

# modes

Journal du Syndicat National Unitaire de l'ANPE

# D'EMPLOIS

Réalisé sous la direction de Joseph Romand

## au sommaire des cahiers :

PLAN DE COHÉSION SOCIALE : L'IMPACTS SUR L'ANPE, LE SPE, LES CHÔMEURS

Conseil économique et social : un avis mitigé, p.10  
Extraits de l'avis rendu par le Conseil économique et social sur l'avant-projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, p.11

Les plates-formes de vocation, p.12

Quand le SNU rencontre le Ministre du Travail, p.13

Les Maisons de l'Emploi : plusieurs scénarios possibles dans le théâtre d'ombres du Plan Borloo, p.14

Le SPE : nouvelle définition, contenu et périmètre, p.15

Chômeurs : des obligations renforcées, p.16

## PLAN DE COHÉSION SOCIALE

# L'IMPACT SUR L'ANPE, LE SPE, LES CHÔMEURS

**Le plan de cohésion sociale de Jean-Louis Borloo est là. Qu'en connaissez-vous ? Les cinquante et quelques pages du document officiel du gouvernement (plus les annexes) ne sont ni faciles à trouver ni simples à lire.**

Modes d'Emplois a souhaité vous en donner des clefs de lecture. Il s'agit bien sûr de notre grille de lecture mais chacun pourra se reporter au texte officiel ou aux commentaires que l'on trouve dans la presse quotidienne ou hebdomadaire.

Pour aller vite, ce "plan de cohésion sociale", sous des apparences modernes, cache mal l'inspiration idéologique libérale de ses rédacteurs.

Moins de service public et plus de structures privées. Force est de constater la défiance qui semble animer le gouvernement à l'égard de l'Agence, quand on le voit "reconstruire" un service public de l'emploi qui ferait de l'ANPE une institution secondaire. En tout les cas ce plan vise à lui en donner les moyens, même s'il s'en défend. Va-t-on, par un jeu de vases communicants, prendre à Pierre (L'ANPE) pour pouvoir un jour habiller Paul (les maisons de l'emploi). Aura-t-il les moyens de financer les mesures qu'il annonce ?

A nous de comprendre ce qui se joue et de mettre en place tout ce qui est nécessaire pour conserver notre utilité sociale et notre professionnalisme. ■



# CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : UN AVIS MITIGÉ

**Le Conseil économique et social a adopté le 31 août dernier en séance plénière un avis sur le projet Borloo qui comporte un certain nombre de critiques et d'alertes sur des dispositions de ce plan et en particulier sur son volet emploi (voir encadré page suivante). Cet avis a été voté par quinze voix pour et cinq abstentions (CGC, entreprises publiques, entreprises privées, professions libérales, artisanat). Nous nous sommes entretenus de cette question avec Pierre Duharcourt, membre du CES où il représente la FSU.**

**MODES D'EMPLOIS :** Le rôle constitutionnel du Conseil économique et social, sa place et sa composition sont mal connus. Il a été récemment qualifié à la télévision de "placard doré". De quelle façon intervient-il dans le processus d'élaboration d'un texte de loi tel que le projet Borloo de "cohésion sociale" et de quel poids pèse son avis ?

**PIERRE DUHARCOURT :** Une grande partie des rapports et avis du CES résulte d'une auto-saisine et porte donc sur des sujets d'actualité (comme pour ses rapports réguliers de conjoncture) ou de fond (par exemple une série de travaux sur la mondialisation et l'OMC). Il lui arrive également d'être saisi par le gouvernement, comme récemment sur la recherche (j'ai voté contre cet avis) ou les contrats de plan Etat-Région. Il est moins fréquent qu'il soit saisi sur un projet de loi : dans la période récente, cela n'a été le cas que deux fois, par Borloo d'abord en tant que Ministre du Logement, puis maintenant pour son plan de cohésion sociale. Pour cette dernière occasion, le Ministre avait demandé au CES de travailler pendant le mois d'août, juste avant la fin de la mandature : l'avis a été élaboré par une commission transversale "ad hoc". Le Ministre a assisté à la totalité de la discussion en plénière, accompagné de ses quatre ministres délégués. Il a déclaré tenir le plus grand compte de l'avis et des critiques ou inquiétudes du Conseil. On verra si cet engagement se vérifie.



Pierre Duharcourt : membre du CES (FSU)

**L'avis adopté le 31 août dernier exprime des réserves, voire des mises en garde à l'encontre de certaines dispositions du projet Borloo. Il s'inquiète en particulier des conséquences possibles sur les chômeurs du renforcement de l'obligation de recherche active d'emploi et d'un rapprochement "à marche forcée" de la demande et de l'offre de travail dans certains secteurs. Qu'en penses-tu ?**

Effectivement, c'est un des points dont s'alarme le CES, qui demande qu'aucune

sanction ne puisse être prise "sans que l'intéressé ait pu faire valoir son point de vue dans le cadre d'une procédure contradictoire en se faisant accompagner par une personne de son choix" : dans l'entrevue avec la FSU, Borloo s'est engagé à faire figurer cette garantie.

