conduite du parcours qui est proposée, mais qui appelle un cadre collectif.

Le Conseil retient enfin l'idée de la nécessaire transférabilité de certains droits. C'est bien à la sécurisation des parcours professionnels que le présent avis se consacre volontairement, et non à une conception passée de la sécurité de l'emploi. Dès lors que le modèle de l'emploi à vie dans la même entreprise correspond, de fait, de moins en moins à la réalité, la notion même de parcours implique que les droits soient attachés à la personne. Les droits doivent en conséquence être non plus rattachés au seul contrat de travail mais garantis collectivement.

C'est fort de ces trois principes que le Conseil décline par la suite ce qu'il entend être une réforme visant la sécurisation des parcours professionnels.

B - Repenser les objectifs des parcours professionnels

Dès lors que l'on envisage la notion de parcours professionnels par une approche globale centrée sur l'individu tout au long de sa vie active, il apparaît fondamental de repenser les objectifs pour l'ensemble des parcours et des personnes, en les accompagnant des voies d'évolution nécessaires.

Au préalable, trois postulats s'imposent, touchant respectivement la question du contrat du travail, l'anticipation des évolutions du marché du travail et le contexte des politiques économiques.

En premier lieu, notre assemblée est consciente que le débat relatif à la sécurisation des parcours professionnels contient des questionnements autour du contrat de travail. Dans le rapport préalable au présent avis, la piste du contrat de travail unique a ainsi été analysée. Il nous apparaît qu'elle contient des limites et des risques non négligeables en ce qu'elle serait notamment un frein au développement des mobilités choisies en liant davantage les droits à l'ancienneté dans l'entreprise. Surtout, il ne nous semble pas que la réforme du droit du contrat de travail soit un préalable à celle de la sécurisation des parcours professionnels. Le nécessaire sentiment de sécurité des salariés qui favorise leur implication et leur capacité à se former suppose de réaffirmer que le contrat à durée indéterminée doit rester le contrat de droit commun de référence. Par ailleurs, la possibilité du recours à des contrats courts doit perdurer dans la mesure où il répond à des besoins réels et spécifiques des entreprises. Tout en maintenant la dualité CDI/CDD, il apparaît souhaitable de simplifier et clarifier

les typologies de contrat courts actuelles, aidés ou non, qui donnent l'image d'un paysage éclaté et confus.

En deuxième lieu, les propositions relatives à la sécurisation des parcours professionnels doivent se faire dans un contexte plus global d'anticipation des évolutions du marché du travail et des besoins des entreprises. Il apparaît, en effet, essentiel de faire le lien entre ces besoins anticipés et les orientations et ré-orientations professionnelles. Tant les évolutions démographiques que les mutations sectorielles doivent être prises en compte pour revoir à la fois les filières d'orientation initiale et les propositions de formation continue. En ce sens, la démarche des observatoires prospectifs de l'emploi mise en place par la négociation doit être approfondie.

Enfin, si la mise en œuvre pleine et entière d'une sécurisation des parcours professionnels doit être accompagnée d'une politique publique génératrice de croissance et d'emplois, il n'en demeure pas moins que l'enjeu appelle des réformes profondes, structurelles, et non conjoncturelles. Quel que soit le taux de chômage, l'amélioration de la gestion des transitions comme la promotion de perspectives de carrière maîtrisées sont, en effet, des objectifs prioritaires.

Les objectifs des parcours professionnels nous semblent être de trois ordres : il convient de trouver les voies pour accéder à l'emploi pendant toute la vie professionnelle, pour gérer et faciliter les transitions, et pour anticiper et maîtriser le parcours.

1. Pour accéder à l'emploi pendant toute la vie professionnelle

La sécurisation des parcours professionnels suppose de permettre l'accès dans les meilleures conditions possibles à un emploi tout au long de la vie professionnelle, qu'il s'agisse du début de la vie professionnelle, du déroulement du parcours ou des fins de carrière, dans un cadre d'égal accès aux droits.

1.1. Assurer des débuts de parcours plus sécurisés

Construire un projet professionnel reste aujourd'hui pour un certain nombre de jeunes une difficulté quelle que soit leur situation au regard de la formation initiale : réussie et d'un niveau élevé ou inachevée et sans qualification.

Élément constitutif de l'ensemble d'une trajectoire de vie, la sécurisation des parcours professionnels est encore plus déterminante lorsqu'il s'agit de l'emploi des jeunes puisque c'est par l'accès au travail qu'ils acquièrent leur autonomie, notamment financière, avec toutes les conséquences positives au regard de leur environnement familial et plus largement pour la société, ainsi que pour leur épanouissement personnel.

- Modifier la philosophie de l'insertion des jeunes

De nombreux dispositifs ont été dédiés à l'insertion professionnelle des jeunes, d'abord destinés au secteur non marchand puis plus récemment orientés également vers le monde marchand.

Notre assemblée considère qu'il est important de valoriser le travail aux yeux des nouvelles générations et nourrir leurs aspirations à un avenir maîtrisé. En effet, l'insertion professionnelle est une étape vécue à la fois comme une épreuve et une énigme. Pour que chacun puisse franchir convenablement ce seuil, notre assemblée estime nécessaire d'explorer de nouvelles pistes et de retenir celles qui valorisent le travail aux yeux des nouvelles générations, et s'attachent à créer les conditions de l'engagement et de l'accompagnement de chacun dans une dynamique orientée vers la maîtrise de son avenir professionnel et personnel. Elle estime nécessaire de limiter le recours aux formes de contrats spécifiques dont le critère principal est la tranche d'âge conduisant à ce qu'un jeune ne soit finalement pas un salarié comme les autres pendant une période au cours de laquelle il doit, par ailleurs, faire ses preuves. Si le taux élevé de chômage des jeunes oblige à la mise en œuvre de politiques publiques adaptées, il convient néanmoins de mieux les circonscrire aux situations les plus difficiles, limitant ainsi le recours aux contrats de nature dérogatoire. Le Conseil recommande également que ces politiques fassent l'objet d'une évaluation régulière afin d'en mesurer l'impact en termes d'accès à l'emploi durable.

- Donner aux jeunes les moyens de découvrir le marché du travail et d'y préparer leur entrée

Notre assemblée tire des enseignements de ses précédents travaux en matière de formation initiale et d'orientation. La présente réflexion sur la sécurisation des parcours professionnels est l'occasion de réaffirmer la nécessité de repenser les politiques menées en la matière.

Se projeter sur le marché du travail suppose une capacité d'anticipation ; réussir son insertion professionnelle exige une vision concrète de la réalité du travail et des entreprises. Aussi, notre assemblée recommande-t-elle tout d'abord de reconsidérer les modes d'information des jeunes, en particulier sur les métiers, les filières de formation, le marché du travail, et ce aux différentes étapes de la formation initiale, du collège à l'université, dans l'école et hors l'école. Le Conseil régional de Guadeloupe mène ainsi depuis une dizaine d'années une expérience de découverte du monde du travail pour des jeunes de 15/18 ans sous la forme d'un partenariat entre la région et les compagnies consulaires. Des entreprises embauchent ces adolescents à mi-temps pendant l'été avec une indemnité assurée conjointement avec le Conseil régional. Cette expérience présente plusieurs avantages parmi lesquels la découverte du monde du travail.

Notre assemblée suggère ensuite de repenser en profondeur l'orientation, afin d'aider et d'éclairer les jeunes dans leurs choix et d'éviter, entre autres, qu'ils ne s'engagent dans des voies sans issue. De ce point de vue, notre assemblée considère que l'accompagnement des jeunes est indispensable à leur bonne orientation et qu'il doit placer le jeune lui-même au cœur de la décision. Pour ce qui concerne l'enseignement supérieur, le Conseil préconise de confirmer la responsabilité et le rôle de l'université et des établissements dans cet accompagnement en cours et en fin de cursus, d'en affiner les méthodes et d'en assurer les moyens à partir de l'évaluation de ses résultats, en liaison avec l'ensemble des parties prenantes des branches professionnelles et des entreprises.

Par ailleurs, l'insertion professionnelle des jeunes requiert davantage de d'écoute et de dialogue entre le monde de l'éducation et celui du travail. Dans cette perspective, le Conseil réitère les préconisations qu'il a déjà été amené à faire : concevoir la professionnalisation des filières comme une trajectoire vers l'emploi et développer l'usage du projet professionnel personnalisé. Par ailleurs, sans omettre les voies de l'apprentissage et des formations en alternance, une plus grande mobilisation du monde du travail autour de l'université s'avère indispensable, notamment par la découverte du monde du travail, l'élaboration et la mise à disposition de données prospectives sur les filières professionnelles.

- Faciliter l'accès à l'autonomie financière des jeunes

Une politique active en matière d'emploi des jeunes doit, par ailleurs, s'accompagner d'une réflexion sur une nouvelle configuration de leurs ressources dans le but de favoriser leur accès à l'autonomie. En 2002, dans son avis *Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans,* le Conseil posait déjà l'exigence de l'investissement de la nation toute entière en faveur de la nouvelle génération.

Notre assemblée rappelle la nécessaire action à mener pour la revalorisation des bourses, ainsi que pour la création d'un sixième échelon pour l'accès aux bourses de l'enseignement supérieur afin de répondre de manière efficace aux inégalités constatées.

Elle estime aujourd'hui fondamental d'agir pour soutenir activement l'engagement des jeunes dans un processus de formation et d'entrée dans la vie active, dans le but d'accéder à un emploi durable. À cet effet, pour les jeunes sortis du système éducatif sans qualification et ne bénéficiant pas de minima sociaux, il conviendrait d'effectuer une évaluation des dispositifs mis en œuvre à leur intention tels que le contrat jeune en entreprise, le soutien à l'emploi des jeunes en entreprise ou les emplois tremplins.

Au-delà, elle considère qu'il convient de réfléchir aux moyens permettant de mettre en place un contrat fait d'engagements réciproques entre la collectivité et le jeune concerné, donnant droit à ressources et exigeant des contreparties. Ceci aurait également pour effet de faciliter l'accès au logement et à la mobilité.

1.2. Garantir des parcours dans un cadre d'égal accès aux droits

L'une des ambitions de la sécurisation des parcours professionnels réside dans le traitement des inégalités liées aux situations particulières qui empêchent l'accès à un emploi ou qui interrompent, le plus souvent involontairement, l'exercice d'un métier.

La sécurisation des parcours est l'affaire de tous. Elle doit concerner l'ensemble de la communauté humaine dans sa diversité.

- Améliorer les conditions d'accès à l'emploi et de travail des femmes

Trois éléments principaux permettent de caractériser la situation des femmes sur le marché du travail : un taux d'activité inférieur à celui des hommes, un emploi globalement de moindre qualité en termes de qualification et de conditions de travail et une rémunération plus faible, même à qualification égale. Or, outre son caractère d'émancipation évident, le travail des femmes est non seulement utile, mais aussi indispensable à l'avenir de notre société tant du point de vue économique, que de celui de l'évolution des mentalités sur le partage des temps de vie entre les hommes et les femmes. Notre assemblée préconise d'accroître leur niveau de formation initiale et continue. Le droit à la formation tout au long de la vie devrait permettre d'atteindre cet objectif même si pour les générations à venir, l'orientation doit éviter l'écueil des représentations négatives de la place des femmes dans certaines filières, afin d'assurer concrètement l'égalité des chances.

Par ailleurs, la question du temps partiel subi qui touche principalement les femmes, et l'insuffisance des revenus qui y est liée, exige qu'une réflexion soit engagée tant au niveau politique que dans le champ de la négociation collective afin de trouver les moyens de garantir plus de sécurité aux salariés.

Enfin, le développement des services tournés vers la petite enfance et l'aménagement des horaires de travail, lorsque cela est possible, s'avèrent indispensables pour donner réellement aux femmes le libre choix entre le travail et les responsabilités familiales et leur permettre de concilier vie professionnelle et vie familiale. La diversité et la qualité des modes de garde des enfants comme leur facilité d'accès doivent considérablement progresser, dans la mesure où elles sont des conditions indispensables à une politique active en matière d'emplois qualifiés pour les femmes.

- Mieux anticiper les retours après l'exercice des droits à congés

Les évolutions de la société font émerger différents temps de vie qui appellent de nouvelles articulations entre temps personnel, temps professionnel et temps social. Ce rythme doit être compatible avec l'objectif de maîtrise du parcours professionnel. Or, même lorsqu'il s'agit de l'exercice d'un droit, l'interruption du temps professionnel a des incidences souvent négatives sur son déroulement.

Toute personne au cours de sa vie peut soit être contrainte de cesser provisoirement ses activités (congé longue maladie, congé maternité, mobilité géographique...), soit choisir de faire une pause pour répondre à des aspirations personnelles liées à la vie familiale ou à la vie sociale. Les droits à congé existant permettent de répondre à ces demandes. Ces interruptions ont toutefois fréquemment des incidences négatives sur la suite du parcours professionnel.

Raisonner efficacement sur la sécurisation des parcours professionnels suppose de donner toute leur place aux différents types de congés auxquels un salarié peut avoir droit ou auxquels il peut être contraint sans que l'absence soit traitée comme un inconvénient. Le Conseil a conscience qu'une évolution des mentalités et des comportements est souhaitable pour voir progresser la situation dans le sens d'une gestion maîtrisée des parcours professionnels en considérant la prise de certains congés comme une opportunité et en anticipant les conditions de retour dans l'entreprise ou sur le marché de l'emploi.

De la même manière que le congé de paternité a permis de consacrer par la loi une évolution substantielle de la société, notre assemblée souhaite que soit ouvert un chantier pour examiner la possibilité de clarifier l'état des congés existants et de rendre l'information plus accessible aux salariés dans l'optique d'une meilleure gestion de leur propre parcours professionnel incluant leurs projets personnels.

- Lutter contre les discriminations pour ouvrir la voie à un parcours sécurisé

Notre assemblée estime fondamental de faire de la diversité un atout pour l'emploi et par là même pour la sécurisation des parcours professionnels. Il s'agit là d'une ambition essentielle au maintien de la cohésion sociale. Cet enjeu impose de repenser sans délai les conditions d'égalité d'accès au monde du travail. Seule une politique volontariste de lutte contre toutes les formes de discriminations peut permettre de faire évoluer de façon significative la situation actuelle.

La qualification, l'expérience, les compétences ne doivent plus laisser la place à une sélection par les origines réelles ou supposées. Notre assemblée estime indispensable, dès lors que la volonté politique est affirmée à ce sujet, que la puissance publique s'appuie sur la force que constitue la société civile pour trouver des solutions concrètes aux problèmes de discrimination vécus par des milliers de concitoyens, notamment pour l'accès à l'emploi et la situation au travail.

En outre, le Conseil estime que la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées suppose des moyens ambitieux pour réussir à mettre en oeuvre dans la réalité quotidienne les principes qu'elle édicte, en particulier en matière d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap.

1.3. Repenser les fins de parcours

La fin du parcours professionnel est largement dépendante de la politique de l'emploi et de celle des retraites, ainsi que des pratiques des entreprises. D'un côté, l'allongement de la durée des cotisations pour obtenir une retraite à taux plein conduit à une vie professionnelle plus longue, de l'autre, la politique de l'emploi avec une gestion par catégorie de publics a, de fait, jusqu'ici défavorisé l'activité des seniors.

Cette situation n'est conforme ni aux défis économiques et sociaux auxquels est confronté notre pays, ni aux exigences de la cohésion sociale et de respect des personnes. Il importe de rompre avec la facilité des départs anticipés.

De nouvelles pratiques, aujourd'hui trop limitées, doivent être développées dans les entreprises, les branches et les territoires, en matière de conditions de travail, de gestion de la mi-carrière, de formation et d'aménagement des fins de carrière. Elles s'inscrivent dans des politiques de gestion prévisionnelle des compétences qui doivent permettre aux salariés seniors de rester au travail.

Notre assemblée estime que la fin des parcours professionnels représente un enjeu essentiel pour notre société.

- Accroître le taux d'emploi des seniors

La campagne engagée pour donner une image positive à l'embauche des seniors devrait permettre d'augmenter la prise de conscience des employeurs sur l'intérêt de maintenir au travail les salariés les plus âgés. Sans négliger la piste des contrats spécifiques mis en place récemment, notre assemblée est favorable à l'accroissement du taux d'emploi des seniors par les voies de droit commun. Cette approche lui semble être la seule viable à terme non seulement du point de vue économique, mais aussi dans une perspective d'une plus grande sécurité dans les dernières années d'exercice professionnel. Il s'agit plus globalement de mieux répondre à la nécessité de préparer le plus sereinement possible le passage à la période de retraite et la poursuite harmonieuse de la trajectoire de vie.

2. Pour gérer et faciliter les transitions

Les transitions professionnelles doivent au minimum être sécurisées par un revenu décent et par la garantie de la continuité des droits. Elles doivent, au-delà, devenir des périodes dynamiques servant à accroître la compétence des personnes et permettant de réorienter, consolider ou construire une vie professionnelle.

- Garantir une indemnisation suffisante pour les demandeurs d'emploi

La question du revenu est l'un des éléments fondamentaux visant à sécuriser les parcours professionnels, en particulier lors des phases de transition. Or, un grand nombre de demandeurs d'emploi, en particulier les jeunes et les salariés sans situation professionnelle stable, ne bénéficient d'aucune indemnisation, ou d'une indemnisation dont le montant et/ou la durée sont insuffisants, en raison d'une faible durée préalable d'emploi.

Le Conseil considère que la question des ressources, qui ne peut être traitée indépendamment de son coût, constitue un élément essentiel de la sécurisation des parcours professionnels. Le maintien pendant une durée adaptée d'un niveau de ressources proche du salaire d'activité antérieur peut être de nature à accroître l'acceptabilité par le salarié d'une mobilité professionnelle et faciliter sa recherche d'emploi.

Pour autant, cette question ne peut être traitée de façon simpliste. Doivent être pris en compte notamment la durée antérieure du travail précédant une rupture professionnelle, la situation économique globale, géographique et sectorielle, les efforts faits par la personne pour sa recherche d'emploi et son changement professionnel. Plus globalement, il convient de s'intéresser plus fortement à la question du niveau de l'indemnisation des personnes ayant des basses rémunérations.

Le financement de cette garantie de ressources mérite que soit examiné ce qui procède de la solidarité, assuré par l'État, et ce qui relève de l'assurance, assuré par les cotisations des employeurs et des salariés, voire de l'intervention spécifique de collectivités territoriales.

Cette analyse portant à la fois nécessairement sur l'indemnisation du chômage et les minima sociaux devrait être faite dans le cadre plus global d'une réflexion sur l'élaboration d'un parcours qui doit viser en tout état de cause l'accès ou le retour à l'emploi, seule voie satisfaisante tant pour l'individu que pour la cohésion sociale.

- Assurer un accompagnement personnalisé en fonction de la situation de la personne par rapport à l'emploi

La question du revenu doit être couplée à un effort particulier en termes d'accompagnement personnalisé du demandeur d'emploi, en fonction de sa distance à l'emploi. Il nous apparaît en effet que ce n'est pas tant la nature de l'élément déclencheur du chômage (licenciement économique, restructuration...) qui doit justifier des mesures particulières que les difficultés de chacun à un retour rapide à l'emploi qui motivent un accompagnement personnalisé, et de qualité, qui ne doit pas dépendre des modalités et du régime d'indemnisation.

Il en est de même pour ceux des salariés à temps partiel non choisi dont la durée du travail est insuffisante pour bénéficier de la protection sociale ou de l'indemnisation du chômage partiel.

Le Conseil rappelle l'importance, dans tous les cas, d'un accompagnement le plus en amont possible, et par un référent unique, afin d'éviter les risques d'un chômage de longue durée. Les démarches entreprises en ce sens par l'ANPE et l'Unedic doivent être poursuivies et renforcées. À cet égard, la logique qui a prévalu à l'instauration de la CRP, et à titre expérimental, du CTP, pourrait utilement être étendue aux demandeurs d'emploi présentant un risque de chômage de longue durée, indépendamment de toute rupture pour motif économique. Il convient cependant de veiller à ce que les entreprises assument pleinement leur part de responsabilité en matière de reclassement.

L'ensemble de ces réflexions doit s'inscrire dans la logique d'un engagement réciproque sous la forme d'un contrat précisant les droits et devoirs de chacun : si le demandeur d'emploi a l'obligation d'une démarche active en contrepartie d'une meilleure indemnisation, le SPE doit de son côté offrir un ensemble d'aides effectives, notamment par le biais de stages et de formations, et un véritable accompagnement vers un emploi en adéquation avec les compétences et les aspirations des personnes, et en relation, entres autres, avec l'offre d'emploi territorial. La notion d'offre valable d'emploi se trouve au centre de cet engagement ; elle doit être définie en fonction de l'environnement économique et social et de la situation individuelle du demandeur d'emploi, notamment son niveau de qualification, la durée de l'emploi proposé...

Pour notre assemblée, il s'agit plus largement de donner les moyens de la dignité et de l'autonomie aux personnes dans leur parcours de vie et de changer l'image du chômeur, trop souvent négative ou dévalorisée.

- Gérer intelligemment les périodes de rupture au travers de formations adaptées et qualifiantes

Les périodes de ruptures sont trop souvent considérées comme des temps subis, tournés vers la seule recherche d'emploi.

Notre assemblée estime que ces périodes pourraient être davantage mises à profit pour des actions de formations adaptées et qualifiantes en vue du retour à l'emploi, pouvant le cas échéant constituer un changement de filière professionnelle. À ce titre, comme pour l'accompagnement personnalisé, le principe du plan d'action établi entre l'ANPE et/ou l'AFPA et le demandeur d'emploi dans le cadre d'une CRP ou d'un CTP gagnerait à être proposé aux personnes les plus éloignées de l'emploi ou à la recherche d'un emploi dans un autre secteur, en particulier en termes de bilan de compétences, d'actions de VAE ou de formations notamment orientées vers des métiers qui recrutent.

- Garantir des droits transférables

L'idée de la transférabilité d'un certain nombre de droits, attachés non plus au contrat de travail mais à la personne, cumulables tout au long de la vie professionnelle et garantis collectivement, notamment par la mutualisation s'impose comme un facteur indispensable de la sécurisation des parcours professionnels. À cet égard, le DIF et le compte épargne temps peuvent s'inscrire dans cette perspective, à condition que leur transférabilité soit repensée et effectivement mise en œuvre.

Une fois ce principe posé, un certain nombre de questions restent en suspens, en particulier quant au contenu de ces droits et aux modalités de transférabilité. Il semble, à ce sujet, fondamental de garantir un socle de droits transférables d'une entreprise à une autre, d'une branche à une autre, en ce qui concerne principalement la reconnaissance des qualifications, y compris celles acquises au travers de l'expérience, et par ailleurs l'accès à la formation professionnelle. Il convient en outre de veiller à la continuité des droits en termes de protection sociale, sans méconnaître à ce jour les difficultés de mise en œuvre de cette continuité en matière de protection sociale complémentaire et de prévoyance.

Cette nouvelle approche devrait se bâtir dans le cadre d'une négociation collective interprofessionnelle ou interbranches. Rien ne s'oppose toutefois à ce que la mise en place de droits transférables au sein d'une même branche puisse sans plus attendre être initiée par les partenaires sociaux intéressés. À cet égard, les professionnels libéraux ont d'ores et déjà mis en place un système interbranches de formations transversales favorisant des passerelles pour des mobilités futures. Dans cet esprit, une expérimentation de la mise en place des droits transférables au sein d'une même branche ou au niveau interbranches pourrait être engagée par les partenaires sociaux afin d'en évaluer plus globalement la faisabilité et la portée.

3. Pour anticiper et maîtriser la vie professionnelle

La sécurisation des parcours professionnels, dans son approche ambitieuse, doit conduire à ce que chacun dispose des moyens lui permettant d'anticiper sa vie professionnelle et, partant, d'en faire un parcours maîtrisé.

- Développer la formation continue

L'enjeu de la formation tout au long de la vie concerne autant les entreprises, à travers leurs stratégies en gestion des ressources humaines, que les personnes qui doivent de plus en plus anticiper et non subir les événements de leur parcours professionnel. Il s'agit de permettre à chacun d'acquérir ou de faire reconnaître des compétences, assurant des possibilités d'évolution dans sa vie professionnelle, indépendante des ruptures et des mobilités qui peuvent l'affecter. Un niveau élevé de formation accroît les possibilités de mobilités maîtrisées.

De fortes inégalités sont constatées dans l'accès à la formation, selon le niveau de formation initiale, la qualification, le genre et l'âge des personnes, ainsi que la taille de l'entreprise.

Le Conseil souligne l'importance de la mise en œuvre de nouveaux moyens visant à favoriser la formation professionnelle pour l'ensemble des salariés, avec un effort particulier pour les personnes ayant une formation initiale parmi les plus courtes, celles touchées par des risques élevés sur le marché du travail (salariés peu ou pas qualifiés, jeunes, seniors...) ainsi que celles nécessitant des adaptations liées à des évolutions technologiques. Ainsi, pourrait être instaurée une obligation - partagée par les salariés et les entreprises - d'offre de formation au minimum tous les cinq ans. Les branches professionnelles et le niveau interprofessionnel devraient utilement se saisir de cette question. L'investissement des pouvoirs publics pourrait se concevoir au niveau régional dans le cadre des contrats de projets État-régions.

Plus largement, un effort important est à engager pour améliorer l'information des salariés sur les différentes possibilités qui leur sont offertes et les aider en tant que de besoin à surmonter les obstacles psychologiques à la reprise d'une formation. Une offre de proximité doit aussi être renforcée afin de permettre un accès effectif à la formation.

- Développer la reconnaissance de l'expérience

La VAE mérite d'être considérée comme une avancée essentielle en ce qu'elle est un droit pour chaque citoyen de faire reconnaître son expérience. Il apparaît nécessaire de développer une démarche dynamique de VAE, qui permette que ce processus ne soit pas un simple constat d'une expérience passée, mais bien une démarche favorisant une évolution professionnelle des salariés.

Toutefois, la VAE souffre d'un manque de moyens et de nombreuses difficultés à chaque étape du dispositif, qui s'avère long, difficile voire dissuasif pour le candidat. Il importe que ce processus d'accès à des certifications professionnelles reconnues soit simplifié et puisse se poursuivre quelles que soient les situations successives de la personne (salarié, demandeur d'emploi...). L'accompagnement du candidat s'avère essentiel, notamment en termes d'information, de conseil et d'appui et devrait en outre être poursuivi pour ceux ayant obtenu une validation partielle. Il convient également d'articuler les actions des différents décideurs pour répondre aux objectifs de développement de la VAE, tant quantitatif que qualitatif, dans un souci de préserver la crédibilité du dispositif. Enfin, la VAE demande désormais à être reprise de façon plus ambitieuse afin de favoriser un accès plus large, et en tenant compte des perspectives d'évolution de l'emploi et des qualifications.

Par ailleurs, l'accès au dispositif de VAE pose des questions particulières s'agissant des jeunes. Leur capacité à s'engager dans des projets porteurs d'intérêt général, à forte utilité sociale, qui leur permettent, en outre, d'acquérir des compétences utiles à l'exercice ultérieur d'un métier, doit être reconnue dans le milieu du travail. Cette démarche semble en outre de nature à redonner confiance aux jeunes dans leur avenir. Notre assemblée estime que la piste de la simplification et de l'adaptation de la VAE aux expériences des jeunes notamment dans le monde associatif devrait être explorée.

- Encourager les mobilités choisies

Si la mobilité est souvent facteur de précarité dès lors qu'elle est subie, elle peut aussi permettre dans nombre de cas d'augmenter de façon significative les chances de promotion, tout en répondant aux besoins de qualifications et de compétences des entreprises.

Le Conseil considère qu'il importe d'encourager et de faciliter les mobilités professionnelles choisies, en prévoyant pour les travailleurs un accompagnement et un suivi dans l'élaboration de leur projet. Dans cet objectif, il semble essentiel que les personnes puissent avoir accès à des interlocuteurs professionnels identifiés, tant dans l'entreprise qu'auprès de structures externes. Une impulsion devrait également être donnée pour que davantage de salariés puissent s'appuyer sur un bilan de compétences ou un entretien professionnel et de mi-carrière pour construire ou orienter leur parcours professionnel.

Si l'organisation de la mobilité professionnelle dans les grandes entreprises peut déboucher sur la construction de parcours professionnels en interne ou au sein du groupe, il convient de rechercher les moyens de favoriser et de sécuriser les démarches de mobilité pour les salariés d'entreprises de taille plus modeste. De la même façon, les personnes qui souhaitent réorienter leur parcours du salariat vers le travail indépendant, ou inversement, doivent pouvoir bénéficier d'un véritable accompagnement. À cet égard, les services chargés, au plan territorial, de l'emploi, de la formation professionnelle ou de l'orientation, mais aussi les chambres consulaires, les branches professionnelles et les structures

interprofessionnelles semblent à même de pouvoir apporter une aide conséquente, aussi bien pour les entreprises que pour les salariés.

Plus largement, il s'agit d'initier une culture de la mobilité, dans une démarche dynamique visant tout à la fois à identifier les espaces potentiels de mobilité et à mieux anticiper les mutations de l'emploi, afin de préparer, le plus en amont possible, la future mobilité.

- Favoriser des passerelles entre Fonction publique et secteur public d'une part et secteur privé d'autre part, entre salariat et travail indépendant

Les fonctions publiques et les secteurs public et privé demeurent des sphères du marché du travail relativement étanches. Or, les enjeux des mobilités entre ces secteurs, tant du point de vue des personnes que de celui des administrations et des entreprises, appellent des efforts conséquents.

La loi de modernisation de la Fonction publique du 2 février 2007 s'inscrit dans cet objectif. Elle institue la reconnaissance de l'expérience professionnelle dans les concours ainsi que les périodes de professionnalisation ; elle met en place le DIF et la VAE, simplifie le régime des cumuls d'activités, pour les agents à temps partiel ou pour créer une entreprise. Il est important que ces dispositifs aient les moyens nécessaires et s'appuient sur la volonté affirmée des responsables pour produire de réels résultats.

De la même façon, il importe de faciliter la transition entre le salariat et le travail indépendant, ainsi que vers la création d'entreprise. La loi de 2003 pour l'initiative économique a prévu un certain nombre de mesures qui vont dans ce sens avec notamment la possibilité pour le salarié qui souhaite créer ou reprendre une entreprise de bénéficier d'un congé ou d'un temps partiel d'une durée d'un an et l'exonération des cotisations sociales la première année d'exercice. Il semble que ces mesures doivent être sensiblement améliorées. Il conviendrait également d'assurer une véritable coordination entre les différents régimes de protection sociale des travailleurs indépendants et des salariés afin d'éviter des ruptures lors du passage d'un statut à un autre.

C - DESSINER LES COMPOSANTES D'UN NOUVEAU SYSTÈME

La concrétisation des objectifs précédemment définis suppose une réforme des structures, des outils, du financement et une attention particulière sur la méthode. La réforme des structures ne saurait être considérée comme une fin en soi : elle doit être pensée dans le souci de la réalisation de la sécurisation des parcours professionnels au service de l'usager, en l'occurrence la personne en situation de travail ou de recherche d'emploi.

La notion de système évoquée ici consiste à rassembler et organiser les acteurs et à favoriser des interactions entre eux en vue d'une cohérence renforcée et d'une plus grande efficacité de l'action.

1. Un ensemble de services cohérents et accessibles à tous

Aujourd'hui, les politiques publiques sont cloisonnées : formation initiale, orientation, formation professionnelle, emploi... La philosophie nouvelle de la sécurisation des parcours professionnels impose de revoir la conception du système en profondeur.

- Une nouvelle philosophie

Afin de tenir compte de la diversité des parcours mais surtout du droit pour tous de construire des parcours maîtrisés, notre assemblée considère qu'il convient d'imaginer un même service pour l'ensemble des actifs (personnes au travail et demandeurs d'emploi) sur l'ensemble de leur parcours (orientation, emploi, formation). Que la personne soit en situation de travail et dans une démarche de formation ou de reconversion ou qu'elle soit en situation de recherche d'emploi, les besoins d'accompagnement existent.

Or, le service public de l'emploi tel qu'il est défini actuellement est curatif : il s'adresse aux personnes déjà concernées par une rupture. Un service public orienté vers les parcours professionnels devrait être préventif : il aurait alors pour rôle d'accompagner les personnes en aval mais aussi en amont d'une transition éventuelle. Il présenterait en outre le double intérêt d'éviter les cloisonnements entre les différents accompagnements nécessaires (recherche d'emploi, indemnisation, formation, etc.), et la stigmatisation des personnes concernées, dans la mesure où tous les actifs seraient potentiellement concernés.

- Trois volets résultant d'une réforme globale

Ce nouveau système repose au minimum sur trois volets, dont il convient de revoir le fonctionnement et l'articulation.

- Un service public de l'emploi davantage tourné vers l'usager et individualisé

Le service public de l'emploi a fait l'objet d'une définition nouvelle à travers la loi de programmation pour la cohésion sociale. Comme elle l'a indiqué en 2003 dans son avis visant le projet de loi initial, notre assemblée « *s'inscrit dans la perspective d'une simplification de la chaîne d'accès ou de retour à l'emploi, permettant de remédier, au plan opérationnel, à la complexité des parcours vers l'emploi* ».

La convention État-ANPE-Unedic relative à la coordination des actions du service public de l'emploi, signée le 5 mai 2006, s'est conclue sur des engagements clairs allant dans ce sens : rapprochement physique des agences et antennes des deux institutions, création d'un groupement d'intérêt économique en vue de l'uniformisation, fin 2008, des systèmes informatiques, laquelle conditionne fortement le caractère opérationnel du futur dossier unique du demandeur d'emploi...

À terme, la réalisation de ces objectifs concourra à une amélioration des services offerts. Elle doit dès maintenant consacrer une plus grande cohérence des actions mises en œuvre, une plus grande transparence mutuelle entre les deux organismes déjà cités et les autres, une véritable aptitude à travailler ensemble.

L'instance chargée, au sein du Conseil supérieur de l'emploi, de la coordination stratégique des opérateurs et de leur déclinaison territoriale garantira-t-elle seule la bonne fin des processus engagés ? C'est de ce questionnement et de la nécessaire remise à plat de l'assurance-chômage, qu'a ressurgi dans le débat public l'idée de l'organisation de rapports plus étroits entre l'ANPE et l'Unedic. L'objection selon laquelle une synergie ne saurait résulter de la seule mise en place d'une réforme de structure est parfaitement recevable. Elle ne devrait pas pour autant interdire d'explorer des pistes nouvelles d'organisation et de gouvernance du service public de l'emploi, dès lors qu'elles définissent clairement les missions confiées à chaque organisme et respectent la garantie du rôle et de l'autonomie des partenaires sociaux.

S'agissant du recours à des opérateurs privés, des expériences sont en cours ; l'absence d'évaluation précise des résultats et indépendante ne permet pas, à ce jour, d'élaborer des préconisations fondées. Dans tous les cas, notre assemblée considère que les critères de retour à l'emploi et d'offre valable d'emploi, notamment du point de vue de la durée de l'emploi obtenu, devraient être plus précisément définis.

- Un dispositif de formation professionnelle plus efficace

Le système de la formation professionnelle demeure peu satisfaisant, dans la mesure où il reste complexe et mal connu. Par ailleurs, il repose toujours sur la distinction rigide entre formation initiale et formation continue, qui s'oppose à la vision de parcours que souhaite promouvoir notre assemblée.

Le Conseil considère que l'État et la région doivent impulser un nouveau système en lien avec les partenaires sociaux. L'État est en effet garant de la politique de formation initiale et doit veiller à sa meilleure articulation avec la formation continue. Le niveau régional apparaît quant à lui plus pertinent pour la mise en adéquation par les différents acteurs des besoins de formation et de la situation de l'emploi, dans la démarche globale d'une mise en cohérence des trois compétences d'emploi, de formation et d'orientation autour des régions.

L'investissement majeur des partenaires sociaux en matière de formation professionnelle doit se poursuivre mais suppose de se placer davantage au niveau interprofessionnel. En effet, dans le respect de la logique actuelle, basée sur les branches, il faut éviter les cloisonnements qui conduisent souvent à une gestion difficile des transitions, en même temps qu'ils limitent la transférabilité de certains droits.

- Un service de l'orientation tout au long de la vie intégrant le système éducatif et ouvert à l'entreprise et au marché de l'emploi

L'orientation n'est pas assez pensée à long terme dans le système actuel, que ce soit en termes d'orientation initiale à la sortie des études ou tout au long de la carrière en cas de réorientation. Il est essentiel d'établir un lien réel entre d'une part les besoins ou aspirations des demandeurs d'emploi, primo demandeurs ou non, et d'autre part les besoins anticipés du marché du travail. Cette mise en cohérence est complexe, mais elle est la condition nécessaire pour éviter deux écueils : d'un côté, des filières ou des formations sans débouché ; de l'autre, des secteurs en recrutement sans personnes formées et orientées vers eux.

L'objectif est d'anticiper et de définir clairement les besoins de formation et d'orientation nécessaires. Il requiert un service de l'orientation étroitement lié tant au système éducatif, en particulier à l'Éducation nationale, compte tenu de la nécessité de son investissement sur l'orientation initiale, en lien avec les équipes éducatives et pédagogiques, qu'aux entreprises. Les observatoires prospectifs de branche récemment mis en place et les schémas régionaux de la formation peuvent être une voie d'inspiration, mais là aussi il est indispensable que l'approche dépasse le cadre des branches.

2. Les entreprises, actrices de la sécurisation des parcours professionnels

Les entreprises sont actrices de la sécurisation des parcours professionnels, non seulement par les richesses qu'elles produisent et les emplois qu'elles créent, mais également dans leurs démarches de long terme centrées sur le capital humain.

- Inscrire la sécurisation des parcours professionnels dans le cadre de la stratégie de l'entreprise

Pour notre assemblée, la sécurisation des parcours professionnels constitue un élément de fond de la responsabilité des entreprises, au travers de leurs pratiques managériales, notamment quant aux politiques de recrutement et de rémunération, de formation, de gestion des carrières et de motivation des salariés.

Tout autant que la responsabilité individuelle des entreprises, il y a lieu de créer les conditions d'une responsabilité collective au plan interprofessionnel. Les démarches d'externalisation et de sous-traitance supposent que les entreprises concernées s'impliquent, selon des modalités qui seraient à étudier, dans les conséquences engendrées par leur stratégie et leur pratique.

Il s'agit de dépasser la logique financière de court terme que peuvent suivre certaines entreprises et qui conduit parfois à une gestion quantitative des emplois comme outil de flexibilité, et d'investir dans une gestion qualitative des ressources humaines, apte à répondre aux évolutions des métiers en anticipant les besoins de qualification. La stratégie de l'entreprise, dans une vision de moyen et de long terme, doit s'appuyer sur une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, recherchant en particulier les moyens d'une formation qualifiante pour le développement des compétences des salariés, l'accroissement de leur qualification et le maintien ou le renfort de leur « employabilité » sur le marché du travail, dans et hors de l'entreprise. S'agissant des PME, un accompagnement de ces démarches doit pouvoir être trouvé au sein des branches ou au niveau des territoires.

- Développer les pratiques de mutualisation des compétences

Diverses entreprises, en particulier les petites et très petites entreprises, ou encore des organismes du secteur de l'économie sociale, n'ont besoin de certaines compétences qu'à temps partiel. Dans la mesure où ils privilégient les emplois à temps complet et à durée indéterminée pour le compte de plusieurs entreprises, notre assemblée estime que les groupements d'employeurs ou les entreprises de travail à temps partagé, qui permettent de mutualiser les besoins d'emploi, sont de nature à assurer aux salariés une plus grande sécurité et une plus grande stabilité d'emploi.

Il importe toutefois de lever les freins au développement des groupements d'employeurs et d'encourager les moyens de travail à temps partagé notamment par une meilleure information des entreprises sur ces dispositifs et par un accompagnement des entreprises pour les aider à anticiper leurs besoins. Il convient dans le même temps de veiller aux garanties des salariés, notamment quant au développement de leurs compétences et à leur accès à des formations qualifiantes.

- Reconnaître le rôle spécifique de l'insertion par l'activité économique pour les situations d'exclusion

Des incidents de parcours, personnels ou professionnels, peuvent conduire à des situations d'exclusion pour certaines personnes, qui nécessitent de passer par une phase d'insertion ou de réinsertion sur le marché du travail et, le cas échéant, de resocialisation. Les entreprises d'insertion par l'activité économique ont dans ce cadre un rôle essentiel, en particulier au travers d'un accompagnement permettant la construction d'un projet professionnel par l'acquisition de compétences, des actions de formation et une aide à la recherche d'emploi. Leur démarche se heurte cependant de plus en plus souvent à l'insuffisance et/ou à l'incertitude des budgets qui leur sont alloués, à la difficulté de monter des projets avec les partenaires publics et privés et à une image négative de leur mission, perçue comme de l'assistanat.

Notre assemblée est convaincue du rôle irremplaçable de ces entreprises, répondant à des besoins croissants en complément des acteurs publics, dans la construction des parcours professionnels. Il importe de reconnaître leur rôle spécifique, en particulier en les assurant de ressources financières suffisantes et de façon durable. En ce sens, il conviendrait d'approfondir la réflexion quant au positionnement de ces entreprises particulières sur le marché.

3. Une double approche pour le financement

Les ambitions en termes de sécurisation des parcours professionnels pourraient être freinées par la crainte d'un financement prohibitif. Notre assemblée considère que la question du financement doit être abordée précisément afin qu'elle n'obère pas l'avenir et la mise en œuvre effective de ce processus qui nécessite des adaptations, des évolutions et des réformes.

- Envisager le rapport avantages/inconvénients à moyen et long termes

Il convient d'envisager le financement avec une approche avantages/inconvénients sur le moyen et le long termes. Il s'agit bien, en effet, de se placer dans une logique d'activation des dépenses de la politique de l'emploi et de considérer que les sommes allouées pour la formation ou la facilitation des mobilités sont autant d'investissements sur l'avenir. En effet, elles réduisent des coûts à venir en termes d'indemnisation du chômage et participent à l'amélioration de la qualification et de la compétitivité des entreprises. C'est donc une approche transversale du coût global pour la collectivité qu'il convient de prendre en compte, quel que soit le budget concerné d'un point de vue comptable (État, région, formation professionnelle, protection sociale, indemnisation du chômage...).

- Réallouer les moyens existants

L'articulation des financements nécessaires à la sécurisation des parcours professionnels doit être analysée. Il s'agit avant tout de réallouer plus efficacement les moyens existants. Il nous apparaît ainsi fondamental d'optimiser l'utilisation du budget de la formation professionnelle, dont le volume est important mais l'évaluation insuffisante.

S'agissant des recettes, la sécurisation des parcours professionnels suppose une adaptation du mode de financement actuel de la protection sociale. En effet, il ne favorise pas aujourd'hui la réalisation des objectifs de la sécurisation. Étant principalement fondé sur le seul facteur travail, il s'avère défavorable à l'emploi.

Le principe de la sécurisation des parcours professionnels oblige à repenser la cohérence, la continuité et la complémentarité des financements entre ceux relevant de l'assurance, lesquels reposent sur une mutualisation entre les cotisants, et ceux relevant de la solidarité, qui font appel à des prélèvements proportionnels ou progressifs sur l'ensemble des revenus. C'est donc l'architecture de l'ensemble des systèmes de financement qui doit être repensée.

Il conviendrait notamment de réfléchir à l'assiette des cotisations sociales en prenant en compte de nouveaux critères économiques, comme par exemple la valeur ajoutée avec différentes pistes parmi lesquelles la TVA sociale ou la cotisation sur la valeur ajoutée.

En outre, on pourrait, selon certains, envisager de prendre en compte les politiques d'emploi et de formation des entreprises dans leur niveau de cotisations au régime d'assurance chômage. Une entreprise pourrait ainsi cotiser différemment selon ses pratiques d'embauche et le type de contrats utilisés, sous réserve toutefois de spécificités liées à la nature de l'activité conduisant à des recrutements courts dans certains secteurs.

Il importe par ailleurs d'envisager une fiscalisation pour certains aspects de financement, comme pour les politiques de l'orientation, qu'il conviendrait de renforcer, en déterminant les parts respectives de l'État et des collectivités territoriales, notamment des régions.

Enfin, un ciblage plus fort des aides à l'emploi, assorti du contrôle de leur bonne utilisation dans le temps, semble nécessaire afin que l'ensemble des moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle converge dans le sens de la construction des parcours.

4. La méthode : dialogue social à tous les niveaux, régionalisation et coordination des acteurs

La mise en œuvre de la sécurisation des parcours professionnels nécessite une réflexion sur la méthode elle-même, compte tenu du champ très large de la réforme et de son caractère sensible. Notre assemblée estime que le temps est venu d'un grand débat national sur ce sujet entre pouvoirs publics et partenaires sociaux, qui doivent se saisir de cette problématique au niveau interprofessionnel. En effet, seule une démarche volontariste, commune et négociée permettra d'imaginer les voies d'un nouveau système, devenu nécessaire face notamment aux évolutions du marché du travail. Il s'agit de construire un ensemble de mécanismes nouveaux, basé sur une logique différente de celle qui avait prévalu à l'instauration des droits actuels, attachés au seul contrat de travail, qui engage à la fois les partenaires sociaux et les pouvoirs publics.

- Une réforme supposant une négociation collective globale préalable

Le présent avis offre aux pouvoirs publics l'état de la réflexion et des attentes de la société civile dans son ensemble. Ce sujet concerne particulièrement le champ des partenaires sociaux pour sa mise en œuvre. C'est pourquoi, si une réforme législative est nécessaire pour apporter les réponses aux différentes évolutions souhaitées, notre assemblée estime qu'une négociation collective préalable est indispensable. Cette réforme s'inscrirait dans la logique de la loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007, dont elle serait la première grande application.

Notre assemblée souhaite que, dans ce cadre, les partenaires sociaux se saisissent du sujet en indiquant le délai nécessaire à une négociation. Si le lancement de la concertation et d'une éventuelle négociation doit être envisagé rapidement, un temps suffisamment long devrait en revanche être laissé à l'élaboration d'un accord, sans précipitation, afin d'aboutir à un contenu le plus précis possible avant une transposition dans la loi.

