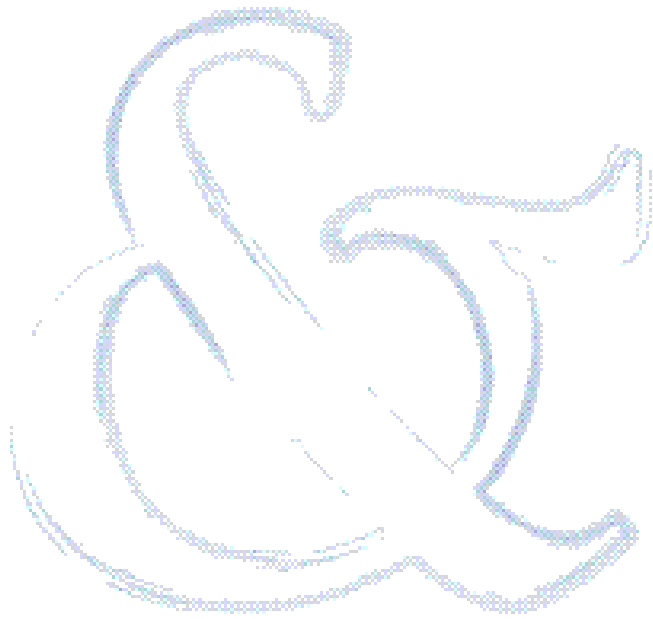




Revaloriser le travail plutôt que l'impôt



Contacts informations :

Jean-Pascal PICY
Secrétaire général
06 12 46 76 92 - jppicy@dialogue-initive.com

Vincent de BERNARDI
Responsable de la Communication
06 07 10 98 73 - vdebemardi@dialogue-initiative.com

Enguemand DELANNOY
Responsable des groupes de travail
06 10 24 77 61 - edelannoy@dialogue-initiative.com

Revaloriser le travail plutôt que l'impôt

*Rapport de Gilles CARREZ
devant le bureau du Club Dialogue et Initiative
21 octobre 2003*



I-	La France recule parce qu'elle travaille moins	5
	A. Le renoncement progressif à une politique de croissance	5
	1) Les limites d'une politique économique malthusienne héritée des années de crise	5
	2) Le déficit de croissance qui s'explique avant tout par un déficit de travail	6
	B. Une politique du chômage plutôt qu'une politique de l'emploi	7
	1) Les obstacles au développement de l'emploi restent nombreux	7
	2) La société française évolue sur l'efficacité du traitement social du chômage	9
II-	Les Français restent attachés au travail et au mérite	10
	A. Le rapport du CES confirme l'importance de la valeur du travail	10
	B. Le travail demeure une condition de l'épanouissement de la personne mais pas la seule	12
	1) Les Français sont attentifs à l'amélioration de leurs conditions de travail	12
	2) Les Français recherchent un meilleur équilibre entre le travail et les autres temps de la vie	13
III-	La droite doit libérer et améliorer le travail pour retrouver la croissance et l'emploi	15
	A. Le travail comme valeur fondatrice d'une droite moderne et populaire	15
	1) Le retour du débat sur la valeur travail	15
	2) Le travail comme fondement de la politique économique du gouvernement	16
	B. Le gouvernement a fait de la réhabilitation du travail sa priorité	18
	1) Une politique qui vise l'employabilité et la valorisation de l'activité	18
	2) L'"Agenda 2006" prolonge l'effort en faveur du travail	21

IV- 20 propositions pour améliorer le travail, réformer notre fiscalité et développer l'emploi	23
A. Mieux reconnaître le mérite à l'école et dans la vie professionnelle	23
1) Revaloriser le mérite à l'école à travers le développement des bourses de mérite	23
2) Mieux reconnaître les efforts des lycéens en organisant une cérémonie annuelle de remise du baccalauréat	24
3) Favoriser une meilleure compréhension de l'entreprise dès l'école	24
4) Développer la rémunération au mérite dans la fonction publique	25
B. Encourager le maintien dans l'emploi et la mobilité professionnelle	25
5) Mieux anticiper et accompagner les restructurations	26
6) Expérimenter la création d'un "capital emploi" comme une alternative possible à l'ASS	26
7) Donner la priorité à la mutation d'un fonctionnaire quand son conjoint licencié doit changer de région pour retrouver un emploi	27
8) Créer un prêt relais immobilier à taux zéro pour les salariés qui doivent déménager pour retrouver un emploi	27
C. Moderniser notre démocratie sociale et renforcer la confiance dans notre économie	28
9) Permettre aux partenaires sociaux de déterminer les règles d'organisation du travail dans l'entreprise	28
10) Expérimenter le développement de nouveaux contrats de travail pour favoriser l'emploi et réduire la précarité	28
11) Réaffirmer l'importance de la vie privée et des temps sociaux	29
13) Assurer un système de rémunération transparent des dirigeants d'entreprise	30
14) Développer le rôle de l'actionnariat salarié	31
D. Réformer notre fiscalité dans un sens favorable au travail et à la croissance, avec pragmatisme et sans tabous	32
15) Créer une "Commission indépendante" chargée de conduire un débat national sur une réforme globale des prélèvements obligatoires pénalisant le travail et l'initiative	32
16) Poursuivre la baisse et la modernisation de l'impôt sur le revenu	32
17) Intégrer la prime pour l'emploi dans la fiche de paie pour améliorer son efficacité et sa lisibilité	33
18) Favoriser la fluidité du marché du travail en supprimant les droits de mutation à titre onéreux	34
19) Réformer la fiscalité de l'épargne pour encourager la détention longue d'actions et récompenser la prise de risque	35
20) Donner toutes ses chances au travail en menant une politique d'attractivité du territoire favorable à l'emploi et à l'investissement	35

La mondialisation des échanges et la nouvelle révolution industrielle qui l'accompagne mettent notre pays devant un choix simple mais difficile. Il lui faut choisir entre l'adaptation et la conservation, entre le changement et l'immobilisme, entre le progrès et le déperissement. Le choix est simple parce que le déclin n'a jamais été pour nous une perspective, mais il est difficile parce que l'inaction apparaît souvent comme indolore et donc comme séduisante au moins à court terme.

Réformer, remettre l'économie et l'ascenseur social en marche, constituent des perspectives réjouissantes pour les jeunes générations mais elles peuvent inquiéter ceux qui pensaient que notre système social pourrait se maintenir en l'état. La réalité est pourtant plus sombre. En effet, le recul de la croissance en Europe ne doit pas être considéré comme un simple aléa conjoncturel car rien ne justifie que systématiquement la croissance vienne d'ailleurs, en particulier d'outre-atlantique. Si notre météo économique est maussade depuis si longtemps, hormis quelques éclaircies trop rares, c'est sans doute que les structures de notre économie et de notre modèle social sont à bout de souffle. Trop d'impôts, trop d'attentes vis-à-vis de l'Etat, trop de contraintes sur le travail et l'initiative ont enrayé notre capacité à créer de la croissance. Le temps est venu de remettre en marche notre pays pour l'inscrire dans la mondialisation en lui donnant toutes ses chances.

Pour retrouver la croissance, le gouvernement a décidé de réhabiliter le travail. Non pas que cette valeur aurait été oubliée, le récent rapport réalisé par le Conseil économique et social rappelle qu'une large majorité d'entre eux y reste attachée. Non pas que les Français privés d'emploi seraient réticents à reprendre un emploi, l'expérience montre que l'assistanat est surtout vécu comme une souffrance. La vraie raison est tout autre. Le travail est la première sécurité des salariés dans un monde incertain, il est aussi la principale richesse de notre pays. Miser sur le travail, c'est croire dans l'éducation, la recherche et l'innovation. C'est donner un espoir de promotion sociale à chaque Français et reconnaître sa dignité à chaque homme et chaque femme, quelque soit son origine sociale ou ethnique.

La valeur travail ne constitue donc pas seulement l'avenir de notre économie, elle représente un projet politique. Le travail s'oppose à la rente et à l'assistance. Le travail constitue un des rares projets collectifs dans un monde individualiste, il favorise aussi le développement des échanges là où la tentation du repli est souvent prédominante. Le travail est enfin une liberté même s'il peut être dur et pénible. Revaloriser le travail constitue donc une nécessité pour une droite moderne et populaire parce que le travail est un fondement de notre culture humaniste et libérale. Parmi les valeurs qui sous-tendent notre action, il doit y avoir l'objectif de permettre à chacun d'obtenir un emploi de qualité, et si ce ne peut être le cas, de lui donner les moyens de progresser vers cet objectif.

La revalorisation du travail ne peut être uniquement financière mais elle doit être, aussi, financière. Les Français ne sont pas paresseux. Ils ont envie d'entreprendre, d'avancer, de créer. Mais ils ont aussi le sentiment, malheureusement souvent justifié, que leurs efforts ne sont pas récompensés. Les salariés modestes ne supportent plus que leur niveau de vie soit équivalent ou quasi-équivalent à ceux, qui n'ayant pas d'emploi, ne subissent pas les mêmes contraintes, parfois la même fatigue, la même pression, le même stress. Les cadres et les entrepreneurs n'acceptent plus que leur investissement personnel ou financier et que les risquent qu'ils prennent soient si peu récompensés par notre société.

Une telle situation est source de démotivation personnelle, de marasme économique et de crise sociale. Nous devons rompre ce cercle vicieux en libérant les capacités d'initiative de nos compatriotes, au plan administratif, juridique comme financier. Nous devons surtout leur montrer que leur travail n'est pas vain, que leurs efforts seront récompensés. Cette reconnaissance doit être concrète, clairement identifiable et facilement mesurable. Elle doit donc aussi être financière. Le travail doit mieux "payer", que se soit à l'école, dans l'entreprise ou dans les services publics.

La politique économique et sociale menée par le gouvernement depuis seize mois a fait de la revalorisation du travail une priorité. De nombreuses mesures ont ainsi été adoptées pour valoriser les revenus du travail, favoriser l'insertion professionnelle et la formation tout au long de la vie. Ces mesures seront poursuivies dans les années qui viennent dans le cadre de l'agenda 2006. Pour l'instant, le gouvernement a agi à cadre constant. L'impôt sur le revenu a été baissé mais pas réformé, les 35 heures ont été assouplies mais pas remises en cause, la fiscalité du capital demeure un obstacle pour l'attractivité du territoire, les règles du travail n'ont pas encore été modifiées pour laisser plus d'autonomie aux partenaires sociaux. L'enjeu aujourd'hui est donc d'imaginer une nouvelle étape dans la revalorisation du travail qui pourrait réformer les structures de notre modèle économique et social dans un sens plus favorable au travail.

L'objectif du présent rapport est d'abord de faire le point sur la politique de revalorisation du travail mise en œuvre par le gouvernement, le nombre des mesures comme leur efficacité nécessitent, en effet, d'être rappelés. Il est ensuite de tirer des enseignements du débat sur la valeur travail et des différents travaux qui ont pu être réalisés au premier rang duquel figure le rapport du Conseil économique et social. Il est enfin d'esquisser des pistes de réformes de structures, en particulier dans le domaine fiscal, qui pourraient faire l'objet d'études approfondies et de débats pour permettre au gouvernement de poursuivre son action réformatrice dans la durée.

“Revaloriser le travail plutôt que l'impôt”, le titre de ce rapport illustre une double préoccupation : d'une part, il nous faut replacer l'effort individuel au centre de notre société et donc libérer le travail et d'autre part, il est devenu urgent de réformer l'Etat pour réorienter son action vers l'accompagnement des efforts de l'individu, ce qui ne peut se faire sans une réflexion nouvelle sur le rôle de l'impôt. Mieux valoriser le travail et le mérite donc, à l'école comme sur le lieu de travail, mais aussi encourager l'investissement dans la création d'emplois durables dans les entreprises privées, tels sont les deux axes de la politique économique qu'a commencé à mettre en œuvre le gouvernement depuis mai 2002 et qui doit être poursuivie tout au long de la législature.



I - La France recule parce qu'elle travaille moins

Notre pays doit aujourd'hui diagnostiquer précisément les déterminants de sa situation économique. La panne de croissance que l'on constate depuis plus d'un an a, en effet, mis en évidence un recul structurel de notre potentiel de croissance sur lequel chacun peut aujourd'hui s'interroger.

Bien peu contestent aujourd'hui les effets négatifs qu'ont pu avoir les 35 heures sur nos entreprises, malgré l'adoption de certains éléments de flexibilité. Pour autant, les principales causes des difficultés de notre économie ne sauraient se limiter à l'abaissement de la durée légale du travail décidé il y a trois ans. C'est maintenant l'ensemble des mesures ayant eu pour effet de réduire le temps et la place du travail dans la vie du salarié qui apparaît comme le premier responsable du décrochage économique de notre pays à travers le maintien d'un faible taux d'emploi.

A. Le renoncement progressif à une politique de croissance

1) Les limites d'une politique économique malthusienne héritée des années de crise

Depuis trente ans, le chômage est le problème principal de tous les gouvernements qui se sont succédés. De nombreuses mesures ont été adoptées pour aider les entreprises et les salariés, mais les résultats n'ont pas été à la hauteur des attentes, d'où le recours au traitement social du chômage, à la réduction du temps de travail et l'augmentation concomitante des prélèvements obligatoires nécessaires pour financer ces dépenses.

La politique de réduction du temps de travail est fondée sur l'idée que la quantité de travail à un moment donné dans une économie est fixe et vouée à diminuer dans le temps du fait des progrès techniques et des gains de productivité. Ce raisonnement aboutit logiquement à l'idée de partage du temps de travail comme solution au développement du chômage. C'est cette idée qui a été dominante en France depuis les années 1970 et qui a trouvé à s'illustrer à travers les 39 heures et la 5^{ème} semaine de congés payés en 1981, l'allongement généralisé des études, le recours massif aux préretraites et la mise en place de la retraite à 60 ans. Ce raisonnement économique simple a été d'autant mieux accepté qu'il prenait la forme de conquêtes sociales.

En réalité, face à la crise économique des années 1970, au défi de la construction du marché unique européen dans les années 1980 et à l'ouverture à la mondialisation dans les années 1990, notre pays a fait le choix de limiter au minimum l'adaptation de ses pratiques sociales quitte à accepter des exceptions de plus en plus nombreuses qui, mises bout à bout, créent une société duale. D'un côté, des salariés ont pu continuer à bénéficier des avantages du statut salarial hérité des "Trente glorieuses" (flexibilité limitée, indexation des salaires, CDI, réduction du temps de travail...) alors que parallèlement se développaient le recours aux CDD, à l'intérim et à la sous-traitance puis les délocalisations. Cette évolution a progressivement figé le fonctionnement du marché du travail en cantonnant dans l'exclusion les salariés les plus éloignés de l'emploi protégé, ce qui a engendré une hausse des dépenses sociales (RMI et autres allocations). La nécessité de financer cet important filet social a, en retour, provoqué une hausse des impôts et des charges sociales et leur maintien à un niveau élevé (IRPP, ISF, CSG, CRDS...) à un moment où l'ouverture des marchés engendrait des phénomènes de concurrence fiscale et de dumping social.

