

**UNE SYNTHÈSE DES ANALYSES ET DES  
PROPOSITIONS DU CONSEIL  
D'ORIENTATION POUR L'EMPLOI**

**JUIN 2012**

## SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
1 LES PRINCIPAUX CONSTATS ET GRANDES ORIENTATIONS SOULIGNES PAR LE COE EN MATIERE DE POLITIQUE DE L'EMPLOI.....	5
1.1 Les caractéristiques du chômage en France (jeunes, seniors, travailleurs peu qualifiés ; durée du chômage ; segmentation du marché du travail) et les causes du chômage .....	5
1.2 Orientations : un marché du travail, plus dynamique, protégeant mieux les personnes et mieux organisé, avec des politiques publiques plus cohérentes et mieux évaluées .....	7
1.2.1 Pour un marché du travail plus dynamique et protégeant mieux les personnes .....	7
1.2.2 L'importance de l'anticipation, de l'équilibre entre réactivité et stabilité, de l'évaluation et de l'expérimentation .....	7
1.2.3 Des enjeux de gouvernance essentiels pour faire franchir un pas supplémentaire à la modernisation du marché du travail et aux politiques de l'emploi et de la formation.....	9
1.2.4 L'importance pour l'emploi des autres politiques publiques ne relevant pas strictement des « politiques de l'emploi ».....	9
2 LES PROPOSITIONS DU CONSEIL DEJA AU MOINS PARTIELLEMENT MISES EN OEUVRE .....	11
2.1 Les avis.....	11
2.2 Les mesures préconisées pendant la crise .....	13
2.3 Les rapports .....	14
3 PROPOSITIONS POUR L'EMPLOI DES JEUNES .....	18
3.1 L'acquisition des savoirs de base est un préalable nécessaire à l'insertion professionnelle des jeunes peu ou non qualifiés .....	18
3.2 L'orientation scolaire et professionnelle est un enjeu central pour tous les jeunes .	19
3.3 L'alternance est une voie efficace vers l'emploi.....	22
4 PROPOSITIONS SUR L'ANTICIPATION ET LA GESTION DES MUTATIONS DE L'EMPLOI ET DE L'ECONOMIE .....	23
4.1 Stimuler la création d'emplois (TPE-PME, nouvelles filières).....	23
4.2 Anticiper les besoins de l'économie, des territoires et des entreprises .....	25
4.3 Favoriser une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail par la formation et la mobilité des salariés.....	27
4.4 Limiter les conséquences sur l'emploi des restructurations.....	29
5 PROPOSITIONS CONCERNANT L'AIDE AUX PERSONNES EN DIFFICULTE SUR LE MARCHE DU TRAVAIL.....	31
5.1 Prévenir le basculement dans le chômage de longue durée .....	31
5.2 Poursuivre la réforme du secteur de l'insertion par l'activité économique.....	31
5.3 Définir une véritable stratégie de recours aux contrats aidés.....	32
5.4 Améliorer la formation des demandeurs d'emploi.....	33
ANNEXE 1 : LISTE DES TRAVAUX DU COE.....	34
ANNEXE 2 : GLOSSAIRE .....	35

## INTRODUCTION

Au mois de décembre dernier, le Conseil d'Orientation pour l'Emploi, qui rassemble les partenaires sociaux, des représentants de l'Etat, du service public de l'emploi, des collectivités territoriales et des personnalités qualifiées dans le domaine de l'emploi, a décidé de revenir, dans un document de synthèse, sur les orientations et propositions qu'il a formulées dans ses précédents rapports à l'intention du Gouvernement, des partenaires sociaux et plus généralement de l'ensemble des acteurs du marché du travail.

Une première partie de ce document de synthèse **rappelle un certain nombre de constats importants, de grandes orientations et de principes généraux en matière de politique de l'emploi** issus des rapports du COE.

Une seconde partie met en évidence le fait que **de très nombreuses propositions du Conseil**, aussi bien à la suite de saisines gouvernementales (SMIC, formation professionnelle, RSA) que des auto-saisines du Conseil (orientation scolaire et professionnelle des jeunes, illettrisme et emploi, chômage de longue durée, etc.), **ont été au moins partiellement mises en œuvre.**

Une troisième partie rassemble des propositions du Conseil non mises en œuvre et qui peuvent être réunies autour de trois grandes thématiques :

- **propositions pour l'emploi des jeunes,**
- **propositions sur l'anticipation et la gestion des mutations de l'emploi et de l'économie,**
- **propositions concernant l'aide aux personnes en difficulté sur le marché du travail.**

Pour élaborer ce document, le Conseil a retenu plusieurs choix méthodologiques :

- aucune proposition nouvelle n'a été formulée, puisque ce n'est pas l'objet de ce travail ;
- les analyses et propositions rappelées ici, toujours d'actualité sur le fond au regard des problématiques actuelles et à venir du marché du travail, n'ont pas été modifiées sur la forme, même si certaines auraient pu être reformulées ou nuancées suite à la crise qui a débuté en 2008 ;
- les propositions rappelées ici ne reflètent pas une hiérarchie des problématiques en matière d'emploi et peuvent être d'importances diverses ; des thèmes importants pourront paraître absents ou peu traités, soit parce que les propositions faites alors en la matière ont déjà largement été reprises (et qu'il faudrait un nouveau travail pour identifier de nouvelles pistes), soit parce que le Conseil n'a pas encore traité directement le sujet ; de même, issues des précédents travaux du Conseil, les propositions retenues sont d'actualité mais ne visent pas à interférer avec l'agenda qui sera retenu dans le cadre de la Conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012 ;
- les propositions sont présentées selon une approche thématique, et non rapport par rapport ;
- compte tenu du format de ce rapport, les propositions sont succinctement présentées. Pour prendre connaissance des explications détaillées que bien d'entre elles méritent, on

pourra se reporter aux différents rapports du Conseil dont elles sont issues (disponibles sur le site internet du Conseil : [www.coe.gouv.fr/](http://www.coe.gouv.fr/)) ;

- comme il le fait pour chacun de ses rapports, le Conseil a délibéré sur ce document jusqu'à ce qu'il puisse être considéré comme adopté par voie de consensus ;

- le Conseil n'a repris que les sujets ayant fait l'objet de rapports. Tous les sujets ne sont donc pas abordés ici (comme l'emploi des femmes, l'emploi à temps partiel ou l'emploi des seniors, qui mériteraient également des travaux approfondis), mais le Conseil a jugé utile d'apporter cette contribution à la réflexion sur les prochaines politiques publiques à mettre en œuvre dans le domaine de l'emploi, à l'heure où la création d'emplois et la lutte contre le chômage sont, plus que jamais, une priorité commune à tous.

# 1 LES PRINCIPAUX CONSTATS ET GRANDES ORIENTATIONS SOULIGNES PAR LE COE EN MATIERE DE POLITIQUE DE L'EMPLOI

S'il n'a pas élaboré une « doctrine » partagée sur les questions d'emploi et de politiques de l'emploi dans leur ensemble, le COE a néanmoins, au fil de ses rapports, fait un certain nombre de constats importants sur le marché du travail qu'il est utile de rappeler, proposé quelques grandes orientations et fixé un certain nombre de principes généraux en matière de politiques de l'emploi. Les constats dressés il y a quelques années restent très largement d'actualité, même si certains mériteraient sans doute d'être reformulés ou peut-être nuancés suite à la crise qui a débuté en 2008.

## *1.1 Les caractéristiques du chômage en France (jeunes, seniors, travailleurs peu qualifiés ; durée du chômage ; segmentation du marché du travail) et les causes du chômage*

Sans rappeler l'ensemble de ses analyses (dont certaines peuvent être encore pertinentes, d'autres désormais dépassées par les évolutions intervenues depuis), le COE tient à réaffirmer quelques uns de ses principaux constats.

- **Le taux de chômage français présente certaines caractéristiques fortes : part structurelle élevée, plus forte concentration** sur les jeunes – bien qu'à des degrés divers-, les moins qualifiés, les personnes étrangères ou d'origine étrangère et les personnes vivant dans certaines zones géographiques, comme les ZUS. La **durée du chômage** est sensiblement plus longue que dans les autres pays de l'OCDE. Le taux d'emploi des jeunes et des seniors est bas. (*Causes du chômage, 2008*)

- Quel que soit l'axe d'analyse retenu (évolution de l'emploi « atypique », autre que le CDI à temps plein ; fréquence des changements d'emploi ; risques de chômage durable), **l'emploi est aujourd'hui plus précaire qu'hier**. Toutefois, si l'entrée dans l'emploi se fait majoritairement par les contrats courts, le CDI reste la norme de l'emploi salarié (près de 9 salariés sur 10) ; l'emploi à temps plein reste plus répandu en France que chez nombre de nos voisins européens ; la durée moyenne dans le même emploi est en France l'une des plus élevées des pays de l'OCDE (plus de 11 ans) ; un salarié en CDI a un risque d'être au chômage d'une année sur l'autre faible et stable depuis 25 ans (4 %).

- Ces éléments trouvent leur cohérence dans le fait que **les risques d'instabilité se concentrent surtout sur quelques catégories de personnes** : les jeunes, les moins qualifiés et les personnes victimes de discriminations (origine étrangère, handicap), et que **les risques de ruptures longues sont également très concentrés**, surtout sur les plus âgés et les moins qualifiés. Les femmes sont beaucoup plus souvent en emploi à temps partiel. Se dessine ainsi l'image d'**un marché de l'emploi segmenté**. (*Sécurisation des parcours professionnels, 2007*)

**Les causes du chômage sont multiples**. Si les causes de la montée initiale du chômage, du début des années 1970 au milieu des années 1980, sont largement consensuelles (chocs pétroliers des années soixante-dix, ralentissement du rythme de croissance de la productivité au milieu des années soixante-dix, niveau élevé des taux d'intérêt réels au cours des années quatre-vingt), ces explications sont devenues insuffisantes depuis le milieu des années 1980, face à la persistance du chômage et aux différences de performances entre pays.

**Le rapport du COE sur « Les causes du chômage » avait, en 2007, examiné les explications avancées dans la littérature économique, pour la France, à partir des études empiriques disponibles<sup>1</sup>.**

- La croissance, qui explique le chômage conjoncturel, n'est pas un facteur déterminant s'agissant du niveau, élevé en France, du chômage structurel (évalué en 2007 autour de 8 %).
- La taille de la population active (immigration, activité féminine, activité des seniors...) n'a pas d'effet négatif sur le taux de chômage dès lors que l'on dépasse le strict court terme, alors qu'elle augmente le potentiel de croissance à long terme.
- Les études empiriques montrent un impact positif du progrès technique sur l'emploi, mais ne convergent pas pour diagnostiquer l'existence d'un biais technologique défavorable aux travailleurs non qualifiés.
- L'impact des délocalisations sur l'emploi resterait limité au niveau macroéconomique, masquant toutefois des effets sectoriels (industrie notamment) et géographiques (impact pouvant être lourd dans certains bassins d'emplois).
- Le coût du travail au niveau du SMIC peut avoir des conséquences négatives sur l'emploi non qualifié en France. L'extrapolation des ordres de grandeur issus de précédentes études avaient, en 2006, amené la DGTPE (aujourd'hui la DGTrésor) et la DARES à estimer que la suppression totale des exonérations générales de charges sociales sur les bas salaires conduirait à détruire environ 800 000 emplois en l'espace de quelques années (*rapport du COE sur les aides publiques à l'emploi, 2006*).
- La formation est essentielle pour garantir l'adéquation entre l'offre et la demande de travail. Pourtant, la formation initiale et la formation continue ne parviennent pas à remplir ce rôle de façon complètement satisfaisante.
- L'indemnisation du chômage (son niveau et son profil) et l'accompagnement des demandeurs d'emplois jouent un rôle primordial dans la lutte contre le chômage.
- La législation sur la protection de l'emploi a un impact théorique ambigu sur le taux de chômage, car elle réduit à la fois les créations et les destructions d'emplois, mais les résultats des études empiriques reposant sur des comparaisons internationales doivent être considérés avec prudence dans la mesure où ils reposent sur un indicateur synthétique du degré de protection de l'emploi sujet à caution. En revanche, comme l'a souligné le rapport du COE sur « La sécurisation des parcours professionnels », il est avéré que la législation de la protection de l'emploi joue un rôle important dans la segmentation du marché du travail (clivage entre « *insiders* », qui ont un emploi stable, et « *outsiders* », au chômage ou en situation précaire).
- Les caractéristiques du fonctionnement du marché des biens et services (en particulier, les règles limitant la concurrence dans certains secteurs) peuvent avoir une influence non négligeable sur le chômage.
- Au-delà des institutions du marché du travail, certains ont mis en avant la mauvaise qualité des relations de travail pour expliquer la persistance d'un chômage élevé.

Les débats du COE avaient également souligné :

- une spécialisation productive insuffisamment orientée vers les secteurs porteurs et un manque d'entreprises de taille moyenne ;
- un manque de cohérence et d'efficacité des politiques de l'emploi et de la formation.

---

<sup>1</sup> On trouvera dans le rapport sur « Les causes du chômage » (pages 34 à 71) les références précises aux nombreuses études empiriques sur lesquelles se fondent ces analyses.

