

■ LES AMIS DE ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire
Vies Collectives**

*organisé grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Accenture
Air Liquide*
Algoé**
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Centre de Recherche en gestion
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Danone
Deloitte & Touche
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
IBM
IDRH
IdVectoR*
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
PSA Peugeot Citroën
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
THALES
TotalFinaElf
Usinor

*pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
**pour le séminaire
Vie des Affaires

(liste au 1^{er} décembre 2001)

**COMMENT UTILISER
LES MILLE MILLIARDS DU CHÔMAGE**

par

Jacques NIKONOFF

Président du mouvement *Un travail pour chacun*

Séance du 9 mars 1998

Compte rendu réalisé par Lucien Claes

En bref

Dans son livre *Chômage nous accusons !*, l'association "Un travail pour chacun" estime le coût du chômage supérieur à mille milliards de francs et avance la possibilité de le transformer en investissement pour l'emploi : un fond, géré paritairement, serait alimenté par une grande partie des dépenses actuellement engagées par l'État pour lutter contre le chômage, et par des avances de trésorerie. Cette proposition soulève naturellement des questions fondamentales d'ordre économique ou politique.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management - 94 bd du Montparnasse - 75014 Paris
tel : 01 42 79 40 80 - fax : 01 43 21 56 84 - email : ecopar@paris.ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ par Jacques NIKONOFF

Le chômage est une machine infernale dont les effets sur les individus et sur la société sont considérables. Il est vain de prétendre régler durablement toute une série de problèmes individuels ou collectifs, que ce soit dans le domaine de la santé publique ou celui de la performance des entreprises, en matière d'épargne, de consommation, d'éducation, de banlieues, de violence etc., si le chômage ne se réduit pas très fortement.

Notre association *Un travail pour chacun* est née en 1993 dans la cité des quatre mille logements à La Courneuve : constatant l'échec total, et de leur point de vue définitif, des dispositifs en vigueur pour lutter contre le chômage, des militants associatifs, des syndicalistes et d'autres personnes ayant une expérience de terrain ont tenté de trouver des pistes pour sortir de cette situation. Nous sommes un mouvement d'idées et d'action : ainsi nous essayons de réfléchir, de susciter débats et confrontations, mais nous pensons que le verbe ne suffit pas, et qu'il faut passer à la pratique, notamment sous la forme d'expérimentations et de simulations. Notre livre *Chômage : nous accusons !*¹ résume un rapport remis fin janvier aux pouvoirs publics, c'est-à-dire au président de la République, au Premier ministre et à de nombreux ministres, aux organisations de chômeurs, ainsi qu'aux organisations syndicales et patronales.

Je vais aborder deux éléments de ce rapport :

- le coût du chômage ;
- l'utilisation que l'on peut faire de ce coût du chômage ou, en d'autres termes, comment passer d'une dépense pour le chômage à un investissement pour l'emploi.

Le coût du chômage

Il y a deux ans, nous avons estimé qu'il y avait quatre millions de chômeurs. Nous avons évalué ce que coûterait leur rémunération après déduction des charges sociales, considérant que l'emploi est généralement soutenu par des exonérations de charges ; nous arrivions à un coût de 400 milliards de francs. Mais en poursuivant ce travail, nous avons suscité un grand nombre de débats et fait émerger de nouveaux constats.

La mesure du chômage

La mesure du chômage pose un réel problème. On sait que les chiffres du ministère du Travail sont truqués. En réalité il y a plus de cinq millions de chômeurs, contrairement aux trois millions annoncés. Mais il existe d'autres sources, par exemple l'association des anciens du CERC² - organisme dissout par Édouard Balladur - qui fournit un indicateur, ou bien encore le ministère du Travail américain qui réintègre dans les chiffres qu'il publie un certain nombre de catégories disparues des chiffres français, par exemple :

- les travailleurs à temps partiel ; plus de la moitié d'entre eux le sont de façon contrainte ; il est donc pertinent de les intégrer dans le sous-emploi ;
- les chômeurs découragés, c'est-à-dire ceux qui se retirent du marché du travail en considérant qu'il est saturé.

Pour avoir une idée un peu plus réaliste des choses, il faut donc ajouter entre 5 % et 7 % aux chiffres que nous connaissons. Ce dernier élément permet aussi de relativiser les chiffres du chômage à l'étranger : dire qu'il n'y a pratiquement pas de chômage aux États-Unis est évidemment inexact ; le chiffre diffusé en France n'est qu'un indicateur parmi beaucoup d'autres et, pris isolément, il masque une toute autre réalité : le taux de chômage n'y est pas très loin du nôtre.

¹ Dirigé par J. Nikonoff, *Chômage : nous accusons !* Arléa, diffusion Seuil, 1998.

² Centre d'Études et de Recherches sur les Coûts.

Il faut donc bien quantifier en stock *et* en flux. Or le ministère du Travail et l'Insee raisonnent plus particulièrement en stock et manifestent une grande faiblesse à analyser les flux.

