

Au début de la convention sociale pour une politique de justice et de responsabilité, un document de travail élaboré par la direction des études de l'UMP, et plus particulièrement par Julien Veyrier, a été remis à chacun des participants ; couvrant l'ensemble des thématiques abordées au cours de chaque table ronde, exceptée la dernière, ce document est reproduit ici en amont du compte-rendu de chaque table ronde.

## Quel bilan pour les politiques sociales ?

### Table ronde n°1

---

« L'espérance que le progrès social peut se transmettre d'une génération à l'autre semble s'être évanouie. L'idée qu'il y a plus à perdre qu'à gagner dans le monde de demain se répand. (...) L'avenir devient une menace alors qu'il devrait être une espérance. »

Nicolas Sarkozy,  
Le Bourget, 28 novembre 2004

### 1. L'ascenseur social est en panne.

#### *Le travail en question*

Depuis une vingtaine d'années, le visage de la société française s'est considérablement transformé. Alors que les Trente Glorieuses avaient placé le travail au cœur de l'organisation sociale, l'apparition du chômage, avec pour corollaire la montée de nouvelles inégalités et de l'exclusion, a progressivement remis en cause ce modèle de société fondé sur le plein emploi et le salariat. Comme le disent les sociologues, « le fait marquant de ces dernières années est la *déliation* de ces éléments qui faisaient jusqu'ici système »<sup>1</sup> : de la famille à l'école, de l'école au travail, du travail à la retraite. Il y a vingt ans déjà, en 1982, l'INSEE avait choisi de compléter la notion de CSP (catégorie socio-professionnelle), forgée en 1954, par celle de PCS (Profession et catégorie socio-professionnelle), afin de distinguer plus nettement l'origine sociale des individus de leur identité sectorielle et professionnelle. Progressivement, la position sociale des individus s'affranchit de leur relation au travail.

Le relatif déclin du travail comme norme d'organisation sociale entraîne trois séries d'effets :

- socialement, le morcellement des groupes sociaux rend moins pertinente la division de la société en classes, au profit de nouvelles lignes de partage : inclus/exclus, actifs/inactifs, salariés ou non... La lutte des classes devient une *lutte des places*<sup>2</sup>, dans laquelle les logiques individuelles priment sur les déterminismes sociaux ;
- économiquement, la progression des revenus de transferts tirés des prestations sociales comme alternative aux revenus du travail se traduit par un sous-emploi et des prélèvements obligatoires toujours plus lourds, qui handicapent le fonctionnement de l'économie ;
- politiquement, la rupture de la cohésion idéologique des groupes sociaux entraîne la progression de l'abstention et du vote protestataire. La dissolution du lien social affecte le lien de confiance entre la société, ses élus, ses structures traditionnelles de représentation (syndicats, Eglises...).

---

<sup>1</sup> KOKOREFF, M., RODRIGUEZ, J., *La France en mutations. Quand l'incertitude fait société*, Payot, 2004.

<sup>2</sup> DUBET, F., MARTICELLI, D., *Dans quelle société vivons-nous ?*, Paris, Seuil, 1998.

### **Encadré 1. La population française : les enjeux du vieillissement**

La France compte environ 62,4 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2005. Malgré le retour à un certain dynamisme démographique depuis cinq ans, la population française vieillit. Un Français sur dix a plus de soixante-quinze ans en 2004 : c'est deux fois plus qu'en 1962. En dix ans, la part des plus de 65 ans dans la population française a progressé de 1,4 point, (16,2% de la population) alors que la part des moins de 20 ans a diminué de 1,2 point (25,2% de la population). L'allongement de la durée de la vie est la cause principale du vieillissement de la population. L'espérance de vie en 2004 est de 76,2 ans pour les hommes et de 83,3 ans pour les femmes.

Le solde naturel ne suffit pas à assurer le renouvellement des générations. L'indice conjoncturel de fécondité (1,91 enfant par femme) est l'un des plus élevés d'Europe, mais reste en dessous de la barre de 2,1 enfants par femme qui permettrait le renouvellement des générations. En outre, l'âge moyen des mères ne cesse de reculer. Il est aujourd'hui de 29,5 ans contre 28,8 ans il y a dix ans.

Près des trois quarts de la croissance démographique repose sur le solde naturel. C'est une particularité française par rapport aux autres pays de l'Europe des 25, qui doivent 90% de leur accroissement démographique aux soldes migratoires. En Allemagne, en Italie ou en Grèce, les décès sont plus nombreux que les naissances et la croissance démographique ne repose que sur l'apport migratoire.

Le vieillissement de la population française a de lourdes conséquences sur la structure de la société. Le départ en retraite de la génération du *baby boom* provoquera un déséquilibre entre les actifs et les inactifs dès 2006. Avec l'accélération des départs en retraite au cours des prochaines années, la population active pourrait diminuer d'environ 750 000 personnes à l'horizon 2020. Les projections réalisées par l'INSEE établissent que le rapport entre les actifs et les inactifs de 60 ans et plus pourrait passer de 2,2 en 2001 à 1,5 en 2020. Ce seul constat illustre les limites atteintes par les régimes de protection sociale par répartition mis en place à la fin de la Seconde guerre mondiale et la nécessité de redéfinir les modes de solidarité entre actifs et inactifs.

### *Précarité, pauvreté, exclusion : les nouvelles frontières de la société française*

Le plein-emploi avait permis l'éclosion d'une classe moyenne caractérisée par ses revenus intermédiaires, ses habitudes de consommation et son mode de vie homogène. Avec le ralentissement de la croissance, l'emploi est marqué par une plus forte précarité qui contribue à la dégradation du lien social. Les Français ne croient plus au travail : moins d'un Français sur dix estime être gagnant au regard de ce qu'il investit dans son travail<sup>1</sup>. La précarité touche aussi bien l'emploi que l'insertion dans la société : le travail ne protège plus en effet ni de la pauvreté ni de l'exclusion.

<sup>1</sup> SOFRES, *L'état de l'opinion 2004*, Paris, Seuil.

Selon le rapport Cahuc-Kramarz<sup>1</sup>, environ 30 000 personnes quittent chaque jour leur emploi. Contrairement à d'autres pays, comme le Danemark, où les périodes de chômage, courtes et correctement indemnisées font pleinement partie de la vie professionnelle des salariés, la perte d'emploi revêt en France une signification très négative : les rigidités du marché du travail laissent souvent présager la perspective d'un chômage de longue durée sans garantie de retour à l'emploi.

Le chômage touche en particulier les individus au début ou à la fin de leur carrière. Pour les jeunes, la difficulté réside dans l'accès à l'emploi. En décembre 2004, le taux de chômage des 15-24 ans (hommes et femmes) était de 21,8% : ils sont donc statistiquement deux fois plus touchés par le chômage que le reste de la population active dont le taux de chômage est compris entre 9 et 10%. Les plus de cinquante ans sont, pour leur part, plus particulièrement concernés par le chômage de longue durée : plus d'un chômeur sur deux âgé de 50 ans ou plus est au chômage depuis au moins un an, et un sur trois depuis plus de deux ans.

Aux difficultés d'accès à l'emploi s'ajoute la difficulté d'obtenir un emploi stable. La France est le pays d'Europe qui a le plus fort taux de contrats précaires en Europe, exception faite de l'Espagne. Les contrats à durée indéterminée ne concernent que trois embauches sur dix. Il faut attendre l'âge de 33 ans en moyenne pour accéder à un emploi à durée indéterminée – alors qu'ils représentent 90% du stock d'emplois. Les incertitudes sur l'emploi ont aussi des répercussions dans les autres domaines de la vie sociale. L'emploi précaire constitue par exemple une barrière à l'accession au logement. Le rapport Cahuc-Kramarz rappelle ainsi que la probabilité pour un titulaire de contrat stable d'être propriétaire de son logement est supérieure de vingt points à celle d'un titulaire de contrat précaire (CDD, contrats aidés, ...).

En outre, l'emploi n'est plus perçu comme un rempart contre la pauvreté, dont la présence durable s'impose progressivement. Entre 1970 et 1984, la pauvreté avait fortement diminué puisque la proportion de ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté s'était réduite de moitié, passant de 15,3% de la population à 7,4%. Depuis vingt ans, elle semble s'être stabilisée. En 2001 (dernière année étudiée par l'INSEE), près de 3,6 millions de Français avaient un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté<sup>2</sup>, soit 6,1% de la population.

Le dernier rapport de l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale établit que pour pouvoir s'éloigner de la pauvreté, un ménage avec deux enfants doit gagner au moins deux SMIC à temps complet sur toute l'année. Pour tous les ménages dont un membre ne travaille pas, ou dont les membres travaillent à temps partiel, l'emploi ne protège donc pas de la pauvreté. En 2001, on comptait près d'un million de travailleurs pauvres en France. La moitié d'entre eux travaillent à temps plein et doivent assumer des charges familiales importantes (enfants et conjoint inactif) ; paradoxalement le fait de travailler les coupe des prestations auxquelles ils avaient droit auparavant. Souvent non salariés (un tiers sont agriculteurs, artisans et commerçants), ils alternent périodes d'activité et périodes de chômage.

L'ensemble de ces difficultés conduit plus d'un Français sur deux à reconnaître qu'il lui arrive d'avoir peur d'être un jour un exclu.

---

<sup>1</sup> CAHUC, P., KRAMARZ, F., *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport au Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et au Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, Paris, 2 décembre 2004.

<sup>2</sup> Défini comme la moitié du revenu médian des Français, soit 602 euros.

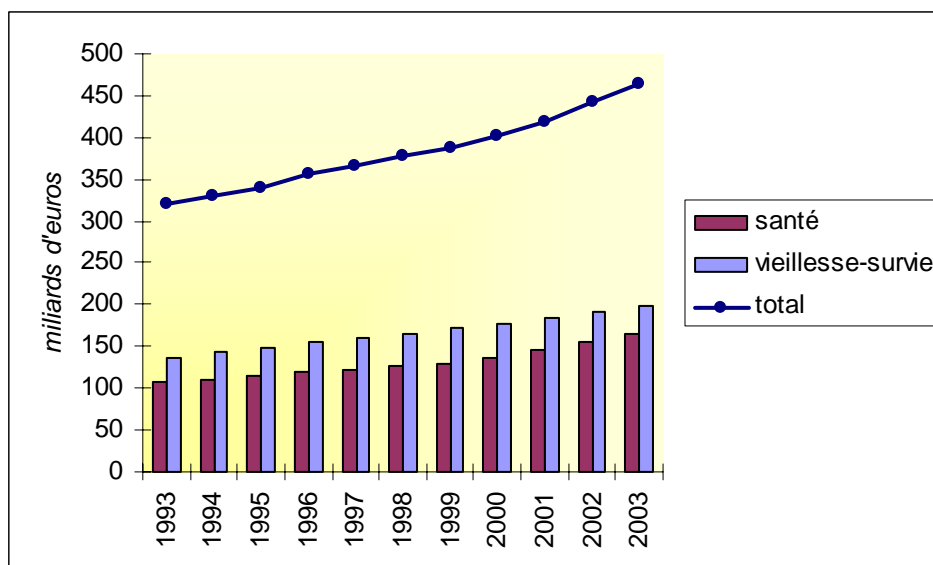
## Encadré 2. Un million d'enfants en dessous du seuil de pauvreté

Un récent rapport du CERC<sup>1</sup> établit qu'environ un million d'enfants de moins de 18 ans vivaient en dessous du seuil de pauvreté monétaire. Le taux de pauvreté des enfants (8%) est donc plus élevé que celui du reste de la population française (6,1%). La principale explication réside dans l'insuffisance d'emploi dans les ménages. Le risque est accru pour les enfants issus de familles monoparentales (14% au lieu de 8%). Un enfant pauvre sur quatre est issu d'une famille dont le chef de famille est un ressortissant d'un pays situé hors de l'Union européenne. Les enfants pauvres sont marqués par un échec scolaire plus fort que le reste de la population : la moitié des jeunes qui sortent du système scolaire sans diplôme vit dans un des 20% des ménages les plus pauvres de la société française.

Pour les familles les plus pauvres, l'accès à l'emploi reste primordial. Or les coûts d'accès aux modes de garde payants sont trop élevés et incitent souvent les mères à se retirer du marché du travail, aggravant ainsi les difficultés financières de leur ménage et affaiblissant leurs perspectives de sortie de l'exclusion.

## 2. Les politiques sociales sont de plus en plus coûteuses.

En 2003, les prestations de protection sociale représentaient 465 milliards d'euros, soit 29,9% du PIB, et même un tiers du PIB si l'on ajoute les allègements de prélèvements obligatoires à caractère social. Il s'agit d'un record historique, encore plus haut que le précédent atteint en 1996 (29,4% du PIB). La hausse des dépenses sociales est une tendance lourde depuis le début des années 1990. Elle est due essentiellement à la dégradation des comptes sociaux liés à la santé et à la vieillesse, qui représentent près de 80% du total des prestations sociales versées en 2003.



Graphique 1. Evolution des dépenses de prestations sociales depuis 1993

En réalité, « notre régime de protection sociale est confronté avant tout à une crise des dépenses »<sup>2</sup>, dont la progression évolue plus rapidement que nos possibilités financières

<sup>1</sup> Conseil Emploi Revenus Cohésion sociale (CERC), *Les enfants pauvres en France*, rapport n°4, janvier 2004.

<sup>2</sup> MARINI, P., *Débat sur les prélèvements obligatoires et leur évolution : pour une fiscalité plus compétitive*, rapport d'information n°52, Sénat, novembre 2004.

réelles. En 2004, les recettes ont progressé de 3,1% tandis que les dépenses augmentaient de 4,1%. Par ailleurs, l'augmentation des dépenses liées au régime de protection sociale dépasse le rythme de la croissance. Ainsi, alors que le PIB a augmenté de 9,7% de 2000 à 2003, les dépenses de retraite ont progressé de 11,8%, celles de la branche famille de 16,3% et celles de la branche maladie de 22,4%.

### *Des résultats insuffisants*

Malgré la progression des dépenses sociales, les effets des politiques sociales sont difficilement mesurables et notre pays n'est toujours pas doté des moyens de les évaluer. Dans son dernier rapport annuel, la Cour des comptes estime que « les pouvoirs publics ne sont pas en mesure d'apprécier de façon exhaustive et fiable l'impact des dépenses considérables engagées en faveur de l'emploi », qui totalisent pourtant près de 24,5 milliards d'euros. L'effet sur l'emploi des allègements de charges, qui représentent une dépense totale de 17,2 milliards d'euros, varie selon les études entre 65 000 et 460 000 créations d'emplois.

Ce qui est certain, c'est que les résultats français sont, pour une dépense très élevée, inférieurs à ceux de nombre de nos voisins, qu'ils soient exprimés en taux de chômage, taux d'emploi ou taux de pauvreté.

