
EN TEMPS RÉEL

les cahiers

Des lois Hartz aux europatriés :

**Pour une réforme du marché du travail en
Europe**

Peter Hartz

Janvier 2014

« Quand tu veux construire un bateau, ne commence pas par rassembler du bois, couper des planches et distribuer du travail, mais réveille au sein des hommes le désir de la mer grande et belle ».

Antoine de Saint-Exupéry.

Avant-propos

L'opinion perçoit généralement le chômage de deux manières possibles. Pour les uns, il représente une conséquence inévitable de notre économie de marché et il faut l'accepter comme telle. Pour les autres, c'est une séquelle inacceptable au sein des sociétés modernes qui peut porter atteinte au principe essentiel de solidarité. Mes convictions me placent dans le rang des seconds. Car je crois sincèrement que ce problème n'est pas sans solution, et qu'avec l'aide de chacun, hommes et femmes, jeunes et moins jeunes, chômeurs et salariés, il nous sera possible de dégager des propositions innovantes pour lutter activement contre le chômage en Europe, et particulièrement contre celui des jeunes. Le projet que je souhaiterais développer obéit à cette ambition, nourrie d'un travail collectif étendu sur plusieurs années.

Passionné par les problématiques sociales, d'abord comme membre du SPD dès l'âge de 23 ans, puis au cours d'une carrière centrée sur les ressources humaines, comme directeur du personnel chez Volkswagen jusqu'en 2005, puis comme membre de la Commission nommée par Gerhard Schröder en 2002, il m'a été donné d'observer et d'agir, dans la mesure du possible, pour trouver des moyens de combattre le chômage. Dans la continuité des réformes proposées par la Commission, la Fondation SHS à laquelle je me consacre depuis 2000 s'efforce de trouver des solutions durables contre le chômage dans la région sarroise. C'est ainsi qu'est né le projet MINIPRENEUR, qui offre à toute personne désireuse de renouer avec la vie professionnelle, du jeune peu qualifié au retraité qui souhaite retravailler, un encadrement lui permettant de mieux cibler sa réinsertion et de valoriser ses compétences.

Plus largement, fort d'expériences acquises dans la mise en œuvre de ce programme et du bilan que les jeunes en Europe souffrent aujourd'hui d'un manque de perspectives, j'ai voulu tirer les leçons utiles de mes observations locales et nationales afin de bâtir un projet en faveur de l'emploi des jeunes Européens. C'est en priorité contre ce fléau que nous devons combattre si nous voulons d'un avenir pour nos jeunes et pour l'Europe. Ce constat a donné naissance au concept d'EUROPATRIÉS¹, pour désigner un programme qui met à la disposition des jeunes Européens au chômage des instruments leur permettant de trouver un emploi dans un autre Etat membre, afin d'y valoriser leur potentiel et d'acquérir une expérience professionnelle facilitant leur réinsertion sur le marché du travail. Si nous avons choisi un terme d'étymologie et de consonance française, c'est que ce projet a vu le jour en Sarre, une région frontalière qui entretient depuis toujours des liens avec la France ainsi qu'avec l'Union européenne. Or il est à peu près certain que le problème aigu du chômage ne pourra être combattu que par un front commun, réunissant tous les pays d'Europe et mobilisant toutes nos connaissances. Exposé pour la première fois en France, le projet EUROPATRIÉS esquisse des réformes novatrices et propose des moyens concrets pour relever le défi d'une Europe de l'emploi.

Dans le cadre d'échanges organisés par En Temps Réel, je remercie Stéphane Boujnah et Gilles de Margerie pour l'intérêt qu'ils ont bien voulu accorder à ces propositions. Ce cahier, à la rédaction duquel ont contribué le Dr Nicole Paschke, ma collaboratrice au sein de la Fondation SHS, François Villeroy de Galhau, membre du conseil d'orientation d'En Temps Réel et

¹ Les concepts de MINIPRENEUR et d'EUROPATRIÉS sont exposés dans P. Hartz et H. G. Petzold, *Wege aus der Arbeitslosigkeit*, Springer VS, 2014 : <http://link.springer.com/book/10.1007/978-3-658-03708-6>.

Jean-François Roseau, étudiant à l'Ecole des hautes études commerciales, que je tiens à remercier tout particulièrement, aura, je l'espère, l'écho nécessaire pour faire avancer un débat essentiel autour de réformes qui nous concernent tous.

Table des matières

Avant-propos	2
INTRODUCTION.....	7
I – RÉFORMER LE MARCHÉ DU TRAVAIL EN ALLEMAGNE <i>HIER</i>	10
1.1 La méthode.....	10
1.1.1 <i>Le mandat et la composition de la commission</i>	10
1.1.2 <i>Les comparaisons internationales : puissances et limites</i>	12
1.1.3 <i>Les principales orientations intellectuelles</i>	14
1.1.4 <i>L'appropriation des travaux de la commission par les autorités politiques</i>	15
1.2 Le contenu	17
1.2.1. <i>Première loi</i>	17
1.2.2. <i>Deuxième loi</i>	18
1.2.3. <i>Troisième loi</i>	21
1.2.4. <i>Quatrième loi</i>	23
1.3 Impacts et bilan des lois Hartz	25
1.3.1 <i>Impact idéologique et débat sur les inégalités</i>	25
1.3.2. <i>Impact politique national et au sein du SPD</i>	27
1.3.3. <i>Impact économique</i>	30

<i>1.3.4. Impact démographique et sociologique</i>	32
--	----

II - ACROITRE L'EMPLOYABILITÉ DES JEUNES EN EUROPE AUJOURD'HUI	36
---	----

2.1 Nouveaux besoins en période de croissance faible en Europe.	36
---	----

2.1.1 <i>L'urgence du chômage en Europe</i>	36
---	----

2.1.2 <i>L'enjeu du chômage des jeunes : une priorité pour l'Union européenne</i>	39
---	----

2.2 Les attentes des jeunes d'Europe	43
--	----

2.2.1 <i>Quelles attentes et quelles réponses face au chômage des jeunes ?</i>	43
--	----

2.2.2 <i>Une politique volontariste conforme aux traités et aux initiatives européennes</i>	45
---	----

2.2.3 <i>Le rétablissement de la confiance à l'égard des institutions et des gouvernements</i>	47
--	----

2.3 Des propositions concrètes : les europatriés	49
--	----

2.3.1 <i>Le titre de formation échangeable</i>	50
--	----

2.3.2 <i>Le diagnostic des talents</i>	53
--	----

2.3.3 <i>Le « radar pour l'emploi »</i>	57
---	----

2.3.4 <i>Le paquetage financier</i>	58
---	----

2.3.5 <i>Le franchisage social</i>	59
--	----

2.3.6 <i>Le chômage partiel dans les entreprises « respirantes »</i>	60
--	----

CONCLUSION	62
------------------	----

INTRODUCTION

La crise financière de 2007-2008 et ses retombées socio-économiques ont placé la question du chômage au cœur des préoccupations européennes. De fait, et à raison, la dégradation des marchés du travail fait l'objet d'une inquiétude massive et constante de la part des populations et des gouvernements européens. Avec un taux de chômage moyen de 11 %, soit plus de 26,5 millions de personnes, l'Union européenne atteint un niveau inédit, recouvrant des situations profondément variées entre les Etats membres. Il suffit en effet de comparer le taux allemand de 5,3 % en juillet 2013 aux chiffres enregistrés par le Portugal ou par la Croatie, culminant à plus de 16 %, pour appréhender d'un coup d'œil la fragmentation des situations nationales au regard de l'emploi. Cette indéniable diversité tient non seulement à l'hétérogénéité des marchés du travail et des politiques qui leur sont consacrées, mais également à des traditions nationales enracinées telles que les pratiques syndicales ou les systèmes de formation. Derrière cette réalité statistique qui semble ouvrir de sombres perspectives, les gouvernements se penchent tout particulièrement sur le chômage des jeunes dont 23,4 % demeurent sans emploi, soient près de 5,6 millions d'Européens de moins de 25 ans. Les taux catastrophiques de la Grèce et de l'Espagne, atteignant 62,9 % et 56,1 % sont sans commune mesure avec le chômage limité des jeunes en Allemagne, n'excédant pas 7,7 %.

De manière générale, il est intéressant de constater que les deux principaux moteurs économiques de l'Union, l'Allemagne et la France, respectivement quatrième et cinquième puissances économiques mondiales, ont déployé des stratégies assez différentes dans la lutte contre le chômage. Dans les faits, le quasi plein emploi auquel l'Allemagne est arrivée, avec un taux de chômage global de 5,3 %, relève dans une large mesure des réformes menées au tournant du XXI^e siècle pour introduire davantage de flexibilité sur le marché du travail, stimuler la

création d'emplois et encourager les investissements. Dix ans après la mise en œuvre de l'Agenda 2010, promu par le chancelier Gerhard Schröder entre 2003 et 2005, les attentes espérées ont bien porté leur fruit avec une réduction drastique du chômage et un appareil productif aux performances économiques incontestables.

Confrontée à un chômage de 11 %, la France dispose aujourd'hui d'un grand nombre d'atouts lui permettant, si elle le souhaite, de venir à bout de ses difficultés par une rénovation courageuse et volontariste du marché du travail. De ce point de vue, il importe de mobiliser l'expérience d'autres pays ayant mené ou menant le même combat et de faire fructifier ses propres compétences dans le cadre de réformes nationales. Ni défaitisme, ni pessimisme ne sont de mise. Un prolongement pragmatique des réformes engagées², dans un dialogue ouvert entre les entreprises, les syndicats et la puissance publique, permettra d'endiguer le chômage au niveau national et de faire de la lutte pour l'emploi des jeunes une priorité réellement européenne.

Cette priorité a notamment été mise à l'honneur lors de la visite d'Etat du président fédéral, Joachim Gauck, dénonçant, en accord avec François Hollande, le fléau commun du chômage des jeunes et jugeant la situation actuelle « *inacceptable à long terme* »³. Qu'un président allemand, rôle essentiellement honorifique et de ce fait situé au-delà de toute considération partisane, se dresse ainsi contre les chiffres du chômage, suggère l'ampleur d'un problème qui appelle aujourd'hui un soubresaut

² En particulier par l'accord du 11 janvier 2013 sur la compétitivité et la sécurisation de l'emploi.

³ « *Auf Dauer nicht hinnehmbar* », propos tenu par le président fédéral au sujet des « 26 % de jeunes au chômage » lors du point presse conjoint avec le président de la République, le 4 septembre 2013, à l'Élysée.

commun. L'Europe dispose d'une solide base juridique permettant à ses institutions de promouvoir toute stratégie en faveur de l'emploi. Plusieurs rencontres, à l'instar du Conseil européen du 27 juin dernier ou de la réunion des 28 ministres du travail, à Berlin, le 3 juillet, ont abouti au déblocage d'une enveloppe de 6 milliards d'euros dédiée à l'emploi des jeunes⁴, ainsi qu'à un « échange de bonnes pratiques » pour la réduction du chômage des moins de 25 ans. Autour du même sujet, l'Élysée a accueilli, le 12 novembre dernier, 24 chefs d'Etat et de gouvernement européens. La méthode et les ingrédients sont là. Reste à faire preuve de détermination et d'imagination.

En revenant, dans ce cahier, sur le bilan des réformes structurelles allemandes, nous souhaiterions montrer de quelle manière les lois Hartz ont aidé le pays à traverser la dernière décennie sur le plan économique et social. Il ne s'agit nullement d'envisager la transposition aveugle et complète des réformes initiées en Allemagne à d'autres Etats européens. Je crois d'ailleurs que ce n'est pas à l'Allemagne de dire à la France ce qu'elle peut et doit faire. L'Allemagne n'est pas un modèle. La France possède en elle-même les ressources nécessaires pour trouver sa propre voie et la formule appropriée. Cette réflexion prétend seulement identifier des pistes d'initiatives communes et comprendre dans quelles mesures, eu égard aux spécificités et aux complexités de chaque pays, il serait cohérent d'élargir à l'Union les leçons tirées par l'Allemagne, avec l'ambition collective de rénover le marché du travail en Europe. Considérer l'histoire pour mieux appréhender l'avenir et proposer des instruments originaux

⁴ A cette enveloppe de 6 milliards, il convient d'ajouter 2 milliards d'euros supplémentaires obtenus par réaffectation de budget de l'UE non employé entre 2014 et 2017.

pour faire face au défi de l'emploi : tel est le but de ce cahier. Car je reste convaincu qu'à un problème si vaste, il importe de répondre par des mesures exigeantes et résolument nouvelles. C'est à ce prix qu'il sera possible de résorber le chômage des jeunes et de donner aux peuples d'Europe confiance dans une initiative de l'Union européenne.

