



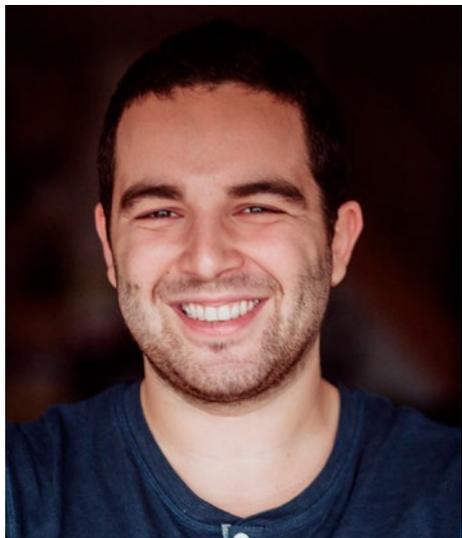
Mettre la réforme de l'assurance chômage au service du plein emploi

Nos trois propositions pour compléter la réforme en cours

Table des matières

À propos de l'auteur	1
A propos de l'Institut Sapiens	2
Introduction	5
I) L'importance de la formation	6
II) La grande démission vs la grande rétention	12
III) Nos propositions	18
Bibliographie	22

À propos de l'auteur



Erwann Tison

Directeur des études de l'Institut Sapiens

Macro-économiste de formation et diplômé de la faculté des sciences économiques et de gestion de Strasbourg, il intervient régulièrement dans les médias pour commenter les actualités liées au marché du travail, et aux problématiques liées à l'innovation. Il codirige les observatoires "santé et innovation" et "emplois, formation et compétences" de l'Institut Sapiens. Il est notamment l'auteur d'Un robot, mon emploi et moi (Eska, 2019) et d'Un robot dans ma voiture (Eska, 2020)

À propos de l'Institut Sapiens

L'Institut Sapiens est un laboratoire d'idées (*think tank*) indépendant et non partisan réfléchissant aux nouvelles conditions d'une prospérité partagée à l'ère numérique. L'humanisme est sa valeur fondamentale. Son objectif est d'éclairer le débat économique et social français et européen par la diffusion de ses idées.

Il fédère un large réseau d'experts issus de tous horizons, universitaires, avocats, chefs d'entreprise, entrepreneurs, hauts fonctionnaires, autour d'adhérents intéressés par les grands débats actuels. Sapiens s'attache à relayer les recherches académiques les plus en pointe.

Les travaux de Sapiens sont structurés autour de **sept observatoires thématiques** : développement durable ; IA et éthique ; science et société ; santé et innovation ; travail, formation et compétences ; politiques, territoire et cohésion sociale ; innovation économique et sociale.

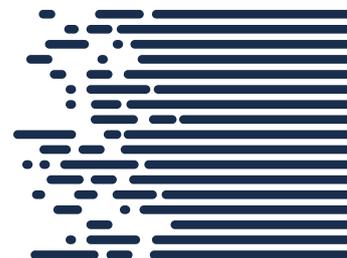
Sa vocation est triple :

Décrypter — Sapiens aide à la prise de recul face à l'actualité afin d'aider à la compréhension des grandes questions qu'elle pose. L'institut est un centre de réflexion de pointe sur les grands enjeux économiques contemporains.

Décloisonner et faire dialoguer — Sapiens met en relation des mondes professionnels trop souvent séparés : universitaires, membres de la sphère publique, praticiens de l'entreprise ou simples citoyens. L'institut est un carrefour où ils peuvent se rencontrer pour réfléchir et dialoguer.

Se former — Le XXI^e siècle est celui de l'information ; il doit devenir pour l'individu celui du savoir. Les immenses pouvoirs que donnent les technologies appellent un effort nouveau de prise de recul et d'analyse. Grâce à ses publications, événements et rencontres, Sapiens se veut un lieu de progression personnelle pour ceux qui veulent y prendre part.

Pour en savoir plus, visitez notre site internet : institutsapiens.fr





Synthèse

L'ambition de la majorité présidentielle, de compléter la réforme de l'assurance chômage de décembre 2021 de mesures contracycliques en jouant notamment sur la durée d'indemnisation, va dans le bon sens. Les exemples de pays ayant adopté des réformes similaires montrent que de conditionner la générosité des conditions d'indemnisation au taux de chômage est un levier efficace pour favoriser le retour à l'emploi. Néanmoins, si cette ambition globale est à saluer, l'absence de mesures prenant en compte la diversité des profils des demandeurs d'emplois doit être corrigée. Le chômage ne frappe pas tous les actifs de la même manière : quand le taux de chômage des ouvriers est de 11,4%, celui des cadres n'est que de 3,7%. L'existence de plusieurs marchés du travail hétérogènes nécessite d'apporter des réponses ciblées. Il serait contreproductif de tenter de contraindre par tous les moyens un actif à retourner sur le marché du travail si celui-ci n'a pas les qualifications garantissant son employabilité. C'est pour cette raison que nous proposons que la réforme comporte une mesure structurelle importante, à savoir la fusion de l'assurance chômage et de la formation professionnelle, pour faire basculer automatiquement un actif dans une formation qualifiante et professionnalisante à partir de

son quatrième mois d'inactivité. Ainsi, cette mesure permettra de dynamiser l'employabilité des actifs peu qualifiés en augmentant leurs compétences à travers le suivi d'une formation favorisant leur réinsertion professionnelle.