En outre, les politiques d'aides sociales peuvent avoir de nombreux effets contre-productifs dont les plus évidents sont les trappes à inactivité. Ainsi le RMI, qui devait faciliter l'insertion, n'a en fait quasiment aucun effet par lui-même sur le retour à l'emploi ; il faut recourir à des processus d'activation (contrats aidés) pour favoriser le retour à l'emploi de ses bénéficiaires.

### **Encadré 3. Les minima sociaux**

Un peu plus de 3,3 millions de personnes étaient allocataires de minima sociaux en France (DOM compris) au 31 décembre 2003 ; avec les ayant-droits, ces minima couvrent au total une population d'environ 6 millions de personnes, soit presque un Français sur dix.

Le système de minima sociaux comporte aujourd'hui neuf dispositifs accordés sous condition de ressources :

**1. l'allocation d'insertion** est réservée aux détenus libérés et aux personnes en attente de réinsertion ou en instance de reclassement (rapatriés, réfugiés, demandeurs d'asile...) ;

**2. l'allocation veuvage** est versée aux conjoints de personnes décédées ;

**3. l'allocation supplémentaire d'invalidité** est versée aux personnes de moins de 60 ans titulaires d'une pension d'invalidité servie par le régime de sécurité sociale au titre d'une invalidité permanente ;

**4. l'allocation de parent isolé (API)** s'adresse aux personnes isolées assumant seules la charge d'enfants à naître ou en bas âge ;

**5. l'allocation aux adultes handicapés (AAH)** s'adresse aux personnes handicapées qui ne peuvent prétendre ni à un avantage vieillesse ni à une rente d'accident du travail ;

**6. l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV)** s'adresse aux personnes âgées de plus de 65 ans ou de plus de 60 ans en cas d'inaptitude au travail ;

**7. le revenu minimum d'insertion (RMI)** garantit des ressources minimales à toute personne âgée de 25 ans et plus (de 425,40 euros pour une personne seule à 893,34 euros pour un couple avec deux enfants) ;

**8. l'allocation de solidarité spécifique** s'adresse aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage et qui justifient d'au moins cinq années d'activité salariée au cours des dix dernières années précédant leur période de chômage ;

**9. l'allocation équivalent retraite – remplacement (AER)** créée en 2002 est versée aux demandeurs d'emplois qui totalisent 160 trimestres de cotisation à l'assurance-vieillesse avant l'âge de 60 ans.

## Une politique sociale pour tous, y compris ceux qui ont un travail

### Table ronde n°2

---

#### 1. Accroître le pouvoir d'achat des ménages

Les ménages consacrent l'essentiel de leur budget à trois grandes fonctions : se loger (26,8% du budget), se nourrir (16,4%), se déplacer (14,2%)<sup>1</sup>. Cependant, les modes de consommation diffèrent selon les niveaux de vie des ménages. Ainsi, les dépenses d'alimentation et de logement représentent une charge plus élevée pour les ménages modestes, alors que les ménages aisés consacrent une part plus importante de leur budget aux dépenses de loisirs ou de voyages. En moyenne, on estime que les 20% des Français les plus aisés consomment 2,5 fois plus que les 20% des ménages les plus modestes.

L'évolution du pouvoir d'achat des Français influence leur comportement économique. Lorsque ce pouvoir d'achat augmente, la confiance des ménages s'accroît et ils ont tendance à préférer la consommation à l'épargne. A l'inverse, lorsque le pouvoir d'achat stagne, les ménages anticipent la possibilité d'une baisse de pouvoir d'achat et ont tendance à renforcer leur épargne. Augmenter le pouvoir d'achat des ménages est donc nécessaire à la fois pour soutenir la croissance économique et pour lutter contre la crainte d'un déclassement.

#### L'évolution du pouvoir d'achat des ménages dépend de plusieurs facteurs :

- **le niveau des revenus.** L'évolution des pouvoirs d'achat n'est pas la même pour toutes les classes de revenus<sup>2</sup>. Entre 1996 et 2001, les ménages pour lesquels la progression des revenus a été la plus forte sont situés à la fois parmi les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres. Les 10% les plus riches ont bénéficié de la reprise de l'activité économique et de la progression soutenue des revenus du patrimoine. Les 10% les plus pauvres ont bénéficié d'une revalorisation des prestations sociales et des revenus de remplacement, qui constituent les deux tiers de leurs revenus. *A contrario*, les classes moyennes sont sorties perdantes de ces évolutions ;
- **l'évolution des prix.** Une récente étude menée par le Bureau d'information et de prévisions économiques (BIPE) en 2004 propose d'évaluer le pouvoir d'achat non pas selon les ménages, mais au regard des consommateurs. Par cette méthode, le BIPE estime que le pouvoir d'achat du consommateur a diminué de 1,1% - alors que l'INSEE affiche une progression du pouvoir d'achat des ménages de l'ordre de 1,2% ;
- **l'évolution des taux d'intérêt et des modalités d'accès au crédit.** Depuis le milieu des années 1980, le crédit est plus souvent utilisé par les Français. Le taux d'endettement des ménages a connu une progression régulière jusqu'au début des années 1990. Après une phase de désendettement, les ménages ont recommencé à avoir recours au crédit à partir du milieu des années 1990. En dix ans, la part du revenu disponible correspondant à l'endettement a progressé de dix points, passant de 40,4% à 50,4%. En 2004, 49,7% des ménages étaient endettés<sup>3</sup>. L'endettement des ménages français reste cependant relativement mesuré, si on le compare par exemple à

---

<sup>1</sup> Source : INSEE, enquête budget de famille 2000-2001

<sup>2</sup> « Evolution des niveaux de vie de 1996 à 2001 », *INSEE Première*, n°947, janvier 2004

<sup>3</sup> Source : Observatoire de l'endettement des ménages.

l'endettement des ménages américains qui correspond à environ 80% de leur revenu disponible ;

- **l'évolution de la valeur des biens acquis par les ménages, en particulier les biens immobiliers.** A la différence des ménages américains ou britanniques, les ménages français ont très peu recours au crédit hypothécaire. Pourtant, l'impact des crédits hypothécaires sur la consommation, lorsqu'il est possible de cumuler plusieurs emprunts sur une même hypothèque dans la limite de la valeur de celle-ci, n'est pas négligeable : ils auraient contribué à 10 à 15% de l'accroissement de la consommation aux Etats-Unis en 2001. En tout état de cause, cet exemple illustre l'effet positif que peut avoir sur la consommation une politique dynamique d'acquisition du logement.

## 2. Satisfaire l'ambition des Français en matière de logement

*L'offre de logement ne suit pas la demande.*

Depuis la fin des années 1990, l'offre de logement ne suffit plus à satisfaire la progression de la demande. En effet, les projections démographiques réalisées par l'INSEE montrent que les prévisions de croissance du parc de logements (275 000 par an en moyenne sur la période 2000-2010) sont inférieurs aux 300 000 logements par an qu'il faudrait mettre en service d'ici 2010 pour satisfaire la demande potentielle. La proportion de logements vacants (6,8%), qui est l'une des plus faibles enregistrées depuis la fin des années 1960, atteste aussi de ce manque de logements.

Selon l'INSEE, l'augmentation de la demande potentielle est due à la forte progression du nombre des ménages. Sur la période 1975-1989, le nombre des ménages a augmenté à un rythme trois fois plus soutenu que la population (+1,2% par an en moyenne contre + 0,4%). Les ménages sont plus nombreux car leur taille diminue sous l'effet du vieillissement de la population (la taille des ménages âgés est plus réduite que celle de la moyenne des ménages) et de la progression du célibat. Près d'un Français sur trois vit seul aujourd'hui dans son logement.

Les difficultés d'accès au logement entraînent une détérioration des conditions de logement. On estime ainsi que plus de trois millions de personnes seraient mal logées et entre 100 000 et 200 000 sans domicile fixe. Plus de 700 000 Français doivent se contenter de formes d'habitat précaire (hôtels, meublés, logements chez des tiers...) et 610 000 personnes vivent dans un logement surpeuplé.

Les zones rurales ne sont pas épargnées par la question du logement. Alors que le dernier recensement général de l'INSEE en 1999 a mis en évidence une tendance à l'augmentation de la population dans les zones rurales, le parc de logements est insuffisamment diversifié et partiellement obsolète. Environ 45% des logements présents en milieu rural ont été construits avant 1949 contre 30% en milieu urbain et on y compte deux fois plus de résidences principales inconfortables ou insalubres.

*Se loger est de plus en plus coûteux.*

La progression spectaculaire des dépenses de logement est le principal symptôme de la crise que traverse ce secteur. En 2003, les dépenses de logement ont progressé de 6%, soit un total de 227 Mds d'euros<sup>1</sup>. Le logement représente aujourd'hui un cinquième du revenu des Français ; c'est le premier poste de leur budget, loin devant les transports ou l'alimentation. L'augmentation des loyers s'est poursuivie en 2003 au même rythme qu'en 2002 (+5%), mais cette hausse est d'autant plus sensible qu'elle s'ajoute à celle des dépenses d'énergie (+ 9,5%), qui est en 2003 la plus forte enregistrée depuis 1991.

*Dans le secteur social, l'offre est très inégale.*

Une résidence principale métropolitaine sur six environ (17,3%) est un logement social. On compte au total plus de 4,2 millions de logement sociaux, dont plus de la moitié dans quatre régions : Ile-de-France (27,3%), Rhône-Alpes (9,4%), Nord-Pas-de-Calais (7,4%) et Provence-Alpes-Côte-d'Azur (6%).

Le taux de vacance des logements sociaux (2,7 %) est nettement inférieur au taux moyen de vacance des logements (6,8 %), lui-même déjà très bas. Mais plus de la moitié de ces logements vacants sont inoccupés depuis plus de trois mois.

L'offre locative du parc social apparaît aujourd'hui en décalage avec la nature de la demande. Ainsi, les logements de une et deux pièces ne représentent que le quart des logements HLM alors que plus du tiers des personnes hébergées en HLM vivent seules. A l'inverse, moins d'un logement sur dix compte cinq pièces et plus alors que les familles de quatre enfants et plus sont courantes dans les logements sociaux.

Plus de la moitié des logements du parc locatif social (53%) ont été construits entre 1960 et 1979. Les mécanismes de prêt à l'investissement locatif (PLA et PLUS) se sont révélés très efficaces puisqu'ils ont contribué à la construction de plus des deux tiers des logements sociaux.

*Promouvoir l'accession à la propriété*

Actuellement plus d'un Français sur deux (57%) est propriétaire de son logement ; 17% des Français sont logés dans le parc social et 20,5% dans le parc privé. Le reste de la population est hébergée à titre gratuit ou dans des conditions particulières (logements de fonction...). On observe chez les Français un vif désir pour l'accession à la propriété : entre 1998 et 2002, 2,46 millions de Français sont devenus propriétaires de leur résidence principale, soit 37% de plus qu'au cours de la période 1992-1996. Les accédants à la propriété

---

<sup>1</sup> Les dépenses courantes de logement sont calculées en ajoutant la somme des loyers payés par les locataires et la somme de la valeur locative des logements habités par des propriétaires. On ajoute également à cette somme l'ensemble des frais relatifs au logement (taxes, travaux d'entretien courant, dépenses d'énergie, charges locatives...).

sont généralement jeunes – la moitié a moins de 37 ans –, même si l’accession à la propriété intervient de plus en plus après 35 ans<sup>1</sup>.

L’investissement immobilier représente en moyenne plus de trois années de revenu des ménages, dont un tiers en apport personnel ; cela explique qu’en 2002 comme en 1996, 60% environ des acheteurs se situent dans la moitié supérieure des niveaux de vie. 17,5% des nouveaux accédants bénéficient du prêt à taux zéro (PTZ). Le PTZ a pour effet d’abaisser de 1,23 point en moyenne le taux d’intérêt des prêts contractés. Il bénéficie particulièrement aux couples mariés ayant davantage d’enfants que la moyenne des autres accédants.

#### **Encadré 4. Acquisition de la résidence principale : une comparaison franco-américaine**

Aux Etats-Unis, 67,8% des ménages sont propriétaires de leur logement en 2002.

L’acquisition de biens immobiliers est soutenue par un fort endettement : le montant moyen (en termes réels) de l’emprunt immobilier contracté par ménage augmente régulièrement depuis le milieu des années 90 : il était de 155 700 dollars en 2001, en hausse de 2,1% par rapport à l’année 2000 (152 500 dollars) et de 21% par rapport à 1995 (128 200 dollars). Le montant de l’emprunt contracté représente en moyenne 76% du prix d’acquisition du bien immobilier<sup>2</sup>.

**Le taux élevé de ménages américains propriétaires de leur résidence principale par rapport à la France s’explique d’abord par un mode d’attribution des prêts immobiliers selon la pratique anglo-saxonne du crédit « à la garantie », alors que la France pratique le crédit « à la personne ».**

En 2003, le nombre d’acquisitions de résidences principales en France s’est élevé à environ 800 000. 85% de ces acquisitions, soit 680 000 transactions, ont été financées par recours à l’emprunt.

L’analyse de la demande de prêt se réalise en France à travers le prisme de la solvabilité du demandeur, le bien devant faire l’objet du financement étant peu pris en compte par le prêteur. Dans la plupart des établissements bancaires, le choix de la garantie, inscription hypothécaire ou caution, intervient d’ailleurs postérieurement à l’accord de principe sur le prêt<sup>3</sup>.

Dans les pays de culture anglo-saxonne, le crédit est également octroyé au regard de la solvabilité de l’emprunteur, mais la garantie hypothécaire, systématique, constituée par le bien acquis, joue un rôle important dans la décision d’octroi du prêt.

L’acquisition de biens immobiliers par le crédit hypothécaire immobilier est d’autant plus facilitée que la constitution d’une hypothèque est simple et son coût peu élevé.

<sup>1</sup> La part des 35-54 ans est passée de 49% en 1996 à 55% en 2002 alors que les 30-34 ans représentent 24 % des accédants à la propriété contre 29 % en 2002.

<sup>2</sup> En 2001.

<sup>3</sup> JACHET, N., CHAMPAGNE, V., de MALLERAY, P.-A., BOURQUARD, J. et ROSTAND C., *Rapport d’enquête sur l’hypothèque et le crédit hypothécaire*, novembre 2004.

L'économie américaine bénéficie également de la possibilité de « rechargement » des crédits initialement immobiliers : une fois l'inscription prise sur le bien, les ménages américains ont la possibilité d'obtenir de nouveaux concours, garantis par la même hypothèque, quand une partie du premier prêt a été partiellement remboursée ou que le bien a été revalorisé dégageant ainsi une nouvelle « surface de garantie ».

**Aux Etats-Unis, l'aide publique au logement est en outre davantage tournée vers l'acquisition que vers la location de la résidence principale.**

Le coût budgétaire de l'aide publique au logement, essentiellement fédérale aux Etats-Unis, se chiffrait en 2002 à 156,1 milliards de dollars (1,54% du PIB).

