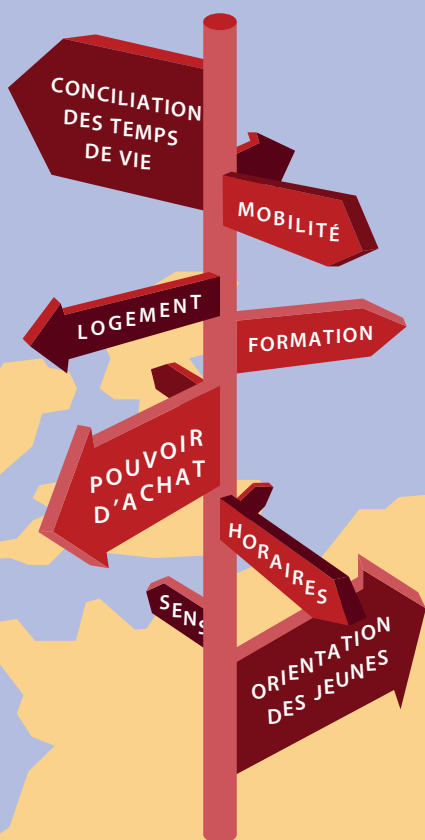


Métiers en tension

Janvier 2022



2022-006
NOR : CESL11000X6X
Mercredi 12 janvier 2022

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026 – Séance du 12 janvier 2022

MÉTIERS EN TENSION

Avis du Conseil économique, social
et environnemental

sur proposition de la **commission permanente**
"Travail et emploi"

rapporteur : Pierre-Olivier Ruchenstein

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 24 septembre 2021. Le bureau a confié à la commission permanente "Travail et emploi" la préparation d'un avis intitulé : *Métiers en tension*. La commission permanente "Travail et emploi", présidée par Mme Sophie Thiery, a désigné M. Pierre-Olivier Ruchenstein comme rapporteur.

Sommaire

AVIS

4

Introduction	4
I - Constats	6
A. Les outils de mesure de la tension sur le marché du travail	6
1. La tension sur le marché du travail, une hausse depuis 2015	6
2. La mesure des tensions par métier, à l'échelle nationale et territoriale, et les enjeux sectoriels	7
B. Une pluralité des causes de tension	15
1. Salaires - compétences - et conditions de travail : les facteurs intrinsèques d'attractivité des métiers	15
2. Le poids de la conjoncture après l'épisode Covid : une forte reprise intersectorielle des activités	17
3. La dynamique de la transition écologique et de la transformation numérique	19
4. Démographie des métiers en tension	21
5. Potentiels d'activité	24
6. Les enjeux de l'orientation et de la formation initiale et professionnelle	27
7. Des contraintes sur le modèle économique de certaines entreprises et certains secteurs	32
8. L'articulation toujours difficile des exigences de la vie personnelle et familiale avec celles de la vie professionnelle	37
C. La dimension territoriale des difficultés de recrutement : mobilités, transports, logement	38
1. Une intégration relative du marché du travail national	38
2. La croissance plus forte de l'emploi dans les villes-métropoles	40
3. Des tensions sur les métiers dans les territoires en déprise démographique	41
D. Quel pilotage stratégique prospectif des besoins des métiers pour les transitions à venir ?	44
II - Les préconisations	46
A. Traiter les tensions structurelles que la crise sanitaire a mises en évidence	47
1. Favoriser la concertation et la coopération sur la qualité de l'emploi et l'attractivité des métiers	47
2. Répondre aux aspirations sur le sens du travail qui se sont exprimées pendant la crise	53

B. Anticiper les besoins de recrutement en lien avec la transition écologique, la transformation numérique et les évolutions démographiques	62
1. Investir massivement dans l'orientation et la formation pour faire face aux évolutions des métiers de demain	62
2. Réduire les difficultés de recrutement en agissant conjointement sur l'offre et sur la demande de travail	66
3. Mieux reconnaître les besoins en main-d'œuvre et les compétences dans les évolutions démographiques	68

DÉCLARATIONS DES GROUPES **70**

SCRUTIN **72**

ANNEXES **73**

N° 1 : COMPOSITION DE LA COMMISSION PERMANENTE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI À LA DATE DU VOTE	73
N° 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	74
N° 3 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	76
N° 4 : LETTRES DE SAISINE DU PREMIER MINISTRE	79
N° 5 : CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER	82
N° 6 : BIBLIOGRAPHIE	97
N° 7 : TABLE DES SIGLES	101

AVIS

Introduction

La question des difficultés de recrutement doit être replacée dans le contexte de la forte reprise qui a fait suite aux périodes de confinement, elles-mêmes marquées par une grande incertitude en termes d'emploi, tant du fait de la mise à l'arrêt de certains pans de l'économie que du non-renouvellement de nombreux contrats courts. L'intensité de cette reprise, soutenue par les aides publiques aux entreprises et le déploiement d'un dispositif exceptionnel de chômage partiel au plus fort de la pandémie, a été facilitée par la concertation entre les membres de l'Union européenne (UE) au cœur de la crise. L'augmentation importante et durable du chômage que les prévisionnistes avaient anticipée ne s'est pas produite et les tensions sur les métiers sont réapparues avec plus d'intensité qu'en 2019, touchant des champs professionnels jusqu'à présent relativement épargnés.