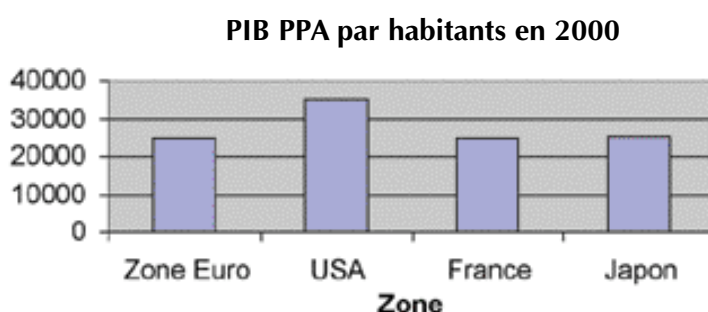
Le résultat de la politique économique menée depuis trente ans est aujourd'hui sans équivoque : notre économie et notre organisation sociale ne favorisent pas assez le travail, elles restent injustes pour les salariés les plus fragiles qui supportent l'essentiel de la flexibilité et elles ne permettent pas d'envisager durablement la baisse du chômage et le retour structurel de la croissance. Pour autant, la situation est loin d'être sans solution car, en dépit du caractère limité des réformes sociales adoptées jusqu'ici, nos entreprises ont continué à se moderniser, notre capacité d'innovation reste réelle et la qualité des biens et services que nous produisons est indiscutable.

L'enjeu aujourd'hui est donc de permettre à l'ensemble des Français de participer à l'activité économique. Pour cela, il apparaît nécessaire de remettre en cause le cercle vicieux hérité de l'économie de crise que l'on peut schématiser comme suit : *absence de réformes/chômage de masse/assistance/baisse des prélèvements/fuite des capitaux/faible croissance/persistance du chômage*. Ce nouveau modèle économique qui nous fait défaut doit reposer avant toute chose sur la valorisation du travail et la hausse du taux d'emploi. Mais il ne pourra prendre toute sa dimension que par une réforme de la politique de l'emploi, une baisse des prélèvements obligatoires et une réforme fiscale favorisant l'attractivité du territoire.

2) Le déficit de croissance qui s'explique avant tout par un déficit de travail

On peut considérer aujourd'hui que si la France recule, c'est parce qu'elle travaille moins. C'est un constat global qui dépasse largement la question de la durée légale du travail. En effet, les Français entrent en effet dans la vie active en moyenne à 28 ans pour prendre leur retraite à 58 ans, ce qui a pour conséquence une faiblesse de leur taux d'emploi (58 % contre 62 % en Europe et 75 % aux Etats-Unis). La durée du travail des Français est également plus faible (1463 heures par an contre 1540 heures en Allemagne, 1850 heures au Royaume-Uni et 1966 aux Etats-Unis). C'est cette évolution qui est aujourd'hui mise en évidence pour expliquer le décrochage économique de notre pays par rapport aux Etats-Unis qui s'accroît depuis plusieurs années.

En termes de croissance en effet, le décrochage entre l'Europe en général (25.000 \$ de PIB par habitant) et la Etats-Unis (35.000 \$ de PIB par habitant) ne cesse de s'accroître depuis plus de dix ans. Or, cet écart ne s'explique pas par une moindre productivité, bien au contraire. Il tient pour l'essentiel à un plus faible nombre d'heures travaillées et un moindre taux d'emploi.



Source : OCDE, Minefi

Selon les chiffres disponibles en 2000, le nombre d'heures travaillées par emploi et par an en France et dans la zone euro était inférieur de 15 % à ce qu'il était aux États-Unis. Dans la population en âge de travailler, alors que trois personnes sur quatre travaillent aux États-Unis, il n'y en a qu'un peu moins de deux sur trois dans la zone euro. Or, ces données n'ont fait que se dégrader en France depuis trois ans sous l'emprise de la réduction du temps de travail. L'absence de croissance en France est donc tout sauf un accident, elle s'explique d'abord par un moindre investissement dans le travail.

Détail des contributions de la démographie, de la mobilisation de la population, du chômage et du nombre d'heure travaillées à l'écart de richesse

Différentiel en % en 2000 États-Unis	Écart de productivité horaire	Contribution à l'écart entre productivité et richesse créée				Écart de PIB par habitant
		Heures travaillées	Chômage	Participation	Population âgée de 15 à 65 ans	
Zone Euro	-7	-11	-4	-12	-4	-31
France	-2	-11	-6	-11	2	-28
Japon	-25	0	0	0	-2	-27

Source : OCDE, Minefi

Pour expliquer cet écart dans la mobilisation des salariés au travail, il convient de d'examiner chaque tranche d'âge, ce qui permet d'observer que si les salariés d'âge médian (25-54 ans) travaillent autant des deux côtés de l'Atlantique, il n'en est rien en ce qui concerne les salariés les plus jeunes et les plus âgés. Les conséquences de ce plus faible taux d'emploi sont considérables puisque de 1993 à 2000, l'écart de richesse avec les États-Unis s'est accru de 3 points pour la zone euro et de 10 points pour la France du fait principalement de la baisse de la durée annuelle du travail. **L'enjeu pour notre pays aujourd'hui est donc d'augmenter le taux d'emploi et de lever tous les obstacles à l'emploi** qui se sont accumulés depuis des décennies pour réduire artificiellement -et qui plus est sans succès- le niveau du chômage structurel.

B. Une politique du chômage plutôt qu'une politique de l'emploi

1) Les obstacles au développement de l'emploi restent nombreux

Malgré des moyens considérables consacrés au développement de l'emploi, le taux de chômage reste dans notre pays parmi les plus élevés des pays développés. Certes, la politique de baisse des charges sociales entreprise depuis 1993 a permis de rendre la croissance plus riche en emplois. Mais aujourd'hui, face à la désindustrialisation, cette politique atteint ses limites. Il y aura toujours des pays où le coût de la main d'œuvre sera plus faible qu'en France. Dans ces conditions, l'enjeu pour le gouvernement est triple :

- accompagner la transition des secteurs économiques qui sont menacés par la concurrence internationale en favorisant leur reconversion et le développement de nouvelles activités ;
- encourager l'innovation et la recherche pour développer des secteurs porteurs qui pourront structurer de nouvelles filières à l'image d'Airbus dans l'aéronautique dans les années 1970 ;

- et permettre une plus grande fluidité du marché du travail, ce qui nécessite d'améliorer notre système de formation et d'orientation afin de lutter contre les pénuries de main d'œuvre.

Ces enjeux, d'autres pays les connaissent aussi et tentent d'y répondre de la même manière. La spécificité de la France tient sans doute au fait qu'elle cumule les difficultés, ce qui a pour conséquence de nécessiter un surcroît de réformes qui sont d'autant plus difficiles à mettre en œuvre. C'est cette détermination qui est la clé de l'amélioration, dans le long terme, de la situation de notre pays. C'est cette détermination qui emportera ou non l'adhésion des investisseurs et permettra d'attirer les entreprises étrangères et les emplois sur notre territoire.

Les 35 heures à l'hôpital fragilisent notre système de santé

L'application des 35 heures à l'hôpital a été à l'origine d'une profonde désorganisation de notre système de santé du fait d'une moindre disponibilité du personnel médical.

Pour les infirmières et les aides soignantes par exemple, le passage de 39 à 35 heures s'est traduit par une baisse de la durée du travail de 10 %. Des accords locaux ont été négociés qui ont privilégié l'augmentation du nombre de jours de congés plutôt que la diminution de la durée hebdomadaire du travail. En moyenne, la réduction du temps de travail s'est traduite par 15 jours de congés supplémentaires. Même si certains de ces jours ont servi à alimenter un compte épargne temps (CET), de nombreux lits ont dû être fermés dans les hôpitaux par manque d'infirmières en particulier pendant les vacances et les week-ends.

La situation est comparable pour les médecins hospitaliers qui ont bénéficié de 20 jours de congés supplémentaires au moment même où, en application d'une directive communautaire de 1993, les gardes ont été intégrées dans le temps de travail, la durée hebdomadaire du travail a été limitée à 48 heures et un repos compensateur sans activité a été imposé après les gardes.

Au total, la politique de réduction du temps de travail à l'hôpital a entraîné une diminution du temps médical disponible de 20 %.

En réalité, si la situation est aujourd'hui délicate pour notre pays, c'est que les investisseurs et les créateurs d'entreprises ne sont plus tout à fait convaincus que la France souhaite réellement assurer le développement de son économie. L'abaissement de la durée légale du travail, le maintien d'un impôt sur le capital dissuasif et une faible tradition de dialogue social ont accentué jusqu'à il y a peu cette perception qui était à peine compensée par le fort taux de croissance qu'a connu l'ensemble des pays européens de 1997 à 2000.

Aujourd'hui que la croissance est à reconstruire, l'ensemble des investisseurs attend du gouvernement qu'il poursuive les réformes ambitieuses qui permettront de rattraper le temps perdu. Une course contre la montre est ainsi engagée entre le temps nécessaire pour expliquer les réformes et convaincre les Français et l'accélération de la fuite des talents et des richesses du territoire national qui se traduit par des rachats d'entreprises par des capitaux étrangers, des délocalisations ou simplement des faillites.

L'annistie des capitaux rapatriés en Belgique et en Italie

1) L'Italie a récupéré 60 milliards d'euros

Le gouvernement a décidé en 2001 d'adopter une amnistie fiscale pour ses nationaux détenteurs de capitaux à l'étranger n'ayant pas acquitté leurs obligations fiscales. Cette opération fut un succès puisqu'elle permit de rapatrier 60 milliards d'euros, soit 4 % du PIB italien. Ce dispositif communément appelé "bouclier fiscal" (*scudo fiscale*) prévoit une "amende libératoire" égale à 2,5 % du montant des sommes concernées pour les personnes physiques et 6 % pour les personnes morales. Il a permis au Trésor italien de recevoir 1,5 milliard d'euros. Une seconde opération de rapatriement des capitaux a été engagée dont les résultats ne sont pas encore connus.

2) La Belgique utilise l'amnistie fiscale pour créer des emplois

Afin de financer son plan de création de 200.000 emplois nouveaux, le gouvernement belge a adopté en septembre 2003 des dispositions permettant le rapatriement des capitaux irrégulièrement détenus à l'étranger par des citoyens belges (165 milliards d'euros rien qu'au Luxembourg). L'objectif est de rapatrier une dizaine de milliards d'euros. Cette amnistie serait limitée à 2004. Elle prévoirait un prélèvement libératoire unique distinct selon l'affectation des capitaux : 9 % pour les capitaux simplement rapatriés dans une banque belge et 6 % pour les capitaux réinvestis pendant 5 ans dans l'économie belge (SICAV, capital risque, création d'entreprises). Ce projet prévoit à la fois des garanties en termes de lutte contre le blanchiment et de préservation de l'anonymat. Le gouvernement prévoit de récupérer entre 500 millions et 1 milliard d'euros de recettes fiscales grâce à cette mesure.

3) Les autres pays d'Europe réfléchissent à des dispositifs similaires

L'utilité sociale des amnisties fiscales est de plus en plus partagée en Europe. Gerhard Schröder estime par exemple que "*mieux vaut du travail à Leipzig que de l'argent au Lichtenstein*". Le ministre des finances britannique a fait part de son intérêt pour ces politiques de rapatriement des capitaux. Le moment semble venu en Europe de concentrer les moyens sur la croissance et de mettre un terme à la délocalisation des capitaux vers les paradis fiscaux.

Dans un tel contexte, trop de prudence est un luxe. C'est pourquoi l'exemple des réformes conduites en Allemagne et dans d'autres pays d'Europe constitue un encouragement à ne pas ralentir le pas. Les réformes du marché du travail, de l'assurance-maladie et de la fiscalité constituent des étapes obligées et préalables au retour de la croissance. Elles apparaissent d'autant plus possibles que l'opinion française a sensiblement évolué sur la nécessité des réformes structurelles comme l'illustre par exemple la réticence de plus en plus forte à l'égard de l'assistance et du traitement social du chômage.

2) La société française évolue sur l'efficacité du traitement social du chômage

La France n'échappe pas au développement de la précarité de l'emploi que l'on pensait réservée aux pays anglo-saxons qui ont supprimé le chômage. C'est une forte désillusion pour les tenants du statu quo en matière d'organisation de notre marché du travail. Non seulement notre taux de chômage est élevé mais nous devons admettre que la rigidité de notre droit du travail a fini par décourager les entreprises d'embaucher autant qu'elles auraient pu le faire.

Le doute a également gagné la pertinence de notre système de solidarité. De plus en plus, les enquêtes d'opinion montrent une évolution de la société française sur les effets du traitement social du chômage qui apparaît en partie responsable de la démotivation des chômeurs. Cette évolution est récente mais elle se confirme d'année en année. En 1998, 57 % des Français interrogés souscrivaient à l'idée selon laquelle *“si la plupart des chômeurs le voulaient vraiment, beaucoup pourraient retrouver un emploi”*, ils étaient 68 % en 2000 et 69 % en 2003. De même, les Français sont aujourd'hui plus nombreux à considérer que le RMI a des effets désincitatifs sur la reprise d'un emploi que ceux qui pensent qu'il a des effets pour sortir de la précarité.

Plus généralement, l'opinion publique apparaît aujourd'hui plus mature que la classe politique sur l'efficacité des aides sociales. Sans remettre en cause leur existence et tout en estimant que la faiblesse des salaires explique aussi la faible attractivité de certains emplois, un mouvement de fond semble à l'œuvre pour considérer que l'attribution des aides doit être contrôlée. C'est ainsi que si les personnes interrogées se déclarent contre la suppression de l'ASS, une majorité claire (49 % contre 45 %) accepte sa limitation à deux ans.

Cette évolution des Français constitue une chance historique pour la majorité pour mettre en œuvre une politique qui sorte de la logique de l'assistanat et favorise la responsabilisation des chômeurs. Dans cette perspective, le présent rapport présente plusieurs propositions visant à fluidifier le marché du travail parmi lesquelles le “capital emploi” qui vise à responsabiliser les chômeurs de longue durée et à les inciter à mettre sur pied une stratégie personnelle de retour à l'emploi.

II - Les Français restent attachés au travail et au mérite

A. Le rapport du CES confirme l'importance de la valeur du travail

A la demande du Premier ministre, le Conseil économique et social a examiné au premier semestre 2003 l'actualité de la valeur travail¹ et esquissé des pistes d'action pour en accroître la portée. Sa principale conclusion est que le travail conserve une place centrale puisqu'il est à la fois *“créateur de richesses, source de revenus, gage d'identité et de dignité pour la personne, facteur d'émancipation et d'autonomie, clé d'insertion dans la société et vecteur de lien social entre les membres de la société”*. Dans un contexte marqué par de profondes mutations, le Conseil a souhaité s'interroger sur l'évolution du contenu du travail, le besoin de concilier mobilité et protection du travail dans la perspective de sécuriser les parcours et la place des acteurs dans l'organisation des rapports sociaux.