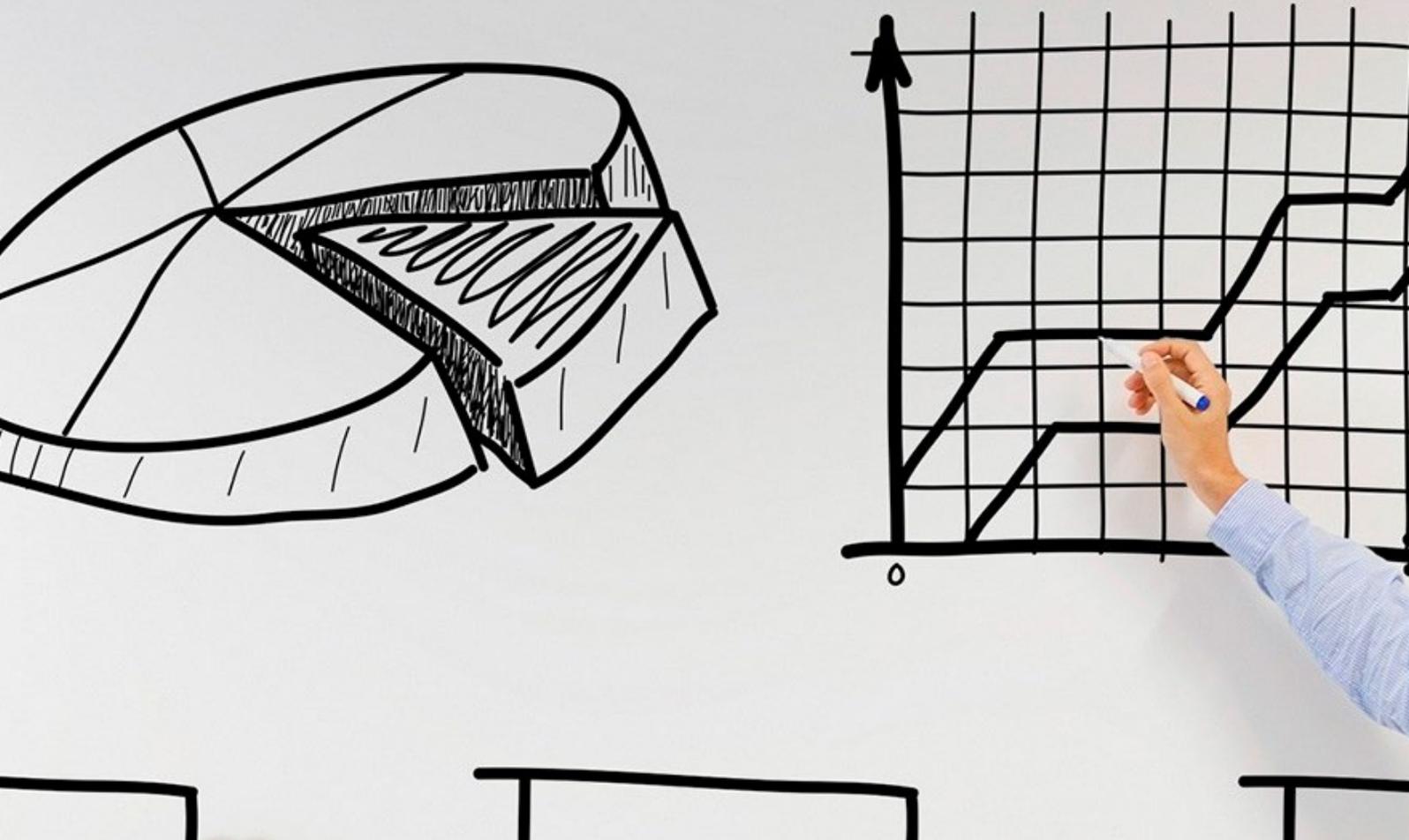
La réforme doit également s'atteler au problème des pénuries de recrutement, qui deviennent de plus en plus handicapantes pour les entreprises. Des difficultés qui sont principalement dues à un manque de main d'œuvre. Bien loin d'être le symptôme d'une « grande démission » observée aux Etats-Unis, nous préférons y voir le résultat d'une « grande rétention ». La politique du quoi qu'il en coûte, qui a sauvé notre économie dans la période COVID, a également sauvé des entreprises destinées à mourir, en les maintenant artificiellement en vie à grands renforts d'argent public. La survie – anormale – d'entreprises sans avenir a mécaniquement fait diminuer leur taux de défaillance, qui a ainsi atteint un niveau historique faible. Sans augmentation de la taille de leur marché, l'existence de ces entreprises provoque une rétention de la main d'œuvre qualifiée du secteur, et génère d'importantes pénuries de recrutements. Néanmoins, le remboursement à venir des différents PGE pourrait précipiter la défaillance précoce de ces entreprises et ferait ainsi subir à l'économie française en trois mois l'équivalent de deux années de destructions d'emplois. Selon notre expert Guillaume Brédon, l'ajout d'une disposition permettant aux Tribunaux de Commerce, en lien avec Pôle Emploi, de pouvoir orienter rapidement – sans passer par la case chômage – les effectifs des entreprises défaillantes vers celles recrutant, éviterait à notre pays de connaître une flambée conjoncturelle de son taux de chômage qui pourrait être un facteur de récession.

La mobilité des actifs doit également être favorisée. Elle constitue le deuxième facteur explicatif des difficultés de recrutement. Les défaillances du marché du logement sont bien entendu les premières responsables de cette situation, elles empêchent un actif de pouvoir se projeter professionnellement dans une autre région, et freine ainsi fortement son retour à l'emploi. La mise en place de baux précaires au service de la mobilité professionnelle nous semble ainsi un ajout pertinent à cette réforme, pour enfin parvenir à atteindre le plein-emploi.



Introduction

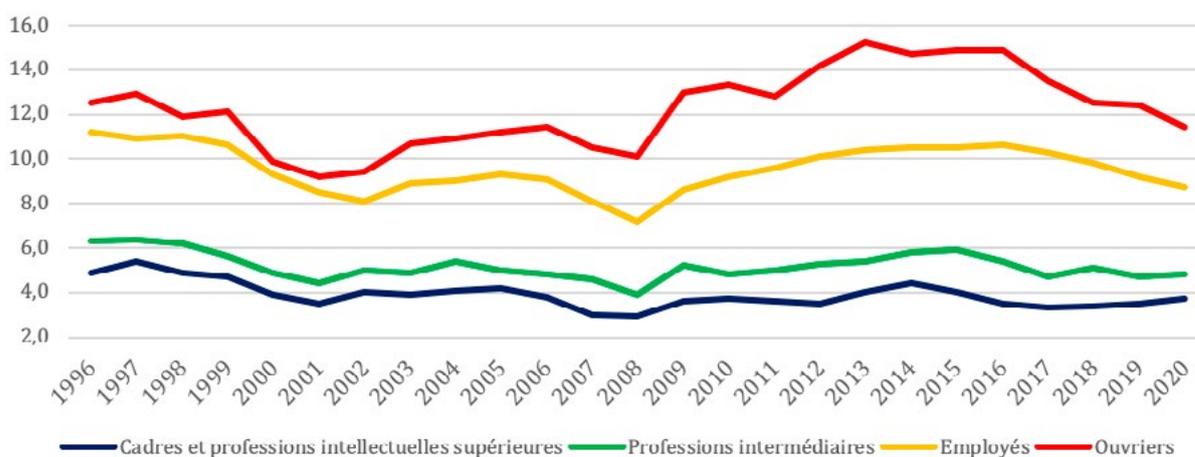
La France cultive un paradoxe fascinant : alors que son taux de chômage est de 7,2% - certes son niveau le plus bas depuis 2008, mais qui reste supérieur de 2 points à la moyenne de l'Union Européenne - elle est tout de même confrontée à une importante pénurie de main d'œuvre, qui se matérialise par de fortes difficultés de recrutement dans certains secteurs. Une situation qui semble sous-entendre que nous serions arrivés à un seuil frictionnel de notre taux de chômage qui correspondrait au plein-emploi. C'est pour résoudre ce paradoxe que le gouvernement a propulsé une nouvelle réforme de l'assurance chômage, visant à créer de nouvelles incitations à la reprise d'un emploi, en modifiant les conditions d'accès aux allocations et la durée d'indemnisation. Un diagnostic juste, validé par la littérature économique et les exemples empiriques, mais qui demeure néanmoins incomplet. Les volets compétences et accompagnements, en étant occultés de l'analyse gouvernementale, sont aux abonnés absents. Des carences qui, si elles ne sont pas prises en compte dans la future réforme, continueront à situer notre taux de chômage à un niveau supérieur à celui de nos voisins européens, bien loin de l'objectif de plein emploi.



