

LA SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

PROJET D'AVIS

présenté au nom

de la section du travail

par

Mme Edith ARNOULT-BRILL, rapporteure

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	1
I - LES ENJEUX D'UN PARCOURS SÉCURISÉ	3
1. Insécurité réelle et potentielle	3
2. Étapes et tracé d'une vie professionnelle.....	4
3. Les limites actuelles à la construction d'un parcours sécurisé	6
4. Des exemples étrangers à la conception d'un système français	8
II - PROMOUVOIR DE NOUVEAUX PARCOURS	9
A - DÉTERMINER LES FONDEMENTS D'UN PARCOURS	
MAITRISE	9
1. Un trépied pour tout parcours	9
2. Un socle de principes pour une réforme	10
B - REPENSER LES OBJECTIFS DES PARCOURS	
PROFESSIONNELS	11
1. Pour accéder à l'emploi pendant toute la vie professionnelle.....	12
2. Pour gérer et faciliter les transitions	16
3. Pour anticiper et maîtriser la vie professionnelle.....	19
C - DESSINER LES COMPOSANTES D'UN NOUVEAU	
SYSTÈME	21
1. Un ensemble de services cohérents et accessibles à tous.....	22
2. Les entreprises, actrices de la sécurisation des parcours	
professionnels	24
3. Une double approche pour le financement	25
4. La méthode : dialogue social à tous les niveaux, régionalisation	
et coordination des acteurs.....	27

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

4 La section a désigné Édith Arnoult-Brill comme rapporteure.
5
6

7 *
8 * *

9
10
11 INTRODUCTION

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

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

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

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

41 À l'heure où la Commission européenne présente ses recommandations
42 relatives à la « flexicurité » aux États membres, la France doit prendre la mesure

1 de la situation et trouver un chemin qui tienne compte de ses réalités
2 économiques, sociales et sociétales. Le présent avis se veut ainsi à la fois
3 ambitieux et réaliste. Ambitieux, car il souhaite embrasser l'ensemble des
4 questions posées par la sécurisation des parcours professionnels, sans occulter ses
5 aspects considérés comme les plus difficiles, notamment en termes d'institutions
6 concernées. Réaliste, car il entend contribuer à la construction d'un nouveau
7 système, finançable, producteur de réels changements, perceptibles par
8 l'ensemble des acteurs concernés et plus largement par l'ensemble de la société.

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

14 C'est une nouvelle philosophie du rapport de chacun au travail que notre
15 assemblée souhaite ici concevoir. L'ensemble des acteurs doit y trouver les bases
16 d'une relation de confiance dans un environnement renouvelé ainsi que les
17 moyens d'exercer clairement leur responsabilité. Nous voulons, en effet,
18 réaffirmer que le travail est un élément essentiel de construction de la personne
19 mais aussi de son utilité sociale, pour la personne elle-même et dans le regard des
20 autres. Cette exigence en appelle une autre : celle d'un travail de qualité dans un
21 environnement sécurisé. Les salariés pourront ainsi retrouver confiance dans leur
22 entreprise, leur système collectif, leur capacité à se projeter dans l'avenir, et ainsi
23 en eux-mêmes. C'est donc vers une situation économique et sociale de confiance
24 collective que doit tendre la sécurisation des parcours professionnels.
25

1 I - LES ENJEUX D'UN PARCOURS SÉCURISÉ

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

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

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

20 1. Insécurité réelle et potentielle

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

27 En effet, la mobilité professionnelle a fortement augmenté depuis 1975 et
28 principalement entre 1985 et 1990. Elle s'est surtout transformée avec d'une part,
29 un tassement des mobilités volontaires, d'autre part, une augmentation de la
30 mobilité contrainte, au travers des licenciements et des situations de précarité.
31 Près de la moitié des mobilités s'effectue aujourd'hui, d'une année sur l'autre,
32 entre chômage et emploi contre seulement une sur cinq au milieu des années
33 1970. Les trajectoires professionnelles sont beaucoup plus accidentées et
34 instables. Les phases de transitions professionnelles sont plus nombreuses et
35 moins lisibles. Pour la plupart des salariés, la vie active se déroule au sein de
36 plusieurs entreprises, en continu dans le meilleur des cas, mais très souvent avec
37 des ruptures, en alternant des périodes d'emploi et de chômage, parfois de
38 formation. Même si 88 % des contrats sont des CDI, le marché du travail est
39 également plus flexible avec le développement du recours aux CDD et à
40 l'intérim, en particulier chez les jeunes, qui augmente la mobilité subie. En 2002,
41 40 % des mobilités concernent des salariés en contrat court.
42