- Coordination des acteurs et dialogue social au niveau régional

Outre la méthode d'élaboration de la réforme elle-même, c'est le système construit ensuite pour la mise en œuvre de la sécurisation des parcours professionnels qui doit reposer sur une cohérence forte entre les acteurs concernés.

En ce sens, notre assemblée estime que c'est vers une organisation associant étroitement les pouvoirs publics (État et régions), les organisations patronales et les organisations syndicales, qu'il convient de s'orienter pour la mise en œuvre de la sécurisation des parcours professionnels.

Les partenaires sociaux, qui sont les acteurs directement impliqués par les questions d'emploi et de formation, doivent voir leur rôle accru et leur légitimité reconnue à tous les niveaux. Il importe de réaffirmer le rôle essentiel de la négociation collective entre partenaires sociaux pour construire les accords professionnels et interprofessionnels permettant d'installer de nouveaux dispositifs de sécurisation des parcours professionnels. Les dispositifs déjà créés et gérés par les partenaires sociaux dans les branches et au niveau interprofessionnel sont invités à s'adapter aux nouveaux défis lancés par les évolutions du marché du travail et concourir à cette sécurisation.

Les régions doivent quant à elles se voir avoir un rôle renforcé, dans le champ de l'emploi comme dans celui de la formation et de l'orientation. La distinction persistante des compétences entre l'emploi d'une part, et la formation professionnelle d'autre part, est en effet un frein à l'émergence d'une politique globale de sécurisation des parcours professionnels. Les régions n'ont, à ce stade de la décentralisation, hérité que de la compétence en matière de formation. Ni l'orientation, ni l'emploi ne sont aujourd'hui de leur responsabilité principale. Le Conseil estime qu'un élargissement des compétences des régions à l'emploi et la formation est nécessaire. La compétence sur ces trois champs permettra d'accroître leur rôle en matière d'action prospective et de coordination des différentes politiques, en anticipant et en faisant le lien entre les besoins économiques régionaux, les politiques d'emploi et de formation professionnelle.

Cette compétence régionale renforcée suppose parallèlement un dialogue social plus dynamique au niveau territorial. Sans être concurrent du rôle des branches, qui restent déterminantes en termes de négociation collective, le renforcement du dialogue social territorial entre pouvoirs publics et partenaires sociaux au plan régional apparaît indispensable.

L'État doit naturellement conserver son rôle de cadrage normatif sur les politiques d'emploi, de travail, de formation professionnelle et d'orientation, de définition de la politique économique ainsi que sa mission de répartition équitable des moyens sur le territoire. À cet égard, il convient de souligner que les contrats de projets entre l'État et les régions s'inscrivent dans ce processus de coordination et d'engagements réciproques.

- Une nécessaire évaluation

La difficulté à porter un jugement sur les résultats des politiques d'emploi, de formation professionnelle et d'orientation en termes d'efficacité et d'efficience, est préjudiciable à la conception des évolutions nécessaires qui ne reposent pas sur un jugement suffisamment partagé dans la mesure où il n'est pas objectivé.

Il est donc essentiel que la mise en œuvre d'un nouveau système assorti d'objectifs prédéfinis soit appuyée par une volonté politique affirmée et assumée en termes d'évaluation régulière des résultats. Cela suppose de réunir l'ensemble des conditions d'une évaluation au sens précis du terme, c'est-à-dire à la fois indépendante et associant l'ensemble des acteurs concernés à l'élaboration des diagnostics et préconisations.

Enfin, le Conseil souhaiterait que la présentation de l'état social de la nation par le Premier ministre devant notre assemblée, initiée en 2007, soit l'occasion régulière de présenter les avancées du chantier majeur de la sécurisation des parcours professionnels.

*
* *

La conception de la sécurisation des parcours professionnels développée dans cet avis dépasse le seul temps au travail et l'approche conjoncturelle. Elle s'appuie sur la gestion des différents temps de vie dans l'objectif pour chacun de s'approprier son propre parcours et de le maîtriser.

La mise en œuvre de la sécurisation des parcours professionnels sur la base des propositions contenues dans cet avis doit aboutir à mieux concilier vie personnelle, engagement social et vie professionnelle, dans la perspective d'inclure le parcours professionnel dans la trajectoire de vie. Elle doit permettre de traiter les inégalités et les situations d'instabilité, notamment par une nouvelle vision de la formation, par l'accompagnement des personnes et par une sécurité financière mieux garantie. Au-delà, elle est de nature à refonder les solidarités.

Cette approche suppose le décloisonnement de l'intervention des différents acteurs et appelle à un changement profond des mentalités pour traiter au fond une véritable question de société.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

La question de la sécurisation des parcours professionnels est un sujet très vaste qui oblige à s'intéresser à la formation continue, aux contrats de travail, à la rémunération des salariés, à la mobilité des salariés, au dialogue social. Autant de problématiques auxquelles répondent autant de dispositifs.

Le sujet mériterait plus de cohérence. Il faudrait que l'ensemble des acteurs concernés en débattent ensemble afin d'élaborer une politique globale, plus efficace et plus adaptée tant aux demandes des salariés qu'aux besoins des entreprises. En effet, la sécurisation des parcours professionnels est aussi un gage de pérennité des entreprises. Toute cette réflexion mériterait également d'être traitée plus largement. Elle ne peut se limiter à notre territoire national mais devra s'élargir à l'ensemble de l'Union européenne.

Le secteur agricole participera très certainement de manière active à une telle réflexion. En effet, en agriculture, les employeurs sont confrontés à la difficulté de recruter des salariés et de les garder ensuite. Cette difficulté ne fera que croître si l'on observe l'évolution de la démographie dans les vingt années à venir. La sécurisation des parcours professionnels est alors fondamentale. L'agriculture, secteur précurseur, travaille depuis une quinzaine d'années sur des dispositifs innovants permettant de fidéliser les salariés en agriculture et répondre aux besoins des entreprises.

Ainsi, l'accord national du 2 juin 2004 sur la formation professionnelle agricole a notamment prévu la mise en place d'un droit individuel à la formation mutualisée avec une portabilité au sein de la branche, des dispositions sur le contrat de professionnalisation visant à maintenir l'employabilité des salariés les moins qualifiés ainsi que diverses dispositions relatives au tutorat, à la formation des titulaires des contrats intermittents, à la validation des acquis de l'expérience. En outre, les groupements d'employeurs ont connu l'essor le plus significatif en agriculture. Ce dispositif pérennise des emplois que les exploitations à elles seules ne pourraient assurer.

Un travail sur la sécurisation des parcours professionnels a pour premier mérite de faire prendre conscience de son importance grandissante. La concurrence des pays à bas coûts, l'amélioration de la productivité, les efforts de qualité : tout porte notre production économique à faire toujours mieux. La sécurisation des parcours professionnels est un élément essentiel pour accompagner ces évolutions. Pour être efficace, cette sécurisation doit être envisagée dans toute la diversité des entreprises et des salariés.

Groupe de l'artisanat

Cette saisine sur la sécurisation des parcours professionnels vient percuter le débat actuel de la flexicurité qui a lieu au niveau européen et français, avec des points de vue néanmoins très différents.

Pour l'artisanat, cet avis repose sur un constat non partagé et des préconisations difficilement acceptables, dans la mesure où elles portent des risques pour la pérennité des entreprises et remettent en cause des principes auxquels le secteur est fortement attaché.

Sur le constat : les chiffres fournis récemment par le Conseil d'orientation pour l'emploi sont la preuve que l'insécurité n'a guère évolué au cours des trente dernières années puisque la France a créé plus d'emplois qu'elle n'en a détruits, notamment dans l'artisanat. Quant aux outils de sécurisation, ils sont nombreux. Ils facilitent déjà les mobilités d'un statut à l'autre, d'un secteur à l'autre, voire d'un emploi à l'autre. C'est sans doute plus vers une meilleure identification et en tous les cas leur évaluation que la réforme devrait s'orienter plutôt que de créer de nouveaux dispositifs.

Sur la méthode : en dehors de la difficulté de mise en œuvre de la transférabilité des droits dans les petites entreprises artisanales, la priorité donnée à l'interprofessionnel et à la région pose problème à plusieurs titres.

Après avoir reconnu récemment la place et le rôle des branches professionnelles dans le cadre de l'avis sur le dialogue social, il est pour le moins paradoxal de les voir écartées aujourd'hui de ce projet de réforme. Pour les petites entreprises artisanales, elles constituent pourtant le seul niveau pertinent tant pour la formation professionnelle que pour le dialogue social. En choisissant de favoriser l'interprofessionnel dans le futur dispositif de formation professionnelle, le risque est grand de voir les grandes entreprises monopoliser la ressource, privilégier les formations généralistes, au détriment de la professionnalisation des salariés et du développement des activités artisanales et à terme remis en cause les accords de branche.

Compte tenu des nombreuses initiatives réalisées par le secteur en matière de formation des compétences des actifs en partenariat avec les régions, le groupe de l'artisanat partage l'idée de renforcer le lien entre les trois composantes de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'orientation. Mais, contrairement à ce qu'affirme cet avis, le niveau régional est le plus pertinent pour observer, évaluer la situation de l'emploi et la mettre en adéquation avec les besoins de formation, à condition qu'ils soient définis par les branches professionnelles.

En effet, le danger d'une spécialisation régionale est de voir la mobilité géographique cantonnée, freinée ou bloquée, fragilisant ainsi les transitions et créant à terme des discriminations entre salariés et territoires surtout si, dans la foulée, les accords de branche devenaient régionaux.

Malgré la réhabilitation du rôle des branches obtenue par amendement, le groupe de l'artisanat s'est abstenu au nom de l'insuffisant respect du principe fondamental de l'accès aux droits pour tous dans une philosophie d'engagement réciproque et de logique gagnant-gagnant.

Groupe des associations

Le groupe des associations se félicite du projet d'avis qui « *ne vise pas seulement la réparation de situations de rupture, mais bien la globalité des situations professionnelles, inscrites dans un parcours de vie...* ».

C'est donc bien la personne, la société qui se trouvent au centre de la démarche entreprise par la rapporteure et la section du travail dans son étude de la problématique proposée.

Cette conception de la sécurisation des parcours professionnels allant au-delà du seul temps au travail, et préconisant d'inclure le parcours professionnel dans la trajectoire de vie est pertinente.

Au moment où la Commission européenne tente d'affiner ses recommandations aux États-membres relatives à la « flexicurité », cet avis du Conseil économique et social français arrive à point nommé pour conforter tous ceux qui veulent, dans le cadre de la « Stratégie de Lisbonne », préserver l'équilibre recherché entre compétitivité, croissance, progrès économique d'une part, et émancipation civique et intellectuelle, épanouissement personnel d'autre part.

C'est bien d'une nouvelle philosophie du rapport de chacun au travail dont il s'agit, permettant, les mots ne sont pas exagérés, une refondation des solidarités à long terme et plus directement une appropriation par le plus grand nombre de ses propres parcours personnels, professionnels et sociaux.

Les exemples étrangers, largement cités par les experts, sont dans cet avis remis à leur juste place. La question qui nous est posée n'est pas de copier tel ou tel pays qui aurait inventé un système parfait. Il s'agit bien de trouver les voies possibles d'une adaptation du modèle social français à la mondialisation et au dérèglement du système économique ancien qui a pour conséquence première une insécurité réelle ou pour le moins ressentie de la part des entreprises et de leurs salariés.

C'est ainsi que la notion de parcours professionnel doit être repensée et adaptée aux besoins de l'ensemble des individus.

La méthode retenue de mise en exergue d'un dialogue social fécond recueille l'assentiment de notre groupe. Encore faudrait-il que nos représentants des organisations professionnelles d'employeurs de l'économie sociale soient aussi admis à participer aux négociations, comme le récent rapport de notre assemblée relatif à la représentativité l'a souhaité.

La question ne se résume toutefois pas au seul dialogue social et ne peut se résumer à l'unique discussion entre partenaires sociaux. Elle déborde du cadre de l'entreprise et du monde du travail et concerne donc l'ensemble de la société et tous les acteurs de la société civile. Le monde associatif, porteur de l'intérêt général, entend bien prendre toute sa place dans la réflexion comme dans l'action.

Par ailleurs, notre groupe aurait souhaité que la référence à certains accords innovants dans l'économie sociale soit reprise dans l'avis.

Le groupe des associations souhaiterait aussi insister sur l'éducation et la formation tout au long de la vie (« *life long learning* » selon la terminologie régulièrement utilisée à Bruxelles). La formation professionnelle, bien sûr, pour laquelle les Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) ont un rôle majeur à jouer, notamment dans le cadre de la nécessaire transférabilité des droits des salariés. Une réforme de leur organisation nous apparaît nécessaire.

Mais la formation du citoyen ne saurait être que professionnelle. Une formation initiale de qualité dans un système scolaire où il n'y aurait plus ces dizaines de milliers de jeunes qui sortent chaque année sans qualification et où chacun soit en mesure de donner le meilleur de lui-même est la garantie première de la sécurisation d'un parcours professionnel harmonieux. Il en est de même de la Validation des acquis de l'expérience (VAE). Notre groupe se réjouit que l'avis insiste fort opportunément sur l'adaptation de la VAE aux expériences des jeunes notamment dans le milieu associatif. En effet, la prise de responsabilités, l'expérience d'une vie collective autour d'un projet, la gestion démocratique de la mise en œuvre de ce projet sont autant de situations vécues qu'il convient de valoriser et qui concourent à la construction personnelle et professionnelle.

Nous apprécions également qu'une partie importante de cet avis soit consacrée à ceux qui ont des difficultés particulières dans la sécurisation de leurs parcours professionnels : les jeunes, les femmes, les seniors, les personnes victimes de discriminations ou en situation de handicap.

Notre groupe a voté cet avis en l'état et remercie l'ensemble des membres de la section du travail, et en particulier Mme la rapporteure, que nous félicitons chaleureusement pour la qualité de ce texte qui fait honneur à notre assemblée et honore également le groupe des associations.

Groupe de la CFDT

Pour la CFDT, la sécurisation des parcours professionnels ne se réduit pas à la « flexicurité » et à la sécurisation des ruptures.

Pour la CFDT, les parcours professionnels et leur sécurisation s'inscrivent et participent des parcours de vie. C'est cette option que le projet d'avis a retenue. La CFDT s'en félicite.

Il pose les problématiques des entrées dans la vie active, des déroulements et des fins de carrière, des carrières morcelées, des activités réduites, des congés et aléas de vie, des mobilités subies ou choisies. Les mobilités choisies, qu'elles se situent dans l'entreprise ou non, sont aujourd'hui insuffisantes. Elles doivent être encouragées, repensées et adaptées pour mieux répondre aux aspirations personnelles et aux aléas de l'existence.

Sur les 2,2 millions d'emplois créés entre 1982 et 2002, 1,9 millions sont des emplois temporaires et à temps partiel, occupés en majorité par des femmes. Chaque jour ouvrable, 30 000 personnes perdent leur emploi, dont 500 licenciées économiques et, dans le même temps, 30 000 sont embauchées. Cette fluidité du marché du travail est génératrice de trop de précarité. Il faut mieux l'organiser pour rendre ces transitions plus valorisantes et moins douloureuses.

Cette construction des parcours professionnels relève trop, aujourd'hui, du parcours du combattant, tant le paysage institutionnel est éclaté et les dispositifs fragmentés.

Le projet d'avis propose, à juste titre, l'articulation entre dispositifs, la coordination entre institutions et leurs évaluations ; c'est effectivement une des conditions nécessaires.

Une autre condition réside dans l'engagement des entreprises qui doivent, en matière d'anticipation, prendre leur responsabilité notamment dans la qualification de leurs salariés. L'avis ne souligne pas assez cette responsabilité des entreprises, donnant ainsi l'impression que la personne est seule intéressée et donc l'unique responsable de la construction de son parcours professionnel et de sa sécurisation.

Les entreprises ont intérêt à cette sécurisation des parcours professionnels, elles doivent s'y impliquer, y compris dans leurs relations avec leurs sous-traitants. Elles doivent contribuer à cet objectif, qui doit devenir à la valorisation des ressources humaines, ce que devient le développement durable à la création des richesses.

Très logiquement, le projet d'avis préconise un renforcement du dialogue social à tous les niveaux, notamment régional et local ; celui-ci pour être productif nécessite une bonne articulation entre les branches. Il préconise également une activation des dépenses inter-institutionnelles (État, régions, organismes paritaires du financement de la formation, de la protection sociale, du logement, du chômage...) et rappelle que toute réforme législative doit être précédée d'une négociation.

Cette négociation, dans une perspective de sécurisation, doit permettre la mise en œuvre de droits attachés à la seule personne - salariée ou non - à commencer par la continuité des protections sociales complémentaires et la transférabilité du Droit individuel à la formation (DIF) et du Compte épargne temps (CET). D'autres éléments constitutifs de la sécurisation comme les accès au crédit et au logement, le contrat de travail (le contrat unique n'étant pas une solution), doivent faire l'objet de négociations.

Le projet donne une place omniprésente à la formation, qu'il convient de nuancer : l'élargissement des Convention de reclassement personnalisée (CRP) et Contrat de transition professionnelle (CTP) est prématuré faute de bilan et l'obligation généralisée d'une offre de formation tous les cinq ans ne répond pas aux besoins des publics peu ou pas qualifiés.

Le lien préconisé entre la gestion des qualifications et l'évolution du financement de la formation n'est pas une bonne solution. Il en est de même des financements assis sur la TVA sociale ou la valeur ajoutée, qui ne s'inscrivent pas dans une refonte du système de financement relevant de l'assurance et de la solidarité.

Pour la CFDT, la sécurisation des parcours professionnels ne nécessite pas d'inventer un nouveau dispositif. Des éléments existent aujourd'hui à l'état embryonnaire. Il faut les amplifier, les compléter, les mettre en cohérence et simplifier leur mise en œuvre.

Tout ceci nécessite une profonde évolution des mentalités dans les entreprises et la société, évolution à laquelle contribuent les discussions en cours entre les partenaires sociaux.

La CFDT a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

Le groupe de la CFE-CGC aborde le parcours professionnel en tenant compte à la fois de l'amont : l'orientation scolaire, et de l'aval : la cessation définitive d'activité professionnelle dans de bonnes conditions.

La sécurisation des parcours nécessite, tout en gardant un cadre collectif, de mettre la personne au centre. Cela implique de dépasser la segmentation actuelle des différents dispositifs et de rechercher des solutions qui associent les différents acteurs concernés.

La nécessaire adaptation continue de l'économie conduit et conduira de plus en plus les salariés à changer d'emploi, de métier et à être acteur de leur avenir. La sécurisation impose, alors, de passer d'une logique principalement curative à une logique préventive. Tous les salariés sont concernés. Personne ne peut être à l'abri des aléas de la vie professionnelle. Dans l'intérêt des salariés et des entreprises, la mobilité choisie reste préférable à la mobilité subie.

Deux exemples précisent l'approche du groupe de la CFE-CGC : le passeport orientation-formation et la Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

La question de l'orientation reste essentielle au sein du système éducatif. Trop de jeunes s'aperçoivent que les études qu'ils ont choisies ou subies ne correspondent pas à leurs compétences ou à leur goût. D'autres, enfin, s'inscrivent faute de places ou par méconnaissance des cursus, dans des filières sans débouché professionnel ou en nombre réduit.

Le groupe de la CFE-CGC préconise l'instauration à la fin du collège d'un passeport orientation. Ce document serait la matérialisation d'un parcours d'orientation qui se déroulerait pendant toute la scolarité et permettrait d'éviter ou de limiter l'orientation imposée, les choix inadaptés ou les filières sans débouchés. Suivre des études qui correspondent à ses capacités, ses goûts et avec des perspectives d'emploi, est un premier élément de sécurisation.

Une fois dans la vie active, le passeport orientation serait fusionné avec le passeport formation, instauré par les partenaires sociaux au travers de l'accord sur la formation professionnelle tout au long de la vie. Avoir appris à faire des choix et à se documenter sur les métiers pendant sa scolarité devrait permettre également le développement des mobilités choisies au détriment des mobilités contraintes.

Le groupe de la CFE-CGC est attaché au passage d'une logique curative à une logique préventive. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences s'inscrit dans cette démarche. La négociation sur cette question, rendue obligatoire par le législateur avant le 28 janvier 2008 dans les entreprises de plus de trois cents salariés, devrait s'amplifier dans les mois à venir. Toutefois, le dispositif actuel ne nous paraît pas satisfaisant. En effet, les TPE-PME, qui constituent la majorité du tissu des entreprises, sont exclues de

cette obligation. En outre, les premiers accords nous apparaissent très inégaux en qualité et en contenu.

Aussi, le groupe de la CFE-CGC milite pour une négociation nationale interprofessionnelle sur ce thème. Un accord sur la GPEC devrait aborder notamment, et au-delà d'éventuels accords de branche, la question territoriale, en particulier pour les TPE-PME. Il devrait également fournir un cadre pour les accords d'entreprise afin de rendre à la GPEC sa finalité première : par une politique en amont, éviter les licenciements et non plus seulement accompagner les plans sociaux. C'est donc en veillant au maintien de l'employabilité et au développement des compétences des salariés que l'on sécurisera leur avenir professionnel et donc leur parcours.

Par ailleurs, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences concerne l'ensemble des salariés des entreprises mais aussi des administrations publiques. La GPEC reste encore balbutiante au sein des fonctions publiques et entravée qu'elle est dans sa mise en œuvre par le principe de l'annualité budgétaire. Il faut, là aussi, la généraliser et en faire un thème de négociations.

Au-delà de ces deux exemples, le groupe de la CFE-CGC aurait pu aussi aborder et développer des positions et propositions sur le contrat de travail, l'égalité homme-femme, le régime d'assurance chômage, la transférabilité des droits individuels à la formation, la couverture sociale complémentaire, la réparation des accidents du travail, l'accès au logement, etc., la sécurisation des parcours professionnels nécessitant une appréhension polysystémique.

L'avis présente des propositions consensuelles qui serviront à nourrir le débat entre partenaires sociaux et qui devra rapidement déboucher sur des négociations.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

Le groupe de la CFTC observe que nous avons la nécessité de nous adapter au changement et nous avons besoin, dans le même temps, de sécurité.

Nous avons besoin de faire gagner notre pays et notre Union européenne dans la compétition mondiale. Nous avons besoin de réussir le progrès économique, sans lequel il n'y a pas de progrès social. Cette réussite nécessite des évolutions qui ont des conséquences sur l'homme.

Et dans le même temps, nous avons besoin de nous garantir contre les risques de la vie.

Nous avons besoin d'économiser nos ressources naturelles, d'assurer la défense de nos territoires, de donner de la sécurité à nos échanges commerciaux et aussi bien sûr de réguler le marché du travail, de faire face aux ruptures et aux risques rencontrés dans la vie professionnelle, de protéger les plus faibles d'entre nous, de considérer que le besoin de sécurité est aussi pour l'homme au moins aussi important que l'exigence du changement, l'un rendant l'autre possible.

Le devoir de penser et d'organiser de façon plus performante la sécurisation des parcours professionnels découle de la remise en cause des systèmes sociaux qui, pendant des dizaines d'années, ont été construits pour l'essentiel autour de statuts professionnels collectifs.

Ces systèmes ont été mis en place ou généralisés dans l'immédiat après-guerre, avant l'internet, avant l'Europe des 27, avant le réveil de la Chine et de l'Inde, avant la globalisation des marchés financiers et avant les délocalisations massives.

Aujourd'hui, les États-nations rencontrent des difficultés à réguler des sociétés de plus en plus ouvertes sur le monde. Les protections collectives vacillent.

Nous percevons que, pour autant, la réponse à la montée des incertitudes nouvelles ne peut pas se trouver uniquement dans des démarches individuelles, comme l'illustrent les interrogations sur les fonds de pension, sur les retraites par capitalisation, sur les assurances santé ou sur l'employabilité de chacun comme seule réponse au chômage.

Depuis plusieurs années et à plusieurs reprises, notre assemblée s'est engagée à réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour concilier l'inévitable mobilité du travail et l'indispensable sécurité des travailleurs. C'est un élément central des réflexions de notre assemblée sur la place du travail.

Le rapport qui a été conduit par Mme la rapporteure et l'avis qu'elle a présenté au nom de la section du travail constituent une étape nouvelle et significative de cette réflexion.

Le groupe de la CFTC apprécie notamment les trois composantes de la sécurisation des parcours professionnels : un travail de qualité, une formation sur toute la carrière, un parcours professionnel inscrit dans un parcours de vie.

Il partage tout particulièrement les recommandations destinées à assurer des débuts de parcours plus sécurisés, à repenser les fins de parcours, à développer la formation, à faciliter les transitions, à encourager les mobilités choisies.

Notre groupe s'interroge, en sens inverse, sur le financement de certaines mesures proposées (contrat d'autonomie des jeunes ou garantie de ressources des demandeurs d'emploi) ainsi que sur l'attachement de l'avis à placer trop souvent les multiples initiatives qui vont émerger sous le contrôle contraignant de l'État.

La CFTC, très attachée au contrat collectif et au paritarisme, souhaite que la négociation collective, notamment dans les branches, soit davantage promue et que le cadrage normatif de l'État n'apparaisse pas comme l'expression d'une vision par trop centralisatrice de l'action.

Cet avis est, nous l'avons dit, une étape significative dans une réflexion qui, aujourd'hui, se développe dans d'autres instances et qui se trouve au cœur des thèmes de la délibération sociale ouverte entre partenaires sociaux.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Selon Victor Hugo dans *Les Misérables,* « *Le travail ne peut être une loi sans être un droit* ». Cela résume assez bien l'objet de cet avis. Si ce droit est formellement inscrit dans notre Constitution, nous savons aussi que, dans la réalité, le mot formel prend trop souvent le sens de « pour la forme ».

L'accroissement du taux de chômage depuis quelques décennies, la multiplication des formes du contrat de travail, les restructurations incessantes des entreprises ont engendré des parcours professionnels plus instables générant une insécurité dans la vie des salariés.

Cet avis se veut « *à la fois ambitieux et réaliste* », il s'est donné pour règle « *de ne pas occulter* » le problème des « *institutions* », il s'est donné pour but de « *contribuer à la construction d'un nouveau système, finançable, producteur de réels changements, perceptibles par l'ensemble des acteurs concernés et plus largement par l'ensemble de la société* ». C'est sans aucun doute le cas de la réflexion qui devra être menée concernant le service public de l'emploi et l'assurance chômage, ainsi que celle nécessaire à la définition précise de « l'offre valable d'emploi ».

L'avis s'inscrit dans la reconnaissance de cette nécessité. Pour lui, « *l'ensemble des acteurs doit trouver les bases d'une relation de confiance dans une nouvelle philosophie du rapport de chacun au travail* » lequel est réaffirmé « *comme un élément essentiel de construction de la personne, mais aussi de son utilité sociale, pour elle-même et dans le regard des autres* ». Une des plus values de cet avis réside dans la prise en compte globale de l'individu, depuis son cursus scolaire jusqu'à la fin de son activité professionnelle, en affrontant l'ensemble des étapes de ce parcours.

C'est dans la globalité des parcours individuels, plus que dans la reprise de thèmes à la mode comme celui du contrat unique, que nous trouverons de vraies réponses à l'éclatement du salariat.

Est-ce à dire que notre confédération se reconnaît dans la totalité de l'analyse et des propositions de l'avis ?

Même ceux qui ont une connaissance approximative de notre conception de la « sécurité sociale professionnelle » savent répondre à cette question, et l'âpreté des débats qui ont eu lieu au sein de notre section le confirmerait. Mais, pour la CGT, l'action syndicale moderne doit reposer sur la synthèse dynamique de deux attitudes : l'une, volontariste, qui cherche explicitement à opérer des ruptures, à matérialiser la possibilité d'autres logiques de production et de gestion, et l'autre, pragmatique, visant la réussite sur des objectifs concrets limités, s'inscrivant

dans une perspective plus lointaine. C'est dans l'implication des salariés que peut se construire cette synthèse et nous savons d'expérience que quand la négociation s'appuie sur la mobilisation, le compromis n'est jamais la compromission. Une institution qui se définit avant tout par l'action trahirait tant ses objectifs de transformation sociale que son éthique professionnelle en ne considérant pas cet avis avant tout comme une étape, une étape importante dans un combat social et sociétal qui va se poursuivre.

En particulier, le modèle danois, considéré comme la référence en matière de « flexi-curité » par la Commission européenne dans le « Livre vert » ne peut être transposable en France.

Notre confédération réaffirme que le salariat dans sa diversité a impérativement besoin d'un socle commun de garanties permettant de renforcer et faire respecter les droits individuels et collectifs des salariés

Les propositions contenues dans l'avis sont de réels points d'appuis pour un véritable statut du travail salarié, mais aussi pour permettre l'éclairage et nourrir les débats et négociations à venir entre et avec les partenaires sociaux. Un nécessaire dialogue social sur le sujet s'avère incontournable.

Le groupe de la CGT a voté l'avis. La Confédération générale du travail est bien décidée à continuer de consacrer beaucoup de soin et d'énergie à un travail constructif au sein de la section du même nom du Conseil économique et social.

Groupe de la CGT-FO

L'avis proposé aujourd'hui fait véritablement émerger dans le débat social le concept de parcours professionnel, au travers des mots de formation, de qualification, d'insertion, ou de reconversion.

Par ailleurs, la notion de sécurisation conduit à réfléchir au-delà d'un simple échange ou d'un subtil équilibre entre flexibilité et sécurité.

Pour Force ouvrière, le but de la garantie des parcours professionnels est d'assurer à chaque salarié une continuité dans sa carrière professionnelle, notamment pour éviter les ruptures génératrices d'exclusion.

Si chacun a bien compris que la protection de l'emploi à tout prix n'est pas réaliste, il convient de ne pas sous-estimer l'impérieuse nécessité d'une politique industrielle face aux dangers du dumping fiscal ou social, tels que le Conseil les a pointés dans un précédent avis.

L'enjeu de la « sécurisation des parcours professionnels » est bien de donner, à chacun, les moyens d'être acteur d'un parcours cohérent et valorisant, indépendamment de son lien avec une entreprise ou un emploi donné.

Il y a lieu, en ce sens, de distinguer la diversité des trajectoires professionnelles. De la mobilité subie à la mobilité choisie, il existe une multitude de situations individuelles pour lesquelles l'accord interprofessionnel relatif à la formation de 2003 a déjà apporté des réponses autour des concepts de personnalisation et de professionnalisation.

En ce qui concerne la méthode, Force ouvrière privilégie le contrat plutôt que la loi, du fait de la liberté de négociation qu'il laisse aux organisations représentatives. En effet, si la loi détermine un ordre public social, tel que la garantie de l'existence d'un régime d'assurance-chômage, la pratique de la négociation collective est à même de répondre à la variété des situations rencontrées dans un parcours professionnel.

Il ne s'agit d'ailleurs pas nécessairement de réinventer des dispositifs mais d'abord de rassembler et de coordonner des éléments déjà construits mais épars (l'assurance-chômage, la formation professionnelle, les contrats aidés...).

Trois notions : anticipation, mutualisation et contractualisation structurent la réflexion de FO sur la sécurisation des parcours professionnels.

Premièrement, l'anticipation. Un parcours suppose que l'on en connaisse le but ou l'objectif au moment de l'entreprendre. Il s'agit de mieux accompagner l'orientation professionnelle et les reconversions. Des éléments existent déjà et nous pouvons citer :

- les travaux de la mission PMQ (Prospectives des métiers et des qualifications) au sein du Centre d'analyse stratégique qui montrent, dès à présent, les besoins en qualification de notre économie en 2015 ;
- les observatoires de branche, mis en place par l'ANI (Accord national interprofessionnel) sur la formation professionnelle, pour suivre l'évolution des emplois mais aussi les orientations à donner à l'organisation, aux technologies, ou les plans de formation dans les entreprises.

Une première exigence serait que les entreprises s'astreignent à appliquer ces derniers principes, ce qui demande une certaine transparence sur leur stratégie avec leurs salariés et leurs institutions représentatives du personnel.

Deuxièmement, la mutualisation. Sur ce thème, des éléments existent déjà : ainsi, par exemple, l'assurance-chômage. Mais il faut aller au-delà par la définition de droits, acquis dans le cadre du contrat de travail, transférables parce ce que garantis collectivement.

Il s'agit bien là de dire de nouvelles formes de droits attachés à la personne et non plus exclusivement au contrat de travail.

Ce thème doit bien entendu s'appliquer aux restructurations, pour lesquelles Force ouvrière plaide le maintien pendant douze mois du lien contractuel et du salaire en cas de suppression d'emploi.

Ceci matérialiserait une responsabilité collective des entreprises pour la reconversion englobant donneuses d'ordre et sous-traitants. Le financement, mutualisé, d'un tel dispositif passerait par une cotisation assise sur la valeur ajoutée, ou à défaut sur la masse salariale.

Troisièmement, la contractualisation. Il s'agit de construire des conventions, en particulier entre les instances dont les interlocuteurs sociaux négocient les objectifs et les moyens, qu'ils gèrent paritairement, sans nécessairement faire appel à l'État, pour mieux coordonner des outils de garantie des parcours professionnels.

Concernant les « territoires », Force ouvrière milite pour une contractualisation en deux phases : une première au niveau national entre organismes paritaires, une seconde avec les autres parties prenantes (pouvoirs publics, régions, etc.).

Des contractualisations seraient par exemple possibles entre l'Unedic et les Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) pour financer la formation des contrats de professionnalisation réservés à des demandeurs d'emploi, ou entre organismes paritaires et pouvoirs publics pour proposer aux entreprises des modes de réinsertion pour les publics en risque d'exclusion.

Quant au financement, Force ouvrière revendique une taxation à hauteur de 0,50 % des profits non réinvestis.

Par l'énonciation de trois grands principes - déterminer les fondements d'un parcours maitrisé, repenser les objectifs des parcours professionnels, dessiner les composantes d'un nouveau système -, l'avis s'efforce de donner à un concept, aujourd'hui encore trop peu nourri, des pistes de réflexion, de négociation et d'action, et ce n'est pas là son moindre mérite.

Flexisécurité, sécurisation des parcours professionnels, sécurité sociale professionnelle ; sous ces différents vocables se cachent les intentions des uns et des autres, parfois convergentes, parfois divergentes.

Les pragmatiques, dont la rapporteure, mais aussi le groupe Force ouvrière, partagent la connaissance de l'existant et la volonté de lui donner plus de réalité et davantage d'efficacité.

C'est sur ces bases que le groupe FO adhère aux conclusions du projet d'avis et qu'il l'a voté.

Groupe de la coopération

En se saisissant du sujet de la sécurisation des parcours professionnels, le Conseil économique et social s'est engagé dans une démarche ambitieuse, qui s'inscrit ainsi dans la continuité de la réflexion menée sur *La place du travail* : comment construire les parcours professionnels dans un environnement économique ouvert et en mutation profonde, qui requiert mobilité et adaptation des travailleurs ? Comment articuler ces parcours avec des périodes de formation professionnelle, un accompagnement efficace dans la recherche d'emploi, une nécessaire couverture sociale ?

Ce travail participe d'une meilleure connaissance des « insécurités » et mobilités de plus en plus subies par les publics les plus fragilisés au premier rang desquels les jeunes, les femmes, les travailleurs en fin de carrière, les moins qualifiés, etc. D'une façon générale, la vie professionnelle ne s'assimile plus à une carrière linéaire et progressive, mais elle s'est complexifiée, découpée et elle s'articule avec différents temps de vie ; il s'agit bien désormais d'un véritable « parcours ».

D'autres pays en Europe ont su relever ces défis, la fameuse « flexisécurité » ; ils l'ont fait certes avec une histoire et des modes de fonctionnement qui leurs sont propres, mais leurs expériences indiquent des axes d'action qui semblent efficaces : décloisonnement des politiques publiques, service public de l'emploi rénové et activé, formation continue systématisée et dynamisée, insertion par l'activité économique, etc. Autant de facettes à articuler pour trouver le meilleur équilibre possible entre stimulation des salariés, nécessaire à la performance des entreprises, et un accompagnement de chacun dans son parcours professionnel.

Les propositions de l'avis contribuent bien entendu et d'abord à garantir la continuité d'une trajectoire en protégeant les travailleurs dans les phases de transition entre deux emplois et amènent aussi à dépasser le cadre classique du contrat de travail individuel. Mais il s'agit aussi, ce faisant, de donner au salarié l'opportunité de construire et de mieux maîtriser un parcours de travail, à la fois plus valorisant, car permettant de développer au mieux ses compétences et ses talents tout au long de la vie de travail, et si possible d'intégrer plus harmonieusement ce parcours professionnel dans le parcours de vie lui-même. L'avis appelle à « une réponse collective à des besoins diversifiés » et le groupe soutient cette ambition. C'est un véritable défi car, au sein de nos entreprises, il nous faut concilier productivité et efficacité, ainsi que la prise en compte de la dimension humaine de ceux qui y travaillent.

Équilibre d'autant plus difficile et instable qu'il se situe dans un contexte de mondialisation ne mettant pas seulement en concurrence les biens et les services, mais aussi les systèmes sociaux et de plus en plus les modes de vie eux-mêmes.

La recherche du consensus dans la section a peut-être abouti à brider quelque peu son imagination. Pourtant comme l'a écrit Jean Boissonnat dans son rapport *Le travail dans 20 ans*, ce n'est pas tant le travail qui manque, « *c'est nous qui manquons d'imagination pour l'organiser différemment* ». Il appelle à une véritable refondation. Le groupe de la coopération aurait souhaité aller plus loin dans la recherche d'une véritable synergie entre les différents facteurs de production qui, au lieu de s'affronter, doivent apprendre à travailler ensemble, à « coopérer ». Il n'est pas étonnant que le groupe soutienne ce « scénario de la coopération ». Pour Jean Boissonnat, ce scénario constitue une sorte d'horizon idéal dans lequel se renforcent mutuellement un environnement coopératif (en Europe et dans le monde), une mutation réussie du système productif orienté vers

la performance globale, une acceptation sociale du temps choisi et une reconstruction du cadre institutionnel du travail, dans lequel patronat, syndicats et État coopèrent sans empiéter sur les responsabilités des autres.

Le groupe de la coopération est convaincu que la sécurisation des parcours professionnels est l'un des moyens de mettre en synergie la valeur travail, le développement personnel et la dynamique des entreprises. Cela doit être un des sujets prioritaires d'un dialogue social activé, tel qu'il est d'ailleurs souhaité au plus haut niveau de l'État, semble-t-il. Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Groupe des entreprises privées

Le groupe tient tout d'abord à féliciter Mme Arnoult-Brill pour son travail de rapporteure, réalisé dans un esprit constructif avec les différentes sensibilités de la section du travail. N'avait-on pas parlé d'un avis martyr ?

La sécurisation des parcours professionnels est un sujet majeur car il répond à un besoin légitime face aux conséquences des nécessaires mobilités économiques. Le groupe des entreprises privées souhaite tout d'abord souligner que cette sécurisation commence par l'école, le lycée et l'enseignement supérieur. La meilleure protection contre le chômage des jeunes reste, et on doit le réaffirmer, la formation. La vraie faiblesse réside par ailleurs dans les immenses lacunes concernant l'orientation des élèves. Le groupe des entreprises privées souscrit pleinement à la nécessité « de repenser l'orientation » et souhaite que soit réévoquées les filières, et reconsidérée la question de la « sélection ».

Le groupe souligne aussi l'importance de la formation professionnelle dans la sécurisation en milieu de carrière. La formation s'arrête trop souvent à la prise de poste, elle doit être conçue comme un investissement qui développe, d'une manière continue, les ressources humaines nécessaires à la performance. Les entreprises se sont d'ores et déjà engagées dans ce sens en signant avec les syndicats des accords sur la formation professionnelle, sur le droit individuel à la formation, sur les conventions de reclassement personnalisées, etc. L'avis qui est présenté souligne ces avancées, bien que d'autres actions concrètes puissent être envisagées pour encourager l'emploi des femmes ou la reprise d'activité après des interruptions longues.

Le groupe rappelle que les partenaires sociaux ont signé un accord sur l'emploi des seniors dont les premières mesures sont en cours de déploiement. Un certain nombre d'outils existent, il ne faudrait pas en minorer le rôle.

Le groupe des entreprises privées a été sensible au fait que l'avis n'hésite pas à promouvoir la notion même de mobilité professionnelle, mobilité choisie, interne, voire externe, voire inter-branche. Cela nous paraît d'un intérêt considérable pour l'avenir et c'est le dialogue social qui lui seul peut permettre de fluidifier le marché du travail.

Sécurisation des parcours et mobilité doivent être la traduction d'un nouveau terme de l'échange entre offre et demande de travail.

Il y a certes des points dans cet avis que le groupe des entreprises privées reconnaît moins, comme par exemple une référence au secteur public pour lequel 93 % des personnels bénéficient d'une sécurité totale de l'emploi. D'autre part, nous ne partageons pas les réserves faites à des processus normaux d'externalisation et de sous-traitance qui ne sont que l'évolution normale d'entreprises en économie ouverte. Nous rappelons que le plein emploi, c'est le CDI, le CDD et l'intérim.

S'il y a des termes vis-à-vis desquels nous avons des réserves, il y a beaucoup de choses que nous reconnaissons pleinement : 88 % des salariés sont en CDI, notre système d'assurance chômage s'avère plutôt généreux, y compris par rapport au modèle scandinave, qui s'accompagne lui, comme le mentionne l'avis, de mesures contraignantes et obligatoires.

Il est bon que le Conseil économique et social, dans cet avis, sache reconnaître plusieurs fois l'équilibre nécessaire entre les besoins des entreprises et la sécurité des salariés, il n'y a pas de voie hors de cette affirmation ; le groupe des entreprises privées aimerait aussi citer dans cet avis la nécessaire valorisation du travail aux yeux des nouvelles générations.

Et il se réjouit aussi que les rapprochements au sein du système de l'emploi en France soient placés sous le signe d'une définition claire des missions confiées à chaque organisme, en respectant le rôle et l'autonomie des partenaires sociaux.

Le groupe a cependant déposé un amendement pour préciser la prise en compte des politiques d'emploi dans le niveau de cotisation d'assurance chômage. Cette disposition n'est pas acceptable pour le groupe : cette mesure n'est pas un outil de sécurisation des parcours professionnels, elle aurait des conséquences négatives pour l'emploi et rendrait plus fragiles les entreprises et les secteurs qui connaissent des difficultés.

Dans ces conditions, l'amendement ayant été accepté, le groupe des entreprises privées a voté cet avis qui a donné lieu à de longues délibérations au cours desquelles le président de la section et la rapporteure, ainsi que tous les membres de la section ont fait preuve d'une grande qualité d'écoute et d'une grande reconnaissance des nécessaires besoins et aspirations de tous les partenaires.

Groupe des entreprises publiques

La sécurisation des parcours professionnels est un sujet complexe car il comporte des dimensions juridiques, économiques et sociales, et délicat car c'est un thème sur lequel se sont penchés simultanément les partenaires sociaux, les partis politiques, les experts, et de nombreuses instances de dialogue et d'analyse.

La rapporteure a su produire un avis qui tienne compte des observations et des opinions des uns et des autres tout en évitant de se restreindre à des idées reçues.

Le diagnostic qui fonde les propositions positionne bien les enjeux : les mouvements de main-d'œuvre se multiplient et ne vont cesser de s'amplifier, en réponse aux besoins d'une économie en pleine transformation. Les phases de transitions professionnelles sont de plus en plus nombreuses et accidentées. Le sentiment d'insécurité, justifié ou non, est générateur de freins à l'acceptation de changements professionnels. La réalité des parcours, enfin, recouvre une très grande diversité de situations. Au cours de cet état des lieux, l'avis a mis en évidence que, quand bien même des progrès ont été réalisés (le DIF, la VAE, le CRP, le CTP entre autres), le parcours professionnel n'est pas appréhendé actuellement dans sa globalité, mais plutôt comme une succession de situations particulières auxquelles des réponses spécifiques ponctuelles, c'est-à-dire parcellaires, sont données.

Enfin, l'avis ne manque pas d'analyser de façon critique les exemples étrangers et de s'inspirer des meilleures pratiques européennes.

S'agissant des propositions, l'avis définit des principes auxquels nous souscrivons pleinement : un parcours maîtrisé suppose des engagements entre la personne concernée et l'institution (qu'il s'agisse des services de l'emploi ou de l'entreprise), une transférabilité de certains droits qui ne conduise pas à la destruction du lien contractuel entre l'employé et l'employeur doit être envisagée, une anticipation des évolutions du marché du travail doit être une règle constante.

L'avis insiste, à juste titre, sur le caractère déterminant des débuts de parcours et, dans le prolongement d'autres travaux du Conseil, fait des propositions sur l'insertion des jeunes en soulignant le rôle de l'autonomie financière des jeunes dans le processus de leur insertion professionnelle. Il met l'accent également sur l'urgence de traiter la question du retour à l'emploi, après une période de chômage, de congés - notamment pour cause de maternité -, mais l'on pourrait aussi ajouter le retour à l'emploi après une absence pour essai de création d'entreprise ou pour prise de responsabilités syndicales**.**

De même, la situation particulière de toutes les populations victimes de discriminations à l'embauche - ou susceptibles de l'être - et ce pour quelque motif que ce soit (âge, sexe, origine, handicap, implantation géographique...) a été prise en compte dans les propositions de l'avis.

La difficile question des ressources des demandeurs d'emploi et la non moins complexe problématique de leur financement n'a pas manqué d'être abordée. Ce n'était pas le lieu de trouver des solutions, mais c'était le moment d'évoquer la nécessité d'innover en ce domaine.

L'avis attire l'attention sur l'urgence d'un accompagnement plus personnalisé des demandeurs d'emploi, ainsi que de la mise en œuvre de formations plus adaptées. L'orientation et la formation professionnelles tiennent, à juste titre, une place centrale dans les propositions. Notre groupe insiste sur le fait qu'une meilleure efficacité de notre outil de formation doit être recherchée avant d'envisager tout nouveau moyen de financement supplémentaire. En outre, la formation pourrait être directement associée au recrutement sur des emplois pour lesquels le vivier de personnes qualifiées est restreint**.**

L'amélioration du dispositif de la VAE, préconisé notamment pour les jeunes, ne peut que recueillir notre approbation ainsi que l'instauration de passerelles entre la Fonction publique et le secteur privé, le salariat et le travail indépendant.