## **1.2 Orientations : un marché du travail, plus dynamique, protégeant mieux les personnes et mieux organisé, avec des politiques publiques plus cohérentes et mieux évaluées**

### **1.2.1 Pour un marché du travail plus dynamique et protégeant mieux les personnes**

Le rapport de 2007 sur « La sécurisation des parcours professionnels » invitait, à partir de son diagnostic, à orienter la réflexion dans certaines directions.

- D'abord, **le marché de l'emploi français paraît très statique** : l'ancienneté moyenne dans le même emploi est élevée et continue même de progresser en France, traduisant une relative stabilité de l'emploi pour une très grande majorité des salariés, mais également le manque de dynamisme du marché de l'emploi, le manque d'opportunités de carrières et la crainte des risques liés aux mobilités professionnelles ; la durée moyenne du chômage est trop longue et le poids des chômeurs de longue durée trop important, avec des risques d'exclusion du marché de l'emploi et d'exclusion sociale.

- Ensuite, **la plupart des droits sont attachés aux emplois plus qu'aux personnes**. Cela pose à la fois les questions de la protection de l'emploi, de l'accompagnement des demandeurs d'emploi pendant les phases de transition entre deux emplois et de l'existence de droits portables individuels, cumulables tout au long de la vie, attachés à la personne.

**Si de nombreux éléments positifs ont été mis en place depuis ce rapport, beaucoup reste à faire en la matière et l'objectif de mise en place d'un marché du travail répondant mieux à ces problématiques reste d'actualité.**

La logique générale d'équilibre entre le dynamisme du marché du travail et le besoin d'adaptation des entreprises d'une part et la sécurisation des parcours professionnels des personnes d'autre part est partagée par les différents acteurs.

### **1.2.2 L'importance de l'anticipation, de l'équilibre entre réactivité et stabilité, de l'évaluation et de l'expérimentation**

Au-delà des orientations générales sur le fond, il convient également de rappeler certains éléments plus méthodologiques en matière de politiques de l'emploi, mais qui ont des répercussions tout aussi concrètes. Ce sont à la fois des principes qui ont été affirmés, mais aussi parfois des propositions opérationnelles qui ont été formulées pour les appuyer.

#### **a) Un équilibre à trouver entre stabilité et réactivité :**

Les politiques de l'emploi ne peuvent se réduire à une gestion conjoncturelle du chômage et doivent être ancrées dans une stratégie de long terme. Cela nécessite d'avoir une vision d'ensemble des enjeux du marché du travail et d'être capable d'en anticiper les évolutions (voir *infra*, quatrième partie, 4.2.).

**Le COE a souligné à plusieurs reprises l'intérêt d'une stabilité dans le temps des dispositifs de politiques de l'emploi.** Il a indiqué dans son rapport sur les aides publiques (2006) qu'il était nécessaire de mieux stabiliser les dispositifs de la politique de l'emploi. Dans son avis sur le RSA, il a ainsi jugé souhaitable que, une fois mis en place le projet, alors en cours, de contrat aidé unique, le système de contrats aidés soit plus stable, tant dans sa nature (types et modalités des contrats) que dans le nombre de contrats, qui ne devrait évoluer qu'en regard du nombre de personnes éloignées de l'emploi.

Cet objectif de stabilité à moyen terme de la législation sert aussi l'emploi lorsqu'il s'applique de façon plus générale, au-delà des politiques d'emploi. Par exemple, la stabilité de normes législatives et réglementaires ou de la fiscalité permet aux entreprises de s'engager dans des projets de long terme en limitant les risques. (*Croissante verte, 2010*)

**La stabilité des dispositifs sert aussi un second objectif : celui de leur lisibilité.** Au-delà de la simplicité des dispositifs, il est plus facile de faire connaître et de faire comprendre un dispositif lorsqu'il est durable. L'efficacité d'un dispositif se mesure aussi en termes de simplicité d'accès aux services et de facilité des démarches. Le COE l'avait souligné s'agissant de l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans son rapport sur « La sécurisation des parcours professionnels » (2007). Il avait également jugé souhaitable de mieux faire connaître certains dispositifs existants, par exemple les aides à la mobilité, au déménagement et à la double résidence. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, mai 2009*)

Toutefois, le principe d'une plus grande stabilité des dispositifs ne doit pas empêcher ceux-ci de s'adapter à l'évolution des besoins d'intervention sur le marché du travail. **La politique de l'emploi doit pouvoir rester réactive, a fortiori** en cas de choc conjoncturel important. Le COE a jugé que, pendant la crise débutée en 2008, des dérogations aux critères habituels devaient être admises, voire encouragées, et qu'il ne fallait pas s'interdire de prendre des mesures provisoires, dans un cadre concerté. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, mai*)

Un exemple de bon compromis entre les objectifs de stabilité et de réactivité face aux aléas conjoncturels est la proposition formulée dans le rapport sur « Le chômage de longue durée » (décembre 2011), visant à définir une véritable stratégie de recours aux contrats aidés. Le COE proposait de **déterminer le volume annuel des contrats aidés et leur taux de subvention en distinguant deux composantes :**

- **une première composante (socle structurel), dont le niveau devrait être fixé en fonction du nombre « prévisible » de chômeurs de longue durée** (au regard des prévisions d'évolution du chômage et du chômage de longue durée). Quelle que soit la conjoncture, le bénéfice de ces contrats devrait être réservé aux chômeurs de longue durée les plus en difficulté ;
- **une seconde composante (socle conjoncturel), dont le niveau devrait être fixé en fonction du niveau du chômage global** et pourrait fluctuer fortement avec lui. Ces contrats « conjoncturels » devraient pouvoir bénéficier à un éventail de demandeurs d'emploi plus large.

b) Evaluation et expérimentation :

En février 2006 déjà, dans le rapport sur « Les aides publiques », puis de nouveau en 2007 dans le rapport sur « Les causes du chômage », le COE estimait prioritaire de s'assurer de la cohérence des différentes aides à l'emploi et de **lancer un travail systématique d'évaluation, ex ante comme ex post, pour ne conserver que les dispositifs ayant fait la preuve de leur efficacité**, en commençant par les aides les plus coûteuses. L'évaluation nécessite en amont l'existence de données statistiques, parfois insuffisantes sur certains sujets.

En outre, le COE souligne l'intérêt de **faire précéder de nouvelles mesures par des expérimentations sur des populations restreintes** (comme il l'avait déjà fait à l'occasion de son avis sur le RSA).

Le COE a lui-même préconisé des expérimentations à plusieurs reprises : par exemple, **expérimenter, sur un volant limité de CUI-CAE, des contrats aidés avec une formation à la recherche d'emploi, un bilan de compétences, du tutorat, un accompagnement continu par Pôle emploi et une formation en alternance, pour des jeunes chômeurs de longue durée.** (*Chômage de longue durée, 2011*)

Le COE a même évoqué l'idée d'une démarche plus générale, en proposant **que des financements puissent être prévus pour expérimenter des projets innovants, sélectionnés par appels à projets, dans le champ de l'accompagnement des chômeurs de longue durée présentant des difficultés particulières d'insertion.** (*Chômage de longue durée, 2011*)

### **1.2.3 Des enjeux de gouvernance essentiels pour faire franchir un pas supplémentaire à la modernisation du marché du travail et aux politiques de l'emploi et de la formation**

De manière générale, **le pilotage des politiques d'emploi et de formation souffre d'une gouvernance complexe**, partagée entre de nombreux acteurs insuffisamment coordonnés. (*Emploi des jeunes, 2011*). Ces enjeux de gouvernance sont par ailleurs aggravés par l'instabilité des dispositifs de politique de l'emploi.

**La gouvernance du système de formation professionnelle doit être améliorée** par une clarification des compétences de chacun (Etat, Conseils régionaux, partenaires sociaux), en matière de financement, de gestion, d'évaluation, etc. Dans le cadre d'une gouvernance simplifiée et maîtrisée, il est par ailleurs utile de se pencher sur le mode de financement du paritarisme. (*Formation professionnelle, 2008*)

**Le domaine de l'insertion professionnelle des jeunes est également particulièrement complexe**, puisqu'il fait intervenir, non seulement l'Etat et les partenaires sociaux, mais aussi les Conseils régionaux, les Conseils généraux et les communes (par exemple, la politique de soutien à l'apprentissage ou l'accompagnement des jeunes par les missions locales). L'amélioration de l'efficacité de la politique d'insertion professionnelle des jeunes passe par une simplification de cette gouvernance, avec une clarification de la répartition des compétences et une déclinaison territoriale des politiques nationales de l'emploi (*Emploi des jeunes, 2011*). **La question d'une territorialisation accrue des politiques nationales de l'emploi dépasse le seul champ de l'emploi des jeunes** (avec par exemple des enjeux de coordination des acteurs sur un territoire, de mise en place d'une GPEC territoriale, etc.).

De façon plus exceptionnelle, à l'occasion de la crise, le COE a souligné que l'amélioration de la gouvernance des dispositifs mis en place devait permettre d'accélérer leur mise en œuvre. Cela suppose la mobilisation de tous les acteurs et le dépassement de certains réflexes de notre culture sociale : les acteurs sociaux doivent apprendre à mieux travailler ensemble et à coopérer efficacement par des co-financements (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, mai 2009*). **Au plus fort de la crise, la création du Fonds d'investissement social (FISo) constitue à cet égard une expérience intéressante, même si elle est inaboutie.**

### **1.2.4 L'importance pour l'emploi des autres politiques publiques ne relevant pas strictement des « politiques de l'emploi »**

a) **La croissance est un élément essentiel et relève de la politique macroéconomique au sens large.** Si le chômage a en France une composante structurelle importante, sa part conjoncturelle peut être réduite par des politiques macroéconomiques appropriées.

b) Le COE a rappelé à plusieurs reprises **l'importance d'autres politiques économiques, qu'il s'agisse de la politique industrielle ou de la politique fiscale**, en lien avec les problématiques de compétitivité. Saisi en 2006 sur la thématique du financement de la protection sociale, le COE avait, dans son « avis sur l'élargissement de l'assiette des cotisations de sécurité sociale » (juillet 2006), étudié plusieurs options allant vers une plus grande fiscalisation des recettes de la sécurité sociale. S'il se félicitait de l'ouverture de ce

débat, le COE avait mis en évidence qu'il n'existait pas d'« assiette miracle » (d'une part parce qu'aucune solution n'était exempte d'inconvénients ou de risques, d'autre part parce que les différentes assiettes possibles évoluaient à long terme comme le PIB). Ces conclusions s'inscrivaient dans le cadre d'une saisine gouvernementale qui ne portait que sur l'hypothèse d'un transfert de 2,1 points de cotisations sociales sur une autre forme de prélèvement.

c) Le COE a régulièrement insisté sur le **caractère essentiel pour l'emploi de la formation initiale, relevant de l'Education nationale**. C'est notamment le cas en matière d'emploi des jeunes et d'orientation professionnelle (cf. *infra*), traités dans plusieurs rapports.

d) Les politiques de l'emploi et les politiques en faveur du pouvoir d'achat (notamment la politique salariale) doivent aussi être mises en cohérence. Par exemple, il n'est pas possible de dissocier la question des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires de la politique d'évolution du salaire minimum. (*Aides publiques, 2006*)

e) Des remarques plus précises peuvent être faites s'agissant d'autres politiques publiques dans le champ social, notamment la politique de lutte contre la pauvreté.

D'une part, **la lutte contre la pauvreté doit s'articuler avec les objectifs de la lutte contre le chômage**. A l'occasion de son « avis sur le Revenu de Solidarité Active » (mai 2008), le COE avait souligné la problématique des droits connexes et affirmé un principe : **privilégier la situation réelle des personnes à la logique de statuts** (qui « casse » l'unité du marché du travail). Or cette problématique des droits connexes n'a pas pu être réglée lors de la mise en place du RSA. Le COE avait préconisé :

- que ces aides (souvent mises en œuvre par les collectivités locales) soient soumises à condition de ressources, dans toute la mesure du possible ;
- *a minima*, qu'un **suivi régulier de l'évolution des droits connexes** soit mis en œuvre.

D'autre part, le COE a pu s'interroger récemment sur l'opportunité d'associer plus directement des outils de politique de l'emploi à l'objectif de lutte contre la pauvreté. Une proposition du rapport sur « Le chômage de longue durée » (décembre 2011) allait dans ce sens, en intégrant une approche familiarisée : **faciliter l'accès aux contrats aidés des chômeurs de longue durée non indemnisés par l'assurance chômage et membres d'un foyer sans apporteur de revenu**.

f) Enfin, de manière générale, afin d'assurer une bonne articulation entre les différentes politiques publiques et d'illustrer la priorité de la lutte contre le chômage, première préoccupation de nos concitoyens, les deux principes suivants devraient être retenus (cf. rapport de mai 2009 sur des « Propositions en faveur de l'emploi dans la crise ») :

- **tous les projets de décision publique doivent être examinés au regard de leur impact prévisible sur l'emploi à court, moyen et long terme ;**
- **la mobilisation pour l'emploi doit être celle de chacune des administrations, même si leur champ de compétences n'est pas directement celui de l'emploi.**

## 2 LES PROPOSITIONS DU CONSEIL DEJA AU MOINS PARTIELLEMENT MISES EN OEUVRE

Le COE a produit plusieurs types de documents, conformément à sa mission, qu'il s'agisse d'avis à la suite de saisines gouvernementales sur des projets de réformes ou de rapports thématiques. La plupart des propositions du COE ont été, au moins partiellement, mises en œuvre par les pouvoirs publics et les partenaires sociaux, dans leurs champs de compétences respectifs.