I) L'importance de la formation

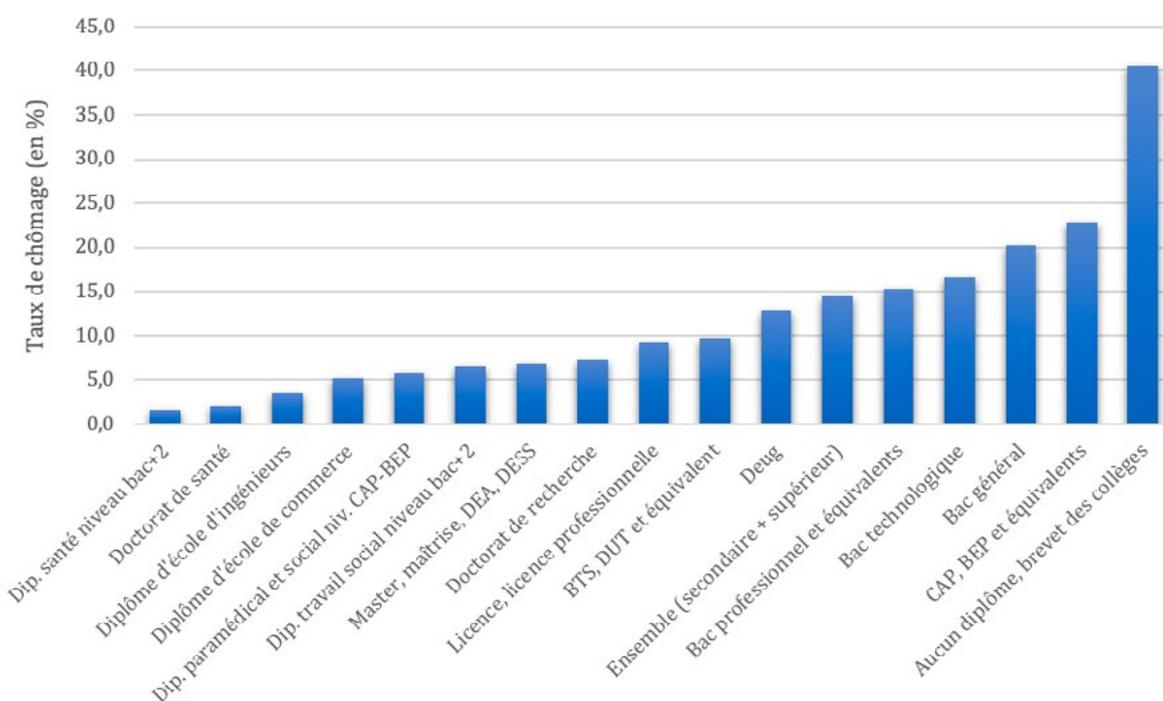
La préférence française pour le chômage semble être une mauvaise habitude que nous sommes en train de perdre. Longtemps, l'absence de réformes structurelles et de volontarismes des gouvernements successifs nous ont placé au-dessus de la moyenne européenne en matière de lutte contre le chômage. Sa récente décline impressionnante est sans conteste à mettre au crédit des politiques d'allègements du coût du travail (CICE et baisse de charges), des réformes d'assouplissement du marché du travail (loi de 2016 et ordonnances de 2017), des transformations de notre système social (reports successifs de l'âge de départ en retraite et durcissement des règles de l'assurance chômage) et aux améliorations de notre système de formation professionnelle. Néanmoins, l'addition de ces réformes structurelles et de l'existence de nombreuses offres non pourvues sous-entendent que le chômage aurait atteint son point stationnaire, son niveau d'équilibre. Or lorsque l'on observe la structure des demandeurs d'emplois par le prisme de la qualification, on observe une très forte hétérogénéité entre les actifs.

Graphique 1 – Evolution du taux de chômage des actifs selon leur catégorie socio-professionnelle, entre 1996 et 2021 (en %) ¹



Chez les ouvriers, le taux de chômage culmine à 11,4%, celui des employés à 8,7% quand celui des cadres n'est que de 3,7%. Certaines catégories professionnelles ne connaissent ainsi pas le chômage quand d'autres ont un risque assez important de l'expérimenter en cas de perte de leur emploi. Cette forte distorsion entre les actifs est directement provoquée par le niveau de leur formation initiale.

Graphique 2 - Situation d'activité des jeunes ayant terminé leurs études depuis 10 ans ou moins à l'issue de l'enseignement secondaire²

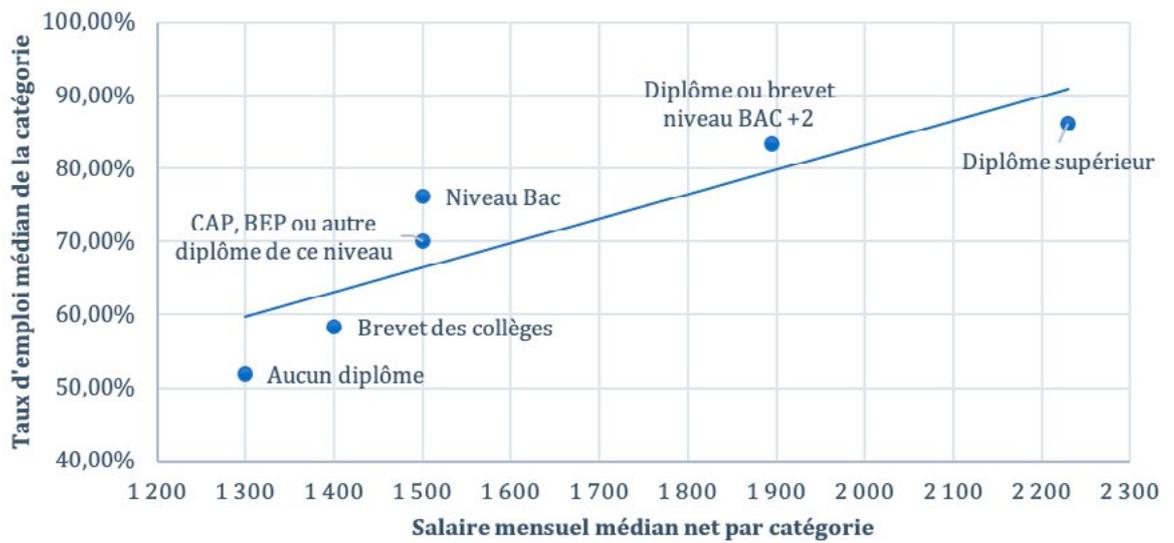


1 Source des données : DARES

2 Source des données : INSEE

De même qu'il existe plusieurs marchés du travail, il existe plusieurs taux de chômage. Cela rend ainsi difficile et peu pertinent le déploiement d'une politique économique unique de lutte contre le chômage. Pour gagner la guerre contre le chômage, il convient de gommer les hétérogénéités existantes entre les actifs, notamment en priorisant la formation des actifs peu ou non-qualifiés. D'autant plus que la qualification, en plus d'être porteuse d'une plus grande probabilité d'accéder à un emploi, est également discriminante sur le plan de la rémunération.

