

Une proposition simple d'aide au retour à l'emploi de chômeurs en fin de droits par « tuilage » des départs à la retraite¹

(A simple proposal to help unemployed people no longer entitled to benefits to go back to work through junction with retirement).

Hervé DEFALVARD², Stéphanie LAGUERODIE³ et François LEGENDRE⁴

avril 2010

Résumé

Nous proposons une mesure simple pour favoriser le retour à l'emploi des chômeurs en fin de droits. Ceux-ci pourraient être embauchés pour remplacer un salarié qui part à la retraite, qui transmettrait ainsi son savoir-faire au nouvel entrant et qui bénéficierait d'une cessation progressive d'activité. Cette période de « tuilage » s'étendrait sur six mois pendant lesquels l'entreprise ne supporterait aucun surcoût si elle s'engage dans ce dispositif. La note détaille plus précisément la proposition, apporte des éléments pour chiffrer la mesure et cherche à évaluer les difficultés de mise en œuvre du dispositif.

Abstract

We are proposing a simple measure in order to allow unemployed people who have exhausted their unemployment benefits to go back to work. These people would be hired to work alongside (and then replace) an employee preparing for retirement, who would pass his experience on to the new employee while benefiting from progressive activity cessation during his six last months at work. No additional cost would fall on the firm during the transition period. Our note describes the proposition more precisely, brings in elements to evaluate the extent and the cost of the measure, and tries to appreciate the difficulties of implementation.

Mots clés : politique d'emploi, chômage, demandeurs d'emploi en fin de droits, départs à la retraite, transfert de compétence.

Key words : employment policy, unemployment, jobless people without benefit, retirement, experience transfer.

Codes JEL : E61, H25, J21, J23, J26, J38, J65, J68.

¹ Nous remercions Henri STERDYNIK pour avoir relevé une erreur dans une version antérieure de ce travail. Nous avons en outre bénéficié des remarques de Denis CLERC, Jacques DUGHERA, Jacques FREYSSINET, Danièle GUILLEMOT et Daniel SPZIRO. Nous sommes seuls responsables des inexactitudes qui pourraient subsister dans cet article.

² Université PARIS-EST MARNE-LA-VALLEE et ÉRUDITE-UPEMLV

³ Université PARIS-I et CES (Université PARIS-I et CNRS)

⁴ Université PARIS-EST CRETEIL et ÉRUDITE-UPEC.

Introduction

Dans une note de synthèse du 1er février, Pôle emploi estime à 1 million le nombre de demandeurs d'emploi arrivant en fin de droits à l'indemnisation du chômage durant l'année 2010, nombre en augmentation de 18% par rapport à 2009. De 2000 à 2008, le nombre de demandeurs d'emploi arrivant en fin de droits a fluctué autour de 700 000. Ce chiffre de 1 million est donc symbolique de la crise économique et sociale que traverse la France et cela d'autant plus que 40% (60% selon d'autres estimations) d'entre eux se retrouveront sans aucune indemnité.

Dans ce contexte où le non retour à l'emploi ne saurait être imputé à la plus ou moins bonne volonté des demandeurs d'emploi, on comprend que les partenaires sociaux se soient mobilisés afin que l'État prenne ses responsabilités et trouve un moyen d'apporter un revenu aux « fins de droits », selon un principe de solidarité activé en raison de la crise. On peut toutefois regretter que le débat après s'être concentré sur les seules modalités soit d'indemnisation (par modification des règles d'indemnisation) soit d'« assistance » (en élargissant les conditions d'éligibilité aux minima sociaux), dérive maintenant et de manière floue vers le recours à des contrats aidés, sans étendre la solidarité jusqu'à l'accès à l'emploi durable (dont le préambule de notre constitution fait un droit pour tous). Comme si l'offre d'emploi de qualité ne pouvait être une variable politique.

1- Les principes généraux de la mesure

Au contraire, l'ambition du dispositif que nous proposons apporte un complément aux mesures jusque là envisagées pour venir en aide aux demandeurs d'emploi en fin de droits, en jouant sur l'offre d'emploi. Son idée générale est simple : il s'agit de créer un dispositif qui permette à chaque demandeur d'emploi en fin de droits, ou arrivé aux deux tiers de sa durée d'indemnisation, de pouvoir être embauché en CDI afin de remplacer un salarié partant à la retraite dans six mois, en faisant bénéficier ce dernier d'une réduction de temps de travail pendant les six derniers mois (passant à 3 jours par semaine). Tout salarié partant à la retraite en janvier 2011 ou après, pourrait se voir remplacer par l'embauche en CDI d'un demandeur d'emploi six mois avant, dès juillet 2010 donc et, ce faisant, bénéficier de six derniers mois à 3/5e de temps à salaire plein.