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

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

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

31 **2. Étapes et tracé d'une vie professionnelle**

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

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

42 Une fois démarrée, la carrière peut se dérouler de façon extrêmement
43 variée, selon qu'elle se poursuit auprès d'un ou plusieurs employeurs, qu'elle est

1 entrecoupée par des ruptures, qu'elle permet ou non une progression
2 professionnelle et sociale. L'un des enjeux essentiels pour la progression de
3 carrière est celui de l'accès à la formation professionnelle. Or, celui-ci est encore
4 marqué par de fortes inégalités, au détriment notamment des personnes les moins
5 qualifiées et des salariés en CDD, mais aussi en fonction de l'âge.

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

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

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

42 Aussi, la réflexion relative à la sécurisation des parcours professionnels
43 doit-elle englober tous ces parcours, avec leur diversité, même si des réponses
44 sont encore plus nécessaires pour remédier aux mobilités subies. Toute mobilité
45 peut devenir acceptable voire favorable, qu'elle soit initialement choisie ou non,

1 dès lors que son environnement est sécurisé et que le salarié maîtrise sa
2 trajectoire de travail et de vie.

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

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

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

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

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

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

42 De façon générale, on peut pointer, en matière de formation
43 professionnelle, des absences de cohérence entre les différents acteurs,

1 préjudiciables à l'intérêt des salariés et des entreprises. Si les outils ont été
2 réformés, le système global manque de lisibilité et les responsabilités
3 apparaissent diluées. La place de la Région s'est accrue sans pour autant
4 favoriser une mise en cohérence, en termes notamment d'articulation entre
5 pouvoirs publics et partenaires sociaux, les limites et insuffisances du dialogue
6 social territorial empêchant une coordination réelle en la matière. Il convient de
7 s'assurer que le rôle renforcé des branches dans la mise en œuvre des politiques
8 est compatible avec les évolutions des mécanismes de collecte et de financement
9 pour une réforme des structures au sens large, et avec la mise en commun des
10 moyens nécessaires à l'ouverture de droits transférables.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1 **II - PROMOUVOIR DE NOUVEAUX PARCOURS**

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

10 **A - DÉTERMINER LES FONDEMENTS D'UN PARCOURS MAÎTRISÉ**

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

16 **1. Un trépied pour tout parcours**

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

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

28 En deuxième lieu, il ne nous semble pas acceptable qu'un salarié ne se
29 forme pas ou trop peu au cours de sa vie professionnelle. C'est toute la
30 conception de la formation qui doit être repensée et envisagée globalement, et sur
31 tout le déroulé de la vie professionnelle. Le parcours doit donc inclure une
32 priorité à la formation. Cette composante vise à répondre à au moins trois
33 objectifs. Il est d'abord légitime de répondre aux aspirations des salariés, voire
34 de les susciter, afin que la formation initiale ne soit pas le seul facteur de
35 progression professionnelle et de reconnaissance personnelle. L'enjeu de la
36 formation doit aussi répondre très directement aux besoins des entreprises,
37 confrontées à des nécessités d'adaptations de plus en plus rapides, liées au
38 contexte économique ou aux mutations technologiques. Le seul recrutement de
39 salariés formés en amont ne suffira pas à répondre aux évolutions à venir. C'est
40 bien par la formation professionnelle que les entreprises pourront mener une
41 politique de gestion des ressources humaines à même de répondre à leurs
42 nécessités économiques. Enfin, la formation professionnelle tout au long de la vie
43 constitue à notre sens une réponse pour gérer de façon intelligente les transitions.