I – RÉFORMER LE MARCHÉ DU TRAVAIL EN ALLEMAGNE *HIER*

1.1 La méthode

1.1.1 Le mandat et la composition de la commission

Au début de l'année 2002, le chômage atteignait en Allemagne près de 10 % de la population active, soient 4 millions de personnes, et le pays souffrait d'une économie moribonde, accusant tour à tour les effets du ralentissement et de la stagnation. L'Etat faisait face à une hausse préoccupante des dépenses sociales. Certains allaient même jusqu'à comparer l'Allemagne à « l'homme malade de l'Europe »⁵ et la situation concrète, entre faillites et plans sociaux, justifiait en partie cette analogie. Détenteur du pouvoir politique⁶, Gerhard Schröder s'empara du sujet et décida, en plein scandale sur

⁵ L'expression fut reprise par de nombreux journaux européens, à l'instar d'un article paru dans *The Economist* en juin 1999 : « the sick man of the euro ». La presse française s'appropriait également l'expression.

⁶ Dans un système où, selon l'article 65 de la Loi fondamentale, le chancelier « fixe les grandes orientations de la politique et en assume la responsabilité ».

les chiffres truqués du chômage à l'Office fédéral du travail, de mettre en place une commission *ad hoc* ayant pour but de rénover les institutions de placement et le droit du travail allemand. Après m'avoir nommé à la tête de cette commission, le chancelier me confia la responsabilité de désigner ses membres. A l'issue de cette première étape, la commission se composait de 15 personnalités aux profils aussi divers que des entrepreneurs, des représentants d'entreprises, des consultants, des intellectuels, des universitaires ou des fonctionnaires. D'un point de vue strictement politique, on pouvait trouver dans la commission des membres d'horizons variés, appartenant au parti social-démocrate (SPD) à l'instar de Harald Schartau, alors ministre du Travail de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, ou bien plus proches des conservateurs tel que Hanns-Eberhard Schleyer, membre de la CDU et secrétaire général de la Confédération allemande de l'artisanat.

Le chancelier chargea alors la commission d'élaborer un projet efficace pour moderniser le marché du travail et de répondre aux interrogations suivantes : quels sont les critères qui déterminent la taille et l'organisation d'une structure administrative efficace ? Par quelles mesures venir à bout du chômage structurel ? Comment réformer le système de prestation et d'incitation ? De quelle manière les entreprises peuvent-elles anticiper le développement du chômage pour mieux l'éviter ? Comment mieux surmonter les risques auxquels les actifs sont confrontés en période de transition ? En bref, il s'agissait d'une tâche herculéenne d'autant plus difficile que Gerhard Schröder avait posé l'unanimité des propositions comme condition essentielle de leur adoption. Sur une durée de 6 mois, de février à août 2002, les membres de la commission y sont parvenus par un travail de concertation rigoureuse et de conviction commune. Tous s'étaient engagés à présenter un contenu ambitieux et crédible.

Dans l'ensemble, la commission a eu ceci de particulier qu'elle a fonctionné comme une organisation en réseaux, mobilisant non seulement ses membres, mais également les entreprises et les structures dont ils étaient issus afin de mutualiser les savoir-faire. L'objectif était avant tout de faire participer les « meilleurs cerveaux d'Allemagne » afin de trouver collectivement une solution au problème du chômage. A nos yeux, le mandat n'avait pas seulement pour objet d'examiner l'efficacité des processus et des structures du marché du travail, mais d'aboutir à une réduction de 2 millions de chômeurs en l'espace de trois ans. Cette ambition fit rapidement l'unanimité. Puis nous avons conclu qu'il fallait attaquer le mal à sa racine, et qu'il était nécessaire de lutter contre les causes du chômage pour en maîtriser les conséquences.

1.1.2 Les comparaisons internationales : puissances et limites

Partant de l'hypothèse que l'on rencontre partout de bonnes idées, la commission a approfondi sa réflexion en faisant un tour d'horizon mondial afin d'identifier la méthode suivie par les pays qui parviennent à résoudre efficacement leurs problèmes de chômage et à créer de l'emploi. Ses membres ont analysé les faits en profondeur, évalué les études scientifiques, effectué de nombreuses visites de terrain, participé à des auditions et à des débats avec les acteurs concernés et ont établi un référentiel des réformes entreprises récemment dans les pays voisins. Certains États d'Europe, à l'image des Pays-Bas, de la Suède et du Danemark, ont tout particulièrement retenu leur attention. Pour autant, la commission n'a pas exclu de considérer d'autres continents : l'Asie comme l'Océanie ou l'Amérique du Nord ont suscité son intérêt.

De manière générale, il est ressorti de nos observations que les pays qui se distinguent par leurs performances élevées dans le domaine du chômage et de l'emploi obéissent à des principes et à des

philosophies parfois très différentes. De la souplesse du contrat de travail britannique à l'expérience danoise de la « flexisécurité », en passant par les préconisations et par les stratégies élaborées au niveau européen⁷, toute leçon était bonne à prendre dans une optique visant à puiser dans des sources multiples et à croiser les expériences.

Sur la base de comparaisons internationales, il nous est ainsi apparu que le potentiel du travail temporaire était insuffisamment exploité en Allemagne, avec 0,9 % des actifs contre une moyenne européenne d'1,4 % et un niveau culminant même à 4 % aux Pays-Bas. De même, un certain nombre de publications⁸ ont démontré les effets bénéfiques sur la croissance des agences de travail temporaire, permettant de stimuler fortement l'emploi lorsque la conjoncture s'y prête. Dans le cours de notre travail, une lecture attentive de ces études nous a été précieuse. Toutefois, au-delà des nombreux attraits que présente une analyse comparative, il fallait bien garder en tête les spécificités nationales susceptibles de rendre caduque toute tentative de transposition ou d'adaptation allemande des réformes adoptées ailleurs.

⁷ Souvenons-nous des conclusions du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi, en novembre 1997, encourageant « la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises pour permettre au marché du travail de réagir aux mutations économiques ».

⁸ Voir, par exemple, Günther Schmid et Donald Storrie, *Employment Relations in the « New Economy »*, in Lars- Hendrik Röller, Christian Wey, *Die Soziale Marktwirtschaft in der neuen Weltwirtschaft*, 2001, Berlin, Edition sigma, p. 57-89.

1.1.3 Les principales orientations intellectuelles

La commission a voulu proposer un concept conjuguant solutions inspirées de l'économie de marché et principes de protection sociale, avec comme fil directeur l'articulation entre prestation et contrepartie. En d'autres termes, il doit être plus payant de travailler que d'être au chômage. Le raisonnement part de l'idée qu'il faut encourager l'indépendance tout en garantissant la sécurité afin d'établir un équilibre durable entre solidarité et responsabilité individuelle. Pour ce faire, deux objectifs ont paru essentiels : renforcer l'incitation à chercher un emploi et améliorer le placement des chômeurs. Une ambition que résume en deux mots l'expression *fördern und fordern* (« inciter et exiger »), qui sert en quelque sorte de devise aux réformes soumises par la commission à l'appréciation du chancelier, puis du Parlement.

L'idée centrale des différents dispositifs que nous avons encouragés, c'est que le chômeur ne doit en aucun cas se contenter de recevoir des aides sociales, mais qu'il doit être activement et concrètement incité à retrouver un emploi. Il faut s'imaginer la situation d'un salarié licencié, surtout si aucune perspective d'activité future ne s'offre à lui. Avec ces réformes, nous avons voulu privilégier la réinsertion professionnelle et sociale des personnes au chômage en leur donnant tous les moyens de faire évoluer leur situation. La libéralisation du marché du travail nous paraissait une condition indispensable à la stimulation de l'emploi. Les réformes furent donc dirigées en ce sens. Une autre piste fut de simplifier le droit du travail et de faciliter l'accès à la formation des demandeurs d'emploi afin d'améliorer les conditions de placement.

Mais les orientations ne sont pas tout. De façon concrète, nous sommes partis du principe que la réduction du chômage exigeait, au préalable, trois conditions majeures : des idées novatrices, des ressources nécessaires et la faculté politique d'agir, c'est-à-dire la

puissance publique. C'est une combinaison en laquelle nous croyons toujours aujourd'hui.

1.1.4 L'appropriation des travaux de la commission par les autorités politiques

Les 343 pages du rapport de la commission, rendu public le 16 août 2002, à moins de six semaines des élections fédérales, ont constitué la pièce maîtresse du programme promu par Gerhard Schröder en vue de réformer structurellement le système social allemand. Pour le chancelier, l'alternative pouvait s'exprimer sans ambiguïtés : « ou bien nous nous modernisons, et j'entends par là que nous engageons des réformes en tant qu'économie sociale de marché, ou bien nous serons modernisés malgré nous par les forces effrénées du marché qui négligeront la dimension sociale ». En seulement quelques jours, le gouvernement a donné son accord si bien qu'au début de l'année 2003, la réforme du marché du travail a été intégrée à « l'Agenda 2010 », catalogue de mesures concernant l'économie, la formation, l'assurance maladie, l'assurance retraite obligatoire et la politique familiale.

Pour faire aboutir les propositions de la commission au-delà de leur statut de simples recommandations, il a fallu élaborer des lois et les soumettre au vote du Parlement : ce sont les quatre lois pour la modernisation du marché du travail, plus connues dans l'opinion publique sous les noms successifs d'« Hartz I » à « Hartz IV ». Bien entendu, dans la mesure où cet ensemble de réformes a été mis au point par une commission, puis validé au Parlement, c'est une erreur fâcheuse que d'avoir qualifié ces lois du nom de Hartz. Comme si elles étaient l'œuvre d'une seule personne ! Il est d'ailleurs parfois pesant d'avoir à assumer l'impopularité de ces mesures, et ce d'autant que les décideurs politiques n'ont pas pleinement suivi les pistes que nous avons proposées dans le

rapport telle qu'une organisation unitaire, et non pas fragmentée aux niveaux communal et fédéral, du marché du travail.

Mais, dans l'ensemble, le chancelier s'est bel et bien appuyé sur nos propositions qu'il a voulu ancrer dans un cadre conceptuel – économique et politique - défini au tournant des années 1990 et 2000, la Troisième voie, fortement inspirée du travaillisme britannique à la Tony Blair. Dans la méthode suivie, et dans les fondements mêmes de l'Agenda 2010, on décèle très clairement cette culture du compromis et du pragmatisme placée au cœur des réformes pour la modernisation du marché du travail.

Pour resituer rapidement les réformes, rappelons que l'appropriation des travaux de la commission s'est faite dans un contexte de pressions électorales, marqué par l'engagement du chancelier sortant, Gerhard Schröder, de freiner au plus vite l'augmentation du chômage. Dans les faits, la coalition réélue de centre-gauche, composée du SPD et des Verts, se trouvait dans une situation politique délicate, avec une courte majorité au *Bundestag* et face à une opposition majoritaire à la chambre haute du Parlement, le *Bundesrat*. Le rôle central des partenaires sociaux dans toute négociation ayant trait à la formation professionnelle et aux conditions de travail s'est traduit par des consultations pré-législatives qui ont abouti à certaines modifications des propositions de la commission. Bien qu'elles n'aient pas toutes été appliquées et transposées dans la loi, contrairement à ce qui avait été annoncé, les réformes ont été successivement mises en place de 2003 à 2005. Ne manquait plus qu'une conjoncture économique favorable pour exploiter positivement l'impact de ces mesures. Celle-ci prit réellement son essor au tournant des années 2006 et 2007, avec une croissance supérieure à 3 %. Mais pour tout dire, c'est bien le choc de 2008 et le redressement rapide de l'Allemagne qui ont permis à ces réformes de prouver leur efficacité.

1.2 Le contenu

1.2.1. Première loi

La première loi a adopté les nouvelles règles applicables au travail intérimaire et temporaire. Dans toute l'Allemagne, chaque agence pour l'emploi doit créer une « agence de services personnels »⁹, c'est-à-dire une société de travail temporaire privée ou mixte sous contrat. En outre, cette loi entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2003 modifie profondément les critères d'acceptabilité des emplois proposés aux chômeurs. L'une des tâches majeures de la commission était précisément d'interroger et de clarifier ce qu'on entend par la notion d'emploi « acceptable » : jusqu'à quelle point et à quelles conditions un travail peut-il être ainsi qualifié d'acceptable ou de raisonnable pour la personne qui l'exerce ? Cette idée fondamentale de la réforme, qui définit ce que l'on peut raisonnablement exiger d'un chômeur, a été reformulée sur la base de critères géographiques, matériels, fonctionnels et sociaux.

Peut-on, par exemple, exiger plus de mobilité d'un jeune chômeur célibataire que d'un père de famille ? C'est une question qui mérite amplement d'être posée. Avec la première loi, les paradigmes ont changé : autrefois, le service public de l'emploi devait prouver le caractère raisonnable de l'emploi proposé au chômeur. Aujourd'hui, c'est le chômeur qui doit démontrer pourquoi il ne peut accepter une offre d'emploi raisonnable. De fait, cette inversion des rôles, perçue à juste titre comme une révolution copernicienne sur le marché du travail, permet de lutter activement contre le chômage.

⁹ Personal Service Agenturen (PSA).