Plus généralement, les critiques du CES sont de deux ordres. La première porte sur l'écart entre d'une part les ambitions affichées dans l'exposé des motifs du projet de loi, et d'autre part leur traduction en termes de mesures concrètes et d'engagements budgétaires : relevons sur ce dernier point qu'il s'agit d'une loi de programmation, mais que les crédits prévus pour 2005 dépassent à peine le milliard d'euro. La seconde partie de la critique porte sur le fond de certains dispositifs et la logique qui les fonde. En particulier, l'avis déplore que la priorité soit accordée au retour à l'activité ("aussi modeste soit-elle"

pour citer le projet) et non au retour à un emploi stable, ainsi que sa référence à l'assistance et non à la solidarité. Il regrette également que, tout en rétablissant dans leurs droits les titulaires d'un CI-RMA, le projet ne prévoit pas d'obligation de formation pour les contrats aisés du secteur marchand.

**Sur l'avenir du service Public de l'Emploi, la position du CES paraît plus timide. Il recommande que les moyens octroyés aux Maisons de l'emploi ne le soient pas au**

détriment de l'ANPE, et préconise par ailleurs la mise en place de garde-fous à l'ouverture du placement à la concurrence sans remettre franchement en cause, dans son principe, cette ouverture. La notion évoquée de maintien d'un "monopole de prescription" n'est pas très explicite.

C'est un fait que le CES considère que l'ouverture du marché du placement aux opérateurs privés résulte des engagements européens, et note que cette ouverture est largement engagée en France. Il faut souligner cependant qu'il s'inquiète des risques de la création de filiales et de distorsion de concurrence, et qu'il réaffirme le principe de l'obligation de gratuité des services aux demandeurs d'emploi. Il me semble qu'il faut s'appuyer sur cette demande de "monopole de prescription dans les dispositifs d'accompagnement, de formation ou de reclassement des demandeurs d'emploi, et contribuer nous-même à en préciser le contenu.

En ce qui concerne les MDE, il demande effectivement qu'elles ne se développent pas au détriment de l'ANPE, et il insiste sur

le fait que les formations déclenchées par ces maisons ne se limitent pas aux formations professionnelles mais prennent également en compte la nécessité pour certains adultes de se remettre à niveau sur les savoirs de base.

**Curieusement le CES semble voir un risque d'étatisation de l'Unedic, de mise sous tutelle des partenaires sociaux, alors que pour notre part nous nous inquiétons au contraire d'un poids renforcé de l'Unedic dans la définition des orientations et dans le fonctionnement de l'ANPE, en particulier du fait de l'importance croissante du financement provenant de l'Unedic dans le budget de l'Agence.**

Il faut en effet noter que le Conseil et les confédérations qui y sont représentées ont manifesté leur crainte que la convention pluri-annuelle tripartite prévue par le projet de loi introduise des transformations profondes "susceptibles de remettre en cause le fonctionnement de l'UNEDIC et sa gestion paritaire". Devant la FSU, J.-L. Borloo a clairement expliqué qu'il

voulait que l'Etat joue un rôle d'arbitre. Nous insistons plus, en ce qui nous concerne, sur les risques d'un renforcement du poids de l'UNEDIC dans le jeu tripartite que je viens d'évoquer. Mais il est vrai que nous devons prendre en même temps en compte les dérives qui interviennent dans tout un ensemble de domaines (à commencer par la Sécurité sociale) pour remettre en cause le rôle des partenaires sociaux et leur pouvoir de gestion.

Pour conclure, l'avis du CES doit être analysé en tenant compte de la nature et du mode un peu particulier d'élaboration consensuelle de ses travaux. Le Medef a voté – seul – contre cet avis, en même temps qu'il dénonçait de nombreux dispositifs du plan Borloo. En sens inverse, ont voté pour l'avis des groupes qui ont des appréciations peut-être différentes sur ce que le plan pourrait avoir de positif, mais se sont retrouvés pour manifester des inquiétudes ou critiques fortes et dénoncer des dangers. C'est le sens du vote de la FSU favorable à l'avis. ■

*Propos recueillis par A. Ottavi*

## Extraits de l'avis rendu par le Conseil économique et social sur l'avant-projet de loi de programmation pour la cohésion sociale

"La cohésion sociale est également mise à mal par les mutations de toutes natures qui inquiètent de très larges pans de la société. Il revient à la politique économique et sociale de répondre à ce besoin de sécurité par la promotion d'une croissance durable et créatrice d'emplois. Cela suppose, en particulier, d'utiliser toutes les marges de manœuvre au niveau national, en conjuguant politique conjoncturelle (par exemple à travers le soutien du pouvoir d'achat des ménages) et préparation de l'avenir (notamment par une politique industrielle donnant la priorité au développement des productions à haute valeur ajoutée)."