Une estimation plus réaliste

Notre deuxième estimation, très pragmatique, qui met en évidence un coût du chômage proche de 1 100 milliards de francs en 1997, peut servir de base à l'évaluation des possibilités de réorientation d'une partie de ces sommes vers l'emploi. Comment avons-nous obtenu ce résultat ? En évaluant d'une part les dépenses, et d'autre part les manques à gagner.

Les dépenses : 700 milliards

Dans cette évaluation, nous n'avons pas encore inclus les dépenses :

- des ménages, à savoir tous les transferts entre générations, estimés par l'Insee à 130 milliards de francs par an : ce sont les parents ou grands-parents qui aident leurs enfants ou petits enfants, contrairement au passé où les jeunes aidaient les plus âgés ;
- des entreprises, par exemple du fait de tous les phénomènes liés à l'insécurité, au vol, à la violence, etc., qui entraînent des dépenses nouvelles, même s'il est difficile de les chiffrer ; le montant que nous annonçons est donc inférieur à la réalité.

Bien entendu notre évaluation est le résultat d'analyses assez fines et détaillées et nos sources sont publiques : le ministère du Travail et le rapport de la commission d'enquête parlementaire de 1996 sur le coût des aides à l'emploi.

Nous avons identifié trois catégories de dépenses : directes, indirectes, opaques.

Les dépenses directes : 438 milliards

Elles sont *explicites* pour un montant de 236 milliards : elles concernent sans ambiguïté le chômage et sont reconnues comme telles par le ministère du Travail, qui édite tous les ans un tableau faisant référence pour de nombreux politiques et selon lequel la dépense annuelle pour l'emploi serait inférieure à 300 milliards. Or ce tableau³ est très incomplet : par exemple il n'intègre pas le coût du RMI, considérant qu'il s'agit là de politique sociale et non d'une dépense pour l'emploi. Pourtant s'il y a RMI c'est bien parce qu'il y a chômage ! Il n'intègre pas non plus les exonérations de charges sociales patronales, ce qui est d'autant plus paradoxal que cette exonération est devenue pour les pouvoirs publics une espèce d'obsession et l'un des fondements de la politique pour l'emploi : plus de 40 milliards passent ainsi à la trappe sous prétexte qu'il s'agit de politique macro-économique.

Nous avons repris une partie de ce tableau pour avoir au moins une base d'accord. Mais si des éléments y sont oubliés, certains autres ne devraient pas y figurer, par exemple la formation professionnelle pour les salariés. En effet quelle que soit la situation de l'emploi, il y a toujours de la formation ; nous n'avons donc pas retenu ce chiffre.

³ Tableau appelé "Dépenses pour l'Emploi" (DPE).

Finalement, nous prenons en compte les dépenses suivantes :

DÉPENSES DIRECTES “EXPLICITES”	236
Indemnisation du chômage	118
Retrait et incitation à l’activité Maintien dans l’emploi	23
Promotion et création d’emploi	69
Exonérations non compensées	15
Fonctionnement du marché du travail	10

Exprimées en milliards de francs (les décimales ne sont pas indiquées dans les lignes de détail mais elles sont comptées dans le total)

Elles sont *implicites* pour un montant de 202 milliards. Nous prenons là en compte toute une série de dépenses directement liées à l’emploi, mais non présentées comme telles dans le tableau de la DPE, par exemple les sommes versées aux collectivités locales en compensation de réductions d’impôts locaux et d’exonérations de la Taxe professionnelle, réductions destinées à attirer des entreprises sur leur territoire.

DÉPENSES DIRECTES “IMPLICITES”	202
Collectivités locales	22
Action des ministères en faveur de l’emploi	1
RMI	32
Réduction de charges sociales patronales	42
Formation pour les chômeurs	35
Compensations versées aux collectivités locales	60
Fonds social européen	8

Exprimées en milliards de francs (les décimales ne sont pas indiquées dans les lignes de détail mais elles sont comptées dans le total).

Les dépenses indirectes : supérieures à 146 milliards

Elles sont résumées dans le tableau suivant :

DÉPENSES INDIRECTES	146
de l’État	18
Pour soutenir le logement	18
Pour lutter contre l’insécurité	?
Liées à la souffrance sociale	0,17
Pour aider la consommation	?
des collectivités locales	15
des régimes sociaux	94
Fonds sociaux de l’UNEDIC	1
Branche famille de la Sécurité sociale	93
Branche santé de la Sécurité Sociale	?
de l’Europe	18

Un point d’interrogation signifie que le montant n’est pas évalué.