Ces nouvelles règles sont assorties de sanctions plus sévères et d'une réduction ou suppression de l'allocation en cas de non-respect des règles par le chômeur. Par ailleurs, de nouvelles règles ont été mises en œuvre pour accélérer le placement des chômeurs. Cette loi inaugurale visait donc à faciliter la formation des chômeurs pour augmenter leur chance de renouer plus rapidement avec la vie active. Elle ambitionnait également d'améliorer le placement des demandeurs d'emploi par un recours accru au placement privé et à l'intérim.

1.2.2. Deuxième loi

Adoptée en décembre 2002 dans la foulée de la première, la deuxième loi facilite le développement des emplois appelés « mini-jobs », elle introduit les « midi-jobs », le « Job-Floater » ainsi que la société unipersonnelle « Ich-AG » qui correspond à un statut d'auto-entrepreneur. Les mini-jobs et les midi-jobs sont des contrats à salaire modéré pour un nombre d'heures restreint, avec un salaire mensuel maximum initialement fixé à 400 € pour les premiers et à 800 € pour les seconds. Au 1^{er} janvier 2013, leurs plafonds ont été respectivement relevés à 450 € et à 850 €. Ces contrats flexibles offrent de nouvelles perspectives d'emploi aux chômeurs et permettent à des personnes actives d'obtenir une rémunération supplémentaire dans le cadre d'un emploi additionnel à faible volume horaire. Ils répondent également à la nécessité d'une plus grande souplesse économique et d'un assouplissement de la protection contre les licenciements grâce au travail intérimaire.

Un autre objectif des mini-jobs était de « blanchir » le travail non déclaré, qui pèse chaque année 400 milliards d'euros en Allemagne et de donner une base légale aux emplois dans le

secteur majeur des services de proximité. Comptabilisés officiellement comme activité économique légale, de nombreux services domestiques sont ainsi entrés dans une catégorie d'emploi mieux protégé qu'un travail exercé « au noir ». Les femmes de ménage doivent travailler avec un contrat, les gardes d'enfants être déclarées, les soignants pour personnes âgées ne doivent plus être privés de protection sociale pour une partie de leur travail. Nous pensions par ailleurs qu'il importait de développer ce secteur des services dans lequel l'Allemagne a longtemps été en retard par rapport à d'autres pays.

La mise en place de prêts à faibles taux d'intérêt (« Job-Floater ») est l'une des idées les plus innovantes et les plus créatives de la loi. Une fois employé, le chômeur offre non seulement ses compétences et sa force de travail à l'entreprise, mais également un dispositif de financement dont elle peut tirer profit par l'obtention d'un crédit à taux bonifié. Cet instrument présente donc un double objectif : d'une part, l'embauche d'un chômeur devient attractive ; d'autre part, elle résout les problèmes que les entreprises de taille moyenne rencontrent habituellement pour se financer et leur apporte une aide non négligeable pour investir. Pour chaque contrat de longue durée, l'entreprise peut recevoir un crédit allant jusqu'à 100 000 euros, dont une partie assimilable à des capitaux propres.

Cette mesure novatrice modifie considérablement la conception économique du chômeur, dès lors qu'il apporte à son employeur un accès facilité au crédit. L'idée originelle ne fut qu'en partie appliquée par la Kreditanstalt für Wiederaufbau¹⁰(KfW) sous la

¹⁰ Littéralement : « Établissement de crédit pour la reconstruction », institution de droit public allemand qui compte parmi les quinze premières banques en Allemagne.

forme d'un programme de soutien aux entreprises de taille moyenne. Si ce principe du « Job-Floater » n'a pas été précisément mis en œuvre tel qu'il avait été pensé, c'est surtout en raison du manque d'enthousiasme des syndicats et des politiques qui n'ont pas su reconnaître le double avantage qu'il présentait : en effet, le chômeur devient attrayant car il crée de la valeur, et l'octroi de crédits avantageux est un instrument de relance de la conjoncture économique. Il serait souhaitable que cette idée soit développée sur le plan européen, et ce d'autant plus que de nombreux États membres doivent relancer la conjoncture et la croissance économique.

Enfin, l'entreprise unipersonnelle « Ich-AG » est un instrument qui vise à promouvoir un vaste mouvement d'initiative et d'autonomie. Le but de cet outil est de permettre au chômeur de s'engager dans une activité indépendante, tout en lui permettant de percevoir durant trois ans les subventions de l'assurance chômage tant que son revenu annuel n'excède pas 25 000 €. Le succès a rapidement été au rendez-vous avec la création de 390 000 Ich-AG. Cette loi a été modifiée à maintes reprises, puis abolie pour des motifs politiques en août 2006, alors qu'on aurait plutôt dû remédier à ses défauts d'origine. La plus grande faille de cette mesure est en fait de n'avoir assuré aucun suivi des « Ich-AG » après leur lancement. De toute évidence, il aurait fallu les encadrer et les accompagner dans un système de franchisage social. Car l'objectif que nous poursuivions au travers de ce projet était de créer une dynamique positive et un changement de mentalité en soutenant l'évolution exemplaire de ces « Ich-AG » en entreprises durables. Mener ses propres projets, prendre en main son destin, voilà à quel credo devait répondre l'expérience trop brève des « Ich-AG ».

1.2.3. Troisième loi

Entrée en vigueur en janvier 2004, la troisième loi de modernisation du marché du travail a transformé l'Office fédéral du travail¹¹ en une agence fédérale moderne. A la suite du scandale suscité par la falsification des statistiques du chômage, chacun s'accordait à reconnaître la nécessité de réformer en profondeur son fonctionnement, d'autant que certains critiquaient la confusion et l'opacité de sa gestion. Il fallait modifier le caractère strictement fédéral du pilotage interne et réaménager totalement son organisation. Rebaptisée Agence fédérale pour l'emploi¹², l'Office a été centralisé à Nuremberg afin d'optimiser la rénovation des structures.

Tout d'abord, notre intention était de mettre un terme aux agences régionales pour l'emploi¹³, structure intermédiaire chargée du placement des chômeurs au niveau local. Le siège fixe à présent les objectifs pour les offices locaux, et contrôle directement la performance et l'efficacité de toutes les « filiales ». Par ailleurs, si nous voulions réorganiser l'Agence afin améliorer le taux d'encadrement et de placement des demandeurs d'emploi, il fallait abolir le monopole des structures administratives dans la gestion du chômage. La loi dispose ainsi que le personnel de l'Agence fédérale se compose essentiellement de salariés de droit privé, et non de fonctionnaires.

Pour chaque agence de placement collaborant avec l'Agence fédérale pour l'emploi, nous avons initié une bonification indexée sur la performance, c'est-à-dire un système de primes variables à

¹¹ Bundesanstalt für Arbeit.

¹² Bundesagentur für Arbeit.

¹³ Die Landesarbeitsämter.

chaque placement réussi. En outre, il fallait conférer à l'Agence fédérale une nouvelle structure de direction sur le modèle d'un conseil d'administration où devraient siéger les différentes parties prenantes. Le conseil d'administration contrôle le comité de direction qui, pour sa part, doit moderniser la gestion globale de ses ressources humaines. Car il est nécessaire, dans un service de 90 000 personnes, de prendre en charge le développement du personnel (formation et promotion) afin d'évaluer chaque employé selon ses compétences.

Comme nous l'avons déjà souligné, l'idée fondamentale était de transformer l'Office fédéral du travail en privilégiant la modernisation des services de placement. Par conséquent, nous avons mis en place une série d'incitations censée accroître leur efficacité, ainsi qu'un contrôle opérationnel de leur travail : indicateurs de résultat pour les placements, indicateurs évaluant le respect du budget, indicateurs appréciant l'utilisation des ressources, indicateurs de performance des salariés. Ceux-ci devaient en effet travailler selon les critères de toute entreprise en quête de résultats tangibles. Chaque lundi matin, le directeur d'agence doit trouver un classement sur son bureau. Il doit savoir exactement à quel niveau il se situe avec son équipe, s'il a placé un nombre important ou insuffisant de demandeurs d'emploi, s'il gère son service efficacement ou non. Il lui faut également distinguer les salariés les plus performants des moins actifs. Nous souhaitions avant tout une amélioration du traitement des dossiers de manière à diviser par 5, voire par 10 pour les 15-25 ans, le nombre de chômeurs par conseiller.

On aurait certes pu renoncer aux agences régionales pour l'emploi. Mais la commission a prévu de les faire fonctionner différemment en les transformant en centres de compétences régionaux. Le but de ce changement était de convertir les services de l'emploi régional en agence de développement chargée d'élaborer des

stratégies économiques locales. Parmi leurs nouvelles tâches, les services ainsi réaménagés devaient proposer les moyens de stimuler l'économie régionale et de créer des emplois. Car si l'on souhaite améliorer le placement des chômeurs, il faut d'abord se poser ces questions certes triviales, mais nécessaires : d'où vient l'emploi ? Où se trouve-t-il ? Aujourd'hui encore, nous œuvrons à la mise en place de ces propositions. Certaines d'entre elles sont d'ailleurs en bonne voie.

1.2.4. Quatrième loi

La quatrième loi, entrée en vigueur en janvier 2005, a organisé le regroupement des allocations chômages et des aides sociales. Un chômeur touche pendant un an¹⁴ - dix-huit mois pour les chômeurs de plus de 55 ans - une allocation chômage dite « Arbeitslosengeld I » calculées en fonction de ses revenus précédents ; après ce délai, il perçoit l'allocation dite « Arbeitslosengeld II » qui n'est pas calculée sur la base de ses précédents revenus, mais constitue une aide forfaitaire versée par l'Etat. L'objectif poursuivi était de mettre un point final aux va-et-vient systématiques des chômeurs valides entre l'assurance chômage et l'aide sociale. En d'autres termes, il fallait « activer » les demandeurs d'emploi au lieu de les laisser dans un état passif de bénéficiaires d'aides sociales. Plus concrètement, il importait de leur donner de réelles perspectives d'embauche.

L'un des principaux problèmes tient au fait que le suivi des chômeurs de longue durée a été assuré par deux structures différentes, ce qui s'explique par l'organisation fédérale de

¹⁴ Contre une durée de 26 mois avant l'adoption de cette loi.

l'Allemagne. Dans une certaine mesure, la France échappe à ce type de problème d'ordre administratif et territorial. La centralisation constitue en effet un atout décisif dans la gestion des politiques de l'emploi.

La commission s'est montrée totalement opposée à la décision politique de diviser le nouveau système pour que les bénéficiaires de l'« Arbeitslosengeld II », financé par les contribuables, soient pris en charge dans des structures avec la participation des communes. L'idée des décideurs politiques était de faire prendre en charge les bénéficiaires de l'« Arbeitslosengeld II » soit par les communes, soit par des structures composées de la Bundesagentur für Arbeit et des communes, ce qui revient à diviser le groupe des chômeurs. Or, il s'agit d'un seul et même marché du travail, d'une seule et même économie et enfin d'un seul et même chômeur, qui perçoit dans un premier temps l'« Arbeitslosengeld I » de son agence pour l'emploi et dans un deuxième temps l'« Arbeitslosengeld II » de la structure qui le prend en charge ou dans sa commune. En agissant ainsi, les décideurs ont artificiellement créé un marché pour l'offre de travail et deux marchés pour la demande d'emploi. Pour éviter qu'un tel paradoxe n'émerge, il aurait fallu faire confiance aux experts de la commission. Autre faille : nos propositions visant à promouvoir l'activité des travailleurs âgés et à financer des places de formations supplémentaires n'ont pas été mises en œuvre.

Rétrospectivement, on peut considérer que l'objectif de baisser le nombre de chômeurs de 2 millions dans un délai de 3 ans était particulièrement ambitieux. Mais la tâche la plus difficile a certainement été de persuader l'opinion publique du caractère indispensable de ces réformes.

1.3 Impacts et bilan des lois Hartz

1.3.1 Impact idéologique et débat sur les inégalités

Nous l'avons dit, l'objectif de ces lois successives était d'appréhender différemment la question du chômage et d'y voir, plus qu'une fatalité, une réalité sociale, économique et politique nécessitant des réformes courageuses et impliquant toutes les forces du pays. Pour moderniser la politique de l'emploi, il fallait modifier les paradigmes et redéfinir entièrement les modalités de perception et de gestion du chômage. Les grands principes ayant présidé à l'adoption de ces réformes ont, semble-t-il, permis d'opérer les changements nécessaires dans l'opinion allemande. Selon nous, le problème du chômage est dû, dans une large mesure, à une certaine indifférence à l'égard des chômeurs, comme s'ils étaient du ressort d'un chancelier ou d'un Premier ministre et non pas un défi collectif auquel doit faire face une société unie. C'est un changement de mentalité que nous avons voulu lancer, une fronde contre l'indifférence.

