Civis : face à la gravité de la remontée du chômage, une mesure palliative ?

Fabien Maury

Confronté à la dégradation du marché du travail et à la montée des inquiétudes, François Fillon a prévu de rendre public en janvier 2003 un projet de loi créant un contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis). Cette annonce a déjà été reportée deux fois (les 8 et 15 janvier dernier). Cela exprime les difficultés du gouvernement dont le principal objectif est bien de rationner encore plus la dépense publique sociale. Il a d'ailleurs engagé le gel des crédits budgétaires afin de respecter le Pacte de Stabilité.

Le ministre du Travail peut bien affirmer que l'emploi des jeunes est une priorité et qu'il va agir en faveur des « oubliés » de la législature précédente : les jeunes les moins qualifiés et donc issus des quartiers populaires. Mais, dans les faits, la suppression des « emplois-jeunes » est ressentie comme une véritable régression sociale alors qu'il aurait fallu les consolider par la formation et la conversion en bons emplois stables.

C'est donc sous la pression de l'accroissement du chômage et des protestations consécutives à la suppression des emplois-jeunes dans les associations, l'Education nationale ou les collectivités locales que le gouvernement est obligé de prendre des mesures symboliques. Il doit montrer qu'il se préoccupe de la jeunesse autrement qu'en lui interdisant de se réunir dans les cages d'escalier ou en multipliant les contrôles d'identité.

PRES DE 60 000 PERSONNES SUBIRONT LA SUPPRESSION DU DISPOSITIF « EMPLOI-JEUNES »

Les jeunes, premières victimes de l'aggravation du chômage

Une autre attitude serait suicidaire compte tenu de l'évolution de l'emploi des plus jeunes (voir encadré 1). En effet, confirmant la tendance de ces dernières années, les jeunes salariés sont en première ligne des destructions d'emplois. Ceci en raison d'un mode d'insertion sur le marché du travail par les CDD, l'intérim et le temps partiel. En cas de retournement de la croissance, les entreprises commencent en effet par supprimer ces contrats précaires. En 2003, ce mouvement devrait se poursuivre en raison de nombreux plans de suppressions d'emplois en cours ou annoncés. Par ailleurs, près de 60 000 personnes subiront la suppression du dispositif « emplois-jeunes ».

Les politiques publiques pour l'emploi menées ces dernières années ont encouragé ce mouvement. Centrées sur les exonérations de cotisations sociales patronales, elles ont favorisé les gestions d'entreprises obsédées par l'abaissement du coût salarial de l'emploi. Outre le fait que cela dynamite le financement de la protection sociale, cela tire tous les salaires vers le bas, débouche sur les cercles vicieux de la crise (insuffisance relative de la demande, insuffisance des qualifications). En dernier ressort les créations d'emplois sont marginales et elles ne passent pas le premier ralentissement de la croissance.

Alerte à l'explosion du chômage des jeunes ! Une véritable catastrophe !

Le taux de chômage des 15-24 ans est passé de 19,6% à son plus bas niveau en novembre 2000, à 20,8% un an plus tard et 21,6% en novembre 2002. Pour la même période, le taux de chômage d'ensemble progressait de 8,9% à 8,8% (après avoir atteint un point bas en avril 2001 à 8,6%) et désormais 9% pour la même période. Entre ces deux dates, le nombre officiel de jeunes chômeurs progressait de 14 % (+48 300 personnes) contre 6% (+129 100) pour l'ensemble. La détérioration est flagrante pour les jeunes hommes dont le nombre de chômeurs progresse de 27%. L'évolution du chômage des moins de 25 ans explique près de 40% de la progression totale alors qu'ils représentent moins de 20% du nombre de chômeurs.

A ces statistiques officielles, il convient d'ajouter les jeunes demandeurs d'emploi non comptabilisés car ayant exercé, dans le mois écoulé, une activité réduite, ainsi que les jeunes précaires.

(sources : séries statistiques de la Dares, disponibles sur le site du ministère du travail, www.travail.gouv.fr)

Le gouvernement maintien ses options fondamentales

Malgré les échecs répétés, François Fillon propose d'amplifier la baisse du coût du travail et le rationnement de la dépense publique sociale. On l'a vu, cet été, avec les contrats-jeunes pour les entreprises privées, fondés sur de nouvelles exonérations de charges sociales patronales. Mais malgré l'ouverture de près de 30 000 contrats-jeunes, le chômage des moins de 25 ans ne régresse pas, loin de là. On peut en conclure que les entreprises ont profité de l'aubaine de nouvelles exonérations de charges sociales pour embaucher des salariés qu'elles avaient déjà prévu d'engager.

Des emplois moins nombreux, toujours plus précaires et moins bien payés

Et, avec Civis, dans le secteur non marchand, le ministre du Travail prétend s'attaquer là aussi au chômage des jeunes moins qualifiés (cf. encadré 2).