1 Rien n'est pire, en effet qu'une situation d'attente sans utilisation du temps entre
2 deux périodes d'emploi. La formation doit être la première réponse à tout
3 demandeur d'emploi ou salarié en situation de reconversion.

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

16 **2. Un socle de principes pour une réforme**

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

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

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

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

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

1 B - REPENSER LES OBJECTIFS DES PARCOURS PROFESSIONNELS

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

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

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

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

34 Enfin, si la mise en œuvre d'une sécurisation des parcours professionnels
35 peut sembler plus facile dans un contexte économique de croissance, et si elle a
36 un lien avec les politiques économiques, il n'en demeure pas moins que l'enjeu
37 appelle des réformes profondes, structurelles, et non conjoncturelles. Quel que
38 soit le taux de chômage, l'amélioration de la gestion des transitions comme la
39 promotion de perspectives de carrière maîtrisées sont, en effet, des objectifs
40 prioritaires.

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

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

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

6 *1.1. Assurer des débuts de parcours plus sécurisés*

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

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

- 16 • Modifier la philosophie de l'insertion des jeunes

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

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

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

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

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

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

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

32 • Faciliter l'accès à l'autonomie financière des jeunes

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

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

43 Elle estime aujourd'hui fondamental d'agir pour soutenir activement
44 l'engagement des jeunes dans un processus de formation et d'entrée dans la vie

1 active, dans le but d'accéder à un emploi durable. A cet effet, pour les jeunes
2 sortis du système éducatif sans qualification et ne bénéficiant pas de minima
3 sociaux, il conviendrait d'effectuer une évaluation des dispositifs mis en œuvre à
4 leur intention tels que le contrat jeune en entreprise, le soutien à l'emploi des
5 jeunes en entreprise ou les emplois tremplins.

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

10 *1.2. Garantir des parcours dans un cadre d'égal accès aux droits*

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

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

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

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

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

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

43

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6 *1.3. Repenser les fins de parcours*

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

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

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

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

- 23 • Accroître le taux d'emploi des seniors

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

34 **2. Pour gérer et faciliter les transitions**

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

- 40 • Garantir une indemnisation suffisante pour les demandeurs d'emploi

41 La question du revenu est l'un des éléments fondamentaux visant à
 42 sécuriser les parcours professionnels, en particulier lors des phases de transition.

1 Or, un grand nombre de demandeurs d'emploi, en particulier les jeunes et les
2 salariés sans situation professionnelle stable, ne bénéficient d'aucune
3 indemnisation, ou d'une indemnisation dont le montant et/ou la durée sont
4 insuffisants, en raison d'une faible durée préalable d'emploi.

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

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

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

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

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

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

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

39 Le Conseil rappelle l'importance, dans tous les cas, d'un accompagnement
40 le plus en amont possible, et par un référent unique, afin d'éviter les risques d'un
41 chômage de longue durée. Les démarches entreprises en ce sens par l'ANPE et
42 l'UNEDIC doivent être poursuivies et renforcées. À cet égard, la logique qui a
43 prévalu à l'instauration de la CRP, et à titre expérimental, du CTP, pourrait
44 utilement être étendue aux demandeurs d'emploi présentant un risque de

1 chômage de longue durée, indépendamment de toute rupture pour motif
2 économique. Il convient cependant de veiller à ce que les entreprises assument
3 pleinement leur part de responsabilité en matière de reclassement.

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

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

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

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

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

- 31 • Garantir des droits transférables

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

39 Une fois ce principe posé, un certain nombre de questions restent en
40 suspens, en particulier quant au contenu de ces droits et aux modalités de
41 transférabilité. Il semble, à ce sujet, fondamental de garantir un socle de droits
42 transférables d'une entreprise à une autre, d'une branche à une autre, en ce qui
43 concerne principalement la reconnaissance des qualifications, y compris celles
44 acquises au travers de l'expérience, et par ailleurs l'accès à la formation

1 professionnelle. Il convient en outre de veiller à la continuité des droits en termes
2 de protection sociale, sans méconnaître à ce jour les difficultés de mise en œuvre
3 de cette continuité en matière de protection sociale complémentaire et de
4 prévoyance.