Cette question des tensions possède un caractère récurrent qui correspond aux cycles économiques. Elle présente, à cet égard, une dimension largement structurelle dans laquelle les facteurs de salaires, de conditions de travail mais aussi de représentation des professions, d'orientation et de capacité d'accueil dans les filières de formation, de choix de politiques publiques, tiennent une place majeure.

En outre, la pandémie a fait naître de nouveaux facteurs qui accentuent la tension sur le marché du travail. La recherche de sens et de finalité au travail, l'aspiration de nombreux actifs et actives à un équilibre plus satisfaisant entre leur vie personnelle et familiale et leurs engagements associatifs, qui s'exprimaient déjà avant la crise sanitaire², en sortent considérablement renforcés. En France, les métiers qui connaissent actuellement des tensions accrues (chauffeurs routiers, ouvriers non-qualifiés de l'industrie, serveurs, aides à domicile, travailleurs sociaux, femmes et hommes), ont pour point commun de présenter des conditions de travail difficiles avec des horaires atypiques ainsi qu'une faible reconnaissance et une insuffisante valorisation des compétences notamment du point de vue salarial. Dans la plupart des pays d'Europe et d'Amérique du nord, de nombreux salariés n'ont pas réintégré les emplois qu'ils occupaient avant le déclenchement de la pandémie et les démissions se sont multipliées³.

1 **L'ensemble de l'avis a été adopté par 137 voix contre 7 et 28 abstentions (Voir page Scrutin).**

2 Se reporter à ce propos à l'avis du CESE sur Les jeunes et l'avenir du travail, pp. 47-62, mars 2019.

3 Entretien du rapporteur avec Xavier Ragot, président de l'OFCE, membre du Conseil d'analyse économique, 12 novembre 2021.

Même si les études économiques n'ont pas encore objectivé le déplacement de la courbe d'offre de travail, correspondant à une modification des préférences des salariés en faveur d'un temps plus important consacré à la vie personnelle, cette hypothèse est prise au sérieux par les conjoncturistes⁴. Quant à la demande de travail, l'Union européenne prévoit que la pandémie provoquera une recrudescence des pénuries d'emploi dans les secteurs du soin mais également, avec la reprise des activités, dans « *les secteurs de la construction, de l'énergie, de l'industrie manufacturière et des transports, susceptibles d'être affectés par la transition vers la neutralité climatique, qui nécessite une main-d'œuvre supplémentaire et de nouvelles compétences* »⁵.

Le sens donné au travail, son utilité sociale, le degré d'autonomie qui lui est associé, constituent désormais des facteurs plus importants dans la réponse aux offres d'emploi. La fidélisation de leurs salariés est devenue un enjeu majeur pour des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre et dont certains répondent à la satisfaction de besoins sociaux essentiels.

La dimension planétaire de la crise sanitaire a accentué la prise de conscience du caractère potentiellement délétère de certains choix économiques ainsi que l'urgence de la mise en œuvre de la transition écologique. Nombre de nos contemporains et contemporaines sont ainsi conduits à questionner leur rapport au travail au regard des enjeux environnementaux, de la conciliation des temps de vie et/ou de nouvelles aspirations quant aux conditions de travail. Eu égard à de telles interrogations, la perspective d'accompagner plus efficacement les transformations d'activités et les transitions professionnelles prend tout son sens.

La crise sanitaire a aussi accéléré la transition numérique de certaines familles de métiers. Le recours aux technologies numériques a été massif et a inscrit dans le quotidien de nombreux travailleurs et travailleuses, la visioconférence et le travail à distance. L'accélération de cette transformation accroît les tensions sur les métiers du numérique, comporte un risque de marginalisation accru des salariés les moins qualifiés, et nécessite de s'interroger sur une montée en compétence et en qualification générale dans ce domaine.