Au regard de la gravité du chômage, de la précarité, l'objectif est médiocre. Il est aussi en retrait par rapport aux dispositifs existants qu'il prétend, de fait, remplacer (emplois-jeunes, Trace, aides à la création d'entreprises, etc.). Or, ceux-ci sont déjà très insuffisants.

Surtout, comme pour les contrats jeunes, une motivation importante des Civis est la préconisation du travail à bon marché. Du point de vue de la rémunération, pour l'insertion dans l'emploi, la création d'entreprise, c'est une régression par rapport aux emplois-jeunes. Au lieu d'être le plancher, le Smic devient le plafond et le seuil de 300 euros deviendrait le minima, ce qui est inférieur au RMI et à l'ASS !

Ce sont aussi des emplois plus précaires (trois ans au lieu de cinq ans) sans aucune garantie d'un débouché dans l'emploi stable.

Absence de moyens pour la formation

Et si F. Fillon prétend, à la différence de la gauche, s'attaquer aux difficultés des jeunes les moins qualifiés, la formation est absente du Civis tel que connu à l'heure actuel. Comment, alors s'occuper du soutien scolaire, des nouvelles technologies, des enfants handicapés, etc. sans formation ? Cette démagogie est intolérable.

Et, même si l'on s'en tenait aux mesures actuelles de formation du programme Trace, elles demeureraient largement insuffisantes, de même que le sont les débouchés dans l'emploi stable. En effet, on constate de façon générale que ceux qui réussissent relativement le mieux au travers de tous ces dispositifs, sont précisément ceux qui ont la meilleure formation initiale et la meilleure formation nouvelle. Ce qui ne peut pas être compensé par une simple reconnaissance d'expérience professionnelle comme le propose le ministre.

En l'absence de mesures de formation renforcées, les effets pervers seront importants. En fait, les jeunes seront cantonnés dans des emplois de basse qualité, mal payés et précaires sans espoir d'amélioration de leur situation. Quelle curieuse façon de régler « autrement » les problèmes des jeunes peu qualifiés ! Ils connaissent déjà les « stages parking » depuis longtemps !

De plus, la concurrence sur le marché du travail serait accrue en faveur des emplois à bas salaire et à basse qualification. Cela contribuerait à abaisser la productivité et la demande globale au détriment de l'emploi en général.



Les jeunes premières victimes de l'aggravation du chômage

Un désengagement important de l'Etat aux dépends des Régions

Enfin, selon une hypothèse haute, la dépense pour le Civis serait de 1 milliard d'euros contre 3,2 milliards d'euros en 2001 pour les seuls emplois-jeunes (sans compter Trace et les dispositifs d'aides à la création d'entreprise qui seraient de fait remplacés). Les fonds de l'Etat rendus ainsi disponibles viendraient sans doute réduire le déficit et financer l'explosion des exonérations de cotisations sociales patronales.

Cela serait aussi l'occasion pour le gouvernement, dans le cadre de la décentralisation, de transférer une partie de la politique publique de l'emploi vers les régions afin de réduire l'ampleur des dépenses de l'Etat.

Quelles exigences pour les luttes, quelles propositions ?

La proposition de F. Fillon est indigente eu égard aux difficultés des jeunes les moins qualifiés. C'est une insulte ! Il est inacceptable que la rémunération soit inférieure au Smic, que la formation soit absente et que le débouché dans l'emploi stable ne soit pas prévu.

C'est dire si la situation exige non seulement le soutien des communistes aux protestations qui montent mais aussi leur engagement pour construire des majorités d'idées à partir de propositions transformatrices rassembleuses, construire une Sécurité d'emploi ou de formation...dans les actes.

Pour les jeunes les moins qualifiés, on peut envisager la poursuite d'un dispositif type emplois-jeunes, mais profondément transformé et amélioré, avec d'importantes garanties d'une part sur la formation, d'autre part sur le débouché dans l'emploi stable.

A aucun moment la rémunération ne devrait être inférieure au Smic. Elle pourrait comprendre un salaire pour le temps passé au travail et un revenu de formation pour le temps passé en formation. L'aide au logement devrait être accordée à tous ces jeunes en difficulté.

On pourrait ainsi envisager une mise en formation avec des bons revenus, des rotations entre emploi et formation qui pourraient se brancher sur l'extension des nouveaux services non rentables, en mettant en face de nouveaux

Qu'est-ce que le Civis ?

Dans l'état actuel des informations, que peut-on dire du contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis) ?

1. Quels jeunes ?

Les jeunes entre 16 et 25 ans qui ont, au plus, le baccalauréat, « des difficultés d'insertion professionnelle » et « voulant s'insérer socialement et professionnellement par la réalisation d'un projet ».

