

PLAN BORLOO :

Des contrats, encore des contrats, et toujours plus de contrôles

Sylvian Chicote

Dans l'exposé des motifs de son projet, le Ministre brosse un tableau assez réaliste de l'exclusion, il critique les politiques conduites jusqu'à présent au nom de l'emploi, y compris celle de son prédécesseur, en constatant leur inefficacité globale. Il ne craint pas d'évoquer les jeunes sans espoir, le triplement du nombre de Rmistes, le doublement des familles surendettées, le taux de 50% du chômage des jeunes dans les quartiers pauvres... Un acte d'accusation sans appel. M. Borloo omet cependant de préciser qu'il s'agit là des conséquences des choix de gestion capitalistes soutenus plus ou moins par les gouvernements successifs et par lui-même. C'est que ce plan vise une grande ambition populiste d'intégration des syndicats et des élus à ces choix de gestion (1).

A l'entendre, le Ministre veut du passé faire table rase, il prétend avec le plan de cohésion sociale annoncé depuis des mois, remettre la France au travail.

Il s'agirait d'offrir, d'une part, une perspective d'emploi à tous les exclus, les allocataires de minima sociaux et les chômeurs de longue durée et d'autre part pourvoir les emplois rendus vacants par le choc démographique qui s'annonce.

A l'heure où une personne sur trois est soit privée d'emploi ou victime du sous emploi (emplois précaires et temps partiel subi) et où effectivement l'évolution démographique, avec des millions de départs en retraite dans les années qui viennent, va libérer de nombreux emplois, qui ne partagerait de tels objectifs ?

Seulement il y a loin de la coupe aux lèvres. Le contenu de l'avant projet de loi est beaucoup moins séduisant que le discours populiste du ministre relayé par les médias.

Des contrats précaires et mal payés

Les contrats proposés aux chômeurs (Cf. tableau) se caractérisent par une accentuation des politiques menées depuis 20 ans : les contrats de travail prévus sont tous des emplois précaires, très mal payés, accompagnés d'un volet formation inexistant ou très faible. Toutes les conventions envisagées avec les entreprises ouvrent droit à des exonérations de cotisations sociales et/ou à des subventions sur les salaires.

L'avant projet de loi distingue deux types de contrats selon qu'ils s'adressent à tous les demandeurs d'emploi ou bien qu'ils concernent les chômeurs les plus en difficulté (bénéficiaires du RMI ou de l'ASS) et pour chaque type une modalité différente selon qu'il s'agit du secteur marchand ou du secteur non marchand (collectivités territoriales, services publics y compris ceux délégués et associations) :

- dans le secteur marchand : le nouveau CIE pour tout public et le CIRMA pour les chômeurs les plus en difficulté (mesures auxquelles il faut ajouter le contrat jeunes Fillon, le contrat de professionnalisation qui

remplace le contrat de qualification et le développement de l'apprentissage).

- dans le secteur non marchand : le contrat d'accompagnement dans l'emploi pour tout public et le contrat d'activité pour les chômeurs les plus en difficulté.

Le CIVIS

Le projet Borloo apporte quelques retouches à ce contrat d'insertion de création récente.

Le CIVIS est un contrat d'insertion conclu entre la Région et un jeune de 16 à 24 ans pour une durée à fixer par décret. Pendant toute la durée du contrat le jeune bénéficie d'un suivi renforcé par les missions locales ou les PAIO. Il est orienté sur des emplois ou des formations. Et dans les périodes sans emploi ou formation il a droit à une allocation dont le montant doit être fixé par décret.

C'est donc une mesure, très inspirée de TRACE, qui pourrait être une amorce pour la sécurisation de l'emploi ou de la formation des jeunes.