Un apport important de ce rapport concerne l'analyse de l'évolution du travail. La tendance au renforcement de l'autonomie du salarié et à l'accroissement de la demande d'implication et de participation est soulignée de même que l'effacement progressif de la frontière entre travail et vie professionnelle. Derrière ces évolutions le Conseil pointe aussi l'intensification des tâches qui alimente des sentiments d'insatisfaction qui se traduisent par une démotivation, une souffrance psychologique, une perte d'efficacité individuelle ou collective ou des comportements de retrait.

¹ Rapport de M. Bernard VIVIER, “La place du travail”, Conseil économique et social, n°2003-17

Les principales pistes du Conseil économique et social pour conforter la valeur travail

Repenser le contenu du travail

- En améliorant les conditions du travail : garantir un revenu décent (notamment pour les basses qualifications), assurer une véritable égalité sur le marché du travail, garantir le libre choix du travail à temps partiel, mieux concilier vie professionnelle et vie personnelle ou familiale (temps de travail) et préciser les frontières du travail.

Permettre aux acteurs de participer à l'organisation du travail

- La poussée de l'autonomie du salarié doit permettre une réorganisation du lien social et managérial dans l'entreprise (appréhension des problématiques de l'entreprise, dialogue social).

Favoriser l'insertion des jeunes dans le monde du travail.

- Renforcer la liaison entre la formation initiale et le monde du travail (adéquation de la formation aux besoins de compétences et ouverture plus importante des entreprises)
- Reconnaître les diplômés et l'expérience professionnelle des jeunes

Agir en faveur de travail manuel

Concilier mobilité du travail et sécurité des travailleurs

Reconsidérer la politique de gestion du travail par les âges

- Aménager les conditions de travail des travailleurs âgés
- Maintenir dans l'emploi les travailleurs "âgés"

Optimiser les mesures de retour à l'emploi

- Le versement d'un revenu de substitution sur une période suffisamment longue devrait être associé à une obligation de participer aux actions proposées par le service public pour l'emploi.

Sécuriser et dynamiser les parcours professionnels

- Faire émerger un statut du travailleur en participant et en garantissant les transitions professionnelles
- Vers une formation tout au long de la vie

Élaborer les bases d'une nouvelle forme de participation sociale

- Développer la participation des salariés et réaffirmer les modes légaux de leur représentation
- Développer la participation des salariés aux orientations de l'entreprise.
- Réaffirmer les logiques de représentations du personnel (représentativité des instances au pouvoir)
- Instaurer des partenariats intégrant les différents acteurs et niveaux de pouvoirs
- Créer un dialogue social permettant d'équilibrer les relations État/ Partenaires sociaux

Intensifier la construction du droit social communautaire

Le Conseil économique et social incite donc à redonner du sens au travail en recherchant de nouveaux équilibres entre le travail et l'exercice d'autres activités et en ouvrant le débat sur les nouvelles frontières du salariat. Il insiste sur la nécessité d'améliorer la qualité du travail et de revaloriser également la rémunération du travail. Une autre piste importante concerne le rôle de la participation puisque le Conseil insiste, à juste titre, sur la place de l'actionnariat salarié, de l'épargne salariale ou encore sur la présence de représentants des salariés et des actionnaires salariés au sein des conseils de surveillance et les conseils d'administration.

On le voit, même si le Conseil reste prudent sur les contours de la réforme de la politique de l'emploi qu'il évoque incidemment comme une conséquence naturelle de l'évolution du travail, il trace des perspectives pour inventer le travail de demain qui ne peuvent que conforter le gouvernement dans sa volonté de revaloriser le travail.

B. Le travail demeure une condition de l'épanouissement de la personne mais pas la seule

1) Les Français sont attentifs à l'amélioration de leurs conditions de travail

Le rapport des Français à la société est aujourd'hui largement structuré autour de l'individu et des valeurs individuelles. Et ce sont celles-là encore qui se trouvent aujourd'hui valorisées dans l'investissement professionnel.

On constate en effet une progression générale des attentes à l'égard du travail. Certes, les attentes matérielles (revenus, sécurité, possibilité de promotion), les éléments de confort liés à l'activité elle-même (temps de travail, relations dans le travail...) restent importants voire progressent, mais ce sont surtout les opportunités de réalisation personnelle qui depuis vingt ans prennent progressivement de l'importance et se trouvent aujourd'hui particulièrement valorisées : la nature des tâches, les possibilités qu'elles offrent d'utiliser ou de parfaire ses capacités, la représentation que le salarié se fait de son rôle et des possibilités de développement que ce rôle peut ou non lui apporter. Tout se passe comme si seuls ces facteurs étaient en mesure d'engendrer de la satisfaction quand les autres au contraire sont plus souvent source d'insatisfaction.

Observatoire du travail, public et privé - BVA - Octobre 2003

Tous les sondages récents et les études montrent que la valeur travail demeure essentielle. Mieux encore, les Français qui travaillent sont satisfaits et d'avoir un emploi et de leur travail.

Globalement, 80 % des salariés interrogés se déclarent "plutôt" ou "tout à fait satisfaits" de leur travail.

Des jeunes plus satisfaits...

82 % des jeunes de moins de 25 ans se disent satisfaits de leur travail contre 78 % des salariés de 50 ans et plus. Cet écart se retrouve plus prononcé lorsque la question porte sur le contenu du travail (90 % des salariés de moins de 25 ans se disent satisfaits, ils ne sont que 78 % chez les 50 ans et plus) ou lorsque la question porte sur la charge de travail (81 % des jeunes de moins de 25 ans en sont satisfaits contre 69 % des plus de 50 ans).

...mais moins impliqués que leurs aînés

40 % des salariés s'impliquent juste ce qu'il faut ou très peu dans leur entreprise ou leur administration. Ici aussi les écarts entre les âges sont notables : 45 % des jeunes de moins de 25 ans disent s'impliquer juste ce qu'il faut ou très peu ; alors qu'ils sont 33 % chez les plus de 50 ans.

Une bonne capacité d'adaptation

Sur l'ensemble des salariés qui considèrent que leur emploi a évolué ces dernières années, 76 % estiment ne pas avoir eu de difficultés d'adaptation. Il convient toutefois de nuancer ces chiffres : les salariés du privé sont plus nombreux à ne pas avoir eu de difficultés à s'adapter que leurs homologues du public (80 contre 70 %).

Le secteur public inquiet pour l'avenir

Lorsqu'on les interroge sur leur vision de l'avenir, globalement les salariés se divisent en trois blocs : 36 % prévoient des changements importants concernant leur travail mais ne s'en inquiètent pas ; 31 % prévoient des changements et s'en inquiètent et 31 % ne prévoient pas de changement. Il faut noter que les salariés du public sont plus nombreux à s'inquiéter - 37 % contre 28 % pour le privé.

Et parmi les salariés qui pensent que les choses vont changer, 56 % des salariés du public s'en inquiètent, contre 42 % des salariés du privé. Ces derniers ont plus souvent confiance dans leurs possibilités d'évolution.

L'expérience professionnelle n'est pas considérée comme un atout

L'écart entre les salariés du public et ceux du privé concernant l'avenir se retrouve dans d'autres domaines. 61 % des salariés du secteur public pensent qu'il serait plutôt difficile ou impossible de retrouver un emploi au moins équivalent ; ils sont 51 % à le penser dans le secteur privé. L'âge, ici aussi, est un facteur discriminant : 67 % des jeunes de moins de 25 ans pensent ne pas avoir de problème pour retrouver un emploi équivalent, ils sont 62 % à le penser dans la tranche des 25-34 ans ; mais seulement 42 % des 35-49 ans et 23 % des plus de 50 ans.

L'importance de l'individu introduit aussi de façon plus prégnante la question du mérite personnel dans la sphère professionnelle. Ainsi, l'idée qu'une secrétaire puisse être payée plus cher qu'une autre si elle effectue un meilleur travail est-elle jugée juste pour 73% des Français aujourd'hui quand elle ne l'était que par 59% d'entre eux en 1981. Le même souhait de voir le mérite s'introduire dans la rémunération s'exprime largement s'agissant de la fonction publique : 62% des Français (et la même proportion de fonctionnaires) y sont favorables (contre 32%).

2) Les Français recherchent un meilleur équilibre entre le travail et les autres temps de la vie

Pour autant, si 78% des personnes interrogées estiment qu'il faut avoir un travail pour développer pleinement ses capacités, le désir d'une réduction de la place qui lui est consacrée dans leur vie se fait de plus en plus jour : manifesté par 30% des enquêtés en 1990, il l'était récemment avant même la généralisation des 35 heures par 64% d'entre eux. De fait, l'idée gagne de plus en plus selon laquelle il ne faut pas sacrifier le temps libre.

Déjà en 1999, une majorité des enquêtés s'exprimaient à l'encontre de l'idée selon laquelle *"le travail devrait toujours passer en premier, même si cela veut dire moins de temps libre"* (34% d'accord, 19% ni d'accord, ni pas d'accord). Là, l'opposition entre les générations est nette, les moins de 55 ans ayant tendance à davantage soutenir les propositions qui relativisent le travail. Surtout, le niveau d'instruction s'avère discriminant : 57% de ceux qui n'ont pas ou peu suivi d'études sont de l'avis de donner une place primordiale au travail pour seulement 20% des personnes ayant fait des études supérieures. Dans les milieux à faible niveau de scolarisation, l'offre de loisirs s'avère il est vrai moins vaste et attrayante que pour les personnes plus diplômées, et la question du niveau de revenus s'impose sans doute de façon plus prégnante.

Les Français et les 35 heures IPSOS -juin 2002, BVA - Septembre 2003, CSA - Septembre et Octobre 2003, SOFRES - Octobre 2003

En mai 2002, le jugement des Français sur les 35 heures était déjà sévère. Un sondage IPSOS montrait que le seul impact positif concernait la qualité de vie des salariés. En revanche, les enquêtés considéraient que la réduction du temps de travail avait nui à l'emploi (57%), l'économie française en général (55%), la charge de travail (60%), le niveau des salaires (64%) et la compétitivité des entreprises (67%).

Depuis cette date, le contexte de hausse du chômage a structuré encore davantage les perceptions.

L'enquête réalisée par CSA montre clairement la désillusion des Français à l'égard des 35 heures. Le seul point positif de la réduction du temps de travail réside toujours dans l'amélioration de la qualité de vie hors de l'entreprise, 67% des enquêtés le reconnaissent. En revanche, une majorité considère que les 35 heures ont créé des inégalités entre les salariés (68%), pénalisé les entreprises françaises (61%), poussé les entreprises à s'installer à l'étranger (57%). Pire, désormais pour près de 7 enquêtés sur 10, les 35 heures n'ont pas permis de lutter contre le chômage. Cette opinion est particulièrement partagée par les chefs d'entreprise mais aussi par les professions intermédiaires. Au plan de la proximité partisane, si les sympathisants de droite sont plus enclins à cette critique (77%), les sympathisants de gauche estiment à 57% que les 35 heures n'ont pas permis de lutter contre le chômage.

Chez les salariés passés aux 35 heures, 65% se disent prêts à renoncer à l'accord de réduction de temps de travail en contrepartie d'une augmentation de salaires. C'est particulièrement le cas chez les professions intermédiaires (73%), les plus jeunes (70%), et les moins diplômés (69%). En réalité, peu de temps après leur entrée en application, les 35 heures suscitent une désillusion forte chez une majorité des salariés dont les préoccupations sont davantage tournées vers une augmentation du pouvoir d'achat.

Que faire des 35 heures ? Sur cette question, l'opinion est partagée. Globalement, selon CSA, 36% des enquêtés se prononcent pour une suppression des 35 heures et un retour aux 39 heures. Sans réelle surprise cette opinion est majoritaire chez les plus âgés, chez les chefs d'entreprise et les indépendants. Elle l'est également chez les enquêtés sans diplôme.

18% souhaitent une suspension temporaire des 35 heures tandis que 42% optent pour leur maintien. Cette dernière position est majoritaire chez l'ensemble des salariés même si 28% d'entre eux souhaiteraient un retour aux 39 heures et 16% une suspension temporaire. On notera l'expression d'un ressentiment et la perception d'une injustice chez les salariés qui ne bénéficient pas des 35 heures. 36% souhaitent leur suppression, 18% leur suspension.

Une enquête de BVA montre que 39% des Français souhaitent que la loi soit appliquée de manière plus souple et 27% souhaitent la supprimer.

Il s'agit donc de 66% des Français, pour qui une réforme de la loi sur les 35 heures serait, à priori, bienvenue. A l'inverse, seulement 14% ne voudraient rien changer dans l'application de cette loi et 17% des Français trouvent que l'application devrait en être plus stricte. Hormis le fait que l'assouplissement est le souhait le plus exprimé, c'est également celui qui est présent de manière quasi égale dans toutes les catégories socioprofessionnelles. En revanche, les trois autres propositions diffèrent d'une CSP à l'autre. La suppression de la loi est souhaitée par 61% des artisans et des chefs d'entreprise au lieu de 15% des professions intermédiaires. Le souhait d'une application plus stricte est relativement élevé parmi les ouvriers - 25% au lieu de 10% auprès des professions libérales et des cadres du privé. Le statu quo, lui, est surtout souhaité chez les professeurs et cadres du public (28%), puis dans une moindre mesure auprès des cadres du privé (19%) et, finalement, beaucoup moins chez les ouvriers (11%) et les employés (12%).

En termes de pronostics, une majorité des enquêtés estime que dans les prochaines années les 35 heures devraient disparaître. Seuls 41% pensent que les 35 heures demeureront un acquis social.

L'opinion, tout en remettant en cause l'impact de la RTT sur l'économie et l'emploi, manifeste son attachement aux bénéfices individuels de la mesure. Cette attitude va également dans le sens de l'aménagement en écartant l'hypothèse d'une suppression pure et simple qui a perdu du terrain dans l'opinion depuis que le débat est lancé (sauf parmi les sympathisants de droite). Au total, à l'avenir, 53% des Français (62% des salariés, et 68% de ceux passés aux 35 heures) estiment qu'il faut maintenir la loi contre 39% qu'il faut la supprimer (SOFRES). Pour autant, leur jugement apparaît plus contrasté à l'égard de cette loi. 51% pensent que c'est une mauvaise loi, tandis que 45 estiment le contraire (CSA).

En revanche, l'idée d'aménager cet acquis est loin d'être rejetée. Le bilan plus que mitigé des 35 heures en matière salariale (40% des salariés bénéficiaires pensent qu'elles ont eu un impact positif sur le niveau des salaires contre 53%) explique l'accueil favorable réservé à l'idée d'aménager les 35 heures avec un recours aux heures supplémentaires beaucoup plus important qu'aujourd'hui qui permettrait à ceux qui le souhaitent de travailler plus et gagner plus : 64% (contre 31%) estiment que c'est une bonne idée. Les salariés du privé, pouvant davantage craindre une plus grande flexibilité, partagent cette opinion.

Le désir de préserver le temps libre d'un empiétement du travail, loin de provenir d'une désaffection vis-à-vis du travail - car par ailleurs les enquêtés, expriment globalement leur satisfaction et renouvellent leurs attentes à l'égard de leur profession - procède donc plutôt de la recherche d'un meilleur équilibre de vie. C'est cette préoccupation qui rend la perception des 35 heures si contradictoire. Alors qu'une majorité de personnes interrogées reconnaît leur caractère néfaste pour l'économie en général, l'opinion est plus nuancée lorsqu'il s'agit d'en évaluer les conséquences sur le plan personnel. Dans ce dernier cas, chacun se détermine en fonction de sa propre équation qui met en rapport du supplément de temps libre, l'évolution du salaire, du stress et de la situation de l'entreprise ce qui complique la réalisation d'un bilan global.