Cette idée n'est pas nouvelle puisque des dispositifs de préretraite ont déjà été imaginés en ce sens dont principalement l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) qui, de 1995 à son arrêt au 1^{er} janvier 2003, a bénéficié à 237 993 allocataires pour 227 884 embauches compensatrices⁵. Mais, par rapport à ces dispositifs antérieurs, le dispositif ici imaginé introduit trois éléments qui changent quelque peu l'interprétation qu'on pourra en faire : une entrée par la solidarité nationale auprès des victimes de la crise ayant perdu leur emploi, une période de tuilage de six mois entre l'embauche et le départ à la retraite et, enfin, un dispositif négocié de type gagant-gagnant. Sa philosophie générale repose sur les fondements suivants :

En s'adressant aux demandeurs d'emploi en fin de droits, ce dispositif fait l'hypothèse que ces derniers, ayant déjà exercé un emploi, ont fait la preuve de leur employabilité.

En diminuant le temps de travail des salariés partant à la retraite lors de leurs six derniers mois d'activité, ce dispositif permet à ces proches retraités un départ progressif à la retraite (sans perte ni de salaire ni de droits pour eux).

En couplant, pendant six mois, l'embauche d'un salarié avec un salarié partant à la retraite, l'entreprise bénéficie d'une transmission de savoir au poste de travail.

⁵ Source UNEDIC.

En associant demandeur d'emploi et salarié partant à la retraite, ce dispositif permet aux partenaires sociaux de faire preuve de solidarité auprès des chômeurs tout en défendant les intérêts des seniors en leur faisant bénéficier d'une réduction de leur temps de travail lors des six derniers mois d'activité.

En n'induisant aucun surcoût financier pour l'entreprise, ce dispositif associe la solidarité de l'État et la protection sociale. L'État finance les six mois de salaire du nouvel embauché qui est exonéré de cotisations sociales.

En finançant seulement six mois, l'État engage une dépense transitoire et non pérenne. L'emploi créé, lui, est pérennisé sous la forme d'un CDI (en remplacement d'un départ en retraite).

Enfin, en remplaçant en partie un financement passif des demandeurs d'emploi en fin de droit (ASS, RSA), ce dispositif d'activation des dépenses sociales a un coût net qui n'est pas exorbitant.

Cette mesure fortement symbolique ne pourra être un succès que si les employeurs (privés et publics) sont conduits à jouer le jeu en embauchant des demandeurs d'emploi en fin de droits pour remplacer leurs salariés partant à la retraite. Ce succès dont on peut assurément douter ne pourra être au rendez-vous que si les syndicats peuvent peser par un droit à l'ouverture de négociation dans le sens de ces embauches pour remplacer les départs à la retraite.

2- Quelques éléments de chiffrage de notre proposition

Nous avançons maintenant quelques éléments pour contribuer au chiffrage de la mesure sans, bien sûr, prétendre ni être en mesure de chiffrer très précisément tout ces éléments ni nous substituer au dialogue tripartite entre l'État et les partenaires sociaux qui permettrait d'arrêter les détails précis de la mesure. Nous procédons en quatre étapes : d'abord, chiffrer la taille du flux relatif à la transition emploi-retraite ; ensuite, estimer le nombre de postes de travail potentiellement éligibles à la mesure, enfin, appréhender d'un côté le coût brut de la mesure et, de l'autre côté, son coût net.

Chiffrer le nombre total de départs à la retraite du secteur privé et semi-public

Le nombre de postes de travail éligibles à la mesure que nous proposons est *a priori* faible : il s'agit de postes occupés par des salariés qui partiraient prochainement à la retraite. Les statistiques rétrospectives de la Caisse nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV) permettent de chiffrer sommairement ce flux. Le tableau 1 est obtenu à partir de l'étude de BROSSARD et METTE (2008). Cette étude détaille, pour l'année qui précède le départ à la retraite, la façon dont la durée d'assurance au régime d'assurance-vieillesse s'est – ou non – accrue pour chaque futur prestataire de la CNAV.