Cette aide publique est avant tout fiscale : en 2002, les avantages fiscaux ont représenté 121,2 milliards de dollars, dont 64,5 milliards au titre de la déductibilité des intérêts de crédits hypothécaires pour 32,1 millions de contribuables, et 22,4 milliards au titre des déductions d'impôts fonciers. Depuis le milieu des années 1970, les dépenses fiscales en faveur du logement ont été triplées.

L'aide publique directe d'assistance au logement locatif représente seulement 34,9 milliards de dollars.

### **3. Renouer avec la promotion sociale à l'école**

Pendant plus d'un siècle, l'école a accompagné toutes les évolutions de la société française et a lentement réussi à démocratiser un enseignement autrefois réservé à une minorité de la population. Ce mouvement s'est particulièrement accentué depuis les années 1960. En deux générations, notre système scolaire a réussi à accueillir un nombre croissant d'élèves, à décupler le nombre des bacheliers, à imposer la mixité des établissements scolaires. Ces progrès ont impliqué un effort considérable de la collectivité nationale, qui consacre chaque année à l'éducation 6% environ de son PIB, soit davantage que la moyenne des pays de l'OCDE, proche de 5,5%.

Depuis le milieu des années 1970, la dépense intérieure d'éducation a progressé à un rythme plus élevé (2,5% par an en moyenne) que celui de la croissance (2,2% par an en moyenne).

Les progrès accomplis sont perceptibles. La France est l'un des rares pays au monde à proposer la scolarisation des enfants en maternelle dès l'âge de trois ans. La taille moyenne des classes à l'école primaire est passée de 30 élèves à 23 depuis le début des années 1960. La durée totale de la scolarisation s'est considérablement allongée puisqu'un enfant qui entre en maternelle reste en moyenne 19 années dans le système scolaire. La quasi-totalité des élèves effectue aujourd'hui une scolarité complète au collège, et plus des deux tiers d'une génération (70%) parvient au niveau du baccalauréat.

Malgré ces résultats, l'école n'est plus aussi efficace. Entre 100 000 et 150 000 jeunes sortent chaque année du système scolaire sans aucun diplôme ou qualification. Chaque année, 60 000 jeunes âgés de 17 ans sont repérés en situation d'illettrisme lors des Journées d'Appel et de Préparation à la Défense (JAPD). Surtout, l'école n'offre pas aux élèves les plus faibles

la possibilité d'un rattrapage au cours de leur scolarité obligatoire : plus de la moitié des jeunes sortis sans aucune qualification avaient déjà redoublé la classe de CP ou de CE1.

Par ailleurs, l'école ne corrige pas les inégalités sociales. Lorsqu'un enfant de cadre est repéré en situation d'échec scolaire à son entrée en classe de sixième, il a quatre fois plus de chances d'avoir comblé son retard à la fin du collège qu'un enfant d'inactif également faible à l'entrée en sixième.

Enfin, l'école n'offre plus les mêmes garanties liées au diplôme ou au niveau d'instruction. Les 150 000 jeunes sortant sans diplôme ou qualification du système scolaire se trouvent dans une situation de très forte précarité. Mais depuis le début des années 2000, on constate également que le taux de chômage des jeunes a progressé à tous les niveaux de diplômes.

#### **Encadré 5. Le système scolaire français n'est pas le plus performant socialement.**

L'enquête internationale PISA menée par l'OCDE pour comparer les performances des différents systèmes éducatifs porte sur 275 000 élèves âgés de 15 ans dans 41 pays. Elle révèle que le système éducatif français n'est pas particulièrement plus performant que celui des autres pays développés – malgré une dépense d'éducation plus élevée. Avec un score de 511 points, la France se place légèrement au-dessus de la moyenne située à 500 points. Mais elle ne figure qu'à la 16<sup>ème</sup> place des pays étudiés (13<sup>ème</sup> place des pays membres de l'OCDE). A l'échelle européenne, la France arrive derrière la Belgique, la Finlande et les Pays-Bas.

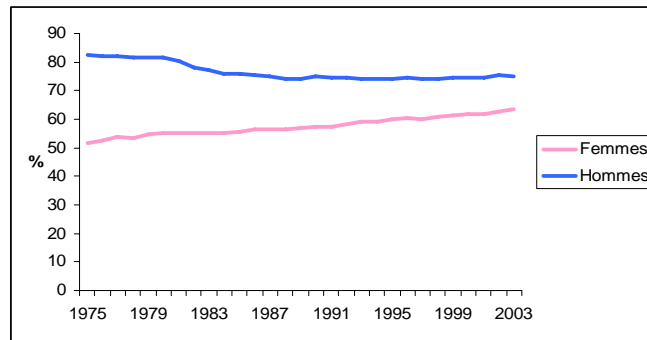
Surtout, l'enquête PISA 2003 a pour la première fois rapporté les résultats des élèves à leur origine sociale et démontré que certains systèmes éducatifs corrigent mieux que d'autres les inégalités liées à l'origine sociale ou à la nationalité des élèves. Le Japon, la Corée, le Canada ou la Finlande se caractérisent par une faible corrélation entre l'origine sociale des élèves et leurs résultats scolaires. A l'inverse, les élèves qui réussissent le mieux en France, en Belgique ou en Allemagne sont plutôt issus d'un milieu favorisé.

L'enquête PISA montre également que si les Français sont dans la moyenne des performances pour les exercices de base (lecture, calcul...), ils ont de faibles résultats pour les exercices plus élaborés (créativité, synthèse...).

#### **4. Mieux concilier la vie professionnelle et la vie personnelle**

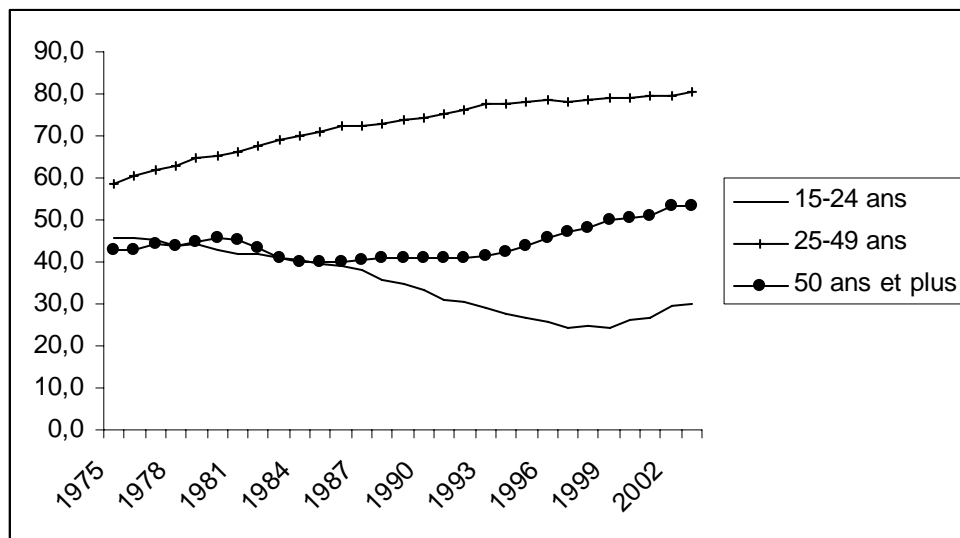
En 2003, on comptait 12,4 millions de femmes en activité soit 46% de la population active<sup>1</sup>. Le taux d'activité des femmes reste inférieur à celui des hommes : 63,4% des femmes en âge de travailler sont en activité, contre 75,1% des hommes. Mais le taux d'activité féminin a régulièrement progressé depuis 1975, où l'on comptait à peine plus d'une femme sur deux en activité (51,5%), à la différence des hommes dont le taux d'activité était de 82,5% et dont le taux d'activité diminue dans le temps (graphique 2).

<sup>1</sup> INSEE, *Femmes et hommes. Regards sur la parité*, 2004.



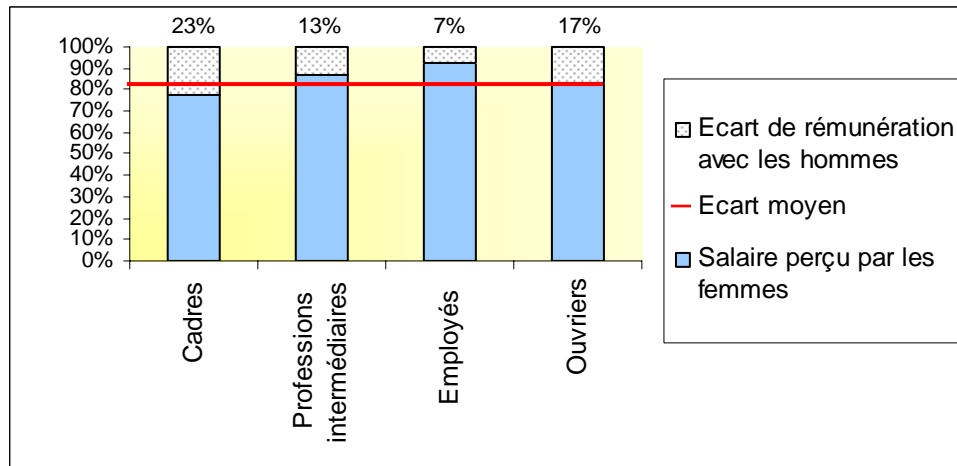
**Graphique 2. Evolution du taux d'activité des femmes depuis 1975**  
source : INSEE, *Femmes et hommes. Regards sur la parité, 2004.*

Les femmes ne s'arrêtent généralement plus de travailler lorsqu'elles ont des enfants. Au contraire, le taux d'activité des femmes âgées de 25 à 49 ans est celui qui a le plus évolué en trente ans. Il a progressé de plus 22,1 points depuis 1975 (graphique 3). En 2003, le taux d'activité des mères vivant en couple avec un enfant de plus de trois ans est de 79%, et de 85% avec deux enfants. Le taux d'activité féminin recommence à décroître à partir de trois enfants ou plus de plus de trois ans (70%) ; il reste cependant nettement supérieur au début des années 1990 où il ne dépassait pas 50%.



**Graphique 3. Evolution des taux d'activités féminin par classe d'âge**  
(source des chiffres : INSEE, enquêtes sur l'emploi)

La rémunération des femmes demeure inférieure à celle des hommes. En moyenne, toutes catégories socio-professionnelles confondues, une femme touche environ 19% de moins qu'un homme. Mais en réalité les écarts varient fortement selon les catégories socio-professionnelles, et en particulier aux deux extrémités de l'échelle sociale (graphique 4).



**Graphique 4. Ecart de rémunération entre les sexes, par catégorie socio-professionnelle**  
(source des chiffres : INSEE, DADS 2002)

La conciliation entre la vie personnelle et la vie professionnelle est une préoccupation récurrente pour les femmes. La relative faiblesse du taux d'activité féminin s'explique en partie par l'activité complémentaire que mènent les femmes dans leur sphère domestique et familiale. Les deux tiers des personnes aidant une personne âgée de leur entourage sont des femmes. Cette préoccupation pèse aussi sur la qualité de vie des femmes et l'équilibre des familles.

La question de la garde des enfants en bas âge est majeure. Actuellement, le coût des gardes d'enfant est élevé. L'augmentation des aides à la garde d'enfant depuis 2002 n'a pas compensé l'accroissement des frais de garde dû à la hausse du SMIC et à la forte augmentation des cotisations sociales. Actuellement 780 000 enfants sont gardés par des assistantes maternelles agréées, dont 460 000 ont moins de trois ans. 31 000 enfants de moins de trois ans et 46 000 enfants de 3 à 6 ans sont en garde à domicile. Les familles pauvres se trouvent exclues des modes de garde payants dont les coûts d'accès sont prohibitifs malgré l'instauration de la PAJE depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Le nombre d'assistantes maternelles agréées est par ailleurs insuffisant.

Le manque de places en crèches est également problématique. Seuls 11% des enfants bénéficient de places en crèches, soit 24 500 enfants, alors que les crèches représentent 15% du coût de garde des enfants. Par ailleurs, l'offre de places en crèches n'est pas répartie de façon homogène sur l'ensemble du territoire : 60% des crèches sont situées dans les villes de plus de 30 000 habitants, alors qu'elles accueillent le tiers de la population.

Le développement des services à la personne offre des perspectives intéressantes pour faciliter la progression de l'activité des femmes et améliorer la conciliation entre la vie personnelle et la vie professionnelle. Ce secteur emploie aujourd'hui 1,3 million de personnes et présente une croissance annuelle de l'ordre de 5%. Le plan de cohésion sociale s'est fixé pour objectif de favoriser la création de 500 000 emplois dans ce secteur en trois ans. Il propose la mise en place d'un « chèque service universel » à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, adossé à un crédit d'impôt de 25% et à un programme d'allègement de charges sociales. Cette évolution bénéficiera également aux demandeurs d'emploi, qui pourront suivre des filières de formation en alternance et s'inscrire dans un programme de validation des acquis de l'expérience (VAE).

## **Sinistres économiques, délocalisations, peut-on agir ?**

### *Table-ronde n°3*

---

En 2003, la France a perdu 94 000 emplois industriels. Alors que cette évolution s'inscrit dans une tendance de long terme – la part de l'emploi industriel dans l'emploi total est passée de 26% en 1981 à 18% en 2003 –, elle est apparue récemment sous un jour plus brutal avec des fermetures massives d'entreprises dont dépendait tout un secteur géographique (Daewoo, Metaleurop...). Ces mutations accréditent l'idée d'une impuissance des pouvoirs publics face à la mondialisation.

### **1. Comprendre les délocalisations**

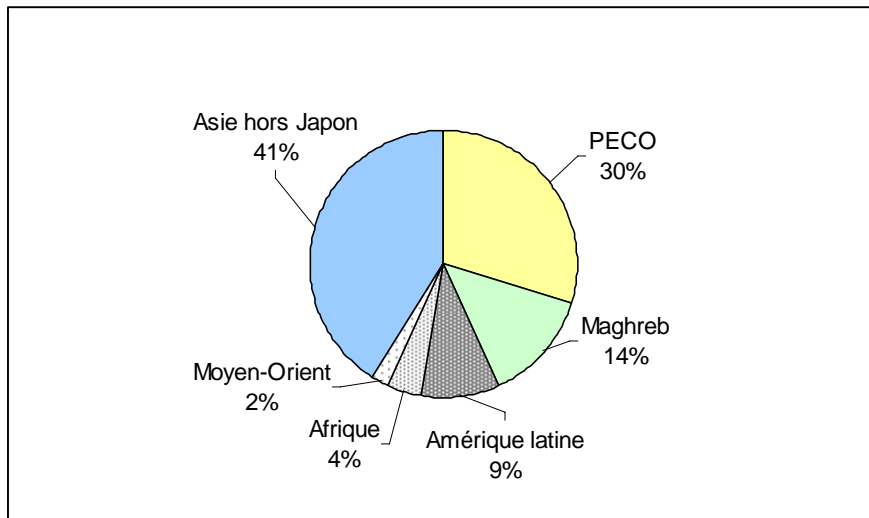
Les délocalisations sont une forme d'investissement direct à l'étranger (IDE) dont la finalité pour l'entreprise n'est pas l'ouverture d'un nouveau marché, mais la diminution de ses coûts de production. Elles se traduisent par la fermeture d'une unité de production industrielle sur le territoire national suivie de l'ouverture à l'étranger d'une unité de production identique destinée aux mêmes marchés. Il faut noter que les délocalisations forment une très faible part des investissements directs à l'étranger puisque 80% des IDE entrants sont concentrés dans les pays développés. En dehors du déménagement de l'unité de production à l'étranger, la délocalisation peut également prendre la forme d'un recours croissant aux sous-traitants localisés à l'étranger. La désindustrialisation des pays développés est une conséquence des délocalisations, qui touchent également les métiers du secteur tertiaire, tels que l'informatique, la comptabilité ou le marketing téléphonique (centres d'appels).