### 2.1 Les avis

#### *Avis du COE du 6 février 2008, à la suite de la saisine gouvernementale sur le projet de création d'une « commission SMIC » et sur la conditionnalité des allègements de charges patronales*

Le COE a approuvé le projet de création d'une « **commission SMIC** » rassemblant un nombre réduit d'experts. Il a préconisé que la revalorisation du SMIC ait lieu le 1<sup>er</sup> janvier et non le 1<sup>er</sup> juillet, afin d'être prise en compte dans les négociations de branche de début d'année et n'a pas remis en cause l'évolution de l'inflation parmi les critères de revalorisation annuelle. Ces préconisations ont été entièrement suivies par le Gouvernement.

En ce qui concerne la **conditionnalité des allègements**, le COE a estimé que le dispositif proposé par le Gouvernement pouvait contribuer à relancer la négociation salariale. Il a également envisagé un second scénario possible, avec un mécanisme qui ferait dépendre les allègements non pas de l'ouverture de négociations mais de l'existence d'un accord de moins de deux ans, au niveau de la branche ou de l'entreprise ; en contrepartie, la sanction serait d'un montant seulement égal à 10 % des exonérations, et non 50 % la 1<sup>ère</sup> année et 100 % la 2<sup>ème</sup> année comme dans le projet du Gouvernement. Ce second scénario fusionnant les deux niveaux avait notamment pour objectif de ne pas pénaliser les entreprises en cas d'absence d'accord de branche, mais avec exigence de signature d'un accord. Le Gouvernement n'a pas retenu ce second scénario, au profit de sa version avec deux niveaux de conditionnalité (branches et entreprises soumises à la négociation annuelle obligatoire).

#### *Rapport remis le 8 avril 2008, à la suite de la saisine gouvernementale sur les priorités et principes directeurs d'une réforme de la formation professionnelle*

L'avis du COE abordait cinq thèmes, sur lesquels il formulait plusieurs orientations, dont une part importante a trouvé un premier prolongement opérationnel. Sur la base de l'ensemble des travaux préparatoires (l'avis du COE, mais aussi le groupe de travail quadripartite présidé par Pierre Ferracci et les trois groupes de travail techniques qui ont suivi), les partenaires sociaux ont abouti à un accord le 7 janvier 2009. La loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie du 24 novembre 2009 reprend très largement les orientations du COE.

- **Sur les jeunes**, les dispositifs d'orientation professionnelle ont été profondément réformés avec notamment la reconnaissance d'un droit à l'orientation (voir *infra* sur le rapport sur l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes), des dispositifs de suivi des « décrocheurs » ont été mis en place (voir *infra, idem*), la VAE a été assouplie.

- **Pour les salariés**, le DIF a été rendu transférable pour les salariés ayant au moins un an d'ancienneté ; la loi a institué, suite à l'accord national interprofessionnel de 2009, le bilan d'étape professionnel, accessible avec au moins 2 ans d'ancienneté et renouvelable tous les 5 ans ; le seuil de collecte des OPCA a été relevé à 100 millions, soit la limite haute de ce que préconisait le COE, et les mécanismes de mutualisation des fonds des OPCA ont été revus pour davantage bénéficier aux PME.

- **Pour les demandeurs d'emploi**, le CTP a été prolongé et élargi à de nouveaux bassins d'emploi, puis CTP et CRP ont été fusionnés (donnant naissance au contrat de sécurisation professionnel - CSP) ; les personnes en contrats aidés peuvent continuer à bénéficier des services de Pôle emploi même si cette disposition reste méconnue et peu mise en œuvre. Les droits au DIF peuvent désormais être utilisés par un demandeur d'emploi. L'alternance a été relancée et la loi a ouvert le contrat de professionnalisation aux bénéficiaires des minima sociaux.

- **En ce qui concerne la gouvernance**, la loi a renforcé la coordination des acteurs à travers une contractualisation du PRDF (devenu CPRDF) entre l'Etat et la Région, les partenaires sociaux étant associés à l'élaboration du CPRDF. Le rôle du CCREFP a été renforcé en tant qu'instance régionale de concertation.

- **Enfin, sur l'offre de formation et l'évaluation**, si la loi ne crée pas de label reconnaissant la qualité des organismes de formation, elle attribue en revanche au CNFPTLV la mission d'évaluer les dispositifs de formation et de dresser un bilan annuel des actions de formation par bassin d'emploi et par région, sur la base des informations des CCREFP.

### *Avis du 23 mai 2008 à la suite de la saisine sur les effets du RSA*

Un large consensus s'est dégagé au sein du COE en faveur du RSA. Le COE a toutefois préconisé plusieurs orientations de paramétrage du dispositif afin que le RSA ne soit pas seulement un outil de lutte contre la pauvreté mais qu'il soit également favorable à l'emploi. Ainsi, le COE a proposé de paramétrer le RSA de manière simple et lisible (pente unique). Sur les craintes d'un développement du temps partiel, d'une moindre activité des femmes et d'une modération salariale, les études existantes pour des dispositifs proches du RSA au Royaume-Uni et aux Etats-Unis n'en démontraient pas l'existence de manière certaine. Aussi, le Conseil a préconisé : d'une part d'évaluer ces aspects du RSA après sa mise en place, pour, le cas échéant, l'améliorer ; d'autre part de privilégier la négociation sociale, au niveau des branches, pour les salaires et le recours au temps partiel. Sur l'articulation du RSA avec l'assurance chômage, les travaux du COE ont montré que la logique de l'ASS était si différente de celle du RSA, que son absorption pure et simple par le RSA ferait beaucoup de « perdants » et n'était pas immédiatement envisageable.

Au-delà de ces questions, le COE a attiré l'attention du Gouvernement sur d'autres aspects :

- l'effet négatif d'une possible suppression de la prime pour l'emploi (PPE) sur les revenus des personnes ayant des salaires médians, notamment les couples bi-actifs et les jeunes ;
- la nécessité de « monétiser » les droits connexes (transports, logement, ...) et de faire en sorte qu'ils entrent dans le calcul du RSA ;
- les risques de fraudes (liés au calcul à partir des revenus déclarés) ;
- la nécessité d'un « diagnostic » à la fois du point de vue de l'emploi et du point de vue social pour tous les bénéficiaires du RSA, et l'inscription systématique sur les listes des demandeurs d'emploi, sauf difficulté importante (santé, logement, ...) ;
- enfin l'inscription du RSA dans une logique d'obligations mutuelles exigeantes.

Les préconisations du COE sur le RSA ont été largement suivies lors de sa mise en place (loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion) : une **pente unique** ; pas de « béquille », de dispositif complémentaire pour le

temps partiel, la bi-activité ou les salaires, mais l'inscription dans la loi de la nécessité d'évaluer ces aspects ; le **maintien de la PPE, de l'ASS** mais aussi de l'AAH ; l'obligation d'un diagnostic professionnel et social, et l'**inscription obligatoire des bénéficiaires sur les listes des demandeurs d'emploi, sauf difficulté d'ordre social ou médical** ; un article de la loi à propos de la **lutte contre la fraude** et les sanctions encourues (amendes et suppression du RSA pendant un an) ; la **formation d'un comité d'évaluation** devant remettre un rapport annuel et une conférence nationale dans un délai de trois ans sur les effets du RSA.

## ***2.2 Les mesures préconisées pendant la crise***

En mai puis en octobre 2009, le COE a proposé un certain nombre de mesures en faveur de l'emploi, à mettre en œuvre rapidement face à la crise. Les décisions prises par l'Etat et les partenaires sociaux depuis le début de la crise correspondent aux principales orientations et propositions définies par le COE.

Le COE avait souligné la nécessité de tout faire pour maintenir le lien salarial et le contrat de travail. Dans cette perspective, le dispositif de **chômage partiel** a été modifié à plusieurs reprises (relèvement du taux d'indemnisation, augmentation du contingent annuel, possibilité de couplage avec la formation, etc.). Les dispositifs de chômage partiel, améliorés durant la crise, ont joué un rôle utile pour favoriser le maintien en emploi. **Le COE estime nécessaire de relancer une politique d'incitation aux mesures de chômage partiel, associant l'Etat et les partenaires sociaux.** (*Chômage de longue durée, 2011*)

En ce qui concerne l'emploi des jeunes, le COE avait insisté sur la nécessité de mettre en œuvre des mesures urgentes et fortes. Dans ce domaine, l'accent a été mis sur les formules d'**alternance** (apprentissage, contrat de professionnalisation). Le Gouvernement a renforcé les obligations des entreprises (bonus-malus et relèvement du seuil). Le plan en faveur des jeunes annoncé au mois de septembre 2009 a prévu une **relance du service civique volontaire**, conformément à la proposition du COE. Par ailleurs, la loi « orientation-formation » engage une profonde **réforme de l'orientation scolaire**, et autorise l'**imputation des frais de tutorat sur le plan de formation**. Enfin, l'accord national interprofessionnel de juillet 2011 prévoit la **mise en place d'une aide financière exceptionnelle, afin de permettre à de jeunes actifs de moins de 26 ans de faire face aux frais auxquels ils sont confrontés avant de percevoir leur premier salaire** (mobilité, restauration, matériel ou tenue vestimentaire liés à l'emploi, etc.). Le COE avait préconisé en 2009 la mise en place d'une aide de ce type.

Comme le COE le recommandait également, les **contrats aidés** ont été relancés au second semestre 2009, notamment à travers une augmentation du nombre de contrats proposés en faveur des jeunes : création de 30 000 CAE passerelles et de 50 000 CIE à destination des jeunes.

Le COE invitait à mettre en place un « **pilotage de crise** », qui associe étroitement les différents acteurs : Etat, collectivités locales, partenaires sociaux. Le fonds d'investissement social (FISo), lancé le 10 avril 2009, a organisé la coordination des interventions de l'Etat et des partenaires sociaux en matière d'emploi et de formation professionnelle.

Concernant les **PME**, l'accent a été mis sur le soutien financier et le recours au crédit (mobilisation d'Oséo, du Fonds stratégique d'investissement, du Fonds de modernisation des équipementiers automobiles). Comme voulu par le COE, la mission du Médiateur du Crédit a été consolidée.

### 2.3 Les rapports

Certains rapports du COE ont d'abord consisté à faire un diagnostic général de la situation et des enjeux du marché du travail et des politiques de l'emploi (rapport de mai 2007 sur « La sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels » ; rapport du janvier 2008 sur « Les causes du chômage » ; rapport de septembre 2009 sur « Les trajectoires et les mobilités professionnelles »), ou à fournir des éléments de comparaison internationale (rapport de mai 2012 sur « L'emploi et les politiques de l'emploi depuis la crise : une approche internationale »), sans avoir vocation à faire des propositions sur l'ensemble du champ de compétences du COE, à fournir des solutions clés en main ou à ériger des pays ou des dispositifs en modèle. Toutefois, certains de ces travaux ont constitué des étapes utiles dans les processus de décision et ont eu des répercussions concrètes. C'est par exemple le cas du rapport de mai 2007 sur « La sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels ». C'est également le cas du « Diagnostic sur l'emploi des jeunes » de 2011 (cf. *infra*).

Les autres rapports ont plus directement vu certaines de leurs propositions reprises par les pouvoirs publics ou les acteurs du marché du travail.

#### **Rapport du 20 janvier 2009 sur l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes**

A la suite de ses travaux sur la formation professionnelle, la COE a souhaité approfondir le sujet de l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes. Le COE a formulé plus de 30 propositions très concrètes, articulées autour de sept axes : l'accès à l'information (sur les métiers, les filières, les formations) ; la « préparation aux choix » ; l'accompagnement par les conseillers d'orientation psychologues (COP) et les enseignants ; la structuration du réseau d'accueil, d'information et d'orientation ; la transition secondaire/supérieur ; l'offre de formation ; la mobilité géographique.

La loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie a notamment abordé le rôle des COP et la structuration du réseau d'accueil, d'information et d'orientation.

**En ce qui concerne les COP, leur recrutement est élargi**, notamment au monde professionnel, la licence de psychologie n'étant plus nécessaire (avec des possibilités d'équivalence à partir d'autres formations). **Leur mission a été recentrée** spécifiquement sur la question de l'orientation au sein des établissements scolaires (décret d'août 2011 modifiant le statut des COP et des CIO).

La loi de 2009 prévoit aussi la mise en place d'une plateforme téléphonique et d'un portail Internet « orientation–formation ». En matière de structuration du réseau, la loi crée un droit à l'information et à l'orientation professionnelle et **un « service public de l'orientation tout au long de la vie »** chargé de répondre à ce droit pour tous publics (élèves, étudiants, salariés, etc.).