Tableau 1 – Les différents modes de validation de la durée d’assurance-vieillesse
l’année qui précède le départ à la retraite

Validation d’un des trimestres au titre de...	Hommes			Femmes		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
...l’indemnisation du chômage	23 %	23 %	24 %	18 %	20 %	21 %
...l’indemnisation de la maladie ou de l’invalidité	11 %	11 %	11 %	9 %	10 %	10 %
...d’une activité salariée relevant du régime général	42 %	39 %	37 %	26 %	27 %	28 %
...d’une activité relevant d’un autre régime	18 %	20 %	20 %	13 %	13 %	14 %
Aucun trimestre validé dans l’année	18 %	17 %	19 %	42 %	39 %	36 %

Source : BROSSARD et METTE (2008) ; Flux exhaustifs de prestataires CNAV, avec bénéficiaires de retraite anticipée.

Champ : Prestataires de droit direct du régime général.

Lecture du tableau : 23 % des hommes étant partis à la retraite en 2004 avec une pension de la CNAV ont validé au moins un trimestre de durée d’assurance au titre de l’indemnisation du chômage ; la somme en colonne est supérieure à 100 % puisque qu’un assuré peut valider la même année des trimestres pour différents motifs.

C’est notamment de cette manière que l’on peut estimer le taux d’emploi des seniors : on voit dans le tableau 1 que ce taux, pour les hommes l’année qui précède leur départ à la retraite, est un peu inférieur à 60 % (il est égal à 57 % = 37 % + 20 %). Pour les femmes, ce taux est encore plus faible, de l’ordre de 40 % (42 % = 28 % + 14 %). On voit aussi dans ce tableau la montée entre 2004 et 2006 du nombre de personnes en fin de droits : près d’un homme sur cinq, l’année qui précède son départ en retraite, n’est pas en mesure d’accroître sa durée d’assurance pour pouvoir obtenir des droits à la retraite plus élevés. Il est vraisemblable, avec la dégradation de la situation économique, que ce nombre ait encore augmenté ces dernières années.

Nous allons identifier la population des salariés du secteur privé et semi-public à la population des salariés qui cotisent au régime général de l’assurance-vieillesse. Les chiffres du tableau 1 ne sont disponibles que jusqu’en 2006. Par contre, nous disposons des flux totaux de départs à la retraite jusqu’en 2008. Nous prolongeons par extrapolation les proportions du tableau 1 pour estimer le nombre de départs de salariés qui étaient employés dans le secteur privé ou semi-public. Nous obtenons ainsi un nombre total de départs qui reste relativement faible : de l’ordre de 230 000 par an, soit moins de 20 000 emplois par mois.

Tableau 2 – Une estimation du nombre de départs de salariés
du secteur privé ou semi-public par année et par genre

		2004	2005	2006	2007	2008
Nombre total de départs à la retraite	Hommes	401 000	351 000	378 000	391 000	368 000
	Femmes	275 000	260 000	304 000	331 000	328 000
Proportion en provenance du secteur privé ou semi-public	Hommes	42 %	39 %	37 %	36 %	35 %
	Femmes	26 %	27 %	28 %	29 %	30 %
Estimation du nombre de départs du secteur privé ou semi-public	Hommes	168 000	137 000	140 000	141 000	129 000
	Femmes	71 000	70 000	85 000	96 000	98 000
	Total	240 000	207 000	225 000	237 000	227 000

Source : Calculs des auteurs à partir des chiffres de la CNAV.

Chiffrer le nombre de postes de travail potentiellement concernés

Les salariés en emploi qui partent à la retraite ne sont pas tous remplacés ; quand ils sont remplacés, le poste n’est pas nécessairement pourvu par un chômeur. Il nous faut donc faire un certain nombre d’hypothèses pour chiffrer le nombre de postes de travail qui pourraient être concernés par notre proposition. Il nous semble aussi que le succès de la mesure dépendra de la détermination des pouvoirs publics, de la mobilisation des partenaires sociaux et de l’issue des négociations

d'entreprises ou de branches. Aussi retenons-nous deux scénarios pour souligner ces incertitudes. Il ne faudrait pas, en outre, laisser croire qu'il soit possible de chiffrer ce genre de mesures sans proposer en même temps une fourchette d'incertitude.

Dans le scénario bas, nous retenons la règle des quatre quarts suivante :

- le premier quart des postes, à l'occasion du départ à la retraite de son titulaire, est détruit ;
- le deuxième quart des postes est conservé en étant, le cas échéant, transformé ; il est pourvu par une mobilité de poste à poste dans l'entreprise ;
- le troisième quart des postes est conservé, avec un contenu largement inchangé ; il est pourvu par un recrutement extérieur à l'entreprise en faisant appel à un travailleur qui n'est pas éligible à la mesure ;
- le dernier quart des postes est conservé, comme le troisième quart ; en revanche, le poste est pourvu par un chômeur qui a épuisé au moins les deux tiers de ses droits à indemnisation, c'est-à-dire par un chômeur éligible à la mesure.