"(...) les dispositions consacrées à l'insertion professionnelle, tout en tirant les conséquences négatives de la remise en cause des politiques de soutien direct à l'emploi, s'inscrivent dans la perspective du "retour à l'activité" qui risque d'ouvrir la voie à l'extension d'un sous-emploi déréglé ainsi que de la catégorie des "travailleurs pauvres". Il est pourtant clair que la recherche d'un plein emploi de qualité doit demeurer un objectif prioritaire."

"(...) le sentiment d'une montée des inégalités de revenus, à laquelle ont notamment contribué les baisses successives de la fiscalité directe, tout comme les politiques de santé, de logement ou d'éducation, constitue un élément prégnant de la détérioration du lien social."

"Appliquée à l'assurance chômage, la notion d'"assistance" jette inutilement l'anathème sur ceux dont les conditions de vie sont les plus difficiles, le Conseil lui préférant celle, plus dynamique, de "solidarité"."

"L'enjeu de la modernisation du service public de l'emploi et de l'amélioration de la qualité du service rendu au demandeur d'emploi ne doit pas dépendre d'une logique d'appareil ou de structure mais de la mise en synergie des institutions y participant. Elles ne doivent en aucun cas conduire à une mise sous tutelle des organismes paritaires qui interviennent dans ce champ. Par ailleurs, il importe de veiller à ce que le système issu de l'ouverture du marché de placement à des opérateurs agréés ne soit pas défini à l'aune de seuls critères de rentabilité, engendrant de fait des phénomènes de sélection et pénalisant les personnes les plus éloignées de l'emploi. La réaffirmation du principe de l'obligation de gratuité des services aux demandeurs d'emploi est, dans cette perspective, essentielle."

"Il conviendrait également de conserver à l'ANPE un "monopole de prescription" dans le recours aux dispositifs d'accompagnement, de formation ou de reclassement des intéressés. Enfin, des garanties en matière de confidentialité et d'accès aux données nominatives doivent être apportées dans la mise en place du dossier unique des demandeurs d'emploi."

"Il convient dès lors que les moyens humains et financiers octroyés aux MDE (Maisons de l'emploi) ne le soient pas au détriment de ceux de l'ANPE qui doit disposer de ressources suffisantes pour conduire ses missions et poursuivre sa modernisation."

"Face au renforcement de l'obligation de recherche active d'emploi, le Conseil, tout en prenant acte des lacunes du système actuel, estime qu'aucune sanction ne doit pouvoir être prise sans que l'intéressé ait pu faire valoir son point de vue dans le cadre d'une procédure contradictoire prévoyant un accompagnement possible par une personne de son choix. Plus généralement, il est nécessaire de prendre en compte les aspirations des personnes et leurs projets, mais aussi les contraintes dues à leurs conditions de vie, notamment l'insuffisance et l'irrégularité des ressources pouvant interférer avec l'obligation d'assiduité dans la formation ou la recherche d'emploi. Aussi, le Conseil émet-il des réserves sur la perspective affichée d'un rapprochement "à marche forcée" de la demande et de l'offre de travail dans certains secteurs professionnels identifiés. Il estime par ailleurs que les mesures visant à favoriser une recherche active d'emploi ne devraient pas aboutir à une déqualification des salariés en recherche d'emploi, avec pour corollaire une baisse de la rémunération."

## LES PLATES-FORMES DE VOCATION

**Le plan de cohésion sociale prévoit d'accompagner 800 000 jeunes en difficulté vers l'emploi durable. Les plates-formes de vocation doivent servir à "orienter" des jeunes sans qualification vers les "métiers du plein emploi" à l'aide de tests par simulation (méthodologie ANPE). Cent plates-formes et un budget de 32 millions sont prévus à cet effet. Sans mettre en doute les bonnes intentions (donner du travail à des jeunes), on peut s'interroger sur le dispositif.**

**P**ermettre à des jeunes sortant du système scolaire sans qualification de s'interroger sur le ou les métiers qu'ils aimeraient exercer semble, en effet, un premier pas nécessaire vers le choix d'une formation qualifiante. Mais dans le cas des plates-formes de vocation le dispositif prévoit de proposer aux jeunes de passer des tests de simulation pour évaluer leur habilité à exercer deux ou trois métiers dits en tension. (Ca fait penser aux tests de personnalité que l'on peut trouver dans les magazines d'été : qui êtes vous et pour quoi êtes vous fait ?). Est-ce vraiment là une réelle opportunité d'orientation au vrai sens du terme et est-il acceptable d'"orienter" de façon aussi directive, avec un choix aussi restreint, des jeunes à peine sortis du système scolaire ?

### Des réservoirs de main d'oeuvre

On peut s'interroger sur ces fameux métiers en tension et les raisons de leur manque d'attractivité. On peut aussi se poser la question de la réalité des offres d'emploi à la sortie de ces plates formes. Le recrutement par habilité, produit ANPE, prévoit l'implication des entreprises dès le début du processus jusqu'au recrutement,

avec à la clé des contrats de travail durable. Or dans le cas des plates-formes de "vocation", les offres seront en fait "potentielles". Cela revient à canaliser des jeunes vers un réservoir de main d'œuvre pour des entreprises consommatrices de contrats précaires. La difficulté à recruter sur certains métiers bénéficie aux futurs salariés : les entreprises sont dans l'obligation de revoir leurs conditions d'embauche. Grâce à ces réservoirs, l'entreprise reprend la main sur ses offres de travail.