Graphique 3 - Situation professionnelle par niveau de diplôme³

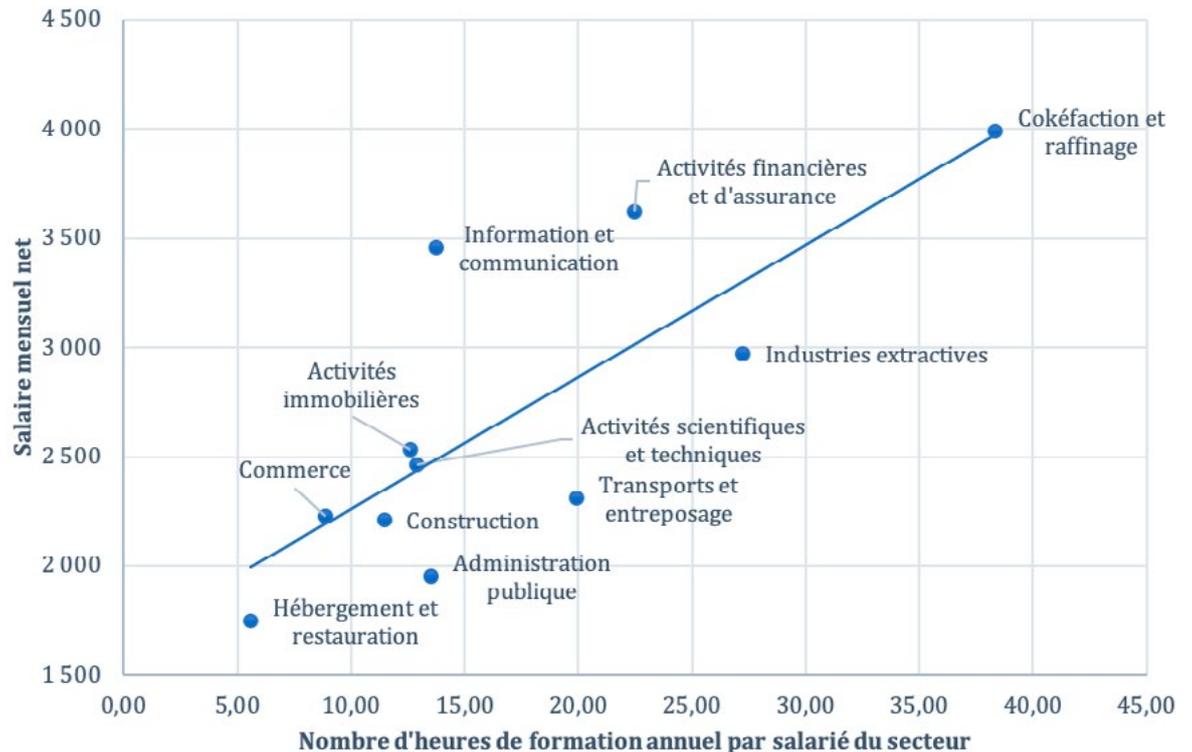


Sur le marché du travail, un actif en poste, diplômé du supérieur, aura un taux d'emploi supérieur de 35 points à un actif non-diplômé, et son revenu mensuel sera plus élevé de 1000€. La comparaison avec un actif au niveau bac est elle aussi importante : le diplômé du supérieur aura un taux d'emploi supérieur de 10 points et un salaire plus important de 700€. Le graphique 3 illustre ainsi le rôle discriminant de la formation initiale et du diplôme en termes d'employabilité et de rémunération.

La formation continue joue également un rôle structurant dans la structuration des salaires sur le marché du travail. Les secteurs offrant les salaires les plus importants sont également ceux ayant l'effort de formation (en heures de formation annuelles par actif) les plus élevées. La boucle formation → augmentation du capital humain → augmentation de la productivité → augmentation du salaire, même si elle est critiquée pour son manque de robustesse dans certains pays et pour certains profils (Gottschalk, 1978), demeure une constante observable empiriquement (Jurus, Lequillier, 2013) dans les entreprises. La dynamique des salaires actuelle le montre, elle est bien plus poussée par l'augmentation de la production via la formation (productivité) que par la hausse des prix (inflation).

³ Source des données : INSEE, DARES. Calculs et graphique : Institut Sapiens

Graphique 4 – Lien entre suivi d'une formation professionnelle
et niveau de salaire

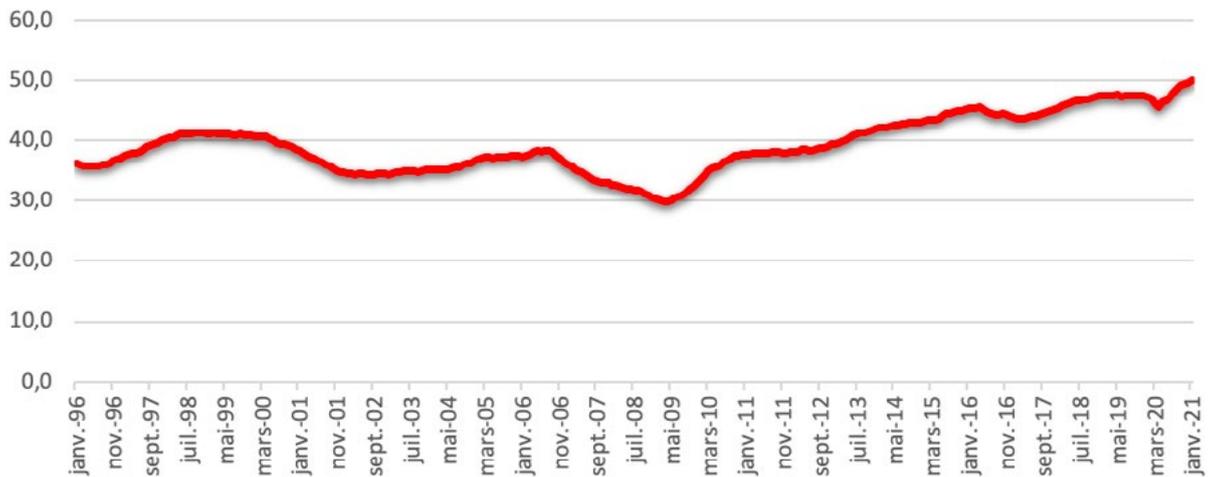


Les entreprises, premières bénéficiaires de la hausse de la productivité provoquée par l'amélioration du capital humain, peuvent témoigner de cet effet. Un effort de formation moyen (un volume de formation de 11h par salarié, un taux de salariés formés de 37% ou une dépense de 445 euros par salariés) au sein d'une entreprise génère un gain de productivité de l'ordre de 1% par rapport à une entreprise qui ne déploie pas de plan de formation (Aubert, Crépon, Zamora, 2009). Le salarié quant à lui récupère en moyenne 50% du surplus de productivité permis par la formation. La formation professionnelle est ainsi un mécanisme « gagnant-gagnant » qui profite aussi bien aux salariés qu'aux entreprises. Une boucle vertueuse pour les salariés mais qui accentue encore un peu plus l'hétérogénéité d'employabilité entre les actifs et les demandeurs d'emplois.

Le marché du travail français est donc caractérisé par une forte dichotomie *insiders / outsiders*, marquée par la différence de qualifications entre les actifs. Elle s'exprime à la fois sur le marché du travail, mais aussi en dehors, entre les travailleurs et les demandeurs d'emplois. Un demandeur d'emploi non qualifié, confronté à un fort taux de chômage, aura une probabilité moindre de revenir sur le marché du travail, entraînant ainsi une forte érosion de ses propres compétences, et réduisant alors sa capacité à pouvoir retrouver un emploi stable. Ce cercle vicieux de l'inemployabilité concerne avant

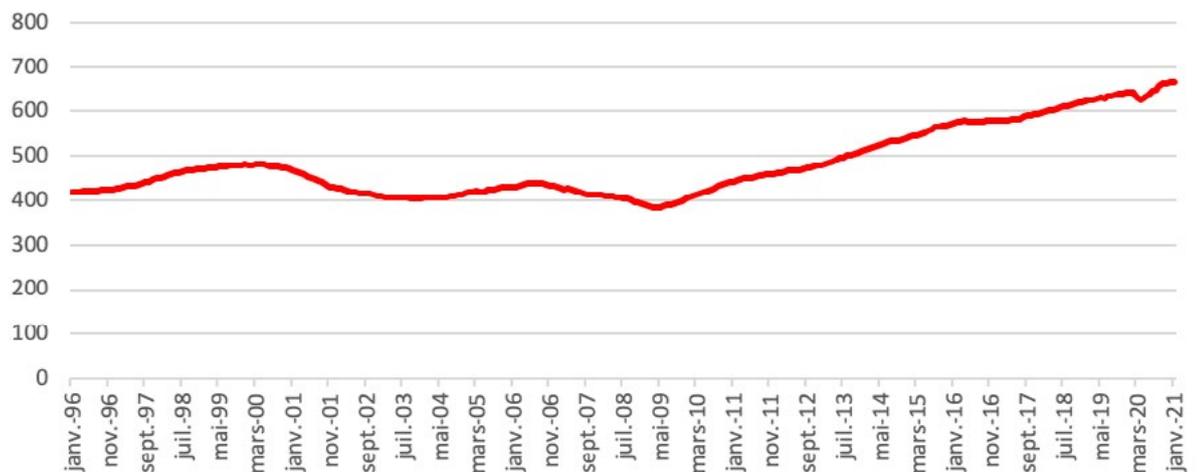
tous les non-qualifiés qui doivent devenir la priorité en termes de politique publique d'insertion et de formation.