III - La droite doit libérer et améliorer le travail pour retrouver la croissance et l'emploi

Le thème de la valeur du travail est devenu un sujet du débat politique à l'initiative de l'actuelle majorité qui a estimé que le travail n'était plus au centre de la politique économique et sociale de notre pays. Depuis plus de seize mois, le gouvernement a engagé une politique résolument tournée vers le travail qui constitue un préalable à un retour durable de la croissance.

A. Le travail comme valeur fondatrice d'une droite moderne et populaire

1) Le retour du débat sur la valeur travail

Le travail n'est pas une notion aisée à définir. On sait seulement qu'elle est inséparable du développement de notre culture occidentale humaniste et libérale. Le travail est en effet le propre des sociétés qui ont développé une organisation économique fondée sur la division des tâches et la spécialisation des fonctions comme dans la société capitaliste. Car si la cueillette et la chasse pratiquées par les premiers hommes ou la méditation de l'anachorète constituent bien un travail, la forme moderne du travail se pense d'abord par rapport à la nécessité d'obtenir des biens que ne fournit pas la nature.

L'homme, en effet, travaille pour satisfaire des besoins auxquels la nature ne pourvoit pas immédiatement de façon suffisante. Le travail est ainsi une médiation entre l'homme et la nature. Il est la marque de sa liberté au sens métaphysique car à travers l'outil, de la pioche à l'ordinateur, l'homme fait travailler la nature contre elle-même, il la façonne à sa propre image afin de satisfaire ses besoins toujours plus nombreux et complexes. Le travail est donc l'antichambre de la culture à travers laquelle l'homme conquiert son humanité. Il est le chemin privilégié de la reconnaissance de soi par soi et donc de l'épanouissement. Il constitue en cela une valeur individuelle et libérale. C'est ainsi qu'il peut être utile de distinguer le travail de l'emploi qui est davantage une reconnaissance de soi par autrui. Autant le travail apporte à l'homme l'épanouissement personnel, autant l'emploi apporte un statut social et un revenu. L'exemple des "emplois-jeunes" créés par le précédent gouvernement est à cet égard éclairant car si ces emplois conféraient un statut aux jeunes, ils ne leur permettraient pas pour la plupart de prendre leur place dans le monde du travail et de se réaliser.

Le débat sur la valeur travail permet ainsi de confronter plusieurs visions de la société. Il y a en effet ceux qui considèrent que le plus important est que chaque individu soit responsable de son devenir et puisse inscrire sa propre marque lors de son passage sur terre qui constituera le propre de son identité. Et il y a d'autre part ceux qui estimeront au contraire que l'essentiel est que l'individu puisse bénéficier d'un revenu et d'un statut social soit à travers une activité professionnelle, soit à travers des mécanismes de solidarités, l'un et l'autre constituant seulement des moyens différents. Dans un cas, le travail est la condition du sens de la vie, dans l'autre, il est d'abord une source de revenus et un facteur de reconnaissance. Dans le premier cas, le travail se confond avec l'effort, l'œuvre et l'esprit d'entreprise. Dans le second, il est davantage vécu comme une contrainte, une nécessité et une perte de temps.

Cette distinction entre travail et emploi et entre épanouissement et contrainte ne recouvre pas évidemment la totalité du débat entre la droite et la gauche mais elle explique sans doute l'appétence de cette dernière pour les discours sur la "fin du travail" et l'inexorable réduction du temps de travail. Elle permet aussi d'estimer que **la gauche n'est pas culturellement en situation de faire de la lutte contre le chômage l'objectif prioritaire puisque l'essentiel pour elle réside dans le statut social et le revenu que procure le travail, lesquels peuvent aussi selon elle être**

obtenus par la redistribution des richesses et le développement d'emplois publics subventionnés ou d'allocations diverses. La gauche en fait n'est pas prête à prendre le risque de remettre en cause des garanties en termes de droits sociaux contre la perspective d'une baisse du chômage, elle s'obstine à vouloir ménager deux politiques contradictoires au risque d'obtenir à la fois une hausse du chômage et un développement de la précarité.

Dans ces conditions, la droite doit prendre conscience qu'elle est la seule à pouvoir penser une politique qui se donne pour but principal de combattre le chômage. Mais pour cela, il lui faut retrouver les fondements d'une politique authentiquement libérale qui n'hésite pas à réformer l'Etat-providence et l'ensemble des mécanismes redistributifs mis en place depuis trente ans qui constituent aujourd'hui plus un problème qu'une solution. Cette politique pourra être d'autant mieux comprise qu'elle offrira à chacun une promesse réelle d'amélioration de son avenir professionnel.

2) Le travail comme fondement de la politique économique du gouvernement

Le retour de la valeur travail est la principale réponse de la droite à la mondialisation. Face aux théoriciens du déclin, la promotion du travail est d'abord un geste de confiance dans l'avenir de notre pays fondé sur la conscience des capacités des Français à relever le défi de l'ouverture. Comme le rappelait récemment Francis MER, *“face à la concurrence, c'est notre capacité à créer de nouvelles activités compétitives, à inventer de nouveaux produits, à jeter toutes nos forces dans la conquête des marchés qui fera la différence. Si certaines activités disparaissent de chez nous, c'est le dynamisme de nos entrepreneurs, de nos chercheurs, ingénieurs, techniciens et salariés qui saura en faire naître d'autres, créatrices d'emplois”*². Dans ces conditions, mettre le travail en avant, ce n'est pas nier les difficultés de beaucoup à en trouver, c'est manifester notre détermination à changer le fonctionnement de notre société qui structurellement limite la capacité de notre économie à créer des emplois.

Comme le souligne le ministre de l'économie, *“ce ne sont pas les Français qui ne veulent pas travailler, mais le carcan mis en place depuis longtemps qui les décourage et, pire, les en empêche”*. A travers des impôts élevés sur le revenu et le capital, un niveau de charges sociales dissuasif, une durée du travail parmi les plus basses et un taux d'emploi des seniors très faible, notre pays s'est éloigné lentement mais sûrement du peloton de tête et par la même du plein emploi. A cela s'ajoute un discours omniprésent en faveur des loisirs, de la retraite, du moindre engagement qui vise à culpabiliser ceux qui travaillent et créent des richesses.

Si le gouvernement a fait du travail son credo, ce n'est pas pour stigmatiser les chômeurs et ceux qui survivent de petits boulots et de la solidarité nationale. C'est d'abord parce que la majorité considère que le travail est la condition de la dignité et du bonheur de l'individu en même temps qu'il est un signe de confiance pour l'ensemble de la société. Notre pays doute, il s'interroge face à une mondialisation qui révèle ses faiblesses. Libérer le travail, c'est refuser le déclin promis par les conservateurs et remettre la société en mouvement. Car le travail est aussi un facteur de promotion sociale. Il remet en cause tous les acquis en permettant à chacun d'accéder à la culture, au savoir, à la propriété. Il est un facteur de fluidité dans une société qui vieillit et qui aurait plutôt tendance à se refermer sur elle-même. Il est surtout une solution pour répondre au défi de notre démographie. Travailler plus, c'est aussi, en effet, la condition pour financer l'avenir de nos retraites et le présent de notre système de santé.

² “Réhabilitons le travail” par Francis MER, *Le Figaro*, 15 septembre 2003

Le progrès technique ne met pas fin au travail

Les théoriciens de la fin du travail ont tendance à considérer que le progrès technique réduit la demande de travail et constitue donc un facteur de hausse du chômage. Le développement des politiques de partage du temps de travail est la conséquence directe de cette vision malthusienne du travail. Cette question n'est pas nouvelle puisqu'elle est évoquée par les premiers économistes dès le début du XIX^{ème} siècle.

Jean-Baptiste SAY par exemple explique dans son Traité d'économie politique pourquoi le progrès technique n'est pas l'ennemi de l'emploi. L'exemple qu'il choisit nous parle toujours aujourd'hui puisqu'il s'agit de l'invention de l'imprimerie. Partant du principe qu'un seul ouvrier imprimeur fait autant de besogne que deux cents copistes, il examine la proposition selon laquelle l'invention de l'imprimerie aurait pour conséquence que 199 ouvriers sur 200 seraient sans ouvrage pour la réfuter. Du fait de la baisse des prix des ouvrages, de la meilleure lisibilité des ouvrages et de l'encouragement à la publication que représenta cette invention *“au bout de très peu de temps, il y eu plus d'ouvriers imprimeurs employés qu'il n'y avait auparavant de copistes”*³. Jean-Baptiste SAY considère même que si l'on tient compte *“non seulement des ouvriers imprimeurs, mais encore des industriels que l'imprimerie fait travailler; comme graveurs de poinçons, fondeurs de caractère, fabricants de papiers, voituriers, correcteurs, relieurs, libraires, on trouverait peut-être que le nombre des personnes occupées par la fabrication des livres, est cent fois plus grand que celui qu'elle occupait avant l'invention de l'imprimerie”*. Au final donc, ce sont les ouvriers et les consommateurs qui bénéficient le plus du progrès technique puisque les marchandises sont disponibles en plus grand nombre et à moindre prix. Mais hormis pendant la phase d'adaptation, le progrès technique n'est pas *a priori* un facteur de chômage.

Cet exemple comporte une part de vérité intemporelle. Une révolution technologique permet souvent de diversifier l'offre et donc d'augmenter la demande. Une nouvelle filière se crée qui permet de créer davantage d'activité que celle qui a disparu du fait de l'automatisation. La révolution d'Internet et des nouvelles technologies remet en cause certaines activités mais il y a tout lieu de penser que les nouveaux services qui sont ainsi créés permettront de créer de emplois en nombre plus important et d'améliorer le bien être collectif des Français.

Mais la valorisation du travail n'a pas pour seul horizon la sphère économique. Dans une société française en proie au doute sur la valeur de son modèle d'intégration, face à la remise en cause des valeurs qui fondaient jusqu'alors notre société et devant les progrès d'un hédonisme libertaire assez superficiel, la réaffirmation du travail apparaît nécessaire pour rappeler qu'une autre voie existe. Le travail reste avant tout une discipline et un chemin vers la connaissance et donc vers la tolérance. En ce sens, la réhabilitation du travail doit d'abord commencer à l'école comme le rappelait dernièrement Luc FERRY : *“il faut maintenir haut et fort l'idée que, sans un apprentissage parfois rigoureux, sans un certain goût de l'effort, aucun accès à la culture authentique n'est réellement possible”*⁴. C'est pourquoi plusieurs propositions de ce rapport concerneront tout particulièrement la réaffirmation du mérite à l'école.

³ *Traité d'économie politique par Jean-Baptiste SAY, Tome 1, p. 57, édition de 1814*

Cette culture de l'effort que nous devons retrouver, c'est aussi une école de la patience et de la persévérance. C'est en fait l'exact contre-pied des valeurs d'une société qui s'appellent l'immédiateté, les droits sans contrepartie et l'irresponsabilité. En décidant de réhabiliter le travail, le gouvernement a pris le risque de contester l'idéologie du loisir et de la fin du travail, mais c'était sans doute le prix à payer pour offrir à nos concitoyens une alternative à la désindustrialisation et à l'expatriation de nos talents vers des cieux plus cléments.

B. Le gouvernement a fait de la réhabilitation du travail sa priorité

1) Une politique qui vise l'employabilité et la valorisation de l'activité

Depuis juin 2002, le gouvernement s'est attaché à favoriser le travail afin de dynamiser notre économie et lutter efficacement contre le chômage. A travers la baisse des impôts et des charges, de nouveaux dispositifs de l'emploi et une réforme de notre système de formation, il s'est fixé pour objectif de relancer l' "ascenseur social". L'ensemble des mesures adoptées concerne tous les Français et en particulier les plus modestes comme l'illustrent les mesures suivantes.

Pour commencer, le gouvernement a décidé de mieux **valoriser les revenus du travail** par rapport aux revenus de l'assistance à travers quatre dispositions :

- la réunification du SMIC par le haut qui permettra une hausse de 11,4 % sur 3 ans ;
- la revalorisation de la prime pour l'emploi (PPE) et son extension aux salariés à temps partiel ;
- l'assouplissement des 35 heures pour permettre à ceux qui le veulent de gagner plus (augmentation du contingent d'heures supplémentaires et possibilité d'indemniser les heures supplémentaires en salaire) ;
- la baisse de 10 % du barème de l'impôt sur le revenu.

Ces quatre mesures illustrent le choix politique qui consiste à donner la priorité au travail et à l'effort. Elles prennent tout leur sens dans le cadre de la **nouvelle politique d'insertion professionnelle** des travailleurs peu qualifiés qui repose sur :

- l'approfondissement des baisses de charges sociales sur le travail qui représente une baisse de 26 points de cotisation au niveau du SMIC ;
- la mise en place du "contrat jeunes en entreprise" pour les jeunes peu qualifiés (100.000 contrats en 2003) ;
- la relance du Contrat initiative emploi (CIE) au bénéfice des chômeurs de longue durée (plus de 18 mois) et des chômeurs âgés de plus de 50 ans ;
- la création du Revenu minimum d'activité (RMA) qui permet de réinsérer dans une entreprise ou une association des personnes au RMI depuis plus de deux ans ;
- la création du CIVIS pour les jeunes de niveau bac porteurs d'un projet d'insertion professionnelle dans une association d'utilité sociale, à travers la création d'une entreprise ou un accompagnement personnalisé vers l'emploi ;
- la réforme de l'ASS qui limite le versement de l'allocation dans la durée (à 3 ans puis à 2 ans) doit permettre de financer des dépenses actives pour l'emploi (RMA, CIE).

Le troisième aspect de la politique de valorisation du travail menée par le gouvernement concerne la valorisation de la formation et de l'expérience. Pour inciter les entreprises à maintenir dans l'emploi les salariés âgés, l'accès aux dispositifs de préretraites a été orienté prioritairement vers les emplois pénibles et les préretraites progressives ont été supprimés.