Les dépenses indirectes de l'État sont supérieures à 18 milliards. Cette imprécision de l'évaluation tient au fait que, dans certains domaines, il est difficile de chiffrer l'impact du chômage, en particulier en ce qui concerne l'insécurité, la consommation, la santé. Il faut noter que le montant de 15 milliards indiqué pour les dépenses indirectes des collectivités locales est très sous-estimé. De plus, en ce qui concerne les dépenses indirectes des régimes sociaux, nous pensons qu'une grande partie des allocations et indemnités payées par la Sécurité sociale sont liées à la situation de l'emploi, notamment toutes les indemnités attribuées sous condition de ressource, en particulier l'aide personnalisée au logement (74 milliards), l'aide aux parents isolés, etc. Certes, il y a toujours eu des politiques sociales, même en période de plein emploi, mais les budgets n'avaient pas atteint le niveau actuel qui est lié à la situation de chômage de masse.

Les dépenses opaques : 107 milliards

Ce sont des dépenses qui existent indéniablement, mais il est difficile d'obtenir des informations sur leur montant. Nous lançons, comme une alerte, le chiffre de 20 milliards pour les aides aux entreprises, et nous estimons que 87 milliards - sur les 180 milliards d'aide à l'agriculture - sont liés au chômage dans ce secteur. Il faudrait aussi chiffrer les recapitalisations d'entreprises publiques : le montant en est certes connu, mais pas les raisons, dont nous sommes convaincus que certaines sont liées à l'emploi.

Les manques à gagner : 400 milliards

Le montant cumulé de ce que l'État perd en fiscalité et de ce que les régimes sociaux perdent en cotisations sociales - tant patronales que salariales - constitue ce que nous appelons les manques à gagner.

Il n'est pas très difficile de les évaluer, puisqu'il suffit dans de nombreux cas de multiplier un taux par une base. Nous avons pu chiffrer ainsi avec certitude 313 milliards de manques à gagner, et avec une marge d'incertitude, 92 milliards.

Voici un tableau récapitulatif des manques à gagner que nous avons identifiés :

MANQUES À GAGNER SOCIAUX (sans marge d'erreur)	313
Fiscalité (CSG, CRDS)	18
Cotisations sociales (295 milliards)	
Cotisations UNEDIC	43
Cotisations de Sécurité sociale (salariales et patronales)	200
Cotisation de retraite complémentaire	32
Autres cotisations patronales (construction-logement, transports, formation professionnelle, taxe d'apprentissage)	20
MANQUES À GAGNER FISCAUX (avec marge d'erreur)	92 ?
Immédiats de l'État (Impôt sur le revenu, TVA)	77
Immédiats des collectivités locales (Taxe professionnelle, taxe d'habitation)	4 ?
A terme, de l'État ou des collectivités locales (droits de mutation, impôts sur les sociétés, TIPP, taxe foncière, vignette automobile)	?
Sur la réduction de la fiscalité des ménages	5 ?
Sur la réduction de la fiscalité des entreprises	6

Un point d'interrogation précédé d'un montant, signifie que celui-ci est susceptible d'une marge d'erreur, et seul, signifie que le montant n'est pas évalué.

Colonne de droite, valeurs arrondies.

Nous n'avons pas intégré les manques à gagner en termes de production de richesse au sens large : les cinq millions de personnes qui sont au chômage ne créent pas de richesse.

L'investissement pour l'emploi

Il est tout à fait possible de réorienter une très grande partie de ces dépenses pour financer de l'emploi, sans pour autant réduire en contrepartie les allocations de chômage, crainte exprimée à juste titre par un certain nombre d'organisations.

Mais la réactivation n'est envisageable qu'en fonction de la nature des dépenses. Ainsi on ne peut réactiver celles qui concernent notamment la réduction du temps de travail, les entreprises d'insertion, la création d'entreprises, le fonctionnement du marché du travail, les exonérations non compensées, les aides économiques des collectivités locales, etc. Le montant de ces dépenses durables est de 73 milliards.

Une activation immédiate

En revanche, on peut activer immédiatement 122 milliards - c'est-à-dire la capacité de financement de huit cent cinquante-cinq mille emplois - en particulier les 42,72 milliards correspondant aux réductions de charges patronales, et puisque le ministère du Travail reconnaît lui-même que sur les contrats initiative emploi le taux d'aubaine est de 80 % - ce qui signifie que 80 % des emplois créés avec le CIE l'auraient été de toute manière - de réactiver là 24,5 milliards ; il en est de même des compensations aux collectivités locales et des aides directes aux entreprises et à l'agriculture, où la réactivation peut concerner 40 milliards. Ainsi on peut supprimer toute une série de choses et affecter les crédits correspondants dans un fonds, confié à un organisme non étatique, régi par une nouvelle forme de paritarisme, et dont le conseil d'administration serait composé bien sûr de représentants de l'État, mais également du monde patronal, du monde syndical, et de personnalités externes à ces mondes, par exemple des chômeurs. Cette opération peut se faire en quelques mois.