**S'agissant de l'orientation au collège et au lycée, des avancées sont à noter**, mises en place à la rentrée de septembre 2009 : la généralisation du « parcours de découverte des métiers et des formations » dans tous les collèges et les lycées ; le lancement de l'expérimentation du livret de compétences ; l'intégration des problématiques d'orientation dans l'organisation des enseignements avec la possibilité de changer de voie en cours ou en fin d'année à l'intérieur du cycle terminal. A cet effet est prévue la possibilité de stages passerelles pour permettre l'acquisition des prérequis dans les disciplines de spécialisation.

Sur l'offre de formation, voir *supra* (rapport sur l'orientation).

### **Rapport du 25 janvier 2010 « Croissance verte et emploi »**

D'abord, le rapport du COE a contribué à clarifier le discours et les politiques sur les « emplois verts » en indiquant qu'il s'agissait bien davantage de métiers et d'emplois à transformer que de métiers et d'emplois nouveaux.

Ensuite, sur la base de ses travaux, le COE a formulé des propositions visant à optimiser les effets sur l'emploi de la « croissance verte ».

En ce qui concerne la formation initiale, les choses évoluent dans le sens préconisé par le Conseil : donner une « culture générale » sur l'environnement, introduire des **modules spécifiques notamment dans les filières professionnelles**, développer les rapprochements entre l'Education nationale et le monde professionnel, mais ne pas créer de diplômes « environnement » qui ne correspondent pas aux besoins réels du marché du travail. Ainsi, l'éducation au développement durable se généralise dans les cursus scolaires ; la Direction générale de l'enseignement scolaire et le Commissariat général au développement durable ont signé un accord le 21 septembre 2010 pour travailler ensemble sur les formations. L'intégration des problématiques du développement durable dans les programmes d'enseignement est en cours. Par exemple, la filière technologique industrielle a été rénovée pour la rentrée 2010. La série « Sciences et techniques industrielles » est devenue la série « Sciences et technologies industrielles et du développement durable », désormais réorganisée en quatre spécialités : « innovation technologique et écoconception », « système d'information et numérique », « énergies et développement durable », « architecture et construction ».

Sur la formation professionnelle, certaines filières sont en pointe, comme le bâtiment ou l'automobile, poussées par les nouvelles normes ou par la demande croissante du marché. Les branches du bâtiment, des travaux publics, de l'agro-alimentaire et de la chimie ont signé des accords de GPEC sur les métiers et les emplois verts. L'AFPA, mais aussi d'autres organismes de formation, sont déjà bien avancés dans le « verdissement » de leurs formations. Le « **verdissement des formations** » a pu s'appuyer sur le Plan national de mobilisation pour les emplois et les métiers dans l'économie verte, dans le cadre duquel un Observatoire national des emplois et métiers liés à l'économie verte a été créé en 2010.

S'agissant de la **crédibilisation de l'offre de produits verts**, conformément aux recommandations du COE, une mention « reconnu Grenelle de l'Environnement » a été mise en place en novembre 2011 pour les entreprises du bâtiment qui respectent les normes écologiques. L'éco-conditionnalité des aides publiques du type éco-prêt à taux zéro ou encore des crédits d'impôts devrait quant à elle intervenir à compter de 2014, une fois que la mention « reconnu Grenelle » aura atteint un grand nombre d'entreprises.

### **Rapport du 6 juillet 2010 « Mutations économiques, reclassement, revitalisation »**

Dans ce rapport, le COE avait notamment appelé à étendre la logique des CRP et CTP aux salariés ayant réellement besoin d'un accompagnement individualisé de ce type, d'alternance entre formation et activité et d'un niveau d'indemnisation suffisant pour envisager, sur la base d'un contrat conclu avec le demandeur d'emploi, une période de reconversion ou d'acquisition de compétences pouvant être longue.

L'**expérimentation en cours de l'extension du bénéfice du CSP** (qui a succédé à la CRP et au CTP) aux personnes entrant au chômage à la suite d'une fin de CDD, de mission d'intérim ou de contrat de chantier s'inscrit dans cette logique.

Par ailleurs, **les conditions d'accès au CSP sont assouplies** par rapport à la CRP, qui était jusque-là le dispositif de droit commun : l'ancienneté dans l'entreprise nécessaire pour en bénéficier a été réduite de deux ans à un an.

### **Rapport du 30 novembre 2010 « Illettrisme et emploi »**

Le COE a formulé 25 propositions, articulées autour de 5 axes principaux : faire de l'illettrisme une « grande cause nationale » et organiser la mobilisation ; mieux lutter contre les situations d'illettrisme dans la phase qui précède l'insertion professionnelle ; se donner les moyens d'une détection systématique des situations d'illettrisme dès l'inscription des demandeurs d'emploi à Pôle emploi et faire en sorte que cette détection débouche systématiquement sur une formation aux compétences fondamentales ; améliorer la lutte contre l'illettrisme dans l'entreprise ; s'assurer de la qualité des formations.

**Un plan national de lutte contre l'illettrisme** a été annoncé par le Gouvernement dès le 3 février 2011 et effectivement lancé le 29 mars, avec : un plan d'action commun entre neuf acteurs concernés (dont Pôle emploi et l'ANLCI notamment), des efforts financiers de l'Etat et du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, une charte de bonnes pratiques avec des OPCA (reprenant certaines propositions du COE, comme le développement de l'usage du référentiel des compétences clés en situation professionnelle), la formation d'agents de Pôle emploi, etc. Toutefois, au regard de l'ampleur du problème de l'illettrisme, la mise œuvre de ce plan ne répond pas à l'ensemble des problématiques soulevées par le COE.

A la suite de l'initiative lancée par le COE, un collectif d'acteurs fédérés par l'ANLCI, a soumis au Premier ministre en novembre 2011 un dossier de demande de label pour faire de la lutte contre l'illettrisme la grande cause nationale 2012, mais un autre thème - l'autisme - a finalement été privilégié pour 2012.

**Si le COE a choisi d'insérer les propositions du rapport « Illettrisme et emploi » dans cette partie consacrée à des propositions au moins partiellement mises en œuvre, c'est pour souligner l'impact de ce rapport dans la prise de conscience collective de l'urgence à agir sur cette question essentielle et décisive : mais la tâche à accomplir reste immense.**

### **« Diagnostic sur l'emploi des jeunes » du 10 février 2011**

Ce rapport a été directement conçu, à la demande des partenaires sociaux, comme un travail de diagnostic préalable (mais volontairement sans propositions de mesures opérationnelles) afin d'apporter une contribution directe aux organisations syndicales et patronales qui allaient engager des négociations et à l'Etat qui avait annoncé son intention d'agir rapidement pour renforcer l'alternance.

A cette occasion, le travail du COE a donc été explicitement inscrit dans le processus de décision, en préalable à des négociations paritaires.

**Plusieurs accords nationaux interprofessionnels ont été signés au premier semestre 2011 sur l'emploi des jeunes**, se référant directement au diagnostic élaboré par le COE et traitant des sujets prioritaires identifiés (accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi dans leur accès à l'emploi, dans leur accès au logement, développement de l'alternance et encadrement des stages, maintien dans l'emploi).

Certaines dispositions de l'accord du 7 juin 2011 sur l'accès des jeunes aux formations en alternance et aux stages en entreprises ont été reprises dans la **loi pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels du 28 juillet 2011**.

Enfin, parmi les enjeux en matière d'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi, la nécessaire **évaluation de l'activité des Missions locales** (dont les résultats sont assez disparates) avait été soulignée. En juin 2011, en plus du suivi par la DGEFP, une auto-évaluation des missions locales proposée par le CNML a été lancée dans six régions et les réflexions avancent dans les autres régions.

**Rapport du 7 juillet 2011 « L'emploi dans les très petites entreprises (TPE) »**

**Rapport du 1<sup>er</sup> décembre 2011 « Le chômage de longue durée »**

Du fait de leur caractère plus récent, les propositions formulées dans ces deux rapports de 2011 ont encore peu donné lieu à des mesures concrètes.

On peut toutefois signaler notamment :

- la **reconduction pour 2012 des mesures exceptionnelles permettant d'atténuer les conséquences du franchissement des seuils d'effectif** (par la quatrième loi de finances rectificative pour 2011 du 28 décembre 2011, article 76). En pratique, sont notamment concernées par ce report : les entreprises atteignant ou dépassant le seuil de 20 salariés, pour la 1<sup>ère</sup> fois en 2012, pour le calcul du taux de leur participation au financement de la formation continue et du taux de la cotisation Fnal ; les entreprises dépassant le seuil de 19 salariés, pour la 1<sup>ère</sup> fois en 2012, pour le calcul de la réduction Fillon majorée ; les entreprises atteignant ou dépassant le seuil de 11 salariés, pour la 1<sup>ère</sup> fois, en 2012, pour le calcul des exonérations sociales attachées au contrat d'apprentissage. Le COE avait préconisé une telle reconduction, voire une pérennisation de ces mesures.
- la **création d'une aide à l'embauche de jeunes de moins de vingt-six ans pour les très petites entreprises** (entreprises de moins de dix salariés), par le décret du 7 février 2012, pour une durée de six mois (embauches entre le 18 janvier et le 17 juillet 2012). Cette mesure est calquée sur le dispositif « zérocharges TPE » mis en œuvre entre décembre 2008 et fin juin 2010, à la différence notable que le nouveau dispositif ne concerne que les jeunes de moins de 26 ans, alors que le précédent portait sur l'ensemble des classes d'âge. Le COE avait préconisé la reconduction provisoire du dispositif « zérocharges TPE » exclusivement dans un contexte de crise et en le ciblant uniquement sur les jeunes et les seniors pour en limiter le coût budgétaire et les effets d'aubaine (*Le chômage de longue durée, décembre 2011*).
- un **plan en faveur des demandeurs d'emploi de très longue durée** a été annoncé lors du « Sommet sur la crise » du 18 janvier 2012 ; ses modalités de mise en œuvre ont été précisées par la DGEFP et Pôle emploi dans une instruction commune datée du 10 février 2012. Il prévoyait la réception en entretien individuel approfondi par un conseiller de Pôle emploi des chômeurs n'ayant jamais travaillé au cours des 24 mois précédents et une mobilisation accrue des dispositifs de politique de l'emploi (comme les formations aux compétences clés, les formations professionnelles, les prestations d'accompagnement renforcé, les contrats de professionnalisation, les contrats aidés, etc.), avec un renfort budgétaire de 90 millions d'euros.

**Sur chacun des thèmes abordés à l'occasion des ses différents travaux, le COE constate qu'un grand nombre de ses préconisations ont été suivies d'effets, mais il considère néanmoins que ces mises en œuvre n'épuisent pas les sujets.**

### 3 PROPOSITIONS POUR L'EMPLOI DES JEUNES

Dans son « Diagnostic sur l'emploi des jeunes » (février 2011), le COE a souligné les difficultés particulières que rencontrent les jeunes sur le marché du travail (parcours d'insertion professionnelle long et heurté pour beaucoup d'entre eux, sensibilité du chômage des jeunes à la conjoncture économique, problématique de logement, de mobilité géographique, etc.) et les insuffisances des politiques de l'emploi en leur faveur (multiplicité des dispositifs et des structures, manque de coordination des acteurs compétents, grande dispersion dans les résultats des Missions locales, etc.). Il avait également souligné l'intérêt de suivre comme indicateur la part de chômage des jeunes (nombre de jeunes demandeurs d'emploi rapporté à l'ensemble des jeunes) plutôt que leur taux de chômage (nombre de jeunes demandeurs d'emploi rapporté aux jeunes actifs, présents sur le marché du travail).

Le COE souhaite insister sur trois thèmes, plus spécifiquement traités dans plusieurs de ses travaux : **l'acquisition de savoirs de base**, préalable nécessaire à l'insertion professionnelle des jeunes peu ou non qualifiés ; **l'orientation scolaire et professionnelle**, enjeu central pour tous les jeunes, notamment afin d'éviter les échecs scolaires ou l'existence de « mal diplômés » (diplômés dans des filières aux faibles débouchés professionnels) ; **l'alternance**, qui est une voie efficace vers l'emploi.

#### *3.1 L'acquisition des savoirs de base est un préalable nécessaire à l'insertion professionnelle des jeunes peu ou non qualifiés*

C'est à l'école que doivent naturellement être acquises les compétences fondamentales (lire, écrire, compter). Compte tenu de l'importance et des enjeux de l'illettrisme sur le marché du travail, le COE a formulé, dans le champ qui est le sien -l'emploi-, des propositions concernant les jeunes en insertion professionnelle (mais aussi concernant les adultes en emploi ou demandeurs d'emploi), dans son rapport « Illettrisme et emploi » (2010).

a) La lutte contre l'illettrisme doit être organisée comme une véritable politique

- **Mettre en place un comité de pilotage au niveau national** (faisant intervenir les ministères concernés, les agences et l'ensemble des autres financeurs et intervenants - Régions, OPCA, etc.), avec la création d'un tableau de bord permettant d'afficher les objectifs quantifiés, le suivi, les résultats. La coordination au niveau national passe aussi par la mise en cohérence des actions de l'ANLCI et de l'Acsé.