4 *Ibid.*

5 Eurofond, Lutter contre les pénuries de main-d'œuvre dans les États membres de l'UE, juin 2021.

I - Constats

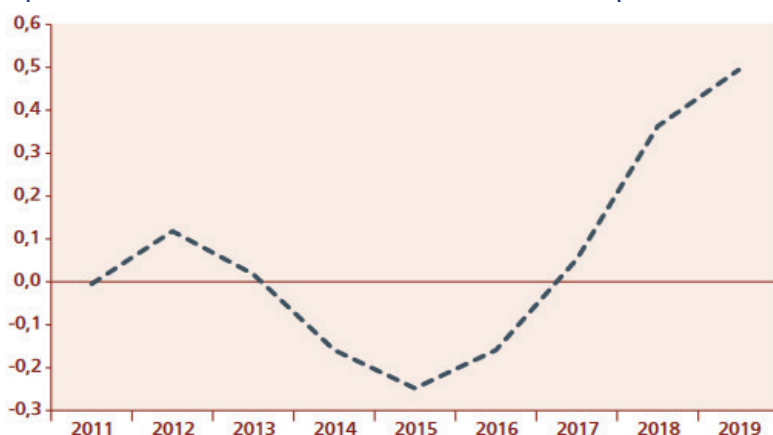
B. Les outils de mesure de la tension sur le marché du travail

1. La tension sur le marché du travail, une hausse depuis 2015

Elle est l'expression d'un excès de la demande de travail sur l'offre⁶. « *Il y a tension lorsque le nombre de postes à pourvoir excède globalement le nombre de candidats potentiels.* » Les recrutements prennent plus de temps et se font plus difficiles ; les vacances de postes deviennent plus durables⁷.

Le taux de chômage est considéré comme un indicateur de cette tension. Plus il est proche de son niveau frictionnel, plus les difficultés de recrutement sont élevées. Toutefois, la coexistence de tensions et d'un taux de chômage élevé relève d'une inadéquation entre offre et demande de travail⁸. Entre 2015 et 2019, la France s'est trouvée dans cette situation.

Graphique 1 : évolution des tensions sur le marché du travail depuis 2011



Lecture : entre 2015 et 2019, l'indicateur synthétique de tension sur le marché du travail est passé de -0,25 à +0,5 (cf. encadré 1 et note méthodologique sur les indicateurs de tension).
Champ : France (hors Mayotte).

Source : Pôle emploi - DARES, métiers en tension.

Au deuxième trimestre 2021, le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A (sans activité) était en baisse de 1,3 % sur trois mois et de près de 15 % sur un an (cette dernière baisse étant calculé à partir du pic atteint au deuxième trimestre 2020 en

6 Ne pas confondre demande et offre de travail d'une part, et demande et offre d'emploi d'autre part. La demande de travail émane des employeurs ; l'offre de travail émane des actifs.

7 Audition d'Alexis Eidelman, chef du département analyse des métiers et emploi des travailleurs handicapés, DARES, 6 octobre 2021.

8 La relation inverse entre le nombre d'emplois vacants et le nombre de chômeurs est mis en évidence par la courbe de Beveridge. Le déplacement de cette courbe vers le centre du graphique témoigne d'une évolution dans laquelle pour un nombre donné d'emplois vacants le nombre de chômeurs est plus important. Des raisons structurelles doivent alors être recherchées pour expliquer ce désajustement persistant entre offre et demande de travail.

plein confinement). Ces chiffres traduisent une tendance à la reprise économique et un retour de la confiance.

En dépit d'une amélioration continue sur le front du chômage - la crise sanitaire apparaissant à ce stade comme une parenthèse - le nombre de demandeurs d'emploi reste élevé à 3 750 000 pour la catégorie A et 5 984 000 pour les catégories A, B, C. Le nombre de demandeurs d'emploi de plus d'un an qui s'établit à 2,8 millions pour les trois catégories confondues, ne diminue pas et connaît même une augmentation assez sensible sur un an (+6,6 %)⁹.

Pour comprendre cette tension qui coexiste avec un niveau de chômage qui n'a baissé que modérément, une analyse fine par métiers et territoires est nécessaire. En effet, l'indicateur des tensions est une mesure agrégée, qui recouvre des réalités très diverses renvoyant à des phénomènes qualitativement et quantitativement très différents selon les métiers, les secteurs et les territoires concernés.

2. La mesure des tensions par métier, à l'échelle nationale et territoriale, et les enjeux sectoriels

2.1. Les enquêtes et les travaux sur les tensions par famille professionnelle

Les tensions de recrutement ne se résument pas aux « difficultés de recrutement » constatées par les recruteurs. Celles-ci comportent une dimension subjective, dès lors que les recruteurs peuvent considérer qu'une offre de travail ne correspond pas, pour de nombreuses raisons, aux critères attendus du poste. Elles peuvent néanmoins être objectivées par des indicateurs mettant en relation l'offre et la demande de travail et la vitesse à laquelle les postes vacants sont pourvus.

(a) L'indicateur synthétique de tension de la DARES

La DARES calcule un indicateur synthétique de tension qui comporte plusieurs composantes, est établi à fréquence annuelle depuis 2011 et décliné par métier de l'échelon national au niveau départemental. À l'origine calculé sur la base des offres d'emploi de Pôle emploi, cet indicateur a pris en compte, à partir de 2017, l'ensemble des offres d'emploi collectées sur les sites de recherche en ligne.