Graphique 5 – Part des demandeurs d'emplois inscrits depuis plus d'un an à Pôle Emploi (en % du total des demandeurs inscrits)⁴



Il y a 25 ans, alors que la proportion des demandeurs d'emplois inscrits depuis plus d'un an était égale à 35%, elle est aujourd'hui de plus de 50% : un demandeur d'emplois sur deux est donc considéré comme chômeur de longue durée. Au-delà du stock, la durée moyenne au chômage a elle aussi fortement progressée. En 25 ans, elle est passée de 422 à 667 jours, soit une augmentation de presque 60% (graphique 6).

Graphique 6 – Evolution de l'ancienneté moyenne des inscrits à Pôle Emploi (en jours)⁵

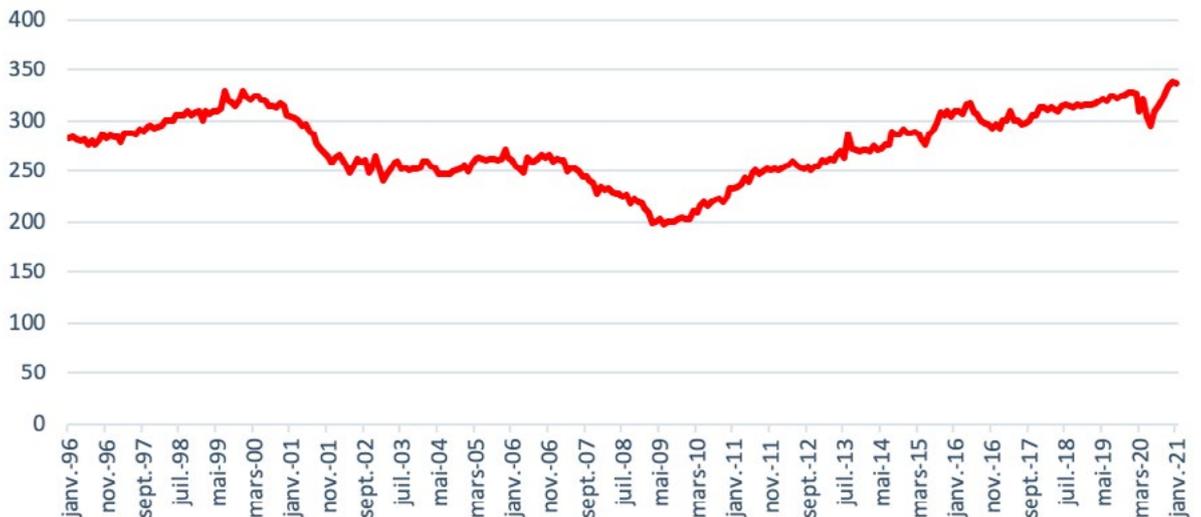


⁴ Données : DARES – Calculs et graphique : Institut Sapiens

⁵ Données : DARES – Calculs et graphique : Institut Sapiens

En parallèle, le temps moyen passé au chômage n'a augmenté que de 19%, passant de 283 jours à 337 jours. L'ancienneté a donc augmenté trois fois plus que le temps nécessaire à la sortie, traduisant cette augmentation du phénomène de chômage de longue durée. Il apparaît également qu'au-delà du seuil moyen de sortie (337 jours) les chances de retrouver un emploi s'amenuisent fortement, risquant de condamner les actifs concernés sur le long terme.

Graphique 7 – Durée moyenne d'inscription des sortants (en jour)⁶



Cet éloignement du marché de travail entraîne une érosion des compétences et génère donc une difficulté plus grande encore pour ces chômeurs à reprendre le chemin de l'emploi (Heyer, 2016). Plus le temps passé au chômage est important, plus la probabilité d'en sortir diminue notamment à cause du phénomène de dépréciation du capital humain : alors que la probabilité de sortir du chômage au bout de 3 mois est estimée à 50%, elle tombe à seulement 10% après 4 années (Gautié, 2016).

En plus de cette perte en compétences, le chômage de longue durée introduit également une vision négative de la part du recruteur potentiel qui risque d'estimer que si le candidat n'a pas été recruté en amont c'est parce qu'il ne correspond pas aux attentes du marché du travail. Pour la personne concernée, l'effet est tout aussi délétère : plus son ancienneté en tant que demandeur d'emploi sera grande, plus sa confiance en lui s'érodera.

Il s'agit donc d'une triple peine pour les actifs concernés. Une fois que l'on bascule dans le chômage de longue durée, les chances pour s'en sortir sont de plus en plus faibles. La lutte contre le chômage ne pourra donc se faire sans de puissantes mesures de formation et de sortie rapide des non-qualifiés.

6 Données : DARES – Calculs et graphique : Institut Sapiens



II) La grande démission vs la grande rétention

La crise du COVID a changé notre rapport au travail. Entre l'explosion du télétravail et la demande croissante d'un grand nombre d'actifs pour des métiers porteurs de sens, nous assistons à une forte mutation de l'offre de travail. Ce phénomène, nommé « the great resignation⁷ » par les américains, entraîne d'importantes pénuries dans certains secteurs qui peinent ainsi à recruter. Des tensions qui touchent également la France, où 71%⁸ des employeurs déclarent avoir du mal à recruter, pour des raisons multiples.

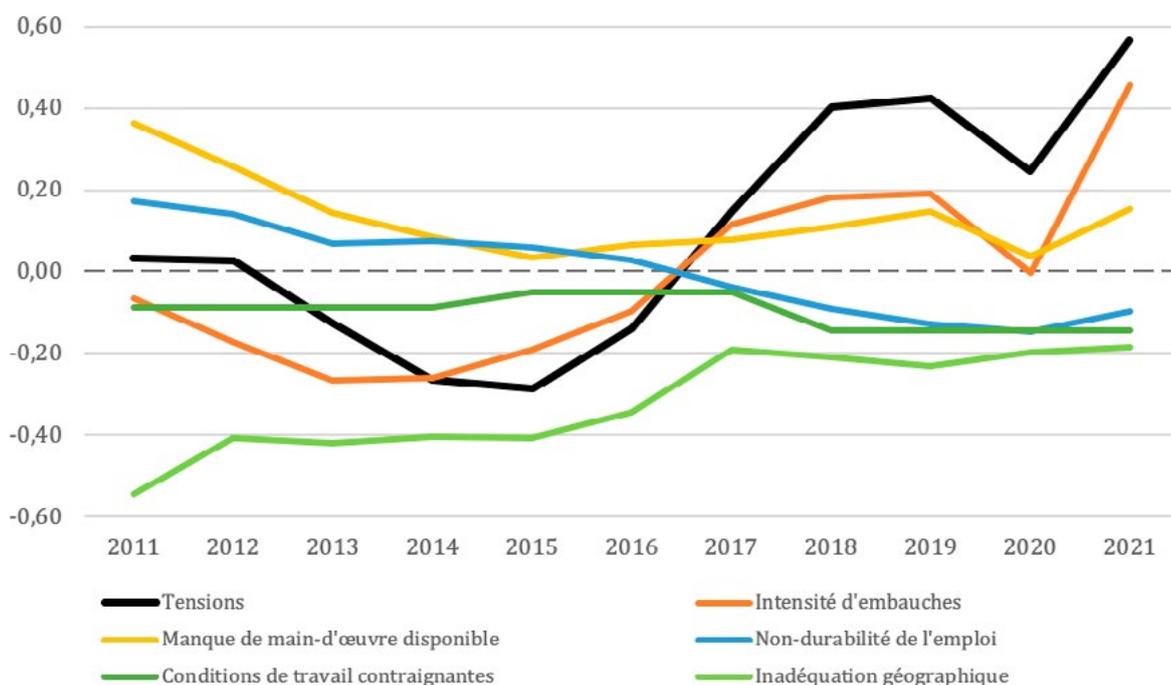
7

Anthony Klotz, The Great Resignation Is Still Here, but Whether It Stays Is Up to Leaders, 2022

8

Enquête DARES sur les pénuries de talents, juin 2022

Graphique 8 - Évolution des tensions sur le marché du travail et de leurs facteurs potentiels depuis 2011 ⁹



Contrairement à ce qui est souvent avancé, les conditions de travail contraignantes ne constituent pas le principal critère de rejet pour les candidats. Il est même en baisse depuis 10 ans. C'est bien le manque de main-d'œuvre disponible qui demeure le principal facteur explicatif, derrière l'intensité du recrutement.