- **Se doter des instruments de suivi nécessaires** : renouvellement régulier de la mesure de l'illettrisme dans l'ensemble de la population ; études permettant de mieux comprendre les processus conduisant à des situations d'illettrisme ; tableaux de suivi annuels du volume de formations contre l'illettrisme, par la centralisation des informations des multiples acteurs mettant en œuvre ces formations (par exemple par les correspondants régionaux de l'ANLCI).

- **Mener une campagne nationale pour promouvoir les formations aux savoirs fondamentaux.** Une telle campagne pourrait s'appuyer sur la reconnaissance de l'illettrisme comme une « grande cause nationale » en 2013.

- **Impliquer tous les acteurs**, en menant des actions de sensibilisation des acteurs en contact avec le public (collectivités locales, écoles, services sociaux, réseau des CAF, élus du personnel dans les entreprises...) à la détection des personnes illettrées, en confiant à l'ANLCI la mission de promouvoir l'engagement citoyen en faveur de la lutte contre l'illettrisme (associations, militants, bénévoles, jeunes engagés dans le cadre du service

civique, etc.), en soutenant par des aides publiques les efforts des entreprises pour vaincre l'illettrisme, en demandant aux OPCA de sensibiliser les entreprises, notamment les TPE-PME, en mobilisant plus encore les outils de mutualisation du financement de la formation professionnelle (OPCA, FPSPP). A chaque fois que les partenaires sociaux négocient ou sont consultés sur la formation (négociations interprofessionnelles ou de branche, GPEC...), la situation des salariés fragiles et particulièrement de ceux qui sont en situation d'illettrisme, doit être traitée. Enfin, les fonctions publiques doivent aussi se mobiliser.

b) Il faut se donner les moyens de détecter les situations d'illettrisme et d'y remédier

- Dans la phase qui précède l'insertion professionnelle, **un accompagnement doit être systématiquement proposé aux jeunes sortis du système scolaire repérés en situation d'illettrisme lors des journées d'appel de préparation à la Défense (JAPD)**, notamment en assurant la présence des missions locales lors de ces journées.

- **Pour les demandeurs d'emploi, il faut poursuivre la sensibilisation et la formation des conseillers de Pôle emploi à la détection des situations d'illettrisme et proposer systématiquement un accompagnement et une formation aux compétences fondamentales à toutes les personnes concernées.**

- **Dans l'entreprise, les questions de l'identification des situations d'illettrisme et des moyens d'y remédier doivent être abordées à l'occasion de l'examen du plan de formation** (notamment, les actions de formation ou de sensibilisation à la sécurité dans l'entreprise doivent intégrer la problématique de la lutte contre l'illettrisme). La présentation des actions de lutte contre l'illettrisme doit être intégrée dans le bilan social de l'entreprise. **Le repérage de l'illettrisme doit prendre appui sur les différents acteurs** en contact avec les salariés (DRH, IRP, médecins du travail, assistantes sociales, etc.). L'ANLCI doit mettre à disposition des chefs d'entreprise une liste d'intervenants compétents (OPCA, organismes de formation, associations) pour leur présenter, ainsi qu'aux salariés et à leurs représentants, les actions mobilisables. L'ANLCI doit également diffuser auprès des chefs d'entreprise la liste des formations organisées dans leur commune ou à proximité, et cette liste doit être portée à la connaissance de l'ensemble des salariés.

- **Pour les salariés du secteur des services à la personne**, particulièrement concernés, il serait utile d'organiser **une campagne d'information auprès de tous les employeurs utilisateurs du CESU** afin de les sensibiliser au problème de l'illettrisme et de leur donner les moyens d'orienter leurs salariés vers des dispositifs de formation.

- **Dans les fonctions publiques, il faut accroître les actions de lutte contre l'illettrisme**, notamment en direction des personnels recrutés sans concours et aller jusqu'à une obligation pour l'Etat, les collectivités locales et les hôpitaux de proposer une formation aux agents dont la situation d'illettrisme est détectée.

c) S'assurer de la qualité des formations est un enjeu essentiel

- L'Etat, en lien avec l'ANLCI et avec le concours des financeurs (OPCA, Régions, Pôle emploi), doit **élaborer une grille commune d'évaluation des formations. Les organismes seraient alors obligés de publier leurs résultats selon cette grille d'évaluation.**

- Il faut **assurer une plus grande diffusion au forum permanent des pratiques initié par l'ANLCI** (qui permet l'échange de bonnes pratiques sur les méthodes de formation).

### ***3.2 L'orientation scolaire et professionnelle est un enjeu central pour tous les jeunes***

Pour améliorer l'orientation scolaire et professionnelle, le COE a formulé, dans son rapport de janvier 2009, plus de 30 propositions concrètes, articulées autour de quelques axes :

a) L'accès à l'information (sur les métiers, les filières, les formations)

L'accès à l'information est la première source de difficultés et d'inégalités dans l'orientation. Le COE propose donc de : **rendre obligatoire la publication, pour chaque filière de formation, d'informations précises et fiables sur le devenir des étudiants**, diplômés et non diplômés (6 mois, 1 an, 3 ans après être sortis de cette formation, combien poursuivent leurs études, combien sont en recherche d'emploi, combien ont trouvé un emploi, et avec quel statut d'emploi, quelle rémunération, etc. ?) ; de distribuer, avant l'entrée en 3<sup>ème</sup>, en Terminale et en première année de Licence, une **plaquette** donnant des informations sur les filières, les débouchés et les métiers ; de mettre à la disposition du grand public et des équipes éducatives, gratuitement, les résultats des **études prospectives sur les métiers** ; de **mieux faire connaître certains outils comme le portail Internet de l'orientation**.

b) La « préparation aux choix »

Pour éviter une orientation qui se fait encore trop souvent « par défaut », le COE propose :

- **de la 5<sup>ème</sup> à la Terminale**, d'inscrire à l'emploi du temps des élèves l'équivalent d'une **journée par trimestre** de découverte des métiers et des formations (encadré 1) ;
- **dans le supérieur**, que les universités offrent, dès la première année de licence, un **module de construction du projet personnel et professionnel de l'étudiant** (découverte d'un secteur professionnel, d'un métier, méthodologie de rédaction de CV et de lettres de motivation, préparation aux entretiens d'embauche, etc.) et de **développer les stages ainsi que des modules d'enseignement en alternance**.

#### **Encadré 1 : Propositions sur les modalités de l'orientation au collège et au lycée.**

- **Inscrire à l'emploi du temps de tous les élèves de collège l'équivalent d'une journée par trimestre de découverte des activités, métiers et formations et de préparation à l'orientation :**

- en classe de 5<sup>ème</sup>, avec des séances prioritairement consacrées à la découverte des métiers ;
- en classe de 4<sup>ème</sup>, avec des séances prioritairement consacrées à la découverte des formations ;
- en classe de 3<sup>ème</sup>, avec des séances prioritairement consacrées à la préparation des choix d'orientation intervenant en fin d'année.

Les séances constituant la découverte des métiers et voies de formation reposeront le plus possible sur des visites d'entreprises, d'administrations et d'établissements de formation (lycées d'enseignement général et technologique, lycées professionnels mais aussi centres de formation des apprentis) et sur l'accueil, dans les classes, de professionnels, d'enseignants du second cycle du secondaire et d'élèves scolarisés dans les différentes filières de formation.

Le module de découverte des métiers et des voies de formation devra également être l'occasion d'un apprentissage de l'autonomie dans la recherche des informations, reposant sur l'utilisation encadrée des outils existants (documents papiers et outils Internet)

- **Inscrire à l'emploi du temps de tous élèves de lycée, à partir de la classe de seconde, l'équivalent d'une journée par trimestre de préparation à l'orientation et de découverte des métiers et des voies de formation.**

La préparation à l'orientation pourra prendre des formes variées, dont la participation à des journées portes ouvertes (dans les sections de techniciens supérieurs, à l'université, dans les classes préparatoires, etc.) et l'accueil, au sein des classes du lycée, de professionnels mais aussi d'étudiants inscrits dans les différents cursus de formation post-bac dont les témoignages sont tout particulièrement appréciés par les lycéens.

Le monde professionnel doit être davantage impliqué dans l'information des élèves sur les métiers. Cela doit pouvoir se faire sous forme d'interventions de chefs d'entreprises, de salariés ou de représentants d'organisations professionnelles dans les établissements ou de visites sur place. Par ailleurs, au sein de l'Education nationale pourraient être désignés des enseignants ou inspecteurs généraux référents, chargés de promouvoir les relations entre monde éducatif et monde professionnel.

c) L'accompagnement par les conseillers d'orientation et les enseignants

En présence d'une masse d'information, de qualité très inégale, le rôle des conseillers d'orientation est essentiel. C'est pourquoi le COE propose de : **renforcer les équipes des professionnels de l'orientation au sein de l'Education nationale**, à partir d'une analyse concertée des besoins ; aller au-delà de l'ouverture du recrutement des conseillers d'orientation psychologues (COP) à d'autres profils que des psychologues et **spécialiser certains COP** (sur certains secteurs d'activité ou certaines voies de formation) ; **sensibiliser davantage les enseignants** aux questions d'orientation (notamment les professeurs principaux, en instituant une formation « prise de fonction ») ; **intégrer dans les cursus de formation des enseignants un stage en lycée professionnel et/ou dans un établissement dispensant une formation par l'apprentissage.**

d) La structuration du réseau d'accueil, d'information et d'orientation

La mise en place d'un service public de l'orientation, que le COE avait appelé de ses vœux, est en cours. **Le processus doit être accéléré** puis, après une période de mise en œuvre, évalué.

e) La transition secondaire/supérieur

L'orientation active et la procédure de préinscription vont dans le bon sens. Pour aller plus loin, le COE propose : d'**organiser des tests d'aptitude en Terminale, anonymes et à l'usage exclusif des jeunes**, leur permettant d'évaluer leurs chances de réussite dans une filière universitaire ; de **rendre obligatoires les entretiens d'orientation avec l'établissement d'accueil** pour les lycéens dont le projet d'orientation peut s'avérer problématique.

f) L'offre de formation

Une orientation réussie passe nécessairement par des formations qui soient en phase avec la réalité des métiers, notamment lorsque ces métiers évoluent vite, et par des formations lisibles par tous, les élèves comme les employeurs. C'est pourquoi le COE propose de :

- **avoir une offre de formations plus réactive** : réduire le temps de mise en place des formations aux métiers émergents ; mettre en place des procédures d'alerte pour les formations dont les taux de réussite et les taux d'insertion professionnelle des diplômés ne sont pas satisfaisants ;
- **avoir une offre de formation plus lisible** : lutter contre l'inflation du nombre de diplômes et regrouper sous un même intitulé les formations dont le contenu est quasiment identique, traduire les diplômes du supérieur en termes de compétences et consulter davantage les partenaires sociaux sur leur définition ;
- **aménager davantage de passerelles** entre formations, parce que les choix en matière de formation initiale inscrivent trop souvent les jeunes dans un parcours figé, de manière irréversible, et **mettre en œuvre en lycée professionnel, comme cela a été expérimenté, des classes de seconde professionnelle de détermination** (pour éviter l'enfermement précoce dans une spécialité).

### 3.3 *L'alternance est une voie efficace vers l'emploi*

Dans son « Diagnostic sur l'emploi des jeunes » de février 2011, le COE soulignait que les formations en alternance, qui ont connu un développement important, présentent de bons résultats en termes d'insertion professionnelle (les formations en apprentissage offrant notamment un meilleur accès à l'emploi que les formations scolaires). Leur développement constitue donc une voie intéressante pour favoriser l'accès des jeunes à l'emploi.

a) Le COE a recommandé, dans son rapport sur l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes (2009), de **développer des modules d'enseignement en alternance dans la dernière année de chaque formation d'enseignement supérieur**, afin d'améliorer la connaissance du milieu professionnel par les étudiants. Cette proposition consacre **une vision plus globale de l'alternance que les seuls contrats d'apprentissage ou de professionnalisation : il s'agit de faire en sorte que chaque étudiant du supérieur bénéficie, avant l'obtention de son diplôme, d'une expérience en entreprise correspondant à sa formation.**

b) Le COE avait également proposé, dans son rapport sur les mesures en faveur de l'emploi pendant la crise (2009), qu'une partie des « CAE passerelles », mis en place durant la crise, comprenne une formation qualifiante en alternance, afin que les jeunes qui bénéficient de ces contrats puissent acquérir une formation valorisable sur le marché du travail. Cette proposition peut inspirer l'idée, au-delà de la crise, d'un **« contrat passerelle qualifiant » qui permettrait à un jeune (à l'occasion d'un contrat aidé de type CAE, en collectivité locale, qui n'aurait pas nécessairement vocation à déboucher sur une embauche dans cette collectivité à l'issue de ce contrat) d'acquérir une expérience utile pour son insertion professionnelle ultérieure en entreprise et, au-delà, une véritable qualification professionnelle par l'alternance.** Avec ce « contrat passerelle qualifiant », le CAE pourrait ainsi désormais prendre la forme d'un contrat de formation en alternance associant travail et formation qualifiante.

c) Le COE souhaite que soit encouragé le développement de l'alternance dans les entreprises.