Plusieurs facteurs expliquent ce mouvement de délocalisation et de désindustrialisation :

- un mécanisme interne : dans les économies avancées, la demande relative de biens industriels tend à décroître au profit des activités tertiaires. Cette évolution « naturelle » des secteurs de l'économie a été formalisée dès 1957 par Colin Clark. De plus, les gains de productivité sont plus rapides dans l'industrie que dans les services : l'emploi dans les activités secondaires progresse donc moins que l'emploi tertiaire ;
- des facteurs externes : la spécialisation des économies procure aux pays émergents un fort avantage comparatif dans le domaine de l'industrie, en raison de l'abondance et du coût de leur main d'œuvre non qualifiée. A mesure que le prix des produits manufacturés diminue, les entreprises sont incitées à rechercher les coûts de production les plus faibles. Les pays développés tendent à se spécialiser dans les produits industriels de pointe, tels que la micro-électronique, sur lesquels la concurrence des pays émergents commence également à se faire sentir. Les effets des délocalisations sont donc particulièrement forts pour les emplois les moins qualifiés, pour lesquels l'offre de travail tend à se restreindre. Aujourd'hui, l'équivalent de 20% des emplois industriels en France sont situés dans les pays de délocalisation.

Entre 1993 et 2003, la valeur des importations de biens manufacturés en provenance des pays émergents a progressé à un rythme beaucoup plus élevé que celle des importations en provenance d'autres zones (167% contre 72%). Ces importations représentent 16,2% des importations de produits manufacturés, contre 9,4% dix ans plus tôt. Parmi les pays de

délocalisations, trois grandes zones géographiques se détachent : l'Asie (hors Japon), les pays d'Europe centrale et orientale et le Maghreb.



**Graphique 5. Part des importations par zone de délocalisation d'après chiffres cités par Fontagné, L., et Lorenzi, J.-H.<sup>1</sup>**

Selon le rapport Fontagné – Lorenzi (*op.cit.*) : « les délocalisations posent avant tout une question d'aménagement du territoire et une question politique, plus qu'un problème économique. La désindustrialisation est un véritable problème économique dès lors qu'on s'intéresse non pas aux emplois industriels perdus, mais à l'insuffisante création d'emplois, comme à l'insuffisante réactivité et adaptation de notre tissu économique. »

## **2. Prévenir, accompagner et compenser les fermetures d'entreprises**

On recense chaque année près de 50 000 défaillances d'entreprises mettant en jeu 200 000 à 300 000 emplois. Plus de deux fois sur trois, les entreprises concernées sont des PME de moins de cinq ans. La prévention et l'accompagnement des défaillances d'entreprises sont donc indispensables.

La législation actuelle ne permet pas de prévenir efficacement les défaillances d'entreprises. Le déclenchement des procédures intervient à un moment (cessation de paiement) où l'état des comptes de l'entreprise ne laisse guère d'autre alternative que celle d'une liquidation judiciaire. Dans neuf cas sur dix, l'entreprise ne survit pas à la procédure. Plus de 150 000 emplois sont ainsi détruits chaque année.

Beaucoup de chefs d'entreprise répugnent également à se placer rapidement sous la protection des pouvoirs publics, craignant de perdre le contrôle de leur entreprise et de voir leur gestion mise en cause.

Le projet de loi pour la sauvegarde des entreprises adopté en première lecture le 9 mars 2005 propose certaines avancées pour remédier à ces difficultés en plaçant l'accent sur la prévention des défaillances.

<sup>1</sup> FONTAINE, L., et LORENZI, J.-H., *Désindustrialisation, délocalisations*, rapport du CAE, n°55, février 2005.

Notamment, il crée une procédure de sauvegarde inspirée du *Chapter 11* du droit fédéral des faillites américain. Cette procédure, qui doit être déclenchée avant la cessation de paiement, permet de suspendre provisoirement les paiements pendant une période de deux mois, au cours de laquelle le chef d'entreprise demeure en place. Au terme de cette période, les créanciers, obligés de coopérer dans la procédure, sont appelés à voter un plan de sauvegarde de l'entreprise. S'il est approuvé (majorité simple de créanciers représentant deux tiers des créances) et validé par le juge, il s'impose aux créanciers récalcitrants. Par ailleurs, le projet de loi reconnaît le statut de créanciers privilégiés aux créanciers qui acceptent de réinjecter de l'argent frais dans l'entreprise.

Le rapport provisoire de la mission conduite par Yazid Sabeg propose pour sa part la création d'un nouveau type de contrat de travail destiné à écourter les périodes de chômage des salariés victimes de plans sociaux. Ce « contrat intermédiaire », ou « contrat de transition professionnelle », permettrait aux salariés en phase de licenciement économique de percevoir 90% de leur salaire pendant huit à douze mois, au lieu des 70% proposés par l'assurance-chômage. En contrepartie, le salarié bénéficiaire de ce contrat s'engagerait dans une démarche active de recherche d'emploi, avec une obligation de formation et une limitation du nombre des refus possibles de propositions d'emploi lui seraient faites. Le suivi du contrat intermédiaire serait piloté par une agence de retour à l'emploi. Les obligations de reclassement des entreprises seraient pour leur part modifiées.

## Comment ramener vers l'emploi ?

Table-ronde n°4

---

### 1. Améliorer le traitement du chômage

*Un service public de l'emploi modernisé*

Le système français de protection contre la privation involontaire d'emploi existe depuis le 31 décembre 1958. Il s'articule autour de deux régimes de protection :

- le régime d'assurance-chômage, qui verse aux chômeurs des indemnités calculées en fonction du salaire et de la durée de travail antérieur. Les droits au chômage s'acquièrent après une période de six mois d'activité à temps plein au sein d'une même entreprise et en cas de départ involontaire du salarié. Il est financé par les cotisations des employeurs (au taux de 4%) et des salariés (au taux de 2,4%). Le régime d'assurance-chômage est géré par l'UNEDIC au niveau national et mis en œuvre localement par le réseau des ASSEDIC – ou par le GARP en région parisienne ;
- le régime de solidarité, financé par l'Etat, s'adresse aux chômeurs de longue durée en fin de droits, aux demandeurs d'emploi dont la durée de travail antérieur ne permet pas le versement d'une allocation, ainsi qu'aux chômeurs totalisant 160 trimestres au titre de l'assurance-vieillesse. En 2003, les indemnités versées au titre de la solidarité représentaient environ 2,32 milliards d'euros, soit 9% des prestations versées au titre de l'assurance-chômage.

En dehors de la compensation financière, plusieurs organismes sont chargés de faciliter le retour à l'emploi des chômeurs :

- l'ANPE a été créée en juillet 1967 pour faciliter la rencontre entre l'offre et la demande d'emploi. En 2004, l'ANPE a ainsi proposé plus de trois millions d'offres d'emploi ;
- les services du ministère chargé de l'emploi assurent la gestion et le contrôle des versements des prestations sociales. Il s'agit de la DGEFP (Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle) au niveau national et des DDTEFP (Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle) ;
- l'AFPA est chargée de la formation continue pour les salariés en activité et les chômeurs. Organisée en 22 directions régionales, elle a formé 148 400 stagiaires en 2003. Un stagiaire sur deux a obtenu un titre professionnel reconnu à l'issue de sa formation.

L'architecture du service public de l'emploi en France est l'une des plus complexes en Europe. La multiplication des acteurs, parfois chargés des mêmes tâches, rend le pilotage du système très difficile et nuit à son efficacité. La loi de programmation pour la cohésion sociale (loi Borloo) propose une organisation plus rationnelle autour de trois innovations :

1. la mise en place de 300 *maisons de l'emploi* – une par bassin d'activité – qui seront le « lieu de l'anticipation des besoins privés et publics, de l'adaptation de la formation et de la relation entre le demandeur d'emploi et l'entreprise » ;
2. la fin du monopole de l'ANPE. Même si le code du travail fait obligation aux entreprises de communiquer leurs offres d'emploi à l'ANPE, cette dernière ne collecte en réalité que 40% des offres d'emploi du secteur marchand. La fin du monopole de placement de l'ANPE permettra aux sociétés de travail temporaire de proposer des emplois en CDD et en CDI en plus des contrats d'intérim qu'elles offraient auparavant ;
3. la signature d'une convention pluriannuelle entre l'Etat, l'ANPE et l'UNEDIC. Cette convention définira les objectifs communs et précisera les critères d'évaluation des actions menées. Elle sera déclinée au plan territorial par des conventions de développement de l'emploi associant l'ensemble des acteurs concernés par le service public de l'emploi : services déconcentrés de l'Etat et de l'ANPE, ASSEDIC, collectivités territoriales, entreprises, etc.

#### *Un meilleur accompagnement des chômeurs dans leur recherche d'emploi*

L'existence d'une indemnisation du chômage à un taux de remplacement correctement évalué est indispensable pour limiter la précarisation de l'emploi et améliorer la flexibilité du travail. Pour autant, la politique de l'emploi ne saurait se réduire à la seule indemnisation : notamment, parce que l'indemnisation ne constitue pas une incitation assez forte à la recherche d'un emploi. Plusieurs études récentes<sup>1</sup> montrent ainsi que les chômeurs ont une propension plus forte à retrouver un emploi lorsqu'ils s'approchent de la fin de droits. Ce constat est particulièrement vrai pour les personnes les plus qualifiées, qui ont tendance à utiliser au maximum leur période d'indemnisation afin d'opter pour le choix optimal qui s'offre à eux. A l'inverse, il existe une forte proportion de personnes qui ne retrouvent pas de travail, y compris lorsqu'elles se trouvent en fin de droits ; ce qui semble indiquer qu'elles ne peuvent y parvenir par elles-mêmes et nécessitent l'aide d'un service extérieur.

Fort de ces constats, il semble nécessaire, comme le propose le rapport Cahuc-Kramarz (*op.cit.*), de renforcer l'individualisation de l'aide apportée aux chômeurs, à travers plusieurs mesures fortes :

- une meilleure individualisation de la relation entre les demandeurs d'emploi et les services d'aide. Le rapport propose de mettre en place un « guichet unique » au sein des maisons de l'emploi créées par le plan de cohésion sociale. Ce guichet unique procédera à un profilage systématique des demandeurs d'emploi afin d'optimiser leur mise en relation avec les offres d'emploi ;
- une meilleure évaluation des prestations fournies par les sous-traitants du service public de l'emploi ;

---

<sup>1</sup> FORMONT, B., FOUGÈRE, D., et PRIETO, A., "The effect of the Time Profile of Unemployment Insurance Benefits on Exit from Unemployment", *CREST working papers*, Paris, 2000 ; étude citée par le rapport Cahuc-Kramarz, *op. cit.*

- un meilleur encadrement de la recherche d'emploi, avec une incitation plus ferme. Ainsi, le service public de l'emploi pourrait proposer systématiquement à certaines catégories de demandeurs d'emploi des stages ou des emplois à temps partiel après une certaine période d'indemnisation.

#### **Encadré 6. Le modèle social danois**

Entre 1994 et 2004, le taux de chômage du Danemark a été divisé par deux, passant de 12% à 6% de la population active, soit deux à trois points en dessous de la moyenne européenne. Le chômage ne touche pas particulièrement les salariés en début ou en fin de carrière : 3% des moins de 25 ans et 8% des 55-59 ans sont au chômage. On estime qu'il est deux fois plus facile pour un jeune Danois de trouver du travail que pour un jeune Français.

Le Danemark possède l'un des taux de pauvreté les plus faibles au monde. A titre d'exemple, environ 8% des Danois disposent de moins de 60% du revenu médian (seuil de pauvreté selon la définition d'Eurostat), alors que ce taux est de 18% en France.

Le système de protection sociale est particulièrement développé. L'accès à l'éducation et aux soins de santé est universel et gratuit. Le Danemark dépense davantage pour la protection sociale (30% du PIB) que la moyenne européenne (27%). Le faible taux de chômage n'est pas lié à une dégradation de la protection sociale.

**Ce modèle social danois repose sur une combinaison originale de flexibilité du travail et de sécurité collective. Le marché du travail danois est ainsi caractérisé par une très grande flexibilité du travail, équilibrée par un fort investissement dans le traitement du chômage.**

En dehors des grands principes édictés par le code du travail danois (sur les congés payés, la protection des mandats syndicaux, la lutte contre la discrimination), l'organisation du marché du travail est régie par des accords professionnels passés entre employeurs et syndicats.

La flexibilité du travail prend la forme d'une grande liberté en matière de licenciement. Dans la plupart des cas, aucune indemnité n'est versée ; le préavis ne dépasse souvent pas cinq jours pour les emplois peu qualifiés. Chaque année, près d'un quart de la force de travail connaît au moins un épisode de chômage.

La flexibilité du travail se traduit aussi par une forte mobilité de la population active. Le tiers de la population active change d'activité chaque année, soit au sein de la même entreprise, soit en changeant d'entreprise.

Cette flexibilité explique la forte capacité d'adaptation de la population danoise aux mutations industrielles. Elle contribue fortement aux succès industriels de l'économie danoise telles que Lego, Maersk, Bang & Olufsen ou Velux.

Ces résultats ne sont pas dus au hasard.

Entre 1994 et 1999, le modèle danois s'est progressivement adapté :

- les conditions d'accès au système d'assurance-chômage ont été durcies, passant de six mois à douze mois de cotisation ;
- la durée maximale d'indemnisation a été ramenée de neuf ans à quatre ans ;
- la durée d'indemnisation sans obligation d'entrer dans des programmes de retour à l'emploi est passée de deux ans à un an et même à six mois pour les moins de 25 ans.

Depuis le 1er juillet 1990, l'agence nationale danoise pour l'emploi a perdu le monopole du placement des chômeurs. Le plan actuel « plus de personnes au travail » renforce le rôle des communes dans l'encadrement de l'aide au retour à l'emploi.

En contrepartie, l'assurance-chômage offre un taux d'indemnisation proche de 90% du salaire antérieur, ce qui rend l'idée du chômage socialement acceptable. La durée maximale d'indemnisation est fixée à quatre ans (une année d'indemnisation et trois années d'activation, durant lesquelles les chômeurs sont soumis à une obligation de recherche d'emploi ou de formation).