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

15 **3. Pour anticiper et maîtriser la vie professionnelle**

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

- 19 • Développer la formation continue

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

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

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

41 Plus largement, un effort important est à engager pour améliorer
42 l'information des salariés sur les différentes possibilités qui leur sont offertes et
43 les aider en tant que de besoin à surmonter les obstacles psychologiques à la

1 reprise d'une formation. Une offre de proximité doit aussi être renforcée afin de
2 permettre un accès effectif à la formation.

3 • Développer la reconnaissance de l'expérience

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

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

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

30 • Encourager les mobilités choisies

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

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

43 Si l'organisation de la mobilité professionnelle dans les grandes entreprises
44 peut déboucher sur la construction de parcours professionnels en interne ou au

1 sein du groupe, il convient de rechercher les moyens de favoriser et de sécuriser
 2 les démarches de mobilité pour les salariés d'entreprises de taille plus modeste.
 3 De la même façon, les personnes qui souhaitent réorienter leur parcours du
 4 salariat vers le travail indépendant, ou inversement, doivent pouvoir bénéficier
 5 d'un véritable accompagnement. À cet égard, les services chargés, au plan
 6 territorial, de l'emploi, de la formation professionnelle ou de l'orientation, mais
 7 aussi les chambres consulaires, les branches professionnelles et les structures
 8 interprofessionnelles semblent à même de pouvoir apporter une aide
 9 conséquente, aussi bien pour les entreprises que pour les salariés.

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

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

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

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

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

37 C - DESSINER LES COMPOSANTES D'UN NOUVEAU SYSTÈME

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

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

4 **1. Un ensemble de services cohérents et accessibles à tous**

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

- 9 • Une nouvelle philosophie

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

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

- 25 • Trois volets résultant d'une réforme globale

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

- 28 - Un service public de l'emploi davantage tourné vers l'utilisateur et
 29 individualisé

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

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

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

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

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

23 - Un dispositif de formation professionnelle plus efficace

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

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

35 L'investissement majeur des partenaires sociaux en matière de formation
 36 professionnelle doit se poursuivre mais suppose de se placer davantage au niveau
 37 interprofessionnel. En effet, la logique actuelle, basée sur les branches, et,
 38 partant, caractérisée par un cloisonnement, conduit très souvent à une gestion
 39 difficile des transitions, en même temps qu'elle limite la transférabilité des droits.

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

42 L'orientation n'est pas assez pensée à long terme dans le système actuel,
 43 que ce soit en termes d'orientation initiale à la sortie des études ou tout au long
 44 de la carrière en cas de réorientation. Il est essentiel d'établir un lien réel entre

1 d'une part les besoins ou aspirations des demandeurs d'emploi, primo
2 demandeurs ou non, et d'autre part les besoins anticipés du marché du travail.
3 Cette mise en cohérence est complexe, mais elle est la condition nécessaire pour
4 éviter deux écueils : d'un côté, des filières ou des formations sans débouché ; de
5 l'autre, des secteurs en recrutement sans personnes formées et orientées vers eux.

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

14 **2. Les entreprises, actrices de la sécurisation des parcours** 15 **professionnels**

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

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

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

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

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

43

- 1 • Développer les pratiques de mutualisation des compétences

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

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

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

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

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

36 **3. Une double approche pour le financement**

37 Les ambitions en termes de sécurisation des parcours professionnels
38 pourraient être freinées par la crainte d'un financement prohibitif. Notre
39 assemblée considère que la question du financement doit être abordée
40 précisément afin qu'elle n'obère pas l'avenir et la mise en œuvre effective de ce
41 processus qui nécessite des adaptations, des évolutions et des réformes.
42