Dans ce scénario bas, le nombre de postes potentiellement éligibles serait ainsi de l'ordre de 5 000 par mois, le quart du flux mensuel de la transition emploi-retraite. C'est un flux de taille réduite qui montre bien la nécessité d'impliquer fortement toutes les parties prenantes, et notamment les partenaires sociaux, pour assurer le succès de la mesure.

Dans le scénario haut, nous estimons que notre proposition pourrait concerner de l'ordre de 8 000 salariés par mois.

Chiffrer le coût brut pour les finances publiques et sociales

Les entreprises ne supportent en rien le coût de la mesure ; en contrepartie, elles doivent proposer un CDI à un chômeur éligible, c'est-à-dire à un chômeur indemnisé qui a épuisé au moins les deux tiers de ses droits à l'assurance chômage.

Le salarié « sortant » – le salarié qui part dans 6 mois à la retraite – est dans l'obligation de transmettre ses compétences au nouvel embauché. Ce salarié senior joue le rôle d'un tuteur ; il n'encadre pas nécessairement un salarié junior puisque la mesure s'adresse *a priori* à n'importe quel chômeur indemnisé, c'est-à-dire un chômeur qui bénéficie *a priori* d'une certaine expérience professionnelle puisqu'il a acquis des droits au régime d'assurance chômage. En contrepartie de son implication dans le transfert de compétences, le salarié « sortant » profite, à rémunération inchangée, d'une cessation d'activité progressive sous la forme d'une durée moindre de travail. Par exemple, il travaille trois jours par semaine pour encadrer son « pupille » et ce dernier est seul deux jours par semaine.

La subvention totale est égale au salaire super-brut, pendant six mois, du nouvel embauché : l'entreprise, de son côté, continue à rémunérer le salarié « sortant ». Il reste à convenir du partage du coût de cette subvention entre les finances publiques – l'État – et les finances sociales. Nous supposons que les finances publiques supportent le coût du salaire net du nouvel embauché pendant les six mois du « tuilage » entre les deux salariés. Il reste à déterminer la répartition de la charge de toutes les cotisations sociales entre l'État et les partenaires sociaux. Une première solution serait d'envisager une exonération totale de cotisations sans que cette exonération soit compensée par l'État. Cette exonération irait ainsi bien au-delà, par exemple, des exonérations de cotisations sur les bas salaires qui ne portent que sur les cotisations patronales de sécurité sociale.

Ce partage du coût de la mesure n'est bien sûr pas gravé dans le marbre. La loi du 25 juillet 1994 avait ainsi prévu que toute nouvelle mesure d'exonération de cotisations devait être entièrement compensée par l'État et il en a été effectivement ainsi pour les mesures de la loi « TEPA » (loi du 21

août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat) relatives aux exonérations de cotisations sociales pour les heures supplémentaires. Il y aurait d'autres possibilités pour partager le coût de la mesure, comme faire contribuer les fonds d'assurance formation (voir partie 3).

En tout état de cause, le coût total de la mesure est bien égal au coût super-brut du travail ; il dépend du niveau de rémunération du nouvel embauché et des taux des prélèvements sociaux et para-fiscaux sur le travail. Pour faire simple, nous allons supposer que ce nouvel embauché est rémunéré au salaire médian des salariés à temps plein du secteur privé ou semi-public. Le chiffre le plus récent connu est celui pour l'année 2007, égal à 1 594 € pour la rémunération nette de tous prélèvements soit 1,26 fois le SMIC brut de l'époque. En reportant cette même proportion pour l'année 2010, on obtient un salaire net médian de l'ordre de 1 690 €. Nous supposons que le taux des prélèvements sociaux et para-fiscaux à la charge des employeurs est de l'ordre de 60 % ; le coût super-brut du travail en 2010 à prendre en compte serait ainsi de l'ordre 2 700 € par mois.

Nous avons évalué que le nombre mensuel de bénéficiaires pourrait être compris entre 5 000 et 8 000 personnes. La mesure s'étale sur six mois ; son coût unitaire est de 16 200 € ($16\,200 = 2\,700 \times 6$). Sa montée en charge est progressive : dans le scénario haut, 8 000 postes de travail sont concernés le premier mois, 16 000 le deuxième mois, 24 000 le troisième mois, etc. En régime permanent, la mesure dans le scénario haut porte sur 32 000 emplois.