Une activation dynamique

Enfin, 662 milliards peuvent être réactivés en dynamique, ce qui permettrait de dégager une capacité de financement de 4,6 millions d'emplois. Tout ce qui fait l'objet d'une allocation peut faire l'objet d'une activation dynamique (l'allocation unique dégressive, l'allocation de solidarité spécifique, le RMI, etc., mais aussi des éléments de fiscalité et de cotisations sociales). Nous y mêlons à la fois des éléments de dépense et des éléments de manque à gagner.

Un système de portage

Nous préconisons ici un système de portage. C'est le constat que lorsque quelqu'un est au chômage, il porte virtuellement :

- une capacité de valeur, que nous n'avons pas encore intégrée dans notre évaluation ;
- une capacité fiscale, c'est-à-dire que s'il retrouve un emploi, il va se remettre à payer de la fiscalité, en moyenne 20 000 francs par an ; l'État peut renoncer à ce gain fiscal et le rétrocéder par anticipation à un fonds décentralisé : on commence à parler d'impôts négatifs ;
- une capacité sociale dans le sens où il va cotiser, lui et son employeur, aux régimes sociaux, en moyenne 60 000 francs par emploi ;
- une capacité d'indemnisation, parce que la plupart des gens privés d'emploi reçoivent d'une façon ou d'une autre des allocations ; il faut que tout en restant propriétaires de ces aides financières, ils les mettent en pension dans ce fonds en échange d'un salaire normal.

Sur ce dernier point, les critiques disent que c'est de l'argent virtuel : la masse monétaire de ce manque à gagner n'existe pas, puisque précisément c'est un manque à gagner. Alors, comment régler le problème ? D'une façon très simple, qui du reste existe à l'heure actuelle : l'avance de trésorerie. La Sécurité sociale, avec l'ACOSS, fonctionne avec des avances de trésorerie, qui permettent les ajustements entre les recettes et les dépenses. Sur une affaire comme la nôtre, on

voit bien qu'il y a des décalages temporels. Par exemple le RMI est un problème mensuel, qui nécessite une avance de trésorerie mensuelle ; l'impôt sur le revenu est annuel, et se règle l'année N+1. De nombreux problèmes de trésorerie peuvent parfaitement se régler par des avances sans impact inéluctable sur le déficit budgétaire, précisément parce que c'est de la trésorerie. Nous pensons possible de procéder ainsi. Par exemple, un emploi chargé coûte 144 000 francs, et cotise disons 100 000 francs ; l'État peut parfaitement avancer au fonds 100 000 francs pour payer l'emploi, et se rembourser ensuite au fur et à mesure de la rentrée des cotisations.

En d'autres termes, l'idée est de créer un fonds national qui centralise toute la trésorerie, et la répartit dans des bassins d'emploi et de vie, dans lesquels on identifie de nouveaux emplois, aussi bien dans le secteur marchand que non marchand.

Application au secteur marchand

Dans le secteur marchand, ce processus de financement doit par exemple s'appliquer à la réduction du temps de travail ; du reste on ne voit pas comment celle-ci peut être massivement créatrice d'emploi sans un mécanisme de financement externe à l'entreprise. Ce système peut être utilisé aussi pour accompagner des créations d'entreprises individuelles, injecter des cadres dans les PME, favoriser des groupements d'employeurs et la coopération économique à l'intérieur des bassins d'emploi, en s'inspirant éventuellement du modèle des districts industriels italiens.

Application au secteur non marchand

On dénombre dans le secteur privé (marchand) quinze millions de salariés et cinq millions dans le secteur public (non marchand). Face à cela, nous avons cinq millions de chômeurs. Pour les intégrer, il faudrait que les entreprises privées puissent augmenter leurs effectifs de 30 %, or personne ne prétend que ce soit possible dans une telle proportion. Pour éviter de parquer les vaincus de la guerre économique dans un secteur non économique, il faut créer un système permanent d'emplois réellement qualifiés, relié au secteur marchand par des "passerelles", en mettant en œuvre des formes positives de flexibilité et de pluriactivité. Le secteur non marchand ne peut générer des emplois qu'en faisant quasiment l'opposé de ce que fait actuellement le gouvernement avec son dispositif extrêmement rigide des "emplois jeunes", où il annonce par circulaires qu'il faut trouver des gens pour garnir certaines catégories d'emplois. Cette vision ne s'inscrit pas dans la nécessité de créer un système permanent et positif d'emploi, mais n'est que transitoire, dans l'espoir d'un retour de la croissance qui permettrait la réintégration de ces jeunes dans le secteur marchand, raisonnement totalement vain.

Évolution de la notion de travail

Alors, comment faire ? La notion de travail et d'emploi a varié selon les époques. Avant la révolution industrielle il y avait du travail et des emplois, mais ils ont évolué au moment de l'apparition du salariat. Nous sortons de la révolution industrielle et le travail et l'emploi changent encore. Il nous faut donc élargir la notion de travail.