Mais c'est aussi un changement de philosophie dans la perception actuelle de l'Etat-providence. Faut-il rappeler qu'une société ne peut redistribuer que les richesses qu'elle produit ? Autrement dit, la nécessité d'alléger les dépenses de l'Etat-providence partait du constat clair qu'une société ne peut vivre durablement dans l'illusion de la dette et du déficit. Les Allemands en ont pris conscience. Chacun reconnaît que les entreprises ont besoin de dégager des marges pour couvrir leurs investissements d'hier et financer ceux de demain. Il y a consensus pour admettre que seule une économie forte et compétitive est en mesure d'engendrer de la croissance et de l'emploi. Il y a également consensus pour défendre et pérenniser l'Etat-providence. Cela exige des concessions et une politique de compromis à laquelle nous

sommes parvenus en nous appuyant sur une longue tradition de dialogue social entre les syndicats, les chefs d'entreprise et les décideurs politiques. De cette manière, les lois décrites plus hauts ont rénové et réaffirmé deux principes fondateurs du contrat social allemand : la solidarité et la compétitivité.

Avec l'adoption de ces lois, le concept de responsabilité individuelle a été placé au cœur des réformes. La fonction de l'Agence pour l'emploi a été recentrée sur le placement plutôt que sur l'indemnisation. Les mécanismes redistributifs ont été modifiés. La nouvelle définition du « travail acceptable » ou « raisonnable » a permis de renforcer l'insertion professionnelle. L'inscription des chômeurs a été simplifiée et des sanctions ont été instaurées. Autant de mesures complémentaires qui ont contribué à faire admettre qu'à toute prestation doit répondre une contrepartie.

Aujourd'hui encore, le débat reste vif sur les inégalités en Allemagne. Il me semble toutefois que la plus grave des inégalités, et l'un des maux majeurs des sociétés contemporaines, c'est le chômage lui-même, l'écart toujours plus vaste entre ceux qui exercent un emploi et ceux qui n'en ont pas. S'agissant du combat contre les inégalités, adossé à la lutte contre le chômage, nous avons formulé certaines propositions, comme la fixation d'un montant bien supérieur pour les minima sociaux. Selon moi, les réformes du marché du travail auraient été compatibles avec un objectif de redistribution plus ambitieux afin d'éviter le creusement des inégalités et de répondre à un principe de solidarité plus exigeant. J'étais allé dans ce sens avec plusieurs propositions finalement laissées de côté. Pour les chômeurs en fin de droit, nous estimions que le minimum permettant de vivre décemment devait être supérieur à 500 €. Le gouvernement en a décidé autrement en fixant un montant légèrement inférieur à 400 €, établi actuellement à 382 €.

Dans la même optique, la commission avait préconisé l'instauration d'un minimum horaire de 7,50 € qui nous semblait garantir un revenu minimum digne. On observe aujourd'hui la place centrale qu'occupe, dans la sphère politique, le débat sur le salaire minimum en Allemagne. On attribue souvent à ces réformes un accroissement des inégalités. Mais je pense sincèrement qu'il était possible de les combattre en suivant certaines des recommandations non retenues. Des chantiers sont encore en construction : entre autres, le thème du chômage de longue durée n'a pas été suffisamment traité en Allemagne lorsque nos propositions ont été mises en œuvre. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Sur 3 millions de chômeurs, 2 sont des chômeurs de longue durée, sans emploi depuis plus d'un an. Voilà un défi essentiel pour l'Allemagne et pour l'Europe.

1.3.2. Impact politique national et au sein du SPD

Le chancelier Schröder avait promis de mettre en œuvre intégralement les conclusions de la commission si elles étaient adoptées à l'unanimité - ce qui a été le cas - et il l'a fait jusqu'au changement de gouvernement. Toutefois, la mise en place de l'Agenda 2010 n'a pas été sans conséquences majeures pour le pays et pour la gauche allemande, fragilisée par des divergences internes et largement transformée après l'adoption des « lois Hartz ». Le parti social-démocrate (SPD), qui avait porté les réformes dans la coalition « rouge-verte », en est sorti non seulement affaibli, comme en témoignent les différents revers électoraux qui ont préfiguré la démission de Gerhard Schröder, mais également renouvelé.

A l'échelle fédérale, ces réformes ont mis à jour le maintien de nombreux déséquilibres entre l'Ouest et l'Est, touché par un chômage largement supérieur à celui de l'ancienne RFA. Par-delà

la réunification, l'entrée en vigueur des « lois Hartz » a été perçue de manière différente selon les *länder*, comme l'atteste en particulier la différence des manifestations opposées aux mesures. Tandis qu'elles rassemblaient, dans les villes de l'ex-RDA, plusieurs dizaines de milliers de personnes, souvent mal informées du fait d'une communication insuffisante, les manifestations eurent un écho plus limité à l'Ouest. Mais l'impact des lois Hartz s'est surtout fait sentir sur l'échiquier politique allemand.

Pour bien comprendre les nombreuses tensions suscitées par l'Agenda 2010, il faut d'abord les replacer dans le contexte politique du second mandat. D'un côté, la majorité conservatrice de la CDU/CSU au *Bundesrat*, appuyée par les libéraux du FDP, et largement soutenue par les associations patronales, s'efforce de durcir les mesures dont elle reconnaît la nécessité. De l'autre côté, les organisations syndicales et l'aile gauche du SPD estiment que ces réformes menacent le maintien de l'équilibre social et plaident plutôt pour un « adoucissement » des mesures. Autrement dit, le chancelier est pris entre deux feux. Accusant frontalement sa politique et prônant l'adoption d'un cap keynésien pour relancer la croissance, d'importantes personnalités du SPD, à l'instar d'Oskar Lafontaine, prennent leur distance avec la ligne politique de Schröder. Cette aile gauche du parti social-démocrate s'attache l'appui de syndicalistes mécontents, notamment au sein d'IG Metall et de ver.di, puis se radicalise jusqu'à se séparer définitivement du SPD.

De 2003 à 2007, la recomposition de la gauche allemande se décline en plusieurs phases importantes. D'abord, la contestation des mesures de l'Agenda 2010, assimilé par ses opposants à une dérive libérale de la social-démocratie, aboutit à une érosion de la base électorale du SPD. Le nombre d'adhérents passe ainsi de 755 000 en 1999 à 590 000 en 2005. Mais le fait le plus notable de cette évolution est sans conteste la création d'une force politique

nouvelle, Alternative électorale travail et justice sociale (WASG)¹⁵, créé en 2005 par des syndicalistes et des dissidents du SPD, qui décideront de s'allier aux ex-communistes de la RDA, réunis au sein du PES. Ce rapprochement débouche en 2005 sur la constitution du Parti de gauche¹⁶, puis en 2007 sur la création de die Linke, fédérant la gauche radicale contre un SPD libéral.

Les résultats de l'élection fédérale anticipée de septembre 2005, avec un score de 34,25 %¹⁷ pour le SPD et de 8,7 % pour le Parti de gauche, expliquent à bien des égards la victoire des conservateurs. Si les critiques se sont principalement cristallisées autour de quatrième loi, réorganisant les régimes d'assistance, les conséquences de cette scission témoignent plus largement d'un désaccord structurel au sein même de la gauche sur la politique à mener pour la croissance et contre le chômage. Le scrutin de 2005 marque certes un recul du SPD au regard de l'assise dont il bénéficiait depuis 1998, mais ce score reste nettement supérieur à ceux qui suivront en septembre 2009 et 2013. En outre, je persiste à penser qu'il fallait du courage pour apporter de tels changements au marché du travail allemand. Les revers électoraux des années 2000 sont assurément le prix de cette initiative de longue haleine, étalée de 2002 à 2004 et dont les résultats ne seront réellement visibles qu'après la crise de 2008. Lors du 150^e anniversaire du SPD, François Hollande n'a-t-il pas salué « les réformes courageuses pour préserver l'emploi et anticiper les mutations sociales » du chancelier Schröder ?

¹⁵ « Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit ».

¹⁶ Die Linkspartei.

¹⁷ Contre 38,52 % en 2002, soit une baisse de 4,3 points.

1.3.3. Impact économique

Quelles que soient les critiques qu'on puisse adresser aujourd'hui à ces lois, il n'en reste pas moins qu'elles ont indéniablement contribué au redressement de la situation économique. Bien entendu, elles ne sont pas l'unique raison de la bonne santé de la croissance allemande, mais les résultats attendus ont bien été atteints : de 10 % de la population active, le taux de chômage a été réduit à 5,5 %. L'Allemagne enregistre des régimes d'assurance-chômage, d'assurance-maladie et de retraite excédentaires. Pour ne pas s'arrêter seulement aux chiffres, on observe également que ces réformes ont facilité l'accès au marché du travail pour les jeunes entrants et pour les seniors qui, du fait de leur âge, s'en trouvaient plus souvent marginalisés. Avant même que la crise n'éclate, les mesures s'étaient déjà montrées fructueuses, ramenant le nombre de chômeurs d'environ 5,3 millions de personnes début 2005 à 3 millions de personnes à la fin de l'année 2008.

Mais c'est surtout la conjoncture défavorable de 2008 qui mettra en lumière l'efficacité des réformes structurelles introduites au début des années 2000. La crise financière et ses répercussions économiques à l'échelle mondiale et européenne n'ont pas été vécues de la même façon en Allemagne et chez ses voisins. Contrairement au choc subi par la plupart des pays de la zone euro, le taux de chômage allemand n'a connu qu'une très faible augmentation pendant la crise, passant de 7,3 % en 2008 à 7,5 % en 2009. A y regarder de plus près, cette hausse est même sans commune mesure avec l'évolution du chômage dans d'autres Etats membres comme l'Espagne ou la France où le chômage a crû respectivement, sur la même période, de 11,4 % à 18 % et de 7,8 % à 9,4 %. Par ailleurs, ce maintien de l'emploi en Allemagne contraste fortement avec la chute de sa croissance, de 1,1 % en 2008 à - 5,1 % en 2009, soit une baisse nettement supérieure à la

moyenne de l'Union européenne. Il s'explique en partie par les incitations à travailler et surtout par la flexibilité accrue des entreprises, qui s'est avérée être un atout précieux dans la résilience du marché du travail à la crise.

Le « miracle de l'emploi »¹⁸, évoqué en 2010 par le ministre de l'Economie, Rainer Brüderle, était amplement justifié dans les faits. Dans ce « miracle » allemand, la part de la commission pour la modernisation du marché du travail n'est pas négligeable. En répondant aux défis soulevés par la crise, les outils de flexibilité interne et externe ont largement permis de garantir l'emploi. D'abord, le développement de nouvelles formes d'emploi – mini-jobs et midi-jobs - qui ont dynamisé l'embauche. Ensuite, les mécanismes de chômage partiel¹⁹ dont l'usage pendant la crise peut être interprété comme l'une des mesures phares sur le marché du travail allemand.

Cette stratégie s'explique en partie par des spécificités typiquement allemandes, d'ordre économique et démographique, comme la baisse de la main d'œuvre qualifiée, encourageant les entreprises à garder leurs employés. En mai 2010, on observe ainsi que plus d'1,5 millions de salariés ont réduit leur temps de travail pour éviter le licenciement. Là encore, cette politique s'inspire des propositions faites par la commission pour éviter de « créer » des chômeurs en pilotant l'emploi, au niveau des entreprises, grâce à l'instrument du chômage partiel. Mise en œuvre avec succès en

¹⁸ L'expression est employée à l'occasion d'un discours devant le *Bundestag* : « Jobwunder in Deutschland ».

¹⁹ Il apparaît clairement que le recours au chômage partiel, important en Allemagne, plus modeste en France, a été l'un des dispositifs majeurs de la gestion de l'emploi pendant la crise. Cf. Perrine Fréhaut, novembre 2012, Lettre Trésor-Eco n° 107, « Chômage partiel, activité partielle, *kurzarbeit* : quelles différences entre les dispositifs publics français et allemands ».

1993 dans les services de Volkswagen, lorsque l'entreprise comptait 30 000 salariés en trop²⁰, cette idée a encore fait ses preuves, quinze ans plus tard et à plus grande échelle, pendant la crise. En effet, la commission avait proposé d'étendre le dispositif de chômage partiel à 5 000 entreprises et organisations comptant plus de 500 salariés. Pendant la crise, 20 % de ces entreprises ont ainsi eu recours au mécanisme du chômage partiel, qui a permis d'assurer à l'Allemagne un taux d'emploi inégalé dans la plupart des autres pays européens.

1.3.4. Impact démographique et sociologique

Les deux tableaux suivants²¹ laissent entrevoir l'évolution des bénéficiaires de minima sociaux, désignés sous le terme d'Hartz IV, sur les trois premières années selon deux composantes démographiques : l'âge et le sexe. Les données présentées parlent d'elles-mêmes : de 2006 à 2009, le nombre d'allocataires aptes au travail a globalement baissé de 9,5%. Parmi les différents segments, on observe que les jeunes ont bénéficié davantage de ces réformes, en étant activement redirigés vers l'emploi, tandis que les seniors, suivant la courbe allemande de vieillissement de la population active, ont augmenté dans le rang des allocataires. Pour autant, il faut noter que les réformes avaient pour ambition d'inciter à l'activité professionnelle les parties les plus éloignées du marché du travail, à l'instar des femmes et des seniors. Ainsi le taux d'activité des femmes et des 55-64 ans a bien augmenté depuis l'adoption des lois.