### Quelles formations qualifiantes et quels contrats ?

Le plan Borloo prévoit, à la suite de ces "orientations", des formations aux métiers. Là aussi, sans être suspicieux, on peut entrevoir des dangers sur la qualification proposée aux jeunes. Nous savons tous à l'Agence que bon nombre de secteurs qui embauchent en masse, en contrat saisonnier, ont du mal à recruter et nous savons aussi que les emplois proposés sont non qualifiés. Quelles formations qualifiantes sur des postes à la chaîne et quels contrats durables dans des secteurs à forte saisonnalité ? Une dernière remarque porte sur les effets induits sur le fichier des demandeurs. Nous

savons que les effets d'appel de formation avec embauches à la clé (potentielles, ne l'oublions pas) finissent par générer un afflux d'inscriptions dans les ROME des métiers concernés. On se retrouve ainsi confronté à des personnes à qui on a promis un emploi durable après tout un parcours d'implication personnelle, face à un marché qui devient par le fait concurrentiel et difficile d'accès.

La vigilance sera nécessaire, lors de la mise en place de ces plates-formes, pour que l'ANPE ne cautionne pas un instrument qui jouerait au seul bénéfice des entreprises. L'Agence doit demander des garanties aux entreprises qui se plaignent de ne trouver personne pour répondre à leur recrutement : garanties de contrats durables et conditions de travail acceptables. Elle doit aussi veiller à ce que les formations proposées soient de vraies formations qualifiantes et non des adaptations aux postes de travail. Les plates-formes devraient aussi permettre aux jeunes de découvrir ces métiers avant de s'engager dans les tests. Les entreprises d'accueil se sentiraient peut-être ainsi dans l'"obligation" d'être attractives ! ■

Cati Madec



## QUAND LE SNU RENCONTRE LE MINISTRE DU TRAVAIL

**Samedi 4 septembre 2004, une délégation de la FSU avait été reçue pendant deux heures par Jean Louis Borloo. Le projet de loi recevait alors ses ultimes modifications avant d'être présenté au Conseil des Ministres. Le CES (Conseil Economique et Social) venait de rendre un avis assez critique sur ce texte. La délégation de la FSU, était conduite par Gérard Aschiéri (Secrétaire de la Fédération) et comprenait Joseph Romand, du SNU-TEFI.**

**N**ous avons exprimé au ministre notre opposition à une politique de l'emploi qui se caractériserait par un libéralisme débridé vis à vis des employeurs (subventions patronales) doublé d'une politique d'assistance vis à vis des exclus multipliant les emplois atypiques quand ce n'est pas la coercition. Nous sommes résolument hostiles à une politique répressive en direction des chômeurs (nouveau mécanisme de sanctions graduées), qui les ferait apparaître comme responsables de leur situation de chômage, notamment dans les secteurs professionnels dits "en tension".

Nous craignons que le SPE en général et l'ANPE en particulier soient l'objet de graves remises en cause : ouverture à la concurrence des officines privées de placement, tutelle de l'UNEDIC, dilution des missions dans des Maisons de l'Emploi qui recréent un réseau supplémentaire et concurrencent de fait l'ANPE. Sur la question précise des Maisons de l'Emploi nous avons réaffirmé nos deux revendications : respect du volontariat pour les personnes détachées, et instauration d'un mécanisme de compensation de façon à ce qu'on n'habille pas les MDE en déshabillant l'ANPE.

### **"L'ANPE sortira renforcée..."**

En direction des exclus, le ministre se défend de développer une politique "d'assistance" qui confinerait certains DE dans une simple "activité" sans rapport avec un véritable travail (Il s'agit là d'une critique forte exprimée dans l'avis du CES). Pour répondre à cette objection, le "contrat d'activité" apparaissant dans le projet de loi vont



Jean Louis Borloo  
Ministre du travail

probablement changer de nom et s'appeler "contrat emploi-formation". Le Ministre n'a pas caché non plus son scepticisme sur le RMA "qui ne suffira pas à tirer les RMistes vers l'emploi durable".

Sur la place de l'ANPE et du SPE, Jean Louis Borloo s'est livré à une véritable opération de charme. Selon lui l'ANPE ne peut que sortir renforcée de cette réforme puisque ce sont les ALE qui vont véritablement piloter le réseau des Maisons de l'Emploi. La convention nationale tripartite (Etat, UNEDIC, ANPE) fixera les grands axes auxquels tous les autres partenaires devront se plier.