Il faut donc **valoriser l'engagement des entreprises en faveur de l'alternance.**

Les donneurs d'ordre pourraient recruter un nombre plus conséquent de jeunes en apprentissage ou en contrat de professionnalisation, ces jeunes pouvant ensuite être recrutés, soit par le donneur d'ordre, soit par une entreprise sous-traitante. (*Croissance verte, 2010*)

d) Le COE souligne par ailleurs **l'intérêt du contrat de professionnalisation**, particulièrement adapté à certains jeunes qui ont connu des problèmes d'insertion dans l'emploi et ne souhaitent pas retourner en formation dans un cadre scolaire. La promotion de ces contrats, dans le cadre du développement de l'alternance, permettrait d'ouvrir plus largement l'alternance à des jeunes qui refusent l'apprentissage jugé trop scolaire.

e) Enfin, le **développement de l'apprentissage dans les fonctions publiques** est indispensable. Il peut se faire dans le cadre actuel des statuts.

f) S'agissant des **stages**, le COE les estime utiles lorsqu'ils s'inscrivent dans un cursus de formation. Il souhaite un suivi de la mise en œuvre effective de la loi de novembre 2009 et du décret du 25 août 2010, qui mettent fin aux stages hors cursus de formation. Il estime également qu'un suivi statistique des stages soit mis en place, les données précises manquant sur ce sujet, et que soient mieux contrôlés les « organismes de formation » qui délivreraient des conventions de stage pouvant s'apparenter à des conventions de complaisance, tant elles ne correspondent pas à un cursus d'études effectif.

## 4 PROPOSITIONS SUR L'ANTICIPATION ET LA GESTION DES MUTATIONS DE L'EMPLOI ET DE L'ECONOMIE

Dans une perspective de moyen terme, l'objectif est de dynamiser le marché de l'emploi et les parcours professionnels. Les politiques publiques doivent chercher à construire un cadre où les entreprises et les personnes tireront profit des transformations à venir (évolution de la structure des emplois, essor des mobilités professionnelles).

### 4.1 Stimuler la création d'emplois (TPE-PME, nouvelles filières)

a) Optimiser le potentiel de création d'emplois des PME-TPE (*Emploi dans les TPE, 2011*)

#### Soutenir l'activité des PME-TPE :

- **Faciliter et simplifier l'accès des PME aux marchés publics**, en poursuivant la dématérialisation des marchés publics, en élargissant la possibilité pour les groupements de PME de proposer des offres, en harmonisant les délais applicables aux différents modes d'appels d'offres, en pérennisant le versement obligatoire d'avances pour tous les marchés d'importance significative, en réduisant les délais de paiement effectifs de l'Etat. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, 2009*)
- **Accompagner les petites entreprises dans les démarches d'obtention de crédit** (par exemple, en développant les initiatives telles que l'intermédiation de l'expert-comptable dans les démarches avec les prêteurs). Prendre les dispositions législatives et réglementaires nécessaires pour conforter la mission, les prérogatives et les moyens du Médiateur du crédit.
- **Soutenir plus efficacement le processus d'innovation dans les PME**, en prévoyant **un délai de remboursement spécifique aux PME du crédit impôt recherche**, dont l'efficacité est soulignée par le Conseil, en confortant la place des PME dans les pôles de compétitivité, en améliorant encore la qualité du soutien d'OSEO aux PME innovantes et en étudiant la possibilité de mobiliser des fonds provenant de la collecte de l'assurance vie. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, 2009*)
- **Soutenir la reprise d'entreprises en difficulté**, notamment par l'essaimage de cadres de grands groupes qui pourraient être aidés par ces derniers dans la reprise d'entreprises partenaires ou sous-traitantes. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, 2009*)
- **Améliorer les conditions de cession ou de transmission de l'entreprise.**

#### Réduire les obstacles à l'emploi dans les TPE :

- **Améliorer la gestion des fluctuations d'activité** : Mieux sensibiliser les chefs d'entreprise sur les dispositifs d'activité partielle existants, encourager la signature d'engagements pluriannuels entre les donneurs d'ordre et les sous-traitants et mieux reconnaître la responsabilité sociale des donneurs d'ordre. Le développement des groupements d'employeurs peut également apporter une réponse efficace à la saisonnalité de certaines activités et permet de mutualiser certains besoins de l'entreprise.
- **Lisser le franchissement de certains seuils.** La reconduction, voire la pérennisation de diverses mesures permettant d'atténuer les effets du franchissement de certains seuils d'effectifs mériterait d'être envisagée dans l'attente de la définition d'un nouveau dispositif qui prendrait mieux en compte les obstacles à l'emploi que peuvent entraîner les seuils.
- **Revaloriser l'image et la rétribution du travail dans les TPE** : Favoriser une meilleure connaissance de leurs droits par les salariés, favoriser l'accès au logement, se regrouper pour

développer certains accessoires de rémunération. Les efforts d'amélioration de l'environnement et notamment des conditions de travail, dans les TPE, doivent être soutenus avec l'appui des réseaux consulaires et des organisations professionnelles ainsi que la mise en œuvre de plans qualité qui pourraient être confiés aux ARACT.

#### **Accompagner les chefs d'entreprise et simplifier leurs démarches :**

- **Proposer un accompagnement pour toutes les TPE, avec un référent unique** pour chacune d'entre elles (les chambres de commerce et des métiers devraient se structurer pour accomplir cette mission). Cela permettrait notamment d'apporter une réponse rapide et efficace aux questions concrètes que se pose le chef d'entreprise. Par ailleurs, il faudrait développer et mieux faire connaître les systèmes de chèque-conseil et les rendre utilisables de manière large, au-delà des seuls demandeurs d'emploi créant leur activité.

- **Poursuivre la simplification des démarches administratives** (développement de l'e-administration, prise en compte de cette problématique lors des négociations interprofessionnelles et de branches ainsi qu'à l'occasion d'édiction de normes, etc.) **et stabiliser les règles applicables en la matière**. Le recours à des intermédiaires accomplissant les démarches administratives et les obligations déclaratives pour le compte des chefs d'entreprise pourrait être plus systématique. Un effort particulier doit être consacré à l'aide au recrutement en faveur des TPE. L'accompagnement passe également par une mobilisation des services de l'Etat.

- **La réflexion sur la création d'un socle de protection sociale conventionnelle**, commun aux TPE, notamment sur la simplification des taux et le cas échéant sectoriel, permettrait de mettre en place, à plus grande échelle qu'aujourd'hui, **de véritables outils communs de gestion simplifiés pour l'embauche d'un salarié, la déclaration et le paiement des salaires et des charges**, comme le Titre Emploi Service Entreprise.

#### b) Exploiter les gisements d'emplois

Dans son rapport sur la « croissance verte », le COE a formulé des orientations en faveur du développement des filières économiques qui s'appliquent au-delà du seul cas des filières « vertes ». D'autres propositions sont plus spécifiques à la « croissance verte » (encadré 2).

S'agissant du rôle des acteurs :

- **L'Etat doit jouer un rôle de catalyseur pour permettre le démarrage de certaines activités et filières**. Lorsque la demande privée peine à se développer, il peut être nécessaire d'encourager le développement des nouvelles filières, et cela notamment par des commandes publiques et en veillant à favoriser en pratique l'emploi en France, dans le respect des règles communautaires en matière d'aides publiques.

- Il importe de stimuler la **coordination des acteurs au niveau des filières**, par exemple sur le modèle du Plan Bâtiment Grenelle (qui rassemble l'ensemble des acteurs du secteur pour organiser de manière coordonnée la mise en œuvre des engagements du Grenelle).

S'agissant de la législation et des normes :

- **Assurer la stabilité de la législation**, pour que les entreprises puissent s'engager dans des projets de long terme sans risquer de voir leurs investissements rendus inutiles.

- **Veiller à ce que les normes imposées en France et en Europe respectent un juste équilibre entre le volontarisme et le réalisme** (par exemple, conserver l'avance française en matière environnementale tout en s'assurant que cette avance ne nuise pas à la compétitivité des entreprises françaises). Il faut notamment accorder une attention particulière à la production des normes au niveau européen : les pouvoirs publics français,

impliqués dans l'élaboration de normes à Bruxelles, devraient être suffisamment à l'écoute des entreprises intervenant dans les secteurs impactés.

S'agissant de la recherche :

- **Dynamiser la recherche** publique (en identifiant des domaines prioritaires, vers lesquels orienter les financements) et encourager la recherche dans les entreprises privées, notamment par le crédit impôt recherche.
- Faciliter et renforcer les partenariats entre la recherche et les entreprises.
- Encourager le dépôt de brevets, en incitant les entreprises à accomplir cette démarche, notamment les PME.
- Assurer la diffusion des innovations issues de la recherche, par tous les vecteurs possibles (fédérations professionnelles, campagnes de communication...), notamment en direction des entreprises qui sont les plus éloignées des organismes de recherche.

#### **Encadré 2 : Exploiter les gisements d'emploi : l'exemple de la « croissance verte ».**

##### **Stimuler la demande pour les productions vertes :**

- Le développement de la demande nécessite une diffusion de l'information (auprès des entreprises et des ménages) sur les nouvelles réglementations, sur les nouvelles obligations.
- Pour sécuriser et crédibiliser l'offre : mettre en place des labels permettant d'identifier les professionnels formés aux nouvelles technologies et nouveaux produits ; ces labels doivent tenir compte des conditions sociales et environnementales de production et de distribution ; il faudrait confier à des organismes indépendants et disposant des moyens adéquats le soin de délivrer ces labels. Certaines aides aux particuliers pour les travaux qu'ils font réaliser par des entreprises (et notamment le crédit d'impôt) pourraient n'être accordées que s'ils font appel à des professionnels détenteurs du label garantissant le fait qu'ils ont été formés.
- Accélérer le lancement des chantiers de rénovation des bâtiments publics (par l'Etat et l'ensemble des collectivités publiques). Le lancement ou l'accélération des chantiers nécessite d'aider certaines collectivités publiques en matière d'expertise pour rédiger leurs appels d'offres, réaliser les meilleurs choix et gérer les aspects juridiques et économiques des projets (contrats de performance énergétique).
- L'Etat doit par ailleurs intervenir pour solvabiliser la demande des ménages et des entreprises (crédit d'impôt, prêt à taux zéro, subventions...). Il est nécessaire de réexaminer régulièrement les aides pour s'assurer de la pérennité de leur bien-fondé et de leur pleine efficacité.

##### **Développer les activités et filières industrielles nouvelles :**

- S'assurer du bon calibrage des interventions publiques pour favoriser le développement des nouvelles activités vertes : ainsi, il importe que les tarifs de rachat de l'électricité soient fixés à un niveau suffisant (cf. éolien *off shore*) pour encourager l'investissement sans pour autant générer de situations de rente.
- Aider les TPE-PME dans la définition de leur stratégie : l'Etat, les collectivités locales et les chambres consulaires doivent se mobiliser pour proposer aux TPE-PME des modules d'aide et de conseil afin de les aider à prendre en compte la dimension environnementale, dès l'origine, dans tous leurs nouveaux projets et leur stratégie, car elles ne disposent pas en interne des compétences requises.

#### **4.2 Anticiper les besoins de l'économie, des territoires et des entreprises**

Le COE juge nécessaire de **se donner les moyens d'anticiper les évolutions sur le marché du travail et d'avoir une vision globale et nationale des qualifications et des compétences qui seront nécessaires** dans les secteurs d'avenir, les nouvelles technologies et le développement durable, ainsi que des connaissances et socles de compétences utiles aux salariés, à l'avenir, quel que soit leur secteur ou leur activité professionnelle. Pour cela, il convient notamment de développer l'ingénierie et de mieux utiliser les travaux des

observatoires de branches en renforçant la mutualisation des données, d'élargir aux filières l'analyse des besoins en compétences et de **renforcer les travaux de prospective** dans le cadre du programme « Prospective des Métiers et des Qualifications ». Les pôles de compétitivité devront être associés à la démarche de façon à garantir l'adéquation entre les besoins qui pourront être les leurs et les actions développées par les branches. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, mai 2009*)

**L'anticipation au niveau du territoire doit être améliorée.** Il faut **développer les pratiques de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) territoriale**, en complémentarité avec les projets des branches et des entreprises, pour anticiper les destructions d'emplois susceptibles d'intervenir sur un territoire, identifier les emplois disponibles ou susceptibles d'être créés et engager les actions nécessaires, notamment en termes de programmation des formations. Et cela en dépassant le cadre, qui peut se révéler étroit au regard des perspectives d'avenir d'un territoire, des strictes logiques de branche. Les préfets devraient se voir confier la mission de promouvoir l'organisation, la diffusion des travaux et la mise en œuvre de la GPEC territoriale. (*Mutations économiques, 2010*) Les Maisons de l'emploi jouent un rôle utile dans ce domaine. Les bonnes pratiques de certains territoires en la matière mériteraient d'être davantage diffusées.