Nous suivons également l'avis sur la nécessité de poursuivre et amplifier la réforme du service public de l'emploi pour l'orienter dans un sens plus préventif et non simplement curatif. Cette réforme doit s'inscrire dans un appel aux entreprises à inscrire davantage la sécurisation des parcours professionnels dans leur stratégie globale.

Enfin, sur la question des financements, nous considérons qu'il est possible de parvenir à une sécurisation des parcours professionnels à coûts quasi constants. Les moyens existants sont importants. Il importe de les analyser, les optimiser, et les réallouer si besoin, avant de penser à les augmenter. Ceci suppose de casser des habitudes et peut être aussi des structures.

En conclusion, l'avis n'a pas donné de solutions sur chaque aspect de la sécurisation des parcours professionnels mais a ouvert des pistes et mis en évidence les points sur lesquels devront être conduits des chantiers.

Ce sujet ne fait qu'éclore. Il appartient désormais aux partenaires sociaux, aux responsables politiques de s'en emparer et de le traiter dans le cadre d'une coordination des acteurs et d'un dialogue social dont l'avis souligne l'impérieuse nécessité à tous les niveaux.

Le groupe des entreprises publiques a voté favorablement l'avis.

Groupe de la mutualité

Si le concept de sécurisation des parcours professionnels est de plus en plus répandu, il faut reconnaître qu'il en existe des approches fort différentes. Le groupe de la mutualité rejoint tout à fait l'approche globale retenue dans son introduction par le projet d'avis, s'inscrivant résolument dans un « parcours de vie » et dépassant les situations de rupture. Il convient, en effet, de s'attacher à la personne, et à l'ensemble des déterminants qui définissent sa trajectoire de vie professionnelle et son « projet professionnel et social ».

Se pencher sur « la globalité des situations professionnelles » permet aussi d'examiner la question du temps partiel subi, la situation des travailleurs pauvres... : la notion de travail de qualité prend ici toute sa place. Le contrat de travail n'est plus aujourd'hui une protection ou une sécurité suffisante, tout comme la formation initiale et le diplôme qui, bien que déterminants, ne sont plus à eux seuls les garants d'une sécurité professionnelle tout au long de la vie.

Ces constats conduisent alors à insister sur le développement de la formation continue, sur la valorisation des acquis de l'expérience et sur le soutien aux mobilités choisies, non seulement professionnelles mais également géographiques (ce qui n'apparaît pas directement dans le texte).

Si la dimension globale est bien exposée dans la première partie du projet d'avis, le groupe de la mutualité regrette que les solutions proposées renvoient encore trop souvent au paysage institutionnel actuel qui intervient de manière cloisonnée et fragmentée.

La branche de la mutualité travaille depuis maintenant deux ans à la mise en place de certifications professionnelles qui constituent des éléments de sécurisation du parcours professionnel. Par ailleurs, les négociations interprofessionnelles menées actuellement au niveau de l'Union des syndicats et groupements d'employeurs représentatifs de l'économie sociale (Usgeres), dans le cadre des accords sur les parcours professionnels, ont pour principal objectif la mise en place d'une sécurisation allant au-delà de la branche professionnelle. Cette sécurisation donnerait la possibilité à des salariés de faire valoir, en dehors du secteur de la mutualité, l'existence d'acquis de formation consignés au sein d'un passeport de formation. Au regard de ces expériences, il apparaît que la transférabilité des droits est devenu un vrai sujet qui a pris sa place dans les discussions entre partenaires sociaux.

Le groupe de la mutualité est particulièrement sensible à la notion de continuité des droits en matière de protection sociale et notamment de protection sociale complémentaire. En effet, la rupture (retraite ou licenciement) aboutit trop souvent à la perte d'une couverture nécessaire à un bon accès aux soins. La Mutualité française a fait la proposition d'un crédit d'impôt individuel pour lever cette insécurité de l'assurance santé liée aux ruptures professionnelles.

Enfin, le groupe de la mutualité estime que la question des maladies professionnelles et de leur suivi pourrait également être intégrée dans la réflexion sur la sécurisation des parcours professionnels. Face à une instabilité accrue des parcours professionnels mais aussi à l'évolution de la nature des risques, il est indispensable de pouvoir disposer d'une « traçabilité des accidents et des expositions professionnelles ». Certaines mutuelles s'y sont intéressées et proposent un « Mémo pro santé » qui permet d'une part de répertorier les incidents, accidents et les expositions au cours de la vie professionnelle, mais aussi de sensibiliser aux risques, d'inciter à la prévention et d'informer sur les réponses juridiques.

Le groupe de la mutualité appuie la rapporteure dans sa volonté d'aller plus loin dans le décloisonnement des interventions, la mutualisation des compétences, le dialogue social à tous les niveaux et avec tous : partenaires sociaux, acteurs publics, privés, para-publics et d'économie sociale. Le groupe de la mutualité a voté l'avis.

Groupe de l'Outre-mer

Le groupe de l'Outre-mer félicite la rapporteure pour l'opiniâtreté dont elle a su faire preuve pour mener à bien cet avis. En outre, s'il ne partage pas certaines recommandations, il tient à saluer le remarquable travail réalisé.

L'avis explique fort justement comment des parcours professionnels peuvent ainsi se trouver marqués par une permanence de la précarité de l'emploi ; ce sont souvent des femmes, des jeunes à très faible niveau de formation, mais aussi des salariés peu qualifiés ou bien encore des salariés plus âgés. Le groupe ajouterait « des salariés victimes de discriminations liées à leur origine, ou à leur confession ». Mais cette précarité peut aussi toucher, et cela est bien souligné, n'importe quel salarié lorsqu'il s'agit de périodes de rupture du contrat de travail non désiré ; à cela vient s'ajouter les aléas de la vie, comme la maladie ou les accidents par exemple.

La formation tout au long de la vie est une première réponse pour sécuriser les parcours professionnels : on doit anticiper certaines ruptures et mettre ainsi le salarié en meilleure position pour retrouver du travail. Aussi, le groupe partage l'idée de la mise en œuvre de nouveaux moyens visant à favoriser la formation professionnelle ; car dans les collectivités ultramarines, nombreux sont ceux ayant une formation initiale courte, ou qui sont touchés à cause d'un marché du travail difficile.

S'agissant de l'orientation tout au long de la vie, le groupe est également convaincu qu'il convient de rapprocher le système éducatif et l'entreprise du marché de l'emploi : comme le mentionne l'avis, l'orientation n'est pas assez pensée à long terme dans le système actuel !

Il croit également à la nécessité d'assurer un accompagnement personnalisé en fonction de la situation de la personne par rapport à l'emploi et donc de l'importance à donner à cet accompagnement le plus en amont possible, par un référent unique, afin d'éviter les risques d'un chômage de longue durée.

En revanche, sur la garantie d'un certain nombre de droits transférables, et donc attachés non plus au contrat de travail mais à la personne, le groupe craint que cette garantie puisse être un frein à la mobilité et au reclassement de tels salariés en situation de rupture.

Il constate en Outre-mer que ce ne sont pas les collectivités où existent les plus grandes garanties sociales qui ont le meilleur taux d'emploi. Il ne faut pas oublier que le corollaire de la sécurisation des parcours professionnels est bien de permettre l'adaptation permanente du système productif, et donc, en particulier, des entreprises, aux défis du développement. C'est pourquoi d'ailleurs en d'autres pays, qui ont mieux réussi à établir le plein emploi, le dispositif s'appelle flexécurité ou flexisécurtité.

La mobilité du travail est bien une réalité qu'il convient d'intégrer dans la réflexion ; il ne s'agit pas de subir cette mobilité, mais bien de mettre en place les outils nécessaires et adaptés pour en faire un atout dynamique qui aide à atteindre l'objectif du plein emploi. Et puisque cette volonté est partagée, aucun *a priori* ni diktat n'est acceptable dans la recherche des voies et moyens nécessaires pour atteindre cet objectif !

L'honneur des hommes et des femmes est pour chacun d'apporter sa contribution à la vie de la collectivité, sa pierre à la construction de l'édifice ! L'activité professionnelle est un moyen privilégié de le faire. La sécurisation des parcours doit avoir cette vocation.

C'est en donnant ce sens à l'avis que le groupe l'a voté.

Groupe des personnalités qualifiées

Mme Dieulangard : « Je souhaite avant tout rendre hommage à la rapporteure, qui a su avec beaucoup de maîtrise, d'intelligence et de doigté, animer la réflexion de la section sur un sujet majeur dont le traitement était particulièrement délicat. Car si ce sujet rassemble les partenaires sociaux et les responsables politiques, les contenus et les modalités que chacun envisagent sont pour le moins différents. De fait, chaque organisation avait, au sein de la section, structuré sa pensée, voire conçu un projet sur le sujet. Mais face à un risque de débat figé, il faut féliciter la rapporteure d'avoir su tenir compte des réflexions de chacun, ne renonçant jamais à ouvrir des portes sur les indispensables réformes à engager.

Cela étant dit, il ne faut en effet pas limiter la sécurisation des parcours professionnels aux périodes de rupture ou de transition, mais savoir aussi prendre appui sur les périodes d'activité, et ne pas se cantonner dans le curatif. Voilà pourquoi ce projet d'avis entend placer le dispositif au centre-même de la trajectoire de vie des individus, en y incluant toutes les étapes, depuis la formation initiale jusqu'à la fin d'activité des seniors, en passant par l'orientation et toutes les phases du déroulement de carrière, y compris la formation continue tout au long de la vie. Dès lors, la formation ne pourra plus être perçue comme une commodité occupationnelle, mais comme une plus-value potentielle sur le marché du travail. C'est seulement en promouvant une telle approche qu'on pourra espérer faire reculer les angoisses liées au sentiment de précarité. Chacun ne doit plus redouter la perspective de la mobilité ou du changement, aujourd'hui trop souvent synonyme d'exclusion : exclusion du travail, avec perte des droits acquis, et de pouvoir d'achat, mais aussi du logement, avec la déstructuration familiale qu'elle suppose. Qui peut en effet nier que c'est le chômage persistant qui crée un contexte propice à la réalisation de tels risques alors que dans un contexte de plein emploi, les mobilités pourraient être de nature à produire de la promotion professionnelle et sociale et l'épanouissement de l'individu ?

S'agissant du suivi personnalisé, avec le référent unique, c'est en effet une mesure déterminante. Il devrait s'exercer en amont comme en aval des périodes de rupture, et de façon plus ou moins intensive en fonction de la vulnérabilité des publics face à l'emploi, qu'il s'agisse de l'âge, du sexe, du niveau de qualification, de l'ancienneté dans l'entreprise, de la spécificité des métiers ou de leur évolution technologique plus ou moins rapide. Ce suivi, avec une garantie de ressources conséquente et de réelles perspectives d'emploi, doit permettre d'envisager les mobilités comme des risques mesurés. Sur ce point, il faut noter la pertinence des propositions du projet d'avis sur la simplification, la transparence et l'amélioration des articulations entre les différents services de l'emploi, de l'Unedic et d'autres encore.

Quant à la nécessité de développer les négociations interprofessionnelles, le projet d'avis préconise fort justement l'intervention des partenaires sociaux, la négociation devant cependant fonctionner aussi au niveau interprofessionnel sur ce sujet transversal par nature. Comment en effet envisager sérieusement des mobilités professionnelles acceptables sans transférabilité des droits qui, dès lors, devront être attachés à la personne et non plus au contrat de travail ? Il s'agit là de mesures impossibles à concevoir sans négociations interprofessionnelles. Comment également imaginer une mobilité professionnelle dans de bonnes conditions de qualification s'il n'y a pas eu, au niveau interprofessionnel, des accords concernant la formation ?

De cette orientation qui a trait à la formation émerge naturellement une autre série de propositions qui tendent à renforcer la territorialisation des négociations. De fait, les régions se sont vues dotées de compétences en matière de formation professionnelle. Il n'en reste pas moins que règne un sentiment d'inachevé, car comment dissocier la formation de l'emploi et du développement économique ? Le niveau régional s'impose pour toute une série de négociations, les régions devant devenir des partenaires à part entière dans le cadre d'un tripartisme clair sur un certain nombre de questions. Pour autant, il faudra rester attentif au maintien d'une cohérence entre elles afin que n'apparaissent pas de nouvelles disparités.

Le projet d'avis insiste également sur la nécessité d'une permanence dans l'anticipation et l'adaptation à tous les niveaux des politiques publiques et des entreprises. Sur ce point, il s'agit de prévoir les évolutions pour un meilleur ciblage des investissements, notamment dans l'éducation, la recherche, l'innovation et la formation professionnelle. Le texte insiste également, et avec pertinence, sur la nécessité de l'évaluation, qui doit être systématique et rigoureuse. Encore faut-il qu'elle repose sur des indicateurs fiables, et chacun sait que le déficit culturel du pays est important en la matière.

En conclusion, je regrette que le projet d'avis n'affirme pas avec suffisamment de force la nécessité de mener de façon très volontariste une politique publique économique active pour la croissance et l'emploi. Il s'agit-là d'un élément majeur, sans lequel la sécurisation des parcours professionnels sera sans effet. Quel sens, en effet, donner à une formation et que vaudrait-elle si elle ne débouche pas sur l'emploi ? L'amendement que j'ai déposé ayant été accepté avec modifications en ce sens, je voterai l'avis ».

Groupe des professions libérales

Dépassant largement le champ des partenaires sociaux, la sécurisation des parcours professionnels est une question de société, qui concerne à ce titre la société civile organisée dans son ensemble. L'avis rendu par le Conseil économique et social, en se plaçant dans une perspective non seulement de réparation, mais aussi d'anticipation et de prévention des éventuelles ruptures, appelle à une adaptation et à un renouvellement constants des compétences de tout un chacun, objectif ambitieux, mais en même temps réaliste, la première des sécurités demeurant la compétitivité de l'entreprise. Reconnaissant la capacité de dialogue de la rapporteure mais aussi sa pugnacité, nous saluons la qualité de l'avis et l'approuvons dans son entier. Nous relevons les aspects qui nous paraissent les plus importants.

En premier lieu, la formation, indispensable pour construire l'autonomie de la personne et sa capacité à élaborer son propre projet professionnel. Cela suppose :

- de remédier à l'inadaptation croissante du système éducatif au monde qui l'entoure, en revalorisant les filières professionnelles et technologiques, en créant des échanges avec le monde du travail ;
- d'assurer à tous ceux qui en auraient besoin une formation continue pour actualiser leurs connaissances ou les développer dans des directions nouvelles, et en lien avec les besoins des entreprises ; nécessité de mieux évaluer les résultats de cette formation professionnelle et d'optimiser l'utilisation de son budget ;
- de renforcer le rôle des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (il en existe un depuis quelques années pour le secteur des professions libérales) pour définir, infléchir, le cas échéant, les priorités d'orientation de la formation, notamment, au niveau des branches.

En second lieu, les points suivants :

- La reconnaissance de la branche, et même de l'interbranche

Si l'avis insiste sur la nécessité de la négociation interprofessionnelle pour mettre en œuvre la transférabilité de certains droits, le rôle des branches en matière de formation professionnelle est important et nous savons gré à la rapporteure de l'avoir souligné. Les deux niveaux ne doivent pas être opposés, ils sont complémentaires. Mais il y a aussi l'interbranche. Comme la rapporteure l'a rappelé, les professionnels libéraux ont engagé, à cet égard, une démarche exemplaire visant à développer les mobilités par des formations transversales.

- Les conditions de la transférabilité de certains droits

Le mieux étant l'ennemi du bien, il nous semble essentiel de veiller à ce que la sécurisation des parcours professionnels n'apparaisse pas comme un frein à l'embauche, et ne se fasse pas au détriment du salarié, notamment dans les petites entreprises. C'est pourquoi nous approuvons la proposition de réétudier les modalités de la transférabilité du droit individuel à la formation. Concernant la continuité des droits en matière de protection sociale complémentaire et de prévoyance, l'avis souligne aussi à juste titre les difficultés que cela peut poser.

- Le passage entre salariat et exercice indépendant

Si nous regrettons que la saisine n'englobe pas tous les travailleurs, en l'occurrence, les travailleurs indépendants, nous saluons les propositions visant à favoriser les transitions entre salariat et travail indépendant : approfondissement des mesures prévues par la loi 2003 et coordination entre les différents régimes de protection sociale. Doivent en effet être supprimées les catégories étanches entre les différentes modalités de travail et leurs systèmes sociaux.

Le groupe des professions libérales formule pour finir deux remarques :

- Sur la nécessaire augmentation du taux d'activité
  - des seniors : l'avis aurait pu évoquer aussi l'amélioration qui doit être apportée aux conditions du cumul emploi-retraite : actuellement, en effet, le dispositif n'encourage pas assez, à notre avis, la continuation ou la reprise d'activité, comme salarié ou comme indépendant ;
  - et des femmes : nous voudrions souligner l'importance pour elles de se garantir un niveau satisfaisant de retraite, car ce sont elles qui sont majoritairement touchées par la dépendance. Si l'on veut éviter le choc financier lié à la dépendance, cette échéance doit être anticipée.
- Sur la nécessaire promotion professionnelle :

En faisant de celle ci un élément-clé de la sécurisation des parcours, l'avis présente la qualité de reconnaître que la demande de flexibilité n'est pas tout entière du côté des entreprises : les salariés aussi sont demandeurs d'une plus grande flexibilité dans l'organisation de leur carrière. Nous voudrions ajouter que la confiance au travail et la promotion professionnelle passent aussi par un renouvellement de l'organisation interne du travail dans l'entreprise : elle reste en France trop pyramidale et ne permet pas le développement de toutes les initiatives et des compétences de chacun.

Convaincu qu'une telle approche équilibrant la part des droits et des devoirs de chacun et appelant à une nouvelle gestion des emplois et compétences, justifiera la dynamique de la confiance des rapports au travail, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie Mme Édith Arnoult-Brill, rapporteure, pour le courage, l'audace et la ténacité dont elle a fait preuve tout au long des travaux, pour traiter la question sensible de *La sécurisation des parcours professionnels* qui, par ailleurs, fait l'objet de négociations entre les syndicats et les organisations patronales.

Le groupe de l'UNAF souhaite tout d'abord souligner quatre points importants de convergence.

Tout d'abord, il approuve **le fait d'avoir ouvert ce concept de sécurisation professionnelle à une globalité des situations de chaque personne**, inscrite dans un parcours de vie. Pour l'UNAF, c'est cette vision qui rend l'avis si intéressant et novateur dans les réponses qu'il tente d'apporter. Un parcours de vie avec tous ses aléas : des enfants qui ont du mal à décrocher leur premier emploi ; des femmes qui souhaitent consacrer un peu de temps à l'enfant qui vient de naître... L'avis affirme avec raison que l'avenir passe par une nouvelle philosophie du rapport de chacun au travail.

Le deuxième point que nous souhaitons aborder concerne justement **les conséquences des périodes de rupture et les retours après l'exercice des droits à congés.** Toute personne au cours de sa vie peut être contrainte de cesser provisoirement ses activités (maladie, congés de maternité, enfant handicapé, accident ou longue maladie, accompagnement d'un parent âgé...), ou choisir de faire une pause pour répondre à des aspirations personnelles liées à la vie familiale ou à la vie sociale. Nous apprécions la référence au congé de paternité qui a favorisé la place du père dans l'accueil du bébé. L'avis souhaite une évolution des mentalités et des comportements pour une gestion maitrisée des parcours professionnels en considérant la prise de congés comme une opportunité, en anticipant les conditions de retour dans l'entreprise ou sur le marché de l'emploi. Le groupe de l'UNAF soutient la proposition d'une clarification de l'ensemble des congés spécifiques existants.

Le troisième point concerne **l'orientation.** Pour l'UNAF, notre société ne peut repousser une nouvelle fois une réforme, voire une révolution, dans l'organisation de la formation des jeunes et de leur orientation. Nous soutenons totalement l'avis lorsqu'il affirme que « *l'orientation n'est pas assez pensée à long terme dans le système actuel, que ce soit en termes d'orientation initiale ou tout au long de la carrière en cas de réorientation* ».

Dans ce dispositif de formation et d'orientation que définit l'avis, nous apprécions que la personne - le jeune - soit placée au centre de ce nouveau système, en lien avec tous les autres acteurs : équipes éducatives, entreprises. Il convient de rectifier un oubli : les parents, les familles, ceux qui sont en première ligne pour soutenir et aider les choix des jeunes, doivent eux aussi être acteurs de ce nouveau système.

La dernière remarque sur les propositions de l'avis porte sur **les droits transférables**. Nous soutenons pleinement l'avis sur cette question, car si nous ne voulons pas que ce concept de sécurisation des parcours professionnels ne soit qu'une philosophie, une démarche, en un mot une simple coquille vide, il faut concrétiser rapidement dans certains secteurs d'activité publics ou privés les droits transférables, permettant ainsi d'encourager la mobilité entre eux. Il faut que ces droits soient attachés à la personne et qu'ainsi, ils la suivent, quel que soit son parcours, changement d'employeur ou période de chômage. Dans cette continuité de droits, nous y incluons, comme le fait l'avis, le droit individuel à la formation, la protection sociale complémentaire et la prévoyance, ce dernier point étant, pour le groupe de l'UNAF, indispensable pour une sécurisation plus large englobant toute la famille.

Enfin, nous souhaiterions revenir sur les **conditions de travail et de réflexion de notre section**. Ce thème de la sécurisation des parcours professionnels aurait pu être abordé avec les analyses exclusives des partenaires sociaux, mais c'était sans compter sur le sens du débat et la lucidité de l'approche globale de notre rapporteure.

L'UNAF apprécie que l'avis aborde la question sous l'angle tout à fait novateur du parcours de vie de chaque citoyen, afin que l'ensemble des acteurs de la société civile soit concerné.

Nous n'étions pas là uniquement pour trouver des solutions innovantes dans le dialogue social à l'intérieur de l'entreprise, nous voulions aborder la question de la sécurisation des parcours pour formuler des solutions qui changent en profondeur et tout le long de la vie, les relations entre les salariés et l'ensemble des acteurs ou institutions concernés.

En effet, notre assemblée, à la demande du Premier ministre, a émis en novembre 2006, un avis sur « le dialogue social » qui énonce notamment : « *C'est en ce sens que notre assemblée considère qu'à certains moments, et dans certains lieux, identifiés, en présence ou sous la responsabilité des pouvoirs publics, le dialogue social va au-delà des intérêts convergents ou divergents entre employeurs et salariés, sans pour autant se confondre avec la notion de dialogue civil. Pour consolider le dialogue social, il apparaît donc nécessaire de favoriser la participation autre que les partenaires sociaux* ».

C'est malheureusement cet esprit-là que nous aurions voulu voir s'imposer dans notre section. Nous déplorons certains blocages sur cet avis, mais dans l'avenir nous devrons confronter nos points de vue afin de bâtir un dialogue social prenant en compte l'ensemble des acteurs.

Le groupe de l'UNAF a voté positivement l'avis, même s'il regrette qu'un certain nombre de propositions pertinentes et audacieuses soient passées à la trappe du consensus, car justement son cadre ne se limite pas à l'entreprise.

Groupe de l'UNSA

La sécurisation des parcours professionnels est au centre de la réflexion politique ; d'ailleurs le Président de la République a annoncé que parmi les conférences qu'il mettrait en place, l'une porterait sur la flexisécurité avec l'adoption du contrat de travail unique, le nouveau service public de l'emploi, la hausse sous conditions des indemnisations des chômeurs, mais aussi la réduction de la durée de la procédure de licenciement.

L'avis a pour caractéristique d'être, après le rapport du Conseil d'orientation de l'emploi et les contributions des partenaires sociaux, un texte qui n'a pas peur de bousculer l'ordre établi. C'est un texte de compromis qui, en mettant l'individu au centre du débat, rend possible le déroulé d'une vie professionnelle plus harmonieuse à la fois pour le salarié et pour ses employeurs successifs. Le but étant que le salarié progresse en se perfectionnant à tout moment, en voyant reconnue sa dignité d'agent économique quels que soient les aléas, grâce à une transférabilité de ses droits et de ses compétences tout au long de sa vie professionnelle.

Pour sa part l'UNSA, en tant qu'organisation syndicale, a porté sa réflexion sur cinq axes d'actions afin d'assurer aux salariés un filet de protection professionnel et social qui permettrait de lutter le plus efficacement possible contre la précarisation.

Il faut, d'abord faire en sorte que l'entrée des jeunes dans l'emploi se fasse avec la formation initiale la meilleure possible. Il est indispensable de mettre un terme aux sorties de formation initiale de trop nombreux jeunes sans qualification reconnue, source de précarité.

Pour favoriser la sécurisation des parcours professionnels des jeunes à l'issue d'une première expérience professionnelle, nous proposons la création d'un droit différé à la formation, garanti par les pouvoirs publics. Il serait pour chaque personne inversement proportionnel à la durée de la formation initiale.

Prévoir l'évolution des métiers et des emplois est aussi une priorité. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ne doit plus être réservée aux seules grandes entreprises. Il faut aussi utiliser l'outil de la validation des acquis de l'expérience qui permet, entre autres, d'assurer une reconnaissance de la qualification au-delà des murs de l'entreprise et tout au long du périple professionnel.

En matière de formation professionnelle, une réforme est indispensable afin de la rendre accessible aux moins qualifiés. Le droit individuel à la formation, tel qu'il existe, est trop centré sur l'entreprise et la branche. Nous proposons de créer un droit universel à la formation transférable. Il serait créé un compte individuel de temps de formation géré par un dispositif de mutualisation permettant la transférabilité du temps capitalisé en cas de mobilité externe à l'entreprise.

À partir de ce dispositif, tout actif pourrait disposer des moyens nécessaires pour une formation, un bilan de compétences ou une validation afin de préparer une mobilité, un reclassement ou un retour à l'emploi.

Pour que la sécurisation des parcours professionnels soit fluide, il faut assurer la continuité des droits sociaux. L'UNSA est interrogative sur le contrat unique et privilégie le CDI, mais en tout état de cause la question de l'interruption des droits sociaux se pose au moment de la perte de l'emploi. Comme l'avis le propose, l'UNSA est pour que les droits - formation, retraite et santé complémentaire - soient attachés à la personne et non au contrat de travail. La question de l'ancienneté doit aussi trouver une réponse pour assurer la continuité des parcours au moment du retour à l'emploi.

Pour assurer le retour à l'emploi, l'UNSA est favorable à l'unification ANPE-Unedic. Dans le cadre d'un grand service public de l'emploi, même si cela doit bousculer quelques situations acquises et marier des institutions aux statuts différents, cette réforme est un maillon nécessaire pour sécuriser les parcours professionnels.

Au plan européen, l'octroi de fonds destinés à compenser les effets des délocalisations et des restructurations devrait intégrer la sécurisation des parcours professionnels.

L'UNSA se reconnaît dans l'avis et l'a voté en considérant que c'est un texte dont le gouvernement devrait faire son miel.

ANNEXE À L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....*195*
Ont voté pour.....*186*
Se sont abstenus.....*9*

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 186

Groupe de l'agriculture - MM. Aussat, Barrau, Bastian, Baucherel, Bayard, de Beaumesnil, de Benoist, Boisgontier, Canon, Cartier, Mme Cornier, MM. Couturier, Ducroquet, Ferré, Giroud, Guyau, Lépine, Lucas, Marteau, Pelhate, Pinta, Salmon, Sander, Schaeffer, Szydlowski, Thévenot, Vasseur.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, M. Bérail, Mmes Boutrand, Collinet, MM. Heyman, Jamme, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Nicolle, Pichenot, M. Quintreau, Mme Rived, M. Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweeghe, Vérollet.

Groupe de la CFE-CGC - Mme Dumont, MM. Garnier, Labrune, Saubert, Van Craeynest, Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Fazilleau, Louis, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT - Mmes Chay, Crosemarie, MM. Dellacherie, Delmas, Mme Doneddu, M. Durand, Mmes Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Michel, Muller, Prada, Rozet, Mme Vagner.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bécuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Mazuir, Noguès, Mmes Peikert, Perray, Pungier, MM. Quentin, Rathonie, Reynaud, Mme Videlaine.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Budin, Fritsch, Gautier, Prugue, Ségouin, Thibous, Verdier, Zehr.

Groupe des entreprises privées - Mmes Bel, Clément, MM. Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gardin, Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Pellat-Finet, Placet, Roubaud, Salto, Schilansky, Pierre Simon, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Blanchard-Dignac, Brunel, Chertier, Duport, Mmes Duthilleul, Idrac.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

Groupe de l'outre-mer - Mme André, MM. Paoletti, Penchard.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aillagon, Aurelli, Baggioni, Mme Cuillé, M. Dechartre, Mmes Dieulangard, Douvin, MM. Duquesne, Figeac, Gentilini, Mme Kristeva-Joyaux, MM. de La Loyère, Le Gall, Mandinaud, Marcon, Masanet, Nouvion, Obadia, Pasty, Plasait, Roussin, Slama, Steg, Sylla, Valletoux, Vigier.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Damien, Édouard, Fresse, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Therry, M. de Viguerie.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Martin-Chauffier, Olive.

Se sont abstenus : 9

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Paillasson, Perrin.

RAPPORT

présenté au nom de la section du travail
par Mme Édith Arnoult-Brill, rapporteure

Le 7 avril 2006, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section du travail la préparation d'un rapport et d'un projet d'avis sur *La sécurisation des parcours professionnels*.

La section a désigné Édith Arnoult-Brill comme rapporteure.

*
* *

En vue de parfaire son information, la section a successivement entendu :

- Catherine Martin, directeur de l'emploi, direction des relations sociales, Medef, accompagnée de Bernard Falk ;
- Jean-François Veysset, vice-président confédéral chargé des affaires sociales, CGPME ;
- Pierre Burban, secrétaire général, UPA ;
- Maryse Dumas, secrétaire confédérale, CGT ;
- Laurence Laigo, secrétaire nationale, CFDT ;
- Jean-Claude Quentin, secrétaire confédéral, CGT-FO ;
- Gabrielle Simon, secrétaire générale adjointe, bureau confédéral de la CFTC ;
- Alain Lecanu, secrétaire national emploi-formation, bureau confédéral de la CFE-CGC ;
- Christine Dupuis, secrétaire nationale économie, emploi, égalité professionnelle, développement durable, UNSA ;
- Dominique Méda, sociologue du travail, Centre d'études de l'emploi ;
- Bertrand Minault, chef du bureau des affaires générales et de la modernisation, DARES, ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement ;
- Alain Lefebvre, conseiller social de l'ambassade de France à Stockholm, expert des modèles nordiques ;
- Robert Boyer, économiste au Centre pour la recherche économique et ses applications (Cepremap), École normale supérieure ;
- Bernard Gazier, professeur à l'Université Paris I ;
- Alain Supiot, professeur à l'Université de Nantes ;
- Bernard Massingue, directeur adjoint Campus Véolia environnement ;
- Michel Gaté, directeur général de la Fédération nationale « À domicile » ;
- Jean-Marie Luttringer, directeur Circé Consultants ;

- Jean Gaeremynck, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement ;
- Jean-Denis Combrexelle, directeur général du travail (DGT), ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement ;
- Claude Alphandéry, président du Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE) ;
- Pierre Choux, président directeur général ID'EES, groupe d'insertion ;
- Jean-François Connan, directeur du développement durable, Adecco.

*
* *

La rapporteure a, par ailleurs, rencontré Jean-Paul Denanot, président du Conseil régional du Limousin qui a bien voulu lui faire part de ses réflexions à ce sujet.

La section et sa rapporteure tiennent à exprimer à tous leurs remerciements pour leur apport aux travaux.

INTRODUCTION

Dans son avis consacré à *La place du travail*[1], notre assemblée a souligné combien le travail devait être conçu comme une clé essentielle de la question sociale. Dès lors que le travail est une valeur centrale pour la construction de l'individu et pour la cohésion sociale, la sécurité qui lui est liée apparaît fondamentale. L'avenir de chacun dépend directement des perspectives qui s'offrent à lui dans son univers professionnel. L'absence d'horizon est, *a contrario*, un facteur de déstabilisation tant individuelle que sociétale.

Or, les évolutions récentes du marché du travail ont conduit à des remises en cause d'une situation qui avait le mérite d'assurer à un grand nombre de salariés un ensemble de garanties et de sécurités individuelles et collectives. Cet ensemble, né tout à la fois d'accords collectifs et de la loi, a permis de répondre à de multiples besoins : accidents du travail, maladie, chômage, retraites, protection familiale, formation. Cette construction, amorcée dès la fin du XIX^{è} siècle, se trouve aujourd'hui menacée. Le contexte de chômage durable, l'apparition de travailleurs pauvres et la multiplication des contrats de courte durée sont révélateurs de diverses formes de vulnérabilité des salariés.

C'est dans ce contexte, et en tenant particulièrement compte des évolutions les plus récentes, que des réflexions ont émergé dans l'objectif de « sécuriser les parcours professionnels ». La notion est apparue progressivement dans différents champs, en particulier au sein des organisations syndicales et professionnelles ainsi que dans l'univers de la recherche avant d'être placée au cœur du débat public. L'idée de « sécuriser les parcours professionnels » par une garantie des droits sociaux tout au long de la vie a été théorisée en particulier par Günther Schmid, économiste allemand, au début des années 1990, puis en France avec les travaux notamment de Jean-Michel Belorgey, Alain Supiot, Bernard Gazier, Jean Boissonnat, et plus récemment Pierre Cahuc et Francis Kramarz.

Partant du constat, d'une part, d'une insécurité croissante dans le monde du travail, d'autre part, du rattachement actuel des droits des salariés à leur seul contrat de travail, les organisations syndicales ont elles-mêmes développé différentes analyses visant à définir un nouveau système sécurisant le salarié.

Plus récemment, le débat politique national a fait de la sécurisation des parcours professionnels un sujet récurrent et intéressant l'ensemble des formations politiques. Lors de ses vœux aux forces vives de la nation le 4 janvier 2007, le Président de la République a ainsi affirmé qu'« *il nous faut créer une sécurité sociale professionnelle (...). [Elle] aura quatre missions : le versement des allocations chômage, l'accompagnement personnalisé pour la recherche d'emploi, l'aide à la mobilité professionnelle, et la formation tout au long de la*

---

[1] Avis adopté par le CES le 9 juillet 2003 sur *La place du travail*, rapport présenté par Bernard Vivier au nom de la section du travail.

vie (...). Dans l'esprit du contrat de transition professionnelle, un véritable lien contractuel, fait de droits et d'obligations, unira les salariés sans emploi et la sécurité sociale professionnelle. Dans la ligne de la réforme du dialogue social, il reviendra aux partenaires sociaux, aux côtés de l'État, de gérer ce nouvel ensemble ».

La diversité des approches et le foisonnement des travaux, y compris des réflexions en cours dans différentes instances[2], témoignent du fait que la sécurisation des parcours professionnels répond à des objectifs plus ou moins ambitieux, avec un contenu insuffisamment précis.

Une première approche de la sécurisation des parcours professionnels peut être entendue au sens strict. Il s'agirait là de répondre à un environnement exigeant une mobilité accrue, souvent contrainte, qui concerne une part croissante de la population active, à commencer par les jeunes et les salariés peu qualifiés. Cette vision minimale reviendrait ainsi à renforcer les garanties actuelles pour les salariés touchés par l'instabilité de l'emploi, source de précarité croissante du monde du travail.

Une deuxième approche viserait plus globalement à gérer les transitions entre deux emplois en allant vers de nouveaux droits appropriés. L'objectif serait alors que tout salarié se trouvant en situation subie de non emploi bénéficie immédiatement d'un dispositif de formation qualifiante ou de réinsertion professionnelle, avec la garantie d'un certain niveau de rémunération. Dans cette logique, de nouveaux droits devraient alors être envisagés pour les situations dans lesquelles le salarié ne serait plus lié à un employeur par un contrat de travail (chômage, formation, etc.).

Une troisième approche, plus ambitieuse, pourrait s'inscrire dans un projet de promotion sociale à destination de tous les actifs. L'idée serait alors, en complément des deux premières approches, de faire que les déterminants du parcours professionnel ne résultent pas de la seule période de formation initiale, mais s'inscrivent dans un *continuum* de formation tout au long de la vie. C'est non seulement l'emploi, mais aussi une perspective de maîtrise par l'individu de son projet professionnel et social qui est alors recherchée.

C'est bien dans cette perspective large que le Conseil économique et social entend situer sa réflexion, souhaitant par cette saisine contribuer à un débat national majeur. C'est la raison pour laquelle le présent rapport s'attachera non pas à réaliser une synthèse exhaustive des différents travaux qui ont été conduits, mais davantage à mettre en exergue les éléments indispensables d'un constat partagé permettant de construire des pistes de propositions.

---

[2] Notamment au Conseil d'orientation pour l'emploi (COE).

Assemblée du premier mot représentant la société civile, notamment les partenaires sociaux, le Conseil adopte une approche volontairement centrée sur l'individu et la construction de son parcours professionnel qui est aussi une trajectoire de vie, même si le contexte économique et les besoins de souplesse des entreprises sont évidemment intégrés à la réflexion. De fait, loin d'opposer les intérêts des entreprises à ceux des salariés, la sécurisation des parcours professionnels représente un projet de société au bénéfice de la cohésion sociale. Le fil conducteur sera bien, pour cette saisine plus encore que pour toute autre, celui du progrès économique au service du progrès social.

Comme l'y invite la saisine, il s'agit pour le Conseil d'aller au-delà du « slogan », en donnant une réalité à la sécurisation des parcours professionnels par la clarification du concept et des objectifs s'inscrivant dans l'esprit comme dans la lettre du Programme national de réforme (PNR) établi par le gouvernement dans le cadre des objectifs de Lisbonne, et dans une optique de stratégie gagnante pour les entreprises et pour les salariés.

S'attachant d'abord à cerner ce qu'est l'insécurité professionnelle, le présent rapport se propose, autour du déroulé d'un parcours, d'en présenter les aspects de progression ou de stabilité, de mobilités et de ruptures. Il tente ensuite d'expliquer les limites actuelles à la construction de parcours sécurisés. Analysant enfin les exemples étrangers, il dresse les questionnements relatifs à la définition d'un parcours sécurisé à la française.

I - L'INSÉCURITÉ PROFESSIONNELLE : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Les temps de la vie ont été traditionnellement construits autour de trois étapes : la jeunesse consacrée à l'éducation et à la formation, l'âge adulte au travail, la vieillesse à d'autres activités. Cette représentation reposait sur une entrée rapide dans la vie active, des transitions professionnelles limitées (chômage de courte durée, inactivité des femmes à l'arrivée des enfants) et une sortie directe vers la retraite[3].

Ce schéma se trouve aujourd'hui totalement bouleversé. Les jeunes générations éprouvent des difficultés à s'insérer dans la vie sociale et professionnelle. Les parcours professionnels sont plus chaotiques et entremêlés de périodes de chômage parfois de longue durée. La fin de la vie professionnelle elle-même peut être moins marquée, avec des cessations progressives d'activité ou des préretraites.

A - UN MARCHÉ DU TRAVAIL PROFONDEMENT TRANSFORMÉ

Depuis le milieu des années 1970, un ensemble de transformations économiques et sociales a conduit à remettre en cause la norme d'emploi du Contrat à durée indéterminée (CDI) à temps plein couplé à un système productif caractérisé par des entreprises intégrées[4].

Aujourd'hui, l'homme ou la femme au travail peut connaître diverses étapes dans sa vie professionnelle qui alterne périodes d'emploi et périodes de chômage. Les formes de mobilisation du travail sont de plus en plus variées. Les changements à l'œuvre depuis les trente dernières années semblent amenés à se poursuivre, qu'il s'agisse de la mondialisation croissante des économies, ou encore des évolutions démographiques ou des besoins à venir des entreprises.

1. Du modèle de l'emploi à vie aux parcours fragmentés

1.1. L'évolution de la norme d'emploi

C'est au début du XXè siècle[5] qu'une distinction précise s'est opérée entre le travail indépendant et le travail salarié, défini par le lien de subordination juridique vis-à-vis de l'employeur. La volonté collective de faire face aux risques sociaux a ainsi progressivement débouché sur une réglementation légale et

---

[3] *Transitions et trajectoires professionnelles sur le marché du travail*, Jérôme Gautié, Quatre pages, CEE septembre 2003.

[4] Une entreprise intégrée est une entreprise dans laquelle différentes étapes de la production, qui sont habituellement réalisées par des entreprises distinctes, sont menées à bien par différentes parties de la même entreprise (définition d'après Eurostat).

[5] Avec la création d'un droit spécifique dégageant le champ des relations du travail de l'application des règles de droit civil et l'instauration du Code du travail et de la prévoyance (loi du 22 décembre 1910).

conventionnelle[6], qu'il s'agisse du risque de l'emploi lui-même face aux aléas de l'activité économique (assurance chômage), de celui lié à l'accomplissement du travail (accidents du travail ou maladies professionnelles), ou encore du risque social lié à la maladie, à la maternité ou à la vieillesse (sécurité sociale).

Avec la généralisation du salariat, le CDI à temps plein avec une seule entreprise est progressivement devenu la norme de l'emploi salarié, répondant à la fois à un objectif de protection des travailleurs, en contrepartie de la subordination, et au souci des employeurs de stabiliser la main-d'œuvre dans l'entreprise.

Le premier facteur de transformation de la norme d'emploi réside dans la montée du chômage de masse. D'autres mutations interviennent également, transformant l'organisation même des entreprises, leurs contours juridiques et les formes de mobilisation au travail, en particulier s'agissant de la diffusion massive des nouvelles technologies ou de la recherche de systèmes plus réactifs dans un contexte de globalisation de l'économie.

Dans les années 1970, ont commencé à se développer les formes particulières d'emploi (intérim, Contrat à durée déterminée (CDD), temps partiel), dont l'évolution législative a progressivement étendu les possibilités de recours, y compris dans le secteur public.

Par ailleurs, la situation économique et certains dispositifs de traitement social du chômage ou d'orientations ciblées, à travers les contrats aidés ou l'exonération de cotisations sociales pour les contrats à temps partiel, ont également pu contribuer à affaiblir la référence à l'emploi en CDI à temps plein.

1.2. Un contexte marqué par la tertiarisation de l'économie et un chômage important

Au cours des dernières décennies, le marché de l'emploi a connu d'importantes évolutions, du fait en particulier de l'expansion continue du secteur tertiaire[7] et de l'existence d'un chômage de masse.

En vingt ans, le nombre d'emplois en France métropolitaine s'est accru de l'ordre de 14 % pour atteindre près de 25 millions en 2005[8]. Les emplois se sont très fortement recomposés[9] : moins de postes par exemple dans l'agriculture et l'industrie ; une croissance très vive des services accentuée par la tendance des entreprises à externaliser une partie des tâches autrefois dévolues à l'industrie, notamment dans l'entretien et la logistique.

---

6 *Cf* avis adopté par le CES le 15 mai 2002 sur *Le Droit du travail : les dangers de son ignorance*, rapport présenté par François Grandazzi au nom de la section du travail.

7 L'emploi des métiers tertiaires occupe en 2004 près des trois quarts des actifs, alors qu'il n'en constituait que 58,5 % en 1982.

8 Source : INSEE, enquêtes emploi 2005.

9 *Vingt ans de métiers : l'évolution des emplois de 1982 à 2002*, Premières Synthèses, n° 43.2, octobre 2004, DARES, ministère chargé de l'Emploi.

S'agissant des catégories socio-professionnelles[10], les agriculteurs ne représentent plus aujourd'hui que 2,6 % de la population active. Les ouvriers, même s'ils sont encore nombreux avec près de 6 millions d'actifs occupés (soit environ 24 %), ont également vu leur importance décroître, à l'instar des artisans, des commerçants et des chefs d'entreprise. Les cadres et professions intellectuelles supérieures, les professions intermédiaires et les employés ont vu progresser, quant à eux, à la fois leurs effectifs et leurs poids dans la population active occupée totale. Lors du recensement de 1999, les employés sont devenus la catégorie socio-professionnelle la plus importante devant les ouvriers.

La situation du marché de l'emploi se caractérise également par une féminisation accrue. Au cours des vingt dernières années, la féminisation de la population active occupée s'est poursuivie, passant de 39,5 % de femmes en 1982 à 45,8 % en 2005. Peu nombreuses parmi les ouvriers, mais en revanche largement majoritaires parmi les employés, elles voient leur proportion progresser parmi les professions intermédiaires et les cadres.

Un autre élément marquant réside dans la proportion d'actifs occupés à temps partiel, principalement des femmes, qui a triplé, passant de 5,8 % en 1971 à 17,2 % en 2005[11].

Il convient également de relever la forte progression des formes particulières d'emploi, notamment entre 1982 et 2002[12], qui tendent à devenir la norme de recrutement[13], plus de la moitié des embauches se faisant en CDD. En 2005, parmi les 22,2 millions de salariés, 2,26 millions ont un CDD ou sont en intérim, soit 10,2 % des salariés en contrats temporaires. S'y ajoutent 335 000 salariés en apprentissage, et 434 000 stagiaires ou bénéficiant d'une mesure des politiques de l'emploi[14]. Au total, les formes particulières d'emploi représentent, en 2005, 13,6 % de l'emploi salarié total contre 6 % en 1982[15].

Une autre caractéristique du contexte des trois dernières décennies est l'apparition au sortir des « Trente glorieuses » d'un chômage qui va rapidement se développer. Des années 1970 jusqu'à la première moitié des années 1980, le taux de chômage progresse de façon continue. Il connaît ensuite d'amples fluctuations, en demeurant cependant constamment au dessus de 8,5 %. Si l'on raisonne en flux, il y a eu entre octobre 2005 et septembre 2006, 4,36 millions d'entrées au chômage et 4,45 millions de sorties. Une grande partie des flux du

---

[10] Source : INSEE, enquêtes emploi 2005.