2. Quels employeurs ?

• Les associations sont principalement visées dans le cadre d'emplois d'utilité sociale centrés sur « le sport et l'humanitaire ». L'objectif implicite est de pallier aux difficultés dues à la suppression des « emplois-jeunes ».
• Dans le cadre de l'accompagnement vers l'emploi, le Civis prendrait la succession de l'actuel Trace (Trajet d'Accès à l'Emploi). Les régions prendraient en charge 20 à 30% du total dans le cadre d'un transfert des « missions locales » sous leur autorité. Les municipalités auraient la responsabilité directe sur le terrain.
• Les jeunes eux-mêmes dans le cadre « d'accompagnement vers la création ou la reprise d'entreprise » notamment en liaison avec le projet de loi Dutreil sur la création d'entreprise.
• L'Education nationale serait aussi concernée, principalement pour aider les handicapés, développer les nouvelles technologies et le soutien scolaire. Et les Civis permettraient « de préserver les fonctions essentielles qu'assuraient […] les emplois jeunes, y compris dans les écoles primaires » (1).

3. Quelle durée du contrat ?

Trois ans avec obligation pour le bénéficiaire de validation des acquis professionnels.

4. Quelle rémunération ?

Selon les sources, la rémunération serait équivalente au Smic ou évoluerait entre un minimum de 300 euros et un plafond: le Smic. Ainsi, pour les volets accompagnement vers l'emploi et création d'entreprise, la rémunération serait de 300 euros au minimum avec une aide au logement; pour les associations elle serait au minimum le SMIC.

5. Quels financements ?

Le principe est celui d'un « co-financement » entre l'Etat et les employeurs (au moins 30%).
• Pour les associations : Etat entre 20 et 50%, collectivités locales entre 20 et 35%, employeur entre 15 et 65% du salaire.
• Pour l'Education nationale : « l'Etat financera totalement ou en partie », ce qui laisse supposer une prise en charge, au moins partielle, par les collectivités locales concernées.
Fillon souhaiterait que le programme soit financé à hauteur d'un milliard d'euros pour 80 000 à 100 000 contrats. Mais, pour l'heure, serait acquis un financement de 130 millions d'euros pour l'an prochain pour 30 000 contrats dans les associations (sur trois ans) et 5 000 dans l'Education nationale (dès la rentrée). Ce financement pourrait s'élever progressivement pour atteindre 510 millions d'euros en 2007. Rappelons que le coût des exonérations de cotisations sociales patronales pour les contrats jeunes est budgété en 2003 à 600 millions d'euros.

(sources : les Echos 30 décembre 2002 et le bleu de Profession Politique du 9 janvier 2003).

1. Conférence de presse de Luc Ferry, 16 janvier 2003.

emplois. On pourraient même envisager, pour les jeunes les plus en difficulté, des mesures d'accompagnement individuel.

L'effort de formation est une question décisive pour le développement des individus, avec le développement culturel de chacun, pour toute sa vie. Il est décisif pour sortir de la crise. Au contraire de ce que propose F. Fillon, il faudrait un dispositif plus riche et des moyens supplémentaires pour les jeunes en difficulté. Cela suppose une très forte augmentation des dépenses publiques. Par ailleurs, cela pourrait être associé à la volonté d'augmenter très fortement l'effort de formation pour toute la société, y compris dans le secteur privé. On pourrait envisager un nouveau « prélèvement-formation » sur les entreprises afin de les responsabiliser.

L'ampleur des besoins de formation rend urgente la création des postes nécessaires dans l'Education nationale notamment (remplacement des départs en retraite et création de postes supplémentaire afin de permettre la réussite de tous). Plutôt que des suppressions nettes d'emplois dans l'Education nationale c'est l'embauche, sous statut, des aides-éducateurs (70 000) qui devrait être à l'ordre du jour, et donc, l'augmentation des dépenses publiques en conséquence (au minimum 1,3 milliard d'euros). On peut aussi envisager d'aller au-delà en créant de nouveaux emplois dans l'Education nationale. Il conviendrait d'envisager un dispositif qui, s'adressant aux jeunes les moins qualifiés, permette une rémunération qui ne peut être inférieure au Smic, alternant période de formation et de travail afin d'accompagner chaque jeune vers la réussite aux concours de la Fonction publique.

L'effort doit aussi concerner les collectivités locales avec la création des postes nécessaires et par conséquent là aussi, l'augmentation des dépenses publiques par l'intermédiaire d'une revalorisation importante de leur dotation globale de fonctionnement (pour les communes notamment).

Enfin pour que les associations puissent préserver les emplois créés dans le cadre du dispositif emplois-jeunes et en créer d'autres sans augmenter les cotisations ou augmenter trop fortement leurs tarifs, on peut envisager deux sources de financements : la subvention directe et la bonification (subvention) du crédit. Sur ce dernier point, l'Etat pourrait abaisser d'autant plus fortement les taux d'intérêt des crédits bancaires qu'il y a plus d'emplois à maintenir ou à créer et de mises en formation à effectuer. Cette bonification du crédit pourrait aller jusqu'à des taux d'intérêt négatifs (c'est à dire que, dans les faits, l'association ne rembourserait pas l'intégralité de la somme qu'elle aura empruntée auprès des banques, la somme non remboursée serait en fait prise en charge par l'Etat). n

1. Voir Fabien Maury à propos des contrats jeunes. *Economie et Politique*, mai-juin 2002, pp. 14-15.