Tableau 3 – Coût brut total en année pleine par scénario

Scénario	Nombre annuel	Coût annuel
Bas	$360\,000 = 5\,000 \times 12 \times 6$	$972\,000\,000 \text{ €} = 2\,700 \text{ €} \times 360\,000$
Haut	$576\,000 = 8\,000 \times 12 \times 6$	$1\,555\,200\,000 \text{ €} = 2\,700 \text{ €} \times 576\,000$

Le coût brut de notre proposition serait compris entre 1,0 milliards d'euros et 1,5 milliards d'euros.

Chiffrer le coût net pour les finances publiques et sociales

L'évaluation que nous venons de faire porte sur le coût brut de la mesure pour les finances publiques et sociales. Nous chiffrons maintenant le coût net de notre proposition, c'est-à-dire en prenant en compte les dépenses qui sont évitées par celle-ci. Ce chiffrage est plus fragile que le précédent : en effet, il va nous falloir retenir des hypothèses supplémentaires sur la situation des bénéficiaires de la mesure, hypothèses portant notamment sur la configuration de la famille à laquelle ces derniers appartiennent.

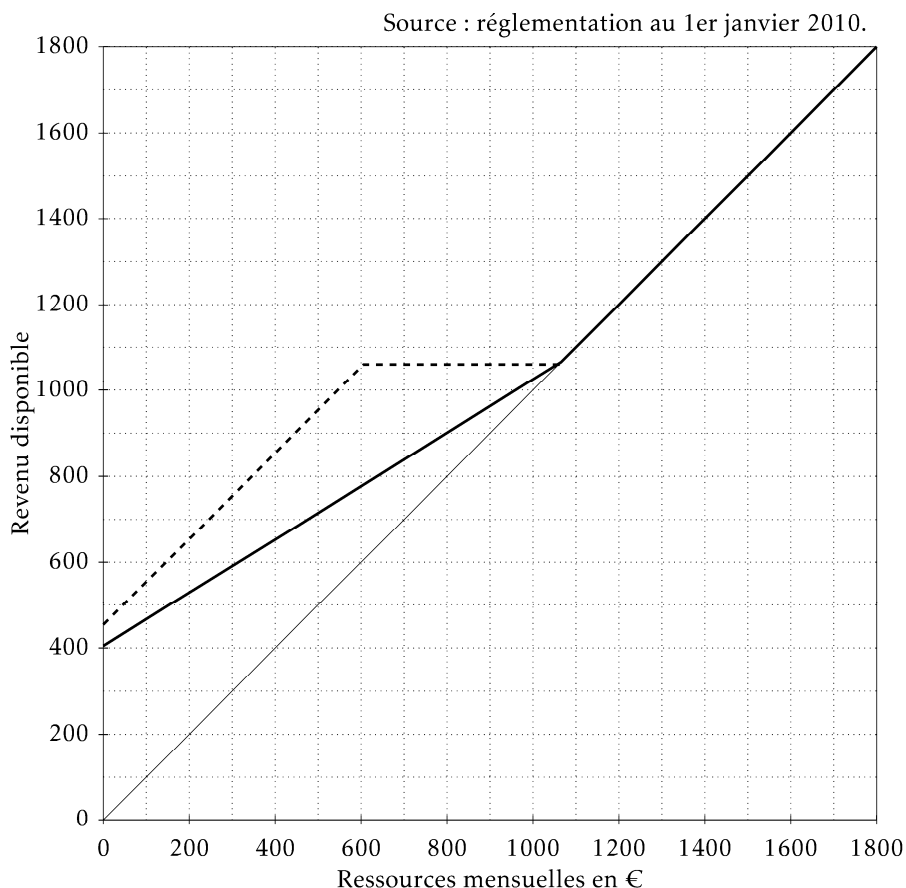
Les graphiques 1 et 2 comparent les barèmes des deux minima sociaux auxquels les chômeurs en fin de droits pourraient éventuellement prétendre. On voit que l'Allocation spécifique de solidarité (ASS) est presque toujours plus avantageuse que le Revenu de solidarité active (RSA), notamment pour les personnes en couple. Le chômeur en fin de droits peut bénéficier de l'ASS à taux plein, dont le montant est de l'ordre de 450 € par mois, tant que son conjoint ne gagne pas plus que 1 200 € nets par mois. Ce dernier chiffre, sur l'ensemble du champ salarial, est de l'ordre de la médiane des salaires nets des femmes et de l'ordre du troisième décile de la distribution des salaires nets des hommes. L'ASS est en outre versée sous une condition d'activité antérieure : il faut justifier de cinq ans d'activité salariée dans les dix années qui ont précédées la fin du contrat de travail. Aussi, une grande proportion des chômeurs en fins de droit en couple pourraient-ils *a priori* bénéficier de l'ASS mais il reste difficile de connaître la mesure dans laquelle la condition d'activité antérieure est effective ou non.