Se produire soi-même

Le travail ne peut plus se réduire à la fabrication de choses et nous devons considérer comme étant du travail tout ce qui contribue à se produire soi-même : se former et se cultiver doivent faire partie intégrante de l'activité rémunérée - c'est déjà en partie le cas -, permettant ainsi la permanence d'un revenu et de la protection sociale. Avec ce système de financement, c'est possible.

Produire de la société

Contribuer à produire de la société fait également partie du travail. Pour créer et maintenir du lien social, de la citoyenneté, de la transparence publique, notamment à l'échelon local, pour préserver

sans cesse la démocratie, qui n'est pas un état de nature mais un construit, pour animer tout cela, il faut que des personnes occupent des emplois qualifiés qui ne soient ni l'émanation du marché ni l'émanation de l'État : afin d'éviter la reproduction des phénomènes de népotisme et de clientélisme local observés avec les contrats emploi-solidarité et maintenant avec les emplois Aubry, il faut que les employeurs ne soient directement ni l'État ni exclusivement les collectivités locales, mais les employeurs locaux habituels, entités transparentes et pluralistes susceptibles de contribuer à réduire ces déviations.

Une démarche de société

Changer la représentation du travail, c'est faire en sorte que la société soit en mesure de produire elle-même les emplois dont elle estime avoir besoin aujourd'hui, et que ce mécanisme d'autonomisation de la société, vis-à-vis du marché comme de l'État, soit encouragé à la fois par l'un et par l'autre parce chacun y trouvera un certain intérêt. Le marché et l'État ont tendance à s'épuiser, or ils sont tous deux nécessaires et doivent donc se réformer. Ainsi, l'idée que nous défendons est en soi une démarche totalement politique, dans la mesure où elle n'est possible que si des forces sociales s'en emparent et la mettent en œuvre, tant au niveau local que national.

Des idées qui font leur chemin

À la suite de ce rapport, les choses nous semblent avancer petitement, mais dans le bon sens : nous avons été reçus récemment à Matignon, notre raisonnement n'a pas été remis en cause, mais aucune action n'est encore engagée ; du côté des acteurs patronaux et syndicaux, des échanges intéressants ont eu lieu mettant en évidence certaines convergences de points de vue ;

par exemple nous sommes d'accord avec la CGT et l'UIMM sur deux souhaits, certes limités, mais qui fondent l'essentiel de notre action :

- que notre chiffrage fasse l'objet de contre-expertises, et nous cherchons des volontaires privés et publics pour les mener à bien ;
- que soit menée une expérience de territoires sans chômeurs, des zones de cinquante mille à deux cent mille habitants, où nous pourrions obtenir de l'État et des partenaires sociaux une remise en cause de leurs attitudes et les dérogations nécessaires, aux plans réglementaire et législatif, pour nous permettre de viser cet objectif, et des acteurs locaux leur accord pour coopérer localement à sa réalisation.

DÉBAT

Le bassin d'emploi

Un intervenant : *J'aimerais que vous reveniez sur la notion de coopération au niveau d'un bassin d'emploi. Quel type de collectivité représente-t-il ?*

Jacques Nikonoff : Cette notion est politiquement importante. Dans un climat d'écroulement des repères et des structures, il faut savoir sur quels leviers s'appuyer pour se reconstruire une identité. La perte d'identité est l'une des bases qui permet aux extrémismes de proliférer ; or il semble que l'enracinement dans le terroir favorise le maintien des repères et des identités ; cela dit, c'est un levier à manier avec prudence, et seulement pour aller de l'avant, non pour se replier dans une autarcie locale et renforcer des féodalités. Le bassin d'emploi est d'abord un objet politique fondé sur l'intercommunalité qui doit permettre elle-même de recréer une vie politique locale, contourner des immobilismes et se reconstruire en se dépassant.

Objections

Int. : *Ce n'est pas seulement l'argent qui est nécessaire. Encore faut-il créer pour des institutions, des lieux, des rites pour que cette intercommunalité fonctionne... Et si la disponibilité d'argent est pratiquement garantie pour tous, cela ne va-t-il pas encourager les paresseux à parasiter la société, alors qu'elle a davantage besoin d'entrepreneurs ?*

Int. : *Comment éviter d'encourager une société de droits sans devoirs, qui serait en contradiction avec votre objectif de contribution des individus à produire de la société ? Ne risquez-vous pas de compliquer encore le problème en créant des organismes supplémentaires ?*

Int. : *En quoi le système de portage, par certains côtés séduisant, est-il vraiment différent du système actuel des mesures en faveur de l'emploi, notamment dans le secteur non-marchand ?*

Int. : *Vous citez comme un objectif le lien social, la citoyenneté, la transparence, la démocratie. Or il existe déjà des métiers qui s'y consacrent : un artiste, une infirmière ou un député font partie des gens que vous avez définis. Mais ce sont des métiers qui disparaissent : par exemple, si la place du député et l'espace financier qu'il occupe prennent de l'importance, sa fonction - la transparence et la démocratie - disparaît. Ne seriez-vous pas à contre-courant ?*

Technique et politique

J. N. : Nous ne proposons ni système ni dispositif. Cela dit, il est clair que la faisabilité technique ne suffit pas : ce qui relève de la faisabilité politique est essentiel mais c'est aussi là que réside la plus grande difficulté.