Mais le CIVIS risque d'en rester aux bonnes intentions :

- D'abord et surtout en raison de l'absence de financement spécifique pour les Régions. Par conséquent, soit le dispositif sera peu utilisé, soit les conseils régionaux devront financer les allocations par de nouveaux impôts.
- Aussi parce qu'il n'y a pas de création d'emplois nouveaux lesquels ne peuvent résulter que d'une politique très différente du crédit et du financement de la protection sociale et de la réduction du temps de travail.
- Ensuite parce que les deux seuls dispositifs de formation sur lesquels seraient orientés les jeunes seraient le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation. Les stages de formation solides à temps complet, AFPA ou autres ne sont pas listés (ils ne sont pas cependant exclus, mais étant coûteux...).
- Pour l'instant on ignore le montant de l'allocation.
- Le libre choix du jeune pour le type d'emploi ou de formation est ignoré.

Contrôle du marché du travail par le patronat.

La nouveauté du projet du Gouvernement réside surtout dans les conditions de mise en œuvre. Avec d'une part le contrôle total du marché du travail par les patrons (maisons de l'emploi et bureaux de placement privé) et l'obligation faite aux chômeurs d'accepter des emplois au rabais sous menace de suppression de leurs droits.

1. Retour des bureaux de placement privés gratuits ou payants

Il est question de supprimer le monopole de l'ANPE. En fait il n'y a jamais eu de monopole du placement absolu :

1. le recrutement direct, candidatures spontanées, annonces de presse, officines de sélection... a toujours été libre et c'est le mode de recrutement le plus répandu.

2. Depuis 1972 il existe des bureaux de placement privés payants pour les emplois à durée déterminée : les entreprises de travail temporaires.

La réforme consiste dans le retour des bureaux de placement privés payants pour tous les recrutements pour lesquels un intermédiaire dans la sélection et la présentation des candidats est utile ou pratique pour un employeur et pour tous les types de contrats de travail. On institutionnalise et on légalise le rôle des cabinets de sélection et celui des ETT. En institutionnalisant on étend et on généralise le rôle des ces bureaux privés.

Les bureaux de placements avaient été supprimés par l'ordonnance de 1945. Parodi, le ministre du travail de l'époque indiquait qu'il faisait ainsi droit à une revendication ouvrière vieille d'un siècle. Mais depuis 1904 les bureaux de placement payants étaient soumis à autorisation municipale, préfectorale ou ministérielle (selon le champ géographique d'intervention). Une loi de 1928 avait même prévu que les bureaux autorisés après 1904 n'auraient droit à aucune indemnisation en cas de suppression par la puissance publique. C'est dire les défauts que l'on reconnaissait aux bureaux privés.

On risque fort de retrouver ces défauts : marchandisation du placement, contrôle des populations par le patronat, sélection des salariés sur des critères non professionnels, répression syndicale et politique, répression des malades et des contestataires individuels... les travailleurs auront intérêt à se montrer dociles et performants pour figurer en bonne place sur le fichier des candidats présentables.

Vont pouvoir ouvrir des bureaux de placement : les organisations patronales, les entreprises de travail temporaires et tout individu voulant faire de l'argent avec le marché du travail.

Ces bureaux seront soumis à une simple déclaration.

2.- Service « public » de l'emploi (SPE) :

Pire encore : non seulement on rétablit les bureaux de placement privés mais on les associe au service public de l'emploi. Le seul flottement du ministre est qu'il hésite pour savoir s'ils seront dans le premier cercle du SPE ou dans le second.

Le projet Borloo définit le service public de l'emploi :

- par ses missions : placement, indemnisation, insertion, formation, accompagnement des chômeurs
- par ses membres de base : Etat, ANPE, AFPA auxquels sont ajoutés les ASSEDIC
- par l'association d'autres participants : organismes

publics ou privés de formation, d'insertion, de placement

Le patronat va donc être très fortement présent dans ce qui est appelé service public, avec l'ASSEDIC, les organismes de formation privés, les bureaux de placements privés, les ETT...

3.- Les maisons de l'emploi.

Cette présence sera opérationnelle dans les maisons de l'emploi

a) Rôle :

- coordination des actions menées dans le cadre du SPE
- prévisions des besoins locaux de main-d'œuvre,
- participation à l'accueil, à l'orientation, à la formation, à l'insertion des chômeurs.

b) Composition :

Au minimum l'Etat, l'ANPE, l'Assedic mais aussi tous les **organismes du nouveau SPE qui seront représentés dans le conseil d'administration lequel élira son président**. (rien n'empêche que le représentant local du Medef ou le directeur local de Manpower préside la maison de l'emploi)

c) Personnel :

- des agents mis à disposition par les organismes composant la maison de l'emploi,
- des personnels recrutés sous statut Code du travail.