L'efficacité du système d'aide sociale se prolonge au-delà de la période d'indemnisation du chômage. A la différence du RMI français, l'aide sociale ne se résume pas au versement d'une prestation, mais s'accompagne d'une prise en charge très forte par les municipalités qui jouent un rôle essentiel en matière de réinsertion.

La sécurité de l'emploi résulte aussi de la bonne adéquation entre la formation professionnelle et l'offre d'emploi. Le Danemark consacre 0,86% de son PIB à la formation professionnelle, contre 0,38% en France. La part des 25-35 ans ayant atteint au moins une formation de deuxième cycle est de 86%, contre 78% en France. Dans la tranche d'âge des 55-64 ans, ce taux est de 72%, contre 46% en France. La formation professionnelle peut être réalisée tout au long de la vie, en particulier lors des périodes d'activation prévues par le système d'assurance-chômage.

Le taux d'emploi en équivalent temps plein est le plus fort de l'Europe des 15 : 69,7%, pour une moyenne européenne de 58,9% (UE15). Le Danemark est donc le pays d'Europe où la population en âge de travailler est la plus présente au travail. La qualité des structures d'accueil pour les jeunes enfants est l'une des raisons pour lesquelles le taux d'emploi des femmes est le plus fort d'Europe (63,1% contre 50,9% en France)

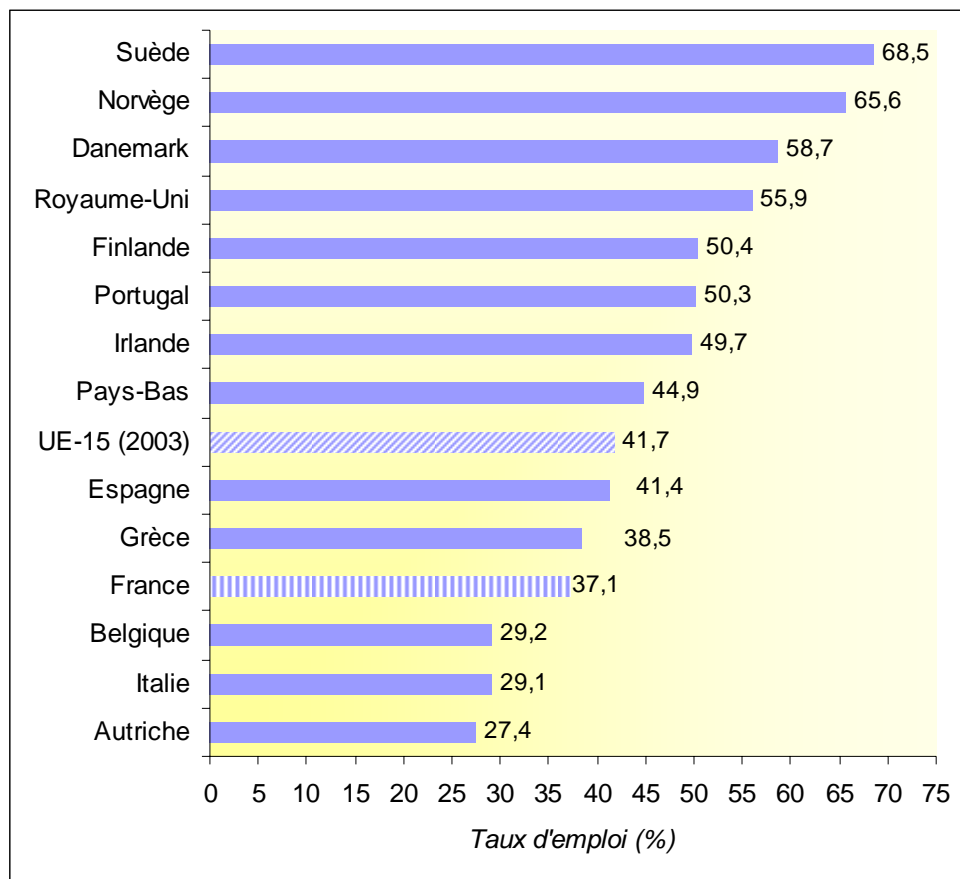
## **2. Encourager le travail des seniors**

### *Un taux d'emploi très faible*

En 2005, la génération du *baby boom* née en 1945 atteindra 60 ans et commencera à partir massivement à la retraite, ouvrant ainsi la perspective d'une diminution de la population active. Alors que le rapport entre le temps passé en dehors de l'emploi et la vie active tend à se réduire, le maintien dans l'emploi des personnes âgées entre 55 et 64 ans est plus que jamais une priorité.

L'emploi des seniors en France est parmi les plus faibles en Europe (graphique 6). En 2004, la proportion de seniors exerçant une activité professionnelle était de 37,1 %, soit plus

de 4,5 points en dessous de la moyenne de l'UE 15 (41,7% en 2003). La France est donc loin du taux d'emploi de 50% pour les 55-64 ans, objectif défini à l'occasion du conseil de Stockholm en 2001. D'autres pays européens, pourtant, atteignent et dépassent cette proportion : c'est le cas de la Suède, de la Norvège, du Danemark, du Royaume-Uni, de la Finlande et du Portugal. Le taux d'emploi des seniors en France progresse moins rapidement que dans l'Europe des 15<sup>1</sup>. Au Danemark, au Royaume-Uni et en Suède, le taux d'emploi des seniors croît plus vite que le taux d'emploi global.



**Graphique 6. Taux d'emploi des personnes âgées entre 55 et 64 ans**  
(d'après chiffres Eurostat, 2004)

Depuis le milieu des années 1990, le taux d'activité des plus de 50 ans tend à remonter. Cependant, cette évolution n'est pas due à un changement de comportement, mais, pour 85%, à des évolutions démographiques favorables : en dix ans, de 1991 à 2001, l'âge moyen des seniors est passé de 57 ans à 56 ans. Seul le comportement des femmes face à l'emploi s'est un peu modifié : les femmes qui entrent dans la catégories des seniors sont plus actives qu'auparavant<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> DARES, « Accroître l'emploi des seniors : entre volontés et difficultés », *Premières synthèses*, n°04.1, janvier 2005.

<sup>2</sup> BOURDIN, J., *Perspectives économiques 2004-2008 : pour un bon équilibre entre croissance et assainissement structurel des finances publiques*, rapport d'information n°69, Paris, Sénat, 2003-2004.

Selon la DARES<sup>1</sup>, la situation française a plusieurs causes :

- un manque de formation pénalisant face à l'entrée sur le marché du travail de jeunes ayant suivi des études de plus en plus longues. Ainsi, les 50-54 ans sont sortis de l'école à 16 ans et demi en moyenne et 70% d'entre eux n'ont pas atteint le niveau du baccalauréat. En outre, les travailleurs âgés peu qualifiés sont ceux qui quittent l'emploi le plus tôt, à la fois parce qu'ils sont entrés plus précocement sur le marché du travail et parce que leurs perspectives de progression de carrière sont souvent moindres ;
- la possibilité d'un départ anticipé à la retraite. En France, l'âge moyen de la sortie du marché du travail était de 58 ans en 2002, contre 62 ans en 1968. En 2003, on comptait 120 000 retraités et 400 000 dispensés de recherche d'emploi. La DARES remarque « l'émergence d'un consensus social plus ou moins explicite autour de l'idée que l'éviction des salariés âgés de l'activité constitue une des politiques et pratiques les moins douloureuses sur un marché du travail dégradé » ;
- les seniors sont plus nombreux dans les activités les moins créatrices d'emploi. Ils sont peu nombreux dans les métiers de l'informatique par exemple, mais très nombreux dans l'agriculture et l'immobilier.

### *La contribution Delalande*

La mesure incitative la plus fameuse prise en faveur de l'emploi des seniors est la « contribution Delalande ». Instituée en 1987, elle prévoyait à l'origine de taxer le licenciement des salariés de plus de 55 ans ( aujourd'hui 50 ans ) ; les entreprises avaient donc tendance à ne plus embaucher de salariés proches de cette limite d'âge ou l'ayant dépassée. Pour remédier à cet effet négatif, une exonération était prévue dès 1992 en cas de licenciement d'un salarié âgé de plus de cinquante ans et au chômage depuis plus de trois mois lors de son embauche. En août 2003, la loi sur les retraites a abaissé la limite d'âge à 45 ans et a supprimé la condition d'inscription comme demandeur d'emploi.

#### **Encadré 7. Panorama européen des mesures protectrices de l'emploi des seniors : les cas de la Suède, de la Finlande, du Danemark, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de l'Allemagne.<sup>2</sup>**

La Finlande est le seul pays d'Europe du Nord à posséder un dispositif comparable à la cotisation Delalande. Les Pays-Bas, qui avaient récemment envisagé d'adopter un dispositif similaire, y ont définitivement renoncé en 2003.

La tendance générale est à l'unification de la politique de l'emploi pour toutes les classes d'âge, avec notamment l'unification des taux de cotisations sociales. On relève trois types de modèles (correspondant à la typologie d'Esping-Andersen) :

1. les pays du modèle scandinave (Danemark, Suède, Finlande, Pays-Bas) privilégient l'amélioration des possibilités de reconversion des seniors en investissant sur leur formation

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> D'après DELTEIL, V., REDOR, D., *Contribution Delalande : quels dispositifs similaires ou alternatifs en Europe du Nord*, étude réalisée pour le compte de la DARES, octobre 2004

professionnelle tout au long de leur carrière. Le niveau élevé du taux d'emploi des seniors repose sur une alliance entre une forte réglementation conventionnelle alliée à une politique de renforcement des capacités de travail et de la compétitivité des seniors. Les syndicats jouent un rôle actif dans l'accompagnement de ces réformes. Au Danemark, où la règle de l'ancienneté (LIFO, last in first out) n'existe pas comme en Suède, la mobilité des salariés est très élevée et les périodes de chômage des seniors généralement plus courtes ;

2. les pays de tradition libérale (Royaume-Uni) ont accru la dérégulation du marché du travail pour toutes les catégories de salariés. Le système d'indemnisation du licenciement en fonction de l'ancienneté et de l'âge de l'individu est progressivement remis en cause, au nom de la législation communautaire anti-discrimination. Plus récemment, le gouvernement britannique a introduit une forme de subvention versée aux employeurs, à la différence du régime précédent où elles étaient versées aux salariés eux-mêmes (*Employment credit* en 1998 et *Working Tax Credit* en 2003) ;

3. les pays intermédiaires dits « corporatistes-conservateurs », comme l'Allemagne et la France, empruntent des éléments aux deux modèles, en proposant la possibilité d'une formation sur le long terme et en agissant par des mesures de court terme (prime pour l'emploi). En Allemagne, les chômeurs de plus de 57 ans perçoivent des indemnités de chômage jusqu'à leur mise en retraite définitive sans obligation de rechercher un emploi. Si l'Allemagne ne possède pas de dispositif de taxation à l'image de la contribution Delalande, il existe un système d'indemnisation en fonction de l'âge et de l'ancienneté, dont les montants peuvent s'élever à un an et demi de salaire pour une ancienneté de 25 ans. L'emploi des seniors allemands bénéficie également de plusieurs formes de subventions. Ainsi les chômeurs de plus de 50 ans reçoivent une prime à l'emploi lorsqu'ils acceptent de reprendre un emploi moins bien payé que leur emploi précédent, à hauteur de la moitié de la différence.

### **3. L'insertion professionnelle des personnes handicapées**

*La loi de 1987 n'a pas suffi pour imposer l'insertion des personnes handicapées.*

La politique d'insertion professionnelle des personnes handicapées repose sur la loi du 10 juillet 1987, qui fait obligation aux entreprises d'au moins 20 salariés d'employer au moins 6% de personnes handicapées. Près de 95 000 établissements sont soumis en France à cette obligation. Ils peuvent s'acquitter de cette obligation en embauchant directement les personnes, en choisissant des établissements de travail protégé pour fournisseur ou en versant une contribution annuelle au fonds de développement pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées. En 2003, 49 588 établissements ont ainsi versé une contribution financière à l'association nationale de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) ; les montants collectés s'élèvent à 388 millions d'euros<sup>1</sup>. En cas de manquement à cette obligation, les entreprises doivent verser une pénalité égale au montant de la contribution de substitution majoré de 25%. La qualité de travailleur handicapé et le degré de handicap sont évalués par les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP).

---

<sup>1</sup> Source : AGEFIPH, *Les personnes handicapées et l'emploi. Chiffres clés*, novembre 2004.

Malgré ces instruments volontaristes, le taux de présence de personnes handicapées au sein des entreprises reste faible (inférieur à 6%) et un quart des personnes handicapées en mesure de travailler est au chômage. Seule une entreprise sur trois assujettie à l'obligation d'emploi des personnes handicapées la remplit uniquement par l'emploi direct de travailleurs handicapés.

Le secteur public n'échappe pas à ce constat. Les trois fonctions publiques restent en dessous des 6% imposés par la loi de 1987 ; il n'existe d'ailleurs pas de statistiques vraiment exhaustives sur le sujet. Ainsi, l'Etat et les établissements publics nationaux n'emploieraient que 4,3% de personnes handicapées. Ce calcul ne tient toutefois pas compte des effectifs de l'Education nationale, qui représentent pourtant la moitié des agents de la fonction publique d'Etat. Ces défaillances devaient être en partie résolues grâce au protocole d'accord du 8 octobre 2001 conclu avec une majorité d'organisations syndicales, qui prévoyait la mise en place de plans triennaux d'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique et la création d'un outil statistique adapté pour assurer une meilleure évaluation des actions menées en faveur des personnes handicapées.

Les personnes handicapées doivent affronter, en plus de leur handicap, plusieurs types d'obstacles au retour à l'emploi :

- leur niveau de formation est inférieur à celui des autres demandeurs d'emploi : seules 17% d'entre elles ont un niveau d'études au moins égal au baccalauréat contre 37 % pour l'ensemble des demandeurs d'emploi ;
- elles sont plus exposées au chômage de longue durée. 41 % des demandeurs d'emploi handicapés sont au chômage depuis plus d'un an contre 30 % pour l'ensemble des demandeurs d'emploi.

#### *Les spécificités du « milieu protégé »*

Plus de 120 000 travailleurs handicapés ne peuvent pas travailler en milieu « ordinaire » et bénéficient de structures d'accueil spécifiques de deux types :

- les ateliers protégés, entreprises employant essentiellement des travailleurs handicapés en contrepartie d'aides publiques ;
- les centres d'aide par le travail (CAT) qui sont des établissements médicaux-sociaux.

*L'Allocation aux adultes handicapés (AAH) joue un rôle essentiel dans la lutte contre l'exclusion des personnes handicapées.*

Créée en 1971, l'AAH est un minimum social destiné aux personnes handicapées âgées de 20 ans et plus dont le revenu est inférieur à un certain seuil (7 102,71 € par an pour une personne seule). Cette allocation d'un montant maximum de 599,5 € (au 1<sup>er</sup> janvier 2005) est versée pour une durée allant de un à cinq ans, et jusqu'à 10 ans si le handicap n'évolue pas favorablement. A partir de 60 ans, l'AAH est remplacée par des prestations vieillesse. Au 31 décembre 2003, on compte 770 000 bénéficiaires de l'AAH, pour un montant global de 4,5 milliards d'euros.