La volonté des pouvoirs publics du moment est la première condition requise ; s'ils sont convaincus, ils peuvent faire beaucoup avec les outils législatifs et tout le potentiel de l'État. Ensuite, il y a la capacité de la société à produire de la politique, c'est-à-dire à se mettre en mouvement pour faire évoluer les choses. La logique que nous préconisons se situe dans ces deux approches, non en termes de mécanique, mais de dynamique.

Int. : *L'aspect technique peut être peaufiné, mais cela ne sert à rien s'il n'y a pas d'opportunité politique. Travaillons donc à faire du lobbying politique. L'opportunité politique naîtra lorsque des utopies suffisamment crédibles seront apparues de sorte que le jour où le séisme se produira, des dispositifs se mettront en place en un temps relativement bref, comme cela s'est effectivement passé à la Révolution. Les Salons avaient préparé des cadres et le jour où le peuple s'est agité, un dispositif nouveau s'est très rapidement mis en place. Commencer par le politique n'est pas forcément très facile.*

J. N. : Je suis tout à fait d'accord. Nous n'introduisons pas de notion de priorité entre la faisabilité politique et la faisabilité technique, nous disons seulement qu'elles interagissent.

Int. : *À propos de la faisabilité politique, l'exemple de Christian Blanc à la RATP est frappant. En arrivant à la RATP, il a dit : « je vais prendre des champs d'expérience - des lignes de Bus ou de métro - et je vais leur donner l'autonomie. » Et voilà que des coopérations et de la coordination se sont mises en place dans chacune des entités devenues autonomes. Il me semble qu'il y a là un moyen de rebondir quand un système s'épuise. Mais l' "après Blanc" n'est tout de même pas facile à gérer.*

Les charges patronales

Int. : *Comment envisagez-vous les charges patronales ?*

J. N. : Le niveau des prélèvements obligatoires est trop élevé en France, à la fois pour les entreprises et pour les ménages. Mais la raison de ce poids est le chômage. Les dépenses dont nous avons parlé y sont liées et pèsent évidemment sur les prélèvements, puisqu'elles en viennent. Le niveau des prélèvements obligatoires dépend du chômage, et non l'inverse comme le prétendent les ultra-libéraux. Quel est le problème des entreprises, et notamment des PME ? Ce n'est pas le coût du travail, comme on le pense habituellement, mais le manque de clients et de consommateurs. Il faut aujourd'hui créer de l'emploi pour créer de la croissance en recréant des consommateurs, ce qui donnera les moyens de baisser les prélèvements obligatoires auprès des ménages et dans un deuxième temps, des entreprises. D'ailleurs, contrairement à une idée répandue, ce ne sont pas les entreprises qui créent l'emploi mais les consommateurs.

Les trente-cinq heures

Int. : *En quoi les trente-cinq heures vont-elles modifier vos évaluations actuelles ?*

J. N. : Le gouvernement est coincé dans la logique budgétaire dans laquelle il s'est lui-même enfermé. Telle qu'elle est actuellement conçue, cette réduction ne va pas donner de bons résultats en termes de création d'emploi, parce qu'on ne peut pas demander aux entreprises à la fois de réduire le temps de travail, de maintenir les salaires, et de recruter. Toutes les entreprises ne peuvent pas le faire, pour des raisons financières, et on ne peut arriver à résoudre cette équation qu'à la condition de brancher un mécanisme de financement externe. Il existe déjà - selon la loi Robien, et également la loi Aubry, puisque des financements sont prévus - mais comme il fonctionne dans un environnement budgétaire extrêmement restrictif, cela ne va pas très loin. L'équation peut être résolue si on s'engage davantage dans cette logique-là, ce qui fait que le potentiel de création d'emploi lié à la réduction du temps de travail, en l'abaissant d'au moins 10 %, est de deux millions d'emplois (un million cinq cent mille dans le secteur privé, et cinq cent mille dans le secteur public et les fonctions publiques d'État, territoriales et hospitalières).

Int. : *Je suis très perplexe devant ces règles de trois. Le travail est de moins en moins un stock que l'on peut répartir. Une entreprise peut réduire le temps de travail en réorganisant ses réseaux, comme elle peut réduire le nombre de ses salariés sans réduire sa production.*

J. N. : Certes c'est plus compliqué. Mais dans le secteur public et d'État l'horaire est plus statique. On peut penser qu'il y aura là moins de pertes en ligne que dans le secteur privé.