Pour faire simple, nous retenons la « spécialisation » suivante des minima sociaux : l'ASS bénéficierait plutôt aux salariés plutôt âgés et souvent en couple et le RSA aux salariés plutôt jeunes

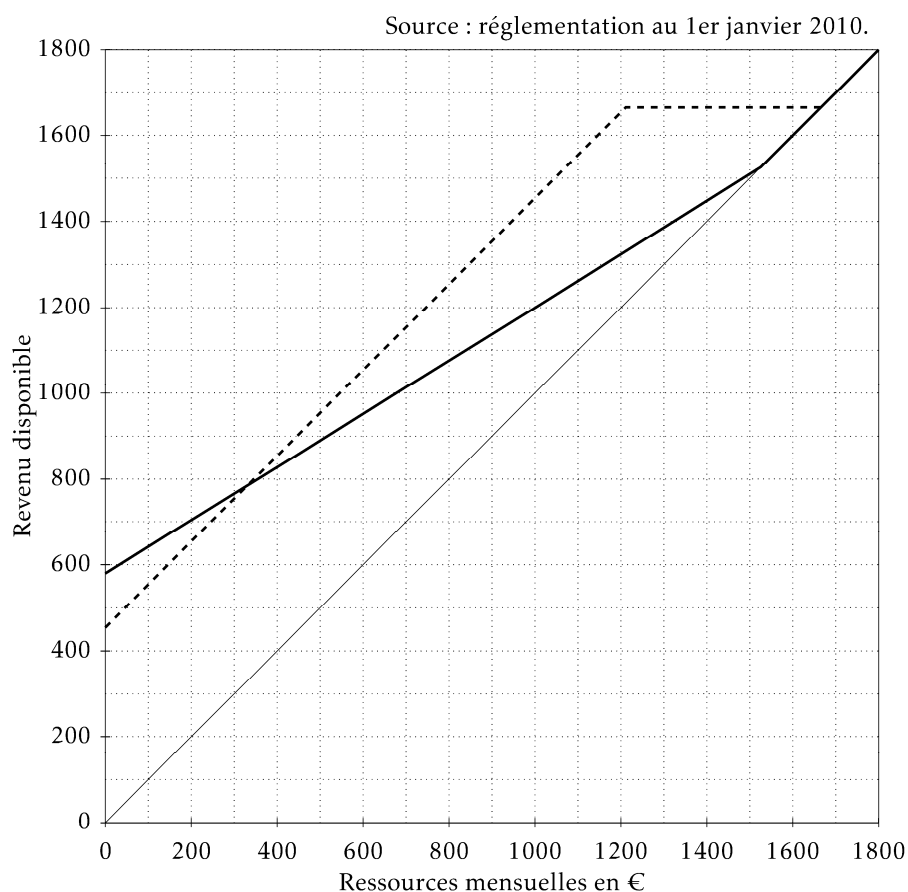
et souvent célibataires.

Nous allons ainsi supposer que la règle des quatre quarts suivante constitue une bonne approximation d'une réalité particulièrement complexe.

- le premier quart de ces personnes qui retournent à l'emploi bénéficiait encore des indemnités du régime d'assurance chômage – nous supposons alors des indemnités mensuelles de l'ordre de 1 000 € (l'indemnité journalière moyenne du régime d'assurance chômage en 2007 est égale à 35,12 €) ;
- le deuxième quart vient d'épuiser ses droits à l'assurance chômage et ne bénéficie d'aucun minimum social ;
- le troisième quart vient d'épuiser ses droits à l'assurance chômage et bénéficie du RSA – nous supposons alors qu'il s'agit d'un célibataire et que le montant du RSA qu'il perçoit est égal à 405 € par mois, le montant de base après la réduction forfaitaire liée au bénéfice d'une aide au logement ;
- le quatrième et dernier quart vient d'épuiser ses droits à l'assurance chômage et bénéficie de l'ASS – nous supposons alors qu'il s'agit d'un membre d'un couple dont le conjoint dispose de ressources mensuelles inférieures à 1211,20 € si bien que le montant perçu est égal à 454,20 €.