Depuis plus de quinze ans, le nombre de bénéficiaires de l'AAH ne cesse de croître à un rythme moyen de 2,8 % par an<sup>1</sup>. Le vieillissement de la population est une cause réelle, mais pas unique de cette augmentation ; son effet est évalué à 0,7 point par an en moyenne. La véritable raison tient donc à l'attitude des COTOREP, qui ont eu tendance à reconnaître plus largement le statut de personne handicapée au cours des dernières années.

Les bénéficiaires de l'AAH ont en moyenne plus de 41 ans pour les hommes et plus de 45 ans pour les femmes. Un peu plus de 60 % d'entre eux présente une déficience mentale. L'AAH possède donc une spécificité dans le soutien des personnes handicapées mentales, en complément des autres dispositifs sociaux qui concernent davantage les personnes handicapées physiques. Il faut d'ailleurs noter que le taux de personnes qui deviennent allocataires du RMI après avoir été allocataires de l'AAH est quasiment nul. L'AAH semble jouer assez correctement son rôle d'insertion.

En dehors de l'AAH, les personnes handicapées peuvent bénéficier de plusieurs autres dispositifs sociaux :

- les pensions d'invalidité (470 400 bénéficiaires) concernent les assurés sociaux de moins de 60 ans dont la capacité de travail est réduite au moins des deux tiers en raison d'une maladie ou d'une infirmité d'origine non professionnelle ;
- les rentes d'accident du travail concernent les assurés sociaux victimes d'une maladie professionnelle ou d'un accident survenu lors de leur travail ou de leur trajet domicile-travail avec une capacité de travail réduite d'au moins deux tiers. Ils perçoivent une pension calculée en fonction de leur salaire antérieur et de leur degré d'invalidité ;
- les pensions militaires d'invalidité (263 000 bénéficiaires en 2003) s'adressent aux personnes victimes de blessures ou de maladies contractées au cours d'une période d'activité militaire ;
- la garantie de ressources aux travailleurs handicapés (GRTH) (120 000 bénéficiaires dont 11 000 en milieu protégé en 2001) est destinée à assurer une rémunération minimale aux travailleurs handicapés en activité ; elle s'ajoute au salaire versé par l'employeur pour atteindre le montant minimum garanti.

### *Une nouvelle loi pour favoriser l'insertion des personnes handicapées*

La loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a été promulguée le 12 février 2005. Elle affirme un droit à la compensation<sup>2</sup> pour les personnes atteintes d'un handicap, afin de permettre une relative égalité de conditions dans les domaines de l'emploi, de la formation et de la vie quotidienne.

---

<sup>1</sup> DREES, « L'AAH, un minimum social destiné aux adultes handicapés », *Etudes et résultats*, n°344, octobre 2004.

<sup>2</sup> « Toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. »

La loi donne aussi un contenu au droit à compensation. Il sera financé par les 850 millions d'euros dégagés au profit des personnes handicapées lors de la journée de solidarité. L'accès au droit sera facilité par la mise en place de guichets uniques sous forme de maisons départementales des personnes handicapées. Les premières maisons départementales devraient ouvrir en janvier 2006.

En matière d'aides financières, la loi prévoit plusieurs avancées :

- la garantie de ressources des personnes handicapées (GRPH) sera versée dès juillet 2005. Elle sera cumulable avec une AAH à taux plein, offrant ainsi aux personnes handicapées une ressource de 728 euros, soit l'équivalent de 80 % du SMIC ;
- la majoration pour vie autonome (MVA) sera versée aux personnes handicapées au chômage pour alléger leurs frais de logement. Son montant est de 100 euros par mois et elle sera versée dès juillet 2005 ;
- une prestation de compensation sera proposée en outre aux personnes handicapées sous forme financière (aide à l'achat d'un équipement spécifique) ou sous forme d'aide humaine ou technique. Cette prestation sera effective à partir du mois de janvier 2006.

En matière professionnelle, la loi transpose le principe de non-discrimination par l'emploi fixé par la directive communautaire du 27 novembre 2000 « *portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail* ». La volonté de lutter contre les discriminations à l'embauche qui pèse sur les personnes handicapées se traduit par plusieurs mesures concrètes :

- la loi réforme l'obligation d'emploi créée par la loi de 1987 en relevant le plafond de la contribution versée par les entreprises à l'AGEFIPH pour compenser l'absence d'embauches directes de travailleurs handicapés ;
- elle fait obligation aux partenaires sociaux de négocier désormais périodiquement sur les mesures destinées à l'emploi des personnes handicapées ;
- elle comporte un volet spécifique à l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique. Elle rend obligatoire l'instauration de dérogations aux concours de recrutement de la fonction publique. Elle instaure un droit au temps partiel pour les fonctionnaires handicapés qui le souhaitent et la possibilité d'horaires aménagés pour les personnes handicapées ou pour celles qui en ont la charge ;
- elle rapproche les droits, les statuts et les rémunérations du milieu protégé de ceux du milieu ordinaire ;
- elle donne dix ans aux établissements recevant du public pour se mettre en conformité avec les normes d'accessibilité.

#### 4. Les dispositifs de lutte contre l'exclusion

##### *L'insertion par le travail : les contrats aidés*

Les personnes exclues du travail à cause de leur âge, de leur situation d'exclusion, de leur durée de chômage ou de leur manque de formation n'ont pas les mêmes besoins que les salariés qui connaissent une période de chômage frictionnel (de courte durée, entre deux emplois). C'est pourquoi elles peuvent bénéficier du dispositif des contrats aidés qui proposent des incitations à leurs employeurs.

La multiplication de ces contrats nuit à leur lisibilité et à leur efficacité. Le plan de cohésion sociale (loi Borloo) propose par conséquent de faire passer le nombre de ces contrats de 14 à sept en 2005.

Les sept types de contrats aidés issus de cette refonte sont proposés à trois catégories de publics :

##### ▪ Les jeunes

Les contrats jeunes créés en 1997 n'ont pas été reconduits en 2002, en raison de leur manque d'efficacité. La loi de finances pour 2005 prévoit aussi la fin du volet « emplois d'utilité sociale » du CIVIS (Contrat d'insertion des jeunes dans la vie sociale), mis en place en 2003, mais qui n'a pas eu d'effet probant.

1. **le contrat d'apprentissage** propose une voie d'insertion et de formation professionnelle pour les jeunes âgés de 16 à 25 ans. Il s'agit d'un contrat à durée déterminé alternant formation en entreprise et en centre de formation d'apprenti (CFA), d'une durée allant de un à trois ans (quatre ans pour les travailleurs handicapés). La durée de formation en CFA est d'au moins 400 heures par an (1 350 heures pour un bac professionnel ou un BTS). Les apprentis perçoivent une rémunération calculée en pourcentage du SMIC en fonction de leur âge. Lorsque le stage débouche sur une embauche au sein de l'entreprise, les apprentis sont dispensés de période d'essai et leur stage est pris en compte dans le calcul de leur ancienneté. Le contrat d'apprentissage propose une compensation financière intéressante pour les employeurs. Si l'entreprise comprend moins de 11 salariés, elle bénéficie d'une exonération totale de ses cotisations patronales et salariales ; si elle compte 11 salariés ou plus, l'exonération porte sur les cotisations patronales et salariales de sécurité sociale ;
2. **le contrat de professionnalisation** remplace les contrats de qualification, d'orientation et d'adaptation depuis octobre 2004. Il est conclu dans le cadre d'un CDD ou d'un CDI et doit comporter une action de formation débouchant sur une qualification d'une durée minimale comprise entre six et 12 mois. Cette durée minimale peut être portée à 24 mois pour les personnes sorties du système éducatif sans qualification professionnelle reconnue. Le bénéficiaire du contrat de professionnalisation perçoit une rémunération d'au moins 55% du SMIC pour les jeunes de moins de 21 ans, à 70% du SMIC pour les jeunes de 21 à 26 ans et au moins égale au SMIC pour les plus de 26 ans. En contrepartie, l'employeur bénéficie d'une

exonération de charges patronales sur la partie du salaire versé n'excédant pas le SMIC ;

3. **le contrat jeune en entreprise** vise à faciliter l'embauche des jeunes de moins de 23 ans ayant un niveau de formation inférieur au baccalauréat. Il s'agit d'un CDD à temps plein ou à temps partiel, rémunéré au SMIC ou au minimum conventionnel si celui-ci est plus favorable. Il donne lieu à une aide de l'Etat destinée à couvrir les charges patronales assises sur le salaire – soit une aide variant entre 225 € et 292,5 € par mois – pour une période maximale de trois ans.

▪ **Les publics en difficulté**

4. **le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE)**. Il succède aux contrats emploi-solidarité (CES) et aux contrats emploi consolidé (CEC) et, comme eux, sera réservé aux employeurs du secteur non-marchand (associations à but non lucratif, collectivités locales et établissements publics) ;
5. **le contrat initiative emploi (CIE)**, créé en 1995, est destiné aux personnes exclues du marché du travail depuis au moins 18 mois. Il propose le versement d'une aide mensuelle à l'employeur (de 330 à 500 euros) sur une durée de deux à cinq ans. En 2004, environ 96 100 CIE ont été conclus.

▪ **Les titulaires de minima sociaux**

6. **le CI-RMA**. Les contrats d'insertion – revenu minimum d'activité ont été créés en mars 2004. Ce sont des CDD à temps partiel renouvelables deux fois dans la limite d'une durée totale de 18 mois. Le plan de cohésion sociale étend ces contrats aux titulaires de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), mais les réserve désormais aux employeurs du secteur marchand ;
7. **le contrat d'avenir** est réservé aux bénéficiaires du RMI, de l'ASS et de l'API. Il s'agit d'un CDD à temps partiel d'une durée hebdomadaire moyenne de 26 heures, conclu pour une période de deux ans renouvelable pour 36 mois. Pour les plus de 50 ans, ce contrat est d'une durée maximale de 60 mois. Il est prévu que les communes proposeront un million de contrats d'avenirs et veilleront à leur bon déroulement en liaison avec les départements.

**Encadré 8. La *Welfare reform* de Bill Clinton**

1. Le 22 août 1996, le président démocrate Bill Clinton a promulgué une réforme du *welfare state* américain dont la source d'inspiration provenait de la Convention républicaine préalable à la campagne présidentielle. Il s'agissait « d'en terminer avec la politique sociale (*welfare*) telle qu'on la connaissait ».

Les Etats-Unis rassemblent sous le terme *welfare* l'ensemble des aides fédérales accordées aux personnes en difficulté. Ces aides constituent la majeure partie de l'aide sociale américaine. Ne sont toutefois pas incluses dans l'appellation *welfare* les aides au logement, les bons alimentaires, l'assurance maladie et les subventions de garde d'enfants. Au moment de la réforme, un enfant sur sept bénéficiait du *welfare*.

2. Le noyau dur de la réforme, intitulée *Personal responsibility and work opportunity Act*, a consisté à **conditionner l'octroi des aides à la participation de chaque allocataire à un programme de retour à l'emploi**, et à **limiter le droit aux aides à une durée de cinq ans sur toute la vie**.

Parallèlement, la distribution des aides aux bénéficiaires a été décentralisée dans les Etats fédérés, l'Etat fédéral allouant à chaque Etat une somme globale (*block grant*) qu'il peut dépenser comme il l'entend sous réserve de respecter certaines lignes directrices (*guidelines*). Les Etats fédérés ont notamment la possibilité de rallonger la durée des aides sur toute la vie pour 20% des bénéficiaires, ce qui laisse une certaine marge de manœuvre pour les personnes qui ont de très grandes difficultés à retrouver un travail et une situation sociale. Cinq ans après la promulgation de la réforme, tous les Etats fédérés avaient mis en place leur stratégie d'allocation des aides (*TANF Temporary assistance to needy family*).

3. Avant la réforme du *welfare*, 80% de la politique sociale d'assistance aux personnes en difficulté prenaient la forme d'allocations monétaires. Aujourd'hui, 50% des aides sont utilisées pour aider à la recherche d'emploi, assurer des formations, garder les enfants des mères qui travaillent. Les bureaux d'aide sociale sont devenus des bureaux pour l'emploi.

L'obligation faite à chaque allocataire d'avoir une activité prend la forme, soit de 30 heures minimum de formation par semaine, soit de 20 heures de travail effectif, avec certaines dérogations pour les personnes ayant un enfant de moins de six ans.

Un crédit d'impôt est donné aux personnes qui préfèrent le travail à l'assistance : le *Earned Income tax Credit* s'élève jusqu'à 4 000 dollars annuels pour une mère qui quitte l'assistance pour le travail ; avec les coupons alimentaires d'une valeur de 2 000 dollars, le revenu annuel au minimum salarial à temps presque complet de 10 000 dollars devient un revenu de 16 000 dollars.

4. **Au bout de cinq ans, le nombre des familles allocataires du *welfare* était passé de 5,1 millions en 1994 à 2 millions en 2001.** Dans certains Etats, la baisse atteint 75%. Les deux tiers des personnes qui ont trouvé un emploi ont réussi à le garder deux ans plus tard. Le taux de chômage des mères isolées (principal public concerné par le *welfare*) est passé de 43% en 1994 à 28% en 1999. Les allocataires se sont révélés bien plus « employables » que les experts et les critiques ne le disaient jusqu'alors.

Les succès incontestables mentionnés ci-dessus se sont produits, il est vrai, pendant une période de forte croissance économique. Les études économiques les plus récentes convergent toutefois pour indiquer que, dans une mesure de quatre contre un, ce sont les effets de la réforme qui expliquent ces succès et non la croissance. Par ailleurs, si le retour au travail a été très concluant, la diminution de la pauvreté reste un enjeu. Beaucoup de travailleurs américains continuent de vivre sous le seuil monétaire de pauvreté.

## **L'égalité des chances**

### *Table ronde n°5*

---

Le dogme de l'égalité républicaine inscrit au fronton de nos mairies est souvent démenti par les faits. De nombreux Français n'ont pas les mêmes chances de s'instruire, de travailler ou de se loger que les autres. Il semble nécessaire de promouvoir une vision dynamique de l'égalité, fondée sur le principe d'équité républicaine.

### **1. L'égalité des chances n'est pas effective.**

#### *Inégalité devant l'éducation*

L'inégalité des chances a longtemps été un sujet tabou, car contraire au principe d'égalité dont se prévalait la société française. Pourtant l'inégalité d'accès à la promotion sociale est une réalité incontestable. Ainsi, malgré la forte démocratisation de l'enseignement secondaire, le destin scolaire et professionnel des élèves n'est pas le même selon leurs origines sociales ou les établissements qu'ils fréquentent.