Il est prévu un maillage serré du territoire (une maison de l'emploi pour trois agences ANPE).

Ces maisons de l'emploi sont donc conçues comme l'instance décisive en matière d'emploi et de formation, à la fois d'étude des besoins des entreprises, de gestion du marché et de contrôle des chômeurs, sous gestion patronale. Les agences locales de l'ANPE deviennent de simples agences publiques de placement à côté des bureaux privés aux moyens plus importants et qui seront préférés par les entreprises : l'ANPE n'a plus de raison d'être et semble vouée à la disparition par son absorption progressive dans les maisons de l'emploi.

4.- Choix budgétaires en faveur du secteur privé :

Les aides de l'Etat seront distribuées dans le cadre d'un budget globalisé géré localement par les Préfets et le SPE. Compte tenu notamment du poids nouveau du patronat dans le SPE on peut s'attendre à des pressions patronales fortes pour orienter les chômeurs et les budgets sur le secteur marchand. Signe annonciateur : dans l'attente de l'adoption du projet Borloo les CES et CEC existent encore, deux décrets du 18 août viennent de diminuer fortement les aides de l'Etat pour ces dispositifs qui visent les publics les plus en difficulté et le secteur non marchand.

5.- Sanctions contre les chômeurs

L'article L 351-16 du code du travail est modifié.

Pour le maintien des revenus de remplacement il est actuellement exigé des chômeurs « *des actes positifs de recherche d'emploi* ».

Un chômeur peut être radié s'il refuse un emploi de sa qualification, à un salaire et à des conditions de travail et d'emploi normales pour cette qualification.

Il serait maintenant exigé, non seulement que les actes de recherche d'emploi soient « *répétés* » mais aussi que les chômeurs participent « *à toute action d'aide à la recherche d'emploi, d'insertion et de formation qui leur est proposée par le service public de l'emploi.* » (avec le rôle nouveau du patronat dans ce SPE).



Septembre-octobre 1994

Les allocations pourront être supprimées, en tout ou partie, si le chômeur refuse un emploi même en dehors de sa spécialité ou une formation qu'il n'a pas choisie.

Les allocations pourraient être également supprimées si le chômeur refuse une mesure d'insertion, donc s'il refuse par exemple de faire 26 heures payées au SMIC horaire, avec formation non rémunérée, pour un travail non choisi dans le cadre du contrat d'activité ou à temps partiel au SMIC dans le cadre du CIRMA.

Le représentant de l'Etat garderait le pouvoir de décision final mais comme Mr Borloo estime que les directeurs du travail ne sont pas assez répressifs, l'Assedic pourrait prendre une mesure conservatoire de suspension totale ou partielle des allocations. Même si ensuite le Directeur du travail ne suit pas l'Assedic, le chômeur se retrouvera privé de ressources pendant un ou plusieurs mois.

La pression sur les chômeurs ainsi menacés est énorme et intolérable.

C'est en quelque sorte l'importation des mesures adoptées en Allemagne par Schroeder et qui provoque actuellement la colère et la révolte des travailleurs Allemands.

Des objectifs réactionnaires

Les objectifs réels du projet gouvernemental apparaissent ainsi plus clairement, loin d'un prétendu traitement social du chômage il s'agit d'accentuer la gestion capitaliste du marché du travail.

D'une part, dans la lignée de ce qui se pratique depuis plus de 20 ans, on maintient des étapes plus ou moins longues et plus ou moins fréquentes dans le schéma traditionnel d'aller retour entre l'emploi et le chômage. Le passage par des emplois précaires et subventionnés est devenu un sas entre le chômage et l'emploi normal. Le plan Borloo systématisé et rend obligatoire cette étape, qui permet de s'assurer de la docilité des travailleurs, de baisser les dépenses de salaires et d'aggraver l'ensemble des conditions de travail. En un mot de surexploiter pour plus de profits.