[11] *Idem*.

[12] *Contrats à durée déterminée, intérim, apprentissage, contrats aidés : les contrats à statut particulier ont progressé entre 1982 et 2002*, Selma Amira, Gilbert de Stefano, Premières Synthèses, n° 14.2, avril 2005, DARES, ministère chargé de l'Emploi.

[13] À distinguer de la norme d'emploi qui demeure le CDI.

[14] INSEE, enquête Emploi 2005. Sont notamment compris dans les mesures des politiques d'emplois les contrats d'aide à l'emploi (contrats de professionnalisation, contrats d'accompagnement vers l'emploi, contrats d'avenir, emplois jeunes, etc.).

[15] *Cf.* Premières Synthèses, n° 14.2, avril 2005, DARES, précité.

chômage sont liés à des contrats temporaires, les fins de CDD et de missions d'intérim représentant environ un tiers des entrées.

2. Des formes de mobilisation du travail diversifiées

La montée du chômage ainsi que les modifications des relations du travail ont distendu les liens à l'emploi et engendré des questionnements autour de la valeur travail. Dans ce nouveau contexte, les frontières entre l'activité et l'inactivité sont devenues plus floues, les caractéristiques des emplois ont changé. Le développement structurel de certaines activités, notamment tertiaires, a aussi contribué à ces transformations.

Les évolutions économiques et technologiques s'accompagnent aujourd'hui d'une hétérogénéité de plus en plus grande des formes du travail qui se déroulent sous des régimes et des statuts différents (CDI, CDD, temps partiel, intérim, télétravail...).

Aux côtés de ces formes d'exercice du salariat, d'autres formes de mobilisation du travail se sont développées, entre les deux situations traditionnelles que sont le travail salarié et le travail indépendant. Ainsi, le recours à l'externalisation ou à la sous-traitance, qui place des entreprises dans la dépendance de donneurs d'ordre, apparaît comme un mode plus fréquent d'organisation du travail. On relève également l'émergence de nouvelles formes de relations contractuelles comme le portage salarial[16].

De même, le travail indépendant, qui représente environ 2,3 millions de personnes, soit 9 % de la population active en 2003, au sein d'activités très diverses (professions libérales, exploitants agricoles, artisanat, chefs d'entreprise de l'industrie, du commerce et des services) connaît une évolution avec le développement de « salariés indépendants » tels que les dirigeants salariés.

Par ailleurs, s'agissant des fonctions et secteurs publics, il convient d'enregistrer l'importance du recours aux contrats à durée déterminée qui entraîne une précarité non négligeable pour nombre d'agents, contrairement à la stabilité et à la sécurité dont bénéficient les fonctionnaires sous statut. Bien que cette problématique nécessiterait de faire l'objet à elle seule d'un rapport, elle doit rester présente à l'esprit dans le cadre de la réflexion menée en termes de sécurisation des parcours professionnels.

---

[16] Le portage s'adresse à des travailleurs « indépendants », intervenant en général en tant qu'expert consultant, formateur ou prestataire de service. L'intermédiation d'entreprises dites de portage, sur la base d'un contrat de travail, reverse sous forme de salaires, les honoraires perçus auprès d'entreprises clientes, après déduction d'une commission. Cette relation de travail permet ainsi au salarié de bénéficier d'une entière autonomie tout en limitant les risques inhérents au statut d'entrepreneur et de pouvoir prétendre aux garanties attachées au salariat.

Dès lors que l'on cherche à raisonner de façon plus globale et à intégrer le parcours professionnel en tant que tel dans le parcours de vie, dès lors, comme le présente Alain Supiot[17], que « *notre référence est l'unité de la vie humaine par rapport à la discontinuité des positions sur le marché du travail* », il apparaît en outre indispensable de tenir compte des autres formes d'activité qui ne sont pas reconnues dans la sphère économique et dépassent la logique travail/non travail. De fait, « *le travail se définit aujourd'hui encore, dans sa signification la plus courante, comme une activité déployée dans un emploi rémunéré, le plus souvent sous la forme d'un salaire, dans un système de production des biens et des services*[18] ». Il semble cependant que l'on doive retenir une approche plus large qui pourrait viser « *toute activité humaine finalisée par la production de valeurs d'usage matérielles ou immatérielles*[19] *»,* permettant de rendre compte de l'hétérogénéité des formes de mobilisation de travail. Si le salariat en demeure la forme dominante, il ne faut pas pour autant oublier les interactions et les chevauchements qui existent avec les autres modes d'activités, en particulier celles attachées au bénévolat.

Au total, dans ce contexte de recomposition des activités et des formes de travail, les temps de formation et d'emploi sont de plus en plus imbriqués, les changements de statuts et de régimes de plus en plus fréquents. Il est donc utile d'appréhender de façon globale les parcours professionnels des individus en pensant les différentes étapes dans leur complémentarité.

3. La nécessaire vision prospective du marché du travail

Dans les dix ans qui viennent, les équilibres sur le marché du travail sont appelés à se modifier sensiblement, du fait, en particulier, de l'arrivée en fin de carrière des générations nombreuses nées entre 1945 et 1975. Il apparaît essentiel de pouvoir anticiper ces transformations afin de prévoir des réponses adaptées à de nouvelles exigences.

L'avis présenté par Bernard Quintreau, *Âges et emploi à l'horizon 2010*[20], s'était déjà saisi de ces préoccupations, même si les projections établies ont dû être revues au regard des évolutions plus récentes. Les dernières analyses[21] ne portent plus sur une diminution de la population active, mais envisagent désormais, selon les hypothèses de croissance retenues et compte tenu des évolutions démographiques, une stabilisation de la population active à un niveau élevé. Celle-ci pourrait atteindre 28,3 millions d'actifs au sens du Bureau

---

[17] Audition devant la section du travail du CES d'Alain Supiot, professeur à l'Université de Nantes, le 13 décembre 2006.

[18] *Cf.* avis du CES sur *La place du travail*, précité.

[19] Jacques Freyssinet, *Travail et Emploi en France - état des lieux et perspectives*, La documentation française, octobre 2006.

[20] Avis adopté par le CES le 24 octobre 2001 sur *Âges et emploi à l'horizon 2010*, Bernard Quintreau au nom de la Commission spéciale du Plan.

[21] Rapport sur *Les métiers en 2015*, Centre d'analyse stratégique et DARES (ministère chargé de l'Emploi), janvier 2007.

international du travail (BIT) à l'horizon 2015, contre 27,6 millions aujourd'hui, en raison notamment de l'augmentation des taux d'activité des personnes les plus âgés et des femmes.

En effet, une hausse sensible des taux d'activité des personnes de plus de 55 ans, et particulièrement de celles ayant entre 60 et 64 ans est très probable. Les réformes des retraites de 1993 et 2003, ainsi que l'entrée plus tardive dans la vie active résultant de l'allongement des études, devraient conduire une part importante de la population active à poursuivre le travail après 60 ans pour parvenir à une retraite à taux plein. Par ailleurs, le développement de l'activité des femmes devrait tendanciellement se poursuivre. En outre, parmi d'autres facteurs, le développement des services à la personne pour prendre soin des enfants et des personnes âgées pourrait certainement, du fait du temps ainsi libéré, conduire un nombre plus important de femmes à se porter sur le marché du travail.

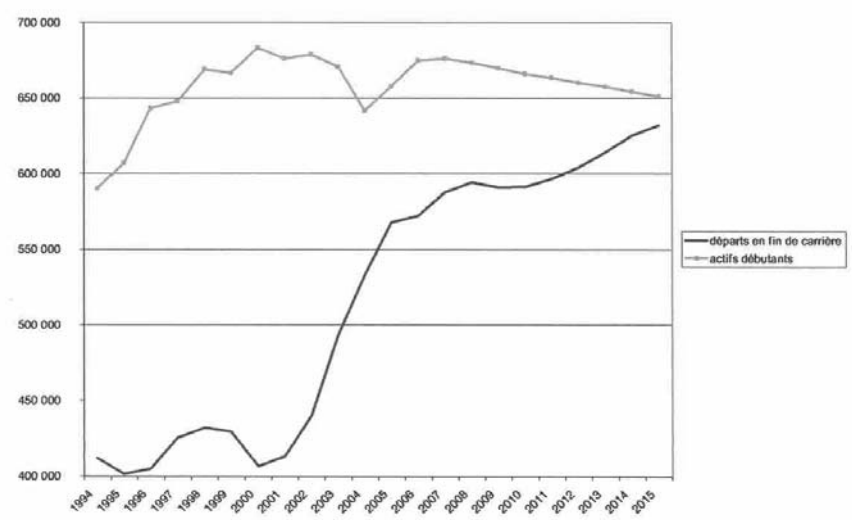
S'agissant des jeunes, la baisse des taux d'activité des 15-24 ans s'est interrompue depuis le milieu des années 1990 en lien avec l'arrêt du mouvement de l'allongement des études. Cependant, il n'est pas exclu d'envisager une possible remontée des taux d'activité des jeunes, du fait du développement de l'apprentissage et des formes de cumul emploi-formation initiale.

Cependant, l'évolution de la population active tient également compte, aux côtés de l'augmentation attendue des taux d'activité, des départs en retraite qui devraient être aussi nombreux que les entrées dans la vie active. En effet, les flux de sortie en fin de carrière, résultant des générations issues du baby boom, devraient augmenter fortement dans les années qui viennent et se maintenir à un niveau durablement élevé, passant de 410 000 par an en moyenne dans les années 1990 à 600 000 par an entre 2010 et 2015, malgré les réformes des retraites et les politiques menées pour l'emploi des seniors[22]. Parallèlement, les sorties du système éducatif devraient se réduire, pour atteindre 730 000 en 2015 au lieu de 760 000 en moyenne entre 1999 et 2002. La forte hausse des départs en fin de carrière et la stagnation ou la légère baisse des entrées de jeunes débutants vont entraîner un changement majeur dans les équilibres du marché du travail : l'économie française avait jusqu'alors fonctionné avec un surplus relatif de jeunes arrivant chaque année sur le marché du travail par rapport aux sorties en fin de carrière ; ce surplus va dorénavant tendre vers zéro.

---

[22] *Les métiers en 2015 : l'impact du départ des générations du baby boom*, Olivier Chardon, Marc-Antoine Estrade, Fabien Toutlemonde, Premières Synthèses, n° 50.1, décembre 2005, DARES, ministère chargé de l'Emploi.

Graphique 1 : Évolution comparée des départs en fin de carrière et des entrées sur le marché du travail après la fin des études initiales



Note : Les départs sont observés jusqu'à l'année 2001, projetés ensuite. Les entrées sur le marché du travail correspondent aux jeunes sortis du système éducatif l'année N-1 et présents sur le marché du travail l'année N. Les séries observées jusqu'en 2003 par la DEPP ont été retropolées afin de limiter l'impact du changement de séries lié au passage en continue de l'enquête Emploi de l'INSEE. À partir de 2003, les projections ont été établies par la DEPP (HCEEE, 2006) en se basant sur les projections de population de l'INSEE de 2006.

Lecture : En 1994, 412 000 personnes ont quitté leur emploi en fin de carrière. Cette même année, 590 000 jeunes sortis du système éducatif en 1993 étaient actifs (en emploi ou à la recherche d'un emploi).

Sources : Enquêtes emploi, INSEE, projections DEPP, modèle Profilage, calculs CAS.

D'ici à 2015, les grandes tendances déjà à l'œuvre devraient continuer, avec en particulier la poursuite du développement de la tertiarisation de l'économie et la féminisation des emplois. La mixité professionnelle apparaît comme un enjeu majeur, ne serait-ce que pour éviter l'apparition de difficultés de recrutement. Cinq secteurs professionnels des services devraient concentrer l'essentiel des créations d'emplois : les services aux particuliers, la santé et l'action sociale, les transports et la logistique, les métiers administratifs et le commerce et la vente. Le secteur de l'environnement, avec les problématiques liées au développement durable, devrait également connaître une forte évolution. En outre, la tertiarisation de l'économie devrait s'accompagner d'une modification des structures de qualifications, conduisant à une bipolarisation, les familles professionnelles les plus dynamiques en termes de créations d'emplois étant d'une part les cadres, d'autre part les employés peu qualifiés.

Tableau 1 : Les créations d'emplois sont particulièrement dynamiques chez les cadres et les employés peu qualifiés

	Créations nettes d'emploi entre 2005 et 2015 (en milliers)	Créations nettes en % de l'emploi en 2005	% de femmes en 2002	Niveau de qualification
Assistants maternels, aides à domicile	211	28	99	Employé peu qualifié
Informaticiens	149	33	20	Cadre
Aides soignants	149	32	91	Employé qualifié
Cadres administratifs et dirigeants	131	20	36	Cadre
Employés administratifs	100	16	76	Employé qualifié
Cadres commerciaux	97	24	25	Cadre
OQ manutention	92	22	11	Ouvrier qualifié
Employés de maison	80	27	98	Employé peu qualifié
Infirmiers, sages femmes	78	17	87	Profession intermédiaire
OQ industries de process	77	17	23	Ouvrier qualifié
Total des 10 Fap*	1 164	23	57	
Ensemble des 80 Fap*	1 513	6	45	

Lecture : Entre 2005 et 2015, le nombre de personnes travaillant dans la famille professionnelle regroupant les assistants maternels et aides à domicile augmentera de 211 000, soit une progression de 28 % par rapport au nombre de personnes en emploi dans cette famille professionnelle en 2005. En 2002, 99 % des personnes dans cette famille professionnelle étaient des femmes.
* Fap : familles professionnelles.

Source : DARES, modèle Flip-Fap (projection d'emplois par métiers à l'horizon 2010), INSEE, Enquête Emploi 2002.

Cette nouvelle situation du marché du travail peut, à court terme, engendrer une baisse du chômage. Elle semble cependant aussi de nature à favoriser l'apparition de fortes tensions dans certains bassins d'emplois, considérés comme peu attractifs, ou encore dans certains métiers. Il s'agit en particulier de ceux dont les conditions de travail peuvent être jugées difficiles et les perspectives professionnelles faibles ou encore de ceux fonctionnant comme des marchés professionnels où les personnes peuvent facilement passer d'une entreprise à une autre du fait de compétences facilement transférables, notamment dans le bâtiment et les transports. Enfin, la perspective d'éventuelles difficultés de recrutement alimente régulièrement l'idée de la nécessité d'un recours à une immigration de travail, pour répondre à des besoins ponctuels dans certains bassins d'emploi et certains secteurs en tension, à l'instar des récentes mesures prises notamment pour le bâtiment, l'hôtellerie-restauration et l'agriculture.

En conséquence, des déplacements importants devraient s'opérer sur le marché de l'emploi dans les dix ans à venir, avec des secteurs en forte demande de main-d'œuvre et d'autres qui, à l'inverse, connaîtront un déclin. Ainsi, on risque d'avoir tout à la fois le maintien d'un nombre important de demandeurs d'emploi, parmi les moins qualifiés, en même temps qu'une augmentation des offres d'emploi non satisfaites.

B - INSÉCURITÉ RÉELLE ET POTENTIELLE

L'environnement économique et social apparaît marqué par une plus grande insécurité professionnelle. S'il convient de rechercher les différentes composantes qui peuvent la fonder, on ne peut que constater dans un premier temps les nouvelles segmentations du marché du travail et les profondes modifications, de fait, des mobilités professionnelles.

1. Des mobilités professionnelles nouvelles et accrues

Dans un contexte de mutations économiques et de tensions sur le marché du travail, les entreprises doivent faire face entre autres au renouvellement de leurs effectifs résultant des nombreux départs à la retraite et au déficit de main-d'œuvre qualifiée et des compétences. Elles sont en outre soumises, dans un environnement mondial de plus en plus concurrentiel, à une exigence de compétitivité accrue et à la nécessaire capacité d'adaptation et de réactivité aux contraintes du marché, notamment par un développement nécessaire des qualifications[23].

Les démarches de mobilités professionnelles représentent à cet égard un véritable enjeu du point de vue des entreprises pour répondre aux évolutions attendues de leurs besoins en ressources humaines, en termes de métiers, de compétences et de qualifications. La mobilité apparaît dès lors comme un élément clé de la stratégie des branches et des entreprises, au travers de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Cependant, il convient de noter que les formes de mobilité se sont transformées au cours des dernières décennies avec d'une part, un tassement des mobilités volontaires, d'autre part, une augmentation de la mobilité contrainte, au travers des licenciements et surtout des situations de précarité, étant précisé que ces mobilités peuvent être ou non accompagnées de mutations géographiques.

---

[23] *Cf.* avis adopté par le CES le 25 novembre 2006 sur *Enjeux sociaux et concurrence internationale : du dumping social au mieux-disant social*, rapport présenté par Didier Marteau au nom de la section du travail.

1.1. Une mobilité en forte progression depuis 25 ans

Depuis 1975 et principalement entre 1985 et 1990, la mobilité professionnelle s'est fortement accrue sur le marché du travail. Elle s'est également transformée : les périodes d'emploi s'accompagnent de plus en plus souvent de périodes de chômage, les recrutements se font de moins en moins en CDI[24].

Les trajectoires professionnelles sont beaucoup plus accidentées et instables. Les phases de transitions professionnelles sont plus nombreuses en même temps qu'elles s'avèrent moins lisibles : passage d'un emploi à un autre emploi, d'un emploi au chômage, du chômage à un emploi, mais aussi d'une situation de chômage à une autre situation de chômage (indemnisée ou non, ou encore sous le régime de stagiaire de la formation professionnelle). Pour la plupart des salariés, la vie active se déroule au sein de plusieurs entreprises, en continu dans le meilleur des cas, mais très souvent avec des ruptures, en alternant des périodes d'activité et d'inactivité, parfois de formation[25].

Les mobilités, entendues comme comprenant les changements d'employeur ainsi que les entrées et sorties du chômage, concernent une part croissante de la population active avec 16,5 % des actifs ayant ainsi changé de situation professionnelle en 2001[26], contre 12 % en 1975. Elles se sont également transformées avec la montée du chômage puisque, par-delà des variations conjoncturelles très marquées, les mobilités d'emploi à emploi sont restées stables à un niveau élevé alors que le nombre de passages du chômage vers l'emploi et de l'emploi vers le chômage n'a cessé d'augmenter. Près de la moitié des mobilités s'effectue aujourd'hui, d'une année sur l'autre, entre chômage et emploi contre seulement une sur cinq au milieu des années 1970.

En mars 2002, près de 3 millions de personnes présentes sur le marché du travail ont quitté l'établissement dans lequel elles étaient salariées un an plus tôt. Il s'agit pour plus de 75 % de mobilité externe (un quart de ces personnes sont au chômage, plus de la moitié travaillent chez un autre employeur). Le taux de mobilité externe est d'autant plus fort que l'entreprise est de petite taille, la Fonction publique comme les grands groupes bénéficiant de champs protégés de mobilité interne[27]. Les flux de mobilité externe sont cycliques : s'ils sont prudents en période de ralentissement économique, les salariés saisissent les opportunités de changement lors des périodes de reprise économique.

---

[24] *Vingt-cinq ans de transformation des mobilités sur le marché du travail*, Thomas Amossé, Données sociales 2002, INSEE.

[25] *Mobilités professionnelles et compétences transversales*, Christine Afriat, Catherine Gay, Florence Loisil, Collection Qualifications et prospective, La documentation française, juillet 2006.

[26] Compte tenu de la durée de la période étudiée, bien que les données n'aient pas été actualisées, la tendance soulignée s'est probablement maintenue.

[27] *Cf. Mobilités professionnelles et compétences transversales*, précité.

Les autres mouvements en 2002 (550 000 personnes entre mars 2001 et mars 2002) représentent les mouvements au sein d'une entreprise ou de la Fonction publique. Ces mouvements de mobilité interne sont pour leur part demeurés plutôt stables depuis une dizaine d'années, en période de ralentissement économique comme en période de reprise.

1.2. La mobilité, vecteur de promotion ou de déclassement

Interne ou externe, la mobilité professionnelle est associée à une opportunité quand elle s'accompagne d'une promotion, d'une meilleure stabilité de l'emploi, notamment en début de vie professionnelle ou en dernière partie de vie active, ou encore quand elle répond à un projet personnel. Elle serait plutôt subie et associée à la précarité quand elle est liée à des fins de contrats et des licenciements. La mobilité interne, sans risque de chômage, cible principalement les salariés les plus qualifiés, cadres dans les grandes entreprises ou la Fonction publique. La mobilité externe concerne majoritairement des personnes sur des postes peu qualifiés, plutôt en début de carrière.

Cependant, la mobilité ne doit pas se résumer à la seule notion de précarité. La mobilité externe et, dans une moindre mesure, la mobilité interne augmentent en effet de façon très significative les chances de promotion. Sur la décennie passée, 7,5 % des salariés ayant changé d'employeur dans l'année ont vu le niveau de qualification de leur emploi progresser, contre 5,5 % des salariés ayant changé d'établissement au sein de la même entreprise et 0,5 % des salariés restés dans leur établissement[28].

Toutefois, si les changements de groupe socio-professionnel en cours de carrière sont plus fréquents qu'au début des années 1980, il ne s'agit cependant pas toujours de mobilités ascendantes, les individus pouvant connaître aussi des parcours inverses. Entre 1980 et 1985, les déclassements étaient encore très rares mais leur poids a plus que doublé depuis[29]. Ces passages ne sont pas toujours directs mais intègrent souvent une interruption d'activité. Le poids du chômage dans les parcours professionnels pourrait expliquer la hausse de la proportion de mobilités descendantes, qui constitueraient un moyen de conserver un emploi ou bien, pour les chômeurs, d'en retrouver un plus rapidement.

---

[28] *Cf.* note INSEE Première n° 921, septembre 2003, *Interne ou externe, deux visages de la mobilité professionnelle.*

[29] *Cf.* note INSEE Première n° 1112, décembre 2006, *Changer de groupe social en cours de carrière*.

1.3. Des formes de mobilité différenciées selon l'âge ou le niveau de qualification

Le marché du travail n'est pas seulement de plus en plus mobile, il est également plus flexible avec le développement du recours aux CDD et à l'intérim, en particulier chez les jeunes, qui augmente la mobilité subie. Le volant de main-d'œuvre flexible qui s'est constitué dans la deuxième moitié des années 1980 a continué de se développer sur les dix dernières années : la part des CDD et des missions d'intérim, ainsi que, sur un autre plan, celle des contrats aidés au sein de la cohorte des salariés ayant quitté leur employeur l'année suivante est ainsi passée de 28 % en 1991 à 44 % en 1996 ; elle s'est stabilisée ensuite. En 2002, 40 % des mobilités concernent des salariés en contrat court[30].

La banalisation des emplois temporaires provoque ainsi une bipolarisation des salariés entre anciennetés très courtes et anciennetés de plus en plus longues pour des personnes ayant commencé à travailler pendant les Trente glorieuses. On observe ainsi d'un côté, une rotation accélérée sur des postes faiblement qualifiés, de l'autre, un allongement de l'ancienneté dans l'emploi pour un groupe composé majoritairement de cadres, ou de professions intermédiaires dans les grandes entreprises et la Fonction publique[31].

Les premières années sur le marché du travail sont, en effet, marquées par une importante mobilité où alternent périodes de chômage fréquentes et de courte durée, et d'emploi, tout particulièrement pour les ouvriers et les employés non qualifiés. À l'autre extrémité de l'échelle des qualifications, les débuts de carrière ont des profils moins heurtés. Les salariés les plus qualifiés sont ceux qui changent le moins souvent d'employeur. Dans les dix premières années de carrière, 14 % des cadres connaissent une mobilité externe d'une année sur l'autre contre 31 % des ouvriers et employés non qualifiés[32].

En fin de carrière, les périodes de chômage sont davantage un signe d'exclusion. Les pertes d'emploi sont ainsi deux fois plus nombreuses que les retours à l'emploi et les reclassements particulièrement difficiles. En 2001, 11 % des actifs de plus de 30 ans de carrière professionnelle sont au chômage, soit plus de cinq fois plus qu'en 1975.

---

30 *Cf.* note INSEE Première n° 921, septembre 2003, précitée.

31 Sur ce dernier point, alors que la garantie de l'emploi est traditionnellement associée à l'emploi public, il faut souligner le recours croissant à des contrats de courte durée dans le secteur public, en particulier la Fonction publique territoriale et l'enseignement, dont la part dépasse aujourd'hui celle du secteur privé.

32 *Cf.* note INSEE Première n° 921, précitée.

2. Insécurité réelle et sentiment diffus d'insécurité

Le sentiment d'une insécurité accrue trouve sa source dans le développement des formes particulières d'emploi pouvant engendrer une précarité, ainsi que dans la persistance d'un niveau de chômage élevé. La question se pose de savoir si, au-delà de ce ressenti, l'emploi connaît effectivement ou non une insécurité croissante.

Or, il y a débat à ce sujet sur l'analyse des résultats des différentes enquêtes. Ainsi, si certains n'observent pas de tendance lourde à la croissance de l'instabilité, mais une tendance cyclique très forte[33], d'autres considèrent plutôt que la sécurité de l'emploi apparaît structurellement plus faible depuis les années 1990[34]. Ces différences d'appréciation peuvent résulter du choix des indicateurs retenus pour mesurer l'instabilité ou l'insécurité de l'emploi dont les notions peuvent, en outre, refléter des contenus différents.

2.1. Entre instabilité de l'emploi et insécurité professionnelle

L'analyse du CERC[35], reprise dans les travaux du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) et plus récemment dans ceux du Centre d'analyse stratégique (CAS)[36], conduit à distinguer les deux notions de la façon suivante.

Ainsi, la notion de stabilité de l'emploi désigne la continuité du lien d'emploi entre un salarié et une entreprise. Elle est le plus souvent mesurée à partir de la statistique des mouvements de main-d'œuvre dans les entreprises, même si d'autres mesures sont possibles, comme l'ancienneté moyenne des salariés dans les entreprises.

La sécurité de l'emploi réside quant à elle dans le fait pour une personne d'être en emploi, sans interruption durable, même s'il y a changement d'entreprise. Elle peut être mesurée, à travers les enquêtes Emploi de l'INSEE, par la proportion des personnes en emploi à une date donnée et qui se trouvent au chômage ou en inactivité un an après[37]. Ainsi, en se basant non seulement sur le risque de perdre son emploi, mais aussi sur les transitions de l'emploi vers le non emploi (chômage et inactivité), le CERC conclut que l'insécurité de l'emploi n'a pas significativement augmenté en même temps qu'il relève une instabilité croissante de l'emploi sur les dernières décennies.

---

33 En particulier Denis Fougères 2003 ou Yannick L'Horty, 2004.

34 Notamment Pauline Givord et Éric Maurin, 2003.

35 Rapport du CERC sur *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, La documentation française, 2005.

36 *La société française : entre convergences et nouveaux clivages*, Rapport annuel 2006, Centre d'analyse stratégique.

37 Même si l'on peut regretter le fait que les changements de situation (multiplication de contrats de courte durée et périodes de chômage) au cours de cette année ne soient pas analysés.

a) Une instabilité globale de l'emploi

Sur le plan macro-économique, on relève une forte augmentation sur longue période de l'instabilité de l'emploi. De 1983 à 2000, les flux annuels d'embauche ont presque doublé, passant d'environ 20 % des emplois à près de 40 % dans les établissements de plus de 50 salariés. Cette instabilité de l'emploi semble s'être stabilisée à partir de 2001[38].

Très variable d'un secteur à l'autre, elle concerne principalement le secteur tertiaire marchand, en particulier dans les services aux entreprises ou encore dans l'hôtellerie restauration, secteurs qui se caractérisent par des contrats courts, mais aussi par la possibilité de retrouver assez rapidement du travail après la fin de son contrat.

b) Une insécurité de l'emploi différenciée selon les salariés

Par contraste, l'insécurité de l'emploi, mesurée comme le risque de ne plus être en emploi dans un an, est demeurée relativement stable depuis les années 1980, mais touche différemment les salariés.

En effet, le sexe, l'âge et les qualifications sont des éléments déterminants de la vulnérabilité des actifs. Ainsi, le chômage touche davantage les femmes (10,8 %) que les hommes (9 %) et plus les jeunes générations (17,3 %[39]) que leurs aînés.

Mais il semble que ce soit surtout le critère de la qualification qui accentue les inégalités en matière de sécurité d'emploi. Selon le dernier rapport du CERC, l'insécurité de l'emploi est ainsi presque deux fois plus élevée pour les non qualifiés (taux de chômage de 11 %) que pour les qualifiés (6,6 %). Des parcours peuvent se trouver marqués par une permanence de la précarité de l'emploi[40] : jeunes à très faible niveau de formation, mais aussi salariés peu qualifiés en milieu de vie active ou salariés plus âgés n'ayant plus les compétences appropriées. Cette précarité peut également s'inscrire dans le développement du temps partiel subi, et de ses effets en termes de faiblesse de la rémunération, qui concerne surtout des emplois tertiaires à faible niveau de qualification dans le commerce ou dans les services aux personnes.

Par ailleurs, la fragilisation du lien d'emploi concerne davantage les salariés de faible ancienneté dans l'entreprise (moins d'un an) pour lesquels le risque de perdre son emploi, toutes choses égales par ailleurs, a été multiplié par près de 3,5 depuis le début des années 1970, alors qu'il est resté stable pour les salariés qui ont plus de dix ans d'ancienneté.

---

[38] *La France en transition, 1993-2005,* rapport n° 7, CERC, 2006.

[39] Taux de chômage des jeunes de 15 à 25 ans.

[40] *Sécurisation des parcours professionnels : utopie ou réalité*, Gérard Vachet, doyen honoraire, professeur à l'Université Sud Toulon-Var, Droit social, n° 11, novembre 2006.

Les situations de confinement dans la précarité ne sont, en outre, pas négligeables puisque 8 à 10 % des actifs connaissent depuis au moins trois ans une situation de chômage ou d'emploi précaire[41]. De plus, la durée moyenne du chômage a fortement augmenté depuis trente ans[42].

Ainsi, l'évolution de l'insécurité de l'emploi ne montre pas de manière claire une tendance globale à la hausse. Il n'en demeure pas moins qu'elle s'est fortement accrue pour certaines catégories de salariés, et tout particulièrement chez les personnes peu ou non qualifiées.

Si l'ampleur du flux d'embauches et de sorties d'entreprise est le signe d'une instabilité importante de l'emploi en France, la situation des autres pays européens est très contrastée tant sur le plan de l'instabilité que sur celui de l'insécurité de l'emploi. Une analyse comparative fait apparaître que la France appartient, avec l'Autriche et la Grèce, à un groupe de pays qui garantit un niveau relativement élevé de l'emploi, tout en ayant plus d'insécurité. D'autres pays, comme le Danemark et les Pays-Bas concilient une plus grande sécurité d'emploi avec une plus grande instabilité.

2.2. Le sentiment d'insécurité

Le sentiment communément affiché est celui d'une insécurité accrue, qui semble se répandre parmi les diverses catégories de travailleurs, indépendamment d'ailleurs du risque réel de perte d'emploi. La question qui se pose dès lors est celle de la perception qu'ont les personnes de la sécurité de l'emploi en général, de leur emploi en particulier, et de la corrélation entre les deux sentiments.

Diverses enquêtes menées[43] sur le degré de satisfaction des personnes par rapport à la sécurité de leur emploi permettent d'établir des facteurs de distinction entre les approches objective et subjective de la sécurité. La manière dont les salariés perçoivent la sécurité de l'emploi est appréhendée au travers de questions d'une part sur le risque de perdre leur emploi et la plus ou moins forte probabilité qu'ils attribuent à cet événement, d'autre part, plus généralement sur le degré de satisfaction vis-à-vis de la sécurité de l'emploi occupé au moment de l'enquête. Toutes ces questions de satisfaction au travail ont un caractère subjectif évident et les enseignements que l'on peut en tirer, notamment en termes de comparaisons internationales, doivent être maniés avec prudence. Néanmoins, un certain nombre de travaux ont pu montrer qu'il était possible de relier le sentiment exprimé par les individus sur la sécurité de l'emploi qu'ils occupent à des critères objectifs.

---

41 *Les transformations de l'emploi salarié*, Florence Lefresne, Cahiers français, n° 330, janvier-février 2006, La documentation française.

42 *Cf.* partie II.

43 En particulier, le Panel européen des ménages et l'enquête *Work Orientations II* de l'International Social Survey Programme.

Ainsi, par exemple, occuper un emploi à durée déterminée ou encore vivre dans une région fortement touchée par le chômage va de pair avec un sentiment d'insécurité relativement marqué. C'est d'ailleurs principalement, et de plus en plus, du type de contrat de travail, permanent ou temporaire (CDD, intérim ou emplois aidés), que dépend le sentiment de sécurité en emploi. Il convient cependant de noter que, s'agissant des emplois temporaires, la durée du contrat joue peu[44]. À l'inverse, l'âge et l'expérience acquise sur le marché du travail renforcent, en général, le sentiment de sécurité vis-à-vis de l'emploi, tout comme le fait d'être plus diplômé, même si ce constat doit être plus nuancé. En effet, alors que les effets de l'âge et de l'ancienneté semblent en première analyse plus protecteurs, les salariés redoutent les conséquences qui résulteraient d'une perte d'emploi. Le sentiment de sécurité ne dépend donc pas uniquement du risque potentiel de la perte d'emploi mais intègre également une évaluation de ses conséquences en termes de chômage, de baisse de revenus, de déperdition de compétences et de savoirs, et de difficultés à retrouver un emploi de même niveau, d'autant plus importantes que la période de chômage dure.

Globalement, le sentiment d'insécurité apparaît donc important, même s'il peut être parfois plus fort que les situations objectives. Il est à mettre en rapport avec le nombre important de chômeurs, le développement des formes d'emploi précaires mais aussi avec les risques de suppression qui pèsent sur les emplois stables. La menace de disparitions d'emploi et de licenciements économiques est ressentie par de très nombreux salariés, parfois même de manière disproportionnée, jusqu'à ceux du secteur public[45].

Cet écart entre sécurité objective et sécurité ressentie peut s'expliquer par la transformation, sous l'effet du chômage, des formes de mobilité qui sont plus souvent contraintes que choisies. Il pourrait résulter également du niveau de la protection sociale dans le pays[46]. Les résultats des enquêtes précitées suggèrent en ce sens que les systèmes d'indemnisation du chômage joueraient un vrai rôle assurantiel et constitueraient un filet de sécurité plus efficace, ou du moins perçu comme tel, que la protection de l'emploi. Ainsi, au Danemark où la protection de l'emploi est faible mais la protection sociale élevée, l'insécurité ressentie des salariés est faible[47].

---

[44] En particulier, la perception des salariés dont le contrat dure entre six mois et un an ne se distingue pas de celles des salariés ayant un contrat d'une durée supérieure à un an. Rapport du CERC précité.

[45] *Flexi-sécurité : l'invention des transitions professionnelles,* Danielle Kaisergruber, Anact, 2006.

[46] *Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi*, Économie et statistiques n° 372, 2004, Fabien Postel-Vinay Crest-Insee, et Anne Saint-Martin, OCDE.

[47] *Le CDD : un tremplin vers le CDI dans deux tiers des cas… mais pas pour tous*, Bérengère Junod, Document d'études DARES, n° 117, juillet 2006.

2.3. Une question d'ordre sociétal

La perception du risque de perte d'emploi, même si elle apparaît plus ou moins fondée, et l'inquiétude qu'elle génère, entraînent un certain nombre de conséquences réelles, notamment sur la motivation des travailleurs et leur capacité à trouver la sérénité nécessaire pour continuer à se former, condition essentielle pour le maintien d'une main-d'œuvre compétente et concurrentielle dans un contexte de globalisation. La stabilité d'emploi a des avantages à la fois financiers et non financiers, dont la participation à la vie sociale et le développement personnel. En sens inverse, selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS)[48], la précarité de l'emploi est une source de stress en raison des revenus insuffisants et du manque d'emplois convenables, des perspectives d'avenir incertaines, ainsi que du risque de fragilisation des réseaux de soutien social qu'elle peut entraîner. Plus largement, la sécurité d'emploi est considérée comme étant importante pour le bien être des travailleurs et de leurs familles, et comme un facteur favorisant la stabilité économique et sociale.

Le rapport du CAS précité[49] souligne fort justement que l'instabilité de l'emploi, si elle est moins préjudiciable pour les individus que l'insécurité de l'emploi, remet profondément en cause les schémas de vie construits au cours des Trente glorieuses et rend plus difficile l'élaboration de projets de vie impliquant l'engagement sur le long terme. Aujourd'hui, force est de constater qu'une masse croissante de salariés précaires et de travailleurs pauvres ne parviennent plus à vivre dignement de leur travail.

Ce processus continu de nouvelles segmentations du marché du travail s'accompagne de l'émergence de normes d'emploi de plus en plus éclatées. Il conduit à une dualité qui s'établit entre les salariés qui disposent d'une situation stable d'emploi et de revenus d'une part, et ceux soumis à des trajectoires professionnelles heurtées, marquées par le chômage et la précarité d'autre part. Ces évolutions engendrent une fragmentation de la protection sociale, entendue au sens large, qui reste majoritairement encore attachée au modèle de l'emploi stable. Elles posent plus largement la question d'une insécurité sociale, qui s'étend à l'accès au logement ou au crédit et, au-delà, celle de la mise en cause de la cohésion sociale.

II - ÉTAPES ET TRACÉ D'UNE VIE PROFESSIONNELLE

Dès lors que la sécurisation des parcours professionnels est perçue comme un enjeu large, ne se limitant pas aux situations de rupture du contrat de travail mais devant concerner, au contraire, toute trajectoire et tout salarié pris dans sa globalité, il apparaît nécessaire de qualifier ce que peut être aujourd'hui le déroulé d'un parcours.

---

[48] 1999.

[49] Rapport annuel 2006.

La notion de « parcours » professionnel suppose un début et une fin. Le début est l'entrée dans la vie active, avec ce qu'elle suppose en termes d'orientation initiale précédant la qualification de salarié. La fin est logiquement le départ à la retraite, en incluant toutefois la question de la fin d'activité et notamment des préretraites puisque celles-ci se réalisent dans le cadre d'un contrat de travail maintenu. Le déroulé de la vie professionnelle est naturellement directement lié à la situation et aux perspectives de l'emploi présentées dans la première partie[50]. En outre, si le déroulé d'un parcours permet d'envisager toutes les composantes de la carrière en se plaçant du point de vue de l'individu, il est clair que la situation des entreprises est un facteur déterminant. Travailler dans une entreprise compétitive est naturellement une première source de sécurité pour les salariés.

A - L'ENTRÉE DANS LA VIE ACTIVE

Sans se livrer ici à une description des diplômes et des filières, il s'agit de mesurer, d'une part, l'impact de la formation initiale et de l'orientation sur le parcours professionnel ultérieur, d'autre part, la diversité des modes d'entrée possibles des jeunes sur le marché du travail.

1. L'impact de la formation initiale et de l'orientation

La formation initiale reste un élément déterminant dans la construction du parcours[51]. Elle pose la question du caractère adapté ou non de notre système d'orientation. Notre assemblée avait d'ailleurs souligné, dans son avis relatif à *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur*[52], la nécessité d'un véritable processus d'orientation, de professionnalisation et d'adaptation afin de permettre aux jeunes de bénéficier d'emplois stables et de qualité, ouvrant de réelles perspectives de carrière. La création d'un grand service de l'orientation a récemment été annoncée et des mesures ont été présentées au début du mois de janvier 2007 suite aux préconisations du rapport de la commission « université - emploi » présidée par le recteur Patrick Hetzel.

Trois grands éléments peuvent être soulignés s'agissant de l'impact de la formation initiale sur le parcours.

---

50 *Cf.* Partie I - A - 3 La nécessaire vision prospective du marché du travail.

51 *Cf.* avis adopté par le CES le 9 octobre 2002 sur *Favoriser la réussite scolaire*, rapport présenté par Claude Azéma au nom de la section des affaires sociales.

52 Avis adopté par le CES le 6 juillet 2005 sur *L'insertion professionnelles des jeunes issus de l'enseignement supérieur*, rapport présenté par Jean-Louis Walter au nom de la commission temporaire constituée de l'ensemble des membres des sections des affaires sociales et du travail.

En premier lieu, il apparaît clairement que la formation initiale reste, à plusieurs égards, un facteur à proprement parler discriminant sur le premier emploi occupé. Celui-ci en dépend fortement, ainsi que le souligne Bernard Gazier[53], selon lequel le diplôme reste une condition nécessaire pour l'accès à l'emploi, tout en n'étant plus suffisante. En outre, le caractère professionnalisant ou non du diplôme favorise une entrée plus ou moins rapide sur le marché du travail. À cet égard, on peut noter que la professionnalisation des filières et des diplômes de l'université s'accélère et a des liens croissants avec les milieux professionnels. Si le diplôme reste nécessaire à une insertion plus rapide, l'analyse du type d'études et de leur durée complexifie un peu ce constat. En effet, le taux de chômage des jeunes ayant un niveau Bac + 1 ou Bac + 2 non diplômés sortis en 2001 s'est détérioré et a même dépassé celui des titulaires d'un CAP ou d'un BEP (11 %)[54]. Tous ces éléments conduisent à souligner, malgré certaines nuances, l'importance persistante du diplôme. En particulier, des jeunes sans aucun diplôme ou qualification sont confrontés à des difficultés lourdes en termes de première insertion professionnelle[55].

Deuxièmement, le diplôme n'est pas seulement un facteur déterminant sur le type d'emploi occupé en début de carrière, mais bien tout au long de la carrière, en termes d'accès à un emploi stable. De fortes inégalités existent de ce point de vue, en fonction de la détention ou non d'un diplôme. Si 90 % des jeunes diplômés de troisième cycle accèdent rapidement à un emploi à durée indéterminée, seuls 29 % des non diplômés connaissent cette issue rapide, la majorité passant par des périodes de chômage ou des emplois instables[56]. En outre, en 2001, seulement 27 % des jeunes de moins de dix ans de carrière ayant au plus le BEPC sont chez leur employeur depuis plus d'un an, contre 47 % en 1982[57].

Enfin, la plus grande inégalité réside dans le caractère durable et croissant de « l'effet diplôme », puisque l'accès à la formation professionnelle continue concerne paradoxalement les salariés parmi les plus formés initialement. Sur la période étudiée, la moitié des personnes titulaires d'un diplôme supérieur au Bac + 2 a suivi au moins une formation. Ce n'est le cas que de 14 % des personnes ayant le Certificat d'études professionnelles (CEP) ou aucun diplôme. De façon générale, le taux d'accès à au moins une formation suit le niveau des diplômes détenus.

---

[53] Audition devant la section du travail du CES de Bernard Gazier, professeur à l'Université de Paris I, le 6 décembre 2006.

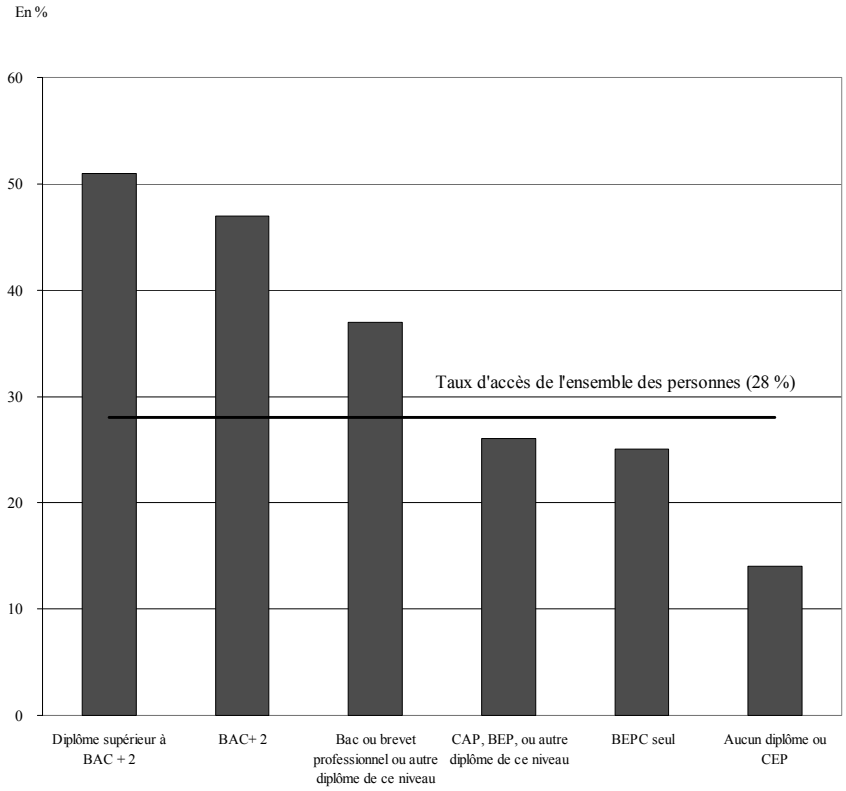
[54] Liaisons sociales magazine mars 2006.

[55] Voir notamment l'avis adopté par le CES le 14 juin 2006 sur « *Défense deuxième chance » : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes*, présenté par Françoise Geng au nom de la section du travail.

[56] *Génération 98*, CEREQ.

[57] *Vingt cinq ans de transformation des mobilités sur le marché du travail*, Thomas Amossé, précité.

Graphique 2 : Taux d'accès à au moins une formation entre janvier 1999 et février 2000 selon le diplôme



Source : CEREQ, Enquête formation 2000/graphique de la mission INSEE du CES.

L'ensemble de ces éléments conduit à souligner que la connaissance de situations d'insécurité professionnelle est ainsi d'autant plus forte que la formation initiale est faible.

2. Des modes d'accès spécifique à l'emploi

La création de dispositifs visant à favoriser l'accès à l'emploi des jeunes conduit toutefois une partie non négligeable d'entre eux à un début de parcours selon un type de contrat dérogatoire par rapport à la norme du CDI à temps complet.