Les "emplois jeunes"

Int. : *Pourquoi les "emplois jeunes" ne constituent-ils pas selon vous une solution valable ?*

J. N. : Il faudrait construire hors du secteur marchand une logique permanente d'emploi pour tous, de vrais emplois durables qui soient en même temps connectés aux emplois privés, les gens pouvant passer de l'un à l'autre. Or ce n'est pas du tout l'objectif des emplois jeunes, qui sont limités dans le temps, ce qui est absurde, et positionnés sur de prétendus nouveaux emplois, ce qui est une deuxième absurdité, parce qu'il y a quantité d'emplois anciens qui ne sont pas pourvus, tels les emplois d'infirmières, d'instituteurs, de garde champêtre. Il faut des millions d'emplois de faible qualification, parce que le stock de chômeurs comporte un grand nombre de

personnes déqualifiées. Donc il ne faut pas simplement adapter les personnes au travail, mais aussi adapter le travail aux personnes. On ne voit pas au nom de quel principe :

- des diplômés Bac+3 devraient travailler au Smic ;
- l'État (ou l'Administration) définirait à la place de la société quels sont ses besoins ;
- les choses devraient être gérées de façon bureaucratique ;
- il y aurait des financements aléatoires parce que branchés sur le budget de l'État pour des opportunités électorales ou autres.

Il faut un système de financement permanent, transparent, extrabudgétaire, ce qui en assurera la pérennité. Dans l'environnement fiscal, les entreprises ont aussi besoin d'avoir de la visibilité.

Int. : *J'ai été responsable de la mission Nouvelles qualifications, mission créée par Bertrand Schwartz, puis directeur du FAS (Fonds d'Action Sociale) au début des années 1990. L'expérience que j'ai des emplois jeunes dans le milieu associatif aujourd'hui est très positive. Ces emplois se pérenniseront. Quand on fait le tableau de financement à cinq ans, on peut dire que l'on aura à terme le moyen de "marchandiser" 80 % des emplois jeunes créés dans les associations. Sur le XVIII^{ème} arrondissement de Paris, on va en créer en 1998 quarante-cinq, dans le département du Val d'Oise, une quarantaine, et ce n'est que la première année du Plan Emploi Jeunes. D'autres départements ne visent la création d'emplois jeunes que dans les collectivités locales, sans démarcher les organismes qui se situeraient entre l'emploi privé et l'emploi public. Or dans cet interstice il y a de l'espace pour provoquer une dynamique en disant : « c'est gratuit aujourd'hui, mais ce le sera de moins en moins, et dans cinq ans ce ne le sera plus du tout ». Je suis sûr que là où ce ne seront pas les collectivités locales qui les auront créés, des emplois actifs resteront.*

Il n'est pas vrai que ce sont des bac+3 payés au Smic. Nous faisons payer les Bac+2 entre 8 000 et 10 000 francs, ce qui est supérieur au Smic. En tout cas ce dispositif n'est pas fait pour ceux qui n'ont pas le Bac, et heureusement, parce qu'il faut absorber deux cent mille jeunes qualifiés pour obliger les entreprises à se retrouver avec les non-qualifiés, sinon elles ne changeront pas leurs habitudes : elles prendront toujours les plus qualifiés et continueront la politique de facilité que représente la surqualification à l'embauche.

Les origines du chômage

Ceci m'amène à mettre l'accent sur les contradictions de votre propos. Vous dites que le territoire n'est pas bien géré, qu'il y a crise de société, systémique, etc. Mais vous vous contentez de solutions financières. Vous ne posez pas la question au départ de savoir si ce n'est pas le fonctionnement de la société qui a provoqué le chômage. Ce sont ceux dont les familles sont désunies, ou dont le père ne travaille plus, ou dont les rapports culturels au savoir ou au travail sont négatifs, que l'on retrouve acculés au chômage. Vos réponses seraient plus crédibles si, à côté de cette mécanique infernale qu'est le chômage, vous insistiez sur les causes sociales et culturelles, l'échec scolaire, les familles monoparentales, qui provoquent eux aussi un enchaînement qui va au-delà des aspects économiques et financiers. Pourquoi 30 % des émigrés au-dessus de quarante ans sont-ils chômeurs ? Parce qu'on ne les a pas qualifiés quand ils étaient au travail pendant vingt-cinq ans. Pourquoi 50 % des Algériens sont-ils au chômage à quarante-cinq ans ? Ce n'est pas une question de préférence nationale, c'est qu'ils sont de toute façon inemployables. Quand Peugeot, Simca, et d'autres ont ouvert des bureaux d'embauche dans le bled, ils leur ont dit de venir, mais ils ne les ont pas alphabétisés. Il y a là un problème de reproduction culturelle : sans diplôme, on fait partie de ceux qui ne sont pas intégrables.