⁴ « Réhabiliter le travail : à l'école aussi » par Luc FERRY, *Le Monde*, 15 octobre 2003

Les principales mesures adoptées par le gouvernement depuis 2002 pour revaloriser le travail des Français les plus modestes

FAVORISER LE RETOUR À L'EMPLOI

<p>Baisse des charges sur les bas salaires (juillet 2003)</p>	<p>Pour favoriser l'emploi des salariés les moins qualifiés, le gouvernement a adopté une nouvelle baisse des charges sur les bas salaires (2 Mds en année pleine dès 2004).</p> <p>Ces baisses de charges sont particulièrement ciblées sur les PME, véritables viviers d'emplois. Elles visent à favoriser le développement de l'emploi et à permettre aux entreprises de mieux rémunérer leurs salariés.</p>
<p>Création des Contrats jeunes en entreprise (août 2002)</p>	<p>Ce nouveau contrat était un engagement du Président de la République pendant la campagne de 2002. Elle permet d'aider l'embauche des jeunes d'un niveau inférieur au Bac de 16 à 22 ans (exonération totale de charges patronales au niveau du SMIC). Contrairement aux "emplois jeunes" du précédent gouvernement, il s'agit d'emplois pérennes dans les entreprises.</p> <p>Le premier bilan de ce dispositif est très encourageant puisque 100.000 jeunes auront été recrutés en 2003. Il constitue un outil puissant de lutte contre la précarité des jeunes puisque 56 % des bénéficiaires du Contrat jeune occupaient auparavant un emploi à caractère temporaire (CDD, stage, formation en alternance).</p> <p>Le coût de ce dispositif était de 25 millions d'euros en 2002 et devrait atteindre 650 millions d'euros en 2005. On peut aujourd'hui raisonnablement estimer que ce dispositif concernera 250.000 jeunes en 2005.</p>
<p>Augmentation du nombre des CES (mars 2003)</p>	<p>Les Contrats Emploi Solidarité (CES) s'adressent à des publics très éloignés de l'emploi qui peuvent ainsi bénéficier de contrats de travail avec des employeurs du secteur non marchand (ceux-ci reçoivent un cofinancement représentant entre 65 et 85% de la rémunération versée). Il s'agit donc de faciliter l'insertion des personnes les plus en difficulté grâce aux CES.</p> <p>Face à la dégradation de la conjoncture, le gouvernement a décidé de porter leur nombre initialement fixé à 160.000 pour 2003 à 240.000, ce qui représente une dépense totale de 1 Md .</p>
<p>Création du CIVIS (janvier 2004)</p>	<p>Le CIVIS (Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale) doit permettre de renforcer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes les moins bien formés qui sont les plus menacés par le chômage et par les difficultés d'insertion dans la société.</p> <p>Il concernera 100.000 jeunes en 2004 pour un montant de 94 M à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un suivi individualisé ; - l'accompagnement vers la création et la reprise d'entreprise ; - l'emploi d'utilité sociale dans des associations (25.000 emplois seront créés sur 3 ans dans les associations).

<p>Relance du CIE (mars 2003)</p>	<p>La relance du Contrat initiative emploi a pour but d'aider à la réinsertion des chômeurs de longue durée et des chômeurs âgés de plus de 50 ans. Trois types de modifications ont été adoptés avec pour objectif est d'augmenter de 15% le nombre de CIE en 2004 (de 70.000 à 80.000) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les chômeurs pourront bénéficier du dispositif à partir de 18 mois de chômage (contre 2 ans auparavant) ; - la durée de l'aide augmente sensiblement (de 2 ans à 5 ans maximum pour l'embauche d'une personne de plus de 50 ans) ; - l'aide sera versée chaque trimestre (et non plus chaque année). <p>L'ensemble de ces modifications nécessitera un effort budgétaire supplémentaire de 40 M en 2004 (de 484 à 521 M).</p>
<p>Création du RMA (janvier 2004)</p>	<p>Le RMA constitue une étape vers l'accès ou le retour à l'emploi ordinaire pour ceux qui en sont le plus éloignés. Il s'adresse aux allocataires percevant le RMI depuis plus de 2 ans (un Rmiste sur trois l'est depuis plus de trois ans et 1 sur 10 depuis plus de 10 ans).</p> <p>Le salarié bénéficie d'une rémunération au moins égale à 20 fois le SMIC horaire par semaine (allocation forfaitaire du RMI et complément à la charge de l'employeur).</p> <p>Ce dispositif sera doté de 20 M en 2004.</p>

AUGMENTER LE POUVOIR D'ACHAT DES SALARIÉS MODESTES

<p>Augmentation du SMIC (juillet 2003)</p>	<p>Au 1er juillet 2003 la hausse du SMIC a permis à près de la moitié des salariés rémunérés à ce niveau, soit environ un million de salariés, de bénéficier d'une augmentation maximum (+5,3%), ce qui représente une hausse de pouvoir d'achat de près de 4%.</p> <p>Les autres smicards bénéficieront, selon les cas, d'une augmentation du SMIC qui ira de 1,6% à 3,2%.</p> <p>Au total, 97% des salariés rémunérés au SMIC ont pu bénéficier d'une hausse du pouvoir d'achat (les 3% restants -ceux qui ont le SMIC le plus élevé- verront leur SMIC augmenter de 1,6%, c'est-à-dire comme les prix).</p> <p>Cette hausse historique se poursuivra sur 3 ans : d'ici 2005, elle correspondra à une augmentation du pouvoir d'achat de 11,4% pour les salariés les moins bien lotis (soit plus qu'un "13ème mois" pour plus d'un million de salariés).</p>
<p>Reconduction et augmentation de la prime pour l'emploi (janvier 2004)</p>	<p>La Prime pour l'emploi mise en place par le précédent Gouvernement comportait au moins deux faiblesses :</p> <ul style="list-style-type: none"> - elle ne prenait pas en compte les travailleurs à temps partiels, ce qui n'est plus le cas depuis le budget 2003 - le décalage entre la reprise d'activité et le versement de la PPE (environ 18 mois) limitait l'effet incitatif du dispositif ; ce délai va être considérablement réduit grâce au versement d'un acompte dès les premiers mois de reprise d'activité (l'acompte devrait représenter environ 250 pour un chômeur qui serait embauché au SMIC). <p>La prime pour l'emploi passera en moyenne de 300 à 400 en 2004, ce qui représentera un effort budgétaire de 500 millions d'euros. Cette revalorisation de la PPE s'inscrit dans la stratégie du Gouvernement visant à soutenir le pouvoir d'achat des Français les plus modestes et à réhabiliter le travail (incitation à l'activité, lutte contre trappe à pauvreté).</p>

Dans ce même ordre d'idées, les obstacles à l'accès des seniors à l'emploi ont été réduits. La contribution Delalande a ainsi été reformatée pour ne pas concerner les salariés embauchés après 45 ans et des encouragements à la reprise d'activité des chômeurs âgés de plus de 50 ans ont été adoptés sous la forme d'un élargissement des possibilités de cumul entre une allocation de solidarité et un revenu d'activité. Un effort a été également réalisé pour permettre aux salariés seniors de changer d'activité et d'envisager une reconversion professionnelle. Par ailleurs, pour assouplir la transition entre la fin de la carrière professionnelle et la retraite, la réforme des retraites a permis d'inciter les salariés à travailler plus longtemps.

La réforme des retraites valorise le travail des seniors

La réforme des retraites adoptée par le gouvernement en juillet 2003 donne la possibilité aux salariés de poursuivre leur activité pour améliorer leur retraite. Elle permet aussi aux entreprises de mieux valoriser les compétences et l'expérience de leurs salariés.

En pratique, on retiendra que les règles du cumul emploi - retraite ont été harmonisées et assouplies. Une "surcote" de 3 % par année de travail effectuée au-delà de 60 ans a été créée. Enfin, l'âge de la retraite d'office a été reculé de 60 à 65 ans pour inciter les entreprises à garder leurs salariés âgés.

Pour mieux reconnaître le travail des salariés qui ont commencé à travailler très jeunes, le gouvernement a par ailleurs prévu la possibilité d'un départ anticipé, compte tenu de leur durée de cotisation. Un décret devrait préciser ces dispositions avant la fin du mois d'octobre.

Un autre aspect de la politique de valorisation du travail menée par le gouvernement concerne la formation tout au long de la vie. **L'accord signé par les partenaires sociaux le 20 septembre 2003** constitue à cet égard une avancée de premier ordre pour les salariés. Il illustre aussi une nouvelle approche des relations sociales dans notre pays qui fait confiance aux partenaires sociaux pour mieux valoriser le travail. Grâce à l'effort conjugué des partenaires sociaux et du gouvernement, les salariés pourront d'ici peu bénéficier du nouveau "*contrat de professionnalisation*" qui permettra la professionnalisation des jeunes et des demandeurs d'emploi. Chaque salarié bénéficiera également d'un droit à se former tout au long de la vie. L'accès des salariés expérimentés à la formation, aux bilans professionnels et à la validation des acquis professionnels sera facilité.

Enfin, il convient de rappeler l'effort particulier qui a été entrepris pour permettre aux parents et notamment aux femmes de mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale. Dès 2004, les entreprises qui mettent en place des structures d'accueil des enfants en bas âge pourront bénéficier d'un crédit d'impôt famille égal à 25 % des dépenses engagées.

2) L'“Agenda 2006” prolonge l'effort en faveur du travail

Le Premier ministre a présenté le 23 septembre 2003 lors des journées parlementaires de l'UMP à Nancy les grandes lignes de l'Agenda 2006. Cet agenda qui comprend à la fois un calendrier des réformes à mener, des objectifs chiffrés et des ambitions économiques et sociales pour notre pays à l'horizon de 2006 est amené à évoluer au fur et à mesure que le contexte économique changera et que le gouvernement retrouvera des marges de manœuvre. **Dès maintenant, la poursuite de la valorisation du travail apparaît comme le fil directeur de la politique gouvernemental pour les 3 années à venir.**

Pour favoriser la création d'emplois dans l'ensemble des secteurs d'activité, le gouvernement a annoncé qu'il poursuivra sa politique de baisse des charges sociales, d'assouplissement de la réglementation relative à la durée du travail et de réorientation des emplois aidés vers le secteur marchand. Pour retrouver le chemin de l'emploi, notre pays doit en effet à la fois revaloriser le travail et accroître le niveau de formation et d'adaptation de notre main d'œuvre.

Afin de favoriser une politique de l'emploi dynamique en Europe, un sommet social tripartite extraordinaire pourrait avant la fin 2003 tirer les conséquences de l'initiative de croissance européenne dans le domaine de la création d'emplois. Il pourrait aussi permettre de progresser sur les mesures à adopter pour parvenir à la création d'un véritable marché européen du travail.

Le gouvernement a par ailleurs annoncé qu'il engagerait une réforme du Service national de l'emploi en 2004 afin de mettre en cohérence les actions des institutions chargées de l'emploi, de la formation et de l'indemnisation du chômage (Ministère du Travail, ANPE, AFPA, UNEDIC, collectivités territoriales) pour garantir aux demandeurs d'emploi un accompagnement individualisé de qualité. Cette réforme de la politique publique de l'emploi pourrait se traduire par une mise en concurrence de l'ANPE avec des nouveaux acteurs afin de rendre l'activité de placement plus dynamique.

Pour donner à chaque Français les moyens de son évolution professionnelle, une véritable formation - assurance emploi sera mise en place en 2004 sur la base de l'accord adopté par les partenaires sociaux le 20 septembre 2003. Le droit individuel à la formation tout au long de la vie doit devenir une sécurité économique pour les salariés face aux aléas de la vie professionnelle.

Afin de progresser vers une nouvelle démocratie sociale, les règles du dialogue social seront modernisées à la fois concernant les règles de validation des accords et la hiérarchie des normes sociales. L'objectif est de rendre notre démocratie sociale plus participative afin de permettre aux partenaires sociaux de conclure des accords favorables à l'emploi et à l'amélioration de la qualité du travail.

Afin de développer l'emploi des jeunes, le gouvernement prévoit de porter les effectifs du dispositif “contrats jeunes en entreprises” de 100.000 cette année à 250.000 en 2006. De même, le nombre de jeunes bénéficiant du nouveau contrat CIVIS devrait être de 75.000 fin 2004 et de 150.000 en 2006. Enfin, un projet de loi sera examiné en 2004 afin de relancer l'apprentissage avec un objectif de 500.000 apprentis en 2007.

Enfin, afin de favoriser l'emploi, des mesures d'actualisation du droit du travail pourraient être adoptées d'ici 2005 sur la base des réflexions de la mission conduite par M. de VIRVILLE afin d'améliorer le fonctionnement du marché du travail et de favoriser les embauches.

Le gouvernement s'est par ailleurs fixé plusieurs objectifs quantitatifs à l'horizon 2006. Il considère par exemple que le succès remporté par le contrat jeunes en entreprises et la réforme de l'apprentissage et des autres contrats en alternance permettent d'escompter que près d'un million de jeunes auront pu accéder à l'emploi d'ici 2006 à travers l'un ou l'autre des dispositifs mis en place ou rénovés depuis 2002. Il s'est aussi fixé pour objectif d'augmenter le taux d'emploi des seniors pour rejoindre d'ici 2006 la moyenne européenne, soit 38 % des plus de 55 ans dans l'emploi contre seulement un tiers aujourd'hui. Il s'est enfin donné pour objectif que des progrès soient réalisés dans l'augmentation du taux d'emploi des femmes afin que celui-ci progresse de 55,8 % aujourd'hui à 57 % en 2007 et 60 % en 2010, pour réduire la surexposition des femmes au chômage.

IV - 20 propositions pour améliorer le travail, réformer notre fiscalité et développer l'emploi

La politique du gouvernement en faveur du travail produit des effets qui sont déjà perceptibles. Par ailleurs, de nombreuses dispositions qui figurent à l'Agenda 2006 présenté fin septembre devraient donner encore plus d'ampleur à cette politique dans les mois à venir. Dans ces conditions, il est toujours difficile d'esquisser des propositions nouvelles surtout lorsqu'elles peuvent concerner le champ fiscal. Pourtant, cet exercice apparaît aujourd'hui indispensable car au-delà des mesures essentielles dont le gouvernement propose encore l'adoption cette année dans le PLF, il y a un enjeu majeur pour notre pays qui s'appelle la réforme fiscale.

La réforme de notre fiscalité constitue la condition ultime de la revalorisation du travail par rapport au capital et aux revenus de solidarité. Elle représente le chaînon manquant sur la route de la croissance durable. Or, compte tenu de ses implications notamment politiques et sociales, une telle réforme doit s'inscrire nécessairement dans la durée et être précédée d'un large débat. Compte tenu de la nécessité d'apporter une réponse globale à la nécessité de revaloriser le travail, il est apparu dans ces conditions comme particulièrement nécessaire de ne pas esquiver le champ fiscal dans le cadre des propositions de ce rapport. Il ne s'agit pas cependant de proposer la réalisation de ces mesures dans l'immédiat, l'objectif est d'abord de lister des propositions pour inviter à une prise de conscience et à un débat qui pourrait avoir vocation à aboutir dans le cadre de la réalisation de l'Agenda 2006.

A. Mieux reconnaître le mérite à l'école et dans la vie professionnelle

Le travail étant indissociable de l'idée républicaine qui fonde l'école moderne comme le rappelait récemment encore Luc FERRY⁵, il est essentiel de commencer par revaloriser le travail à l'école. Cet objectif pourrait être atteint par exemple à travers le développement des bourses de mérite et une meilleure valorisation des diplômes.

"Réhabiliter le travail : à l'école aussi", par Luc FERRY, Le Monde, 15 octobre 2003

1) Revaloriser le mérite à l'école à travers le développement des bourses de mérite

Le ministre de l'Education nationale a engagé un nouvel effort en faveur des aides aux étudiants en augmentant à la fois le nombre et le montant des bourses. Des bourses de mobilité ont notamment été créées pour favoriser les études à l'étranger. Mais l'innovation la plus importante a sans doute été la mise en place de bourses de mérite d'un montant de 6.000 euros pour les bacheliers mention très bien relevant de critères sociaux. Ce nouveau dispositif doit permettre de soutenir les jeunes qui ont révélé des capacités mais dont les familles connaissent des difficultés pour financer des études longues.