Il pourrait être tentant de relier la pénurie de main d'œuvre au phénomène de « grande démission », mais on risquerait ici de se tromper dans l'analyse économique. Aux Etats-Unis, si l'on assiste à une explosion du nombre de démission (avec un pic à 3% en avril 2021, alors que ce taux n'avait jamais dépassé 2,4% depuis les années 2000¹⁰), le phénomène est plus contenu en France, où avec 2,7%, le taux de démission reste inférieur au niveau de 2008 (2,9%). Pour les entreprises de plus de 50 salariés, il n'est que 2,1%.

⁹ Source : Pôle emploi – Dares, métiers en tension

¹⁰ [Economic Indicators of JOLTS \(Job Openings and Labor Turnover Survey\)](#)

Graphique 9 - Taux de démission en France, par taille d'entreprise



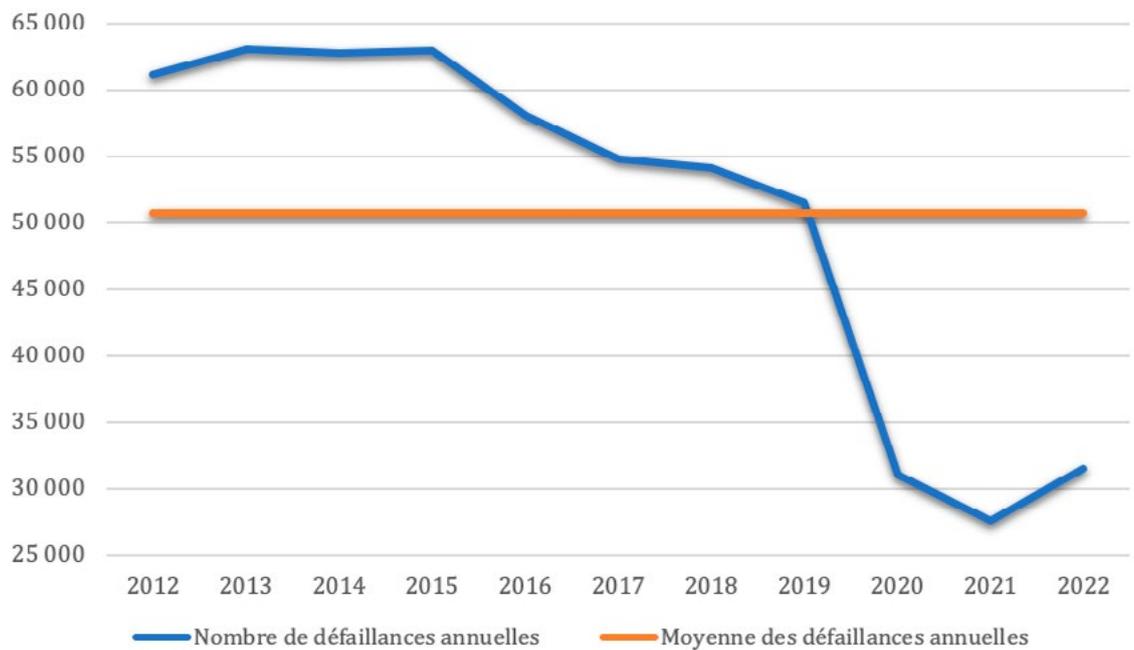
Champ : ensemble des établissements français employeurs de France métropolitaine sur le champ privé hors agriculture, intérim et particuliers employeurs.
 Source : Dares, Mouvements de main-d'œuvre.

Si l'on observe en effet une hausse des démissions en cette période post-covid, il nous semble néanmoins erroné de lui attribuer l'entière responsabilité des difficultés de recrutement. Le phénomène de « grande démission », dans ses fondements sociologiques et culturels, s'exprime moins fortement en France qu'aux Etats-Unis.

Selon nous, les pénuries de recrutements vécues par les entreprises actuelles sont une conséquence de la politique du « quoi qu'il en coûte ». Dans sa volonté de protéger l'économie française du choc Covid, en sauvegardant à tout prix les emplois, le gouvernement a déployé tout un arsenal de mesures visant à atténuer le choc en prenant en charge une large partie des salaires et en garantissant des prêts soulageant la trésorerie des entreprises. Des décisions ayant porté leurs fruits, puisque la France a mieux traversé cette crise que la plupart de ses voisins, comme en atteste la croissance réalisée depuis.

Néanmoins, en cette sortie de crise Covid, un indicateur nous interpelle particulièrement, celui des défaillances d'entreprises, qui atteint des niveaux anormalement bas.