Graphique 1 – Barèmes comparés du RSA (trait plein) et de l'ASS (trait pointillé) pour un célibataire



Graphique 2 – Barèmes comparés du RSA (trait plein) et de l'ASS (trait pointillé) pour un couple

Tableau 4 – Coûts annuels qui seraient économisés par notre proposition (en K €)

Population	Scénario bas		Scénario haut	
	Nombre	Économie	Nombre	Économie
Chômeurs indemnisés	90 000	90 000	144 000	144 000
Fins de droits non éligibles à un minimum social	90 000	--	144 000	--
Bénéficiaires du RSA	90 000	36 439	144 000	58 303
Bénéficiaires de l'ASS	90 000	40 878	144 000	65 405
Total	360 000	167 317	576 000	267 708

Nous portons dans le tableau 4 les coûts que notre proposition pourrait économiser en année pleine. Nous avons évalué que le coût brut total de notre proposition, en année pleine, était compris entre 1,0 et 1,5 milliards d'euros ; la prise en compte des économies budgétaires, que notre proposition permettrait, ramènerait ce coût en année pleine entre 0,8 et 1,3 milliards d'euros.

3- L'économie politique de notre proposition

Le passage dans les faits de notre proposition repose sur un dispositif à deux étages : celui de l'État avec une loi pour encadrer la mise en œuvre de la mesure et celui des partenaires sociaux avec la négociation au niveau de l'entreprise et, pour en fixer les modalités générales d'application, de la branche. De la mobilisation des partenaires sociaux dépendra en partie la réussite de la mesure.

La mise en œuvre par les acteurs

Par une loi cadre, l'État joue son rôle d'impulser la négociation en créant une obligation de négocier pour tout salarié partant en retraite et qui fait la demande de bénéficier du dispositif. L'activation de la mesure se ferait ainsi à partir des demandes des « partants » en retraite souhaitant bénéficier d'une réduction de 2/5e de leur temps de travail six mois avant leur départ et s'engageant à transmettre pendant cette période leurs savoirs au nouveau salarié embauché. Une négociation serait automatiquement ouverte dans l'entreprise avec les représentants syndicaux ou les représentants du personnel là où les premiers n'existent pas (ou par mandatement syndical). La négociation porterait sur le devenir de l'emploi concerné. Si l'emploi était maintenu et n'était pas pourvu en interne, deux choix s'offrent à l'entreprise : elle pourvoit l'emploi en externe sans avoir recours au dispositif ; elle pourvoit le poste en externe en ayant recours au dispositif. Dans ce dernier cas, l'offre d'emploi devrait être transmise à Pôle Emploi pour l'appariement avec des demandeurs d'emploi en fin de droits ou aux deux tiers de leur durée d'indemnisation. Un accord au niveau de l'entreprise serait ainsi passé, comme cela a été le cas dans la période récente, qui a vu le développement dans les entreprises d'accords conclus pour faire face à la crise (portant par exemple sur l'utilisation des jours de RTT ou de congés, les modalités du chômage partiel, etc.). L'accord devrait être formalisé par la signature des syndicats négociateurs ; la formalisation de l'accord serait une condition nécessaire pour ouvrir droit au dispositif.

Cette procédure est un point d'appui nécessaire pour la mise en œuvre de la mesure en donnant une place centrale à la négociation collective dans la gestion de l'emploi au niveau de l'entreprise. Complémentaire aux accords de branches ou nationaux, qui seraient souhaitables, avec un rapport des forces supposé plus égal, la négociation d'entreprise vient combler un vide ; elle peut s'appuyer sur la loi du 4 mai 2004 sur le dialogue social qui en élargit le champ d'application ainsi que la possibilité d'intervention des syndicats. De plus, cette obligation de négocier sur l'emploi n'est pas totalement nouvelle puisqu'elle existe déjà au travers de l'obligation triennale de négocier sur le dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). Mais parce que cette dernière obligation ne concerne que les entreprises et les groupes d'au moins 300 salariés, elle en représenterait une extension non négligeable. Enfin, il s'agit de mettre en place un suivi du dispositif pour en vérifier le respect des modalités par les entreprises et pour en évaluer les effets sur l'emploi à la fois quantitativement (nombre de « partants » et de demandeurs d'emploi concernés) et qualitativement (transmission des savoirs). Cette mission serait dévolue à l'Observatoire paritaire de la négociation collective.