### **" N'ayez pas peur..."**

Il n'y a pas besoin de mécanisme de compensation puisque dans les faits il n'y aura pas de redéploiement du personnel ANPE : les agents qui iront dans les MDE y exerceront leurs missions de service public. Il s'agit simplement de faire converger tous ceux qui travaillent pour l'emploi et l'insertion.

Il ne faut pas avoir peur des communes car une politique municipale de l'emploi est une absurdité : chacun sait que le niveau pertinent est le Bassin d'emploi, et l'ANPE est bien organisée en ce sens. Il ne faut pas

avoir peur de l'UNEDIC non plus. Si les partenaires sociaux gestionnaires de l'UNEDIC rêvent de se retrouver aux commandes, le Ministre, lui, veillera à faire triompher le Service Public. La preuve : dans les sanctions, c'est bien l'Etat qui décidera, et pas les gestionnaires de l'UNEDIC".

### **"Pas de suspicion à l'égard des demandeurs!"**

Sur le contrôle des chômeurs, Jean Louis Borloo se défend de vouloir jeter la suspicion sur les demandeurs d'emploi. La loi doit répondre, selon lui, à trois questions cruciales : Qui a la responsabilité ? L'Etat et non les partenaires sociaux. Dans quel débat ? Instauration d'un mécanisme contradictoire où le DE peut se faire accompagner. Sous quelles formes ? Les sanctions graduées permettent d'éviter le tout ou rien.

Jean Louis Borloo a manifestement des talents d'avocat, et comme tous les hommes de sa profession, enjolive quelques peu la réalité tout en adaptant son discours à son auditoire. La loi Borloo sera bien la loi de mise en concurrence de l'ANPE avec les officines privées de placement. Pour faire avaler la couleuvre, il semble prêt à accepter une proposition qui apparaît dans l'avis critique du Conseil Economique et Social : "A défaut d'un monopole de placement battu en brèche dans les faits, il conviendrait de conserver à l'ANPE un monopole de prescription dans le recours aux dispositifs d'accompagnement ou de reclassement des demandeurs d'emploi, même lorsqu'elle ne finance pas en totalité ces actions". ■

# LES MAISONS DE L'EMPLOI : PLUSIEURS SCÉNARIOS POSSIBLES DANS LE THÉÂTRE D'OMBRES DU PLAN BORLOO

## Une mesure phare

Dans la mise en scène médiatique du Plan de Cohésion Sociale, les Maisons de l'Emploi constituent une des mesures phares. Elles font l'objet de nombreuses déclarations du ministre et de nombreux reportages dans la presse écrite et télévisuelle. Les expériences qu'on nous montre ici et là sont diverses, et chacun de nous, qui se veut préhistorien, pense avoir trouvé dans son Landernau natal l'embryon des futures Maisons de l'Emploi.

A partir de là les interprétations divergent et chacun s'interroge sur la véritable nature de ce dispositif : un gadget qui ne sert à rien ? un réseau supplémentaire qui vient complexifier encore le paysage des services de l'emploi ? une machine de guerre contre l'ANPE ? Chacun y va de son avis plus ou moins éclairé, en s'appuyant souvent sur des exemples locaux. Mode d'Emploi a essayé de démêler les fils pour ses fidèles lecteurs.

## Ce que dit vraiment le projet de loi

Nous avons reproduit en encadré ce qui est vraiment écrit dans le projet de loi, dans sa version définitive présentée au Conseil des Ministres du 15 septembre. En lisant attentivement, on voit que les Maisons de l'Emploi ont quatre missions : deux d'entre elles sont obligatoires, les deux autres sont facultatives.

Les missions obligatoires sont, d'une part, la coordination des actions menées dans le cadre du Service Public de l'Emploi, et d'autre part la prévision des besoins de main d'œuvre et de reconversion des territoires.

Il est important de noter que la première mission a pour visée de chapeauter le SPE tandis que la seconde a pour fonction de combler un créneau inoccupé par l'Agence.

Les deux autres missions sont facultatives : réception de public éloigné de l'emploi et aide à la création d'entreprise.

Pour constituer une Maison de l'Emploi "labellisée Borloo", quatre composantes sont obligatoires : l'Etat, l'ANPE, les ASSEDIC et au moins une collectivité territoriale. Il est important de noter que, jusqu'à présent, l'ASSEDIC n'apparaît nulle part dans les différents exemples qui ont fait l'objet de reportages dans les médias, ce qui rend hypothétique l'extrapolation du futur à partir des réalités existantes.

## Le scénario le plus probable

Bien malin qui pourrait dire aujourd'hui quelle sera la destinée des Maisons de l'Emploi, car de nombreux paramètres politiques et sociaux peuvent orienter le dispositif dans des voies encore imprévues. Mais certaines données sont suffisamment fortes pour dessiner les contours du scénario le plus probable.

Par exemple, on peut penser que les mairies et organismes para-municipaux vont jouer un rôle clé dans le pilotage des Maisons de l'Emploi, bien que dans le projet de loi, aucun des réseaux (ANPE, ASSEDIC, mairie, autres organismes publics et privés) n'ait de prépondérance ou de rôle de pilotage par rapport aux autres.