Graphique 10 – Evolution du nombre annuel de défaillances d'entreprises ¹¹

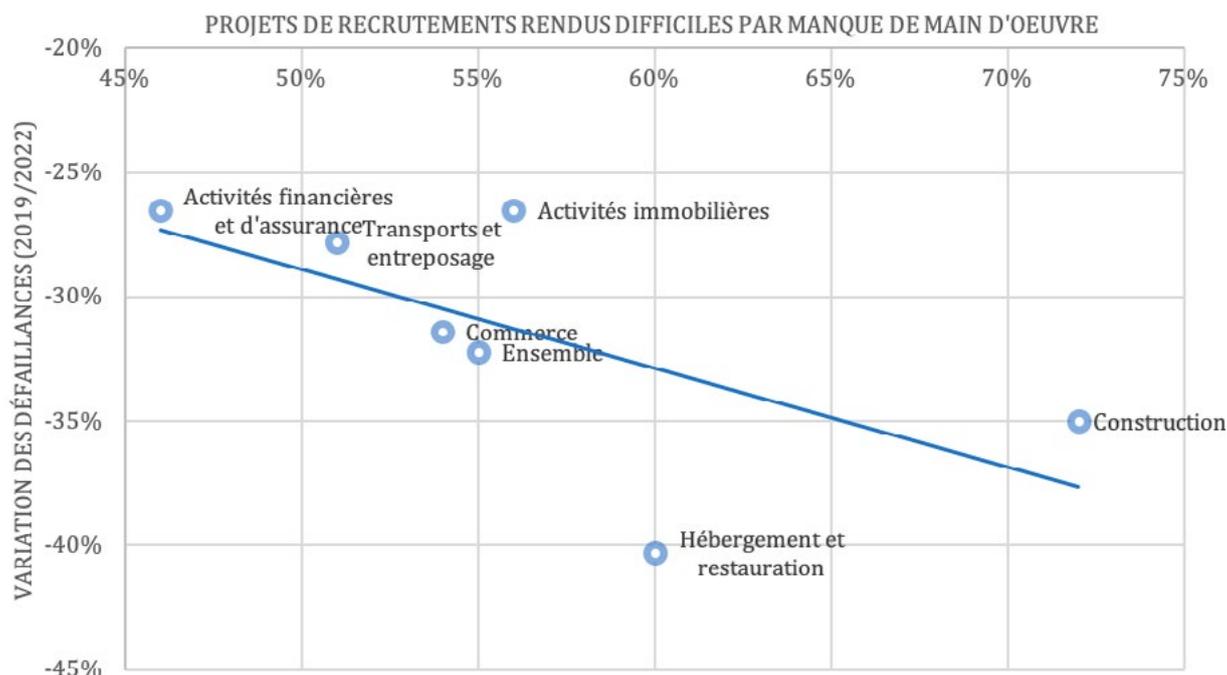


De prime abord il semblerait normal de se réjouir d'une telle chute, aussi vertigineuse soit-elle. On peut se dire que c'est une excellente nouvelle que des entreprises ne disparaissent pas, car ce sont autant d'emplois sauvegardés et de projets économiques maintenus. Mais derrière la forte baisse des défaillances enregistrée depuis 2019 (-40% en 2021 et -33% en 2022) se cache en réalité la sauvegarde de nombreuses entreprises non-viables, normalement vouées à disparaître en 2020 ou 2021 (indépendamment du contexte sanitaire) et qui se sont retrouvées sous l'assistance artificielle des mesures étatiques.

Cela peut sembler extrêmement cruel dit de cette façon, mais ces entreprises ne devraient plus exister. Sans le rythme naturel de destruction d'entreprises (estimé à 51.000 par an), il ne peut y avoir de réallocation efficace des facteurs de production. Dit autrement, ces entreprises « zombies » empêchent les entreprises viables, en croissance ou à fort potentiel, de recruter des actifs occupés pouvant les aider dans leur développement. Selon nos calculs, ce sont ainsi près de 41.000 entreprises qui seraient aujourd'hui dans cette situation, regroupant plus de 270.000 salariés. Les principaux secteurs connaissant ce surplus d'entreprises sont l'hôtellerie et restauration, la construction et le commerce, soit ceux qui sont les plus concernés par les difficultés de recrutement pour cause de faible disponibilité de main d'œuvre sur le marché.

11 Sources des données : Banque de France, août 2022

Graphique 11 – Lien entre la diminution des défaillances et les difficultés de recrutement pour des causes de main d'œuvre¹²



Il semble exister un lien manifeste entre le faible taux de défaillance des entreprises d'un secteur et le fort nombre de projets de recrutements rendus difficiles par un manque de main d'œuvre. Face à ces données, nous préférons ainsi qualifier cette conjoncture de « grande rétention ». Ces différents secteurs, dont la taille de marché n'a pas augmenté sur la période, ont tous vu leur nombre d'entreprises augmenter (le rythme de créations d'entreprises n'a pas diminué) et doivent maintenant se partager le même nombre de salariés, ce qui explique les pénuries de recrutement induites.

Les difficultés rencontrées par les entreprises françaises sont donc directement imputables aux faibles taux de défaillance observés ces deux dernières années. Un phénomène réellement inquiétant, d'autant plus que les premières échéances des remboursements des PGE doivent intervenir dès la fin de cette année 2022. Les entreprises ne survivant qu'à travers ce mécanisme depuis deux ans pourraient ainsi se retrouver en cessation de paiement et être contraintes de déposer le bilan. Ce rattrapage de destructions d'entreprises, se faisant sur un intervalle plus restreint que son rythme naturel, précipiterait alors près de 270.000 actifs au chômage, faisant remonter notre taux à 8,2%.

Si ce dernier n'est pas insurmontable, cette forte augmentation de 10% en un laps de temps très court enverrait un signal extrêmement négatif aux acteurs économiques, qui pourraient alors être tentés de réaliser des opérations de protections internes, en restreignant

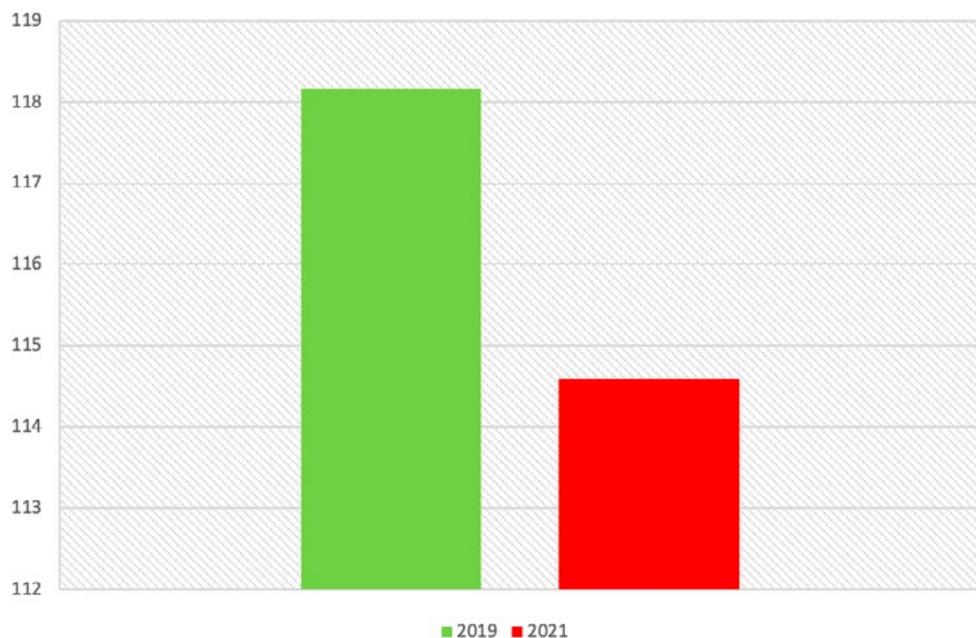
12 Sources : Institut Sapiens d'après les données de la Banque de France et de la Dares

leurs recrutements et leurs investissements et ainsi provoquer une récession endogène de l'économie française. Dans la mesure où ces défaillances sont inévitables, il est essentiel de les accompagner au mieux.

Encadré - L'économie française crée plus d'emplois, mais moins productifs

La croissance française est de plus en plus riche en emploi. En 2021, l'économie française a créé 677.000 emplois (+3,5% sur un an), quand la croissance, de 6,8%, plaçait le PIB à un niveau inférieure de 1,5% à son niveau de 2019. L'économie française a besoin de moins de points croissance pour créer de l'emploi. Ce qui peut sembler être une bonne nouvelle de prime abord relève en fait d'une forte diminution de la productivité par emploi : entre janvier 2019 et janvier 2022, la productivité du travail a ainsi diminué de 3% selon nos estimations.

Graphique 12 – Productivité par emploi salarié dans le privé (2019 – 2021)¹³



Certes le nombre d'emplois disponibles est de plus en plus important, mais ces emplois sont moins générateurs de croissance – donc de richesses – et vont grever à terme le pouvoir d'achat des salariés (par une moindre augmentation des salaires), la croissance de notre pays et donc notre capacité redistributive.