- 1 • Envisager le rapport avantages/inconvénients à moyen et long termes
- 2 Il convient d'envisager le financement avec une approche
- 3 avantages/inconvénients sur le moyen et le long termes. Il s'agit bien, en effet, de
- 4 se placer dans une logique d'activation des dépenses de la politique de l'emploi
- 5 et de considérer que les sommes allouées pour la formation ou la facilitation des
- 6 mobilités sont autant d'investissements sur l'avenir. En effet, elles réduisent des
- 7 coûts à venir en termes d'indemnisation du chômage et participent à
- 8 l'amélioration de la qualification et de la compétitivité des entreprises. C'est
- 9 donc une approche transversale du coût global pour la collectivité qu'il convient
- 10 de prendre en compte, quel que soit le budget concerné d'un point de vue
- 11 comptable (État, Région, formation professionnelle, protection sociale,
- 12 indemnisation du chômage...).
- 13 • Réallouer les moyens existants
- 14 L'articulation des financements nécessaires à la sécurisation des parcours
- 15 professionnels doit être analysée. Il s'agit avant tout de réallouer plus
- 16 efficacement les moyens existants. Il nous apparaît ainsi fondamental d'optimiser
- 17 l'utilisation du budget de la formation professionnelle, dont le volume est
- 18 important mais l'évaluation insuffisante.
- 19 S'agissant des recettes, la sécurisation des parcours professionnels suppose
- 20 une adaptation du mode de financement actuel de la protection sociale. En effet,
- 21 il ne favorise pas aujourd'hui la réalisation des objectifs de la sécurisation. Étant
- 22 principalement fondé sur le seul facteur travail, il s'avère défavorable à l'emploi.
- 23 Le principe de la sécurisation des parcours professionnels oblige à repenser
- 24 la cohérence, la continuité et la complémentarité des financements entre ceux
- 25 relevant de l'assurance, lesquels reposent sur une mutualisation entre les
- 26 cotisants, et ceux relevant de la solidarité, qui font appel à des prélèvements
- 27 proportionnels ou progressifs sur l'ensemble des revenus. C'est donc
- 28 l'architecture de l'ensemble des systèmes de financement qui doit être repensée.
- 29 Il conviendrait notamment de réfléchir à l'assiette des cotisations sociales
- 30 en prenant en compte de nouveaux critères économiques, comme par exemple la
- 31 valeur ajoutée avec différentes pistes parmi lesquelles la TVA sociale ou la
- 32 cotisation sur la valeur ajoutée.
- 33 En outre, il apparaît nécessaire d'envisager la prise en compte des
- 34 politiques d'emploi et de formation des entreprises dans leur niveau de
- 35 cotisations au régime d'assurance chômage. Une entreprise pourrait ainsi cotiser
- 36 différemment selon ses pratiques d'embauche et le type de contrats utilisés, sous
- 37 réserve toutefois de spécificités liées à la nature de l'activité conduisant à des
- 38 recrutements courts dans certains secteurs.
- 39 Il importe par ailleurs d'envisager une fiscalisation pour certains aspects de
- 40 financement, comme pour les politiques de l'orientation, qu'il conviendrait de
- 41 renforcer, en déterminant les parts respectives de l'État et des collectivités
- 42 territoriales, notamment des régions.

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

5 **4. La méthode : dialogue social à tous les niveaux, régionalisation et** 6 **coordination des acteurs**

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

- 18 • Une réforme supposant une négociation collective préalable

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

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

- 33 • Coordination des acteurs et dialogue social au niveau régional

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

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

42 Les partenaires sociaux, qui sont les acteurs directement impliqués par les
43 questions d'emploi et de formation, doivent voir leur rôle accru et leur légitimité

1 reconnue à tous les niveaux. Il importe de réaffirmer le rôle essentiel de la
2 négociation collective entre partenaires sociaux pour construire les accords
3 professionnels et interprofessionnels permettant d'installer de nouveaux
4 dispositifs de sécurisation des parcours professionnels. Les dispositifs déjà créés
5 et gérés par les partenaires sociaux dans les branches et au niveau
6 interprofessionnel sont invités à s'adapter aux nouveaux défis lancés par les
7 évolutions du marché du travail et concourir à cette sécurisation.

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

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

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

31 • Une nécessaire évaluation

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

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

43 Enfin, le Conseil souhaiterait que la présentation de l'état social de la
44 Nation par le Premier ministre devant notre assemblée, initiée en 2007, soit

1 l'occasion régulière de présenter les avancées du chantier majeur de la
2 sécurisation des parcours professionnels.

3

4

5

*

6

* * *

7

8

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

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

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