**Au niveau des entreprises, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences doit être développée :**

- Le **plan de formation**, qui aujourd'hui fait l'objet d'une consultation du comité d'entreprise, devrait être **mieux articulé avec la GPEC et les stratégies des entreprises** dans une logique d'anticipation. (*Formation professionnelle, 2008*)
- La mise en œuvre de l'obligation de maintien des compétences des salariés devrait figurer, à titre systématique, dans les accords de GPEC. (*Mutations économiques, 2010*)
- Lorsqu'une entreprise a conclu un accord de GPEC incluant un volet de mobilité externe, et que cette entreprise entreprend des actions de développement local de l'emploi, ces efforts sont reconnus dans le cadre d'une éventuelle obligation de revitalisation ultérieure. L'article L. 1233-85 du code du travail offre déjà une telle possibilité en prévoyant que dans une telle situation et si les actions menées sont assorties d'engagements financiers au moins égaux au montant de la contribution de revitalisation, l'accord de GPEC puisse tenir lieu de convention de revitalisation. Mais il est mal connu et, en tout cas, peu utilisé, alors que **la reconnaissance des efforts d'anticipation devrait être systématique.** (*Mutations économiques, 2010*)
- **Elargir le champ de la GPEC aux sous-traitants très dépendants de l'entreprise donneuse d'ordre.** (*Mutations économiques, 2010*)
- Affirmer la responsabilité des services déconcentrés de l'Etat de veiller à ce que les TPE-PME qui en ont besoin puissent avoir accès dans de bonnes conditions à une assistance technique en matière de gestion économique et sociale des emplois, en lien avec tous les acteurs de l'emploi sur le territoire, notamment les OPCA. (*Mutations économiques, 2010*)
- **Imposer des négociations de branche à celles qui emploient structurellement une forte proportion d'intérimaires.** (*Mutations économiques, 2010*)

#### **4.3 Favoriser une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail par la formation et la mobilité des salariés**

##### a) La formation professionnelle

- **Développer et coordonner les outils d'aide à la construction du projet professionnel en permettant à chacun d'avoir un interlocuteur**, selon les cas, au niveau de l'entreprise, de la branche, du territoire ou auprès du service public de l'emploi. Le COE considère notamment que **les prestations du Service public de l'emploi (accueil, information, orientation, accompagnement) doivent s'adresser tant aux personnes à la recherche d'un emploi qu'aux salariés** qui ne bénéficieraient pas de telles prestations dans leur environnement professionnel. Cela implique un repositionnement important de Pôle emploi et de le doter des moyens qualitatifs et quantitatifs. (*Formation professionnelle, 2008*)

- **Décloisonner les dispositifs et les financements** pour se centrer sur le projet professionnel de la personne indépendamment de son statut et pour mieux répondre aux besoins des entreprises et du pays. (*Formation professionnelle, 2008*) S'agissant de la problématique du financement de la formation professionnelle, le COE avait également évoqué, avant la réforme de novembre 2009, plusieurs pistes à étudier dans le cadre de réflexions sur l'actuelle obligation légale. En effet, les entreprises n'ont aucune incitation financière à dépenser plus que l'obligation légale et l'obligation de financement relative au plan de formation n'apporte pas un correctif suffisant aux inégalités d'accès aux formations. On pourrait imaginer un système dans lequel, au-delà de l'obligation légale et dans le cadre d'objectifs ciblés, les entreprises pourraient bénéficier d'une fiscalité plus incitative. Un tel mécanisme devrait ensuite être rigoureusement évalué. En outre, la contribution des entreprises au titre de la formation professionnelle continue pourrait être précisée dans un cadre uniquement conventionnel, afin qu'elle soit mieux ajustée aux besoins. Sa mise en œuvre suppose que soient définis des mécanismes destinés à prévenir les disparités, par exemple par la fixation, au niveau national interprofessionnel, d'un seuil minimum de collecte.

- **Faciliter l'accès des salariés des TPE à la formation** : sensibilisation des chefs d'entreprise par les OPCA et les réseaux consulaires, développement de solutions d'*e-learning* plus souples et mieux adaptées aux contraintes des TPE. (*Emploi dans les TPE, 2011*)

- **Centraliser la collecte relative au CIF au niveau national**. L'objectif serait de réduire les écarts constatés dans les réponses apportées aux demandes par une mutualisation des ressources et par des règles identiques sur le territoire. (*Formation professionnelle, 2008*)

- **Articuler le projet professionnel de la personne avec les besoins, actuels et futurs, du marché de l'emploi et ceux de la compétitivité des entreprises**, pour concentrer l'intervention de la collectivité sur les actions visant à préparer les personnes aux métiers et aux fonctions en expansion. (*Formation professionnelle, 2008*)

- **Assurer une adaptation rapide de l'offre de formation continue aux besoins en compétences**, dans les organismes publics et privés. L'offre de formation doit répondre à des critères de qualité. Pour cela, le COE propose : d'assurer une meilleure information des acheteurs et des demandeurs de formation sur l'offre de formation disponible (avec une base de données accessible à tous renseignant les principales caractéristiques des formations dispensées) ; d'**instituer une procédure de labellisation** qui garantit que la formation dispensée est conforme aux exigences attendues (spécifiées par ailleurs dans un cahier des charges) ; d'impliquer davantage le bénéficiaire final dans sa formation en prévoyant la **signature d'un contrat de formation tripartite** entre l'organisme de formation, le financeur et le bénéficiaire final ; de **faire évoluer les critères de rémunération des opérateurs** notamment en intégrant des critères de qualité, pour rompre avec la simple dimension

volumique de la fixation des tarifs ; d'**évaluer les formations** (identification des bonnes pratiques et des publics pour lesquels la formation s'avère la plus efficace). (*Croissance verte, 2010 ; Formation professionnelle, 2008*)

### **Encadré 3 : Adapter les formations initiale et continue aux secteurs d'avenir : l'exemple de la croissance verte.**

De façon générale, il convient d'une part de redimensionner lorsque c'est nécessaire l'offre de formation initiale existante (filière du bâtiment par exemple) et d'autre part de développer des formations spécifiquement « vertes », de haut niveau.

Plus précisément, le COE a proposé notamment :

- d'inclure dans toutes les formations professionnelles initiales des modules de formation au développement durable adaptés au contenu des métiers auxquels ces formations préparent (par exemple, dans une formation à la comptabilité, comment valoriser la biodiversité dans un bilan d'entreprise) ;
- d'accélérer le processus des CPC (commissions paritaires consultatives), par des procédures dérogatoires accélérées et associant les professionnels les mieux formés aux technologies vertes ;
- de spécialiser certains conseillers d'orientation psychologues sur les métiers verts et les filières industrielles « vertes », ce qui suppose qu'ils reçoivent des formations spécifiques et que les industriels se tiennent à leur disposition pour leur présenter *in situ* l'évolution des métiers ;
- de former les formateurs : l'évolution de l'offre de formation suppose de renforcer les liens entre les organismes de formation et les personnes formées aux technologies vertes : entreprises, chercheurs, enseignants. Il faudrait encourager le détachement provisoire, par des grandes entreprises, de certains de leurs salariés formés aux nouvelles technologies auprès des organismes de formation.

#### b) La mobilité professionnelle et géographique

- Pour faciliter la mobilité entre emplois, **ouvrir la possibilité juridique de quitter un emploi en ayant un droit de retour dans l'entreprise, en cas d'échec du projet** (*Mutations économiques, 2010*).

- **Lever les freins qui découragent les salariés qui souhaitent s'inscrire dans un processus de mobilité professionnelle** et hésitent à le faire car cette mobilité est insuffisamment sécurisée. Le système autrichien, au sein duquel les salariés sont propriétaires d'un compte sur lequel est versée, chaque année, la fraction correspondant à une éventuelle indemnité de licenciement, mériterait par exemple d'être étudié. (*Mutations économiques, 2010*)

- **Mieux faire connaître, compléter et rendre cohérentes les aides à la mobilité, au déménagement et à la double résidence pour les demandeurs d'emploi ou les salariés qui changent d'emploi** (aides servies par Pôle emploi et le 1 % logement, trop peu connues du grand public) ; moduler également en ce sens les allocations logement. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, mai 2009*)

- **Réduire les droits de mutation à titre onéreux pour les salariés / demandeurs d'emploi** qui déménagent et achètent une nouvelle résidence afin d'occuper un nouvel emploi. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, mai 2009*)

- **Modifier la réglementation pour permettre aux banques des opérations de vente et d'achat sans nécessairement dénouer le crédit immobilier attaché au bien vendu.** Cela s'applique aux levées d'hypothèques. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 1, mai 2009*)

- **Soutenir les reprises d'emploi éloignées de l'actuel domicile du chômeur de longue durée** par un meilleur accès aux aides à la mobilité et au passage du permis de conduire (Pôle emploi, Action logement), par la gratuité des transports pendant un an en cas de reprise d'emploi éloignée et par la modification de certaines dispositions fiscales désincitatives au

déménagement (déductibilité des loyers payés des loyers perçus, réduction des droits de mutation). (*Chômage de longue durée, 2011*)

- **Etudier un abaissement de l'âge du permis de conduire à 16 ans.**

#### **4.4 Limiter les conséquences sur l'emploi des restructurations**

a) Améliorer les conditions de la négociation et le contenu des plans de sauvegarde de l'emploi (PSE)

- **Inciter à la négociation d'accords d'entreprise sur l'emploi.**

- Les partenaires sociaux doivent rechercher les moyens de mobiliser les entreprises pour apporter les réponses en termes d'emploi (reclassement, revitalisation ...) à la situation des CDD à la fin de leur contrat, ainsi que celle des salariés d'entreprises sous-traitantes très dépendantes d'une entreprise donneur d'ordre. (*Mutations économiques, 2010*)

b) Le contrat de sécurisation professionnelle (CSP)

- Il convient, non pas de généraliser le **contrat de sécurisation professionnelle** (CSP), mais de retenir la logique qui l'inspire pour les salariés qui ont réellement besoin d'un accompagnement individualisé, d'alternance entre formation et activité et d'un niveau d'indemnisation suffisant pour envisager, sur la base d'un contrat conclu avec le demandeur d'emploi, une période de reconversion ou d'acquisition de compétences pouvant être longue. Et cela sur la base d'un diagnostic personnalisé permettant d'établir les difficultés du demandeur d'emploi d'accéder à un emploi pérenne. (*Mutations économiques, 2010*)

- Pour ces dispositifs et concernant les missions des opérateurs privés, il faut choisir entre une logique de moyens et une logique de résultats. Cette dernière devant être privilégiée, cela implique de **reconnaître aux opérateurs toute la souplesse compatible avec la performance** en matière de retour à l'emploi des bénéficiaires. (*Mutations économiques, 2010*)

c) L'obligation de revitalisation

- Il convient de s'assurer de l'effectivité de l'application par les Préfets de l'article L. 1233-87 du code du travail visant la mise en œuvre d'actions de nature à permettre le développement d'activités nouvelles et à atténuer les effets de la restructuration en cas de licenciement collectif effectué par une entreprise non soumise à l'obligation de proposer un congé de reclassement. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 2, octobre 2009*)

- Les sommes récoltées par l'Etat dans le cadre de l'application de l'obligation de revitalisation, qui sont versées au Trésor public, devraient être intégralement consacrées à la revitalisation des bassins d'emploi. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 2, octobre 2009*)

- Dans un souci d'efficacité, il conviendrait de **mutualiser au niveau d'un bassin d'activité les fonds issus de l'obligation de revitalisation**. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 2, octobre 2009*)

- Il pourrait être **proposé aux Conseils régionaux de s'associer plus systématiquement aux conventions Etat-entreprises en matière de revitalisation des territoires** : la région constitue l'échelon territorial compétent en matière de formation professionnelle et de développement économique, il est logique que les Conseils régionaux soient associés aux actions de développement économique local et qu'ils y contribuent financièrement. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 2, octobre 2009*)

- Dans certaines régions, il est impératif de **concentrer plus de moyens de la politique de l'emploi et de la politique économique et de relance au profit de ces territoires sinistrés.**
- Afin de permettre le développement des projets territoriaux, il serait nécessaire de **mieux informer les chefs d'entreprise et les acteurs locaux de l'ensemble des aides** financières auxquelles ils ont accès.
- Pour attirer des entreprises, les collectivités locales attribuent des aides aux entreprises. Le débat sur la conditionnalité de ces aides est récurrent, sans qu'il ait à ce jour reçu de réponse satisfaisante à l'échelon local. Pour en sortir, le COE propose de **renforcer les obligations de revitalisation en cas de fermeture d'un site ou d'un établissement dont la création a donné lieu au versement d'aides publiques de la part de l'Etat et des collectivités locales.** Une majoration spécifique de 50 % de ces obligations de revitalisation pourrait s'appliquer lorsqu'une entreprise qui a perçu des aides publiques procède à la fermeture d'un site moins de 10 ans après s'y être implantée, et cela pour s'implanter ailleurs. Les fonds perçus au titre de cette obligation seraient mutualisés au sein du bassin d'emploi concerné.
- Les groupes industriels comptant des PME en leur sein doivent être co-responsabilisés. Par ailleurs, **les moyens d'une co-responsabilité entre les entreprises donneuses d'ordre et leurs sous-traitants doivent être recherchés.**

## 5 PROPOSITIONS CONCERNANT L'AIDE AUX PERSONNES EN DIFFICULTE SUR LE MARCHE DU TRAVAIL

### 5.1 Prévenir le basculement dans le chômage de longue durée

Le COE juge utile de pouvoir **compléter l'autonomie de décision des conseillers du service public de l'emploi par des outils d'objectivation des choix et d'aide à la décision**. L'outil mis en place par Pôle emploi pour faire un diagnostic de la situation du demandeur d'emploi doit être plus transparent et compréhensible pour être mieux accepté par ses utilisateurs et surtout être plus opérationnel pour une aide à la décision enrichie, au-delà du seul objectif d'orientation vers un parcours d'accompagnement.