13 Source des données : Insee, estimations d'emploi ; estimations trimestrielles Acoiss-Urssaf, Dares, Insee



III) Nos propositions

Face à ces constats, la réforme de l'assurance chômage gagnerait à se doter des mesures suivantes :

- **Fusionner l'assurance chômage et la formation professionnelle**

La sortie du marché de l'emploi est souvent vécue très durement par les actifs aux faibles rémunérations, car elle enclenche un processus immédiat de déclassement et de précarisation. L'allocation de remplacement versée atteint environ 56% du salaire, ce qui fait basculer un ménage au revenu médian sous le seuil de pauvreté. Maintenir une allocation faible pendant une longue période (2 années complètes soit la plus longue en Europe) apparaît comme un non-sens économique. Comme l'ont démontré empiriquement les économistes Ortega et Rioux, une allocation plus importante mais versée sur une durée moindre aurait des effets bénéfiques. En augmentant l'allocation à 80% du salaire, en la rendant inconditionnelle, mais sur une période limitée à quatre mois maximum (la durée à partir de laquelle les compétences de l'actif commencent à se déprécier) on inciterait plus fortement au retour à l'emploi tout en évitant l'effet de déclassement pour l'allocataire.

Si au bout de quatre mois le demandeur d'emplois n'a pas pu se réinsérer par ses propres moyens, il serait alors pris en charge non par Pôle Emploi, mais par une entité résultant de la fusion de l'UNEDIC et de France Compétences (qui pourrait être France Travail), jusqu'à ce qu'il ait pu acquérir les compétences nécessaires à sa réinsertion. Sous son patronage, le demandeur d'emploi non inséré se verrait alors proposer un parcours de formation débouchant sur un secteur embauchant, tout en percevant une allocation de formation lui permettant de continuer à vivre décemment. Un individu possédant des compétences très éloignées de celles attendues par le marché du travail ne retrouvera pas un emploi en restant chez lui ou en cherchant un emploi ne correspondant pas à son profil. Au contraire, c'est en étant accompagné, en se formant, en restant dans un environnement propice à la stimulation intellectuelle et manuelle et en tissant des liens sociaux, qu'il pourra redevenir employable et retrouver un emploi adapté.

Cette mesure, faisant la part belle à la requalification des actifs, permettrait de répondre directement aux besoins de main d'œuvre des entreprises ayant des projets de recrutements, aux actifs de voir leurs compétences mises à jour et aux ménages concernés de ne pas subir un déclassement trop important de leur niveau de vie. En laissant à l'actif quatre mois pour s'insérer et s'orienter dans le secteur de son choix, on lui offre la liberté d'une reconversion et le temps nécessaire à la réflexion sur la suite de sa carrière. En le prenant en charge dès son quatrième mois d'inactivité, on lui assure une non-détérioration de ses compétences intervenant à ce moment-là, et on lui assure d'augmenter son employabilité sur le marché. La mesure que nous proposons se fera à coût budgétaire constant, par la fusion des budgets actuels liés à l'assurance chômage et à l'indemnisation des personnes en formation.

- **Favoriser la mobilité des actifs**

L'un des critères entraînant des difficultés de recrutement est la mobilité géographique (graphique 8). Il s'agit même du critère affichant la plus grande progression ces dernières années. Véritable frein à l'employabilité des actifs, la faible mobilité est directement imputable aux problèmes liés au logement. Or il ne saurait y avoir de réforme puissante contre le chômage sans véritable amélioration de ce volet. Afin de rééquilibrer au mieux l'offre et la demande d'emplois, d'un point de vue géographique tout du moins, il est essentiel d'instaurer une plus grande mobilité des actifs. Pour cela, nous proposons que dans le cadre de la création de France Travail, les directeurs locaux d'antennes puissent mutualiser très facilement l'état de l'emploi sur leur territoire, de manière très fine, en détectant les postes ouverts et en tension ainsi que les profils

précis des demandeurs d'emplois. Cette mutualisation permettrait de résoudre certains problèmes d'appariement en proposant aux demandeurs d'emplois des offres situées en dehors de leur zone de recherche géographique. Ensuite, pour concrétiser l'embauche, dans le cas où le télétravail est impossible pour cette mission, nous proposons de créer un « bail de la mobilité » pour aider l'actif à se rendre dans le bassin recrutant. Pour être efficace, il serait certes plus précaire qu'un bail « normal » mais ne comporterait pas de durée de location fixe. Pouvant aller de 1 semaine à 1 an, il serait déployé pour permettre d'augmenter le turn-over au sein des logements, réduire le nombre de logements vacants et faciliter la location saisonnière ou professionnelle aux actifs. Ce genre de bail ne pourrait être renouvelé plus de trois fois, pour éviter de précariser les locataires à la recherche d'une situation stable. Pour favoriser la lisibilité d'un tel système, nous proposons la création d'une bourse du logement mobile, au niveau départemental. Cette bourse listera les logements présents sur le territoire en faisant état de la localisation et des caractéristiques de chaque logement, ainsi que la durée du bail en vigueur. L'idée est alors de maximiser le temps de location d'un bien et donc d'optimiser l'efficacité de ce système.

- **Mieux accompagner les demandeurs d'emplois et les actifs concernés par les défaillances à venir**

Face au mur de défaillances qui se présente (un rattrapage de dépôts de bilan est à attendre pour le premier semestre 2023), nous nous devons d'anticiper au mieux les destructions d'emplois à venir. L'avocat Guillaume Brédon¹⁴, directeur de l'observatoire droit social de l'Institut Sapiens, propose¹⁵ à ce titre que les tribunaux de commerce jouent un rôle d'amortisseur social. En effet, ces entités seront les premières au courant des difficultés des entreprises fragilisées et pourront donc évaluer avec précision le nombre et la nature des emplois concernés. Aidés par Pôle Emploi, ils pourraient alors proposer une reprise de certains salariés par des entreprises du même bassin ou du même secteur, qui connaissent des difficultés de recrutement. Concrètement, lorsqu'un restaurateur d'une ville se présentera au tribunal de commerce, le référent réinsertion de ce dernier (qui pourrait être un cadre de pôle emploi ou d'un cabinet privé auquel cette mission serait confiée) pourrait informer un établissement cherchant un cuisinier dans la même agglomération du potentiel recrutement à venir. Cette mise en relation, réalisée sous le sceau de la confidentialité de l'entreprise en difficulté,

14 Fondateur du cabinet Edgard avocats

15 Voir le replay du visio café sapiens du 15 septembre 2022 sur la chaîne YouTube de l'Institut Sapiens

permettrait d'éviter que les actifs présents dans des entreprises allant au tapis ne passent par la case chômage et se retrouvent alors à voir leur capital humain se déprécier.

Ces mesures, accompagnant les travaux de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur la durée et les conditions d'indemnisation des travailleurs, constituent des outils intéressants à déployer tout de suite pour lutter contre le chômage. Ils pourront à terme être additionnés à d'autres mesures plus structurelles, génératrices elles aussi d'emplois, portant notamment sur le droit du travail, le dialogue social, ou la délégation de certaines missions de Pôle Emploi vers des opérateurs privés sous la forme de contrat à impact pluriannuels. Les experts de notre observatoire droit social proposeront dans les prochaines semaines une feuille de route précise, avec des mesures allant dans ce sens, pour permettre à l'économie française de pouvoir enfin redescendre sous la barre des 5% de chômage.

Bibliographie

- Aubert, Patrick, Crépon, et Zamora. « Le rendement apparent de la formation continue dans les entreprises : effets sur la productivité et les salaires », *Économie & prévision*, vol. 187, no. 1, pp. 25-46, 2009
- Heyer, É. « Les raisons du chômage en France », *Idées économiques et sociales*, vol. 185, no. 3, pp. 34-44, 2016
- Gautié, J. « Au delà des chiffres de l'emploi et du chômage ». Problématiques, catégories et indicateurs. *Idées économiques et sociales*, 2016
- OCDE. « L'importance des compétences : Nouveaux résultats de l'évaluation des compétences des adultes » *Études de l'OCDE sur les compétences*, Éditions OCDE, Paris, 2016
- Olivennes. « La préférence française pour le chômage », *Le Débat n°82*, 1994