²⁰ Parmi les outils employés, la semaine de 4 jours a notamment conditionné le sauvetage des emplois.

²¹ Brigitte Lestrade, IFRI, à partir de IAB 29/2009, p.2.

**Tableau 1 : Allocataires Hartz 4 aptes au travail, de 2006 à 2009
(chiffres de juin), selon le sexe et l'âge**

	2006	2007	2008	2009	Changement	2006-2009
Allocataires	5 441 916	5 311 387	5 054 056	4 922 731	-519 185	-9,5 %
sexe						
Hommes	2 756 147	2 621 581	2 457 408	2 413 964	-342 186	-12,4 %
Femmes	2 685 697	2 689 767	2 596 645	2 508 767	-176 930	-6,6 %
Age						
Moins de 25 ans	1 161 389	1 052 040	974 640	925 103	-236 286	-20,3 %
25 à 55 ans	3 678 043	3 606 656	3 389 802	3 288 413	-389 630	-10,6 %
Plus de 55 ans	602 485	652 691	689 614	709 215	+106 730	+17,7 %

Source : IAB-Kurzbericht 29/2009, p. 2

Le second tableau affiche la répartition des « Aufstocker », terme servant à désigner les travailleurs en activité qui perçoivent des aides sociales additionnelles à leurs revenus afin d'atteindre le niveau minimum de protection sociale. Là aussi, le tableau traduit de lui-même un constat important : la surreprésentation statistique des personnes malades et handicapées dans la population des « Aufstockers » est une donnée majeure pour bien comprendre quels sont les plus touchés parmi les bénéficiaires d'Hartz IV. Plus encore que cette population, on observe que l'absence de formation, qu'elle soit professionnelle ou scolaire, est l'une des premières causes de la difficulté à trouver un emploi. C'est la raison pour laquelle nous avons eu à cœur d'encourager la formation des jeunes et la requalification des chômeurs les plus âgés.

Tableau 2 : Quelques caractéristiques des *Aufstocker* comparés à la population allemande dans son ensemble

	<i>Aufstocker</i> (15 à 64 ans) en %	Ensemble population (15 à 64 ans (en %)
Santé fragile	35	22,4
Handicapé	11,2	9,3
Soins familiaux	8,5	6,2
Absence de formation professionnelle	36,9	19,2
Absence de formation scolaire achevée	10,3	3,2
Plus de 58 ans	9,0	11,6
Satisfait du niveau de vie	4,91	7,13

Source : IAB-Kurzbericht 2/2009, p. 5

Dans l'ensemble, s'il faut tirer un bilan des mesures qui mobilisent aujourd'hui l'attention, il apparaît que les mini-jobs continuent d'être en partie critiqués et de soulever la controverse, notamment chez les syndicats. Il n'en reste pas moins que l'Allemagne en compte aujourd'hui près de 7 millions et qu'ils ont permis à de nombreux chômeurs de trouver un emploi. Par ailleurs, un nombre important d'Allemands, de l'ordre de 2,6 millions, exercent conjointement deux activités professionnelles. De mon point de vue, il ne fait aucun doute qu'une personne qui gagne sa vie avec plusieurs mini-jobs a plus d'opportunités compte tenu de l'évolution des modes de vie et de la société. Les carrières professionnelles ont considérablement évolué, mais il faut bien sûr veiller à ce que les entreprises ne transforment pas les contrats de travail classiques en mini-jobs. C'est un point sur lequel il convient

d'insister. L'éthique de la responsabilité ne vaut pas moins pour les entreprises que pour les allocataires d'indemnités chômage.

Encore aujourd'hui, les réformes demeurent perfectibles quoiqu'elles aient prouvé leur efficacité sur le plan pratique. Depuis l'entrée en vigueur des lois, un certain nombre d'évolutions positives ont ainsi eu lieu. En 2010, à la suite des plaintes déposées contre le volet le plus contesté des réformes, la Cour constitutionnelle allemande de Karlsruhe a décidé de réformer la loi Hartz IV qu'elle a toutefois jugée conforme à la Constitution. Pour une meilleure prise en compte des besoins du bénéficiaire et surtout, le cas échéant, de ses enfants, il importait de réviser le calcul de cette aide, ce que le gouvernement fédéral a fait conformément aux exigences de Karlsruhe²².

L'Europe et la France, compte tenu des réformes qu'elle a entreprises, peuvent faire l'économie de ces 15 ans. Elles peuvent s'inspirer de l'évolution en Allemagne et éviter les erreurs du début. C'est précisément la raison pour laquelle je crois qu'il est indispensable de partager nos expériences en Europe.

²² L'amélioration du système s'est notamment traduite par l'adoption du « paquet éducatif », dispositif de subventions permettant aux enfants des allocataires de participer à des activités sportives et musicales, assorti à des bons d'achat pour fournitures scolaires.

II - ACROITRE L'EMPLOYABILITÉ DES JEUNES EN EUROPE AUJOURD'HUI

2.1 Nouveaux besoins en période de croissance faible en Europe

2.1.1 L'urgence du chômage en Europe

En 2013, cinq ans après le commencement de la crise économique qui constitue la plus violente secousse mondiale connue par les pays industrialisés depuis l'après-guerre, le chômage atteint des sommets en Europe et la croissance piétine dans la plupart des pays européens. Les derniers pronostics de l'OCDE tablent moins sur une amélioration de la situation de l'emploi dans la zone euro que sur un niveau record du chômage qui devrait atteindre le taux moyen de 12,3 % à la fin de l'année 2014²³, contre un pic de 12,1 % de mars à juillet 2013²⁴. Dans le même temps, la croissance moyenne des pays partageant l'euro est évaluée à - 0,6 % en 2013 et à 0,9 % pour 2014²⁵. Pour le FMI, le diagnostic de la zone euro ne laisse aucun doute sur l'action nécessaire : « il est crucial [...] de réformer les marchés de produits et du travail pour accélérer la croissance et la création d'emplois ». Si l'on souhaite tirer utilement les enseignements de la série de réformes menées en Allemagne et identifier les éléments transposables à l'Europe, il

²³ OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE.

²⁴ Eurostat.

²⁵ FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, 9 juillet 2013.

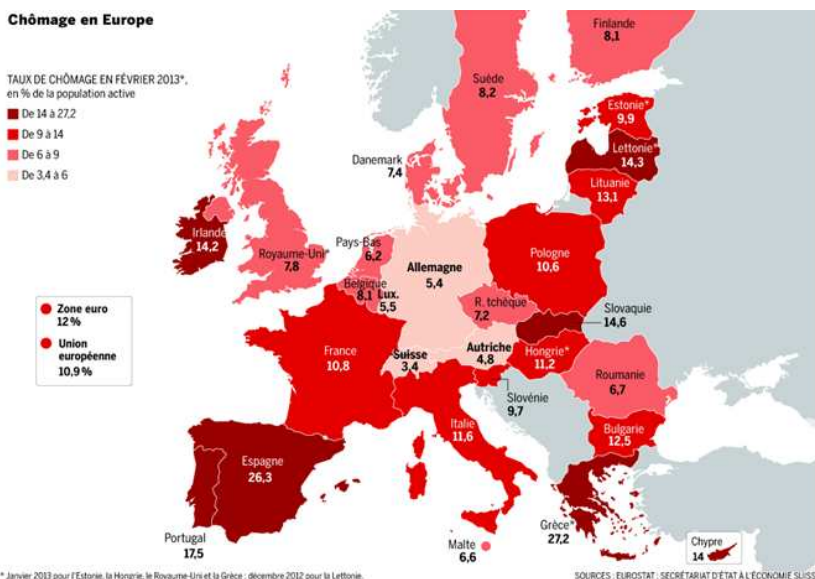
faut d'abord prendre acte des nombreuses évolutions survenues depuis lors sur le marché de l'emploi européen.

Si l'Allemagne était à juste titre perçue comme « l'homme malade de l'Europe » au début des années 2000, il faut considérer aujourd'hui l'étendue d'une épidémie qui s'est propagée dans la plupart des pays de la zone euro et de l'Union européenne avec un total de 26,595 millions de demandeurs d'emploi en août 2013 (10,9 % de la population active). De pays en pays, les écarts de croissance devraient s'accroître, s'accompagnant d'une aggravation de l'état du marché du travail pour les pays du Sud de l'Europe présentant, entre autres, des taux de chômage de 27,9 % pour la Grèce et de 26,2 % pour l'Espagne²⁶. De toute évidence, face à des taux inférieurs à 6 % en Autriche, en Allemagne ou au Luxembourg, la profonde hétérogénéité des situations entre les Etats membres soulève un défi essentiel : quel type de coopération, quelles réformes et quelle logique de solidarité intracommunautaire doivent aujourd'hui prévaloir pour faire face au chômage ?

Jusqu'à présent, les jeunes et les travailleurs peu qualifiés ont été les premiers à subir les conséquences de la crise. De nombreux facteurs convergents, à commencer par la contraction du commerce extérieur ou la chute de la demande interne, ont endommagé les marchés du travail, nuisant en priorité à certaines catégories précises de travailleurs. Mais la disparité des situations européennes s'explique également par la diversité des politiques mises en œuvre en matière d'emploi. On ne peut en effet rapporter les taux actuels du chômage aux seules conséquences de la crise. Chacun a pris conscience qu'il importait de relancer l'investissement pour dynamiser la croissance et d'améliorer la compétitivité pour stimuler l'emploi. Mais, dans les faits, il

²⁶ Données pour le mois d'août 2013.

apparaît que les exigences de flexibilité, qui nous semblent aujourd’hui nécessaires comme elles l’étaient en Allemagne à l’aube du XXI^e siècle, ne débouchent pas toujours sur des politiques effectives et concrètes. Pourtant, les chiffres sur l’ensemble du territoire européen paraissent plus éloquents que n’importe quel cri d’alarme. Nous devons aujourd’hui faire preuve de détermination pour lutter activement contre le chômage, en ayant soin de hiérarchiser nos priorités.



Carte publiée sur *lemonde.fr* le 24 avril 2013.

2.1.2 L'enjeu du chômage des jeunes : une priorité pour l'Union européenne

La problématique européenne du chômage des jeunes n'est certes pas nouvelle. Mais elle a pris, à la lumière des statistiques récentes, une dimension centrale du fait que l'avenir de l'Europe comme union politique et économique est effectivement fragilisée au travers de l'instabilité socio-professionnelle de sa jeunesse. En tout premier lieu, c'est à elle que nous souhaiterions consacrer nos propositions. On n'a peut-être pas encore mesuré les conséquences du chômage sur les jeunes de 15 à 24 ans, dont la trajectoire sociale et la construction individuelle se trouve heurtée dans une période cruciale. Sur ce sujet, la neurobiologie et la psychologie du développement ont autant à nous dire que l'économie. Il est un âge où la formation et l'insertion professionnelle déterminent entièrement le futur d'un individu, un âge où son identité et son environnement mental continuent d'évoluer au contact de ses expériences. Le chômage pèse donc d'autant plus lourd que le chômeur est jeune et devrait pouvoir prendre sa vie en main, plutôt que d'être relégué à un statut passif et frustrant d'allocataire d'aides sociales.

Or il se trouve qu'une part croissante de jeunes Européens, en raison de la perte de leur emploi ou de l'impossibilité pratique de trouver une activité, sont contraints de rester chez leurs parents. Un certain nombre d'expressions nationales traduisent l'étendue de ce phénomène contemporain : les Allemands évoquent ainsi le « *Mama-Hotel* », quand les Français et les Anglo-saxons parlent de « génération Tanguy »²⁷ ou de « *Generation boomerang* ». Mais au-delà de leur apparence humoristique, ces formules plus ou

²⁷ En référence au film d'Etienne Chatiliez, sorti en 2001.

moins heureuses recouvrent un changement profond qu'on aurait tort de prendre à la légère. Frustration et passivité sont quelquefois les conséquences sociales et mentales de cet état de fait. La psychologie et la neurobiologie nous apprennent en effet que l'adolescence et l'entrée dans la vie adulte sont des périodes de curiosité et de créativité intense. Peut-on réellement se faire à l'idée que la jeunesse soit ainsi bridée dans l'une de ses périodes les plus sensibles et les plus fertiles ? Phase d'inventivité et de créativité, la jeunesse est aussi une période de vulnérabilité. Il serait dramatique que les jeunes Européens se voient privés d'un cadre où découvrir, développer et mettre en œuvre leur potentiel. Croire qu'ils en auront l'opportunité ultérieurement, une fois dans « l'âge adulte », est un miroir aux alouettes. La plasticité cérébrale et la capacité d'apprentissage étant bien plus élevées entre 15 et 24 ans²⁸ que par la suite, l'absence de formation et le chômage des jeunes constituent un obstacle à l'épanouissement de leurs facultés.