Le collège est le moment où les inégalités sociales pèsent le plus sur le destin scolaire des enfants : plus de quatre enfants sur dix (44%) issus de milieux défavorisés redoublent la classe de sixième ou de cinquième contre seulement 5% des enfants de cadre. En bout de chaîne, l'accès aux formations post-baccalauréat n'est ouvert qu'à un peu plus de 30% des enfants d'ouvriers non qualifiés ou d'inactifs, contre 80% des enfants de cadres<sup>1</sup>.

Une étude récente de l'INSEE montre que certaines inégalités d'accès au sein de l'enseignement supérieur se sont renforcées entre les générations nées au début des années 1920 et les générations nées à la fin des années 1960 :

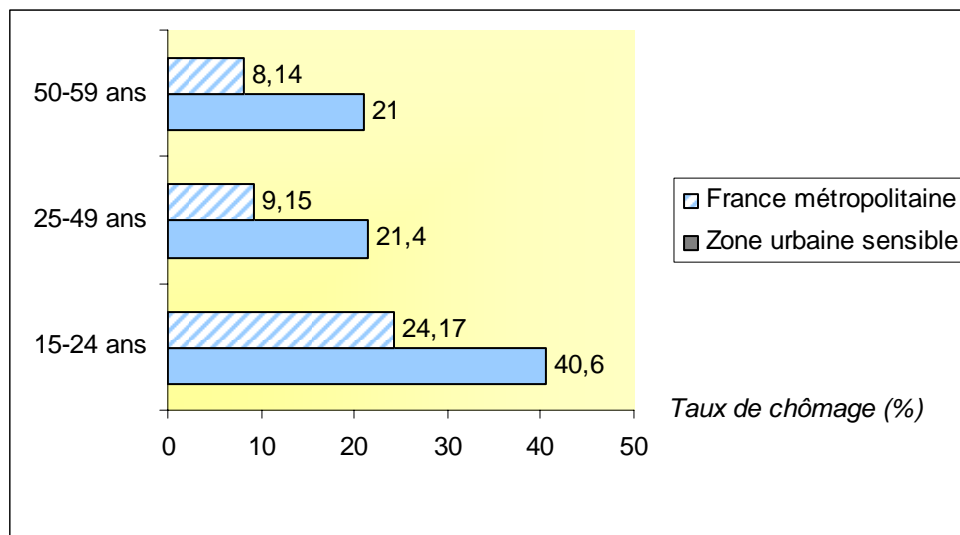
- la démocratisation a été avant tout le fait de l'Université : l'écart de taux d'accès aux troisièmes cycles universitaires entre les catégories sociales supérieures et les catégories sociales populaires a été divisé par trois entre les générations nées entre 1919 et 1928 et les générations nées entre 1959 et 1968, passant de un sur 37 à un sur 12 ;
- en revanche, le taux d'accès aux grandes écoles n'a pas connu la même évolution : l'écart entre les milieux favorisés et les milieux populaires sur la même période est passé de un sur 24 à 1 sur 16 ; il a tendance à remonter en fin de période ;
- pour les très grandes écoles (X, ENA, ENS, ESSEC, HEC, etc.), l'écart de taux d'accès qui était passé de un sur 52 à un sur 24 est remonté à un sur 40 pour la génération née entre 1959 et 1968. Alors que les grandes écoles formaient la clé de voûte de la méritocratie républicaine, elles jouent aujourd'hui le rôle de conservatoire des structures sociales.

---

<sup>1</sup> HARDOUIN, J.-C., HUSSENET, A., SEPTOURS, G, BOTTANI, N., *Eléments pour un diagnostic sur l'école*, rapport au Haut Conseil de l'évaluation de l'Ecole, octobre 2003.

### Inégalité devant l'emploi

Cette inégalité devant l'éducation se retrouve dans l'accès à l'emploi, qui varie très fortement en fonction de l'origine socio-économique des individus. Dans les zones urbaines sensibles, plus de quatre jeunes âgés de 15 à 24 ans sur dix se trouvent au chômage. Si cette proportion se réduit quasiment de moitié par la suite, la différence avec la moyenne nationale ne diminue pas (graphique 7).



**Graphique 7. Comparaison des taux de chômage masculins par zone géographique et par âge**  
source : recensements de la population, INSEE, 1999

Les Français issus de l'immigration sont particulièrement touchés. Selon une enquête menée en 1999 par la Délégation interministérielle à la Ville (DIV), 31% des jeunes immigrés ou issus de l'immigration sortent du système éducatif sans aucun diplôme, contre 14% des jeunes dont les deux parents sont nés en France ; 23% des jeunes dont l'un des parents au moins est né à l'étrangers obtiennent un diplôme à bac +2 ou bac +3, contre 40% des autres jeunes. Il en ressort que pour les jeunes issus des quartiers sensibles, et plus particulièrement pour ceux issus de l'immigration, les chances d'insertion professionnelle et de mobilité sociale sont plus faibles que pour les autres.

Cette stigmatisation sociale est d'autant plus forte qu'elle reste tacite ; au nom de l'égalité républicaine, aucune étude statistique détaillée prenant en compte les origines nationales ou ethniques des élèves ou des demandeurs d'emploi n'est disponible.

## 2. Passer des droits théoriques aux droits réels : une politique d'équité républicaine

Comme le montre Gwenaëlle Calves<sup>1</sup>, la tradition française d'action spécifique en direction des personnes issues de l'immigration comporte trois caractéristiques :

<sup>1</sup> CALVES, G., « Les politiques françaises de discrimination positive : trois spécificités », *Pouvoirs* n°111, novembre 2004.

- elle ignore le groupe pour éviter tout sentiment de néo-colonialisme à l'endroit des populations issues des anciens territoires français ;
- elle repose essentiellement sur des politiques sociales redistributives et dénuées de toute ambition élitiste, au contraire des politiques d'*affirmative action* ;
- elle fait peu de cas des règles de marché.

Les politiques sociales françaises ne sont pourtant pas exemptes de dispositifs spécifiques à certains publics.

Ainsi, la politique d'aide aux personnes handicapées repose sur un système de quotas dans l'entreprise et, depuis peu, évoque le « droit à compensation » des personnes handicapées par rapport aux autres catégories de salariés. Les salariés de plus de 50 ans sont en principe couverts par un régime de licenciement dissuasif - même si en l'espèce, il apparaît fortement contre-productif. Depuis le début des années 80, une politique territoriale de discrimination positive a été mise en place au profit de certains quartiers (politique des ZEP ; politique fiscale dans les zones urbaines sensibles). La parité en politique repose sur une approche comparable. Le Général de Gaulle lui-même avait décidé de réserver des postes dans la haute fonction publique aux « Français musulmans ». Dans la réalité des faits, l'équité républicaine est depuis longtemps admise et pratiquée, mais doit cacher son nom.

Face à la persistance des inégalités, plusieurs mesures fortes ont été proposées récemment :

- la mise en place de filières d'accès ou de préparation aux grandes écoles spécifiques pour les élèves issus de zones d'éducation prioritaires. L'Institut d'Etudes Politiques de Paris a mis en place une procédure d'admission parallèle permettant à ces élèves d'entrer en première année sans passer les épreuves générales du concours, jugées trop discriminantes socialement. D'autres grandes écoles préfèrent, à l'image de l'ESSEC, créer des préparations renforcées dès le lycée pour permettre aux élèves de milieux défavorisés de passer les épreuves d'admission dans les meilleures conditions ;
- la mise en place d'un CV anonyme : le rapport de Claude Bébéar intitulé *Des entreprises aux couleurs de la France* a proposé de promouvoir un curriculum vitae expurgé de toute information relative à l'origine nationale ou ethnique du candidat à l'embauche ;
- la possibilité de stages cautionnés par les établissements de formation qui se chargeraient de mettre en relation le candidat et l'entreprise en jouant le rôle de tiers de confiance (rapport Bébéar) ;
- en matière de politique de la ville, le rapport Sabeg propose une « loi de programmation anti-ghettos » sur une durée de dix ans, dans le prolongement de la loi sur la rénovation urbaine. Cette loi mettrait l'accent sur le développement de programmes mixtes, prévoyant un quota de 20% à 25% de logements sociaux dans les opérations immobilières classiques ;

- enfin, en matière scolaire, il semble que la concentration des moyens soit préférable au saupoudrage des aides tel que le favorise le système actuel des ZEP. Le rapport de Yazid Sabeg propose de doubler le montant du budget supplémentaire des écoles situées en zone sensible, qui passerait de 9% à 17%. Il est singulier de relever que la dépense publique par élève de ZEP reste inférieure à la moyenne nationale (coûts des enseignants pris en compte).

## Dynamiser la croissance

### Table ronde n°6

---

*« L'objectif de la politique de la France, ce n'est pas le partage de richesses qui s'amenuisent, ce doit être la création de nouvelles richesses, qui seules permettront le financement de notre politique sociale. »*

« L'emploi est le facteur essentiel pour améliorer notre croissance. (...) Si nous possédions un taux d'emploi et une durée du travail équivalente à celle du Royaume-Uni, notre PIB serait à terme de 10 ans de l'ordre de 20% supérieur et donc de 1,75% plus élevé en moyenne par an.»<sup>1</sup> L'emploi est donc tout à la fois la condition et la finalité du dynamisme économique de la France. Le choix de la réduction du temps de travail n'a pas d'effet positif avéré sur l'évolution de la croissance et du niveau d'emploi futur ; au contraire, il pèse sur la compétitivité du travail à l'échelle internationale : le nombre d'heures travaillées par personne occupée en France figure parmi les plus bas de la zone OCDE (1 459 heures annuelles contre 1 672 en moyenne dans la zone OCDE<sup>2</sup>).

### 1. Mettre l'innovation au service de l'emploi

La France s'est associée en mars 2000 à l'objectif de Lisbonne, qui fixe aux Etats européens un objectif commun de 3% de leur PIB national consacré à la recherche-développement.

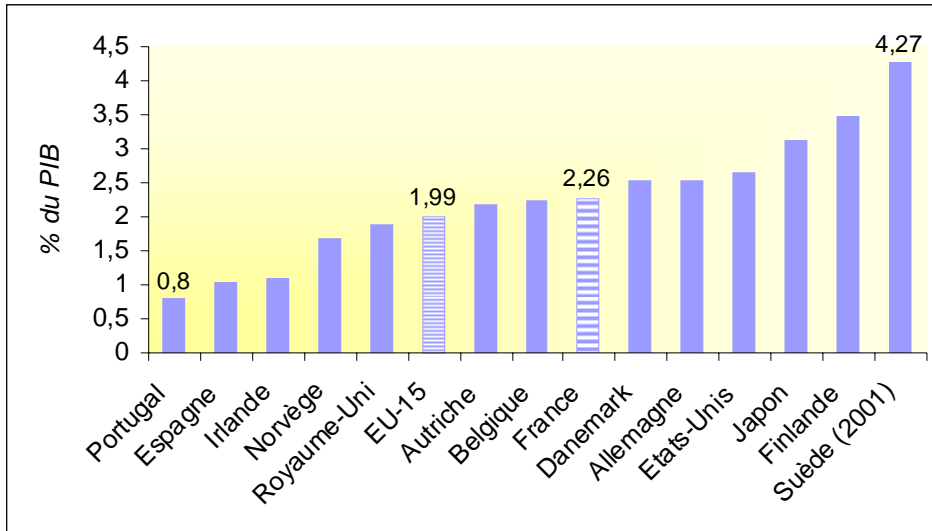
Selon le rapport Bourdin<sup>3</sup>, la réalisation de l'objectif de Lisbonne (3% du PIB des Etats membres consacrés à la R&D) aurait des effets structurels et conjoncturels importants. Du point de vue de la structure, la croissance potentielle gagnerait entre 0,43% et 0,64% par an pour l'Europe et 0,22% à 0,32% par an pour la France. Du point de vue conjoncturel, la croissance du PIB serait supérieure de 11,1% à 15,8% en Europe et de 6,5% à 9,5% en France. A l'horizon 2030, les effets sur l'emploi seraient de 2,8% pour la France (soit 0,8 à 1,3 million d'emplois supplémentaires) et 4,9% pour l'Europe (soit 8 à 14 millions).

---

<sup>1</sup> CAMDESSUS, M., *Le sursaut. Vers une nouvelle croissance pour la France*, Paris, 2004.

<sup>2</sup> OCDE, *Perspectives de l'emploi 2004*.

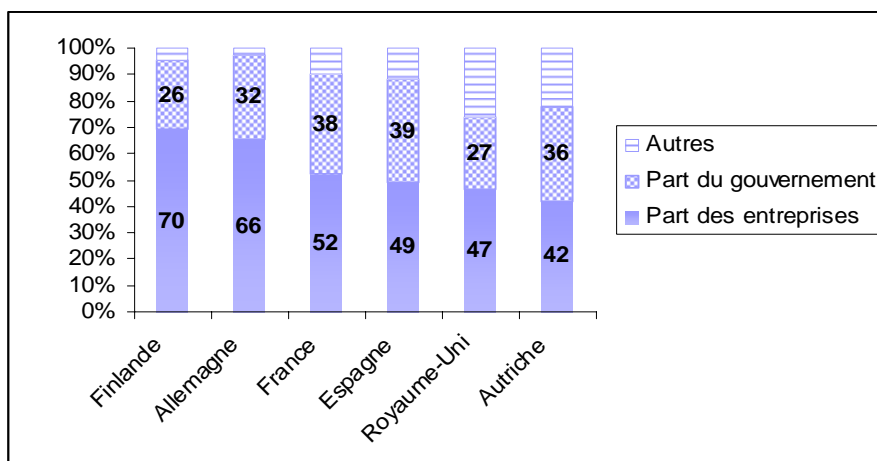
<sup>3</sup> BOURDIN, J., *Les incidences économiques d'une augmentation des dépenses de recherche en Europe*, Rapport d'information n°391, Sénat, 30 juin 2004. Ce rapport présente les résultats d'une simulation menée à l'aide du modèle macroéconométrique européen NEMESIS.



**Graphique 8. Part des dépenses de R&D dans le PIB national**  
d'après chiffres Eurostat, 2002

Avec 2,26% du PIB consacré à la recherche-développement (graphique 8), la France se situe au-dessus de la moyenne européenne (1,99%) ; elle reste en revanche en dessous de la Suède (4,27%), de la Finlande (3,46%), de l'Allemagne (2,53%) et du Danemark (2,52%).

Par ailleurs, avec un taux de croissance des dépenses intérieures de recherche de 2% par an en moyenne, la France est en dessous de la moyenne européenne exprimée en termes dynamiques. En outre, la part de la R&D française financée par les entreprises (52%) est inférieure à la moyenne européenne (56,3%) : les entreprises françaises jouent un moindre rôle dans le développement de l'innovation que les entreprises allemandes ou des pays du Nord (graphique 9). Ce dynamisme modéré et orienté à la baisse des entreprises françaises se retrouve à l'échelle européenne : la part des dépenses de recherche des entreprises françaises au sein de l'Union européenne a baissé de 21,4% à 18,1% entre 1995 et 2000<sup>1</sup>.