Il existe trois grands types de dispositifs juridiques spécifiques. Les premiers concernent le secteur non marchand. Ainsi, les emplois jeunes, comme les emplois tremplins au niveau régional, sont des CDD de cinq ans, dans la sphère non marchande, ouverts à tous les jeunes. Les deuxièmes vont vers le secteur marchand. Il s'agit notamment des contrats jeunes en entreprise visant les jeunes sans qualification, en CDI ou CNE, ce dernier comportant une procédure de licenciement simplifiée. Les troisièmes concernent la formation en alternance, avec le contrat d'apprentissage, le contrat de professionnalisation et le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État (PACTE).

Par ailleurs, le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) s'adresse à des jeunes de 16 à 25 ans révolus rencontrant des difficultés particulières d'insertion professionnelle. Il ne s'agit pas d'un contrat de travail, mais d'un dispositif destiné à favoriser l'accompagnement vers l'emploi des jeunes qui rencontrent des difficultés d'insertion professionnelle.

L'entrée sur le marché du travail semble ainsi de moins en moins se réaliser de façon ordinaire et est suivie d'années pendant lesquelles le jeune salarié n'est pas tout à fait un salarié comme les autres.

Il convient de noter enfin que la pratique des stages en entreprise a fait l'objet d'un encadrement récent, la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances ayant instauré l'obligation d'une convention conclue entre le stagiaire, l'entreprise d'accueil et l'établissement d'enseignement et limitant la durée à six mois.

3. L'existence de mobilités dès le début de carrière

En début de carrière, la mobilité est plus forte. Ainsi, près d'un tiers des jeunes actifs changent d'entreprise pendant leur quatrième ou cinquième année de vie active. Cette mobilité externe est souvent le signe d'une réorientation nécessaire après un premier emploi non adapté au profil. La mobilité interne, qui concerne un quart des jeunes, correspond, elle, davantage à des progressions, avec des changements de fonctions accompagnés d'améliorations de la rémunération[58].

[58] Bref, CEREQ, février 2005.

4. Des parcours fragilisés dès le démarrage

L'enquête *Génération 98* réalisée par le CEREQ[59] met en évidence une série de difficultés et d'inégalités au moment de l'entrée dans la vie active. Deux chiffres sont ainsi révélateurs. C'est au bout de trois ans que la part des jeunes qui travaillent se stabilise, autour de 85 %. Mais au-delà de cette durée, l'insertion sur le marché du travail reste à construire. La part des jeunes en emploi à durée indéterminée croît fortement sur une durée plus longue. Il faut ainsi sept ans pour atteindre un niveau de 74 %.

Plus globalement, tout dépend en réalité de ce que l'on considère être l'insertion professionnelle, depuis l'entrée dans la vie active à l'obtention d'un emploi stable, en passant par l'accès à un emploi quel qu'il soit.

Doit aussi être prise en compte la perspective de promotion en début de carrière, qui dessine ou non un parcours ascendant. À cet égard, si une part importante de jeunes diplômés entament leur carrière par un emploi et une rémunération d'un niveau inférieur à ce à quoi ils pourraient prétendre, ils connaissent une progression au cours des premières années de travail[60]. À l'inverse, les déclassements existent dès le début de carrière, c'est-à-dire des passages d'un niveau d'emploi élevé à un autre moins élevé. Ces évolutions concernent 8 % des jeunes, ce qui n'est pas négligeable.

Il convient enfin de souligner le fait que les jeunes confrontés à des situations de discriminations en raison de leur origine, réelle ou supposée, ou de leur adresse dans un quartier stigmatisé, doivent faire face à des difficultés accrues (*cf.* point 5.3).

Au-delà de ces différents aspects, et comme le Conseil l'a souligné dans l'avis relatif à « *Défense deuxième chance » : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes*[61]*,* la combinaison des notions d'intégration professionnelle et d'intégration familiale, notamment en termes de logement, permet de mesurer le degré d'autonomie du jeune. D'autres travaux s'appuient sur le concept de l'indépendance du jeune et de sa mesure, qui peuvent être révélateurs des difficultés de début de parcours[62]. Quatre critères peuvent, en effet, être combinés : l'occupation d'un emploi stable qui garantit une pérennité relative des moyens d'existence, l'autonomie financière indiquant si l'activité professionnelle fournit ou non la majorité des ressources, l'occupation d'un logement payé par la personne elle-même, la formation d'un couple représentant l'accès à une stabilité affective. À l'appui de ces critères, il apparaît que 21 % des jeunes faisant l'objet de l'étude sont dépendants et 34 % réunissent certains

---

59 *Génération 98*, enquête CEREQ, octobre 2006.

60 Avis du CES sur *L'insertion professionnelles des jeunes issus de l'enseignement supérieur*, précité.

61 Avis du CES *« Défense deuxième chance » : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes*, précité.

62 Olivier Galland, cité dans problèmes politiques et sociaux, n° 921.

critères mais connaissent une précarité sur le marché du travail. Il convient, en outre, de souligner que cette analyse porte seulement sur des jeunes ayant achevé leurs études, ce qui ne pose pas la question de l'autonomie financière des étudiants et de leur travail simultanément aux études pour certains, souvent facteur d'échec scolaire.

B - LA CARRIÈRE, ENTRE STABILITÉ, FORMATION, MOBILITÉS ET RUPTURES

Une fois démarrée, la carrière peut se dérouler de façon extrêmement variée, selon qu'elle se poursuit auprès d'un ou plusieurs employeurs, qu'elle est interrompue par des ruptures, qu'elle permet ou non une progression professionnelle et sociale.

1. La carrière dans l'entreprise

Si le modèle de l'emploi à vie dans la même entreprise tend à s'effriter (*cf.* partie I), certains salariés continuent à exercer leur activité dans la même entreprise tout au long de la carrière.

Le parcours interne à l'entreprise semble être le plus classique et est, par définition, davantage garant de sécurité. Or, on peut noter que l'ancienneté dans l'entreprise est, pour une majorité de salariés, inférieure à 10 ans. Ainsi, tous secteurs confondus, 17,4 % des salariés ont une ancienneté dans leur entreprise inférieure à un an, 45,8 % ont une ancienneté inférieure à cinq ans et 38,3 % de 10 ans et plus[63]. Toutefois, la proportion de personnes qui comptent plus de vingt ans de carrière chez le même employeur a progressé en vingt ans, passant de 16 % en 1982 à 24 % en 2001.

Les carrières se résumant à un seul employeur correspondent à des tranches d'âge précises et des secteurs particuliers. C'est le cas des salariés embauchés avant 1975 qui ont pu connaître une relative stabilité. Elle concerne essentiellement la Fonction publique (enseignement, santé, administration), mais aussi l'industrie, en particulier dans les grands groupes, la banque et les assurances[64].

Une autre question est de savoir si le maintien dans la même entreprise est, en moyenne, majoritairement facteur de promotion professionnelle et sociale. Or, une évolution est à noter sur ce point. Si le lien entre mobilité et promotion s'est renforcé sur la dernière décennie, il convient de relever que les deux tiers des promotions s'effectuent à l'occasion d'un changement d'employeur en 2001-2002, contre la moitié dix ans plus tôt[65]. La mobilité interne facteur d'ascension recule face à la mobilité externe.

---

[63] INSEE, Enquête emploi, exploitation CEREQ, portraits statistiques de branche.
[64] *Vingt cinq ans de transformation des mobilités sur le marché du travail*, précité.
[65] INSEE Première, *Interne ou externe, deux visages de la mobilité professionnelle*, précité.

Veolia apparaît comme un exemple intéressant en ce qui concerne l'attention portée au déroulement de carrière dans une entreprise. Bernard Massingue[66], directeur-adjoint du Campus Véolia environnement, a ainsi présenté la politique de gestion des carrières mise en place dans le cadre d'un parcours de construction des compétences, dans un contexte certes favorable de développement de l'emploi dans ce secteur d'activités couplé à des difficultés de recrutement et à un souci d'attractivité. Cette politique s'appuie sur trois instruments : une qualification reconnue, la mobilité professionnelle et l'orientation. En premier lieu, Véolia s'est attaché à mettre en place des formations visant à déboucher sur des diplômes de l'Éducation nationale, basés essentiellement sur le principe de l'alternance. Cette logique permet tout à la fois la constitution de véritables compétences opérationnelles et l'acquisition comme la transmission de la culture et des exigences de l'entreprise. La qualification reconnue est également le moyen d'adaptation à l'emploi, de professionnalisation et surtout d'employabilité des salariés, dans le cadre d'un parcours professionnel. Ce dispositif, baptisé Véolia Compétences, doit concerner 6 000 personnes dans un objectif de formation qualifiante. Par ailleurs, la mobilité professionnelle est également promue entre les secteurs du groupe (eau, énergie et propreté). Enfin, l'orientation représente un enjeu d'importance. Tout projet de formation ou de parcours professionnel doit être initié et accompagné, ce qui suppose un réel professionnalisme quant à la connaissance des bassins d'emploi, des débouchés des métiers, mais aussi des profils des personnes. Il est intéressant de noter que l'ensemble de cette politique de gestion des carrières a été formalisé par la conclusion d'un accord collectif sur le développement des compétences et la progression professionnelle, et s'est traduit par la mise en place d'un « contrat de développement de compétences », fondé sur un engagement réciproque de l'entreprise et des salariés. Ces dispositifs de développement des compétences visent à permettre de maintenir un niveau exigeant de professionnalisme et d'accroître ainsi la stabilité des collaborateurs, tout en permettant pour ceux qui le désirent leur mobilité interne au sein des composantes du groupe.

2. Le changement d'emploi

Comme cela a été indiqué précédemment, la mobilité externe est devenue un état de fait sur le marché du travail. Ainsi, en 2002, près de 3 millions de personnes présentes sur le marché du travail avaient quitté l'établissement dans lequel elles travaillaient un an plus tôt. Un quart était au chômage, la moitié dans une autre entreprise, le reste concernant les changements d'établissement en interne, au sein d'une entreprise ou au sein de la Fonction publique[67].

---

[66] Audition devant la section du travail du CES de Bernard Massingue, directeur adjoint du Campus Vélolia environnement, le 13 décembre 2006.

[67] *Cf. Internes ou externes, deux visages de la mobilité professionnelle*, INSEE Première, précité.

La mobilité externe est fortement liée à la situation économique, même si l'on peut dire, au regard de certaines analyses, que deux effets s'annulent : ainsi, en période difficile, l'augmentation des mobilités subies (licenciements et CDD non renouvelés) est compensée par la baisse des mobilités choisies, par prudence des salariés.

3. La formation professionnelle : un accès très inégal

L'un des enjeux essentiels de progression de carrière, potentiellement facteur de mobilité interne comme externe, est celui de l'accès à la formation professionnelle. Il dépend des politiques publiques, des négociations professionnelles et interprofessionnelles et des politiques des entreprises. L'inscription dans une démarche de formation dépend aussi de la motivation du salarié, elle-même liée d'une part, aux diverses propositions et incitations et d'autre part, aux perspectives de reconnaissance des acquis de la formation sur l'emploi occupé et la qualification.

On ne peut que constater une situation globalement insatisfaisante en termes d'impact du système actuel de formation professionnelle sur les parcours. Une donnée essentielle est, en effet, le caractère non seulement inégalitaire, mais aussi inversement proportionnel aux besoins. Nous avons déjà vu le lien fort entre niveau de formation initiale et accès à la formation professionnelle. Les inégalités sont liées à la catégorie socio-professionnelle et à la taille de l'entreprise. Ainsi, le taux d'accès est de 14,7 % dans les entreprises privées de moins de 10 salariés, contre 44,5 % dans celles de 500 salariés et plus[68]. Elles sont aussi liées à la politique menée dans les entreprises et les branches. À cet égard, force est de constater qu'un nombre important de salariés n'a jamais suivi d'actions de formation professionnelle, ni changé des catégorie professionnelle au cours de leur carrière, ce qui rend d'autant plus difficile le reclassement en cas de licenciement.

---

[68] *Cf. La formation en entreprise continue de se développer*, Note INSEE Première, n° 759, février 2001.

Bien que donnant lieu à de multiples études, la formation professionnelle est rarement abordée du point de vue de la personne qui se forme[69]. C'est cette approche originale qu'a proposée l'enquête *Formation continue 2000*[70], montrant ainsi la diversité des conditions et des caractéristiques des formations, aussi bien dans le domaine professionnel que personnel. Cette variété s'accompagne toutefois encore d'inégalités dans l'accès à la formation, en fonction de la situation sur le marché du travail ou de l'âge par exemple.

Comme l'a souligné devant la section du travail Jean Gaeremynck, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle[71], l'accès à la formation est encore marqué par de fortes inégalités, au détriment notamment des personnes les moins qualifiées et des salariés en CDD. Selon l'enquête précitée, d'importantes disparités demeurent effectivement dans l'accès à la formation continue selon la situation des personnes mais également leur genre, leur diplôme, leur âge et leur catégorie socio-professionnelle.

On note en premier lieu un taux d'accès plus important pour les salariés du public. Entre janvier 1999 et février 2000, neuf millions de personnes ont participé au moins à une formation, soit 28 % des individus sortis du système scolaire et de moins de 65 ans. Sur la même période, le taux d'accès à au moins une formation des salariés du public est égale à 45 %. Il est notablement plus élevé que celui des salariés du secteur privé (31 %), des indépendants (19 %), des chômeurs (23 %) ou des inactifs non retraités (9 %).

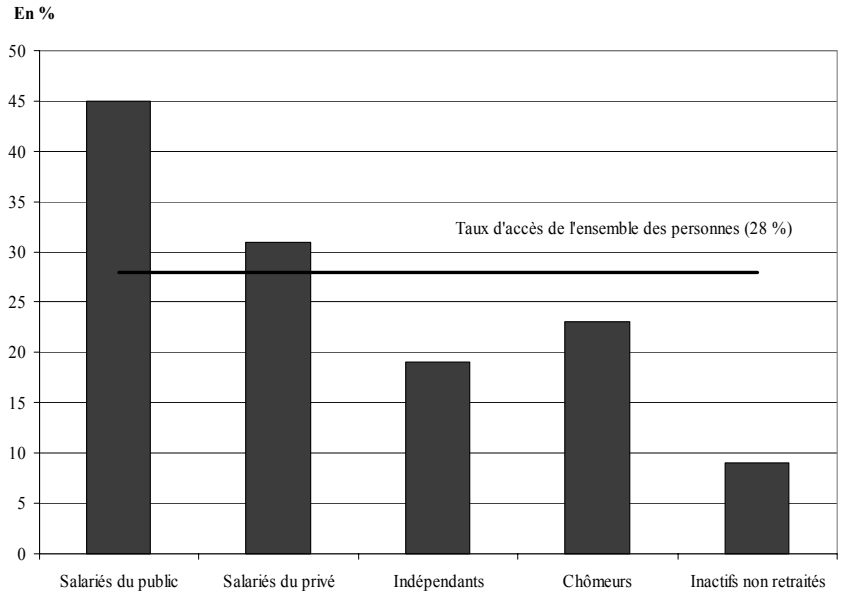
---

[69] *Un panorama de la formation continue des personnes en France*, Christine Fournier, Said Hanchane, Marion Lambert, Coralie Pérez, Michel Théry et Gwenaëlle Thomas, CEREQ Bref n° 172, février 2001.

[70] Les données présentées dans la suite du texte sont issues de l'enquête *Formation continue 2000*, complémentaire à l'enquête Emploi réalisé par l'INSEE en mars 2000. Elle a été conçue par le CEREQ et l'INSEE, dans le cadre d'un partenariat avec différentes administrations. *Formation continue 2000* a été réalisée auprès d'un échantillon de 28 700 personnes âgées de moins de 65 ans, qui avaient achevé leur formation initiale. Ces personnes ont été interrogées, sous forme d'entretiens en face à face, sur les formations suivies après leur sortie du système scolaire, avec un questionnement plus détaillé sur les quatorze mois précédant l'enquête. Cette enquête permet notamment d'analyser les « taux d'accès à la formation continue » des différentes catégories de salariés, c'est-à-dire les proportions de personnes ayant suivi au moins une action de formation d'au moins trois heures - quels que soient le but (explicitement professionnel ou plus personnel) et les modalités (stages, alternance, Formation en situation de travail (FEST) ou auto-formation. - entre janvier 1999 et février 2000.

[71] Audition devant la section du travail du CES de Jean Gaeremynck, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle, ministère en charge de l'Emploi, le 20 décembre 2006.

Graphique 3 : Taux d'accès en pourcentage à au moins une formation
entre janvier 1999 et février 2000
selon la situation des personnes en janvier 1999



Source : CEREQ, Enquête formation continue 2000/graphique de la mission INSEE du CES.

Le taux d'accès à la formation continue est particulièrement élevé dans la Fonction publique de l'État et la Fonction publique hospitalière (compte tenu notamment d'obligations liées aux évolutions technologiques et aux métiers) alors que dans la Fonction publique territoriale, il est plus proche de celui du secteur privé[72].

S'agissant du genre, le taux d'accès à au moins une formation est égal à 29 % pour les hommes et à 26 % pour les femmes. L'écart entre les genres est donc plutôt restreint.

[72] *La formation continue des agents de la Fonction publique*, Coralie Pérez, précité.

Le taux d'accès à une formation est également lié à l'âge des personnes. Au-delà de 50 ans, le taux d'accès à une formation baisse de façon importante, et ce aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Ce taux d'accès diminue également selon la situation des personnes. Ainsi, près de la moitié (48 %) des salariés du secteur public âgés de 25 à 39 ans ont eu accès à une formation contre 39 % pour ceux âgés de 50 ans et plus. De même, 35 % des salariés du secteur privé âgés de 25 à 39 ans ont eu accès à une formation contre 24 % de ceux âgés de 50 ans et plus. Même si les personnes titulaires d'un diplôme supérieur et âgées de plus de 50 ans ont des taux d'accès à la formation continue moindre que les personnes plus jeunes, leur situation est plus favorable que les personnes ayant des diplômes moins élevés ou aucun diplôme.

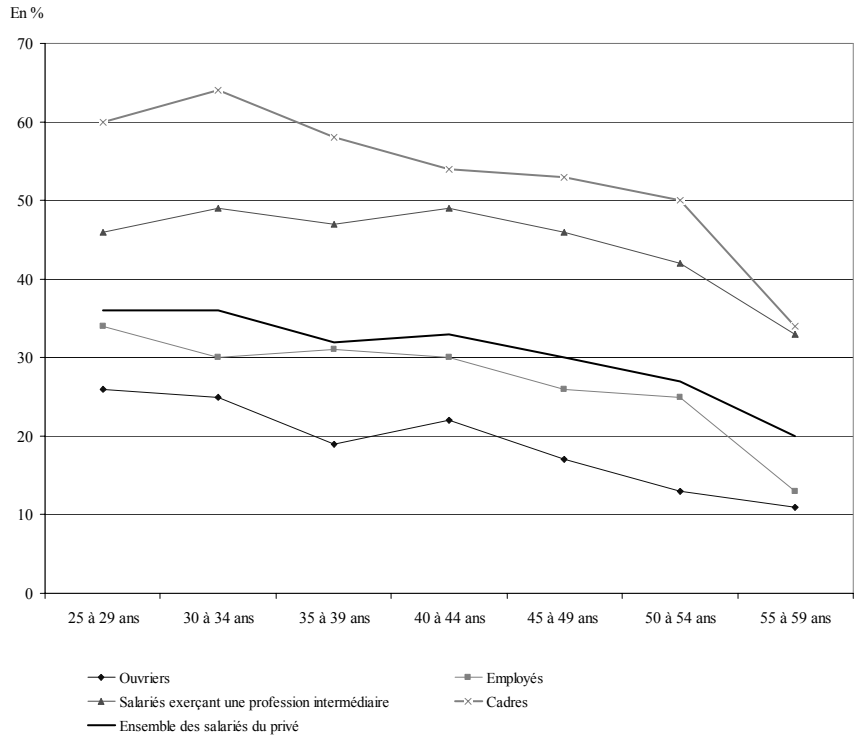
Enfin, le taux d'accès à la formation continue des actifs occupés est inégal selon la catégorie sociale. Au moment de l'entrée dans la vie active, les personnes les moins dotées scolairement accèdent aux emplois les moins favorables en termes de catégorie, de statut, de salaire et de temps de travail[73]. Un accès privilégié à la formation pourrait améliorer leur situation. Or, c'est l'inverse qui se produit : la formation va aux plus qualifiés. Si celle des diplômés reste naturellement un enjeu important, on ne peut que déplorer que la formation concerne de façon très insuffisante les salariés non qualifiés.

À ces écarts entre catégories de salariés vient aussi se greffer le déclin de l'accès à la formation au fil de l'âge : ce déclin s'amorce d'autant plus tôt que l'on se trouve au bas de l'échelle socio-professionnelle. Ainsi, une forte proportion de cadres salariés du privé continue de se former au-delà de 50 ans alors que la proportion d'ouvriers du privé accédant à la formation chute significativement autour de 40 ans. La dernière partie de la carrière est trop souvent une période d'absence de formation.

---

[73] *La formation continue des salariés du privé à l'épreuve de l'âge*, Christine Fournier, précité.

Graphique 4 : Taux d'accès en pourcentage à au moins une formation entre janvier 1999 et février 2000 des salariés du privé selon la catégorie socio-professionnelle



Source : CEREQ, Enquête Formation continue 2000/graphique de la mission INSEE du CES.

4. Les ruptures

La vie professionnelle est, pour un certain nombre de salariés, marquée par des périodes de ruptures. La situation de chômage en est la manifestation principale, et est d'autant plus préjudiciable s'il s'agit de chômage de longue durée. La situation des salariés victimes de restructurations mérite, à cet égard, une attention particulière. D'autres types de ruptures peuvent occasionner des passages par des circuits spécifiques, en particulier l'intérim et l'insertion.

4.1. Le chômage

Malgré une situation actuelle de baisse du taux de chômage liée à différents facteurs (politique de l'emploi s'appuyant notamment sur des contrats aidés et évolutions démographiques), la création d'emplois reste faible. Certains secteurs restent, par ailleurs, confrontés à des difficultés de recrutement importantes. En tout état de cause, la réflexion relative à la sécurisation des parcours professionnels doit au minimum tenir compte des ruptures liées aux situations de pertes d'emploi, quel que soit le nombre d'actifs concernés.

À cet égard, en miroir à la diversité des trajectoires des demandeurs d'emploi, six parcours personnalisés d'accompagnement ont été définis dans le cadre d'une convention ANPE-Unedic du 1er juin 2006 relative à la mise en œuvre du Projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE), afin de faciliter le retour à l'emploi. Trois parcours sont définis en fonction de la distance à l'emploi de l'allocataire, c'est-à-dire du caractère plus ou moins employable de la personne et de son besoin plus ou moins fort d'accompagnement dans la recherche d'emploi. Trois autres parcours visent des publics spécifiques (projet de reprise ou de création d'entreprise, chômage saisonnier, activité occasionnelle ou réduite).

Il est trop tôt pour dire si cette typologie répond réellement aux situations et aux attentes des demandeurs d'emploi. L'individualisation du suivi semble cependant plus à même de répondre à la diversité des situations des demandeurs d'emploi.

Plus que le chômage lui-même, c'est le chômage de longue durée qui apparaît comme la situation la plus porteuse d'insécurité. Le taux de chômage de longue durée (plus d'un an) atteint 3,9 % de la population active et représente 42,5 % des demandeurs d'emploi en 2005. La probabilité de retrouver un emploi après une année de chômage est passée de 75 % avant 1975 à moins de 50 % aujourd'hui. On voit ainsi l'importance d'une prise en compte individuelle des demandeurs d'emplois par des structures d'accompagnement dès les premières semaines.

Au-delà de la situation en termes de travail et de revenu, le chômage de longue durée apparaît comme la situation la plus difficile sur le plan personnel et social. La déperdition des compétences, la dépréciation ressentie, la perception des employeurs qui privilégient l'embauche de personnes récemment en emploi, la moindre motivation dans la recherche d'emploi sont autant de manifestations douloureuses de cette situation, qui peut devenir une impasse et non une simple interruption de parcours.

4.2. Les restructurations

Le chômage est parfois le fruit des restructurations engendrant des licenciements économiques. Les licenciements pour motif économique représentent un tiers des inscriptions à l'ANPE suite à un licenciement[74]. En 2005, ce sont ainsi 255 000 salariés qui se sont inscrits à l'ANPE à la suite d'un licenciement économique, dont 31 500 salariés ont adhéré à une convention de reclassement personnalisée.

Dans les dispositifs d'accompagnement des restructurations (*cf*. partie III), les cellules de reclassement, dispositif privé, représentent l'outil le plus utilisé. Elles accueillent les trois quarts des bénéficiaires de ces dispositifs. Quelques éléments sur le suivi des personnes concernées permettent de souligner les constats suivants : la moitié retrouve un emploi, les inégalités liées à l'âge et à la qualification sont fortes puisque les personnes de plus de cinquante ans ont plus de difficultés à retrouver un emploi, tout comme celles dont la qualification est moins élevée. Les difficultés sont également liées au secteur, avec des problèmes accrus pour les salariés du textile et de l'habillement, par exemple, par rapport au secteur de la construction, ce qui a aussi des conséquences en termes de retour à l'emploi de fait plus difficile pour les femmes.

4.3. Le passage par l'intérim

La situation des salariés en intérim semble être la moins à même de garantir une sécurité de la relation de travail. Par nature, elle provoque des situations de rupture. Cependant, un débat existe à ce sujet selon que l'on envisage l'apport de l'intérim pour certains salariés ou que l'on considère son caractère de précarité. L'intérim peut, en effet, être considéré par certains comme une voie d'accès ou de retour à l'emploi. Il s'agit toutefois d'un choix essentiellement contraint, faute d'obtention d'un emploi plus stable, seuls 10 à 15 % des salariés concernés par le travail temporaire le présentant d'ailleurs comme un choix[75] volontaire. Il nous apparaît surtout que l'intérim est, par essence, facteur d'instabilité et souvent d'insécurité, en ne donnant pas de perspective d'avenir au salarié concerné.

---

[74] *Les dispositifs publics d'accompagnement des restructurations en 2005*, DARES, Premières synthèses, n° 37.2septembre 2006.

[75] Audition devant la section du travail du CES de Jean-François Connan, directeur développement durable Adecco, le 31 janvier 2007.

Ainsi que le souligne Dominique Glaymann[76], si l'intérim avait initialement pour objectif de répondre à des surcroîts temporaires d'activité, il s'est développé comme outil de gestion flexible de la main-d'œuvre. La France est un des pays qui a le plus recours à l'intérim, avec près de 600 000 équivalents temps plein, concernant environ 2 millions de salariés, 6 400 agences appartenant à 1 000 Entreprises de travail temporaire (ETT). 15 millions de missions d'intérim ont été réalisées en 2005.

Si des accords collectifs ont permis de développer des droits substantiels pour les salariés concernés, y compris en termes de formation (*cf.* partie III - B), il n'en demeure pas moins que l'intérim correspond de façon inhérente à une situation inverse à la sécurisation, en ne garantissant ni le nombre, ni la durée, ni l'enchaînement des missions. La durée moyenne des missions d'intérim est ainsi de 1,9 semaine[77].

4.4. L'exclusion et le passage par l'insertion

Certains heurts de parcours, personnels ou professionnels, conduisent des salariés à passer par une phase d'insertion ou de réinsertion. Les situations correspondantes sont extrêmement variées et il ne s'agit pas ici de stigmatiser les personnes concernées. De fait, elles ont une difficulté à pouvoir accéder à un emploi classique, non pas en lien avec les tensions du marché du travail mais en raison de problèmes propres, qui rendent leur situation difficile y compris en période de conjoncture économique plus favorable.

Claude Alphandéry, président du Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE)[78], a souligné que le secteur de l'insertion par l'activité économique multiplie depuis une trentaine d'années ses formes d'activité afin de répondre à sa double mission : développer une économie réelle et viable, apte à jouer le rôle de moteur d'intégration pour des individus exclus socialement et professionnellement. L'insertion par l'activité économique s'adresse à des personnes sans emploi durablement exclues du marché du travail qui rencontrent des difficultés sociales et/ou professionnelles. Le parcours d'insertion s'inscrit dans un temps limité (au plus 24 mois) et doit être un sas vers le marché de l'emploi. Un accompagnement social et professionnel est réalisé durant toute la durée du parcours d'insertion.

Les structures de l'Insertion par l'activité économique (IAE) ont des formes diverses (associations intermédiaires-AI, entreprises d'insertion-EI, entreprises de travail temporaire d'insertion-ETTI, chantiers d'insertion).

---

[76] Chercheur au LARGOTEC (Laboratoire de recherche sur la gouvernance publique, territoire et communication, Université Paris XII) intervention au colloque interdisciplinaire de décembre 2006 organisé sur *La flexicurité en France*, Université de Marne la Vallée.

[77] *L'intérim continu de progresser en* 2005, DARES, Premières informations, n° 32.1, août 2006.

[78] Audition devant la section du travail du CES de Claude Alphandéry, président du Conseil national de l'insertion par l'activité économique, le 31 janvier 2007.

Elles constituent un environnement de travail favorable au développement personnel et adapté à la progression de chacun. L'accompagnement permet la construction d'un projet professionnel par l'acquisition de compétences, la réalisation de bilans professionnels, des actions de formation et une aide à la recherche d'emploi. L'accompagnement social permet une prise en compte de l'ensemble des difficultés du salarié et une approche globale de la personne. L'objectif est d'aider la personne à lever les principaux obstacles à la progression professionnelle.

Leurs salariés sont des chômeurs de longue durée ou des personnes bénéficiaires de minima sociaux, qui doivent, par ce sas, retrouver la voie de l'embauche dans une entreprise « classique ». En 2004, on comptait plus de 2 000 structures d'insertion par l'activité économique, auxquelles s'ajoutent 2 300 organismes développant des chantiers d'insertion. Le nombre de personnes concernées par l'IAE n'est pas négligeable : 180 000 salariés mis à disposition par les associations intermédiaires, 36 000 salariés par des entreprises de travail temporaire d'insertion, plus de 10 000 salariés dans les entreprises d'insertion[79].

Si ces structures spécifiques permettent de favoriser la reconstruction d'un parcours professionnel pour les personnes concernées, force est de constater que les « parcours d'insertion » sont particulièrement heurtés et contiennent une forte mobilité. Ainsi, 55 % des salariés des ETTI ont quitté la structure au cours de l'année, 51 % dans les EI et 40 % dans les AI, les salariés des entreprises d'insertion connaissant des difficultés durables et des risques de retour au chômage élevés.

Dans ce contexte, Jean-François Connan, directeur du développement durable d'Adecco[80] a fait état des raisons qui ont conduit à rapprocher depuis une dizaine d'années Adecco et les structures de l'IAE qui sont des entreprises à part entière disposant d'une capacité d'innovation et d'une réelle performance malgré des salariés moins productifs et demandant un accompagnement soutenu. Les entreprises de travail temporaire ont pour mission habituelle de rapprocher l'offre et la demande d'emploi et ont un savoir-faire en la matière. Elles ont un intérêt économique à proposer des missions successives aux personnes, dans la mesure où tout nouveau recrutement est coûteux, y compris en temps. Par ailleurs, leur intervention permet de réduire les étapes de sélection faites dans des conditions classiques (candidature spontanée, recueil des offres d'emploi, réponse à une annonce...) et l'accès à leurs agences semble plus simple et moins laborieux, en particulier pour des personnes éloignées de l'emploi. Le fait d'effectuer un retour à l'emploi par le biais des missions de durée plutôt courte et de périodes d'essai plus réduites que pour un emploi en CDD par exemple génère également une réduction des pressions d'enjeux tant du côté de l'entreprise que de la personne concernée. Enfin, il convient de relever

---

[79] *L'insertion par l'activité économique en 2004*, Premières informations, n° 15.1, avril 2006, DARES, ministère chargé de l'Emploi.

[80] Audition du 31 janvier 2007, précitée.

l'existence d'une mutualisation des droits (droits sociaux, VAE, formation professionnelle) qui représente un atout intéressant. L'ensemble de ces facteurs contribue à favoriser une progression de l'employabilité, en équipant au maximum les individus sur le marché du travail. Cette préoccupation s'inscrit dans une démarche de développement durable et de responsabilité sociale des entreprises, reconnaissant l'individu comme partie prenante commune, avec l'État, les collectivités territoriales, les entreprises et les partenaires sociaux.

5. Temps choisis, autres temps de vie et parcours particuliers

D'autres types de ruptures peuvent être plus volontaires, mais elles ont aussi des conséquences sur la carrière du salarié.

En outre, certaines situations appellent une analyse particulière compte tenu de difficultés de parcours avérées. Il s'agit, pour des raisons différentes, des trajectoires des femmes d'une part, et des personnes victimes de discriminations au travail d'autre part.

5.1. L'articulation vie professionnelle - vie personnelle

La réflexion sur le parcours professionnel pris dans sa globalité suppose de tenir compte des autres composantes de la vie adulte. Deux questions sont ainsi posées : celle d'aménager au cours de sa vie des périodes hors du travail et celle de la possibilité, au même moment, de concilier vie professionnelle et vie personnelle.

Les salariés peuvent, en effet, souhaiter s'investir dans la réalisation de projets autres que professionnels tels que des engagements associatifs, syndicaux ou politiques, ou des évolutions personnelles et familiales, à commencer par les interruptions liées au congé maternité pour les femmes, les nécessités liées à l'éducation des enfants ou encore, entre autres, des périodes de prise en charge d'une personne âgée dépendante dans l'entourage familial.

Une série de congés est prévue dans la loi et couvre, en apparence, une large gamme de situations : congés de maternité et d'adoption, congé de paternité, congé parental, congé de présence parentale, congé sabbatique, congé de solidarité familiale, congé de création d'entreprise, congé de solidarité internationale. La création du congé de paternité[81] est une avancée récente témoignant d'évolutions sociétales et permettant aux pères de bénéficier d'un droit reconnu sans devoir arbitrer entre priorité professionnelle et temps familial lors de la naissance d'un enfant.

[81] Loi n° 2001-1246 du 21décembre 2001sur le financement de la Sécurité sociale pour 2002.

Le système français reste, malgré ces possibilités inscrites dans les textes, assez peu favorable à la possibilité pour un salarié de faire une pause dans sa carrière pour réaliser un projet personnel. La comparaison est, à cet égard, souvent faite entre les droits existant dans la Fonction publique, grâce au régime de la disponibilité, et le secteur privé. L'enjeu est bien de favoriser de nouveaux droits pour les salariés du secteur privé, afin de permettre la prise de ces congés sans risque professionnel pour le salarié.

L'articulation simultanée entre la vie professionnelle et la vie personnelle a par ailleurs fait l'objet d'une attention croissante en France, notamment en lien avec les débats sur le temps de travail. Les lois relatives à l'aménagement et à la réduction du temps de travail ayant mis en place les 35 heures avaient notamment pour but de favoriser la gestion des temps personnels parallèlement à l'activité professionnelle. Les salariés qui ont bénéficié d'une réduction de leur temps de travail sous la forme de jours ou encore ceux qui ont pu créer un compte épargne temps ont ainsi bénéficié de nouvelles possibilités d'articulation entre leur vie professionnelle et leur vie personnelle.

Au-delà, s'agissant de l'articulation des différents temps de vie, il convient de souligner l'absence de reconnaissance des acquis des engagements hors travail (bénévolat, volontariat...) dans le champ professionnel. Alors que de réelles compétences apparaissent dans le domaine des savoir-faire et des savoir-être (prise d'initiatives, conduite de projets, travail en équipe...), ces périodes d'engagement social et citoyen ne sont pas considérées comme constitutives d'une trajectoire professionnelle, malgré des avancées permises par la validation des acquis de l'expérience.

5.2. La situation des femmes

Les parcours des femmes méritent une attention particulière. En effet, des études et chiffres récents montrent que leur situation sur le marché du travail reste préoccupante, avec des inégalités encore largement sous-estimées. Outre les conséquences des ruptures liées à la maternité, elles subissent toujours une série de discriminations qui sont autant de freins à la construction de leur parcours.

Le temps partiel reste, de fait, un élément caractéristique de la situation des femmes. Si la situation des salariés à temps partiel pose de façon générale un certain nombre de questions sur les parcours, comme l'avis relatif au travail à temps partiel adopté par notre assemblée l'a souligné[82], elle doit être analysée plus particulièrement en ce qui concerne les femmes compte tenu de la récurrence de cette situation en ce qui les concerne. Plus de 80 % des salariés à temps partiel sont, en effet, des salariées[83]. Le temps partiel représente 29,8 %

---

[82] Avis adopté par le CES le 29 janvier 1997 sur *Le travail à temps partiel*, rapport présenté Jean-Louis Walter au nom de la section du travail.

[83] *Les usages sociaux de l'emploi à temps partiel dans les trajectoires de vie contemporaines*, C. Nicole-Drancourt, *in* Collectif Griot, *Figures du temps. Les nouvelles temporalités du travail et de la formation.*

des emplois occupés par des femmes, contre 5,4 % pour les hommes, étant précisé que pour le seul secteur privé, ce sont 32,1 % des femmes qui travaillent à temps partiel[84]. S'il convient de distinguer le temps partiel subi du temps partiel choisi, les impacts sur le parcours existent dans les deux cas. Ainsi, s'il est subi, le temps partiel correspond souvent à un travail peu qualifié, à durée déterminée et assorti d'horaires contraignants ; s'il est choisi, il concerne des femmes plus qualifiées et correspond souvent à des périodes d'éducation des enfants, qui ont aussi des conséquences sur la carrière. En début de carrière[85], les femmes connaissent une durée plus longue en termes de temps partiel subi que les hommes. Leur mobilité est, par ailleurs, inférieure à celle des hommes[86]. Enfin, les inégalités salariales demeurent fortes, le salaire mensuel moyen des femmes représentant de l'ordre de 75-80 % de celui des hommes. Les bas salaires concernent une salariée sur quatre, contre un salarié sur dix. Si la nature des postes occupés est pour partie explicative de la différence de rémunération hommes-femmes, il n'en demeure pas moins que des différences fortes persistent, toutes choses égales par ailleurs. Ainsi, selon l'INSEE, les femmes gagnent toujours en moyenne 19 % de moins que les hommes, et ce taux est encore de 11 % si l'on tient compte du diplôme, de l'expérience et du temps de travail[87].

Ces différentes inégalités se ressentent, *in fine*, au moment de la retraite, avec des niveaux de retraite inférieurs. Ainsi, en 2001, les retraitées touchaient une pension moyenne de 606 euros contre 1 372 euros pour les hommes.

Outre ces inégalités, une question spécifique se pose autour de l'interruption de la carrière pour les salariées mères. La Suède est, à cet égard, souvent présentée comme un exemple, avec un taux d'activité des femmes parmi les plus élevés d'Europe, à hauteur de 76 % contre 80 % pour les hommes[88], qui demeure élevé même en période de maternité grâce à un régime de congé parental favorable[89]. Toutefois, même dans ce pays, les discriminations liées au sexe restent fortes, de fait, au regard des types d'emplois occupés et des déroulements de carrière.

---

[84] *La précarité des femmes sur le marché du travail*, Françoise Milewski, OFCE, citée dans Problèmes politiques et sociaux n° 921, *Précarités et insécurité sociale*.

[85] *Génération 1998*, précité.

[86] *Cf. Internes ou externes, deux visages de la mobilité* professionnelle, note INSEE Première, déjà cité.

[87] Alternatives économiques n° 71.

[88] Eurostat 2002.

[89] *Articuler travail et famille en France et en Suède*, Céline Marc et Hélène Zadjela, Connaissance de l'emploi, n° 28, mars 2006, Centre d'études de l'emploi.

Au total, ainsi que le soulignent Dominique Méda et Hélène Périvier dans un essai récent[90], « *Les Françaises conjuguent un haut niveau d'emploi et une fécondité enviée par beaucoup. Mais les moyennes nationales cachent en réalité une situation dégradée. Leur taux d'activité est toujours inférieur à celui des hommes, leurs emplois de moindre qualité, leurs rémunérations plus faibles, leur temps de travail plus réduit, et elles restent en charge de l'essentiel des tâches domestiques et familiales. Il y a là non seulement une évidente injustice, mais aussi une lourde hypothèque sur notre avenir collectif. Plus de femmes en emploi, ce serait moins de pauvreté, des comptes sociaux plus équilibrés et des investissements d'éducation enfin valorisés* ».

5.3. Des parcours heurtés par les discriminations

La situation des femmes conduit à souligner que d'autres discriminations existent et engendrent des effets négatifs sur les parcours des individus. Si l'âge peut être source de discrimination[91], la situation des personnes dites issues de l'immigration et des personnes handicapées doit retentir notre attention.

Les discriminations liées à l'origine posent, en effet, une série de difficultés pour l'accès à l'emploi, puis dans l'emploi. De nombreuses études ont mis en évidence des discriminations directes et indirectes à l'égard des personnes immigrées, mais aussi des jeunes Français d'origine familiale immigrée. La probabilité d'être au chômage est ainsi trois fois forte pour un homme maghrébin par rapport à son homologue français[92]. Les parcours des jeunes issus de l'immigration, en particulier maghrébine, sont beaucoup plus difficiles que ceux des jeunes de parents nés en France, avec notamment des situations de chômage plus fréquentes et un temps d'accès au premier emploi plus long[93].

Par ailleurs, les personnes en situation de handicap connaissent aussi des obstacles importants dans leur parcours professionnel. Dans son avis relatif à *L'insertion professionnelle en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap*[94], notre assemblée a souligné les enjeux liés à la nécessité de garantir aux personnes en situation de handicap une participation pleine et entière à la société. Si la loi du 10 juillet 1987 a obligé les entreprises de 20 salariés et plus à employer des personnes handicapées à hauteur de 6 % des effectifs, elle autorise à contourner ce recrutement effectif en permettant aux entreprises de faire appel à des établissements de travail protégé ou encore de verser une contribution à

---

90 *Le deuxième âge de l'émancipation - La société, les femmes et l'emploi*, Dominique Méda et Hélène Périvier, Seuil, collection République des idées, janvier 2007.

91 *Cf.* partie A - L'entrée dans la vie active et partie C - La sortie de l'activité professionnelle.

92 *Immigration et chômage*, Manon Domingues Dos Santos, février 2005, citée dans Problèmes politiques et sociaux, n° 921, Exploitation de l'enquête emploi 2002.

93 *Mobilité intergénérationnelle et persistance des inégalités. L'accès à l'emploi des immigrés et de leurs descendants en France*, Dominique Meurs, CNRS, Ariane Pailhé et Patrick Simon, INED, étude INED, cité dans Problèmes politiques et sociaux n° 921.

94 Avis adopté par le CES le 28 mai 2003 sur *L'insertion professionnelle en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap*, rapport présenté par Marie-Claude Lasnier au nom de la section du travail.

l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph). Dès lors, on compte aujourd'hui 285 000 personnes handicapées recherchant un emploi[95] et selon l'Agefiph, le taux d'activité des personnes handicapées est de 45 % contre 70 % pour l'ensemble de la population. La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées comprend des dispositions en faveur de l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Elle a notamment affirmé le principe de non discrimination, qui impose que tous les emplois sont considérés comme pouvant être occupés par un travailleur handicapé. Elle retient, en outre, des dispositions importantes relatives notamment à l'aménagement des postes de travail, à la formation, aux sanctions en cas de manquement à l'obligation d'emploi, ou encore au cumul de l'Allocation adulte handicapé (AAH) avec le salaire. Elle instaure également une obligation de négocier dans les branches et dans les entreprises son insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés. Malgré ces avancées, la question de la place dans la vie professionnelle et sociale des personnes en situation de handicap reste insuffisamment prise en compte notamment au regard des moyens pour l'application de ces nouvelles dispositions.

Il s'agit d'un enjeu fondamental tant l'accès à un emploi est, pour ces personnes en particulier, un élément essentiel de leur indépendance et de leur épanouissement personnel.

5.4. Les aléas de la vie

L'insécurité et la déstabilisation professionnelles peuvent aussi relever d'aléas de la vie comme les maladies, les ruptures familiales, les accidents, certaines mobilités géographiques... La pénibilité de certaines activités et les inaptitudes partielles ou totales qui souvent en découlent, peuvent également y contribuer.

La sécurisation des parcours professionnels doit intégrer ces aléas qui constituent des épreuves dans la vie, modifiant souvent les trajectoires professionnelles.

C - LA SORTIE DE L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE : QUELLE FIN DE PARCOURS POUR LES SENIORS ?

Alors que l'objectif de Lisbonne est de porter le taux d'emploi des personnes de 55-64 ans à 50 % en 2010, la France se caractérise par un taux de 37,8 % en 2005 contre 44,1 % pour l'ensemble de l'Union européenne[96]. Aujourd'hui, selon le Conseil d'orientation des retraites (COR), plus de 40 % des seniors souhaitent quitter leur emploi avant l'heure.

---

[95] *Le statut du travailleur*, CFTC, avril 2006.
[96] CAS, citant INSEE enquêtes emploi, 15 janvier 2007.

La mobilité des seniors est spécifique. En dehors des cessations anticipées d'activité, on constate que les départs sont plus nombreux que les recrutements, les seniors quittant rarement leur entreprise vers un autre emploi, mais plutôt vers les retraites anticipées ou le chômage. Leur recrutement, quand il se fait, l'est davantage sous forme de CDD que pour la moyenne des salariés. Ainsi, en 2004, 73 % des recrutements de salariés âgés d'au moins 55 ans ont été réalisés en CDD[97].

La fin de parcours professionnel peut constituer une période difficile dans la mesure où l'échéance de l'âge légal de la retraite n'est pas nécessairement celle de la fin d'activité, de fait. S'il peut parfois correspondre à une aspiration personnelle, le départ anticipé est souvent subi, soit parce que le salarié ne peut plus exercer son métier pour des raisons de santé, ou en lien avec la pénibilité de son travail, soit parce que l'entreprise met en place des cessations anticipées d'activité, souvent liées à des restructurations. Un certain nombre de dispositifs publics et de pratiques des entreprises ont ainsi éloigné les seniors du marché du travail, notamment la contribution « Delalande », dont la suppression est en cours[98], qui consistait à faire verser aux entreprises une contribution financière pour le licenciement des salariés âgés de 50 ans et plus. Par ailleurs, outre les dispositifs de préretraite, se sont ajoutées des dispenses de recherche d'emploi pour les chômeurs les plus âgés, conduisant à ce que plus de 400 000 personnes en 2006 soient, de fait, écartées de l'emploi[99]. Ces dispositifs partaient du postulat qu'en contexte de chômage, le retrait d'activité des seniors était un élément permettant de favoriser l'emploi des autres salariés, en particulier des jeunes.