Actuellement, une minorité de bacheliers mention très bien répondant à des critères sociaux bénéficie d'une bourse de mérite (environ 150 sur 1.100). L'objectif du ministre est de permettre à chacun d'eux de bénéficier d'une telle bourse. Ce projet apparaît à la fois utile et efficace pour valoriser le travail mais il semble d'ores et déjà nécessaire d'envisager d'aller au-delà de ces seuls bacheliers ayant atteint ce niveau d'excellence. De nombreux autres bacheliers peuvent mériter une bourse de mérite parce qu'ils ont démontré des capacités dans une matière ou parce que leurs efforts sont particulièrement méritoires compte tenu d'un contexte d'études particulier.

Dans cette perspective, le gouvernement pourrait examiner la possibilité de **créer plusieurs milliers de bourses de mérite** qui seraient être modulées en fonction des résultats et de la situation sociale de l'élève. Ces bourses pourraient bénéficier du soutien des collectivités territoriales et de certaines entreprises. Elles pourraient prendre la forme de primes en nature (livres, ordinateurs, accès à un logement, stages linguistiques et stages d'ouverture en entreprises...). Un objectif ambitieux consisterait à **viser 10 à 20.000 bourses de mérite d'ici quelques années**.

2) Mieux reconnaître les efforts des lycéens en organisant une cérémonie annuelle de remise du baccalauréat

La valorisation du travail à l'école ne doit pas se limiter aux élèves obtenant les meilleurs résultats. La réussite au baccalauréat constitue en effet encore aujourd'hui une étape importante dans la vie d'un jeune, la première manifestation d'une réussite scolaire qui récompense plusieurs années d'efforts. Pourtant, cette réussite n'est pas véritablement reconnue, puisque l'obtention du diplôme du baccalauréat ne donne lieu à aucun événement particulier. C'est pourquoi une mesure simple pourrait consister à **organiser chaque année dans tous les lycées de France une cérémonie de remise du baccalauréat**.

Organiser une telle cérémonie serait, en effet, l'occasion de mettre en valeur à la fois le travail des élèves et celui des professeurs. Une telle "fête" du lycée permettrait de renforcer la convivialité, la cohésion et l'émulation au lycée. Elle permettrait aussi de renforcer la confiance des élèves à la veille de leur parcours dans l'enseignement supérieur et dans le monde professionnel. Une première analyse a permis d'établir que cette cérémonie pouvait effectivement être organisée au mois de septembre avant le début de la rentrée universitaire. Un objectif raisonnable serait donc d'**organiser une telle manifestation dès septembre 2004 dans plusieurs dizaines d'établissements**. L'ensemble des membres du gouvernement, ainsi que les parlementaires et les élus concernés, assisteraient à ces cérémonies afin de souligner l'importance du travail dans la culture républicaine.

3) Favoriser une meilleure compréhension de l'entreprise dès l'école

L'école française est réputée pour sa pédagogie et la qualité des programmes qui y sont enseignés. Ces points forts doivent être préservés à un moment où il apparaît cependant nécessaire d'ouvrir davantage l'école sur les métiers et la future professionnalisation des jeunes. Notre école peut en effet faire mieux pour améliorer la culture des bacheliers concernant les différents métiers qui existent et le fonctionnement des entreprises. Elle doit donner le goût d'entreprendre et susciter des vocations. Cette ouverture au fonctionnement de notre économie moderne constitue un élément indispensable du bagage d'un diplômé de l'enseignement secondaire. Elle est le gage d'une bonne orientation scolaire puis professionnelle et donc une nécessité pour permettre aux jeunes de réussir leur vie.

Un effort semble donc nécessaire pour valoriser le monde de l'entreprise dans les programmes scolaires. Dans cette perspective, un **enseignement sur l'entreprise** à caractère optionnel pourrait être créé au lycée, par exemple en 1^{ère}, afin d'expliquer son fonctionnement, son rôle, ses modalités de création. **Cet enseignement se distinguerait des cours d'économie sociale en insistant sur le côté pratique et la culture des projets qui anime les entrepreneurs. Un tel enseignement pourrait utilement laisser une place à des dialogues avec des chefs d'entreprises, des salariés et des artisans.** Il pourrait aussi prévoir des déplacements *in situ* afin de favoriser une première approche de la réalité du monde du travail.

Des initiatives plus nombreuses pourraient également être adoptées pour permettre à des responsables d'entreprises de présenter leurs activités aux jeunes afin de susciter des vocations. Le regard sur l'entreprise doit aussi évoluer et se diversifier : le créateur d'entreprise, l'artisan constituent des exemples pour les jeunes qui souhaitent avoir une autonomie dans leur travail. C'est pourquoi la **promotion de l'esprit d'entreprise** doit aussi aller de pair avec une meilleure valorisation de l'apprentissage qui constitue une voie privilégiée d'accès à l'emploi. La valorisation du travail apparaît ainsi comme un puissant facteur de **développement de l'apprentissage** propre à permettre d'atteindre l'objectif de 500.000 apprentis fixé par le gouvernement pour 2007.

4) Développer la rémunération au mérite dans la fonction publique

Le gouvernement a annoncé son intention de mieux reconnaître le mérite des fonctionnaires en modifiant leurs modalités de rémunération. Cette réforme devrait s'appliquer d'abord aux cadres les plus élevés dès cette année puis aux autres cadres et enfin à l'ensemble des fonctionnaires. Elle se traduira par l'introduction d'un critère de performance dans la rémunération qui pourra soit prendre la forme d'une prime soit d'un avancement de carrière.

L'objectif de cette politique est là encore de favoriser l'initiative, d'encourager l'investissement des fonctionnaires dans leur travail et de mieux valoriser l'effort. Aujourd'hui, alors que de nombreux fonctionnaires ont le sentiment de ne pas être considérés à la hauteur de leur engagement et de leur utilité sociale, il est devenu nécessaire de leur envoyer un signe et de leur manifester la reconnaissance de la nation. La **rémunération au mérite** doit permettre de rendre aux fonctionnaires leur fierté et leur place dans la société.

B. Encourager le maintien dans l'emploi et la mobilité professionnelle

L'emploi et le travail constituent la première des sécurités dans la vie sociale. C'est pourquoi il est essentiel que les salariés puissent se former tout au long de la vie pour maintenir leur employabilité et être en mesure de faire face aux aléas de la vie professionnelle. Aujourd'hui, de nombreux salariés sont victimes de difficultés et d'injustices sociales à travers les restructurations économiques, c'est pourquoi la politique de revalorisation du travail doit responsabiliser les entreprises afin qu'elles prennent mieux en compte le devenir des salariés. Parallèlement, de nouvelles dispositions de lutte active contre le chômage doivent être envisagées. Enfin, des mesures simples pourraient être imaginées pour faciliter la mobilité géographique professionnelle.

5) Mieux anticiper et accompagner les restructurations

Les entreprises ont une responsabilité sociale. C'est pourquoi la société est en droit d'attendre de l'entrepreneur qu'il fasse tout son possible pour éviter les licenciements qui constituent toujours un drame personnel pour les salariés concernés. Parce que les restructurations ne peuvent néanmoins être toujours évitées, il est important que les employeurs aient toujours à l'esprit leur devoir concernant le développement de l'employabilité de leurs salariés. La formation tout au long de la vie constitue à cet égard la première sécurité des salariés face aux aléas de toute vie professionnelle et on ne peut que se féliciter de l'**accord conclu entre les partenaires sociaux le 20 septembre 2003** qui crée notamment le droit individuel à la formation.

Lorsque des restructurations ne peuvent être évitées et que l'entreprise envisage un plan social, il est essentiel de veiller à ce que les licenciements constituent la dernière alternative. Cela ne signifie pas que l'entreprise doit se voir interdire la possibilité de licencier car des restructurations peuvent être une condition même de sa survie. Mais il est important que l'entreprise face preuve d'esprit de responsabilité. Le droit en vigueur aujourd'hui multiplie les voies de recours et l'insécurité juridique pour les entreprises et les salariés sans empêcher les licenciements. Une politique de valorisation du travail doit viser à simplifier les procédures et à favoriser les reclassements. A cet égard, la **négociation du plan social** par les partenaires sociaux pourrait être plus efficace que la procédure judiciaire complexe, longue et incertaine en vigueur aujourd'hui. Elle permettrait aux syndicats de salariés d'obtenir de meilleures garanties sur les efforts consacrés par l'entreprise pour entretenir l'employabilité de ses salariés.

Dans l'immédiat, il est important de mobiliser les entreprises pour favoriser le reclassement des salariés les plus fragiles dans leur bassin d'emploi. Cet objectif est inscrit au menu des négociations entre les partenaires sociaux pour modifier la loi de modernisation sociale. Comme le Premier ministre s'y est engagé, le gouvernement pourrait proposer au Parlement dès le début 2004 d'améliorer les dispositifs existants actuellement, pour aboutir à un véritable **droit au reclassement des salariés sur une base régionale**. La mobilité des salariés doit être favorisée mais elle n'est pas possible pour tous les salariés, en particulier les plus âgés. Tenir compte de cette réalité, ce n'est pas refuser d'adapter notre marché du travail, c'est considérer que des salariés qui ont consacré l'essentiel de leur vie professionnelle à une entreprise méritent des égards.



6) Expérimenter la création d'un "capital emploi" comme une alternative possible à l'ASS

Le chômage est souvent une étape de la vie professionnelle. Rarement choisi, il peut cependant être l'occasion d'un nouveau départ lorsque le salarié a pu se former convenablement au cours de sa carrière et qu'il peut bénéficier d'un accompagnement personnalisé vers le retour à l'emploi. La politique du gouvernement, qui vise à valoriser la reprise d'un emploi à travers le soutien du pouvoir d'achat (hausse de la PPE, RMA, CIE) et le développement des emplois pour les jeunes ("contrats jeunes en entreprises", CIVIS), a constitué un changement important dans l'incitation au retour à l'emploi. Une nouvelle étape pourrait consister à donner davantage de liberté au chômeur pour construire son propre parcours de réinsertion. Dans cette perspective, les chômeurs en fins de droit pourraient se voir proposer comme **alternative à l'ASS, une sorte de "sortie en capital"** qui serait un "capital emploi" dont ils auraient la maîtrise et qui leur permettrait de financer des dépenses personnalisées de retour à l'emploi.

Ce "capital emploi" pourrait s'inspirer de l'aide au retour à l'emploi ("*Personal Reemployment Accounts*") que le gouvernement américain envisage de mettre en place dans le cadre de son Plan pour la croissance et l'emploi. Cette aide de 3.000 \$ serait destinée aux chômeurs en fin de droits afin de leur permettre de financer des actions ayant pour effet de favoriser leur retour à l'emploi (formation, bilan de compétences, prospection, déménagement, garde d'enfants...). L'originalité du dispositif consiste dans la liberté d'appréciation qui est laissée au destinataire de l'aide pour l'utiliser. Mais elle tient aussi dans l'incitation à retrouver un emploi rapidement qui est prévue puisque le bénéficiaire de l'aide qui retrouve un emploi dans les trois mois conservera la partie non consommée de l'aide.

La philosophie de ce dispositif semble intéressante pour offrir à chaque chômeur une alternative à l'assistance. La politique de valorisation du travail nécessite d'imaginer des dispositifs de retour à l'emploi innovants qui donnent plus d'autonomie au salarié pour construire son propre chemin de retour à l'emploi. La souplesse d'un dispositif comme le "capital emploi" permettrait de renforcer la mobilité et l'employabilité des chômeurs qui, sortis de l'assurance-chômage, ont pour seule perspective un régime de solidarité et d'assistance. **Le gouvernement pourrait décider de mettre à l'étude l'intérêt d'expérimenter cette mesure afin de déterminer les conditions de sa mise en œuvre en France compte tenu des spécificités de notre marché du travail.**

7) Donner la priorité à la mutation d'un fonctionnaire quand son conjoint licencié doit changer de région pour retrouver un emploi

Les restructurations économiques font partie des réalités de la vie des entreprises, c'est pourquoi il est nécessaire d'améliorer les réponses qui peuvent leur être apportées. A côté des dispositifs de prévention des licenciements, au-delà de la nécessité de renforcer l'employabilité des salariés, il est nécessaire de faciliter les reclassements et donc la mobilité géographique des salariés qui sont en situation d'envisager de déménager.

Un changement de région est toujours difficile à envisager, ceci d'autant plus lorsque les deux parents travaillent. L'Etat peut sans doute monter l'exemple en ce domaine en permettant au conjoint fonctionnaire d'un salarié obligé de déménager pour trouver ou garder son emploi de bénéficier d'une mutation accélérée. Il existe déjà une possibilité de mise en disponibilité de droit pour suivre son conjoint lorsque l'emploi de ce dernier l'amène à déménager. Il apparaît aujourd'hui possible d'aller plus loin en fixant des objectifs de délai de réponse. L'Etat pourrait par exemple se donner pour objectif de **proposer au fonctionnaire concerné plusieurs offres dans différents services de l'Administration dans un délai de trois mois**. Un service de renseignements concernant ces demandes de mutations pourrait être créé avec un suivi personnalisé. Ce service pourrait être doté d'un numéro vert et d'un site internet afin de permettre un suivi des dossiers en direct.



8) Créer un prêt relais immobilier à taux zéro pour les salariés qui doivent déménager pour retrouver un emploi

Une autre difficulté que rencontrent les salariés qui doivent déménager pour garder ou retrouver un emploi concerne la vente éventuelle d'un bien immobilier. Dans ce cas précis, en effet, la propriété du logement peut constituer un frein à la mobilité, surtout si le foyer a dû s'endetter pour réaliser cette acquisition. Pour faciliter la décision d'accepter un changement géographique qui constitue déjà un facteur déstabilisant pour le salarié surtout dans le cadre d'un plan social, d'une mutation non sollicitée ou d'une reprise d'emploi, il pourrait être utile d'imaginer des dispositifs financiers incitatifs. La **création d'un prêt relais immobilier à taux zéro** pour ces salariés mériterait par exemple d'être mise à l'étude. Une telle disposition pourrait permettre d'encourager la mobilité des salariés en réduisant les charges qui leur incombent pour s'adapter à leur nouvelle situation.

Plus généralement, il apparaît indispensable de supprimer l'ensemble des obstacles à la mobilité des travailleurs, c'est ainsi qu'une autre option pourrait consister à exonérer de droits de mutation les transactions sur la résidence principale que doit acquitter un vendeur lorsque celui-ci doit déménager pour retrouver un emploi ailleurs à la suite d'un licenciement.