**Graphique 9. Origine du financement de la recherche dans plusieurs pays européens (en % de la R&D)**  
d'après chiffres Eurostat, 2002

<sup>1</sup> BOURDIN, J., *op.cit.*

Le rapport Camdessus montre de surcroît que parmi les pays dont les dépenses de recherche sont élevées, la France se singularise par la faiblesse des dépenses de R&D consenties par les PME (jusqu'à 250 salariés). Si on les rapporte au PIB, elles sont deux fois moins élevées que celles de la Suède et trois fois moins élevées que celles de la Finlande. Le rapport en déduit « qu'il est probable que la faiblesse de l'essaimage des organismes de recherche et des établissements d'enseignement supérieur vers la création de PME innovantes (...) joue un rôle important ».

La chaîne de l'innovation française présente deux faiblesses supplémentaires :

- l'absence d'une véritable politique des brevets permettant de valoriser les résultats de la recherche ;
- le faible dynamisme des investissements réalisés dans le secteur de l'innovation. Les fonds d'amorçage français, trop généralistes, ne sont pas adaptés aux secteurs de pointe comme les biotechnologies. Par ailleurs, alors que les investissements réalisés par les *business angels* (particuliers investissant leurs capitaux personnels dans les sociétés naissantes) représentent en moyenne plus d'une fois et demi les montants du capital-risque dans de nombreux pays, ils occupent une part si faible en France que le « Global Entrepreneurship Monitor » ne parvient même pas à les mesurer.

#### **Encadré 9. Les pôles de compétitivité : du dynamisme local à la compétition internationale**

La politique des pôles de compétitivité a été lancée à l'initiative de Nicolas Sarkozy à l'occasion du comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT) du 14 septembre 2004. Ces pôles à dominante technologique ou industrielle associeront les entreprises, les centres de formation et les unités de recherche d'un même territoire dans une démarche de partenariat fondée sur l'innovation. Ils bénéficieront d'une enveloppe de 750 millions d'euros sur trois ans financée par l'Etat à hauteur de 370 millions, le reste provenant d'établissements publics tels que la Caisse des Dépôts et Consignations et l'ANVAR/BDPME. Ce dispositif a pour objectif d'accroître le rayonnement international des territoires et de créer une dynamique favorable à la croissance dans le contexte de la mondialisation.

La mise en place des pôles de compétitivité s'est appuyée sur les recommandations du rapport de Christian Blanc sur la croissance, qui part de deux constats :

- la compétitivité française repose aujourd'hui sur l'innovation ;
- la compétitivité se construit désormais à l'échelle régionale : il faut donc passer d'une économie de planification bâtie à l'échelle nationale à une économie d'innovation en réseau bâtie sur la proximité.

Au cours des dernières années, de nombreuses études avaient montré l'intérêt des systèmes productifs localisés (SPL) pour le développement local et des clusters d'innovation à l'échelle internationale. Les pôles de compétitivité sont à la jonction de ces deux modes de coopération à l'échelle locale.

Les entreprises et les organismes rassemblés dans les pôles de compétitivité bénéficieront d'exonérations fiscales (exonération de l'impôt sur les sociétés dans la limite

des plafonds autorisés par l'Union européenne et possibilité d'exonération d'impôts locaux) et d'allègements de charges sociales. Elles bénéficieront également d'outils de garantie spécifiques en partenariat avec les régions.

Au terme de la procédure d'appel d'offres lancée entre novembre 2004 et mars 2005, 104 dossiers de candidature ont été déposés, dont 24 dossiers interrégionaux. En général, les espaces métropolitains candidats ont opté pour une spécialisation en rapport avec leurs atouts déjà présents : l'aéronautique pour Toulouse, les micro et nanotechnologies pour Grenoble, les nouvelles technologies de l'énergie pour Rhône-Alpes. Le nombre de dossiers déposés, bien supérieur à celui prévu par le gouvernement, atteste de l'engouement des acteurs régionaux pour cette formule. Tous les projets, cependant, ne sauraient atteindre la masse critique nécessaire pour peser dans la compétition internationale. Des pôles d'intérêt national pourraient être distingués des pôles de compétitivité à vocation européenne et mondiale.

## 2. Moderniser le droit du travail

### *Un droit complexe*

Le droit du travail garantit les droits individuels et collectifs des salariés tels qu'ils sont établis par la loi et la négociation collective ; il forme également un cadre cohérent permettant aux entreprises d'encadrer l'activité des salariés et de gérer l'évolution de leurs ressources humaines en fonction de leur volume d'activité.

La politique de protection de l'emploi porte essentiellement sur la forme du contrat de travail et sur les modalités de rupture de ce contrat :

- en matière de contrat de travail, la norme est le contrat à durée indéterminée : le code du travail dispose que «le contrat de travail est conclu sans détermination de durée» (art. 121-5). L'embauche en CDD n'est en théorie admise que pour des cas déterminés, tels que le remplacement d'un salarié absent, un accroissement temporaire d'activité, l'exécution d'une tâche occasionnelle, les emplois saisonniers...
- les procédures de licenciement peuvent être engagées à titre individuel ou collectif. Le licenciement individuel peut être prononcé pour motif personnel (faute ou motif professionnel) ou pour motif économique. Le licenciement économique peut être également collectif et implique le respect de règles strictes (avis des représentants du personnel pour les entreprises de moins de dix salariés, élaboration d'un plan de sauvegarde de l'emploi, réunion des représentants du personnel, notification à la direction départementale du travail et de l'emploi).

Selon le rapport Virville<sup>1</sup>, le droit du travail est progressivement devenu source d'une forte insécurité juridique :

- il s'agit d'un droit complexe et changeant, formé par des sources multiples (législation nationale et communautaire, conventions collectives, règlements intérieurs, conventions internationales, jurisprudence). L'évolution de ces textes est souvent peu lisible pour les entreprises chargées de les appliquer, notamment pour les petites entreprises pour qui la veille juridique constitue une charge de travail importante ;
- le droit du travail est insuffisamment appliqué : « dans les faits, les règles très contraignantes en matière de restriction des emplois à durée limitée, de licenciements économiques et de licenciements collectifs sont très peu appliquées »<sup>2</sup>. Ainsi, alors que plus de 70% des embauches se font en CDD, plus de la moitié de ces contrats ne sont pas transformés en CDI par la suite. Alors que le CDI est considéré comme la norme par le droit du travail, l'embauche en CDD est dans les faits un mode de gestion du personnel lié à l'activité courante. En matière de licenciement, on recense 12 fois plus de licenciements pour motif personnel que de licenciements économique ; les règles contraignantes du licenciement collectif tendent à être contournées.

Dans les faits, le droit du travail ne protège donc ni le salarié des décisions de son employeur, ni l'employeur des aléas de la conjoncture.

### *Repenser la durée de référence des contrats de travail*

Les récents rapports consacrés au droit du travail montrent que le régime juridique des contrats de travail n'est plus adapté aux nouveaux rythmes de la vie économique et des évolutions de carrière. Le CDI s'appuie sur l'hypothèse d'une carrière entièrement menée auprès du même employeur, situation qui tend à se raréfier dans les faits. Le CDD semble paradoxalement offrir aux salariés de meilleures garanties, dans la mesure où ce contrat ne peut être rompu avant son terme et où il permet aux salariés de bénéficier d'une indemnité de fin de contrat et d'une indemnité de précarité.

Deux propositions récentes ont tenté de proposer une forme de contrat de travail mieux adaptée aux nouvelles normes de la vie économique :

- le contrat de mission : le rapport de Virville (*op. cit.*) constate que le code du travail n'offre pas de possibilité aux entreprises de recruter des personnels pour réaliser des projets dont la durée est limitée, mais supérieure à celle des contrats à durée déterminée. Il propose donc en conséquence « de compléter l'éventail des contrats spéciaux existants en créant une nouvelle forme de contrat, ouverte à des cadres ou des personnels qualifiés, notamment des experts, et permettant à un salarié d'être recruté par une entreprise pour participer à la mise en œuvre d'un projet déterminé ». Ce nouveau contrat serait bâti sur le mode du CDD, mais prendrait pour référence un terme objectif (l'achèvement de la mission par exemple) au lieu d'une durée prédéterminée ;

---

<sup>1</sup> VIRVILLE (de), M., *Pour un code du travail plus efficace*, rapport au ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, janvier 2004.

<sup>2</sup> CAHUC, P., KRAMARZ, F., *op.cit.*

- le contrat unique : selon le rapport Cahuc-Kramarz (*op. cit.*), la césure entre les emplois en CDD et les emplois en CDI est facteur de profondes inégalités, touchant en priorité les jeunes qui n'ont accès à l'emploi stable que tardivement au cours de leur carrière professionnelle. Il propose de remédier à cette situation en proposant la suppression du CDD au profit d'un contrat de travail unique. Ce contrat aurait quatre caractéristiques :
  - il serait conclu pour une durée indéterminée. Une durée minimale pourrait être inscrite dans le contrat de travail ;
  - il donnerait lieu à une indemnité de licenciement majorée sur la période des 18 premiers mois du contrat, à laquelle s'ajouterait l'indemnité légale au-delà de cette période ;
  - à l'occasion d'un licenciement, il donnerait lieu au versement d'une *contribution de solidarité* proportionnelle aux salaires perçus par chaque salarié sur la durée de l'emploi, sans critère d'âge. Si elle était indexée sur le coût de reclassement des salariés (soit 1,6% du salaire), cette contribution permettrait de doter le service public de l'emploi de 5 milliards d'euros supplémentaires ;
  - les salariés bénéficieraient d'un accompagnement personnalisé en cas de perte d'emploi. Cet accompagnement reposerait sur le versement d'un revenu de remplacement élevé et de prestations différenciées en fonction du profil du demandeur d'emploi : il s'agit donc, selon les termes du rapport Cahuc-Kramarz, de passer d'une logique de protection des emplois à une logique de protection des personnes.

## **Bibliographie**

### **Ouvrages**

BAVEREZ, N., *La France qui tombe*, Paris, Perrin, 2003

CAHUC, P., ZYLBERBERG, A., *Le chômage, fatalité ou nécessité ?*, Paris, Flammarion, 2004

DIDIER, M. (s.d.), *La croissance par la réforme. Le rapport Rexecode 2005 sur la réforme structurelle et la croissance en France*, Paris, Economica, 2004

DUBET, F., MARTICELLI, D., *Dans quelle société vivons-nous ?*, Paris, Seuil, 1998

FAUROUX, R., SPITZ, B., *Etat d'urgence. Réformer ou abdiquer : le choix français*, Paris, Robert Laffont, 2004

INSTITUT MONTAIGNE, *Les oubliés de l'égalité des chances. Participation, pluralité, assimilation... ou repli ?*, 2004

INSEE, *Femmes et hommes. Regards sur la parité*, 2004

INSEE, *France, portrait social 2004-2005*

KOKOREFF, M., RODRIGUEZ, J., *La France en mutations. Quand l'incertitude fait société.*, Payot, 2004

MAURIN, E., *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Seuil, 2004

SOFRES, *L'état de l'opinion 2004*, Paris, Seuil

### **Rapports**

AGEFIPH, *Les personnes handicapées et l'emploi. Chiffres clés*, novembre 2004

BELORGEY, J.-M., *Minima sociaux, revenus d'activité, précarité*, rapport du Commissariat Général du Plan, mai 2000

BOURDIN, J., *Perspectives économiques 2004-2008 : pour un bon équilibre entre croissance et assainissement structurel des finances publiques*, rapport d'information n°69, Paris, Sénat, 2003-2004

BOURDIN, J., *Les incidences économiques d'une augmentation des dépenses de recherche en Europe*, Rapport d'information n°391, Sénat, 30 juin 2004

CAHUC, P., KRAMARZ, F., *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport au Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et au Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, Paris, 2 décembre 2004

CAMDESSUS, M., *Le sursaut. Vers une nouvelle croissance pour la France*, rapport au Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, 2004

CERC (Conseil Emploi Revenus Cohésion sociale), *Les enfants pauvres en France*, rapport n°4, janvier 2004

DELTEIL, V., REDOR, D., *Contribution Delalande : quels dispositifs similaires ou alternatifs en Europe du Nord ?*, étude réalisée pour le compte de la DARES, octobre 2004

FONTAGNE, L., LORENZI, J.-H., *Désindustrialisation, délocalisations*, rapport du CAE, n°55, février 2005

Inspection générale des Finances, *Rapport d'évaluation du dispositif de la garantie de ressources des travailleurs handicapés*, mai 2003

JOYANDET, A., *Rapport spécial au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2005 sur le travail*, Assemblée nationale, novembre 2004

MARINI, P., *Débat sur les prélèvements obligatoires et leur évolution : pour une fiscalité plus compétitive*, rapport d'information n°52, Sénat, novembre 2004

MARTIN, J.P., DURAND, M. et SAINT-MARTIN, A., *La réduction du temps de travail : une comparaison de la politique des 35 heures avec les politiques d'autres pays membres de l'OCDE*, OCDE, 22 janvier 2003

Observatoire du dialogue social, *L'état social de la France*, rapport 2004

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, rapport 2003-2004

VIRVILLE (de), M., *Pour un code du travail plus efficace*, rapport au ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, janvier 2004

### **Articles et numéros de revue**

ABRAMOVICI, G., « La protection sociale en Europe », *Statistiques en bref*, Eurostat, juin 2004

CALVES, G., « Les politiques françaises de discrimination positive : trois spécificités », *Pouvoirs* n°111, novembre 2004

DARES, « Accroître l'emploi des seniors : entre volontés et difficultés », *Premières synthèses*, n°04.1, janvier 2005

DREES, « Insertion sociale et conditions de vie des bénéficiaires de minima sociaux », *Etudes et résultats*, n°300, mars 2004

DREES, « L'AAH, un minimum social destiné aux adultes handicapés », *Etudes et résultats*, n°344, octobre 2004

DREES, « Les allocataires de minima sociaux en 2003 », *Etudes et résultats*, n°354, novembre 2004

GAUTHIE, J., « Marché du travail et protection sociale : quelles voies pour l'après-fordisme ? », *Esprit*, n°299, novembre 2003, pp. 78-115

INSEE, « Evolution des niveaux de vie de 1996 à 2001 », *INSEE Première*, n°947, janvier 2004

INSEE, « Enquêtes annuelles de recensement : 62 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2004 », *INSEE Première*, n°1 000, janvier 2005

INSEE, « La parité à pas comptés », *INSEE Première*, n°1 006, mars 2005

LEFRANC, A., PISTOLESI, N., TRANNOY, A., « Le revenu selon l'origine sociale », *Economie et statistiques*, n°371, 2004

Liaisons sociales, *Salariés de plus de 45 ans : embauche, gestion de l'emploi, départ de l'entreprise*, supplément au numéro 14 263 du 26 novembre 2004