Autre formule devenue récurrente, l'expression de « génération perdue » revient souvent pour qualifier la situation d'une frange importante des jeunes de moins de vingt-cinq ans et, plus largement, des moins de trente ans en Europe. Parmi une foule d'occurrences, elle apparaît notamment dans un rapport de la Commission des Affaires européennes du Sénat, paru début juillet 2013, qui dresse un constat alarmant des taux atteints par le chômage des jeunes : une proportion deux fois supérieure au taux de chômage global, excédant 25 % dans 11 Etat membres et 50 % dans trois pays de l'Union. En 2007, le taux de chômage des jeunes Européens culminait à 16,6 %. Six ans plus tard, avec une proportion supérieure à 23,5 %, le chômage des jeunes touche près d'un actif sur 4, faisant son entrée sur le marché du travail dans

²⁸ S'agissant des apports de la neurobiologie, cf. les travaux de L.M Chalupa, N. Berardi, M. Caleo, L. Galli-Resta, T. Pizzorusso.

des conditions particulièrement difficiles. Plus de 5,5 millions d'Européens sont actuellement concernés.

Pointant essentiellement les cas de la Grèce, de l'Espagne et de la Croatie, où le chômage concerne plus de la moitié des jeunes actifs, un journaliste de *Die Welt* écrivait récemment : « à présent, il n'y a pas que dans les pays du Sud, en crise depuis longtemps, que l'expression de *génération perdue* est devenue monnaie courante »²⁹.

²⁹ Clemens Wergin, *Die Welt*, 3 juillet 2013.

Le tableau suivant offre une indéniable confirmation de ce constat :

	Chômage des jeunes	Nombre de jeunes au chômage
	Taux	(en milliers)
Août 2013		
ZE 17	23,7	3 457
UE 28	23,3	5 499
Belgique	23,8	100
Bulgarie	28,2	65
République tchèque	19	69
Danemark	11,5	49
Allemagne	7,7	349
Estonie	:	:
Irlande	28,5	61
Grèce	:	:
Espagne	56	863
France	25,5	701
Croatie	:	:
Italie	40,1	667
Chypre	:	:
Lettonie	:	:
Lituanie	23,2	29
Luxembourg	18,4	3
Hongrie	:	:
Malte	13,3	4
Pays-Bas	11,4	162
Autriche	8,6	50
Pologne	26	373
Portugal	36,8	136
Roumanie	:	:
Slovénie	:	:
Slovaquie	31,8	68
Finlande	19,7	65
Suède	23,6	157
Royaume-Uni	:	:

Il apparaît clairement qu'un grand nombre de jeunes Européens ont aujourd'hui le sentiment d'appartenir à une génération paupérisée, réduite à enchaîner les stages en entreprises, les contrats à durée déterminée, et dont les intérêts ne sont pas pris en compte. Sous cet angle, le programme européen que nous souhaiterions proposer contre le chômage des jeunes pourrait marquer le coup d'envoi d'une nouvelle vague d'enthousiasme pour l'Europe. Nous en avons absolument besoin. Car c'est *ici* et *maintenant* que se joue l'avenir de la construction européenne.

2.2 Les attentes des jeunes d'Europe

2.2.1 Quelles attentes et quelles réponses face au chômage des jeunes ?

En 2005, une analyse consacrée aux jeunes Européens signalait que l'une des valeurs essentielles que ces derniers reconnaissent au travail est le « développement personnel » qu'il permet d'accomplir, en favorisant notamment « l'initiative, le fait de rencontrer des gens, le sentiment de réussir quelque chose, les responsabilités, [...] l'utilisation de ses capacités »³⁰. L'accent doit être mis, en effet, sur cette idée de développement qui, au niveau non seulement individuel, mais national et européen, est étroitement lié à la pratique d'une activité professionnelle. Par l'emploi, le développement humain recoupe le développement économique. Et les attentes des jeunes portent précisément sur ce

³⁰ Jean-François Tchernia, « Les jeunes Européens, leur rapport au travail », p. 205-227, dans Olivier Galland et Bernard Roudet, *Les jeunes Européens et leurs valeurs*, 2005, *La Découverte*, 324 pages.

droit au travail³¹, pensé comme un droit à la dignité et comme une condition de l'épanouissement personnel et social.

Plus récemment, en octobre 2012, une étude menée par l'observatoire Cegos, groupe spécialisé dans la formation professionnelle, évalue la perception du travail chez les Européens de 20 à 30 ans et cherche à identifier leurs attentes³². Parmi les principaux résultats, il apparaît que la valeur travail, bien qu'elle soit reléguée derrière la valeur famille, reste « prégnante ». Les résultats de cette enquête indiquent que si 83 % des Européens interrogés travaillent pour gagner leur vie, 53 % et 48 % d'entre eux expliquent respectivement leur activité professionnelle par la volonté de « se réaliser et de développer leurs compétences ». Là encore, c'est bien la thématique du développement personnel qui est placée au cœur des attentes attachées au travail. L'étude constate par ailleurs qu'une large proportion des jeunes semble attirée par la mobilité.

Or que propose effectivement l'Europe pour répondre aux attentes des 75 millions de jeunes de 15 à 25 ans qui vivent actuellement dans l'Union ? Si certaines mesures communautaires sont populaires, l'Union européenne n'est pas encore reconnue comme source de solutions concrètes à la problématique de l'emploi au sein des pays membres. Néanmoins, parmi les mesures ambitionnant de répondre aux attentes des jeunes, il faut relever les programmes d'enseignement ou de formation fondés sur la

³¹ L'article 23 de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* dispose en effet, dans son premier paragraphe : « toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage ».

³² « Les jeunes et le travail », enquête réalisée en octobre 2012 sur un échantillon de 3 000 jeunes actifs et de 500 DRH interrogés en Allemagne, en Espagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni.

mobilité européenne, à l'instar d'Erasmus ou de Leonardo da Vinci. S'agissant plus particulièrement de l'emploi, il faut surtout noter la mise en place d'un projet ambitieux, l'initiative pour l'emploi des jeunes, qui encourage la reprise d'une formation pour les jeunes sans qualification et soutient les diplômés dans la recherche d'une première expérience professionnelle.

Mobilisant le Fonds social européen, cette initiative promeut notamment la recherche d'un emploi dans d'autres pays de l'Union. Cette action est étayée par différents mécanismes communautaires, telle que la garantie pour la jeunesse, envisageant pour tous les moins de 25 ans une offre d'emploi, de formation, d'apprentissage ou de stage dans un délai de quatre mois suivant la perte de leur emploi ou la sortie du système d'enseignement. Mais ce projet est-il suffisant ? La recommandation laisse à chaque Etat membre le soin d'intégrer la garantie dans sa propre politique d'emploi. Un pilotage renforcé de Bruxelles, dans le cadre d'un programme global, ne permettrait-il pas d'« accélérer » tous ces projets, conformément au souhait du Conseil européen³³ ?

2.2.2 Une politique volontariste conforme aux traités et aux initiatives européennes

Les soubassements juridiques de l'architecture communautaire donnent aux institutions et aux gouvernements les moyens d'agir efficacement. De textes en textes, de Conseils en Conseils, l'Union

³³ Voir les conclusions du Conseil européen du 27 et du 28 juin 2013 selon lesquelles : « aujourd'hui, le Conseil européen s'est mis d'accord sur une approche globale pour lutter contre le chômage des jeunes, fondée sur les mesures concrètes suivantes: accélération de l'Initiative pour l'emploi des jeunes, avec une concentration des efforts en début de période; accélération de la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse ».

européenne a accordé une place croissante à l'exigence de lutte contre le chômage des jeunes, donnant un cadre toujours plus précis à ses initiatives. La volonté politique et l'engagement concerté des gouvernements constituent, me semble-t-il, une phase incontournable actuellement à l'œuvre. A cet égard, la réunion tenue à l'Élysée le 12 novembre dernier témoigne de ces efforts, notamment par la décision de mettre en place la garantie pour la jeunesse dans les deux ans à venir et de la financer dès le 1^{er} janvier prochain. De même, les propos du président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, encourageant l'alternance et la mobilité au travers d'un « Erasmus des apprentis » ouvrent également de nouvelles perspectives. Nous pensons qu'il y a là un vaste champ d'actions et de mesures pour améliorer l'employabilité des jeunes au niveau européen.

Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne énonce l'importance accordée à l'élaboration d'« une stratégie coordonnée pour l'emploi et en particulier [à la promotion d'] une main d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter »³⁴ aux évolutions du marché. De la même manière, le texte soutient expressément la mise en place d'actions contre le chômage, notamment grâce aux « projets pilotes » et aux « approches novatrices », ayant pour vocation de « favoriser la coopération entre les États membres et à soutenir leur action dans le domaine de l'emploi »³⁵. Notre propos n'a pas d'autre visée que d'encourager ces échanges par le partage des expériences et des pratiques européennes. Le projet pilote europatriés, détaillé plus bas, s'inscrirait en plein dans cette ambition.

³⁴ Article 145 (ex-article 125 TCE).

³⁵ Article 149 (ex-article 129 TCE).

Dans les faits, l'innovation, la mobilité, l'agenda numérique pour l'Europe ou le développement des compétences, qui font partie de la stratégie « Europe 2020 », sont autant d'initiatives qui nous paraissent indispensables et qui, plus que des mots, appellent une action ambitieuse et concrète. Nous pensons en effet qu'un usage de grande ampleur des outils numériques et des données relatives aux entreprises et aux demandeurs d'emploi favorisera un meilleur ajustement de l'offre et de la demande de travail, axée sur une mobilité accrue des jeunes. A titre d'exemple, certains accords bilatéraux privilégient déjà la mobilité des jeunes Européens entre pays partenaires. Par exemple, depuis mai 2013, un accord de coopération entre l'Espagne et l'Allemagne permet à plusieurs milliers de jeunes Espagnols de bénéficier d'un contrat de travail en alternance ou d'un poste qualifié en Allemagne. A mon sens, ce genre d'initiative doit être systématisé et élargi sous une forme multilatérale de manière à ce qu'un emploi ou une formation temporaire à l'étranger puisse devenir un atout dans la réinsertion des jeunes chômeurs.

2.2.3 Le rétablissement de la confiance à l'égard des institutions et des gouvernements

Un article de la *Süddeutsche Zeitung*, paru au lendemain de la réunion des ministres du travail tenue à Berlin le 3 juillet 2013, faisait état d'une certaine lassitude dans l'opinion européenne sur le traitement du chômage des jeunes : « pendant plusieurs années, les décideurs politiques, les experts, les fonctionnaires européens en ont parlé sans qu'aucune décision capitale ne soit prise. A présent, à peine une semaine après le Conseil européen de Bruxelles, se tient un nouveau gala des ministres »³⁶. Non dénués d'ironie, ces

³⁶ Thomas Öchsner, « Europas Tragödie », *Süddeutsche Zeitung*, 4 juillet 2013.

mots laissent entrevoir un pessimisme partagé quant aux capacités réelles des responsables européens à réduire le chômage.

Autrement dit, c'est aujourd'hui une tâche et un enjeu majeur que de redonner confiance aux peuples européens et aux jeunes de l'Union pour battre en brèche le pessimisme et la résignation. C'est à coup sûr une clef du redressement et de la réussite. L'Europe a besoin des jeunes, de leurs idées et de leur créativité, de leur curiosité et de leur ouverture d'esprit. Or une question s'impose : que fait l'Europe pour les jeunes ? Et, quant à eux, de quelle Europe veulent-ils ? D'une Europe de l'emploi ou du chômage ? De la participation ou de l'exclusion. De l'égalité ou de la division ? D'une Europe fondée sur la promesse d'une vie sûre ou sur la peur de la pauvreté ?

Le problème grave du chômage des jeunes en Europe doit être abordé dans le cadre d'un effort international. Quoi de mieux pour faire renaître l'enthousiasme des jeunes pour l'Europe que l'expérience d'une solidarité transfrontalière ? Il incombe à tous les membres de l'Union de prendre part à cet élan commun. Les jeunes confrontés au chômage, que ce soit en Espagne ou au Portugal, en Grèce ou en Italie, en France ou en Croatie, ne sont pas des chômeurs isolés dont le sort nous est étranger. Ce sont *nos* chômeurs. Les chômeurs d'une société multinationale et d'une communauté de destin.

Les jeunes Européens doivent donc se voir proposer une expérience concrète : l'Europe doit faire quelque chose pour eux. L'Europe doit les aider pour retrouver un nouveau souffle et renouer avec son but originel : construire ensemble un avenir pour les Européens dans la paix et la prospérité. Contre le fléau du chômage des jeunes, le programme europatriés pourrait contribuer à ce nouvel élan. Nourries par l'expérience allemande et par l'observation des récentes évolutions européennes, les propositions déclinées ci-

dessous ne sont réalisables que grâce à une concertation des gouvernements et des institutions. C'est en permettant aux jeunes de retrouver confiance en eux que l'Europe redonnera confiance en elle et en ses possibilités. Mais si elle veut agir efficacement, elle devra s'en donner les moyens humains, financiers et techniques.