Il est tout à fait clair également que la logique d'ensemble, qui va présider à la constitution de ces Maisons, reposera sur les grands principes de productivité, d'efficacité et de rentabilité.

Plus grave encore, il est probable que les MDE seront finalement le toit commun sous lequel s'organisera la concurrence entre l'ANPE et le secteur privé. Le gouvernement vise à mettre en place, par création ou par labellisation de structures

existantes, 300 maisons de l'emploi sur l'ensemble du territoire national. Il s'agit de grosses structures d'une cinquantaine de personnes, où cohabiteront des salariés de statut public et de statut privé. 7 500 personnes seraient recrutées sous statut de droit privé, ce qui constitue un nombre considérable de salariés quand on ajoute à ce chiffre les agents détachés du service public (ANPE et AFPA principalement).

## Le positionnement de la Direction Générale

Lors du CCPN de juillet, le Directeur Général a tenté de minimiser le problème, en présentant les Maisons de l'Emploi comme une sorte de guichet unique, une vitrine sympathique mais sans enjeu réel, où l'ANPE s'en sortira en envoyant quelques agents pour faire de la figuration.

Le ton a changé lors du CCPN de septembre. La Direction Générale a enfin compris que si Jean-Louis Borloo a les moyens d'aller jusqu'au bout de sa politique, celle-ci percutera directement l'Agence dans ses missions et son fonctionnement quotidien.

Michel Bernard tente de se rassurer en se disant que l'ANPE sera présente partout où se mettront en place les Maisons de l'Emploi. Pour résumer la politique que suivra l'Etablissement, le Directeur Général utilise un de ces mots magiques qui fait toute la saveur du langage ANPE : il s'agit de la célèbre "démarche proactive". Les bilingues auront traduit en français vulgaire : "démarche de proposition".

Pour bien se faire comprendre, Michel Bernard précise le 21 septembre aux représentants syndicaux : "C'est celui qui proposera qui conduira .../... suite page 16

# PROJET DE LOI BORLOO

## SPE : nouvelle définition, contenu et périmètre

### EXPOSE DES MOTIFS :

Chapitre 1<sup>er</sup> : SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI

#### Article 1er

Cet article a pour objet de préciser, dans le code du travail, le périmètre et le contenu du service public de l'emploi en y associant les collectivités territoriales et leurs groupements, afin de dynamiser le fonctionnement du marché du travail et de mieux l'ancrer à l'échelon territorial.

Les nouveaux articles L. 310-1 et L. 310-2 définissent le contenu de l'activité de placement, en vue de faciliter son ouverture à de nouveaux opérateurs, et fixent les règles protectrices auxquelles est assujéti son exercice (gratuité pour les personnes à la recherche d'un emploi, non-discrimination).

L'article L. 311-1 redessine le périmètre du service public de l'emploi en distinguant trois cercles :

- l'Etat, à travers le ministère chargé de l'emploi, l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Association pour la formation professionnelle des adultes, sont chargés d'assurer le service public de l'emploi, qui recouvre, d'une part, le placement, l'indemnisation, l'accompagnement, l'orientation et la formation des demandeurs d'emploi et, d'autre part, la prévision des besoins de main d'œuvre ;

- l'Unédic et les Assédics ainsi que les autres organismes publics et privés amenés à participer au service public de l'emploi ; il s'agit notamment des organismes de formation, des associations et entreprises d'insertion par l'activité économique mais aussi des entreprises d'intérim ;

- les collectivités territoriales et leurs groupements, enfin, qui, sans avoir de compétences obligatoires en la matière, peuvent concourir au service public de l'emploi, notamment en étant des partenaires des groupements "maison de l'emploi".

Afin, de faciliter le pilotage de ce dispositif, l'article L. 311-1 impose par ailleurs la conclusion d'une convention pluriannuelle tripartite entre l'Etat, l'ANPE et l'Unédic. Cette convention fixe notamment les modalités de mise en commun des informations détenues par les différents réseaux. L'objectif est de parvenir, d'ici 2006, à la constitution d'un dossier unique du demandeur d'emploi, auquel auront accès tous les organismes qui concourent au suivi et au placement de celui-ci.

Cette convention est soumise pour avis au comité supérieur de l'emploi, dont la composition est élargie pour en faire une véritable instance de pilotage stratégique au niveau national des politiques de l'emploi. L'article L. 322-2 est modifié à cette fin (VIII).

La convention se décline au niveau territorial dans des conventions de développement de l'emploi négociées sous l'égide du préfet de région, afin d'adapter les actions du service public de l'emploi aux besoins et aux caractéristiques des différents bassins d'emploi.

#### CHAPITRE 1<sup>er</sup> SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI

##### Article 1er

Le code du travail est ainsi modifié :

I. - Le chapitre 1<sup>er</sup> du titre 1<sup>er</sup> du livre III est intitulé : "Service public de l'emploi". La section 1 de ce chapitre est intitulée : "Organismes concourant au service public de l'emploi".