J. N. : Mon intervention ne visait pas à faire une thèse complète sur l'origine du chômage, ses causes, ses effets et ses solutions. Du reste qui peut avoir une analyse exhaustive sur la question ? Cela dit, je conteste assez cette notion d'employabilité. Il y a des raisons culturelles, des gens enfermés dans leur exclusion, mais on ne sait pas mesurer le phénomène. Il faut du reste être très prudent dans la définition de critères qui permettraient de dire que quelqu'un est inemployable, car cela peut être très attentatoire aux libertés. Deuxièmement, l'inemployabilité se fait en référence au système d'emploi que nous connaissons. Mais, pour les handicapés, on a adapté le travail. Je ne survalorise pas les CAT (Centres d'Adaptation par le Travail) mais je dis simplement qu'on peut construire des emplois adaptés pour des gens qui connaissent des

difficultés graves de toute nature. Des employeurs payent les pénalités plutôt que de recruter, mais cela fait des revenus pour payer des emplois ailleurs, dans les associations, les collectivités locales, les emplois réservés, etc. J'ai travaillé en usine pendant dix ans : il y avait des gens illettrés, des alcooliques, pris en charge par le collectif de salariés, et on dit aujourd'hui que ces gens-là sont inemployables. C'est tout à fait relatif, contestable, et il faut se débarrasser de cette idée.

L'incontournable chômage

Int. : *Des chiffres sont enfin publiés qui montrent le coût réel du chômage. Mais vous avez en face de vous une idéologie pour qui le chômage et l'exclusion sont deux éléments indispensables de lutte contre l'inflation, elle-même indispensable à la spéculation, etc. Si vous aviez dit à Brejnev en 1980 : « je suis un communiste sincère et je voudrais à tout prix que l'empire bolchevique perdure, il faut donc changer telle chose », peut-être aurait-il été d'accord avec vous, mais rien n'aurait changé, parce que c'est la particularité des idéologies de naître, de se développer, de détruire... et de finalement mourir dans la catastrophe. Vos réponses sont de l'ordre de : « Monsieur, vous avez un infarctus ? J'ai sûrement de l'aspirine quelque part ! » C'est pourquoi je suis déçu par les conclusions que vous tirez d'un diagnostic formidablement porteur et fécond.*

J. N. : Le problème est que les gouvernements ne veulent pas résoudre le problème du chômage. C'est pour cela que notre livre est intitulé *Chômage : nous accusons !* Ce diagnostic est partagé maintenant par un bon nombre de personnes. Il est clair que la société doit acquérir une capacité nouvelle d'initiative et de mobilisation. Pourquoi les gouvernements ne veulent-ils pas résoudre le problème ? Par l'obsession de l'inflation. Sans complot ni perversion, ils croient sincèrement que le fait d'améliorer la situation de l'emploi va provoquer des tensions inflationnistes, notamment par une hausse du coût du travail, et que voulant combattre le chômage, ils se retrouveraient in fine devant une situation encore pire que celle qu'ils prétendaient combattre. Donc, ils donnent l'impression d'agir : c'est pour cela que les emplois Aubry sont en nombre limité et faiblement payés, et que la réduction du temps de travail n'a pas pour objectif de créer beaucoup d'emploi ; les politiques de l'emploi doivent éviter tout impact macro-économique !

Pour illustrer ce que disais, concernant l'inflation, le nouveau gouvernement de Jospin, comme celui de Juppé, a augmenté l'impôt sur les sociétés, et des gens ont dit : « oui, on réduit les inégalités, on combat la spéculation, etc. » Eh bien non ! Le produit de cette augmentation - 30 milliards - n'est pas allé à un fonds pour l'emploi, mais a contribué à réduire le déficit budgétaire. Or si on dégage des ressources fiscales, il faudrait les affecter directement et visiblement à l'emploi. Autre exemple, l'augmentation de la TIPP, taxe sur les produits pétroliers, qui a rapporté 5 milliards de francs, auraient très bien pu alimenter la loi contre l'exclusion, ou la réduction du temps de travail ; son produit a été noyé dans le budget de l'État. Quant à la création d'entreprise, les gouvernements précédents ont réduit puis supprimé l'ACRE⁴, le nouveau gouvernement ne l'a pas rétablie parce qu'on ne tient pas à encourager la création d'entreprise : il n'y a pas de moyens.

Dans les contacts avec les pouvoirs publics, quels qu'ils soient, ce n'est pas la rationalité intrinsèque d'un projet, d'une logique ou d'une démarche qui est susceptible de convaincre les uns et les autres, parce qu'ils ont déjà leur logique qui s'applique implacablement. Ce n'est pas de cette façon qu'il faut procéder, parce qu'elle ne change rien : il faut faire émerger des initiatives à la base.

Présentation de l'orateur :

Jacques Nikonoff : Administrateur civil à la Caisse des Dépôts et ancien élève de l'ENA, président du mouvement *Un travail pour chacun*. Il a été ouvrier spécialisé et délégué syndical pendant dix ans dans l'industrie. Ancien représentant de la CDC aux États-Unis et ancien directeur d'études en économie à l'ENA. Dernier ouvrage publié : *Chômage : nous accusons !* (Éditions Arléa, 1998).

⁴ Aide à la CRéation d'Entreprise.