Nul doute que les emplois aidés seront présentés comme un marchepied vers l'emploi stable qu'il s'agirait d'améliorer. Selon les chiffres publiés par le ministère (DARES) 3 ans après un CIE, 80% des personnes concernées auraient un emploi et 65 % pour les CES, ce qui signifie que le taux de chômage de ces personnes reste très élevé, 20 à 35%. Mais de plus, seulement 66% des CIE et 26 % des CES bénéficient 3 ans après d'un emploi en CDI. La situation des chômeurs ayant transité par un emploi aidé reste donc extraordinairement précaire, guère différente de celle des autres exclus.

Et puis, comment peut-on se féliciter de ces chiffres quand il n'y a pas le choix, quand le passage par l'emploi aidé est incontournable pour nombre de chômeurs. Encore heureux qu'une partie d'entre eux accède à l'emploi stable (les entreprises de travail temporaires tiennent le même discours abusif pour les intérimaires). On fera seulement remarquer que c'est beaucoup moins que pour les formes normales d'embauche...

Enfin le recours à l'emploi aidé et précaire ne crée pas un seul emploi mais organise seulement un tour de rôle dans la file des chômeurs.

Il s'agit aussi de mobiliser au maximum les réserves de main-d'oeuvre pour faire face au choc démographique qui se profile dans les meilleures conditions du point de vue



Avril 1977

capitaliste : obliger les chômeurs à accepter les mauvais emplois à bas salaires au lieu de valoriser le travail par la qualification, de bons salaires et de bonnes conditions de travail. Parallèlement et en complément des opérations de délocalisations et de surexploitation des travailleurs immigrés (Cf directive Bolkenstein dans le précédent numéro de la revue). Non content d'être les organisateurs des délocalisations et de la mise en concurrence des travailleurs, les libéraux font mine de s'en émouvoir : « en raison de la libre circulation au sein de l'Europe élargie, la concurrence sur les postes les moins qualifiés risque de se renforcer » explique le Ministre.

Mais en aucun cas il n'est question d'objectifs de création d'emploi, de recul du chômage. Les objectifs globaux seraient déterminés par le Ministre et déclinés localement par les Préfets de région avec le SPE. On lit par exemple que les objectifs pour 2004 sont la stabilisation du nombre de chômeurs de plus de deux ans, l'amélioration de deux points du taux de sortie du chômage avant un an, diminuer de 5 % le nombre de chômeuses de plus d'un an à compléter localement par la diminution du chômage des jeunes et des Rmistes. Mais pas un mot sur la diminution globale du nombre de chômeurs.

Il n'est pas question non plus d'effort véritable pour la formation professionnelle de qualité. Alors que les départs en retraite vont libérer de nombreux emplois qualifiés, les entreprises et le gouvernement restent l'arme au pied. Il faut s'attendre, si rien ne change, à une contradiction insupportable entre d'une part des emplois qualifiés vacants et des centaines de milliers de jeunes exclus faute de formation.

Le patronat bénéficierait donc maintenant d'une palette de moyens complémentaires pour disposer de la main d'œuvre nécessaire, pour mettre en concurrence les travailleurs et pousser davantage à la baisse des salaires : l'emploi précaire non subventionné avec l'intérim et les CDD, l'emploi précaire subventionné avec les mesures Borloo, les délocalisations, la libre circulation des travailleurs en Europe élargie, l'augmentation du temps de travail, sans oublier l'incitation à la création de micro entreprises pour priver les travailleurs des garanties du Code du travail et les pousser à l'autoexploitation. Ils pourraient utiliser à loisir l'un ou l'autre de ces moyens en fonction de leurs besoins, de la conjoncture ou des opportunités. ■

1. Voir l'article de Yves Dimicoli : Plan Borloo et 35 heures : le nouveau défi populiste de la droite sur l'emploi. *Economie et Politique*, n° 598-599 mai-juin, p. 5.