Les impasses de cette situation ont conduit les pouvoirs publics à mener une autre politique, visant au contraire à relancer l'emploi des seniors. Ainsi, les seniors sont un des publics concernés par des contrats aidés, notamment le Contrat initiative emploi (CIE). Les réformes des retraites et les nouvelles limites posées dans l'usage des pré-retraites vont également dans ce sens. Le « plan seniors 2006-2010 » et le contrat seniors[100] visent à favoriser l'emploi des salariés âgés, mais leur mise en œuvre est trop récente pour en dresser un bilan. Il est toutefois possible que le contrat seniors, qui offre une flexibilité importante pour l'entreprise si elle recrute des salariés âgés de 57 ans et plus, engendre un effet de substitution préjudiciable aux personnes âgées de 54 à 56 ans[101]. Il ne peut, en tout état de cause, à lui seul, répondre à la nécessaire augmentation du taux d'activité des seniors.

---

97 Source DARES citée dans Données sociales, La société française, édition 2006.

98 Loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006.

99 Jean-Philippe Viriot-Durandal, dans Entreprises & carrières n° 842, du 30 janvier au 5 février 2007.

100 Issu de l'accord interprofessionnel du 9 mars 2006.

101 Arnaud Chéron, économiste, Entreprises et carrières, n° 832, du 14 au 20 novembre 2006.

Au-delà de l'impact des dispositifs publics, l'embauche dépend aussi des représentations du côté des employeurs, qui, de fait, restent encore trop souvent négatives. Ainsi, un employeur sur deux affirme refuser d'embaucher davantage de personnes de plus de 50 ans, même en cas de difficultés de recrutement[102]. S'ils reconnaissent les atouts des seniors sur le plan de l'expérience et de la capacité d'intégration dans l'entreprise, ils soulignent des inconvénients en termes de salaires et de moindre productivité. Cette perception sur l'apport des salariés âgés dépend toutefois du métier, de l'activité et de la taille de l'entreprise.

La fin de parcours sur le marché du travail appelle donc des réponses en termes de sécurisation dans la mesure où le recul de l'âge de la retraite pourrait, à défaut d'une telle prise de conscience, conduire à des périodes de plus en plus longues d'instabilité lors des dernières années de vie active. Enfin, l'arrivée à l'âge de la retraite n'est plus exactement synonyme de fin de parcours professionnel. En effet, des situations de cumul emploi-retraite existent, tant dans le secteur privé que public, qui atténuent le caractère immédiat de la fin de parcours.

D - TYPOLOGIE DE PARCOURS

Ce déroulé de parcours étant exposé, il importe de dégager quels sont les critères essentiels de distinction des types de parcours, au-delà de leur diversité.

Un certain nombre de travaux ont permis de dégager différentes catégories de parcours. Bernard Gazier inscrit cette typologie autour des différentes formes de « sécurité et de flexibilité croisées ». Il existe, selon lui, quatre formes de sécurité et quatre formes de flexibilité, respectivement pour les travailleurs et pour les entreprises. S'agissant des formes de sécurité, il distingue ainsi la sécurité d'un emploi, la sécurité d'accéder à un autre emploi ou l'employabilité, la sécurité du revenu, et la sécurité d'options. S'agissant des formes de flexibilité, il en différencie les formes suivantes : d'une part des « flexibilités numériques » (en volume) soit internes (variation des horaires de travail), soit externes (variation des effectifs), d'autre part des « flexibilités fonctionnelles », soit internes (polyvalence), soit externes (par exemple sous-traitance). De cette approche croisée découle une diversité de situations correspondant à des parcours très distincts.

Jean-Marie Luttringer[103] a, pour sa part, une autre typologie indicative des parcours professionnels : en premier lieu, les parcours d'insertion qui se caractérisent par une difficulté à s'inscrire pleinement dans le marché du travail et un cloisonnement des institutions impliquées ; ensuite, les parcours de professionnalisation initiés dans le cadre de l'accord national interprofessionnel

---

[102] *Recrutements et départs des entreprises des salariés âgés de plus de 50 ans*, Frédéric Lainé, Pierre Marioni, Données sociales, La société française, édition 2006.

[103] Audition devant la section du travail du CES de Jean-Marie Luttringer, directeur Circé Consultants, le 20 décembre 2006.

sur la formation tout au long de la vie et de sa déclinaison dans les accords de branche ; enfin, les parcours de mobilité professionnelle subie, qui posent la question des transitions à construire, et de mobilité choisie, qui supposent une anticipation et une mobilité négociée dans et avec les entreprises.

Dans le présent rapport, il semble que la notion de sécurisation des parcours professionnels doit être différenciée avant tout selon le caractère subi ou choisi. En effet, ce n'est pas tant la mobilité que l'absence de sécurité qui justifie en premier lieu le débat en cours.

- Parcours subis

Derrière le terme de mobilités subies, se regroupent, en effet, toutes les formes de ruptures non souhaitées par le salarié et occasionnant des difficultés en termes d'emploi et de revenu. Plus que le terme de parcours, c'est celui de circuit qui devrait être employé. Les salariés concernés ont, en effet, souvent l'impression de « tourner en rond », d'un emploi à un autre, avec des allers-retours et une absence de perspective et de point d'aboutissement.

- Trajectoires choisies

À l'opposé, les mobilités choisies par les salariés et correspondant soit à une progression sociale ou professionnelle, soit à un projet personnel donné, apparaissent comme des trajectoires avec des objectifs identifiés.

Aussi, la réflexion relative à la sécurisation des parcours professionnels doit-elle englober tous ces parcours, avec leur diversité, même si des réponses sont encore plus nécessaires pour remédier aux mobilités subies. Toute mobilité peut devenir acceptable voire favorable, qu'elle soit initialement subie ou choisie, dès lors que son environnement est sécurisé et que le salarié maîtrise sa trajectoire de travail et de vie.

III - LES LIMITES ACTUELLES À LA CONSTRUCTION D'UN PARCOURS SÉCURISÉ

La complexité et la diversité des parcours telles qu'elles apparaissent et les insécurités qui y sont liées conduisent à s'interroger sur les réponses apportées dans le cadre actuel du marché du travail et des politiques publiques de l'emploi au sens large.

Il apparaît, à cet égard, qu'une série de freins structurels ne permet pas aujourd'hui d'appréhender l'individu dans sa globalité, mais lui fait correspondre des catégories juridiques qui sont autant de « cases » rendant les transitions difficiles.

On ne part pas pour autant de rien. Une série de réformes plus ou moins récentes entrent dans une logique de sécurisation des parcours professionnels, mais elles ne constituent pas, à ce jour, un ensemble cohérent.

A - LES FREINS STRUCTURELS

Le caractère heurté du parcours se manifeste par des difficultés en termes de perte de lien juridique à l'emploi, mais aussi de perte ou de baisse de revenu et de protection sociale, ainsi que, sur un autre plan, un sentiment de perte d'utilité dans la société, lors de périodes sans travail, et d'une partie d'estime de soi. Au-delà, les carrières linéaires, sans perspective d'ascension sociale, de progression salariale ou de réalisation de projets personnels, ne peuvent être considérées comme des parcours construits.

Il est donc essentiel d'évoquer également les freins à l'élaboration de carrières accompagnées de progression, et de ne pas limiter la réflexion aux réponses aux seules ruptures de parcours.

1. Sur le plan du statut juridique

Les questions relatives aux mobilités peuvent supposer de dépasser le contrat du travail, tel qu'il est actuellement appréhendé et défini dans le Code du travail. Les voies proposées aujourd'hui peuvent être très divergentes, depuis la piste relative au « contrat de travail unique » à l'idée de maintien du contrat en l'absence d'embauche par un nouvel employeur. Si ces enjeux sont au cœur des réflexions relatives à la sécurisation des parcours professionnels, c'est bien parce que le contrat apparaît comme la concrétisation de la sécurité, en ce qu'il détermine des éléments essentiels de la relation de travail.

Ainsi que le souligne le professeur Antoine Lyon-Caen[104], le contrat de travail revêt, en effet, trois caractéristiques importantes. Il est tout d'abord devenu une figure attractive. Alors que dans d'autres pays, on constate une baisse de l'emprise du contrat de travail, en France on aspire à devenir salarié. La subordination devient attractive parce qu'elle est sécurisante. Par ailleurs, le contrat de travail est perçu comme l'élément qui donne accès à l'emploi. La signature d'un contrat de travail, quelle que soit sa durée, est ainsi une forme de protection. Enfin, ce statut a deux composantes : d'une part, il permet la réglementation des termes principaux de l'échange employeur-salarié, avec l'établissement régulé de normes (salaire, durée, rémunération), d'autre part, il correspond à un aménagement des risques. L'exigence d'une justification en cas de licenciement en fait partie. C'est pourquoi, *a contrario*, les pistes qui consisteraient à permettre à l'employeur de se soustraire aux règles du licenciement remettent en cause cet équilibre et devraient avoir pour contrepartie de donner une justification au recours à un CDD.

---

[104] Directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), notamment intervention au colloque de l'UNSA, *Sécuriser les parcours professionnels*, 23 janvier 2007.

Un certain nombre de tensions affecte le contrat de travail. L'une d'elles est la diversité des formes de mise au travail, derrière l'unité apparente de la notion du contrat, avec notamment des mises au travail sans contrat (exemple : stages), une diversité des contrats eux-mêmes (exemple : portage salarial) et de leur contenu, ainsi qu'une diversification des régimes temporels du travail. Par ailleurs, on assiste à un transfert du risque économique de l'entreprise vers le salarié. Le lien de subordination qui est au fondement du contrat de travail suppose un échange entre les obligations acceptées par le salarié et la sécurité apportée par le contrat et la rémunération du travail. Or, les fonctions assumées par l'employeur (recrutement, pouvoir hiérarchique, gestion du contrat et de rupture, le cas échéant...), se diluent et la sécurité semble relever de moins en moins de l'employeur[105], mais de tiers, en particulier dans les situations d'externalisation et de sous-traitance[106], ou de la collectivité.

Face à ces tensions et à ces évolutions, de fait déjà nombreuses, du contrat de travail, le lien entre contrat et parcours est posé.

À cet égard, l'un des arguments régulièrement avancés en termes de freins aux mobilités sur le marché du travail serait la dualité des contrats de travail entre CDI et CDD.

Afin de mettre fin aux inégalités liées au type de contrat de travail et de simplifier le droit du travail, une proposition de suppression de la dualité CDD-CDI et de création d'un « contrat de travail unique » a ainsi été élaborée dans le rapport présenté par Michel Camdessus[107] et précisée par Pierre Cahuc et Francis Kramarz[108]. Cette piste vise, selon ses promoteurs, à répondre à un besoin de fluidification du marché du travail et s'articule autour de trois composantes : c'est un contrat à durée indéterminée ; il donne droit à une « indemnité de précarité » versée au salarié ; il donne lieu à une « contribution de solidarité » correspondant à une taxe payée par l'entreprise qui licencie. Globalement, la proposition est ainsi celle d'un CDI accompagné d'un droit du licenciement revu, moins protecteur et lié à l'ancienneté. Cette idée peut sembler intéressante en ce qu'elle est porteuse de simplification et se rattache apparemment au cadre le plus protecteur, celui du CDI. Le « contrat nouvelles embauches » s'inscrit d'ailleurs dans cette philosophie, sans calquer l'idée de contrat de travail unique, tout comme le projet non abouti de « contrat première embauche ».

---

[105] Document d'études Dominique Méda et Bertrand Minault, intervention de Serge Ter Ovanessian.

[106] *Cf.* avis adopté par le CES le 23 mars 2005 sur *Conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation d'activités*, rapport présenté par François Edouard au nom de la section du travail.

[107] *Le sursaut - Vers une nouvelle croissance pour la France*, Michel Camdessus, rapport au ministre de l'Économie, octobre 2004.

[108] *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, Pierre Cahuc et Francis Kramarz, rapport au ministre de l'Économie et au ministre de l'Emploi, novembre 2004.

L'idée de contrat de travail unique comporte pourtant un certain nombre de risques et de limites. En premier lieu, il ne mettrait pas fin au contentieux lié au contrat de travail, alors que cet argument est souvent avancé. Le recours au juge est, en effet, un droit. Par ailleurs, des limites existent quant aux engagements internationaux de la France, comme l'a d'ailleurs souligné Alain Supiot lors de son audition devant la section du travail[109]. La convention n° 158 de l'OIT exige, en effet, pour permettre le licenciement « *un motif valable de licenciement lié à l'aptitude ou à la conduite du travailleur ou fondé sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service* ». Ces dispositions ont précisément été invoquées en ce qui concerne le Contrat nouvelles embauches (CNE) et rappelés lors du projet de Contrat première embauche (CPE) contre l'absence de motivation de rupture du contrat. Enfin, et c'est l'argument principal au fond, le contrat de travail unique va à l'encontre du développement des mobilités dans la mesure où les droits seraient davantage liés à l'ancienneté et non transférables. Les mobilités seraient donc potentiellement freinées alors qu'elles sont souvent devenues nécessaires au bon fonctionnement des entreprises.

La question du contrat de travail et de ses évolutions possibles, mais aussi celle de la figure de l'employeur ou d'une autre partie tel que le service public, auquel le salarié serait lié, sont ainsi des sujets de questionnement essentiels dans le débat relatif à la sécurisation.

La notion d'« employeur de substitution » fait également partie de ces débats. L'idée serait alors que la sécurité professionnelle jusqu'à présent assurée par l'employeur par le biais du contrat de travail soit assurée par une autre entité, qui serait un tiers employeur ou employeur de substitution, qui dans certains scénarios pourrait être une entité professionnelle paritaire ou le service public.

2. Sur le plan du revenu et de la protection sociale

2.1. Le revenu

La sécurité suppose une autre composante essentielle : le revenu. Si la rémunération est la contrepartie du travail et la mesure de sa valeur, le revenu doit permettre, quelle que soit la situation de la personne, de répondre à ses besoins personnels et familiaux. À cet égard, on peut considérer que la nécessité de sécurisation est lié à trois questions : la prise en charge par la collectivité de toutes les situations y compris de transition, le niveau même des revenus, et leur impact sur la carrière en termes d'incitation à l'insertion et à l'emploi.

---

[109] Audition du 13 décembre 2006 précitée.

Le système français de protection sociale et d'assurance chômage permet une couverture large des individus. Le filet de sécurité assuré par les minima sociaux, à commencer par le Revenu minimum d'insertion (RMI) est, à cet égard, une sécurité essentielle. Certaines difficultés peuvent toutefois résulter, par ailleurs, du passage d'un statut à un autre qui occasionne des périodes sans revenu, susceptibles de fragiliser l'individu, ou encore des difficultés à entrer dans un cadre octroyant un droit donné, compte tenu de la multiplicité des minima.

Le niveau même des revenus pose ensuite question. Pour mémoire, un salarié sur deux gagne en France moins de 1 484 euros par mois[110]. La faiblesse du niveau de revenu concerne en premier lieu les salariés désormais qualifiés de « travailleurs pauvres », dans la mesure où la situation au travail n'est pas nécessairement une garantie de revenu suffisant. Il est, en effet, révélateur de noter que les travailleurs pauvres sont dénombrés depuis 1996, et définis par l'INSEE comme des personnes actives plus de six mois dans l'année, ayant effectivement occupé un emploi pendant au moins un mois et vivant dans un ménage pauvre au sens monétaire. Environ un million de personnes entre dans cette catégorie, dont 60 % ont travaillé toute l'année[111]. Les salariés à temps partiel peuvent se trouver en situation particulièrement fragile. On ne peut, en outre, oublier que près d'une personne sans domicile fixe sur trois travaille[112]. La question du niveau du revenu pose ensuite celle du niveau des allocations chômage, ainsi que des difficultés concrètes pour la personne en fin de droits sans obtention d'emploi. Enfin, le niveau des minima sociaux constitue une réponse aux besoins primaires qui reste toutefois d'une grande fragilité. La faiblesse des revenus a aussi pour conséquence un niveau parfois très bas des pensions pour les personnes à la retraite.

Enfin, le lien entre revenu et parcours pose la question de l'impact de la source du revenu sur l'insertion et le retour à l'emploi. Les minima sociaux ne peuvent être des solutions durables et satisfaisantes compte tenu des aspects relatifs à l'insertion professionnelle des personnes concernées, ainsi qu'à leur place et à leur utilité dans la société. Entre accompagnement à l'insertion et exigence de retour à l'emploi, les contreparties au bénéfice du revenu sont d'exigences variables. C'est tout le débat sur le « I » du RMI devant favoriser l'insertion, mais d'une portée et d'une efficacité relatives. C'est aussi la question de la Prime pour l'emploi (PPE) dont la logique est bien, par la voie fiscale, de valoriser en quelque sorte l'effort des personnes en situation d'emploi par rapport aux demandeurs d'emploi. C'est enfin le sens des sanctions liées à

---

[110] Salaire net mensuel médian en euros pour l'année 2004, pour les salariés du secteur privé et semi public, DADS INSEE.

[111] Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), rapport 2003-2004.

[112] « *En janvier 2001, parmi les sans domicile francophones usagers des services d'aide, trois sur dix déclarent travailler. Dans plus de neuf cas sur dix, ils occupent des emplois d'ouvriers ou d'employés* », *Les sans domicile ne sont pas coupés de l'emploi*, Bernadette de la Rochère, INSEE première, n° 925, octobre 2003.

l'acceptation ou non d'un certain nombre d'offres d'emploi, dans le cadre de l'indemnisation du chômage.

Dans ce contexte, une expérimentation soutenue par l'État est menée par l'agence nouvelle des solidarités actives[113] pour mettre en œuvre un Revenu de solidarité active (RSA). Ce revenu permettrait de combiner revenus du travail et revenus de la solidarité. D'autres réflexions visent à ce que le bénéfice d'un certain nombre d'aides, s'agissant de la santé ou du logement, ne soient plus liées au statut mais au niveau de ressources, afin d'éviter que la reprise d'un emploi ait des conséquences paradoxalement négatives sur la personne.

2.2. La protection sociale

Outre la question du revenu, les conséquences de l'insécurité professionnelle se manifestent dans le champ plus large de la protection sociale.

Le système de sécurité sociale reste, en effet, largement fondé sur le modèle de l'emploi à vie en CDI. À la stabilité de l'emploi est ainsi censée correspondre une stabilité de la protection sociale. Les heurts de parcours ont en conséquence des effets importants sur la couverture sociale des personnes, à deux égards au moins. D'une part, le financement de la protection sociale dépend directement de la situation de la population active par le système de cotisations sociales assises sur le facteur travail. D'autre part, le système tel qu'il est construit pose la question de l'accès aux prestations.

Ainsi, une partie des demandeurs d'emploi ne peuvent bénéficier du régime d'assurance chômage du fait de la trop faible durée de leurs périodes de travail. Les droits à indemnisation sont, en effet, liés à la durée d'emploi antérieure ; le bénéfice de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) en dépend également ; le RMI n'est pas accessible aux personnes de moins de 25 ans. Il en résulte que la moitié seulement des demandeurs d'emploi bénéficie du régime d'indemnisation du chômage et un sur dix du régime de solidarité[114]. C'est ainsi le caractère assurantiel de l'indemnisation du chômage qui est interrogé dès lors que l'existence de ruptures de parcours obère le bénéfice d'un droit à indemnisation suffisant.

En ce qui concerne la retraite, d'une part, les demandeurs d'emploi non indemnisés ne peuvent pas valider les trimestres, d'autre part, les périodes de chômage peuvent affecter le niveau de la retraite si elles sont incluses dans le calcul des meilleures années.

---

[113] L'agence nouvelle des Solidarités actives (« Solidarités actives ») est une association nouvellement créée (janvier 2006) visant à mettre en œuvre des actions locales, expérimentales et innovantes, de lutte contre la pauvreté, en partenariat avec les pouvoirs publics et les entreprises.

[114] *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, CERC, précité.

Enfin, certains demandeurs d'emploi non indemnisés ne sont pas couverts par l'assurance maladie. La création de la Couverture maladie universelle (CMU) a permis de remédier aux situations les plus précaires. Au-delà de ce minimum, d'autres droits sociaux pourtant essentiels sont liés à la sécurité du travail et à l'ancienneté du salarié, tels que la couverture complémentaire santé ou la prévoyance.

Par ailleurs, les différents systèmes de protection sociale sont cloisonnés et prennent difficilement en compte les changements de statuts, par exemple entre salariat et activité indépendante, au regard des conditions de nombre d'annuités pour l'octroi d'une retraite à taux plein ou de la durée d'emploi pour certaines prestations. Il s'agit également des situations de cumuls d'activités salariée et indépendante qui peuvent donner lieu à une double cotisation. Dans son rapport annuel 2006, le Médiateur de la République pointe ainsi l'absence de coordination entre les régimes sociaux et les conséquences qui en résultent face à l'accroissement des mobilités professionnelles.

3. Les difficultés de réalisation d'un parcours ascendant

Si les freins actuels à la sécurité des parcours reposent essentiellement sur les deux composantes précitées, à savoir le contrat et le revenu, d'autres limites ne permettent pas aujourd'hui de dessiner aisément des parcours ascendants.

Rien ne garantit, en effet, dans l'état actuel des textes, une progression dans la carrière d'un salarié en termes de droits et de rémunération. Même au niveau d'une même branche, il n'existe pas de mécanismes de transférabilité permettant de tenir compte de droits cumulés en cas de changement d'entreprise.

Au-delà de cette progression salariale, le système actuel ne favorise pas un parcours ascendant en termes d'emploi occupé, compte tenu des limites dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des salariés, des inégalités d'accès à la formation professionnelle, ainsi que des difficultés réaliser à des mobilités choisies (*cf.* partie II).

Des freins culturels peuvent aussi exister. L'idée d'un changement de métier, de branche ou de filière professionnelle constitue rarement une opportunité envisageable ou une option volontaire. S'inscrire dans un processus de formation, de VAE ou de réorientation professionnelle reste encore trop souvent vécu comme une épreuve et un exercice solitaire. La réorientation vers des métiers caractérisés par des représentations négatives, notamment dans les secteurs en difficulté de recrutement, est également un frein.

B - UN PUZZLE EN CONTRUCTION

Un certain nombre d'avancées se sont récemment inscrites dans l'esprit d'une sécurisation des parcours professionnels. Pour autant, elles ne forment pas un tout homogène.

1. Des avancées...

Des réponses ciblées ont été apportées à certaines ruptures de parcours, tant au niveau de la loi que de la négociation, voire du territoire.

1.1. Une série de réformes législatives récentes

Chercher des solutions à l'enjeu de la sécurisation des parcours professionnels ne saurait signifier que tout est à inventer. Un certain nombre de réformes récentes ont, en effet, permis d'apporter des réponses, même partielles, à des éléments de parcours.

C'est le cas s'agissant de la formation professionnelle, mais aussi des transitions professionnelles en cas de restructurations, ou de certains dispositifs particuliers tels que le Compte épargne temps (CET) ou les groupements d'employeurs.

a) Les avancées relatives à la formation professionnelle

Deux grands accords, notamment l'accord national interprofessionnel relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle, ont modifié le paysage de la formation professionnelle, et ont été repris par les lois des 16 juillet 1971 et 4 mai 2004. Cette dernière loi a mis en place le droit individuel à la formation, de nouvelles modalités de déroulement des formations dans le cadre du plan de formation des entreprises, la période de professionnalisation et le contrat de professionnalisation.

Dans l'état actuel du droit issu de différentes réformes, trois dispositifs méritent particulièrement d'être cités en lien avec la notion de progression du salarié dans son parcours : le CIF, le DIF et la VAE.

Le Congé individuel de formation (CIF), qui existe depuis 1983 dans sa forme actuelle, permet à tout salarié de suivre à son initiative et à titre individuel, des actions de formation, indépendamment de sa participation aux stages compris dans le plan de formation de l'entreprise[115]. L'absence ne peut, en principe, être supérieure à un an pour un stage à temps plein ou à 1 200 heures pour un stage à temps partiel. Ce droit concerne tous les salariés quels que soient l'effectif de l'entreprise et la nature du contrat de travail, sous réserve toutefois de certaines conditions d'ancienneté. Ce sont 390 000 salariés qui ont bénéficié d'une formation moyenne de 975 heures et ils sont 40 000 par an aujourd'hui[116]. Il s'avère toutefois que le CIF pourrait être davantage et mieux utilisé.

---

[115] Le plan de formation rassemble l'ensemble des actions de formation définies dans le cadre de la politique de gestion du personnel de l'entreprise. Il peut également prévoir des actions de bilans de compétences et de validation des acquis de l'expérience et proposer des formations qui participent à la lutte contre l'illettrisme. L'élaboration du plan de formation est assurée sous la responsabilité pleine et entière du chef d'entreprise, après consultation des représentants du personnel.

[116] Projet de loi de finances pour l'année 2007

La loi du 4 mai 2004 a créé le Droit individuel à la formation (DIF) qui ouvre à tout salarié en CDI ou en CDD la possibilité de suivre 20 heures de formation par an, sur un sujet choisi, mais avec le consentement de l'employeur. Il est trop tôt pour évaluer sa réelle mise en œuvre. Toutefois, d'après une enquête récente auprès de chefs d'entreprise[117], quelques tendances ressortent d'ores et déjà. Si la formation apparaît globalement comme « une chance pour les entreprises comme pour les salariés », il ressort que seules 40 % des entreprises interrogées ont un plan de formation et que seuls 27 % des chefs d'entreprise interrogés estiment que les réformes de la formation ont constitué un accélérateur. Pour beaucoup, les limites résident dans la complexité de la mise en œuvre et le manque de temps, ainsi que, s'agissant du DIF, dans le coût.

Une première étude du DIF a été réalisée par le Comité paritaire national de la formation professionnelle (CPNFP)[118]. Il en ressort que 90 % des entreprises interrogées ont reçu des demandes de DIF en 2006, soit 12 000 demandes au total, principalement pour des formations en langues et en informatique. Plus de la moitié des actions DIF ont concerné les ouvriers, les employés et les agents de maîtrise et plus d'un tiers les cadres. D'une manière générale, l'enquête montre que les départs en DIF se font à égalité sur le temps de travail (48 %) et hors temps de travail (44 %), avec un suivi de formation majoritairement hors temps de travail dans l'industrie, et majoritairement durant le temps de travail dans les secteurs banques-assurances-finances. Enfin, près de la moitié des entreprises considère que le DIF a compliqué la gestion de la formation et un organisme de formation sur trois a étendu ses plages horaires.

La Validation des acquis de l'expérience (VAE), instaurée par la loi de janvier 2002, permet quant à elle à toute personne ayant au moins trois ans d'expérience professionnelle de valider, en partie ou en totalité, un diplôme ou un titre reconnaissant l'expérience acquise sans nécessiter obligatoirement de formation préalable. En 2004, 36 000 personnes ont vu leur dossier étudier par un jury de VAE, dont la moitié a obtenu la totalité du diplôme sollicité. Ce chiffre, qui peut apparaître faible en valeur absolue, n'est cependant pas négligeable, d'une part si on le compare aux 100 000 certifications dispensées chaque année dans le cadre de la formation professionnelle continue, d'autre part si l'on tient compte du public concerné, qui se démarque de fait par un accès plus élevé pour les salariés moins qualifiés. Deux tiers des postulants à la VAE visaient ainsi des diplômes de niveau CAP-BEP ou bac professionnel[119]. Il convient toutefois de noter que la VAE pose une série de problèmes pratiques dans son application et reste perçue comme un dispositif complexe.

---

[117] Enquête menée en juin 2006 auprès de 480 chefs d'entreprise et analysée dans Entreprises & carrières, n° 825, du 26 septembre au 2 octobre 2006.

[118] Sur la base d'une enquête effectuée en décembre 2006 auprès de 200 entreprises adhérentes du Groupement des acteurs et responsables de formation (GARF) et 100 organismes de formation adhérents de la Fédération de la formation professionnelle (FFP).

[119] *L'emploi*, Alternatives économiques, Hors série, n° 71, 1er trimestre 2007.

Dans son rapport intitulé *Premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle*, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) considère que le cadre juridique est désormais complet et connaît une application satisfaisante : 100 000 contrats de professionnalisation ont été conclus en 2005, le DIF serait de plus en plus connu et la VAE connaîtrait un succès certain dans l'opinion publique[120]. Selon Jean Gaeremynck[121], la question centrale est désormais celle de la capacité à anticiper les changements, ce qui interroge les dispositifs actuels de formation. La réforme de 2003-2004 a favorisé l'idée de construction par l'individu de son parcours de formation, mais on peut par ailleurs s'interroger sur la véritable portée du DIF, compte tenu notamment de l'absence de transférabilité, de fait, de ce nouveau droit.

b) Des esquisses de sécurisation lors de périodes de ruptures

Des dispositifs particuliers ont récemment été créés afin de répondre à des enjeux spécifiques de parcours, liés aux ruptures et aux situations de chômage.

La loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a ainsi modifié les règles relatives au licenciement économique en créant parallèlement de nouveaux dispositifs visant à accompagner les ruptures. Le congé de reclassement s'impose ainsi aux entreprises de plus de 1 000 salariés et implique un financement par l'entreprise d'actions d'accompagnement du salarié, avec une intervention éventuelle de l'État pour le financement de la cellule de reclassement conventionnée, le cas échéant. La Convention de reclassement personnalisé (CRP), également prévue par la loi du 18 janvier 2005 et faisant suite à une négociation entre les partenaires sociaux, concerne les entreprises non soumises à l'obligation du congé de reclassement et permet aux salariés visés par un licenciement pour motif économique de bénéficier, après la rupture du contrat de travail, « d'actions de soutien psychologique, d'orientation, d'accompagnement, d'évaluation des compétences professionnelles et de formation destinées à favoriser son reclassement ». Le salarié est alors placé sous statut de stagiaire de la formation professionnelle.

La mise en place du Contrat de transition professionnelle (CTP) constitue une autre avancée importante. Créé par l'ordonnance du 13 avril 2006 sous la forme d'une expérimentation, d'une durée de douze mois, il s'adresse aux personnes licenciées d'entreprises de moins de 1 000 salariés. Sur les sept bassins d'emploi concernés par l'expérimentation, le CTP se substitue à la CRP et permet au salarié de bénéficier d'actions de formation et d'accompagnement ainsi que de périodes de travail, avec une allocation égale à 80 % du salaire brut moyen des douze derniers mois d'activité. Le bilan étant prévu à la mi 2007, il est prématuré de porter un jugement sur l'application de ce nouveau dispositif même si l'on sait que de nouveaux bassins d'emploi ont demandé à rejoindre

[120] Entreprises & carrières n° 836, du 12 au 18 décembre 2006.

[121] Audition devant la section du travail du CES de Jean Gaeremynck, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle, précitée.

l'expérimentation. On peut toutefois d'ores et déjà considérer que sa construction est innovante tant en termes d'actions proposées que de niveau d'allocation. Il s'agit là d'une gestion offensive de la transition entre deux emplois.

La récente loi du 30 décembre 2006[122] a, en outre, créé un « congé de mobilité ». Ce nouveau congé s'inspire pour partie du congé de conversion. S'adressant aux salariés des entreprises de plus de 1 000 salariés menacés de licenciement, il vise à préparer le reclassement en permettant au salarié d'effectuer des missions à l'extérieur de l'entreprise sans rupture du contrat de travail. Il suppose un accord collectif préalable sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et a pour objet de favoriser le retour à un emploi stable par des mesures d'accompagnement, des actions de formation et des périodes de travail. Ce congé est pris pendant la période de préavis que le salarié est alors dispensé d'exécuter.

Tout en soulignant l'intérêt du CTP et le bien-fondé de la CRP, il convient toutefois de relever leur caractère partiel. Ces dispositifs ne concernent pas, en effet, les salariés privés d'emploi pour un autre motif que le licenciement économique et ne s'adressent ni aux salariés en CDD ni aux intérimaires.

c) Le compte épargne temps, prémisse d'une gestion d'une partie de son temps par le salarié ?

Le CET permet aux salariés d'accumuler des droits à congé rémunéré ou de bénéficier d'une rémunération, immédiate ou différée, en contrepartie des périodes de congé ou de repos non prises ou d'une épargne en argent. Mis en place par accord collectif, il est alimenté par des jours de congés ou des sommes diverses. Le salarié peut l'utiliser soit pour percevoir une rémunération pendant des périodes d'inactivité, soit pour bénéficier d'une rémunération immédiate ou différée. Des dispositions spécifiques sont prévues en cas de rupture du contrat de travail.

L'intérêt du CET est de permettre une accumulation de droits à congé rémunéré. L'accord collectif définit les conditions dans lesquelles les droits affectés sur le CET sont utilisés, à l'initiative du salarié, pour indemniser en tout ou partie un congé ou une des périodes non rémunérées parmi lesquelles le congé parental d'éducation, le congé pour création d'entreprise, le congé sabbatique, le congé de solidarité internationale. Il peut aussi permettre d'indemniser une période de formation en dehors du temps de travail, effectuée notamment dans le cadre des actions de développement des compétences visées à l'article L. 930-1 du Code du travail[123], un passage à temps partiel ou une cessation progressive ou totale d'activité.

---

[122] Loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social.

[123] Cet article, issu de la loi du 4 mai 2004, prévoit que des actions de formation destinées à développer les compétences des salariés peuvent être menées en dehors du temps de travail, dans la limite de 80 heures par an.

Cette avancée reste à ce stade largement théorique, dans la mesure où les branches n'ont pas encore prévu d'en assurer la transférabilité entre entreprises.

d) Le groupement d'employeurs, ébauche d'une mutualisation sécurisante ?

La loi du 25 juillet 1985, réformée à plusieurs reprises, a créé le dispositif des groupements d'employeurs qui permet de mutualiser l'emploi pour des activités saisonnières, notamment dans le secteur agricole, ou à temps partiel. Il semble doublement bénéfique, d'une part en permettant à chaque entreprise, sans embaucher un salarié à temps complet et de façon permanente, de bénéficier d'une main-d'œuvre formée, sans les coûts liés aux contrats temporaires, d'autre part en donnant au salarié la sécurité attachée à un CDI[124]. Comme le souligne Bénédicte Zimmerman[125], « *Les groupements d'employeurs ont, pour l'entreprise, vocation à sécuriser une gestion flexible des ressources humaines (...) Il se trouve que l'instrument de cette sécurisation - le temps partagé en contrat à durée indéterminée - est aussi un levier de sécurisation des parcours individuels* ».

Il est difficile d'évaluer leur portée, tant quantitativement dans la mesure où il n'existe pas de recensement, que qualitativement. Il n'en demeure pas moins que si ce modèle entre dans une logique de sécurisation, il ne peut être présenté comme la panacée compte tenu d'un certain nombre de freins, parmi lesquels le manque d'information des entreprises sur ce dispositif, sa complexité et notamment la question de la couverture conventionnelle applicable aux salariés, la difficulté des entreprises à anticiper leurs besoins, ainsi que leur réticence à partager les compétences[126].

---

[124] *Cf.* avis adopté par le CES le 27 novembre 2002 sur *Les groupements d'employeurs : un outil pour la croissance et l'emploi ?*, rapport présenté par Jean-Marcel Bichat au nom de la section du travail.

[125] *Les groupements d'employeurs : la sécurité dans la flexibilité ?*, Sociologie du travail, cité dans Problèmes économiques et sociaux, n° 931, *Flexicurité - La protection de l'emploi en débat*, La documentation française.

[126] *Les relations professionnelles et l'action publique face aux risques du travail et de l'emploi*, Olivier Mériaux et Éric Verdier, Politiques publiques, ACtion politique, TErritoires (PACTE), Laboratoire d'économie et de sociologie du travail (LEST), CNRS, avril 2006.

1.2. Des négociations innovantes au niveau des branches et des entreprises

Au niveau de la négociation interprofessionnelle, l'accord notable est naturellement celui relatif à la formation tout au long de la vie professionnelle, qui a été suivi de la loi du 4 mai 2004 déjà évoquée. Il convient, à cet égard, de noter également l'intérêt de cet accord en ce qui concerne la création dans toutes les branches d'un observatoire prospectif des métiers et des qualifications, dans une logique d'anticipation relative aux métiers et aux formations. En revanche, sur la question plus globale de la sécurisation, on ne peut que constater un retard à l'ouverture d'une nécessaire négociation collective au niveau interprofessionnel.

Certaines branches[127] ont, quant à elles, conclu des accords innovants, soit par contrainte, compte tenu de difficultés lourdes en termes de perspectives d'emploi, soit par choix plus volontaire de faire émerger des parcours chez les salariés. Dans le premier cas, on peut citer le syndicat des fondeurs de France, qui, confronté à des délocalisations et à des suppressions annuelles d'emploi de l'ordre de 2 000 depuis dix ans, a mis en place un dispositif de reconversion de son personnel, par le biais de formations importantes tentant notamment une transition possible vers le secteur du bâtiment concerné par des difficultés de recrutement.

Dans le deuxième cas, on peut relever notamment le secteur de l'économie sociale qui a engagé des démarches liées à ses spécificités en termes de marché du travail et d'accès à l'emploi. Devant la section du travail, Michel Gaté[128] a notamment souligné le souci de répondre aux besoins de développement des compétences des salariés comme aux exigences accrues de professionnalisation de leurs activités. Pour les organisations d'employeurs de l'économie sociale regroupées au sein de l'Usgeres, un ensemble de principes doit inspirer les actions en faveur de la formation professionnelle : le développement d'une éducation permanente, facteur de promotion sociale, la réduction des inégalités d'accès à la formation, la dynamisation de la concertation entre partenaires sociaux pour créer les outils interprofessionnels propres à l'économie sociale, en complément des autres outils interprofessionnels existants. C'est dans cet objectif qu'a été signé un accord national en septembre 2006 qui met l'accent sur des axes de progrès. Il s'agit en particulier d'améliorer les dispositifs de formation professionnelle en développant les principes de mutualisation et de transférabilité, à l'échelle interprofessionnelle de l'économie sociale, notamment en assurant la transférabilité du DIF pour donner à chaque salarié la possibilité de cumuler les droits acquis, même s'il change d'entreprise. Sont, par ailleurs, envisagées des expérimentations transversales sur les territoires.

---

[127] Entreprises & carrières, n° 822, du 5 au 11 septembre 2006.

[128] Audition devant la section du travail du CES de Michel Gaté, directeur général de la Fédération nationale « À domicile », le 13 décembre 2006.

La branche industrie cuirs et peaux a quant à elle mis en place un dispositif intitulé « Parcours modulaires qualifiants » (PMQ) en direction des salariés les moins qualifiés. Sur la base d'une évaluation des connaissances et de l'observation des savoir-faire des salariés, ce dispositif prévoit la délivrance d'un diplôme ou l'engagement du salarié dans une formation.

Par ailleurs, une branche a développé avant d'autres une négociation sur la formation et les parcours compte tenu de la spécificité forte de ses activités et de ses salariés : le travail temporaire. Le DIF existait ainsi dans cette branche grâce à une mise en oeuvre à titre expérimental pour les intérimaires depuis 2002. L'accord de branche le pérennise et l'améliore. L'accord de branche du travail temporaire prévoit l'entretien professionnel prévu dans l'Accord interprofessionnel du 20 septembre 2003, même si celui-ci n'a pas été repris dans la loi du 4 mai 2004. Il devient ainsi le pivot de la construction du parcours professionnel des intérimaires, permettant d'articuler DIF, VAE et bilan de compétences. En outre, à partir de 2005, les entreprises de travail temporaire ont proposé aux intérimaires peu qualifiés et aux demandeurs d'emploi deux dispositifs complémentaires : le Contrat de développement professionnel intérimaire (CDPI)[129] et le Contrat d'insertion professionnel intérimaire (CIPI)[130]. Outre l'importance accordée à la formation, la branche prévoit des mécanismes de transférabilité des droits, permettant aux salariés intérimaires de cumuler leurs droits lors du passage d'une entreprise à une autre.

Au-delà de ces exemples, si le terme de « parcours » a fait son apparition dans un nombre d'accords de branche non négligeables, il convient de bien distinguer la reconnaissance théorique d'une part, des éventuelles implications concrètes en résultant, d'autre part. Dans le rapport *Les apports de la négociation de branche suite à la réforme de la formation professionnelle tout au long de la vie*[131], on note que 70 % des accords concernés utilisent le terme de « parcours professionnel ». Mais l'impact est relatif dans la mesure où ce concept n'a pas à ce jour de reconnaissance en droit et s'intègre, en réalité, dans le seul droit de la formation.

---

[129] Le CDPI remplace depuis le 1er janvier 2005 le Contrat de mission jeune intérimaire (CMJI). C'est un contrat de mission-formation spécifique au travail temporaire qui s'adresse aux intérimaires ayant de l'ancienneté dans le travail temporaire. Cette expérience permet d'accéder à un premier niveau de qualification ou à une qualification différente, voire complémentaire, permettant de multiplier les opportunités d'emploi.

[130] Le CIPI remplace depuis le 1er janvier 2005 le Contrat de mission formation insertion (CMFI). C'est un contrat spécifique au travail temporaire de 210 à 420 heures, en continu, qui a pour vocation de permettre l'insertion ou la réinsertion de demandeurs d'emploi, en leur proposant une alternance entre des périodes de formation (théorique et pratique), et des périodes de mission.

[131] Rapport commandé par le ministère en charge du Travail et des affaires sociales et réalisé par le cabinet Circé Consultants, groupe Amnyos Consultants.

Des entreprises ont également engagé des démarches innovantes. Ainsi, STMicroelectronics envisage la création d'une « maison de la mobilité » afin de favoriser des mobilités au niveau du bassin d'emploi, en lien avec les autres acteurs de la région et en mutualisant les besoins de recrutement anticipés pour plusieurs entreprises.

1.3. Des expériences territoriales

Leurs compétences en matière de développement économique et de formation professionnelle ont conduit des régions à lancer des initiatives en matière de sécurisation des parcours professionnels.

Ainsi, le projet Copire en Pays de la Loire[132] vise à mettre en place des parcours professionnels « trans-secteurs », à destination de salariés concernés par des métiers dits à risque, à mi-carrière. À titre d'exemple, des ouvrières du textile seraient réorientées vers des métiers du nautisme, ou de façon plus directe, des magasiniers ou caristes vers des emplois de chauffeurs routiers, grâce à des politiques de formation adaptées. Il permet ainsi de répondre à des besoins économiques correspondant à la réalité du territoire en offrant à des salariés des perspectives de reconversion en milieu de carrière.

D'autres expériences territoriales peuvent être classées en deux grandes catégories, selon qu'elles visent à gérer l'insécurité de l'emploi liées aux licenciements ou qu'elles entendent apporter des réponses aux insécurités liées à des mobilités fortes sur un site donné. Dans le premier cas, on peut citer la « plate-forme territoriale de reconversion » du bassin d'emploi de Bressuire dans les Deux-Sèvres, qui vise à accompagner les salariés en amont du licenciement jusqu'au retour à l'emploi. Dans le deuxième cas, un exemple intéressant est celui de l'Instance du dialogue social de site de la navale de Saint-Nazaire, qui donne un cadre commun de droits pour les salariés travaillant sur le même site, afin de pallier le fort *turn over* des entreprises locales[133].

Un certain nombre de régions développent des outils de coordination autour de leur compétence en matière de formation professionnelle. Ainsi, la région Limousin a mis en place une initiative intéressante avec la création d'un groupement d'intérêt public dénommé « PRISME Limousin »[134]. Créé fin 2005, il vise à coordonner les acteurs concernés et leurs actions. Il regroupe, en effet, l'État, la région, les organisations syndicales et professionnelles, l'ANPE, les chambres consulaires régionales, le Centre régional d'information jeunesse, ainsi que l'université, et il rassemble en un lieu unique des activités auparavant

---

[132] Action de l'Oref-Carif des Pays de la Loire, avec cofinancement État et région, *cf.* audition devant la section du travail du CES de Dominique Méda, précitée.

[133] Frédéric Rey, LISE/CNAM-CNRS, *Sécurité et flexibilité : enseignements d'initiatives territoriales,* octobre 2006.

[134] Entretien de la rapporteure avec Jean-Paul Denanot, président de la région Limousin, le 14 février 2007.

dispersées[135]. Il doit également développer de nouvelles actions liées au domaine de l'emploi, de la formation et de l'information sur les métiers, en application du Contrat de projet État-région (CPER) et du Plan régional pour le développement de la formation (PRDF).

Ses trois pôles, avec un centre de ressources documentaires, un observatoire chargé de l'action prospective et un secteur chargé de l'animation et de la coordination des politiques d'emploi et de formation, illustrent bien un de ses intérêts majeurs : anticiper et faire le lien entre les besoins économiques régionaux, les politiques d'emploi et de formation professionnelle.

Une des concrétisations du GIP PRISME-Limousin est l'ouverture d'une cité des métiers, qui sera à destination de tous, quel que soit le statut ou la situation professionnelle et sociale de la personne, afin d'informer sur les métiers et les formations et d'accompagner les projets personnels et professionnels.

Cette initiative innovante met en évidence, *a contrario*, le fait que la distinction persistante des compétences entre l'emploi d'une part, et la formation professionnelle d'autre part, est actuellement un frein à une politique globale de sécurisation des parcours professionnels. Les régions n'ont, à ce stade de la décentralisation, hérité que de la compétence en matière de formation. Ni l'orientation, ni l'emploi ne sont aujourd'hui de leur responsabilité principale. L'Association des régions de France (ARF) revendique pourtant un élargissement afin que les régions couvrent à la fois l'emploi et la formation. L'État devrait, en tout état de cause, conserver sa mission normative pour l'élaboration des législations et réglementations ainsi que son rôle de solidarité en matière de financement. Jean-Paul Denanot considère ainsi que l'échelon de la région lui semblerait être l'espace pertinent pour réunir trois piliers : l'orientation, la formation et l'emploi.