II. - Les articles L. 310-1 et L. 310-2 sont remplacés par les dispositions suivantes :

"Art. L. 310-1. - L'activité de placement consiste à fournir, à titre habituel, des services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi, sans que la personne physique ou morale assurant cette activité ne devienne partie aux relations de travail susceptibles d'en découler.

"Art. L. 310-2. - Aucun service de placement ne peut être refusé à une personne à la recherche d'un emploi ou à un employeur pour l'un des motifs énumérés à l'article L. 122-45 du code du travail. Aucune offre d'emploi ne peut comporter l'un de ces motifs.

"Sous réserve des dispositions de l'article L. 762-3, aucune rétribution, directe ou indirecte, ne peut être exigée des personnes à la recherche d'un emploi en contrepartie de la fourniture de services de placement."

III. - Les deux premiers alinéas de l'article L. 311-1 sont remplacés par les dispositions suivantes :

"Le service public de l'emploi, qui comprend le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi, est assuré par les services de l'Etat chargés de l'emploi, l'Agence nationale pour l'emploi et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes.

"Participent au service public de l'emploi les organismes de l'assurance chômage mentionnés à l'article L. 351-21, les organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, les organismes liés à l'Etat par une convention prévue à l'article L. 322-4-16, les entreprises de travail temporaire ainsi que les agences de placement privé mentionnées à l'article L. 312-1.

"Les collectivités territoriales concourent également au service public de l'emploi dans les conditions prévues aux articles L. 311-9 et suivants.

"Une convention pluriannuelle passée entre l'Etat, l'Agence nationale pour l'emploi et les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 détermine notamment :

"a) Les orientations principales de l'activité du service public de l'emploi ;

"b) Les conditions dans lesquelles ces orientations sont précisées au plan local par des conventions territoriales de développement de l'emploi ;

"c) Les modalités de coordination des actions menées par les services du ministère chargé de l'emploi, l'Agence nationale pour l'emploi et les organismes mentionnés à l'article L. 351-21, en particulier les actions menées au titre de l'article L. 354-1, ainsi que les modalités de transmission des informations nécessaires au fonctionnement du service public de l'emploi. A défaut de convention, ces modalités sont fixées par décret en Conseil d'Etat ;

"d) Les critères permettant d'évaluer l'efficacité des actions menées au titre du service public de l'emploi, ainsi que les modalités de publication de cette évaluation et de diffusion des bonnes pratiques identifiées au plan local ;

"e) Les modalités de recueil et de transmission des données relatives aux besoins prévisionnels en ressources humaines, en liaison avec les maisons de l'emploi et avec les observatoires de l'évolution des métiers.

"Le projet de convention est soumis pour avis au comité supérieur de l'emploi prévu à l'article L. 322-2 du code du travail."

IV. - La section v du chapitre 1<sup>er</sup> du titre 1<sup>er</sup> du livre III est intitulée : "Rôle des collectivités territoriales et maisons de l'emploi".

V. - L'article L. 311-10 est abrogé. L'article L. 311-9 devient l'article L. 311-10.

### LES MAISONS DE L'EMPLOI

V. - L'article L. 311-10 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

"Art. L. 311-10. - Des maisons de l'emploi, dont le ressort ne peut excéder la région ou en Corse la Collectivité territoriale, contribuent à la coordination des actions menées dans le cadre du service public de l'emploi et exercent des actions en matière de prévision des besoins de main d'œuvre et de reconstruction des territoires, notamment en cas de restructurations. Elles peuvent également participer à l'accueil et à l'orientation des demandeurs d'emploi, à l'insertion, à l'orientation en formation, à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des salariés et à l'aide à la création d'entreprise.

Les maisons de l'emploi peuvent bénéficier d'une aide de l'Etat dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

VI. Il est inséré dans le Code du Travail un article L. 311-10-1 ainsi rédigé :

"Art L. 311-10-1 Les maisons de l'emploi peuvent prendre la forme d'un groupements d'intérêt public.

"Ces groupements associent obligatoirement l'Etat, l'Agence nationale pour l'emploi, les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 et au moins une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale.

"Le groupement est administré par un conseil d'administration composé de représentants de ses membres constitutifs. Ce conseil élit son président en son sein.

"Le directeur du groupement, nommé par le conseil d'administration, assure, sous l'autorité du conseil et de son président, le fonctionnement du groupement. Dans les rapports avec les tiers, le directeur engage le groupement pour tout acte entrant dans l'objet de celui-ci.

"La convention par laquelle est constitué le groupement doit être approuvée par l'autorité administrative, qui en assure la publicité. Elle détermine les modalités de participation, notamment financière, des membres et les conditions dans lesquelles ils sont tenus des dettes du groupement. Elle indique notamment les conditions dans lesquelles ceux-ci mettent à la disposition du groupement des personnels rémunérés par eux.