CONTRATS PROPOSES OU MODIFIES PAR LE PLAN BORLOO

A.- Deux contrats pour le secteur marchand :

- 1.- Le CIE pour tous les chômeurs
- 2.- Le CI RMA pour les chômeurs les plus en difficulté

B.- Deux contrats pour le secteur non marchand :

- 1.- Le contrat d'accompagnement pour tous les chômeurs
- 2.- Le contrat d'activité pour les chômeurs les plus en difficulté

A.- Secteur marchand

1.- Le CIE (article 30 du projet de loi)

Le public visé : " *personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi* ", potentiellement la grande majorité des chômeurs.

Support juridique : convention entre l'Etat et l'entreprise + contrat de travail.

Durée : sera déterminée par décret.

Contrat de travail de droit commun, CDD ou CDI, à temps plein ou à temps partiel.

Formation professionnelle : Aucune obligation.

Aide La seule caractéristique du nouveau CIE consiste en une aide de l'Etat versée à l'employeur et destinée à baisser les dépenses salariales. Le montant de l'aide maximum de l'aide sera déterminé par décret qui fixera aussi les conditions de modulation en fonction des publics et des employeurs.

2.- CI- RMA (modifié par article 36 du projet de loi)

Contrat désormais réservé au secteur marchand.

Chômeurs concernés : bénéficiaires du RMI et de l'ASS.

Support juridique : Convention entre le département et l'entreprise + contrat de travail.

Durée : 18 mois.

Contrat : CDD Temps partiel minimum 20 heures, temps de travail annualisé.

Salaire : SMIC horaire. Protection sociale sur la base de toute la rémunération.

Formation : très flou, aucune obligation précise, la convention fixe seulement des objectifs.

Aides : exo totales de cotisations sociales + versement du RMI ou de l'ASS à l'employeur.

B.- Secteur non marchand

1. Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (article 28 du projet de loi)

Ce contrat est présenté comme fusionnant les CES et les CEC. En fait

c'est, compte tenu du public visé, le contrat d'activité qui remplace les CES. Le contrat d'accompagnement est plutôt le pendant pour le secteur non marchand des CIE du secteur marchand.

Public visé : comme pour les CIE il s'agit, sans plus de précision des " *personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi* ", potentiellement la grande majorité des chômeurs.

Support juridique : convention entre l'Etat et l'employeur + contrat de travail.

Le contrat de travail :

Il s'agit d'une CDD, à temps plein ou à temps partiel (minimum 20 heures),

Durée et nombre de renouvellements fixés par décret

Salaire : SMIC et implicitement respect des salaires conventionnels.

Formation : très flou, aucune obligation précise, la convention prévoit seulement " *des actions de formation professionnelle et de VAE* " dans des conditions précisées par décret.

Aides à l'entreprise

Exonération des cotisations de sécurité sociale

Subvention du salaire : montants et règles de modulation fixées par décret en fonction de la nature de l'employeur et des publics.

2. Le contrat d'activité (article 32 du projet de loi)

Son originalité réside dans la gestion de ce contrat par les communes mais qui peuvent déléguer au Conseil général mais aussi à l'un des partenaires du Service public de l'emploi, SPE nouvelle formule, qui comprend en plus de l'Etat, de l'ANPE et de l'AFPA : l'Assedic, les bureaux de placements privés et les ETT.

Publics visés : bénéficiaires du RMI et de l'ASS.

Support juridique : convention entre la commune et l'employeur, signée par le bénéficiaire + contrat de travail.

Contrat : CDD de 6 mois à 3 ans, à temps partiel 26 heures par semaine annualisées.

Salaire : SMIC horaire.

Formation professionnelle : reste flou, mais le bénéficiaire s'engage, la formation a lieu en dehors du temps de travail. Le bénéficiaire pourra donc faire 35 heures par semaine ou plus (formation comprise) et être payé 26 heures au SMIC.

Aides : - charges sociales réduites de l'article L 241-13 du code de la Sécurité sociale.

- comme pour le CI RMA l'employeur reçoit le RMI ou l'ASS.

- + une aide de l'Etat dont les conditions et limites sont déterminées par décret.