Cette proposition part de la possibilité d'associer les pouvoirs publics et les partenaires sociaux dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi, spécifiquement ici dans le contexte de crise, même si on peut envisager ce principe de manière plus durable. Comme point d'appui dans les expériences internationales, on peut évoquer le modèle danois, tant vanté ces dernières années, qui repose sur cette implication tripartite dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi vers un retour à l'emploi « normal ». Depuis la réforme de 1994 au DANEMARK, la création d'emplois aidés, financés donc en partie par l'État et destinés aux chômeurs remplissant certains critères (plus de six mois d'indemnisation passive), est fortement encadrée par la négociation collective dans l'entreprise et est conditionnée à la création par les entreprises d'emplois non aidés; le salaire du nouvel embauché est en outre calé sur la norme conventionnelle en vigueur dans la branche. Le but est d'éviter les effets d'enfermement et d'aller-retour entre le chômage et les dispositifs (stages, emplois précaires) de la politique de l'emploi.

Les intérêts des parties-prenantes de la mesure

On ne peut douter que des seniors seront intéressés par la réduction de leur temps de travail à salaire

constant six mois avant leur départ en retraite.

La propension des demandeurs d'emploi en fin ou aux deux tiers de leurs droits à reprendre un emploi correspondant à leurs compétences paraît élevée.

L'employeur, dans la mesure où il reste maître du recrutement et ne supporte pas le coût de la mesure, bénéficie du transfert de compétences sur le poste de travail ; il doit en contrepartie organiser la possibilité de ce transfert en intégrant le nouvel embauché. Toutefois, pour limiter l'effet d'aubaine qui consisterait à licencier le salarié peu après les 6 mois du dispositif, alors que l'entreprise aurait bénéficié de sa force de travail, il conviendrait de mettre en place un dispositif de pénalités financières (remboursement des 6 mois de salaires à l'Etat). Notons que l'effet d'aubaine est en théorie limité : il n'est pas financier puisque l'entreprise continue de payer sur un temps plein le salarié « partant » ; il repose sur le fait de bénéficier de salariés « en doublette » les 3/5es de temps.

Pour les organismes de Sécurité sociale, se pose la question de la compensation des exonérations totales de cotisations sur le salaire du nouvel embauché. Une solution serait de mettre à contribution les fonds d'assurance formation (gérés par les Organismes paritaires collecteurs agréés), considérant que les salariés nouvellement embauchés sont, pendant les 6 mois du dispositif, en formation. Les fonds d'assurance formation prendraient en charge une partie des cotisations conventionnelles. Les entreprises participeraient ainsi, via le fonds, au financement de la mesure.

L'État assume sa mission de solidarité au niveau national de lutte contre la pauvreté car l'on sait que le basculement dans la pauvreté est favorisé par les situations de non-emploi. Le coût financier supporté est à comparer là aussi à celui qui serait engendré par l'extension des conditions d'éligibilité aux prestations de solidarité (ASS, RSA) ainsi qu'aux compensations d'exonérations sur les nouveaux emplois aidés en discussion actuellement.

Enfin, les intérêts des parties-prenantes sont à saisir dans un cadre macroéconomique tenant compte des retombées globales de la mesure. La proposition présente l'avantage d'agir, au plan macroéconomique, sur le volet offre et sur le volet demande. Elle soutient l'offre de production en assurant le maintien des capacités productives par le transfert de compétences sur le court terme. De plus, elle incite au maintien d'emplois rentables que les entreprises, en période de récession, pourraient détruire. Enfin, elle soutient la demande en fournissant un supplément de revenu à ceux qui seraient restés sans ressources ou aux minima sociaux, faisant jouer l'effet multiplicateur.

Références

BROSSARD (C.) et METTE (C.). – Fréquence et importance de différents types de reports validés l'année précédant le départ en retraite. – Étude 2008-039, *Caisse nationale d'Assurance Vieillesse*, 2008.

Caisse nationale d'Assurance Vieillesse. – *Abrégé statistique*, 2004, 2005, 2006, 2007 et 2008.

BESSIERE (S.) et DEPIL (S.). – Les salaires dans les entreprises en 2007 : une forte progression. – *Insee Première*, numéro 1 235, mai 2009.

Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville. – *La négociation collective en 2008 – Bilans et rapports*, 2009. Disponible sur le site du ministère.

LEFRESNE (F.). – Quelles sont les leçons à tirer du modèle danois ?, in *Pour en finir avec la précarité*, GARROUSTE (L.), GELOT (D.) et GRANIER (K.) (coord.) – Fondation COPERNIC, Syllepses, 2007.