"Pour l'exercice de leurs missions, les membres du groupement peuvent créer ou gérer ensemble des équipements ou des services d'intérêt commun. Ils s'appuient sur les personnels mis à leur disposition par leurs membres. En tant que de besoin et sur décision de leur conseil d'administration, ils peuvent également recruter des personnels qui leur sont propres, régis par le code du travail.

"Le groupement est soumis au contrôle de la Cour des comptes dans les conditions prévues à l'article L. 133-2 du code des juridictions financières et au contrôle de l'inspection générale des affaires sociales.

suite de la page 14

le bateau". Reste à savoir si l'équipage qui monte à bord ne va pas nous jouer le scénario du bateau ivre, avec le risque sérieux que l'ANPE tombe à l'eau. Reste également à résoudre une difficulté de taille : la cohabitation sous un même toit de l'ANPE et de l'ASSEDIC, véritable serpent de mer remis à l'ordre du jour par le rapport Marimbert. Là encore, l'inventivité conceptuelle des linguistes de la DG ne sera pas mise en défaut : puisque Jean-Louis Borloo n'indique pas en quel matériau doivent être construites les MDE, pourquoi ne pas imaginer des "maisons virtuelles", c'est à dire sans bouger les murs de chaque institution ? La DG travaille sérieusement sur cette hypothèse et élabore actuellement plusieurs schémas types, certains étant réels et d'autres virtuels.

### **Pour une compensation intégrale des effectifs de l'ANPE**

La première menace sérieuse est de voir le réseau des Agences Locales dégarni au profit des Maisons de l'Emploi. Ce serait un comble, au moment où les conditions de travail sont particulièrement dégradées, sous l'effet de la course effrénée à l'actualisation des PAP et aux autres priorités de l'Agence. Il serait inadmissible d'en demander toujours plus à l'ANPE, et dans le même temps, de réduire ses effectifs. C'est pourquoi le SNU défendra fermement la revendication suivante : pour chaque collègue qui sera détaché dans les maisons de l'emploi, nous demandons une compensation d'effectif intégrale, poste par poste, dans chaque Agence Locale. C'est la première garantie pour que le rêve de Jean-Louis Borloo ne se transforme pas en cauchemar pour les salariés de l'ANPE. ■

Joseph Romand

# CHÔMEURS

## DES OBLIGATIONS RENFORCÉES

**Au ministère du travail c'est un peu comme au commissariat, il y a le gentil et le salaud, celui qui pleure et celui qui épluche les oignons. Vous connaissez déjà le capitaine Borloo avec sa bonne bouille compatissante toute chiffonnée ? Intéressez-vous un peu au lieutenant Gérard Larcher (du guet, sans doute), de son état ministre délégué aux Relations du travail. Lui, il va vous parler du contrôle des chômeurs. Vous direz : le sujet n'est pas bien neuf. L'ex-commissaire Fillon avait tenu sur le sujet des propos bien sentis : "Il faut prendre un certain nombre de mesures pour convaincre les chômeurs d'accepter les postes qu'on leur propose". La Très Haute Cour des Comptes n'avait pas dit autre chose. Notre ami Marimbert avait enfoncé le clou dans son rapport sur "Le rapprochement des services de l'emploi" : et que je stigmatise la faiblesse des radiations pour refus d'emploi, et que je préconise l'affectation d'un contrôleur à temps plein pour 10 000 chômeurs indemnisés ainsi qu'une réflexion spécifique sur "la conditionnalité de l'indemnisation" !**

**"Notre système ne remet pas en tension vers l'emploi comme il le faudrait"** déclarait G. Larcher au journal Les Echos cet été. Et d'expliquer que le service public de l'emploi devra proposer aux chômeurs des emplois et des formations dans des secteurs où il y a de l'avenir. Car "la fluidité du marché de l'emploi peut nécessiter une orientation vers une autre profession". Et nul n'est besoin d'attendre six mois pour contraindre le demandeur.

"Si le service public de l'emploi constate que le demandeur ne veut pas se former, par exemple, son allocation pourra être revue à la baisse". Ca c'est une idée ! C'est vrai, parfois on hésite à appliquer d'emblée une radiation, c'est un peu cruel, on ne se sent pas à l'aise dans sa peau. Mais si l'on peut administrer des sanctions graduées c'est d'un seul coup moins culpabilisant, un peu comme pour le permis à point, ce n'est pas moi qui ai porté le coup de grâce.

**Et de fait le projet de Borloo (le "gentil" !) annonce bien un renforcement des obligations des demandeurs d'emploi**, en particulier en matière de formation, de reconversion et de mobilité en même temps qu'il prévoit de proportionner la sanction à la gravité du manquement en cause.

Après ça il ne restera plus qu'à procéder au toilettage du code du travail selon les préconisations de M. de Virville et surtout du rapport sur les "freins à la croissance" que vient de rendre à Sarkozy M. Camdessus, l'ancien directeur du Fonds Monétaire International dont les pays du Tiers-Monde étranglés par les plans d'ajustement structurel gardent un souvenir ému. ■

A.O.