La création de maisons de l'emploi est, par ailleurs, une nouveauté dans le paysage institutionnel avec l'objectif de favoriser la coordination des actions menées dans le cadre du service public de l'emploi. La Cour des comptes[136] souligne toutefois que ces nouvelles maisons de l'emploi ne doivent pas devenir des échelons administratifs supplémentaires.

2. ... qui ne font pas système

Des limites existent à trois niveaux au moins. Des difficultés persistent en ce qui concerne l'organisation des systèmes concernés, tant dans le champ de l'emploi que de la formation professionnelle. Leur financement ne paraît pas, en outre, optimal. Enfin, des limites tiennent au cadre actuel des négociations, qui ne permet pas une couverture globale des individus.

---

[135] Centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation, Cellule régionale interservices sur la validation des acquis de l'expérience, Espace ressources pédagogiques du Limousin - professionnalisation des acteurs et Observatoire régional emploi formation.

[136] Rapport *L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi*, rendu public le 23 mars 2006.

2.1. Des problèmes d'organisation et une absence d'articulation des services de l'emploi et de la formation professionnelle

Tant le système de la formation professionnelle que celui du service public de l'emploi font l'objet d'un certain nombre de critiques et de réflexions d'évolution du point de vue des structures.

a) Les insuffisances du système de la formation professionnelle

S'agissant de la formation professionnelle, si les outils ont été réformés, le système global manque de clarté et les responsabilités apparaissent diluées. De multiples acteurs sont concernés par le système de formation professionnelle (branches, OPCA, assurance chômage, État, régions), avec des difficultés conséquentes, par exemple pour l'orientation des demandeurs d'emploi vers la formation.

Deux lois[137] ont donné une place accrue au niveau régional sans pour autant favoriser une mise en cohérence. D'une part, la réforme de la formation professionnelle a renforcé le rôle des branches dans la mise en œuvre des politiques de formation professionnelle. Mais elle n'a pas revu les mécanismes de collecte et de financement. D'autre part, la décentralisation de la politique publique de formation professionnelle de l'État vers la région a changé la donne en termes d'articulation entre pouvoirs publics et partenaires sociaux. Les limites du dialogue social territorial empêchent toutefois une coordination réelle en la matière.

Le rapport de Pierre Cahuc et André Zylberberg[138] considère que les réformes récentes de la formation professionnelle ont accru son inefficacité et son inéquité.

La rationalisation des mécanismes financiers dans un souci de mutualisation accrue, tel que le propose la DGEFP (*cf.* point 2.2) supposerait aussi une réforme des structures au sens large. L'ancrage actuel du système autour des branches professionnelles ne favorise pas la mise en commun des moyens et la réflexion dans un cadre interprofessionnel en vue de formations interprofessionnelles ou de droits transférables.

En conclusion, on peut pointer en matière de formation professionnelle des absences de cohérence entre les différents acteurs qui sont préjudiciables à l'intérêt des salariés et des entreprises.

---

[137] Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social ; loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

[138] Rapport de Pierre Cahuc et André Sylberberg, *La formation professionnelle des adultes ; un système à la dérive,* 10 juillet 2006.

b) Les nécessaires améliorations du service public de l'emploi

Le service public de l'emploi a été défini comme un ensemble dans la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, en englobant les activités de placement, d'indemnisation, d'insertion, de formation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Cette définition peut constituer une avancée si elle sert à dynamiser les administrations qui concourent au service public pour les demandeurs d'emploi, quelles que soient les frontières administratives.

Des questions importantes se posent aujourd'hui s'agissant d'une part de l'accompagnement et du placement des demandeurs d'emploi (ANPE[139]), et d'autre part, de leur indemnisation (Unedic).

Un certain nombre de réformes ont eu lieu, dans les modes d'accompagnement des demandeurs d'emploi, dans le fonctionnement interne de l'ANPE et par la fin de son monopole pour le placement des demandeurs d'emploi. En ce qui concerne l'accompagnement des demandeurs d'emploi, la mise en place en 2001 du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) et du Projet d'action personnalité (PAP) s'est inscrite dans une logique d'incitation plus forte au retour à l'emploi. Par ailleurs, depuis 2005, des opérateurs privés peuvent être chargés du placement des demandeurs d'emploi.

Le rapport Marimbert de janvier 2004[140] avait pointé les déficits organisationnels, notamment l'éclatement entre les fonctions de placement, d'indemnisation et de formation. Il soulignait la nécessité d'une coordination nouvelle entre les composantes du service public de l'emploi. Plus récemment, le rapport de la Cour des comptes[141] a dénoncé une série de failles dans la prise en charge des demandeurs d'emploi. Ils sont, en effet, face à une complexité persistante et à des délais encore trop longs dans les différentes étapes de l'accompagnement. La Cour émet une série de recommandations, parmi lesquelles une mise en œuvre plus rapide du dossier unique du demandeur d'emploi, afin de parvenir à une plus grande transparence de la prescription des mesures d'aide au retour à l'emploi, ce qui suppose un véritable partage des informations. Afin d'éviter aux demandeurs d'emploi des délais et des étapes inutiles, la Cour préconise également que les mesures d'accompagnement puissent être prescrites indifféremment par l'ANPE, par l'assurance chômage, par un co-contractant ou par un prestataire agréé. La Cour plaide globalement pour un rapprochement plus marqué entre l'ANPE et l'assurance chômage, ainsi que pour des responsabilités plus fortes de l'Unedic dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi, sans pour autant aller vers une fusion des organismes.

---

[139] Étant précisé que l'ANPE travaille avec des co-traitants pour certains publics spécifiques : l'APEC pour les cadres, les missions locales pour certains jeunes, CAP-emploi pour les personnes handicapées.

[140] Rapport au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité sur *Le rapprochement des services de l'emploi*, Jean Marimbert, conseiller d'État, janvier 2004.

[141] *L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi*, précité.

Attendue depuis la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, la convention État-ANPE-Unedic signée le 5 mai 2006 vise à simplifier les démarches des demandeurs d'emploi et améliorer le service rendu aux usagers, demandeurs d'emploi et entreprises. Elle prévoit notamment le rapprochement physique des agences de l'ANPE et de l'Unedic, la réduction du délai entre l'inscription du chômeur à l'Assedic et le premier entretien à l'ANPE et un accompagnement plus personnalisé, avec notamment pour certains d'entre eux un entretien mensuel avec le même conseiller de l'ANPE. La mise en place du dossier unique qui suppose des échanges d'informations conduit à la création d'un groupement d'intérêt économique afin d'aboutir à un système commun à l'horizon de juillet 2008.

Ces réformes récentes ont produit des avancées et répondent pour partie aux critiques dressées dans les différents rapports passés. Toutefois, seules des évaluations précises et anticipées peuvent permettre de se prononcer réellement à ce sujet. Il n'en demeure pas moins que la situation actuelle des demandeurs d'emploi est toujours celle de la gestion de la complexité par l'usager et non pas par l'administration. Il n'y a pas à ce jour d'évaluation fiable relative aux résultats des opérateurs privés. Par ailleurs, une des questions pendantes reste celle de la cohérence du service public de l'emploi entendu largement. À cet égard, l'idée de la fusion de l'ANPE et de l'Unedic, comme la recherche d'une nouvelle articulation avec la formation professionnelle, sont des pistes souvent évoquées. Une déclaration du Bureau de l'Unedic exclut aujourd'hui la fusion ANPE-Unedic.

Dans une optique de sécurisation des parcours professionnels, c'est bien le service rendu au public, en l'occurrence l'accompagnement du demandeur d'emploi, de façon cohérente et efficace, qui doit guider des réformes. Le mode d'indemnisation et le niveau de celle-ci, le type d'accompagnement et les engagements, voire les sanctions, qui y sont liés, la gouvernance des acteurs et les moyens de ceux-ci au plan national et sur les territoires sont autant de questions qui doivent être envisagées globalement.

2.2. Un mode de financement à revoir pour la formation professionnelle et l'emploi

Là aussi, des questions d'optimisation de l'allocation des ressources se posent, tant pour la formation professionnelle que pour le service public de l'emploi.

Le système de la formation professionnelle souffre, en effet, d'une relative opacité alors même que le budget est conséquent. En 2003, la dépense globale de la nation en faveur de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage représentait près de 23 Mds d'euros. Les principaux financeurs sont les entreprises, qui contribuent à hauteur de 41 %, et l'État qui arrive en deuxième position avec respectivement 13 % pour la formation de ses propres agents et 20 % du total pour des formations ciblées (jeunes, demandeurs d'emploi, salariés du secteur privé). Les régions contribuaient en 2003 à hauteur de 9 %, mais cette

part va augmenter compte tenu de leurs responsabilités liées à la décentralisation. D'ores et déjà, une augmentation de 5 % a été constatée entre 2002 et 2003. L'Unedic et les autres administrations publiques financent à hauteur de 5 %, avec une augmentation encore plus marquée (15 %) et les bénéficiaires à hauteur de 3 %[142].

Dans son rapport précité, la DGEFP propose de regrouper les trois réseaux interprofessionnels de collecte des fonds de la formation professionnelle Agefos-PME, Opcareg et Fongecif. Elle suggère également de reconsidérer l'ensemble des mécanismes financiers du système de formation professionnelle, sur les modes de prélèvement et sur les techniques utilisées. D'autres estiment qu'il est temps d'aller vers une fongibilité des systèmes et des fonds concernés (Fongecif, Opcareg, Agefos)[143] tout en reconnaissant la difficulté d'une telle réforme.

S'agissant du service public de l'emploi, des clarifications s'imposent également. Le rapport précité de la Cour des comptes souligne, en effet, que les relations financières entre l'Unedic et l'ANPE liées au PARE doivent être clarifiées et que l'ANPE doit pouvoir rendre compte des dépenses engagées pour le compte de l'assurance chômage et pose la question de la responsabilité financière que les partenaires sociaux doivent assumer pleinement.

2.3. Un cadre des négociations qui ne permet pas une réforme d'ensemble

Les négociations restent limitées en contenu effectif aux différents niveaux, s'agissant des prémisses de parcours professionnel.

Sans véritable négociation interprofessionnelle globale, à l'exception de l'accord national interprofessionnel relatif à la formation professionnelle, il ne peut être envisagé de dispositifs permettant une transférabilité des droits et, partant, une fluidité accrue sur le marché du travail.

Même la branche est encore peu appréhendée comme un niveau pertinent de transférabilité. À l'exception notable de la branche du travail temporaire, qui prévoit des mécanismes de transférabilité entre entreprises, force est de constater que lorsque celle-ci est envisagée dans des accords collectifs, elle se limite au périmètre de l'entreprise, entre filiales. Le cas du CET est à cet égard révélateur. Il ne peut pas être considéré comme un mode de gestion du temps attaché à l'individu seul, car il dépend bien de sa relation à une entreprise donnée, voire à un établissement. En effet, en cas de rupture de son contrat de travail, le salarié perçoit une indemnité correspondant à la conversion monétaire de l'ensemble des droits qu'il a acquis, sauf si un accord collectif prévoit les conditions de transfert des droits d'un employeur à un autre. Or, on ne peut que constater la faiblesse de la négociation à ce sujet. L'accord des mareyeurs-expéditeurs est exemplaire puisqu'il est l'un des premiers à organiser la transférabilité du CET, suite à la loi

---

[142] Alternatives économiques, Hors série, n° 71, 1er trimestre 2007.

[143] *Sécurisation des parcours professionnels*, Raphaël Bartoli, président d'Amnyos Consultant, séminaire, 16 mai 2006.

du 31 mars 2005[144]. Le transfert de l'épargne CET est ainsi prévu lors d'un changement d'établissement au sein d'une même entreprise ou d'une affectation à une filiale de la même entreprise[145]. Nous sommes toutefois encore loin d'une transférabilité en cas de changement d'entreprise au sein de la même branche et inter-branche.

C'est ainsi la question de l'état actuel du dialogue social qui est directement posée[146] et qui peut apparaître comme un frein majeur à la construction d'un véritable système de sécurisation des parcours au-delà de la relation à une entreprise donnée.

2.4. Une absence de couverture globale des individus

Au total, les réformes apportées, y compris au niveau législatif, visent toutes des publics particuliers. Elles ne concernent pas toutes les situations de travail, ni même toutes les situations de salariés.

À l'exposé de la situation telle qu'elle est aujourd'hui, en incluant les avancées successives, un constat s'impose : nous sommes face à une prise en compte croissante de la problématique des parcours professionnels, mais de manière fragmentée et donc non coordonnée, ce qui donne au paysage institutionnel l'image d'un puzzle dont les articulations ne sont pas trouvées.

IV - DES EXEMPLES ÉTRANGERS À LA CONCEPTION D'UN SYSTÈME FRANÇAIS

Ayant pris forme dans les années 1990, la problématique de sécurisation des parcours professionnels a suscité de nombreuses réflexions dont certaines se sont nourries de l'exemple de pays étrangers, au regard de leurs performances en particulier en matière de croissance, d'emploi et de garanties collectives.

A - LES EXEMPLES ÉTRANGERS

Si les exemples étrangers ne sauraient être considérés comme des « modèles » transférables en dehors de leur contexte culturel, social et sociétal, il est néanmoins intéressant de regarder comment fonctionnent certains pays, en tenant nécessairement compte également de leur performance économique et de leur taux de croissance.

Des systèmes très contrastés co-existent. Le modèle anglo-saxon est caractérisé par un marché du travail très fluide, un taux de chômage faible, mais aussi par de fortes inégalités entre travailleurs, qualifiés ou non, en termes de revenus et de protection sociale. À l'autre extrémité du spectre, se trouve le modèle japonais. L'emploi à vie, d'ailleurs garanti par aucun texte et ne

---

[144] Loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise.

[145] *Bilan de la négociation collective 2005* élaboré par le ministère chargé du Travail, 2006.

[146] Avis adopté par le CES le 29 novembre 2006 sur *Consolider le dialogue social*, présenté par Paul Aurelli et Jean Gautier au nom de la commission temporaire.

concernant qu'une partie des salariés, part du principe que la compétence de la main-d'œuvre des entreprises constitue leur atout le plus précieux. Dès lors, le licenciement constitue le dernier recours en matière d'ajustement de l'emploi après que toutes les autres mesures de réorganisation interne ou externe aient été prises.

Entre les deux, les modèles nordiques, face aux défis de la mondialisation, du vieillissement démographique et des changements technologiques, combinent un taux d'emploi élevé en même temps que des inégalités de revenus et des taux de pauvreté extrêmement faibles.

1. Les modèles nordiques

Ils constituent aujourd'hui pour beaucoup d'observateurs une référence, en raison de leurs résultats en matière de politiques d'emploi, en particulier en termes de taux de chômage. Ainsi, en décembre 2006, les pays nordiques se situent en dessous de la moyenne européenne (7,6 %), avec 3,2 % de chômeurs pour le Danemark, 6,1 % pour la Suède[147] et 7,2 % pour la Finlande. Par ailleurs, les taux d'emplois sont élevés, dépassant largement, et tout particulièrement pour les femmes et les seniors, les seuils fixés dans les objectifs de Lisbonne[148].

1.1. Les facteurs de performance du modèle nordique

Ces résultats sont le fruit d'un ensemble cohérent de facteurs[149]. Le modèle nordique est ainsi caractérisé par la force et l'influence des partenaires sociaux et l'ampleur des mécanismes collectifs d'intervention qui aident les individus à retrouver un emploi. S'y ajoute une préoccupation permanente d'anticipation, d'adaptation et de réactivité face aux difficultés rencontrées qui à la fois justifie et met à profit un investissement considérable dans l'éducation, l'innovation et la recherche. Enfin cette double approche préventive et curative s'appuie sur la capacité à fixer des objectifs, à évaluer systématiquement les résultats des politiques publiques par des agences indépendantes, et à décider des réformes en conséquence.

a) Un dialogue social très développé

La première caractéristique des pays nordiques repose sur un dialogue social très fort, et une intervention de l'État assez limitée et concentrée sur les grands principes. Les relations sont basées sur le principe d'une collaboration tripartite : la négociation collective joue un rôle central dans la régulation du marché du travail, caractérisée par la priorité donnée aux partenaires sociaux ; l'État n'intervient qu'en cas d'impossibilité avérée. Par ailleurs, les partenaires sociaux sont consultés avant l'adoption de lois relatives au marché du travail.

---

147 Source Eurostat. Données non désaisonnalisées.

148 *Cf.* annexe n° 2, Taux d'emploi.

149 Audition devant la section du travail du CES de Robert Boyer, économiste au Crepemap, École normale supérieure, auteur de *La flexi-sécurité danoise ; quels enseignements pour la France,* devant la section du travail, le 22 novembre 2006.

Surtout, il existe une tradition de concertation et de négociation avec les partenaires sociaux et les associations de collectivités locales permettant de conduire les réformes, sur la base de travaux menés au sein de comités qui accueillent en outre des universitaires indépendants.

Les obligations et les droits mutuels fondamentaux des partenaires sociaux reposent sur une reconnaissance réciproque ancrée historiquement[150], et issue de conventions négociées. L'employeur dispose du droit d'organiser librement le travail et de recourir à la main-d'œuvre qu'il juge nécessaire pour améliorer les profits de l'entreprise, une telle souplesse étant considérée comme bénéfique pour l'emploi futur. Les organisations syndicales, qui représentent à la fois les salariés et les chômeurs, jouent un rôle important non seulement dans la définition mais aussi dans la mise en œuvre de la politique de l'emploi et de la formation. Elles disposent d'un droit de regard sur les projets de réorganisation et de restructuration et les modalités d'accompagnement et de reconversion pour les salariés concernés, et constituent, de fait, un interlocuteur constructif au sein des entreprises[151].

b) Un investissement considérable dans l'éducation, l'innovation et la recherche

Il convient par ailleurs de relever un investissement important des pays nordiques dans les déterminants structurels de la croissance, ce qui constitue, comme le souligne Dominique Méda[152], un cercle vertueux extrêmement intéressant.

En premier lieu, les pays nordiques figurent actuellement parmi les pays européens qui investissent le plus en matière d'éducation. En 2003, selon l'OCDE, le Danemark y consacrait, 8,3 % du PIB, la Suède 7,5 % et la Finlande 6,5 %, contre 5,9 % en France et 5,4 % au Royaume-Uni. Cette démarche, qui se place dans une dimension préventive et dynamique, se traduit par des taux de sortie précoce des jeunes de l'école moins élevés par exemple qu'en France.

Par ailleurs, cette politique s'inscrit plus largement dans une vision axée sur l'encouragement de l'innovation et de la recherche. Les pays nordiques consacrent en effet une part importante de leur PIB dans le domaine de la recherche (publique et privée)[153]: en 2005, 3,86 % pour la Suède, 3,48 % pour la

---

[150] Ainsi, au Danemark, à l'issue d'un conflit en 1889 a été posée la reconnaissance réciproque des droits et obligations mutuels.

[151] *Flexibilité et/ou sécurité : la France en quête d'un modèle*, Jérôme Gautié, professeur à l'Université de Paris I, chercheur au Matisse (centre d'économie de la Sorbonne), chercheur associé au CEE, Cahiers français n° 30, janvier-février 2006.

[152] Audition devant la section du travail du CES de Dominique Méda, sociologue du travail et de l'emploi, Centre d'études de l'emploi, le 15 novembre 2006.

[153] Les dépenses totales de recherche et développement se composent de celles des entreprises, de l'enseignement supérieur, des administrations publiques et des institutions privées sans but lucratif (Eurostat).

Finlande et 2,44 % pour le Danemark, contre 2,13 % en France et 1,73 %[154] au Royaume-Uni.

c) Un véritable accompagnement au retour à l'emploi individualisé

De façon générale, dans tous les pays nordiques les modalités de licenciement et de restructuration font l'objet de négociations très complètes en termes d'accompagnements, d'actions de formations et d'aides à la recherche d'emploi, co-financées par l'entreprise et par l'État.

Par ailleurs, la mise en œuvre des politiques d'emploi est caractérisée par l'association d'acteurs divers, publics ou privés, ainsi que par l'accent mis sur les niveaux décentralisés. Ainsi, au Danemark, les *Local Job Center* visent à devenir le point d'accès unique pour les individus comme pour les entreprises. Partenaires des municipalités, ils fournissent l'ensemble des services nécessaires (activité de conseil, contacts avec les entreprises, soutien à la recherche d'emploi, élaboration de plan d'activité, etc.), en recentrant les moyens sur les salariés sans qualification et en combinant les services sociaux, de santé et d'emploi. De la même façon les « maisons de l'emploi » en Finlande regroupent l'ensemble des acteurs locaux, service public de l'emploi, services sociaux et d'emploi municipaux, sécurité sociale, avec un financement conjoint de l'État et des municipalités.

La recherche d'anticipation et d'efficacité a également conduit la Finlande à développer la mise en place de services régionaux de l'État en matière économique et sociale, regroupant les services régionaux de l'emploi, de l'économie, de l'industrie, de l'agriculture et de la pêche pour préparer les reclassements des salariés des secteurs appelés à subir des mutations dans les prochaines années[155]. Ces centres régionaux assurent les fonctions relevant des missions « emploi » et « développement économique » des pouvoirs publics ; ils dispensent à la fois de la formation en entreprise et des conseils pour la formation, du conseil de développement de produits, de l'aide au développement de nouvelles technologies... Ils permettent d'assurer au mieux la reconversion en fusionnant les deux phases d'anticipation et de traitement : avant que ne se mette en place un plan de restructuration, qui obligera les salariés à rompre leur contrat de travail et passer par la « case chômage », le centre pose un diagnostic suffisamment en amont pour examiner comment relancer l'activité de l'entreprise, analyser son marché, sa stratégie, son organisation. La stratégie et les besoins de main-d'œuvre à long terme sont discutés, anticipés, ainsi que les pyramides des âges et les types de compétences nécessaires.

---

[154] Source Eurostat, chiffres pour l'année 2004, données non disponibles pour 2005.

[155] Audition devant la section du travail du CES d'Alain Lefebvre, conseiller social de l'ambassade de France à Stockholm, expert des modèles nordiques, co-auteur de *Faut-il brûler le modèle social français ?*, le 22 novembre 2006.

d) L'importance des systèmes sociaux et la spécificité de leur financement

Les systèmes sociaux des pays nordiques sont basés sur un principe d'universalité. Tous les résidents ont un égal accès à un système sanitaire et social très protecteur dont les droits ne sont pas liés à l'occupation ou non d'un emploi. Le financement repose principalement sur l'impôt, avec des taux de TVA supérieurs à ceux pratiqués en France (25 % au Danemark et en Suède, 22 % en Finlande) et un impôt sur le revenu beaucoup plus élevé. Il en résulte des cotisations sociales allégées puisqu'elles ne représentent, pour les employeurs et les salariés, que 2,7 % du PIB au Danemark, 12,1 % en Finlande et 14,8 % en Suède, contre 18 % en France.

Les dépenses totales de protection sociale des pays nordiques sont proches de celles de la France (entre 26,7 % et 32,9 % du PIB contre 31,2 % en France et 26,3 % au Royaume-Uni[156]). Les prestations se situent à un niveau très élevé, y compris pour l'aide sociale existant dans les trois pays, analogue au revenu minimum français, qui représente par exemple, au Danemark, 70 % du plafond de l'assurance chômage, soit autour de 1 630 euros par mois pour une personne[157]. Au total, les différences de revenus[158], après transferts sociaux, sont inférieures à celles constatées au Royaume-Uni ou en France et le taux de risque de pauvreté[159] reste plus limité, entre 9 et 12 % (13 % en France et 19 % au Royaume-Uni[160]).

1.2. Le Danemark, emblématique du modèle nordique

Le modèle danois illustre l'ensemble de ces points et leur grande cohérence, et repose sur trois piliers constituant ce qui est appelé le « triangle d'or ».

En premier lieu, le marché du travail est extrêmement fluide avec une importante mobilité de l'emploi, puisque 30 % des travailleurs, toutes catégories confondues, changent d'emploi chaque année ; la durée moyenne d'emploi est très faible. Embauche et licenciement sont peu réglementés, mais s'avèrent de fait bien encadrés par les accords collectifs en termes de durée de préavis, de montant des indemnités mais aussi de dispositifs spécifiques tels que des actions de formation permettant la reconversion vers d'autres métiers.

---

[156] Source Eurostat 2004.

[157] Audition devant la section du travail du CES d'Alain Lefebvre, conseiller social de l'ambassade de France à Stockholm, déjà citée.

[158] L'inégalité de répartition des revenus se définit comme le rapport entre la part du revenu total perçu par les 20 % de la population ayant le revenu le plus élevé (quintile supérieur) et celle du revenu total perçu par les 20 % de la population ayant le revenu le plus bas (quintile inférieur). Par revenu, on entend revenu disponible équivalent. Source Eurostat.

[159] Le taux de risque de pauvreté correspond à la proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national (après transferts sociaux). Source Eurostat.

[160] Données Eurostat 2005.

Par ailleurs, la protection des revenus en cas de chômage est considérée comme généreuse avec un taux élevé de compensation de perte de salaire, surtout pour les bas salaires. Les allocations versées aux demandeurs d'emploi représentent 90 % du salaire antérieur, plafonné à 19 400 euros par an, pour un maximum de quatre ans. L'assurance chômage couvre 80 % des actifs danois. Le relais est pris en fin de droits par une aide sociale municipale également considérée comme généreuse. Enfin, corollaire de ce niveau d'indemnisation, la politique d'activation est très développée. Les dépenses de politiques d'emplois représentent 4,3 % du Produit intérieur brut (PIB) au Danemark, contre 2,7 % en France. Depuis 2002, toutes les personnes doivent désormais faire l'objet de mesures d'activation obligatoires et contraignantes dans les six premiers mois de chômage, autour d'un travail clairement identifié. Elles sont mises en œuvre localement, sur proposition des conseils régionaux de l'emploi, et comportent des aides à la recherche d'emploi, des stages rémunérés, des travaux d'intérêt collectif dans divers domaines (santé, environnement, culture, transports, aide aux personnes...) et des actions de formation.

Ce dernier point s'avère essentiel. Les formations, qui s'adressent aussi bien aux chômeurs qu'aux actifs, sont sanctionnées par des titres ou diplômes reconnus au même titre que les diplômes nationaux. Elles sont organisées par modules et offrent un large éventail permettant des parcours d'études cohérents et/ou l'obtention d'une qualification professionnelle, en lien avec les besoins des entreprises. Elles reposent, comme l'ensemble des mesures concernant le marché du travail, sur une collaboration avec les partenaires sociaux qui contribuent ainsi à assurer d'une part une cohérence étroite avec les besoins de qualification des entreprises, d'autre part un contrôle permanent de la qualité des formations professionnelles dispensées[161].

L'ensemble de ces éléments contribue à l'existence d'un climat de confiance qui participe de la sécurisation des parcours professionnels. La mobilité des travailleurs est considérée comme un risque mesuré, grâce au niveau et à la durée de protection de revenus, ainsi qu'à la courte durée des périodes de chômage, de l'ordre de trois à quatre mois.

[161] Auditions devant la section du travail du CES de Dominique Méda, Alain Lefèbvre, précitées.

2. Un exemple moins connu : l'Autriche

Si les pays nordiques peuvent apporter des éléments de réflexion intéressants, leurs systèmes, qui résultent d'un long processus historique, sont étroitement liés à leur environnement économique, social et sociétal. En particulier, les populations sont peu nombreuses et relativement homogènes, alors que les grands pays européens ont des populations plus diverses et des disparités régionales plus fortes.

Il existe d'autres systèmes au niveau de l'Union européenne qui peuvent nourrir la réflexion. En particulier, l'Autriche constitue un exemple intéressant qui présente un certain nombre de traits communs à la France. De façon globale, l'Autriche a des taux de croissance proches de ceux de la France. Les dépenses au titre des politiques de l'emploi sont de l'ordre de 2 % de son PIB, soit à un niveau inférieur à celui de la France (2,7 %). La protection sociale est développée mais la durée de l'assurance chômage est courte et d'un niveau moyen. Enfin, la législation sur l'emploi est d'une intensité jugée moyenne.

En revanche, elle bénéficie d'un faible taux de chômage (4,8 % en 2006[162]). Elle dispose également d'une importante capacité de conversion, d'une année sur l'autre, des emplois temporaires en emplois permanents. Chaque année, plus de la moitié (50,6 %) des travailleurs temporaires trouve un emploi permanent l'année suivante, cette proportion étant d'environ un sur cinq (20,7 %) en France[163].

Selon Bernard Gazier[164], trois facteurs peuvent constituer des éléments d'explication à cette situation.

En premier lieu, les fondations de travail autrichiennes, créées depuis les années 1980, constituent une organisation particulière du reclassement des travailleurs lors des procédures de licenciement collectifs. Assurées d'une stabilité dans le temps, elles fonctionnent sur la base d'une série de co-financements entreprise-État-région, voire Union européenne. L'originalité de la démarche réside dans le fait que les salariés eux-mêmes participent à son financement pour une part non négligeable. Tout d'abord, les travailleurs licenciés vont verser une part significative (un tiers) de leurs indemnités de chômage, en investissant en quelque sorte sur eux-mêmes et dans leur propre reclassement. Ensuite, les salariés restants vont également contribuer au financement des dépenses de formation et de reconversion de leurs collègues, pour un montant évalué en moyenne à 0,2 % de la masse salariale. Bernard Gazier souligne la dynamique de solidarité qui résulte de cette démarche. En effet, les modalités de reclassement les sécurisant et leur permettant d'être à l'initiative d'un rebond, les travailleurs licenciés font le choix d'un compromis

---

[162] Source Eurostat.

[163] Moyenne européenne (Europe à 15) : 31,4 % ; *in L'Emploi en Europe*, Commission européenne, direction des affaires sociales et de l'emploi, 2004.

[164] *L'introuvable sécurité de l'emploi*, Peter Auer et Bernard Gazier, Flammarion, 2006.

positif et ne se sentent pas comme des « *victimes désignées à l'issue d'un tri critique des compétences et de l'âge de chacun* »[165]. Enfin, les départs sont constitués de personnes aux profils très variés, aux objectifs différents qui bénéficient d'une bonne image de la part des entreprises. Au final, le système facilite les transitions, les résultats sont supérieurs à ceux des cellules de reclassement traditionnelles dans le pays[166], avec un taux de 70 % de travailleurs durablement reclassés.

Par ailleurs, il existe un usage ancien de nature à sécuriser certaines catégories de travailleurs. Les entreprises contraintes de procéder à des licenciements en raison d'une diminution de leur activité s'engagent à réembaucher automatiquement les salariés concernés lors d'une reprise d'activité. Ce mécanisme concerne principalement les petites entreprises, particulièrement celles soumises à de fortes fluctuations saisonnières. Environ un tiers des demandeurs d'emploi retournent ainsi dans l'entreprise qui les a licenciés.

Enfin, le système de primes de licenciement a été réformé. Désormais, le versement d'une indemnité au moment du départ est remplacé par un régime reposant sur un double principe de mutualisation et de transférabilité. Ainsi, les entreprises versent 1,5 % du salaire à des fonds spécialement constitués pour gérer, sous forme d'épargne rémunérée au taux du marché, les droits ainsi accumulés par les travailleurs. Tous les salariés, qu'ils soient en CDI, en CDD, démissionnaires ou licenciés, ont droit dès le premier mois de travail à une indemnité qui restera cependant capitalisée dans le fonds. Seuls les salariés de plus de trois ans d'ancienneté licenciés pourront opter entre le versement de la somme correspondant à leurs droits accumulés ou la continuité de sa gestion par le fonds. Cette réforme est porteuse de sécurité à la fois pour les salariés, dont les droits et les ressources continuent à s'accumuler d'un emploi à un autre, et pour les entreprises qui ont une visibilité sur ce qu'elles doivent payer.

---

[165] *Cf*. Bernard Gazier, ouvrage précité.

[166] En France, le taux de reclassement global (proportion de bénéficiaires ayant obtenu un emploi : CDI, CDD, mission d'intérim, création d'entreprise) est de 50 % en 2003 et de 56 % (chiffre provisoire) en 2004. Source : DARES, *Premières informations* n° 37.2, septembre 2006.

B - VERS UN PARCOURS SÉCURISÉ À LA FRANÇAISE

En France, les partenaires sociaux ont engagé un certain nombre de réflexions autour de la problématique de la sécurisation des parcours professionnels, qui recouvre des appellations et des contenus divers.

1. Les pistes de réflexions des partenaires sociaux

La présentation de l'état des réflexions des partenaires sociaux n'entend pas être exhaustive mais cherche à mettre en évidence les principales orientations définies par les partenaires sociaux. Elle est principalement issue des débats lors des auditions devant la section du travail[167], mais s'appuie également sur les synthèses des travaux de l'IRES[168] et du COE[169].

1.1. Les organisations patronales

a) Le Mouvement des entreprises de France

Pour le MEDEF, il existe une situation paradoxale entre un taux de chômage élevé, particulièrement concentré sur certaines catégories de salariés, en particulier les jeunes non qualifiés, et des besoins des entreprises non satisfaits. En outre, la réglementation protectrice de l'emploi conduit à une rigidification du marché du travail. Le MEDEF observe ainsi que la législation tend à protéger les emplois existants alors qu'elle rend plus difficiles les perspectives d'entrée sur le marché du travail et qu'elle freine le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi.

Le MEDEF considère en conséquence qu'il convient de mettre en place les moyens de favoriser l'embauche[170]. Il envisage dans ce cadre une nouvelle approche de rupture du contrat de travail, basée sur le consentement mutuel, dont les modalités devraient permettre de ménager l'intérêt moral et financier tant de l'employeur que du salarié. Sur ce principe de « séparabilité », il propose la création d'une nouvelle forme de contrat de travail, qui serait un « *CDI de mission à rupture précausée* » afin de répondre aux besoins des entreprises appelées de plus en plus à travailler par projets. Ce nouveau contrat comporterait

---

[167] Audition (table ronde) devant la section du travail du CES de Catherine Martin, directeur de l'emploi, direction des relations sociales, MEDEF ; Jean-François Veysset, vice-président confédéral chargé des affaires sociales, CGPME ; Pierre Burban, secrétaire général de l'UPA ; Maryse Dumas, secrétaire confédérale, CGT ; Laurence Laigo, secrétaire nationale, CFDT ; Jean-Claude Quentin, secrétaire confédéral CGT-FO ; Gabrielle Simon, secrétaire générale adjointe, CFTC ; Alain Lecanu, secrétaire national emploi-formation, CFE-CGC ; Christine Dupuis, secrétaire nationale économie, emploi, égalité professionnelle, développement durable, UNSA, le 8 novembre 2006.

[168] *Sécurisation des parcours et sécurité sociale professionnelle : enquête auprès des organisations syndicales*, Solveig Grimault, IRES, décembre 2006.

[169] Colloque du 13 février 2007 sur *La sécurisation des parcours professionnels* organisé par le COE et le CAS.

[170] *Besoin d'air*, MEDEF, Seuil, février 2007.

une clause de rupture automatique liée à la réalisation d'une mission ou d'un travail prédéfini.

Par ailleurs, le MEDEF souligne qu'un certain nombre d'accords interprofessionnels ont été signés au cours des dernières années qui participent à la sécurisation des parcours professionnels au sens large. L'accord sur la formation professionnelle du 5 décembre 2003 semble, à cet égard, être l'un des fondements de la sécurisation des parcours professionnels, dans la mesure où il met en place une formation professionnelle tout au long de la vie et qu'il permet au salarié d'être un acteur de son évolution professionnelle. Plus récemment sont intervenus l'accord du 5 avril 2005 sur la convention de reclassement personnalisé, qui permet aux personnes licenciées pour motif économique d'être prises en charge dans des conditions tout à fait particulières pendant un certain temps, avec l'objectif de retrouver le plus vite possible un emploi, et l'accord du 22 décembre 2005 sur l'aide au retour à l'emploi et sur l'indemnisation du chômage qui prévoit une plus grande individualisation du traitement et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Enfin, dans le cadre de la délibération sociale initiée par le MEDEF, des réflexions se sont engagées au sein de groupes de travail sur trois thèmes : la remise à plat de l'assurance-chômage, les formes du contrat de travail et la sécurisation des parcours professionnels.

b) La Confédération générale des petites et moyennes entreprises

Pour la CGPME, la sécurisation des parcours professionnels interroge en premier lieu la responsabilité sociale des entreprises qui doivent conjuguer la productivité et l'emploi. Cette problématique doit être approchée au travers d'une vision globale qui lie emploi, rémunération, autonomie et protection sociale.

Les PME ont un rôle à jouer dans cette démarche même si elles ne peuvent pas dégager seules des solutions. À cet égard, les possibilités de travail à temps partagé instaurées par la loi de 2005 en faveur des PME ou encore celles autorisant le cumul d'un emploi, d'une activité indépendante ou d'une retraite avec un autre emploi, permettent d'apporter des éléments de réponse.

Si la fluidité du marché du travail nécessite des procédures de licenciement relativement souples, il importe également de mettre en œuvre des mesures permettant le reclassement des salariés licenciés de la façon la meilleure et la plus rapide. Les partenaires sociaux se sont déjà saisis de cette préoccupation, qu'il s'agisse de l'instauration, dans le cadre de la Convention d'assurance chômage, du Plan d'aide au retour à l'emploi, accompagné depuis 2006 d'un Projet personnalisé d'accès à l'emploi, ou encore de la création des conventions de reclassement personnalisé permettant aux salariés licenciés pour motif économique de bénéficier d'un ensemble de mesures facilitant leur reclassement. D'autres dispositifs tel le CTP mis en place par l'État à titre expérimental ou le congé de conversion participent de la recherche d'un véritable accompagnement personnalisé permettant d'accélérer le retour à l'emploi.

La CGPME considère que la réflexion sur la sécurisation des parcours professionnels peut aller au-delà de cette approche minimale centrée sur les demandeurs d'emplois, à condition d'optimiser dans un premier temps les dispositifs existants. Elle souligne la nécessité pour les bassins d'emploi de disposer de ressources et d'autonomie suffisantes pour gérer au plus près des besoins des personnes et des entreprises les questions d'emploi, de mobilité et de compétences dans un contexte d'évolution démographique et de concurrence accrue.

c) L'Union professionnelle artisanale

L'UPA constate tout d'abord que le sentiment d'insécurité dans l'emploi s'est accru bien que les travaux conduits sur cette question mettent en évidence que cette insécurité n'a guère évolué au cours des trente dernières années.

Elle considère que les parcours professionnels doivent s'envisager avec des changements de métiers, voire de filière professionnelle, ou encore dans le cadre de pluriactivités le cas échéant. Dans ce cadre, il s'agit de faciliter la possibilité de ruptures négociées permettant aux salariés de poursuivre leur carrière dans une autre entreprise, ou le cas échéant de devenir chef d'entreprise. À cet égard, le secteur de l'artisanat offre de nombreuses opportunités pour la reprise ou la création d'une petite entreprise.

Elle estime que la sécurisation des transitions entre les emplois passe par quatre axes fondamentaux, qui doivent être ajustés en permanence aux besoins de l'économie. Il s'agit en premier lieu de la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, permettant aux entreprises d'anticiper et de préparer leurs besoins en termes de métiers, de qualifications et de compétences. En second lieu, la sécurisation des parcours professionnels doit être traitée le plus en amont possible. La France se caractérise en effet par un nombre important de jeunes sortant du système éducatif sans qualification à tous les niveaux, qu'ils soient issus de l'enseignement secondaire ou universitaire, alors que dans le même temps, des secteurs d'activité rencontrent de grandes difficultés pour recruter. Le système d'orientation des jeunes et des demandeurs d'emploi doit ainsi être revu et optimisé, en adéquation avec les besoins des entreprises et notamment vers les métiers porteurs. Par ailleurs, le principe de la formation professionnelle tout au long de la vie doit être affirmé, comme moyen pour les salariés de s'adapter aux évolutions des métiers et des compétences. Le dernier levier consiste en l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi qui doit être renforcé.

La question de la sécurisation des parcours professionnels doit enfin passer par le dialogue social, non seulement au niveau national, mais aussi à celui des territoires qui peuvent présenter des besoins spécifiques. Il convient de créer les conditions du développement d'un dialogue social adapté, notamment au niveau territorial, comme tend à le faire l'accord du 12 janvier 2001 qui porte notamment sur les questions d'emploi, de formation professionnelle et d'adaptations aux besoins.

d) L'Union nationale des professions libérales

Selon l'UNAPL, la sécurisation des parcours professionnels repose sur une vision dynamique et non plus statique, visant à garantir non pas tel ou tel emploi, mais la capacité de la personne à retrouver un emploi dans les meilleurs délais et selon les meilleures modalités. C'est dire qu'il ne faut pas s'intéresser à la seule sécurité de chaque emploi mais qu'il faut organiser les droits et les devoirs de chaque personne.

Consciente que l'« employabilité » de chacun doit se penser le plus en amont possible, dès le collège et au niveau de l'enseignement supérieur, l'UNAPL insiste sur l'importance de maintenir et développer ensuite ces qualifications tout au long de la vie, grâce à la formation continue. Les outils prévus par la loi du 4 mai 2004 doivent être utilisés quels que soient la taille des entreprises et le profil des salariés : dans les professions libérales, le contrat de professionnalisation constitue même un outil direct d'entrée dans l'entreprise ; de même la VAE est perçue comme une opportunité supplémentaire, et ce depuis de nombreuses années.

L'UNAPL estime, en outre, qu'il faut utiliser largement les données issues des travaux des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications pour infléchir, le cas échéant, les priorités d'orientation de la formation, au niveau des branches. Il en existe un pour le secteur des professions libérales, créé par l'accord du 28 février 2005 sur la formation des salariés dans les professions libérales.

Sur la question de la transférabilité des droits des salariés en termes de formation continue, il faut relancer la réflexion (qui avait été engagée autour du DIF) pour mettre en place les solutions d'évolutions possibles.

L'UNAPL considère enfin que la mobilisation de l'ensemble de ces éléments doit se faire également au bénéfice des travailleurs indépendants qui peuvent, le cas échéant, être d'anciens salariés ou retrouver le salariat après une période entrepreneuriale.

e) La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles

La FNSEA considère que la sécurisation des parcours professionnels est un moyen essentiel de favoriser l'accès et le maintien dans l'emploi.

Dans les exploitations agricoles, l'emploi est marqué par deux réalités : les entreprises sont de petite taille et l'emploi est souvent saisonnier. Le secteur de l'agriculture souffre d'une attractivité insuffisante alors même que le chômage et l'exclusion atteignent des niveaux élevés dans l'ensemble de l'économie.

Cette prise de conscience a amené la FNSEA à développer, dans le cadre du dialogue social agricole, plusieurs outils de nature à valoriser les emplois agricoles. L'accord national du 2 juin 2004 sur la formation professionnelle agricole en est un premier exemple. Il prévoit notamment la mise en place d'un droit individuel à la formation mutualisé, des possibilités de complément de formation pour les saisonniers, des dispositions d'insertion ou de réinsertion professionnelle, ainsi que divers éléments relatifs au tutorat et à la valorisation des acquis de l'expérience. Le développement des groupements d'employeurs, encouragé par la FNSEA, participe également d'une sécurisation des parcours professionnels en pérennisant des emplois que les entreprises seules ne seraient pas en mesure de faire. L'agriculture est le secteur économique où les groupements d'employeurs connaissent l'essor le plus significatif.

Ces outils témoignent de la capacité des petites entreprises à mettre en œuvre des solutions pour favoriser et sécuriser l'emploi. Pour aller plus loin encore et afin que cette logique, favorisée par le dialogue social, soit entière, il est nécessaire que plus de souplesse soit accordée aux entreprises agricoles. En cela, la FNSEA rejoint les débats actuels sur la flexisécurité. Il devient fondamental, pour les employeurs et les salariés, de modifier les règles relatives à la durée du travail, non pour supprimer tout encadrement de la durée du travail mais pour stimuler l'activité économique des exploitations agricoles.

L'emploi est multiple et connaît des parcours qui ne sont pas toujours linéaires. La FNSEA considère qu'il est aujourd'hui plus que nécessaire de réfléchir au moyen d'accompagner les passages du statut de salarié à celui d'indépendant et réciproquement. Les mesures d'accompagnement des agriculteurs en difficulté développées dans la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 constituent à cet égard une première étape. Elles doivent être approfondies, les divers parcours de formation mieux articulés et la VAE valorisée.

f) L'association des employeurs de l'économie sociale

Les trois organisations d'employeurs de l'économie sociale que sont les Groupements des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA), l'ensemble des fédérations employeurs gestionnaires des services et établissements sociaux et médico-sociaux (Unifed) ainsi que l'Union des syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale (Usgeres) ont signé en septembre 2006 un accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle tout au long de la vie dans l'économie sociale couvrant 1,2 million de salariés.

Cet accord détermine, entre autres, différents axes de progrès. Les partenaires sociaux ont défini comme premier axe à développer celui des parcours professionnels et notamment la définition de l'accompagnement de la mobilité dans l'économie sociale.

La première notion à retenir est la volonté de concevoir une approche transversale, et donc transférable, de ce lien qu'il est difficile d'établir sans en avoir mesuré tous les effets entre parcours professionnels et formation professionnelle.

C'est ainsi que les partenaires sociaux privilégient les pistes de la transférabilité du DIF, du soutien à la VAE, de l'appui sur les périodes de professionnalisation pour les formations diplômantes et la création d'un crédit formation mobilisé par les OPCA et transférable dans les entreprises de l'économie sociale.

C'est dans cette dynamique que le Conseil supérieur de l'économie sociale (CSES) a décidé de créer un groupe de réflexion sur le thème de la responsabilité sociale des entreprises.

1.2. Les organisations syndicales

a) La Confédération générale du travail

La problématique de la sécurisation des parcours professionnels pose pour la CGT la question de la reconnaissance et de la valorisation du travail. La CGT entend garantir les droits des salariés grâce à un nouveau statut du travail salarié fondé sur l'idée de droits individuels attachés à la personne du salarié et, en même temps, reposant sur un corps de droits et de garanties collectives interprofessionnelles élevés[171].