De même qu'un entretien approfondi doit être organisé alors que menace le chômage de longue durée, **un échange aussi approfondi doit être conduit pour chaque demandeur d'emploi avant que soient épuisés ses droits à indemnisation**, afin d'analyser l'activité réduite éventuellement effectuée, ses besoins en formation, ses recherches d'emploi, etc.

Il convient par ailleurs de **veiller à ce que l'intensité de l'accompagnement des demandeurs d'emploi ne décroisse pas avec la durée au chômage et que soient prévus un rendez-vous mensuel et un recours accru aux actions et prestations de Pôle emploi** (proposition d'offre d'emploi compatible avec les compétences du demandeur d'emploi, contrat aidé quand c'est opportun, formation utile à l'emploi, etc.) pour tout demandeur d'emploi devenant chômeur de longue durée.

Durant la crise, les effectifs de Pôle emploi ont été renforcés et il a été fait appel à des prestataires extérieurs, notamment pour l'accompagnement des licenciés économiques. Il serait opportun d'aller au-delà en permettant au service public de l'emploi de **recruter temporairement des personnels supplémentaires**. (*Mesures pour l'emploi pendant la crise 2, octobre 2009*)

Pôle emploi doit **recourir à des sous-traitants dans une logique de sous-traitance de spécialité pour des personnes rencontrant des difficultés spécifiques** et en veillant à orienter vers le sous-traitant des personnes aux caractéristiques homogènes. Il serait alors opportun que **l'organisme de placement privé puisse demander un second diagnostic** pour vérifier la bonne orientation d'une personne qui lui a été envoyée dans le cadre d'un programme spécifique.

Enfin, le COE estime **utile que soit réexaminée la question des effets incitatifs du système d'indemnisation** et de la densité de l'accompagnement sur les comportements dans le cadre des groupes de travail mis en place par les partenaires sociaux.

### 5.2 Poursuivre la réforme du secteur de l'insertion par l'activité économique

Le COE propose une série de mesures spécifiques à la problématique du secteur de l'IAE, secteur qui est déjà en cours d'évolution, pour compléter et renforcer ce processus :

- Faire **l'évaluation** de l'action des structures d'insertion par l'activité économique essentiellement sur les résultats en termes de retour à l'emploi, mais en la rendant plus rigoureuse qu'aujourd'hui (améliorer le suivi statistique et notamment veiller à éviter les effets de sélection des personnes).
- **Simplifier les structures de représentation du secteur** (multiples réseaux qui devraient se rapprocher), en commençant par une amélioration de l'action du CNIAE qui devrait mieux favoriser la cohérence et le rapprochement des acteurs du secteur.

- **Développer tous les moyens de rapprochement entre les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) et les entreprises** : utiliser la période d'immersion (prévue dans le cadre de la création du CUI) et le prêt de main d'œuvre à but non lucratif (encadré par la « loi Cherpion » du 28 juillet 2011), accompagner les personnes sortants d'une structure d'IAE dans l'emploi en entreprise, mettre en place des partenariats durables avec des entreprises (en allant jusqu'à des joint-venture entreprise d'insertion-entreprise) ou avec des fondations d'entreprises ou de branches professionnelles (qui financeraient des parcours d'insertion).
- **Expérimenter un « parcours d'insertion/reconversion »**, avec une dérogation à la durée maximale des parcours en SIAE, pour les chômeurs de longue durée particulièrement éloignés de l'emploi mais qui veulent s'orienter vers certains métiers en tension (sur la base d'un partenariat entre l'Etat, la SIAE et une branche professionnelle).
- Permettre temporairement (en lien avec la période de la crise) aux SIAE de décider, dans un cadre conventionnel et évalué, une **prolongation exceptionnelle du parcours d'insertion (dérogatoire à la durée maximale) strictement réservée à des personnes en très grande difficulté d'insertion professionnelle et sociale, salariées dans la structure et qui sont à l'approche de la retraite.**
- **Accroître les moyens de financement des formations dans les SIAE** (proportionnellement plus important que dans les entreprises ordinaires) en mobilisant les fonds des OPCA et du Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels.
- **Renforcer le lien entre le secteur de l'IAE et Pôle emploi**, notamment en réactivant les comités techniques d'animation (CTA, instance animée par Pôle emploi qui assure le suivi des salariés en insertion pendant leur parcours).

### **5.3 Définir une véritable stratégie de recours aux contrats aidés**

Pour atténuer le « stop and go » sur les contrats aidés tout en permettant une gestion contracyclique des effets de la conjoncture sur l'emploi, le COE propose (*Chômage de longue durée, 2011*) de **déterminer le volume annuel des contrats aidés et leur taux de subvention en distinguant deux composantes** :

- **une première composante (socle structurel), dont le niveau devrait être fixé en fonction du nombre « prévisible » de chômeurs de longue durée** (au regard des prévisions d'évolution du chômage et du chômage de longue durée). Quelle que soit la conjoncture, le bénéfice de ces contrats devrait être réservé aux chômeurs de longue durée les plus en difficulté ;
- **une seconde composante (socle conjoncturel), dont le niveau devrait être fixé en fonction du niveau du chômage global** et pourrait fluctuer fortement avec lui. Ces contrats « conjoncturels » devraient pouvoir bénéficier à un éventail de demandeurs d'emploi plus large.

En période de crise, cela peut nécessiter des mesures volontaristes du côté des employeurs potentiels de contrats aidés (par exemple, en imposant temporairement, par convention, aux organismes du secteur non marchand et aux associations bénéficiant de subventions publiques de recourir à des contrats aidés).

D'autres mesures doivent permettre d'améliorer la qualité des contrats aidés et leur ciblage sur les publics les plus en difficulté (distance à l'emploi mais aussi risque de pauvreté).

- Mettre en œuvre immédiatement la disposition prévue par la convention tripartite Etat-Unédic-Pôle emploi pour 2009-2011 relative à **l'entretien de bilan deux mois avant la fin du contrat aidé.**

- **Expérimenter, sur un volant limité de CUI-CAE**, des contrats aidés avec une formation à la recherche d'emploi, un bilan de compétences, du tutorat, un accompagnement continu par Pôle emploi et une formation en alternance, pour des jeunes chômeurs de longue durée. En effet, le recours aux contrats aidés nécessite **une exigence renforcée en termes d'accompagnement et de qualité de l'emploi**.
- **Faciliter l'accès aux contrats aidés des chômeurs de longue durée non indemnisés par l'assurance chômage et membres d'un foyer sans apporteur de revenu**.

#### **5.4 Améliorer la formation des demandeurs d'emploi**

Outre les propositions déjà citées relatives au système de formation professionnelle (cf. *supra*), plusieurs propositions du COE concernent plus directement les demandeurs d'emploi.

- a) S'assurer que les demandeurs d'emploi qui en ont besoin accèdent à la formation (*Formation professionnelle, 2008*)

Si la formation ne s'impose pas pour tous les demandeurs d'emploi, elle doit être mieux intégrée dans l'accompagnement et le suivi des demandeurs d'emploi. **Le suivi du demandeur d'emploi par le conseiller référent ne doit pas être interrompu lorsqu'il entre en formation**, mais être au contraire maintenu au cours et à l'issue de sa formation. Cela doit permettre de prévenir l'abandon de formation, et d'anticiper la recherche d'offres adaptées pour accélérer le retour à l'emploi du stagiaire.

Une attention particulière doit être portée aux personnes et notamment aux femmes, qui, après une longue période d'inactivité, souhaitent retrouver un emploi (par exemple, à la suite d'une interruption de carrière due à l'éducation des enfants).

- b) Lever les obstacles financiers à la réalisation d'actions de formation pour les demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi (*Formation professionnelle, 2008*)

Lorsqu'une formation est nécessaire, il faut aider les demandeurs d'emploi à s'engager durablement dans des formations **en veillant à ce qu'ils puissent bénéficier d'un revenu durant toute la durée de leur formation et en prenant mieux en charge les frais annexes** (transport, hébergement, restauration, frais de dossier et d'inscription).

**Les demandeurs d'emploi doivent pouvoir mobiliser, en plus de ces fonds, les acquis de leur DIF pour financer leur reconversion et bénéficier des abondements des autres financeurs** (Etat, Régions, autres collectivités), qui concerneront tout particulièrement les personnes qui n'ont pu se constituer un capital DIF et les jeunes les moins qualifiés.

Ce n'est pas non plus au demandeur d'emploi de coordonner les différents acteurs et financeurs de la formation. **Le conseiller référent doit simplifier et faciliter ses démarches**, notamment lorsqu'il s'agit de rechercher des financements complémentaires.

- c) Orienter une partie des formations vers les secteurs d'avenir ou les métiers en tension

**Des formations courtes doivent être développées**, lorsque les salariés doivent seulement acquérir une compétence nouvelle dans le cadre de leur métier. Mais il faut faciliter parallèlement, dans l'organisation et le financement de la formation professionnelle, **des formations longues, en particulier pour la reconversion des salariés dont les métiers vont disparaître** et qui doivent se reconvertir dans une autre activité. Les reconversions des salariés pourraient notamment être organisées dans le cadre d'engagements de développement de l'emploi et des compétences. (*Croissance verte, 2010*)

Enfin, il faudrait pouvoir proposer à certains chômeurs de longue durée qui veulent s'orienter vers des métiers en tension **un contrat de professionnalisation dont la durée pourrait alors être allongée à l'initiative des branches professionnelles** (*Chômage de longue durée, 2011*)

## **ANNEXE 1 : LISTE DES TRAVAUX DU COE**

- Rapport au Premier ministre relatif aux aides publiques (8 février 2006).
- Avis du Conseil d'Orientation pour l'Emploi sur l'élargissement de l'assiette des cotisations de sécurité sociale (20 juillet 2006).
- La sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels (rapport adopté le 9 mai 2007).
- Les causes du chômage (rapport adopté le 22 janvier 2008).
- Avis du Conseil d'orientation pour l'Emploi sur les Exonérations et sur le SMIC (6 février 2008).
- La formation Professionnelle (avis adopté le 8 avril 2008).
- Avis du Conseil d'Orientation pour l'Emploi sur les conditions de la réussite du RSA pour l'emploi (23 mai 2008).
- Propositions du Conseil d'Orientation pour l'Emploi sur l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes (22 janvier 2009).
- Les trajectoires et les mobilités professionnelles (rapport adopté le 16 septembre 2009).
- Propositions du Conseil d'Orientation pour l'Emploi en faveur de l'emploi (19 mai 2009).
- Propositions du Conseil d'Orientation pour l'Emploi en faveur de l'emploi : bilan et actualisation (21 octobre 2009).
- Croissance verte et emploi (rapport adopté le 25 janvier 2010).
- Mutations économiques, reclassement, revitalisation (rapport adopté le 6 juillet 2010).
- Illettrisme et emploi (rapport adopté le 30 novembre 2010).
- Diagnostic sur l'emploi des jeunes (rapport adopté le 10 février 2011).
- L'emploi dans les très petites entreprises (TPE) (rapport adopté le 7 juillet 2011).
- Le chômage de longue durée (rapport adopté le 1<sup>er</sup> décembre 2011).
- L'emploi et les politiques de l'emploi depuis la crise : une approche internationale (rapport adopté le 22 mai 2012).

## ANNEXE 2 : GLOSSAIRE

- AAH : allocation aux adultes handicapés
- Acsé : agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
- AFPA : association nationale pour la formation professionnelle des adultes
- ANLCI : agence nationale de lutte contre l'illettrisme
- ARACT : association régionale pour l'amélioration des conditions de travail
- ASS : allocation de solidarité spécifique
- CAE : contrat d'accompagnement dans l'emploi
- CAF : caisse d'allocations familiales
- CCREFP : comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle
- CESU : chèque emploi service universel
- CIRI : comité interministériel de restructuration industrielle
- CNFPTLV : conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie
- CNIAE : conseil national de l'insertion par l'activité économique
- CNML : conseil national des missions locales
- COP : conseiller d'orientation-psychologue
- CPC : commission paritaire consultative
- CPRDF : contrat de plan régional de développement des formations professionnelles
- CRP : convention de reclassement personnalisé
- CSP : contrat de sécurisation professionnelle
- CTA : comité technique d'animation
- CTP : contrat de transition professionnelle
- CUI : contrat unique d'insertion
- DGEFP : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
- DIF : droit individuel à la formation
- FPSPP : fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
- GPEC : gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences
- IAE : insertion par l'activité économique
- IRP : institutions représentatives du personnel
- JAPD : journée d'appel de préparation à la défense
- OPCA : organisme paritaire collecteur agréé
- PPE : prime pour l'emploi
- PRDF : plan régional de développement des formations professionnelles
- RSA : revenu de solidarité active
- SIAE : structures d'insertion par l'activité économique
- SMIC : salaire minimum interprofessionnel de croissance
- VAE : validation des acquis de l'expérience
- ZUS : zone urbaine sensible