2.3 Des propositions concrètes : les europatriés³⁷

Avant de présenter les différents outils de relance de l'emploi pour les jeunes au niveau européen, commençons par définir brièvement le concept de base qui sous-tend nos propositions : sous la notion d'« europatriés », ou d'« *europatriates* » - si on lui préfère l'équivalent anglo-saxon - nous désignons tout jeune chômeur européen, bénéficiaire d'un programme financé et coordonné par la Commission européenne, qui s'installerait temporairement dans un autre Etat membre afin d'y travailler et d'y être formé. L'intéressé reste en lien avec son pays d'origine, mais il s'ouvre en même temps à une *diversité interculturelle*, qui est précisément la richesse de l'Europe. Au-delà des avantages professionnels et personnels de cette expérience, il se forge une véritable identité d'*Européen*, telle qu'elle se construit depuis plus d'un demi-siècle autour de projets communs et de « réalisations concrètes »³⁸. Donner leur chance aux jeunes européens, c'est aussi donner sa chance à l'Europe pour la prolonger par de nouveaux projets. Le terme d'europatriés est dérivé du mot Expatriés. C'est ainsi que l'on nomme les salariés

³⁷ Le concept a été exposé pour la première fois à l'occasion d'une conférence tenue à Paris, le 29 mai 2013, à l'initiative du laboratoire d'idées *En Temps Réel*. Un entretien publié dans *Le Point*, en juillet dernier, revient également sur le bilan des réformes et les mesures envisageables pour l'Europe : « Le miracle allemand, c'est lui », *Le Point*, 25 juillet 2013, p. 51-54.

³⁸ Déclaration Schumann du 9 mai 1950 : « L'Europe [...] se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait ».

qui sont détachés à l'étranger par leur entreprise pour acquérir de nouvelles expériences et diffuser leurs propres compétences à l'étranger. Les europatriés se rendent dans un pays partenaire européen pour y apprendre un métier ou exercer un emploi et faire des expériences pratiques. A la fin de leur formation et après avoir acquis des expériences sur le terrain, ils rentrent dans leur pays d'origine. Trois profils peuvent être distingués pour définir l'offre raisonnable d'emploi adressée au jeune chômeur :

- Apprenti
- Travailleur peu qualifié
- Travailleur qualifié

Chaque jeune en Europe doit se voir offrir des perspectives d'avenir professionnel. Chacun d'entre eux doit en effet, compte tenu de critères d'acceptabilité définis, se voir soumettre une proposition de formation, d'études, d'emploi salarié ou non salarié. Dans le cadre de ce projet, les jeunes ne sont pas livrés à eux-mêmes. Le programme europatriés les accompagne afin qu'ils puissent conjointement découvrir qui ils sont et quels sont leurs talents, définir des objectifs professionnels et de développement, identifier et exploiter des formations, des emplois et des activités. Ils bénéficient ainsi d'un soutien défini sur la base de méthodes professionnelles et d'instruments ajustés.

La mise en œuvre concrète du programme repose par ailleurs sur une structure d'encadrement professionnelle et un modèle de financement innovant.

2.3.1 Le titre de formation échangeable

Comment créer, ou simplement mieux exploiter, les perspectives de formations et d'emploi pour les jeunes chômeurs ? Il existe un

grand nombre d'excellentes entreprises de formation qui n'exploitent pas toutes leurs capacités.

Un modèle innovant de financement permettrait de mettre en valeur de telles capacités ou d'en créer de nouvelles. Afin de financer la formation des jeunes chômeurs, nous proposons de mettre en place, auprès de la Banque Européenne d'Investissement (BEI), un fonds national ou européen émettant et négociant des titres échangeables de formation. Ce nouveau titre échangeable matérialise le droit à la formation et sa valeur. Le fonds serait quant à lui alimenté par des investisseurs publics et privés tels que les Etats, les collectivités territoriales et les entreprises ayant des besoins de main d'œuvre.

Dans les systèmes nationaux ou dans le cadre de nouvelles formations en alternance qui pourraient être mises en place sur le modèle du « système dual », la formation des jeunes europatriés peut se faire en équipe, les entreprises qui accueillent des apprentis étant rémunérées. Sur le marché de la formation, la concurrence ferait le reste de la pression vers l'efficacité. L'élément nouveau de ce dispositif est le « titre de formation »³⁹, instrument de financement et de pilotage qui poursuit un double objectif : d'une part, la rémunération de l'entreprise qui forme et accueille l'apprenti ; d'autre part, la rémunération de l'apprenti au cours de sa formation professionnalisante. Ces titres auraient pour spécificité de présenter les caractéristiques d'un instrument obligataire, librement cessible sur le marché, et assorti d'un coupon. L'entreprise se ferait rembourser la valeur des titres auprès du fonds émetteur et serait fortement incitée à l'embauche, d'une part, grâce au différentiel entre le coût de la formation et la valeur du titre, d'autre part, en tirant les bénéfices durables d'un jeune formé dans son propre environnement.

³⁹ Ausbildungszeitwertpapier.

Ces titres pourraient donc être offerts à de jeunes chômeurs, souscrits de manière individuelle par l'environnement familial comme instrument d'épargne et de transmission, ou bien alloués dans le cadre de politiques publiques ciblées localement. Avant de recevoir leur formation professionnelle, les europatriés devront nécessairement suivre un programme d'apprentissage linguistique, comprenant des contenus culturels, et permettant d'aplanir les obstacles à leur insertion dans le pays partenaires.

Une formation garantie par un titre

Prenons l'exemple d'un jeune muni d'un titre de formation d'une valeur de 50k €, garanti par l'Etat membre dont il est ressortissant. On peut imaginer que le titre ait été préalablement souscrit par des grands-parents auprès du fonds émetteur, à un taux fixe négocié par avance, jusqu'à constituer un capital de 50k € qui garantit à leur petit-fils une perspective de formation professionnelle. Par le biais d'un placement peu risqué sur le marché des capitaux, le détenteur du titre, en l'occurrence le petit-fils, reçoit la garantie d'un financement pour sa formation et éventuellement pour une place d'apprenti - sa formation et sa rémunération étant financées dans la limite des 50k €. Dès qu'il le souhaite, par exemple après l'obtention de son diplôme de fin d'étude, le jeune dépositaire peut faire valoir la valeur du titre auprès d'une entreprise pour recevoir une formation. Le titre n'est valable pour aucun autre usage. Il pourrait néanmoins se vendre et s'acheter ainsi qu'un produit financier.

Si le capital constitué n'est pas utilisé pour financer une formation, il peut être restitué avec l'intérêt convenu. Le surplus réalisé revient au fonds émetteur des titres de formation et permet, en partie, de financer son fonctionnement.

2.3.2 *Le diagnostic des talents*

La première étape du programme consiste à définir les perspectives de développement professionnel pour chaque jeune chômeur en combinant différentes approches et méthodes visant à diagnostiquer ses aptitudes. Grâce à l'interprétation des résultats ainsi qu'à des prises de décisions en groupes, les participants sont en mesure de définir systématiquement leurs capacités de travail, leurs compétences et leur savoir ainsi que leurs intérêts professionnels. Ils peuvent ainsi identifier et développer de nouvelles options en matière d'emploi.

Le diagnostic des talents est axé sur les atouts, les potentialités et les opportunités que présente chaque jeune, et non pas sur ses points faibles ou sur ses difficultés. En effet, il ne s'agit pas d'éliminer les obstacles au placement, mais de valoriser les compétences et les talents de chaque individu. Par conséquent, il est important de mettre en avant ce que chacun d'entre eux sait faire et quel est son potentiel de développement. Le diagnostic des talents est un instrument efficace, en particulier pour les jeunes chômeurs difficiles à placer et peu qualifiés. Le plan de développement personnalisé est mis au point sur cette base. Il permet de mieux cibler la profession pour laquelle le jeune chômeur doit chercher une formation ou un emploi. Le diagnostic des talents se décline en quatre étapes complémentaires :

- un portrait
- une évaluation de compétences
- un coaching en matière de santé
- un échange à plusieurs voix, le polylogue⁴⁰

⁴⁰ Il s'agit d'un concept élaboré par le psychologue allemand Hilarion Petzold, dans les années 60, et mis en œuvre dans divers projets psychosociaux.

Voici, en quelques mots, une présentation des éléments constitutifs du diagnostic des talents qui permettra d'orienter les jeunes chômeurs :

Portrait⁴¹

La technique du portrait vise à obtenir une première vue d'ensemble des compétences et des expériences individuelles du demandeur d'emploi. Il s'agit, en premier lieu, de dégager ses talents réels à la lumière de sa trajectoire biographique sans rien exclure des composantes personnelles, familiales ou sociales. Le portrait permet surtout de mettre l'accent sur des talents qui excèdent le cadre strictement scolaire ou professionnel afin de valoriser les ressources informelles du jeune chômeur et de faire émerger des aptitudes dont il n'aurait pas forcément conscience. En identifiant le potentiel du demandeur d'emploi, le portrait doit l'aider à développer ses « *capabilités* »⁴², avec l'aide de conseillers qui l'accompagnent dans ce travail sur soi.

⁴¹ Lebenspanorama.

⁴² Cf. l'approche des « *capabilités* » définie par Martha Nussbaum et Amartya Sen.

L'évaluation de compétences⁴³

Dans un second temps, il est nécessaire de savoir quel métier correspond le mieux au profil du demandeur d'emploi. Pour ce faire, des tests individuels portant sur la personnalité, les capacités cognitives, les savoirs et les intérêts de la personne, ainsi qu'une évaluation de sa motivation, permettent de dresser un profil plus précis. La logique de placement sur le marché du travail est ensuite inversée car ce qui prévaut, à présent, ce ne sont plus les connaissances académiques et l'expérience professionnelle, mais plutôt la volonté et les intérêts du jeune chômeur. L'ajustement entre les dispositions du chômeur et l'emploi le mieux adapté est ensuite établi à l'aide d'un algorithme qui utilise les données récoltées au cours de l'évaluation.

⁴³ Talenttest.

Le coaching en matière de santé

De manière générale, il est prouvé que la perte d'un emploi ou la difficulté répétée de s'insérer sur le marché du travail peut nuire à l'état psychologique d'un individu, occasionnant des troubles tels que l'angoisse, la résignation, l'érosion de la confiance en soi ou plus gravement des dépressions. Il existe donc des relations étroites et complexes entre l'état de santé et la situation socio-professionnelle d'une personne au chômage. Fort de ce constat, il nous paraît important de donner au chômeur confiance en soi et en ses compétences. Lorsque cela paraît nécessaire, le coaching en matière de santé promeut un « changement de style de vie » afin d'optimiser les conditions physiques et psychologiques de la (ré)insertion professionnelle. Le coaching individuel évalue l'état de santé du chômeur en vue d'écarter tout emploi incompatible avec son profil, dès lors qu'il présente des pathologies identifiées, et d'améliorer ses propres capacités, souvent sous-évaluées à tort par le chômeur. Le coach n'est pas un thérapeute, mais un conseiller travaillant à partir d'une méthode rigoureuse.

Le polylogue

Le polylogue peut être défini comme un lieu de créativité collective, d'échanges et d'apprentissage mutuels. Parce que nous pensons que l'isolement est l'un des risques majeurs du chômage, le polylogue permet au contraire de mener un travail synergique par lequel les

chômeurs cherchent ensemble des solutions à leur problème et des idées innovantes, chacun apportant son expérience, ses connaissances, ses compétences, sa créativité et son originalité, qui sont autant d'apports pour les autres participants. Ce travail de groupe, axé sur la communication et la coopération, constitue un embryon d'aide en réseau qui se poursuit dans le cadre du système de franchisage social encadrant le chômeur au cours de sa réinsertion.

2.3.3. Le « radar pour l'emploi »⁴⁴

A l'issue du diagnostic des talents, la recherche d'un emploi, d'une activité adéquate et d'une formation s'appuie sur des études de marché méthodiques et systématiques. C'est ici qu'intervient un nouvel instrument : le radar pour l'emploi. Ce radar utilise des milliards de données disponibles, permettant d'identifier, de définir et de localiser les gisements d'emplois potentiels et réels. Grâce à des bases de données géantes, les « big data », les informations recueillies sont regroupées, exploitées et présentées pour donner aux participants, aux autorités et aux entreprises une idée précise et concrète des gisements d'emplois.

Pour chaque participant, une analyse fine des structures économiques de la région d'accueil ou de la région d'origine et des environs permet de trouver un emploi salarié ou non salarié qui soit en phase avec le diagnostic des talents précédemment dressé. Ce nouvel instrument est un moyen utile de cerner précisément les besoins en prestations des jeunes chômeurs et de constituer un bilan

⁴⁴ Beschäftigungsradar.

réaliste de leurs perspectives d'emploi. La typologie des publics cibles Sinus-Milieu permet pour chaque pays et pour chaque région - jusqu'au niveau des communes et des quartiers - de faire une analyse de marché ciblée.