C. Moderniser notre démocratie sociale et renforcer la confiance dans notre économie

9) Permettre aux partenaires sociaux de déterminer les règles d'organisation du travail dans l'entreprise

La rénovation des conditions du dialogue social constitue une des priorités du quinquennat du président de la République. Cette réforme est devenue essentielle pour créer les conditions de l'adoption des réformes et permettre de revaloriser le travail dans l'entreprise, c'est pourquoi le gouvernement est déterminé à revaloriser le rôle de notre démocratie sociale afin de rompre avec la gestion autoritaire du social qui prévalait ces dernières années. Ce changement de méthode a déjà porté ses fruits lors de la réforme des retraites qui a obtenu l'accord de plusieurs syndicats de salariés et des employeurs. Plus récemment, l'accord signé par l'ensemble des partenaires sociaux représentatifs le 20 septembre 2003 sur la formation professionnelle tout au long de la vie a inauguré une nouvelle gouvernance sociale.

Un nouvel équilibre est nécessaire entre la loi et le contrat. A cet égard, **les principes définis par les partenaires sociaux dans la position commune adoptée en juillet 2001 doivent servir de référence à la réforme de notre démocratie sociale** engagée par le gouvernement. Les partenaires sociaux ont besoin d'autonomie par rapport au législateur, c'est pourquoi il est nécessaire qu'ils puissent avoir l'initiative du champ de leur négociation au niveau des branches et au niveau des entreprises sous le contrôle des branches, le législateur n'intervenant qu'en dernier recours. Le renouveau du dialogue social doit permettre de dynamiser les thèmes mêmes des négociations entre les partenaires sociaux afin d'améliorer la qualité du travail (conditions de travail, formation, aménagement du temps de travail, rémunérations) et de développer l'emploi. Concernant la question des 35 heures, et afin de développer l'emploi et d'augmenter le pouvoir d'achat des salariés, il apparaît aujourd'hui souhaitable de rendre au chef d'entreprise la capacité d'organiser plus librement le temps de travail.

10) Expérimenter le développement de nouveaux contrats de travail pour favoriser l'emploi et réduire la précarité

Le renouveau du dialogue social doit permettre d'envisager une modernisation de notre droit du travail. C'est une condition nécessaire de la définition d'un nouveau modèle économique favorable à l'emploi et la croissance. La nouvelle révolution industrielle engendrée par les NTIC et les restructurations engendrées par la mondialisation ont par exemple profondément modifié les modalités d'organisation des entreprises. Les changements sont plus rapides, le cycle de vie des produits est plus court, les techniques évoluent plus vite. La sous-traitance se généralise, de nombreuses entreprises souhaitent limiter leur activité à quelques aspects de la production.

Cette évolution a tendance à peser sur la qualité des emplois et favorise le développement de la précarité. Pour répondre correctement à ce nouveau contexte, il convient d'ouvrir un débat sur les formes de travail nouvelles. Outre le CDI, le CDD et l'intérim, d'autres formes de liens juridiques plus diversifiés et plus souples sont possibles comme les **contrats de mission** ou **contrat de projet**. Ces nouveaux contrats pourraient permettre à une entreprise de recruter des salariés pour quelques années et donc de favoriser les embauches dans un cadre stable. Ils s'inscriraient ainsi dans le cadre d'une démarche de lutte contre la précarité. C'est pourquoi l'adoption de ces nouveaux contrats pourrait être un enjeu du dialogue social au niveau des branches afin de déterminer une démarche positive pour l'emploi qui permette d'améliorer globalement le travail dans l'entreprise en mettant un terme au dualisme du marché du travail.

Le **multisalarariat** pourrait aussi être développé pour permettre par exemple à plusieurs PME de recruter un responsable des ressources humaines ou un comptable. Améliorer le travail, c'est aujourd'hui inventer de nouvelles relations sociales qui ont pour objet de redonner un cadre à une réalité économique et sociale qui a changé.

11) Réaffirmer l'importance de la vie privée et des temps sociaux

Le besoin de flexibilité des entreprises peut amener les employeurs à demander toujours plus d'engagement et de disponibilité des salariés. Certaines activités peuvent même nécessiter structurellement une production continue ou sur des plages horaires peu compatibles avec une vie familiale. Si ces réalités peuvent être comprises et acceptées dans certains domaines de production, il est néanmoins important de rappeler qu'il doit exister des limites au temps du travail. Réhabiliter le travail, c'est aussi réaffirmer la frontière entre le travail et les autres temps de la vie. On ne peut qu'être interpellés à cet égard par le développement des nouvelles technologies qui effacent la distinction entre le domicile et le lieu de travail et participent à un brouillage des notions de lieux et temps de travail. Ce phénomène est encore mal étudié, ce qui est regrettable.

Une autre source d'inquiétude est représentée par le développement de l'ouverture des magasins le dimanche et en nocturne, trop souvent en complète illégalité. Si des dérogations existent déjà pour les commerces d'alimentation et les zones touristiques, on observe aussi des ouvertures illégales de galeries marchandes et des grandes surfaces d'ameublement qui constituent une remise en cause structurelle du repos dominical. De telles pratiques sont souvent défendues au nom de l'évolution des modes de vies et de la nécessité de défendre l'activité. Il convient pourtant de rester prudent à l'égard de cette évolution. Face à la libéralisation de notre économie, il est indispensable de conserver des repères et de protéger des moments du temps de la production et de la société marchande. Le repos dominical est plus qu'un héritage historique ou une conquête sociale, il est un moment d'équilibre pour les familles, les enfants et les activités sociales. Une réflexion pourrait donc être engagée sur la **réaffirmation du repos dominical et sur la stricte limitation des dérogations**. Une politique de contrôle plus systématique de la législation pourrait être envisagée. Enfin, le préfet devrait pouvoir conserver la compétence de l'autorisation des ouvertures le dimanche.

12) Améliorer le travail et la culture d'entreprise à travers la création d'un "Institut européen du travail et de l'entreprise" (IETE)

Le gouvernement a un rôle à jouer pour améliorer le travail comme le montre l'augmentation des aides aux entreprises qui créent des crèches d'entreprise. Mais il va de soi que la réflexion sur l'amélioration du travail doit d'abord faire l'objet d'un dialogue entre les employeurs et les représentants des salariés. Il existe aujourd'hui de nombreuses entreprises qui ont adopté de bonnes pratiques pour favoriser l'amélioration des conditions de travail (ergonomie des postes de travail, prévention du stress et des accidents du travail, utilisation des nouvelles technologies) et ces bonnes pratiques pourraient sans aucun doute être mutualisées. De même, les techniques de management pourraient être améliorées au regard de l'évolution même du travail. Si cette évolution n'est pas naturelle, c'est que la communication entre tous les acteurs du monde économique et social n'est pas suffisante.

En fait, ce qui semble manquer aujourd'hui, c'est un lieu de formation continue des responsables d'entreprise, des cadres et des représentants des salariés qui permette aux uns et aux autres de mieux percevoir les enjeux d'une production efficace dans une économie moderne. En s'inspirant de l'IHEDN dans le domaine de la défense et de l'IHESI dans le domaine de la sécurité, le gouvernement pourrait mettre à l'étude la création d'un **Institut européen du travail et de l'entreprise** (IETE) qui fonctionnerait sous la forme de sessions annuelles de un ou deux jours par semaine et permettrait aux auditeurs - employeurs, salariés, syndicalistes- de mieux appréhender les enjeux du travail, de l'économie d'entreprise et de la démocratie sociale. Ce lieu d'échanges pourrait accueillir des conférenciers et fonctionner sous la forme de groupes de travail. A travers des visites d'entreprises et des missions à l'étranger, il permettrait de créer une culture moderne du travail et de l'entreprise propre à mieux valoriser le travail dans notre société.

Un tel institut qui pourrait également accueillir des journalistes, des fonctionnaires et des élus lors de chacune de ses sessions permettrait de développer dans notre pays, comme dans d'autres pays d'Europe, une culture commune de l'entreprise. Les stages en entreprise qu'organise le Sénat pour les sénateurs ont, à cet égard, déjà permis de démontrer tout l'intérêt pour les responsables politiques d'un contact direct avec le monde économique pour mieux percevoir ses enjeux et ses priorités. Un tel projet pourrait constituer une initiative franco-allemande et s'inscrire d'emblée dans une perspective européenne.

13) Assurer un système de rémunération transparent des dirigeants d'entreprise

La revalorisation du travail doit aussi passer par une réflexion sur les modalités de rémunérations des différents acteurs qui concourent à la production. A cet égard, le gouvernement a déjà pu rappeler son attachement à une politique du pouvoir d'achat en faveur des salariés les moins qualifiés à travers la hausse du SMIC et de la PPE. La baisse de l'impôt sur le revenu constitue un autre exemple de cette valorisation des revenus du travail aux bénéfices de l'ensemble des contribuables soumis à l'imposition sur le revenu. Cependant, il existe aujourd'hui un risque que cette politique de valorisation du mérite et de l'effort ne porte pas tous ses fruits du fait du message confus qui a pu être envoyé par quelques affaires relatives à la rémunération des dirigeants des grandes entreprises cotées en France mais aussi dans le reste de l'Europe et aux Etats-Unis.

La question de la rémunération des dirigeants constitue a priori une compétence des instances de direction des entreprises qui sont les mieux à même d'apprécier la contribution des dirigeants à la performance de l'entreprise. Ce principe général souffre néanmoins une exception qui concerne la situation dans laquelle des rémunérations sans rapport avec les performances de l'entreprise seraient de nature à remettre en cause la confiance des citoyens dans l'économie et la légitimité même des dirigeants d'entreprise auprès des salariés. **Les principes de responsabilité et de transparence doivent s'appliquer à tous les responsables dans une société démocratique** et nul ne comprendrait que des dirigeants d'entreprise s'exonèrent à leur seul bénéfice de la règle commune.

Ceci étant dit, il n'est jamais aisé de déterminer à partir de quelques cas aberrants une solution générale. La Commission des lois de l'Assemblée nationale a donc eu raison d'intégrer ce sujet au programme des travaux de sa mission d'information sur la réforme du droit des sociétés créée en septembre 2002. Cette mission pourra utilement faire des propositions qui pourront s'inspirer des réflexions menées dans les autres pays. En Grande-Bretagne, de nouvelles dispositions permettent par exemple aux actionnaires de donner un avis sur certains éléments de la rémunération, c'est ainsi que les actionnaires de GlaxoSmithKline (GSK) ont émis dernièrement un avis négatif sur le montant du "golden parachute" du dirigeant de l'entreprise. Une autre logique consiste comme aux Etats-Unis, à travers la SEC, à renforcer les règles de transparence et les sanctions contre les dirigeants et les entreprises qui contreviennent à l'obligation de sincérité des comptes et autres documents de marché. Au moment même où l'*Autorité des marchés financiers* (AMF) s'apprête à entrer en activité, ce débat important doit nous permettre de renforcer l'éthique des affaires dans notre pays qui constitue une condition indispensable de la confiance dans notre économie.

14) Développer le rôle de l'actionnariat salarié

Depuis 1986, de nombreuses mesures adoptées ont permis de développer l'actionnariat salarié dans les entreprises afin d'en faire un véritable outil de partenariat et de développement. En permettant une réelle association du capital et du travail, il est le moyen d'assurer à la fois une meilleure participation des salariés à la vie de leur entreprise et une plus grande stabilité du capital des sociétés françaises.

Dans le cadre de sa politique de valorisation du travail, le gouvernement pourrait améliorer encore l'accès à l'actionnariat salarié notamment en en faisant un élément du dialogue social, en favorisant son développement dans les PME et en adaptant le prélèvement fiscal et social qu'il connaît.

Outre l'encouragement au développement de l'actionnariat salarié, il convient également de **favoriser une meilleure représentation des actionnaires salariés dans l'entreprise** soit au conseil de surveillance des FCPE, soit dans le cadre des instances même de l'entreprise. Cette évolution semble en effet souhaitable pour améliorer à la fois la gouvernance des entreprises et l'information des salariés. L'actionnariat salarié constitue aujourd'hui une dimension privilégiée du développement d'un capitalisme populaire. Il est une condition du renforcement de la confiance dans l'économie et de l'approfondissement du dialogue social au sens large.

D. Réformer notre fiscalité dans un sens favorable au travail et à la croissance, avec pragmatisme et sans tabous

15) Créer une “Commission indépendante” chargée de conduire un débat national sur une réforme globale des prélèvements obligatoires pénalisant le travail et l’initiative

Nous devons regarder la réalité en face. A force de poursuivre plusieurs objectifs en même temps et de multiplier les niches fiscales, la politique fiscale de la France s’est déconnectée de la réalité économique et sociale et a perdu de vue l’objectif prioritaire de la croissance et l’emploi. **Notre fiscalité apparaît aujourd’hui comme inadaptée pour conduire une politique de croissance.** L’ouverture des marchés, la mobilité des investisseurs et des talents ainsi que la persistance de paradis fiscaux rendent insupportable pour notre économie une fiscalité qui est devenue répulsive pour l’emploi et l’investissement alors que la France est confrontée à la fois à une désindustrialisation et à une décapitalisation.

L’enjeu est donc aujourd’hui de corriger les anomalies fiscales de notre système et de réinventer une doctrine fiscale qui ne pénalise pas le mérite et l’effort individuel tout en permettant de préserver l’effort contributif auquel chacun doit pouvoir participer selon ses moyens. Une telle réforme nécessite de remettre à plat à la fois la fiscalité des revenus (IRPP) et celle du capital (épargne, ISF, droits de succession). Elle ne saurait par ailleurs ignorer d’autres catégories de prélèvements ou de prestations qui participent à l’équilibre de notre système fiscal (CSG, CRDS, PPE).

Le caractère global de la réforme à conduire et le rôle important de l’impôt dans la définition de notre équilibre social invitent à prendre le temps de la réflexion et du débat. Des études nombreuses existent concernant les modifications à apporter à notre fiscalité. Ce qui manque aujourd’hui, c’est une prise de conscience et un débat national sur le sens de l’impôt et son rôle pour favoriser la croissance et l’emploi. Pour conduire cette réflexion et favoriser le débat, **une “Commission indépendante” comprenant des élus, des chefs d’entreprise et des représentants des salariés et de la société civile pourrait être créée auprès du Premier ministre.** Elle pourrait s’appuyer sur le Conseil d’analyse économique (CAE), le Conseil des impôts et sur l’ensemble des administrations de l’Etat afin de procéder à un bilan de notre fiscalité et d’établir des recommandations pour une réforme de notre système fiscal. L’appel à un grand débat sur la réforme fiscale pourrait permettre d’examiner plusieurs pistes de réforme de notre fiscalité et de préparer une ambitieuse réforme de notre fiscalité dans le cadre de l’ “Agenda 2006” du Gouvernement.

16) Poursuivre la baisse et la modernisation de l’impôt sur le revenu

La première question qui devrait être posée concerne le niveau et la structure de l’impôt sur le revenu. Engagée dès le mois d’août 2002, la politique de baisse de l’impôt sur le revenu constitue l’un des piliers de la politique fiscale du Gouvernement et de sa majorité. Elle traduit sa volonté de diminuer les prélèvements obligatoires qui pèsent sur le travail et découragent l’initiative. Aux deux mesures successives d’allègement de l’impôt sur le revenu mises en œuvre au mois d’août 2002 puis en 2003 s’ajoute une nouvelle baisse de 3% des taux du barème proposée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2004.