Ces droits doivent être progressifs, cumulables au fil de la carrière, transférables d'un employeur à l'autre, ce qui suppose de définir des garanties interprofessionnelles. Ces droits seraient un droit à l'emploi, avec le CDI à temps plein comme critère d'embauche ; un droit à une carrière, en termes de rémunération (tout salarié devrait au moins doubler son salaire entre son entrée dans la vie professionnelle et sa retraite) et de qualification (gain d'au moins un niveau de qualification, notamment par la formation continue ou la VAE) ; un droit à la formation continue, pour une durée garantie égale à 10 % de la vie active (soit 160 heures par an ou 4 ans sur une carrière), à la libre disposition du salarié notamment s'il désire changer de métier ou de branche professionnelle ; un droit à une sécurité sociale professionnelle, dont le principe serait de prolonger le contrat de travail même en cas de suppression d'emploi. Il s'agirait également de droits à la vie privée, à la santé, à la retraite, à la démocratie sociale, etc.

[171] *Nouveau statut du travail salarié*, CGT, document de travail n° 3, février 2004.

Le droit à la sécurité sociale professionnelle[172] est en conséquence un volet du nouveau statut du travail salarié promu par la CGT, qui vise à anticiper les démarches de licenciement et à dépasser la vision exclusivement réparatrice de l'indemnisation du chômage. Il garantit ainsi la pérennité du contrat de travail jusqu'à l'obtention d'un nouvel emploi, en cas de séparation. Ce contrat serait assorti du maintien de la rémunération jusqu'au reclassement effectif, financée par des cotisations mutualisées au niveau de la branche professionnelle.

La CGT insiste aussi sur le développement du service public pour l'emploi et sur son efficacité, mais aussi pour la formation, notamment scolaire. Le financement serait assuré par la mise en place d'un pôle financier public et de fonds régionaux pour le développement solidaire des territoires. Enfin, la CGT souhaite une réforme du mode de contribution sociale des entreprises, qui serait fondé sur une double modulation, d'une part selon l'évolution de la masse salariale, d'autre part selon le développement de l'emploi.

b) La Confédération française démocratique du travail

Pour la CFDT[173], la sécurisation des parcours professionnels doit prendre place dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises, au sein des politiques de gestion des entreprises et des négociations. Il importe également de réduire les inégalités entre salariés des PME et ceux de grandes entreprises et d'instituer des solidarités intra-groupes et avec la sous-traitance selon des principes de transférabilité et de mutualisation.

Par ailleurs, la CFDT revendique la mise en place de dispositifs visant à organiser la transférabilité des droits acquis dans une entreprise et dans une branche. Cela suppose de réfléchir en particulier à la mise en place des systèmes de mutualisation nécessaires, à l'instauration d'un système d'équivalence interprofessionnel de droits entre les différentes branches professionnelles ainsi qu'à la formalisation des acquis en matière de compétences et de qualifications (développement de la VAE, amélioration du DIF), au travers d'un passeport formation. Il s'agit également d'assurer la continuité des protections sociales complémentaires et au-delà de favoriser l'accès au logement et aux moyens de déplacement et d'aider à la recherche d'emploi du conjoint en cas de mobilité.

Pour la CFDT, cette réflexion sur la transférabilité des droits suppose de travailler en amont sur la rénovation du contrat de travail avec pour objectif la rationalisation, la simplification et la réduction du nombre de contrats. Pour sécuriser les parcours entre deux contrats de travail, la CFDT revendique un accompagnement social et professionnel qui doit dépasser celui de la CRP (dont l'accès à la formation), celle-ci devant bénéficier à chaque demandeur d'emploi sans condition d'ancienneté. Ces orientations devraient être mises en œuvre dans le cadre d'un service public de l'emploi rénové, plus lisible et plus efficace,

---

[172] *La sécurité sociale professionnelle : une utopie réaliste*, Impact 2007, juin 2004.
[173] *Résolution « Engagés dans une société en mutation »,* Syndicalisme hebdo, n° 3083, juillet 2006.

associant l'ANPE et l'Unedic et incluant d'autres organismes spécialisés tels que l'AFPA.

Enfin, deux éléments supplémentaires s'inscrivent dans la perspective d'une sécurisation des parcours professionnels. D'une part, tous les salariés doivent avoir accès à une couverture complémentaire, quelle que soit la nature de leur contrat de travail, le cas échéant par le biais d'une aide fiscale ou un crédit d'impôt pour tous les assurés sociaux ne bénéficiant d'aucun accord ou règlement collectif (chômeurs, jeunes en insertion, personnes en contrats précaires, retraités...). D'autre part, il convient de réfléchir à la situation des salariés dont les parcours professionnels sont morcelés ou incomplets au regard de leurs incidences sur le niveau de protection sociale (assurance maladie, retraite). C'est par la négociation à plusieurs niveaux que la transférabilité des droits et l'accompagnement social et professionnel se mettront en place. La régulation collective est nécessaire mais les droits doivent se décliner au plus près des réalités, d'où la nécessaire mutualisation de ces droits.

c) La Confédération générale du travail Force ouvrière

Pour la CGT-FO, la sécurisation des parcours professionnels doit viser à assurer à chaque salarié une continuité dans sa carrière professionnelle, au travers d'un concept de prise en charge collective du risque.

Un premier principe réside dans l'anticipation qui s'avère indispensable pour accompagner l'orientation professionnelle et les reconversions. Dans ce cadre, il est essentiel de mobiliser les outils existants. Les observatoires de branche, mis en place à la suite de l'Accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle de 2003, permettent ainsi de suivre l'évolution des emplois. De la même façon, les plans de formation dans les entreprises se placent dans un temps plus ou moins long : le court terme par une obligation d'adaptation au poste de travail, le moyen terme par l'obligation de prévoir l'évolution des emplois, enfin le long terme par le développement de compétences.

Le deuxième principe est celui de la mutualisation sur lequel fonctionne l'assurance chômage. Il faut plus largement définir des droits acquis dans le cadre du contrat de travail et attachés à la personne, qui soient transférables parce que garantis collectivement. Cette proposition doit concerner en particulier les restructurations, en incluant le maintien temporaire du lien contractuel et du salaire en cas de suppression d'emploi par le biais d'un financement, mutualisé, et de la responsabilité collective des entreprises pour la reconversion englobant donneurs d'ordre et sous-traitants[174].

[174] *Cohésion sociale et accompagnement des mutations économiques*, Force ouvrière, Bulletin Emploi n° 4, janvier 2005.

Le troisième principe est le développement de la contractualisation entre instances paritaires ou avec les territoires et l'État, pour mieux coordonner des outils de sécurisation des parcours professionnels. Il importe en effet de mettre en œuvre de la manière la plus cohérente, la plus complète et la plus efficace possible ce que les partenaires sociaux produisent par la négociation, avec la responsabilité des pouvoirs publics en termes de politiques de l'emploi. En ce qui concerne les territoires, cette contractualisation pourrait s'opérer en deux phases : une première au niveau national entre organismes paritaires, une seconde avec les autres parties prenantes (pouvoirs publics, régions, etc.). Des contractualisations pourraient ainsi être envisagées entre l'Unedic et les OPCA pour financer la formation de contrats de professionnalisation réservés à des demandeurs d'emploi, ou entre organismes paritaires et conseils généraux pour proposer les CI-RMA aux entreprises. Le financement pourrait être assuré par une taxation des profits non réinvestis pour la revitalisation des bassins d'emploi et un rééquilibrage des exonérations de charges sociales en les modulant par un ratio masse salariale/valeur ajoutée.

L'ensemble de ces facteurs nécessite une politique industrielle dynamique permettant notamment d'anticiper les mutations sectorielles, d'assurer le développement des activités de remplacement et d'accompagner les entreprises.

d) La Confédération française des travailleurs chrétiens

La CFTC inscrit la problématique de sécurisation des parcours professionnels dans le concept de «statut du travailleur»[175], qui renvoie à l'affirmation de la valeur du travail et aux moyens pour chacun d'évoluer favorablement dans sa carrière et de construire son parcours de vie. Elle constitue plus globalement la recherche d'un équilibre entre vie professionnelle et vie privée avec ses différentes composantes.

Au préalable, il est essentiel d'améliorer l'insertion professionnelle des jeunes en instituant un service d'orientation professionnelle dédié, en lien avec l'Éducation nationale, l'ANPE et les missions locales et en prévoyant des formations en alternance sur une durée longue (de 6 mois à 3 ans), rémunérée au SMIC, en partenariat avec l'État et les branches professionnelles.

Pour favoriser la continuité des parcours, la CFTC propose l'instauration de nouveaux droits transférables, attachés à la personne, au travers par exemple de chèques formation représentant un crédit de formation inversement proportionnel à la formation initiale, abondé tout au long de la carrière professionnelle principalement par l'entreprise, un droit au reclassement, interne ou externe, par exemple par le biais de bourses d'emploi au niveau des branches ou des régions ou un droit à l'aménagement du poste de travail pour les handicapés.

---

[175] *Le statut du travailleur, « la sécurisation des parcours de vie »,* CFTC, avril 2006.

Un autre objectif consiste à lutter contre les sources de précarité, dans une démarche de responsabilité sociale des entreprises, en limitant le recours aux contrats courts ou à temps partiel par des cotisations sociales plus élevées, en facilitant les conditions de logement par le biais d'une caution financée par les entreprises via un fonds mutualisé, en assurant un accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi par un référent professionnel du SPE, accompagnement qui serait renforcé dans les régions où le taux de chômage est plus important.

Enfin, il importe de développer une démarche d'anticipation, en particulier dans l'entreprise, de façon concertée entre les différents acteurs, en ce qui concerne les emplois et les compétences. Pour prévenir les licenciements, il est essentiel de donner les moyens aux salariés d'être véritablement acteurs de la vie dans leur entreprise, par la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui devrait être articulée et construite autour de la politique productive de l'entreprise. C'est donc une stratégie à moyen terme articulée avec le plan de formation de l'entreprise, pour améliorer tout au long de la vie les compétences du salarié. Ainsi, l'entreprise bénéficierait de compétences actualisées et le salarié ayant bénéficié d'une formation continue tout au long de sa vie aura plus de facilités, le cas échéant, à retrouver un emploi.

e) La Confédération française de l'encadrement CGC

Pour la CFE-CGC, la problématique de la sécurisation des parcours professionnels[176] doit s'inscrire tant dans la gestion de l'emploi dans l'entreprise, que dans les modalités de passage entre entreprises ou entre différentes formes d'emploi. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le développement, par la formation continue, de compétences transférables doivent ainsi permettre d'assurer l'employabilité des personnes. Il convient de revoir dans cette optique les composantes de la formation tout au long de la vie, en particulier en termes de transférabilité, d'obligation d'employabilité, de mutualisation et d'articulation entre les niveaux national et territorial.

La CFE-CGC considère qu'il faut également repenser la relation de travail et les responsabilités des parties prenantes, le contrat de travail, l'organisation et les conditions de travail, la rémunération, le statut de l'encadrement.

En ce qui concerne les situations de perte d'emploi, la sécurisation des parcours professionnels suppose de garantir un revenu de remplacement à tout demandeur d'emploi, y compris pour ceux non couverts par l'assurance-chômage qui pourraient bénéficier d'une allocation minimum calculée au prorata du SMIC.

---

[176] *Comment sécuriser les parcours professionnels : l'assurance emploi*, Encadrement magazine n° 136, juillet-août 2006.

S'agissant du financement, la CFE-CGC envisage l'instauration d'une taxe spécifique, supportée par tous les travailleurs, salariés ou non, du secteur privé comme du secteur public, considérant que la démarche de sécurisation des parcours professionnels relève de la responsabilité nationale. Plus généralement, elle réaffirme l'idée d'une cotisation sociale basée sur la consommation pour renouveler l'ensemble du financement de la protection sociale. Par ailleurs, dans le suivi et la sécurisation des parcours, la CFE-CGC est particulièrement attentive aux nouvelles formes d'emploi qui se développent, tel le portage salarial qui permet d'apporter un accompagnement à un salarié engagé dans la création d'une activité indépendante, à condition que ce soit pour un temps limité, mais surtout sur des formes d'emploi comme les groupements d'employeurs ou entreprises de travail à temps partagé.

f) L'Union nationale des syndicats autonomes

Pour l'UNSA, c'est la progression professionnelle qui constitue le socle de la sécurisation. La sécurisation des parcours professionnels doit répondre aux différentes situations de mobilité. Il s'agit non seulement de mobilités de précarité subies le plus souvent par les jeunes, les moins qualifiés et les seniors, mais aussi des mobilités de progression professionnelle[177]. L'intérêt commun à l'ensemble du salariat est alors celui du développement de l'employabilité. Une négociation devrait en conséquence être instaurée dans l'entreprise sur la problématique de l'entretien professionnel, de la validation des acquis de l'expérience, de l'accès à la formation et de la reconnaissance des compétences, afin de maintenir et de développer l'employabilité des salariés, dans une logique de construction de parcours professionnels. Il s'agit, par ailleurs, d'anticiper l'évolution des emplois et des compétences et de permettre aux salariés une plus grande visibilité notamment sur le plan des qualifications et des opportunités de mobilité ainsi que sur les conditions de travail en général. Cette démarche de GPEC doit concerner seulement les grandes entreprises mais aussi les PME et les bassins d'emploi.

Par ailleurs, cette démarche implique une réforme en profondeur du service public de l'emploi qui doit être en mesure, à partir d'une situation de rupture, d'aider à la reconstruction d'une réinsertion professionnelle rapide et durable. Ceci doit passer par la création d'un dispositif de guichet unique, seul susceptible d'offrir un réel accompagnement individualisé aux demandeurs d'emploi. L'UNSA revendique en particulier de créer un véritable droit à reconversion pour tous les salariés licenciés, et non plus pour les seuls salariés licenciés pour motif économique.

---

[177] *Sécurisation des parcours professionnels,* extraits du texte voté au Conseil national, UNSA Magazine n° 90, septembre-octobre 2006.

En ce qui concerne plus particulièrement les jeunes, l'UNSA considère que leur entrée sur le marché de l'emploi doit être favorisée par l'acquisition d'une qualification, une meilleure connaissance du monde du travail et un renforcement de leur accompagnement. La réduction du nombre de contrats spécifiques et une lisibilité plus grande du système de formation devraient également être de nature à simplifier leur insertion professionnelle.

S'agissant de la formation, l'UNSA estime qu'elle doit devenir un droit universel pour permettre aux salariés de mieux anticiper et de sécuriser leurs mobilités. Elle propose un droit différé à la formation attaché à la personne, totalement transférable d'un employeur à l'autre, sous la forme d'un capital formation abondé d'une durée inversement proportionnelle à la formation initiale. Ce capital serait géré par un dispositif de mutualisation permettant la transférabilité du temps capitalisé en cas de mobilité externe à l'entreprise.

2. Les modèles théoriques

L'idée de chercher à sécuriser les parcours professionnels a fait l'objet de nombreux travaux théoriques émanant de sphères diverses, en France ou au niveau européen. Quatre d'entre eux tracent plus particulièrement les voies d'un modèle possible appelé à rénover le marché du travail.

2.1. Le contrat d'activité et la formation tout au long de la vie de Jean Boissonnat

Dans le rapport *Le travail dans 20 ans*[178], Jean Boissonnat suggère de revoir en profondeur le cadre institutionnel et juridique du travail, afin de concilier l'exigence d'adaptation et de réactivité des entreprises avec les attentes et les besoins d'individus en matière de protection et de sécurité. Ce nouveau compromis s'appuie sur le contrat d'activité, fondé sur une acception du travail élargie à la formation et aux activités d'utilité sociale ainsi que sur une coopération accrue entre entreprises. L'idée est de lisser les trajectoires des travailleurs en imaginant des institutions qui serviraient de tiers employeur pour gérer les moments de transition.

Conclu avec des réseaux locaux d'employeurs, d'associations, de pouvoirs publics, d'instituts de formation, le contrat d'activité entend apporter à l'individu une garantie de maintien des droits sociaux par-delà la diversité des situations d'emploi, de formation ou d'utilité sociale qu'il peut connaître. Il a pour vocation d'englober une partie des nombreux dispositifs et mécanismes de financement de l'insertion, de la formation professionnelle et du chômage.

---

[178] Rapport du Commissariat général au plan, Odile Jacob, 1995.

Jean Boissonnat propose en parallèle de développer la formation tout au long de la vie, avec l'idée que chaque salarié puisse lui consacrer 10 % de sa vie active. « *L'objectif visé est de permettre à chacun de bâtir ses compétences de façon permanente tout au long de sa vie ; ce qui suppose une conception renouvelée du système éducatif et de la formation continue : une partie du temps de travail est assimilable à du temps de formation. Au-delà de l'action irremplaçable de l'école, ce sont tous les temps et tous les modes de construction des compétences qu'il est proposé de reconnaître et de développer* ».

2.2. L'état professionnel d'Alain Supiot

Dans le cadre de travaux interdisciplinaires européens, le rapport d'Alain Supiot, *Au-delà de l'emploi*[179], cherche à promouvoir la reconnaissance d'un état professionnel des personnes qui ne se définit pas au regard de l'exercice d'une profession ou d'un emploi déterminé, mais englobe « *les différentes formes de travail que toute personne est susceptible d'accomplir dans son existence* ». Le statut professionnel doit en effet être déterminé à partir de la notion élargie de travail qui recouvre les droits propres au travail salarié (l'emploi), les droits de l'activité professionnelle salariée ou non (conditions de travail, hygiène, sécurité...) et les droits fondés sur le travail non professionnel (bénévolat, engagements personnels, activités liées à l'environnement familial...).

L'objectif est de garantir la continuité d'une trajectoire plutôt que la stabilité des emplois. Il s'agit d'abord de protéger le travailleur dans les phases de transition entre deux emplois, en particulier en cas de licenciement ou lors d'un changement de statut (de salarié à indépendant, par exemple), mais aussi au moment de l'accès au premier emploi. Il faut également être attentif aux liens à construire ou à consolider entre formation et emploi, entre chômage et formation, entre école et entreprise.

Cet état professionnel engendrerait un ensemble de droits conçus sur le mode assurantiel lié à la survenance d'un risque, mais aussi sur le modèle des droits de tirage sociaux facilitant le passage d'un type de travail à un autre et contribuant à l'entretien et à l'amélioration de l'employabilité. Il pourrait être partiellement déconnecté de l'emploi au sein de l'entreprise : congés spéciaux, rotation de l'emploi entre salariés en formation et chômeurs, compte épargne temps, temps partiel choisi, préretraite progressive.

[179] Rapport pour la Commission européenne, Flammarion, 1999.

2.3. Les marchés transitionnels de Bernard Gazier

Reprenant les résultats d'un projet européen de recherche coordonné par Günther Schmidt au cours des années 1990, Bernard Gazier insiste, dans *Vers un nouveau modèle social*[180], sur la nécessité d'aménager collectivement les transitions qui se produisent dans l'emploi, sur le marché du travail ou autour de lui, afin qu'elles constituent des parcours positifs, continus et cohérents, au lieu d'être subies comme des ruptures, source de partage inégal des risques et d'exclusion sociale.

L'idée est donc de « protéger » les mobilités et les transitions professionnelles, en ménageant des passerelles entre deux états sans perte de ressources ou dégradation de statut, que ce soit entre deux emplois, deux métiers, entre emploi et chômage, entre système éducatif et emploi, entre emploi et retraite. Il s'agit donc de créer des protections fondées sur la trajectoire plutôt que sur l'emploi et de transférer des droits aujourd'hui liés à l'entreprise vers l'individu salarié.

Pour Bernard Gazier, quatre principes permettent alors de définir les « bonnes transitions ».

En premier lieu, il faut accroître l'autonomie, afin que les mobilités soient choisies, et non subies, par des individus dotés de droits effectifs et garantis. Ensuite, il convient de promouvoir la solidarité dans la gestion des risques sociaux et des risques associés au marché du travail. De fait, les marchés transitionnels ne doivent pas être réservés aux seules personnes en difficulté mais intégrer l'ensemble des actifs. Le troisième principe consiste à rechercher l'efficacité des procédures accompagnant les transitions qui doivent être adaptées à chaque type de mobilité, cofinancées, et négociées. Enfin, si le cadre normatif doit relever des lois et des accords collectifs aux plans national et européen, il est essentiel de faire reposer ces marchés transitionnels sur une démarche décentralisée au niveau régional au cours de négociations associant partenaires sociaux, collectivités locales et réseaux associatifs.

[180] Flammarion, 2005 (initialement paru sous le titre *Tous « sublimes». Vers un nouveau plein-emploi,* 2003), précité.

2.4. Le contrat unique de Pierre Cahuc et Francis Kramarz

Dans leur rapport *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*[181], Pierre Cahuc et Francis Kramarz visent à passer d'une logique de protection des emplois à une logique de protection des personnes.

Les auteurs estiment que la réglementation actuelle, en distinguant les CDI et le CDD et en prévoyant des procédures de licenciements contraignantes, favorise le recours aux CDD et tend à engendrer la précarité ; elle serait, en outre, une source d'insécurité juridique pour les entreprises. À cet égard, la régulation croissante par le juge pose question. En conséquence, ils proposent l'instauration d'un contrat de travail nouveau et unique, déjà évoqué par Michel Camdessus dans son rapport d'octobre 2004[182], permettant de « *sécuriser et homogénéiser les parcours professionnels en incitant les entreprises à tenir compte de la valeur sociale des emplois afin d'assurer un véritable droit au reclassement des salariés* ». Ce nouveau contrat de travail, à durée indéterminée, serait de nature à améliorer la fluidité du marché du travail et devrait s'articuler avec des procédures de licenciement plus simples. Il prévoit notamment le paiement d'indemnités en cas de licenciement, ainsi que le versement d'une contribution de solidarité permettant le financement du reclassement du salarié, calculées en fonction de l'ancienneté dans l'entreprise. Ce principe conduit à conférer plus de droits à mesure que le salarié reste dans la même entreprise.

Outre le contrat de travail unique, le rapport préconise d'autres pistes qui s'inscrivent dans une réforme coordonnée et d'ensemble. Ces mesures concernent principalement le processus de reclassement personnalisé des demandeurs d'emploi, qui devrait être mis en oeuvre par des professionnels privés spécialisés sous le contrôle de l'État et non plus sous la responsabilité des entreprises, et financé par un fonds mutualisé abondé par les contributions versées par les entreprises. Les procédures de licenciement seraient simplifiées avec remplacement de l'actuelle réglementation par une taxation sur les licenciements. Par ailleurs, les politiques actives de l'emploi devraient s'appuyer sur un service de l'emploi modernisé, doté de plus de moyens financiers et de contrôle, sur l'exemple des pays du Nord.

---

[181] Rapport aux ministres de l'économie et de l'emploi, novembre 2004.
[182] *Le sursaut - Vers une nouvelle croissance pour la France,* précité.

CONCLUSION

La mobilité professionnelle paraît s'imposer aujourd'hui comme une évidence et peut même devenir une exigence. Elle comporte actuellement des risques qu'il convient de transformer en opportunités aussi bien pour les salariés que pour les entreprises C'est, en effet, un élément essentiel pour répondre aux besoins des entreprises en termes de réactivité et de compétitivité accrues, les conduisant à des choix stratégiques en matière de recherche de compétences et de qualifications, dans un contexte où offre et demande d'emploi ne se rejoignent pas nécessairement. La mobilité peut aussi être une réponse aux aspirations légitimes des salariés lorsqu'elle répond à un projet professionnel maîtrisé. Or, besoin et désir de mobilité peuvent se conjuguer efficacement lorsque l'organisation du parcours se confond avec la gestion de la mobilité dans une entreprise donnée ou entre deux entreprises, ou lorsqu'elle est synonyme de promotion. Il n'en va pas de même pour les salariés confrontés aux mondes clos du travail, de la formation, de l'insertion, de la recherche d'emploi. Dans ce cas, la mobilité contrainte est d'autant plus un facteur de déstabilisation que les transitions restent à construire. Réduire et/ou sécuriser les mobilités subies, mais aussi encourager les mobilités voulues, tel est l'objectif vers lequel il faut tendre pour permettre à chacun de passer d'une situation à une autre.

Les analyses et les propositions qui ont émergé depuis une quinzaine d'années tracent les contours de la problématique liée à la sécurisation des parcours professionnels comme remède à une situation critique qu'il faut corriger. Le concept doit faire l'objet d'une définition partagée par l'ensemble des acteurs dans l'objectif de bâtir un compromis solide et durable quant à l'équilibre entre sécurité et flexibilité, entre bonne marche de l'entreprise et développement personnel des individus.

En ce sens, notre assemblée retient l'idée que la sécurisation des parcours professionnels passe par une réponse collective à des besoins diversifiés, apportée à l'ensemble des individus et s'appuyant sur un système de garanties permettant la réalisation des mobilités et favorisant l'accomplissement de projets professionnels.

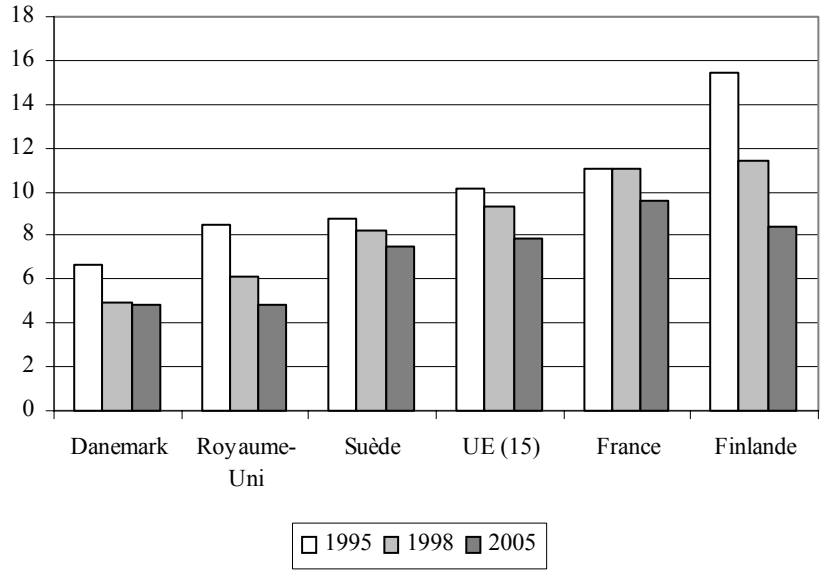
Les enjeux sont tels que limiter la sécurisation des parcours professionnels au seul champ économique et social serait réducteur. Le traitement social du chômage a d'ailleurs montré ses limites dans la durée. Sans lien avec une approche globale qui permettrait d'appréhender la situation des individus dans leur parcours de vie, il est voué à produire des résultats partiels voire éphémères.

Il nous apparaît essentiel de considérer que la sécurisation des parcours professionnels doit être une réforme nationale de grande ampleur qui, non seulement replace le travail au cœur de la construction de l'individu tout en le situant dans une trajectoire de vie plus large, mais aussi est facteur de cohésion sociale. Elle fait un lien entre des besoins apparemment divergents et permet aux individus d'envisager l'avenir dans un cadre plus serein parce que sécurisé.

ANNEXES

Annexe 1 : Évolution du taux de chômage dans certains pays nordiques, en France et au Royaume-Uni

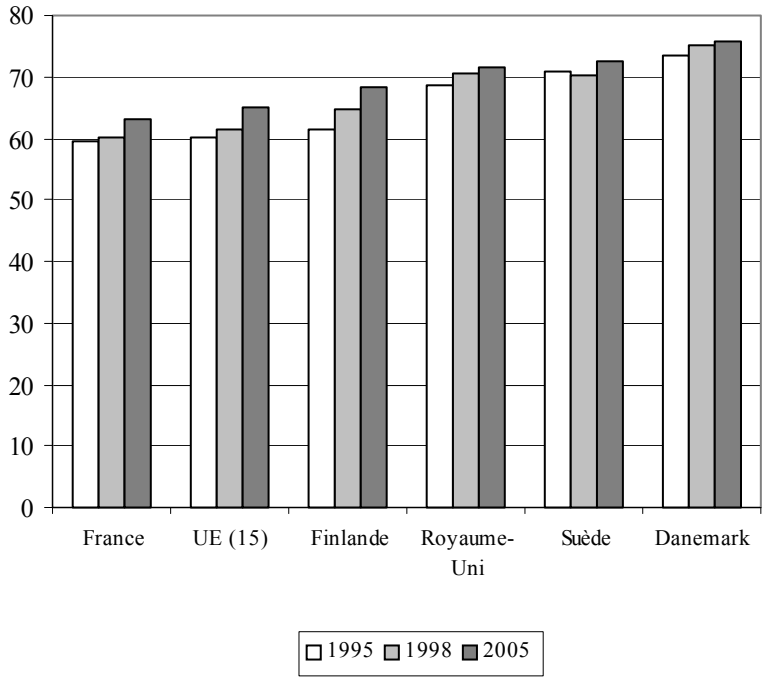
Graphique 5 : Taux de chômage total en %



Source : Eurostat.

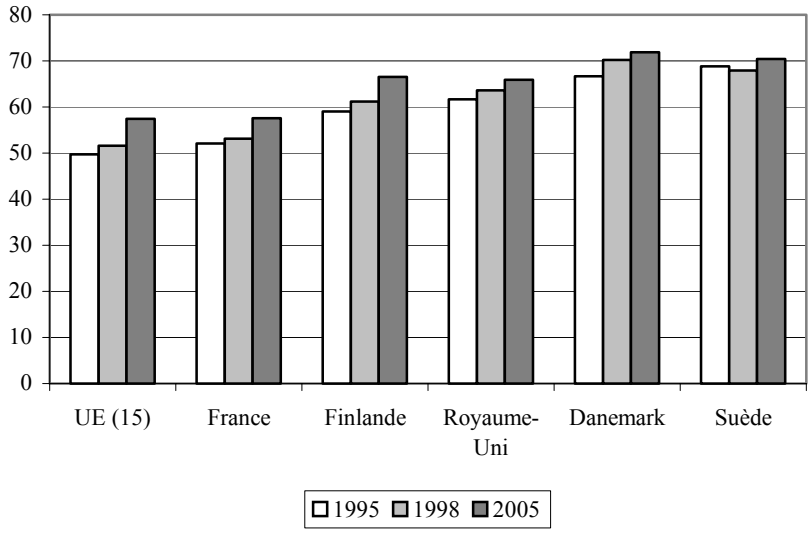
Annexe 2 : Évolution des taux d'emploi dans certains pays nordiques, en France et au Royaume-Uni (taux d'emploi total, taux d'emploi de la population féminine et des travailleurs âgés)

Graphique 6 : Taux d'emploi total en %



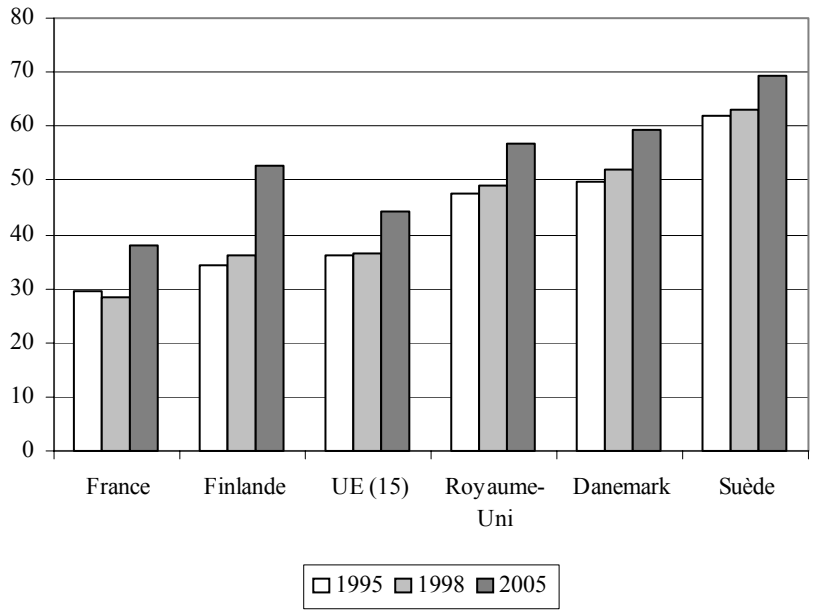
Source : Eurostat.

Graphique 7 : Taux d'emploi de la population féminine en %



Source : Eurostat.

Graphique 8 : Taux d'emploi des travailleurs âgés en %



Source : Eurostat.

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Afriat Christine, Gay Catherine, Loisil Florence, *Mobilités professionnelles et compétences transversales*, Collection Qualifications et prospective, La documentation française, juillet 2006

Alezard Gérard, Billet Jean, Gevrey Michel, Quintreau Bernard et Dominique Taddéi, *Scenarii et stratégie pour une France plus active,* étude du CES, 6 juillet 2004

Amossé Thomas, *Vingt-cinq ans de transformation des mobilités sur le marché du travail*, Données sociales 2002, INSEE ; *Interne ou externe, deux visages de la mobilité professionnelle*, INSEE Première, n° 921, septembre 2003

Auer Peter et Gazier Bernard, *L'introuvable sécurité de l'emploi*, Flammarion, 2006

Aurelli Paul et Gautier Jean, *Consolider le dialogue social*, avis et rapport du CES, brochure n° 23,29 novembre 2006

Azéma Claude, *Favoriser la réussite scolaire*, avis et rapport du CES, brochure n° 14, 9 octobre 2002

Barbier Jean-Claude, *Apprendre vraiment du Danemark ?*, Connaissance de l'emploi, publication du Centre d'études de l'emploi, n° 18, juillet 2005

Bichat Jean-Marcel, *Les groupements d'employeurs : un outil pour la croissance et l'emploi ?*, avis et rapport du CES, brochure n° 19, 4 décembre 2002

Boissonnat Jean, *Le travail dans 20 ans*, rapport du Commissariat général du plan, éditions Odile Jacob,1995

Boyer Robert, *La flexi-sécurité danoise ; quels enseignements pour la France*, avril 2006

Brin Hubert, *Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans*, avis et rapport du CES, brochure n° 5, mars 2001

Brun François, Ernst Stähli Michèle, Pélisse Jérôme, *Trajectoire d'insertion ou gestion « sociale » d'un chômage de masse ? L'insertion par l'activité économique dans deux bassins d'emploi*, rapport de recherche, Centre d'études de l'emploi, février 2006

Cahuc Pierre et Francis Kramarz, *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport au ministre de l'Économie et au ministre de l'Emploi, novembre 2004

Cahuc Pierre et Sylberberg André, rapport sur *La formation professionnelle des adultes ; un système à la dérive,* juillet 2006

Camdessus Michel, *Le sursaut - Vers une nouvelle croissance pour la France*, rapport au ministre de l'Économie, octobre 2004

Centre d'analyse stratégique, *La société française : entre convergences et nouveaux clivages*, rapport annuel 2006

Centre d'analyse stratégique et DARES, rapport sur *Les métiers en 2015*, janvier 2007

CERC, *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, rapport n° 5, La documentation française, 2005 ; *La France en transition, 1993-2005*, rapport n° 7, 2006

CEREQ, enquête *Génération 98*, octobre 2006

CESE, *Flexsécurité : le cas du Danemark*, avis du Comité économique et social européen, mai 2006

CFDT, *Résolution « engagés dans une société en mutation »,* Syndicalisme hebdo, n° 3083, juillet 2006

CFE-CGC, *Comment sécuriser les parcours professionnels : l'assurance emploi*, Encadrement magazine n° 136, juillet-août 2006

CFTC, *Le statut du travailleur - La sécurisation des parcours de vie*, avril 2006

CGT, *Nouveau statut du travail salarié*, document de travail n° 3, février 2003

Chardon Olivier, Estrade Marc-Antoine, Toutlemonde Fabien, *Les métiers en 2015 : l'impact du départ des générations du baby boom*, Première Synthèse Informations n° 50.1, décembre 2005, DARES, ministère en charge de l'emploi

Centre d'analyse stratégique, *La société française : entre convergences et nouveaux clivages*, Rapport annuel 2006

CGT, *Nouveau statut du travail salarié*, document de travail n° 3, février 2003.

Commission européenne, *L'emploi en Europe*, direction des affaires sociales, 2004

Conseil d'orientation pour l'emploi, *La sécurisation des parcours professionnels*, rapports d'étape, 14 mars et 11 avril 2007

Cour des comptes, rapport sur *L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi*, rendu public le 23 mars 2006

DARES, ministère chargé de l'Emploi, *Vingt ans de métiers : l'évolution des emplois de 1982 à 2002*, Première Synthèse et Informations, n° 43.2, octobre 2004 ; *Contrats à durée déterminée, intérim, apprentissage, contrats aidés : les contrats à statut particulier ont progressé entre 1982 et 2002*, Selma Amira, Gilbert de Stefano, Première synthèse information, n° 4.2, avril 2005 ; *Les dispositifs publics d'accompagnement des restructurations en 2005*,

Premières synthèses, septembre 2006 ; *L'intérim continu de progresser en 2005*, Premières informations, Premières synthèses, août 2006

DGEFP, ministère chargé de l'Emploi, *Premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle*, octobre 2006

Dubet François, *Injustices, l'expérience des inégalités au travail*, Seuil, 2006

Edouard François, *Conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation d'activités*, avis et rapport du CES, brochure n° 4, 23 mars 2005

Force ouvrière, *Cohésion sociale et accompagnement des mutations économiques*, Bulletin Emploi n° 4, janvier 2005

Fournier Christine, *La formation continue des salariés du privé à l'épreuve de l'âge*, CEREQ, n° 193, janvier 2003

Fournier Christine, Hanchane Said, Lambert Marion, Pérez Coralie, Théry Michel et Thomas Gwenaëlle, *Un panorama de la formation continue des personnes en France*, CEREQ, Bref n° 172, février 2001

Freyssinet Jacques, *Travail et Emploi en France - état des lieux et perspectives*, La documentation française, octobre 2006

Gautié Jérôme, *Transitions et trajectoires professionnelles sur le marché du travail*, Quatre pages, CEE septembre 2003 ; *Flexibilité et/ou sécurité : la France en quête d'un modèle*, Cahiers français n° 30, janvier-février 2006

Gazier Bernard, *Tous « sublimes». Vers un nouveau plein-emploi,* 2003 Flammarion ; *Vers un nouveau modèle social*, Paris, Flammarion, 2005

Geng Françoise, *« Défense deuxième chance » : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes*, avis et rapport du CES, brochure n° 11, 14 juin 2006

Germe Jean-François, Montchatre Sylvie et Pottier François, *Les mobilités professionnelles : de l'instabilité dans l'emploi à la gestion des trajectoires*, La documentation française, 2003

Grandazzi François, *Le Droit du travail : les dangers de son ignorance*, avis et rapport de CES, 15 mai 2002, brochure n° 6

Grimault Solveig, *Sécurisation des parcours et sécurité sociale professionnelle : enquête auprès des organisations syndicales*, IRES, décembre 2006

Grosjean Michèle et Sarnin Philippe, *Les parcours professionnels*, 2002, Éducation permanente n° 150, 2002-1

IRES, *Les mutations de l'emploi en France*, collection Repères, La découverte, 2005

Junod Bérengère, *Le CDD : un tremplin vers le CDI dans deux tiers des cas... mais pas pour tous*, document d'études DARES, n° 117, juillet 2006

Kaisergruber Danielle, *Flexi-sécurité : l'invention des transitions professionnelles,* Anact, 2006

Kerbouc'h J.Y., *Mobilité et sécurité*, note d'orientation pour le groupe Mostra, Commissariat général du plan, novembre 2004

Lainé Frédéric, Marioni Pierre, *Recrutements et départs des entreprises des salariés âgés de plus de 50 ans*, Données sociales, La société française, édition 2006

Lasnier Marie-Claude, *L'insertion professionnelle en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap*, avis et rapport du CES, brochure n° 10, 28 mai 2003

Lefebvre Alain et Méda Dominique, *Faut-il brûler le modèle social français*, éditions Seuil, mai 2006

Lefresne Florence, *Les transformations de l'emploi salarié*, Cahiers français, n° 330, janvier-février 2006, La documentation française

Marc Céline et Zadjela Hélène, *Articuler travail et famille en France et en Suède*, Connaissance de l'emploi, n° 28, mars 2006, Centre d'études de l'emploi.

Marimbert Jean, *Le rapprochement des services de l'emploi*, rapport au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité, janvier 2004

Marteau Didier, *Enjeux sociaux et concurrence internationale : du dumping social au mieux-disant social*, avis et rapport du CES, brochure n° 20, 25 novembre 2006

Méda Dominique et Minault Bertrand, *La sécurisation des trajectoires professionnelles*, DARES, octobre 2005

Méda Dominique et Périvier Hélène, *Le deuxième âge de l'émancipation - La société, les femmes et l'emploi*, édition Seuil, collection République des idées, janvier 2007

MEDEF, *Besoin d'air*, Seuil, février 2007

Méhaignerie Pierre, *La « flexisécurité » du marché du travail au Danemark : un modèle ?*, rapport d'information n° 1913, Commission des finances de l'Assemblée nationale, novembre 2004

Mériaux Olivier et Verdier Eric, *Les relations professionnelles et l'action publique face aux risques du travail et de l'emploi*, Politiques publiques, ACtion politique, TErritoires (PACTE), Laboratoire d'économie et de sociologie du travail (LEST), éditions CNRS, avril 2006

Ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, *Bilan de la négociation collective 2005*, Bilans et rapports, éditions Législatives, Paris 2006

Pérez Coralie, *La formation continue des agents de la Fonction publique*, CEREQ, Bref n° 184, mars 2002

Postel-Vinay Crest Fabien (INSEE) et Saint-Martin Anne (OCDE), *Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi*, Économie et statistiques n° 372, 2004

Quintreau Bernard, *Âges et emploi à l'horizon 2010*, avis et rapport du CES, brochure n° 20, 24 octobre 2001

Ramaux Christophe, *Emploi : éloge de la stabilité - L'État social contre la flexicurité*, éditions Mille et une nuits, mai 2006

Rey Frédéric, *Sécurité et flexibilité : enseignements d'initiatives territoriales*, LISE/CNAM-CNRS, octobre 2006,

de la Rochère Bernadette, *Les sans domicile ne sont coupés de l'emploi*, INSEE Première, n° 925, octobre 2003

Supiot Alain, *Au-delà de l'emploi*, rapport pour la Commission européenne Paris, Flammarion, 1999

UNSA Magazine, *Sécurisation des parcours professionnels*, extraits du texte voté au Conseil national, n° 90, septembre-octobre 2006

Vachet Gérard, *Sécurisation des parcours professionnels : utopie ou réalité*, Doyen honoraire, professeur à l'Université Sud Toulon-Var, Droit social n° 11, novembre 2006

Vivier Bernard, *La place du travail,* avis et rapport du CES, brochure n° 17, 9 juillet 2003

Walter Jean-Louis, *Le travail à temps partiel*, avis et rapport du CES, brochure n° 1, 29 janvier 1997 ; *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur*, avis et rapport du CES, brochure n° 12, 6 juillet 2005

Zimmermann Bénédicte, Les groupements d'employeurs et les coopératives d'activités et d'emploi, Cria-EHESS, revue de sociologie du travail, 2006

TABLE DES SIGLES

AAH	Allocation adulte handicapé
AGEFIPH	Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
ARF	Association des régions de France
ASS	Allocation de solidarité spécifique
BIT	Bureau international du travail
CAS	Centre d'analyse stratégique
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CDPI	Contrat de développement professionnel intérimaire
CEP	Certificat d'études professionnelles
CET	Compte épargne temps
CIE	Contrat initiative emploi
CIF	Congé individuel de formation
CIPI	Contrat d'insertion professionnel intérimaire
CIVIS	Contrat d'insertion dans la vie sociale
CMU	Couverture maladie universelle
CNE	Contrat nouvelles embauches
COE	Conseil d'orientation pour l'emploi
COR	Conseil d'orientation des retraites
CPE	Contrat première embauche
CPER	Contrat de plan État-région
CPNFP	Comité paritaire national de la formation professionnelle
CRP	Convention de reclassement personnalisé
CTP	Contrat de transition professionnelle
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DIF	Droit individuel à la formation
ETT	Entreprise de travail temporaire
IAE	Insertion par l'activité économique
OMS	Organisation mondiale de la santé
OPCA	Organisme paritaire collecteur agrée
PACTE	Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État
PAP	Projet d'action personnalité
PARE	Plan d'aide au retour à l'emploi
PIB	Produit intérieur brut
PMQ	Parcours modulaires qualifiants
PNR	Programme national de réforme
PPAE	Projet personnalisé d'accès à l'emploi
PPE	Prime pour l'emploi
PRDF	Plan régional pour le développement de la formation

RMI	Revenu minimum d'insertion
RSA	Revenu de solidarité active
VAE	Validation des acquis de l'expérience
UNEDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Les créations d'emplois sont particulièrement dynamiques chez les cadres et les employés peu qualifiés 16
Graphique 1 : Évolution comparée des départs en fin de carrière et des entrées sur le marché du travail après la fin des études initiales 15
Graphique 2 : Taux d'accès à au moins une formation entre janvier 1999 et février 2000 selon le diplôme 28
Graphique 3 : Taux d'accès en pourcentage à au moins une formation entre janvier 1999 et février 2000 selon la situation des personnes en janvier 1999 35
Graphique 4 : Taux d'accès en pourcentage à au moins une formation entre janvier 1999 et février 2000 des salariés du privé selon la catégorie socio-professionnelle 37
Graphique 5 : Taux de chômage total en % 97
Graphique 6 : Taux d'emploi total en % 99
Graphique 7 : Taux d'emploi de la population féminine en % 100
Graphique 8 : Taux d'emploi des travailleurs âgés en % 101

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Le Conseil économique et social s'est saisi de la problématique de la sécurisation des parcours professionnels en retenant une approche ambitieuse, centrée sur la personne, et prenant en compte la globalité des situations professionnelles, inscrites dans une trajectoire de vie.

Il propose des pistes pour bâtir un nouveau système visant à promouvoir des parcours professionnels maîtrisés et favorisant, pour les salariés, les entreprises et le service public, une nouvelle relation de confiance.