Ces études de marché sont menées par famille d'emplois, suivant une division en sept catégories : emplois à domicile, services aux familles, cours de soutien, santé et bien-être, nature et jardins, services rendus par les petits entrepreneurs, artisanat. Ces catégories, qui peuvent être élargies, mettent en lumière de nombreux emplois existants dans des secteurs porteurs pour les jeunes, une fois leur bilan de compétences achevé.

2.3.4 Le paquetage financier

Inspiré de l'idée du « Job-Floater », promue dans le cadre de la deuxième loi Hartz, ce dispositif consisterait à doter chaque chômeur d'un certain volume de financement en capital et en crédit pour l'entreprise qui l'embauchera. Ce « paquetage financier », qui établit un lien étroit entre l'embauche et l'apport de financement, serait en priorité adressé aux petites et moyennes entreprises dont le manque de capitaux propres fait souvent obstacle à l'investissement et à la création d'emplois.

Toute entreprise qui décide d'employer un chômeur en CDI, à l'issue de sa période d'essai, bénéficie d'un droit au financement global. Au travers du paquetage financier, il s'agit de financer le travail plutôt que le chômage. Le demandeur d'emploi crée non seulement de la valeur avec ses compétences et sa capacité de travail, mais contribue aussi à relancer la conjoncture en faisant bénéficier l'entreprise qui l'embauche de crédits, en partie assimilables à des capitaux propres. Ce dispositif est à la fois valorisant à titre individuel pour le chômeur, fortement incitatif

pour l'entreprise, et économiquement efficace dans l'allocation de ressources complémentaires qui permettent de financer l'activité.

Concrètement, chaque nouveau jeune embauché pourrait apporter à l'entreprise un financement réparti entre 50k euros de quasi-capital et 50k euros de crédit. Le capital pourrait, par exemple, prendre la forme d'une dette subordonnée souscrite par un établissement public, du type de la BPI, tandis que le crédit serait accordé par une banque commerciale. Le montant du financement alloué pour l'embauche d'un chômeur serait déterminé différemment en fonction du niveau de difficulté selon qu'il s'agit :

- D'un jeune sans qualification ou dont la formation a été interrompue
- D'un jeune en formation
- D'un jeune chômeur qualifié

Ce mode de financement aurait pour avantage de faire circuler des crédits garantis par l'Etat à l'intérieur des économies nationales. Il s'agirait d'un programme ciblé à mettre en place de manière flexible et conjoncturelle, n'entraînant aucune augmentation des dettes publiques. Par exemple, en tout premier ordre de grandeur, il faudrait réunir un premier volume de financement de 10 milliards d'euros pour doter 100 000 jeunes chômeurs.

2.3.5 Le franchisage social

Les activités variées que prévoit ce programme requièrent une infrastructure en réseau qui soit rapidement opérationnelle. En effet, il n'est pas uniquement question de gérer et de perfectionner les instruments utilisés ou seulement de mettre à disposition des conseillers, mais aussi d'accompagner efficacement les jeunes dans

leur processus d'intégration. A cette fin, il est indispensable de disposer d'une organisation fonctionnelle pour éviter de se heurter aux mêmes limites que celles qui ont fragilisé le principe des entreprises unipersonnelles « Ich-AG », introduites en 2002 par les lois Hartz, qui ont essentiellement péché par manque de suivi et d'encadrement des chômeurs.

Ce réseau de compétences et de soutien (« *Social Franchising* ») combine les objectifs d'un projet d'intérêt général et les instruments d'une franchise commerciale. Sous le contrôle d'une direction centralisée, l'infrastructure veille à l'ajustement local de l'offre et de la demande d'emploi. Parallèlement, ce réseau assure l'accompagnement des europatriés par un suivi durable de leur plan de développement et leur apporte les conseils nécessaires au bon fonctionnement de leur réinsertion.

Les méthodes performantes sont systématisées et regroupées, ce qui permet de piloter la solution du chômage des jeunes sur un plan européen, le traitement proprement dit étant effectué au niveau national avec Bruxelles exerçant une fonction de multiplicateur. Afin de renforcer la coopération et d'améliorer les performances du système de franchisage social, il conviendra de reproduire et d'échanger les bonnes pratiques dans toute l'Europe.

2.3.6 Le chômage partiel dans les entreprises « respirantes »

Dans le modèle que nous cherchons à promouvoir, les entreprises conservent leur personnel et pilotent la charge de travail grâce à l'instrument du chômage partiel. Cette stratégie permet d'éviter les licenciements et de ne pas créer des chômeurs redirigés vers les agences pour l'emploi. Les besoins en personnels sont ainsi régulés avec les instruments d'adaptation des capacités. Dans le cadre du programme europatriés, les employés de moins de 25 ans

ne sont pas licenciés, mais bénéficient, à titre temporaire, d'une formation professionnelle dans un autre pays européen, à l'extérieur de leur entreprise. Une perspective de formation nouvelle leur est proposée en fonction du plan de développement personnel de chacun, ce qui leur permet, dans la mesure du possible, de réintégrer ultérieurement leur entreprise, munis de compétences supplémentaires. Il s'agit d'éviter de faire de l'emploi une variable d'ajustement face à la crise, mais de promouvoir une adaptation du temps de travail et des salaires en période de difficultés économiques.

En Allemagne, le dispositif du *Kurzarbeit*⁴⁵ a significativement contribué à piloter l'emploi pendant la crise si bien qu'en 2009 près d'1,5 millions de salariés allemands ont été concernés contre cinq fois moins en France. Toutefois, le développement de ce dispositif en France pourrait s'appuyer sur l'article 5 de l'accord sur la création d'un compte personnel de formation, mentionné dans les accords nationaux interprofessionnels en date du 11 janvier 2013. A raison de 20 heures par an dans une limite de 120 heures, les droits acquis par le salarié lui permettent en effet de mobiliser son compte, individuel et transférable, afin de développer ses qualifications⁴⁶.

⁴⁵ Littéralement : « chômage partiel ».

⁴⁶ Voir les modalités pages 5 et 6 de l'*Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés*.

CONCLUSION

A ce jour, nous avons devant nous tous les éléments nécessaires pour lutter contre le chômage des jeunes : la puissance publique qu'il s'agit de convaincre ; les ressources nécessaires dont l'Europe regorge ; les idées que nous proposons. Le projet franco-allemand du « New Deal pour l'Europe », promu en mai 2013 par les ministres du Travail Michel Sapin et Ursula Von der Leyen, pourrait constituer une première vague dans la mise en place du projet europatriés, avant de l'élargir aux autres Etats membres. Une tribune publiée par plusieurs ministres allemands et français résumait ainsi la nécessité d'une réponse ambitieuse conforme aux avancées de l'Union : *« les mécanismes de solidarité européens dont nous nous sommes pourvus au cours des trois dernières années, la coordination accrue de nos politiques et réformes économiques, le projet ambitieux d'une union bancaire prouvent que notre union fait notre force. Il faut mobiliser cette union pour apporter des remèdes puissants, immédiats et durables au problème aigu de l'emploi des jeunes en Europe »*⁴⁷.

Au fond, qu'y a-t-il d'innovant dans le concept décrit par ce cahier ? Le programme europatriés aborde la problématique du chômage des jeunes sous un angle interdisciplinaire, en plaçant l'individu, c'est-à-dire la personne désireuse de s'insérer ou de se réinsérer professionnellement, au cœur de ses propositions. Nous excluons d'emblée toute forme de contrainte et parions plutôt sur la bonne volonté et l'investissement des demandeurs d'emplois auxquels ce programme est dédié. En premier lieu, le projet nous

⁴⁷ *Le Monde*, 28 mai 2013, Ursula von der Leyen (ministre allemande du travail), Wolfgang Schäuble (ministre allemand des Finances), Pierre Moscovici (ministre de l'Economie et des finances) et Michel Sapin (ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social).

semble innovant par la confiance qu'il accorde aux individus, sûr que chacun possède des potentialités qui ne demandent qu'à s'épanouir dans un cadre précis. Ensuite, le projet soumet la problématique complexe du chômage à une approche plurielle mêlant les dimensions sociologique, psychologique et éthique à une lecture plus traditionnellement économique fondée sur l'analyse du marché du travail. S'agissant de la méthode, le programme examine et valorise les capacités cognitives, les tendances émotionnelles, le degré de motivation et les intérêts de chaque participant dans une approche qui vise à stimuler l'interaction entre les individus. Enfin, le projet propose une série d'instruments qui, de l'amont vers l'aval, du diagnostic des talents au radar pour l'emploi et au franchisage social, rendent possible la mise en place effective du programme.

La question du chômage nécessite une réaction rapide et collective : près de 6 millions de jeunes sont aujourd'hui touchés en Europe. La sphère politique et la société civile doivent agir de concert. L'alliance de nombreux acteurs européens, de sympathisants comme de personnalités de renom permettrait de soutenir différemment l'initiative au niveau local, national et européen. Chacun peut s'engager et prendre une part active à la réalisation du projet : des responsables politiques aux gestionnaires et aux syndicalistes, des scientifiques aux ecclésiastiques, des journalistes aux artistes et aux sportifs – tous les acteurs qui ne sont pas indifférents à l'avenir de nos jeunes en Europe. Grâce à l'alliance de toutes ces forces, différentes et complémentaires, il sera possible de constituer un réseau de soutien au projet. Le chômage est trop souvent perçu comme le problème des « autres », celui des politiques, des entreprises et des chômeurs eux-mêmes. Nous voulons rompre avec ce fatalisme qui justifie l'indifférence et la passivité. Le chômage nous concerne tous. Il fait barrage aux perspectives de développement présent et compromet celui des générations futures. Chacun est donc appelé, à son échelle, à faire

preuve de solidarité et d'engagement. En sensibilisant leurs environnements respectifs au chômage des jeunes et aux solutions proposées, les « ambassadeurs » du programme contribueraient à poser les jalons d'un changement de fond. Les parlementaires soutiendraient les bases juridiques nécessaires, les chefs d'entreprise déploieraient de nouvelles méthodes de management et multiplieraient les ponts entre la formation et l'entreprise, les syndicats mobiliseraient autour du projet, les universitaires et les enseignants pourraient renforcer leurs liens avec le monde du travail et promouvoir le développement de stages en cours d'étude, les médias feraient connaître en détail les principes du programme...

L'ampleur du problème et la complexité des solutions nécessite, pour chaque Etat membre, un tissu d'informations et d'analyses, ainsi qu'une détermination des procédures de mise en place du programme europatriés. A cet effet, nous avons prévu d'organiser le premier congrès européen de lutte contre le chômage des jeunes en présence de délégations venues des 28 Etats membres. La France doit y prendre une part active. Le congrès se tiendra à Sarrebruck du 23 au 25 juin 2014 avec pour objectif le lancement conjoint du projet pilote europatriés dans tous les pays adhérant au programme.

Membres de la commission pour la modernisation du marché du travail

Dr h.c. Peter Hartz, membre du directoire de Volkswagen

Dr Norbert Bense, membre du directoire de la Deutsche Bahn (DB)

Dr Jobst Fiedler, consultant chez Roland Berger

Heinz Fischer, directeur des ressources humaines à la Deutsche Bank

Peter Gasse, responsable du syndicat IG Metall en Rhénanie-du-Nord-Westphalie

Prof. Dr Werner Jann, professeur en sciences politiques, administration et organisation à l'Université de Potsdam

Dr Peter Kraljic, directeur chez McKinsey & Company

Isolde Kunkel-Weber, membre du comité de direction fédérale du syndicat Ver.di

Klaus Luft, président de *Market Access for Technology Services GmbH*

Harald Schartau, ministre du Travail de Rhénanie-du-Nord-Westphalie

Wilhelm Schickler, président de l'Office fédéral pour l'emploi de Hesse

Hanns-Eberhard Schleyer, secrétaire général de la Confédération allemande de l'artisanat (ZDH)

Prof. Dr Günther Schmid, économiste et politologue au Centre de recherche en sciences sociales de Berlin (WZB)

Wolfgang Tiefensee, maire de Leipzig

Eggert Vorscherau membre du directoire de BASF

L'auteur du cahier

Peter Hartz, né le 9 août 1941.

Fils d'un métallurgiste de la Sarre, il entre comme apprenti à l'âge de 14 ans puis devient directeur des ventes dans une entreprise de robinetterie. Membre du SPD dès 23 ans, Peter Hartz poursuit des études de gestion et obtient un doctorat *honoris causa* en sciences politiques à l'Université de Trèves, en Allemagne. Membre du directoire de Volkswagen, il a conjointement exercé comme directeur des Affaires sociales chez VW et dans l'industrie métallurgique en Sarre. En 2002, il est appelé par Gerhard Schröder à prendre la tête de la Commission pour la modernisation du marché du travail. Il est à l'origine de la Fondation SHS pour le développement régional sarrois à laquelle il collabore actuellement depuis 2005.