Depuis le début de la législature, la baisse de l’impôt sur le revenu atteint 10% compte tenu des autres mesures d’allègement votées depuis 2002 dans le cadre des lois pour l’initiative économique, d’orientation et de programme pour l’outre-mer, relative au mécénat et à la générosité publique, ainsi que dans la loi relative à l’urbanisme et à habitat et dans celle d’orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Il s'agit là d'une réforme d'envergure qui bénéficie à l'ensemble des foyers fiscaux imposables, soit 17,48 millions de foyers pour l'imposition des revenus de l'année 2002 d'après les évaluations provisoires. Cette réforme constitue un signal fort de confiance aux Français, à leurs capacités de travail et d'initiatives, à leur sens de l'effort et de la responsabilité. Elle a des effets positifs, non seulement en terme de revalorisation du travail, mais aussi d'augmentation du revenu disponible des ménages, de soutien à la consommation et de stimulation de la croissance, comme l'a démontré l'INSEE. Elle doit donc être poursuivie, d'autant que son efficacité dépend largement de sa lisibilité et de sa constance. La persévérance, dans ce domaine comme dans d'autres, est la clé de la confiance.

La baisse de l'impôt sur le revenu doit néanmoins être complétée par une modernisation de sa structure. En France, l'impôt sur le revenu reste en effet très progressif et fortement concentré sur les hauts revenus. Cette situation résulte de la structure du barème mais aussi de ce que la moitié des foyers fiscaux ne paye pas cet impôt du fait de l'étroitesse de l'assiette des prélèvements. Notre pays doit faire évoluer sa structure et ses modalités de recouvrement pour se rapprocher de ses principaux concurrents et se doter d'une fiscalité sur le revenu plus simple, plus transparente, plus attractive et plus favorable au travail.

La simplification du barème de l'impôt sur le revenu constitue donc la première piste à explorer pour engager la nécessaire réforme structurelle de la fiscalité française. Des propositions sérieuses ont d'ailleurs été faites afin de réduire le nombre des tranches du barème de l'impôt sur le revenu, réduire le taux marginal d'imposition à 33 %, voire même d'intégrer une première tranche d'impôt proportionnel qui serait payée par tous les Français. Le nouvel impôt qui en résulterait permettrait d'associer tous les Français à l'effort contributif. Il concernerait aussi bien les revenus du travail que les revenus du capital, ce qui permettrait de répondre à l'objectif de revalorisation du travail et de meilleure prise en compte de la répartition des richesses dans la société. Il pourrait être par ailleurs prélevé à la source, ce qui constituerait une simplification importante et une source d'économies pour l'Etat. Moderniser l'impôt aujourd'hui, c'est réfléchir à l'instauration de cet impôt général sur les revenus (IGR).

17) Intégrer la prime pour l'emploi dans la fiche de paie pour améliorer son efficacité et sa lisibilité

En compensant une partie des charges et prélèvements sociaux pesant sur les revenus d'activité, la prime pour l'emploi (PPE) améliore la rémunération que procure le travail et encourage à la reprise d'une activité professionnelle. La revalorisation de cette prime proposée par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2004 doit donc être saluée.

L'efficacité du dispositif en vigueur est toutefois limitée par l'importance du décalage entre le retour à l'emploi et la perception de la prime. En effet, une personne qui a retrouvé un emploi en janvier 2002, a déclaré ses revenus en mars 2003 et n'a touché la prime qu'en septembre 2003, soit dans un délai de 21 mois. L'effet d'incitation au travail est diminué par voie de conséquence.

Conscient de cette difficulté, le Gouvernement propose de créer un acompte forfaitaire pour certains demandeurs d'emplois qui reprennent une activité professionnelle. Les salariés concernés percevraient ainsi environ la moitié de sa prime à peu près six mois après le retour à l'emploi, soit plus d'un an avant la date de perception actuelle. Cette initiative va indéniablement dans le bon sens mais risque aussi de complexifier la gestion d'un dispositif déjà peu lisible. Il semble en effet que les bénéficiaires potentiels de la PPE, ceux dont on veut encourager le retour à l'emploi, aient une perception limitée de cette prime, compte tenu de la complexité de son calcul et du décalage de son versement. Or, pour être réellement incitatif le mécanisme doit être bien compris par ses bénéficiaires potentiels. Là encore, la lisibilité et la simplicité sont la clé de l'efficacité.

Le principal défaut de la PPE tient à son inclusion dans l'impôt sur le revenu qui coupe tout lien étroit, immédiatement compréhensible, entre l'activité et le versement de la prime. Il importe donc de rechercher les moyens de recréer ce lien, en étudiant tout spécialement **l'insertion de la PPE dans la fiche de paie**. Si des obstacles techniques à cette insertion sont évoqués, il faut souligner qu'ils sont principalement liés à l'absence de système de retenue à la source pour l'impôt sur le revenu. On peut voir là, une raison de plus de mettre en place un tel système, ce qui permettrait d'atteindre le double objectif de simplification de l'impôt sur le revenu et de renforcement de l'efficacité de la prime pour l'emploi. Là encore, il faut aller plus loin, sur la durée, pour renforcer le caractère incitatif de la PPE et en faire un véritable instrument de revalorisation du travail.

18) Favoriser la fluidité du marché du travail en supprimant les droits de mutation à titre onéreux

Pour la grande majorité des Français, le résultat d'une vie de travail prend la forme de l'accession à la propriété. Si la possession d'un bien est aussi importante, c'est qu'elle constitue une sécurité ainsi qu'un élément d'identité. Le changement de résidence rythme ainsi les différentes étapes de la vie familiale et professionnelle des individus. Plus la famille s'agrandit et plus chacun progresse dans sa carrière, plus la maison pourra être étendue.

Lorsqu'ils sont propriétaires de leur logement, les Français y sont très attachés et acceptent mal l'idée de devoir l'abandonner pour se rapprocher d'un nouvel emploi situé à plusieurs dizaines voire plusieurs centaines de kilomètres de chez eux. Les droits de mutation à titre onéreux ne les incitent d'ailleurs pas à le faire et constituent à ce titre un frein à la mobilité professionnelle. Les ventes d'immeubles d'habitation sont en effet soumises à un droit de 4,80% qui se décompose entre une taxe de publicité foncière ou un droit proportionnel de 3,60% perçu au profit du département et une taxe additionnelle de 1,20% perçue au profit de la commune ou d'un fonds de péréquation départemental pour les communes de moins de 5.000 habitants. Le département peut seulement fixer un taux inférieur, entre 1% et 3,60%, pour la taxe de publicité foncière ou le droit proportionnel.

Afin de favoriser la fluidité du marché immobilier, et par là même celle du marché du travail, il serait utile de **supprimer totalement les droits de mutations à titre onéreux sur les immeubles d'habitation**. Cela faciliterait concrètement la mobilité géographique des salariés, en permettant notamment de couvrir les frais engendrés par un déménagement. Dans l'hypothèse où une suppression totale et immédiate des droits de mutations ne serait pas possible, **on pourrait envisager, dans un premier temps, de réserver cette mesure aux chômeurs qui retrouvent un emploi loin de chez eux, par exemple à plus de 50 kilomètres.**

Dans tous les cas, la suppression des droits de mutations à titre onéreux devra respecter le nouvel article 72-2 de la Constitution qui prévoit que les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources, dans des conditions fixées par la loi organique. Elle ne doit pas se traduire par une diminution de l'autonomie financière des collectivités locales concernées, comme cela s'est produit avec les réductions de droits de mutation votées dans le cadre des lois de finances pour 1999 et 2000.

19) Réformer la fiscalité de l'épargne pour encourager la détention longue d'actions et récompenser la prise de risque

Selon un récent rapport du Sénat, si l'on considère le régime fiscal de droit commun français, il apparaît que la hiérarchie des taux d'imposition est peu satisfaisante, dans la mesure où elle encourage plutôt l'épargne liquide et les obligations, et non une épargne longue placée en actions. Cette situation n'est pas acceptable dans un pays comme la France où, en dépit d'un niveau d'épargne des ménages particulièrement élevé, les entreprises rencontrent des difficultés pour trouver des financements nécessaires à leurs investissements productifs, et en particulier les petites et moyennes entreprises.

L'ampleur des besoins de financement des administrations publiques draine aujourd'hui une grande partie de l'épargne des ménages, pour financer notamment la charge de leur dette et des dépenses de fonctionnement par nature peu productives. Il importe donc d'abord de maîtriser les déficits publics.

Mais il importe aussi de rendre les placements en actions plus attractifs. C'est une question d'efficacité économique mais aussi d'indépendance nationale : la faiblesse relative de l'épargne en action par rapport aux pays anglo-saxons a favorisé l'entrée en force des investisseurs étrangers dans le capital des sociétés françaises. Environ 40 % du capital social des grandes entreprises composant l'indice CAC 40 est aujourd'hui détenu par des investisseurs étrangers. La fiscalité doit donc favoriser l'épargne en actions par rapport aux placements sans risque, non seulement dans l'intérêt des entreprises, de la croissance, de l'emploi, mais aussi et de la nation dans son ensemble. Il ne s'agit pas de supprimer le risque mais de faire en sorte que la prise de risque soit mieux récompensée. D'une certaine manière, on peut dire que le capital, lorsqu'il est investi dans les entreprises, lui aussi "travaille". Il doit être valorisé en conséquence.

20) Donner toutes ses chances au travail en menant une politique d'attractivité du territoire favorable à l'emploi et à l'investissement

Depuis de trop nombreuses années, le poids de la fiscalité sur le capital dans les principaux pays européens a été à l'origine d'une **expatriation clandestine des capitaux vers des paradis fiscaux**. Il est nécessaire aujourd'hui de réexaminer la pertinence de cette fiscalité élevée à l'aune de **l'appauvrissement national** qu'il entraîne et de ses conséquences pour l'emploi. **Lorsque ce sont des milliers d'entrepreneurs et des centaines de milliards d'euros qui s'expatrient, c'est la pertinence même de la politique fiscale qui est en jeu.**

Le débat sur l'impôt de solidarité sur la fortune est trop souvent émotionnel et idéologique alors que son enjeu est avant tout économique et social. A l'occasion de l'examen par le Parlement de la loi du 1er août 2003 sur l'initiative économique, des chiffres précis et inquiétants ont été fournis par le ministre délégué au Budget font en effet apparaître que les pertes en capital pour l'économie française liées aux délocalisations de contribuables se sont élevées, pour la seule année 2001, à 1,5 milliard d'euros. **A ce rythme, l'ISF aura fait perdre à l'économie française, en cinq ans, 11 milliards d'euros de capitaux, lesquels n'ont pu être investis dans la croissance et dans l'emploi.** Il faut souligner par ailleurs que les contribuables délocalisés à cause de l'ISF sont plus jeunes et beaucoup plus fortunés que les autres redevables à l'ISF. Leur départ entraîne donc des dommages économiques réels non seulement en capital, mais aussi en dynamisme. Le problème n'est donc pas seulement quantitatif, il est aussi qualitatif : **ce sont les Français les plus actifs, les plus dynamiques, les plus travailleurs, qui quittent le territoire.** Et où vont-ils ? Ils vont principalement aux Etats-Unis, en Belgique, au Royaume-Uni et en Suisse, quatre pays qui ont en commun d'avoir un système fiscal qui, contrairement au nôtre, ne connaît pas d'impôt d'Etat sur le patrimoine ou d'impôt sur la fortune.

Alors qu'une majorité de pays développés ont progressivement réduit ou supprimé leurs impôts sur la fortune et sur les successions, notre pays continue donc à faire exception pour son plus grand désavantage. Certains assujettis doivent même acquitter un impôt de solidarité sur la fortune supérieur aux revenus qu'ils ont perçus au cours de l'année, ce qui les contraint à aliéner une partie de leur patrimoine. Cette situation est vécue comme une injustice par les contribuables concernés et constitue un puissant facteur d'expatriation et d'appauvrissement de notre pays. Une politique de valorisation du travail ne peut accepter plus longtemps une telle disposition hostile à l'investissement, au travail et au développement de l'emploi.

Dans le prolongement des politiques menées par plusieurs pays d'Europe, il pourrait par exemple être utile de fixer un plafond aux prélèvements que peut supporter un contribuable sur l'ensemble de ses revenus. La détermination de ce plafond devrait nécessairement faire l'objet d'un débat. Un équilibre doit être trouvé entre les enjeux économiques et sociaux. **Si le plafond de 50 % adopté en Allemagne semble constituer un seuil psychologique intéressant pour valoriser le travail et peut constituer un objectif de moyen terme, il semble plus réaliste, dans un premier temps, de rétablir le plafonnement de la cotisation de l'impôt de solidarité sur la fortune introduit par la loi de finances pour 1989** pour faire en sorte que l'impôt global dû au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de l'impôt de solidarité sur la fortune et du prélèvement libérateur ne puisse pas dépasser 70 % du revenu annuel global.

L'aménagement de notre fiscalité sur le capital dans un sens favorable au travail et à l'emploi devrait également inciter les chefs d'entreprise à développer leurs établissements. La règle fiscale actuelle pénalise en effet ceux qui détiennent moins de 25 % du capital de leur entreprise en considérant qu'il ne s'agit pas de biens professionnels. **Ce seuil des 25 % mériterait d'être sensiblement abaissé pour ne pas nuire au développement des entreprises françaises.** Dans le même esprit, il pourrait être utile de favoriser l'investissement dans les jeunes entreprises en permettant aux assujettis à l'ISF de déduire du montant de leur impôt une part significative de leurs investissements dans les nouvelles entreprises. **C'est ce type de mesures qui peuvent permettre de convaincre les investisseurs que la France fait le choix de la croissance et du travail.**

Cette réforme fiscale, associée à une amnistie fiscale, pourrait faire revenir en France de nombreux entrepreneurs expatriés ainsi que plusieurs dizaines de milliards d'euros qui permettraient de développer la croissance et l'emploi. L'expérience réussie de l'amnistie fiscale pratiquée en Belgique et en Italie amène, en effet, aujourd'hui à s'interroger sur la mise en œuvre d'une telle amnistie en France.

Une amnistie fiscale en France pourrait être adoptée pour autant qu'elle permettrait de satisfaire à la fois des exigences d'efficacité et de justice. Afin d'encourager l'emploi comme cela a été recherché en Belgique, les fonds rapatriés devraient être réinvestis dans le financement de l'économie pour une durée suffisante. **Les capitaux rapatriés devraient ensuite faire l'objet d'une amende forfaitaire dont le produit devra être entièrement consacré à la politique de l'emploi,** c'est une exigence de justice vis-à-vis de ceux qui ont toujours respecté les règles fiscales. Le taux du prélèvement libérateur pourrait se situer dans la fourchette des taux retenus en Belgique (6 %) et en Italie (2,5 %).

Les conditions même de l'amnistie devront enfin satisfaire à la fois des conditions d'anonymat et de respect des règles de lutte contre le blanchiment et être limitées dans leur durée d'application pour souligner le caractère exceptionnel de l'opération et renforcer son efficacité. Une telle amnistie serait enfin concomitante d'une réforme de notre fiscalité sur le capital (impôt sur le revenu, ISF, impôt sur les successions) ayant pour objet de favoriser l'emploi et la croissance et s'inscrire dans le cadre de l'agenda 2006 du Gouvernement.