La première composante mesure la part des projets de recrutement anticipés comme difficiles par les employeurs dans l'enquête « Besoins en main-d'œuvre de Pôle emploi (BMO) », (50 % de l'indice synthétique), le rapport entre le flux des demandeurs d'emploi en ligne et le flux des demandeurs d'emploi de catégorie A - c'est-à-dire les demandeurs d'emploi en recherche d'emploi et sans emploi (30 %), le taux de sortie des demandeurs d'emploi des catégories A, B et C de la liste des demandeurs d'emploi tenus de rechercher activement un emploi (20 %), femmes et hommes confondus.

Cet indicateur synthétique couvre ainsi des situations très variées dans lesquelles la perception des tensions peut ne pas correspondre à la réalité du rapport entre nombre d'offres et nombre de demandes de travail dans certains métiers. Un métier

⁹ Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi au 2e trimestre 2021, DARES Indicateurs, n° 41, juillet 2021.

est dit en tension dès lors que l'indicateur de tension de ce métier est supérieur à l'indicateur synthétique des tensions (fixé à 0 sur l'axe des ordonnées ci-dessus). Le niveau des tensions mesurées s'échelonne de 0 à plus de 3.

Les métiers dont les effectifs sont importants (plus de 200 000 personnes) avec des niveaux de tension supérieurs à 1, sont recensés dans le tableau suivant¹⁰.

Tableau 1 : Extrait du tableau des données intégrales des tensions de la DARES, 2019¹¹

Rang de tension	Libellé de la famille professionnelle	Emploi moyen	Indicateur de tension
4	Ingénieurs et cadres d'étude, recherche et développement en informatique, chefs de projet informatique	333 000	2,4
15	Techniciens et agents de maîtrise de la maintenance et de l'environnement	277 000	1,6
27	Aides à domicile et aides ménagères	569 000	1,4
28	Conducteurs routiers	312 000	1,3
41	Ingénieurs et cadres d'étude, recherche et développement (industrie)	256 000	1,2

Source : tableau des données intégrales des tensions de la DARES, 2019.

D'autres métiers avec des effectifs conséquents, connaissent des tensions moindres. C'est par exemple le cas des serveurs et serveuses de café, restaurants (243 000 personnes) pour un indicateur de tension de 0,4 et des cuisiniers et cuisinières (227 000 personnes) pour un indicateur de tension de 0,8. Pour autant, dans ces mêmes métiers, la tension peut être beaucoup plus forte dans certaines régions ou départements. Les cuisiniers et cuisinières connaissent une tension supérieure à 1 dans 28 départements, principalement des départements ruraux ou bien, à l'exception du Rhône, dans des départements périphériques des grandes zones métropolitaines (le département de la Marne est celui où l'indicateur de tension pour ce métier est le plus élevé à 1,6).

(b) Typologie des métiers en tension

Le tableau ci-dessus tend à montrer par quelques exemples, que la réalité des tensions couvre des types de situations variées en fonction des secteurs d'activité et des niveaux de qualification, que la DARES objective à partir de facteurs de tension des métiers. Six indicateurs complémentaires sont mis en place par la DARES et Pôle emploi, pour mesurer les tensions sur le marché de l'emploi : l'intensité d'embauches c'est-à-dire la fréquence des recrutements par rapport à l'emploi moyen dans

¹⁰ Tableau des données intégrales des tensions de la DARES, 2019.

¹¹ Le choix a été fait de ne pas retenir les données 2020 de la DARES (publiées en novembre 2021) en raison du caractère très exceptionnel de la période marquée par des mesures de confinement qui ont provoqué le ralentissement voire l'arrêt de nombreuses activités.

le métier ; le lien entre la spécialité de formation et le métier¹² ; le manque de main-d'œuvre disponible¹³ ; la non-durabilité de l'emploi (part des emplois sur des contrats non durables dans le métier) ; les conditions de travail contraignantes ; l'inadéquation géographique des offres et des demandes d'emploi.

Le profil des tensions observées dans différents métiers dépend de la hiérarchie de ces facteurs qui peut être dégagée pour chacun de ces métiers. La typologie la plus simple distingue les métiers pour lesquels le lien formation-emploi est un facteur de tension dominant, de ceux pour lesquels d'autres facteurs sont plus explicatifs¹⁴.

- **Les métiers qui requièrent tout particulièrement une formation spécifique**

Dans ces métiers, certains souffrent plus particulièrement d'un vivier de candidates et candidats potentiels trop restreint. C'est le cas des métiers d'ingénieurs/ingénieures et cadres de l'informatique ou de la production, mais aussi de nombreux métiers de techniciens- experts/techniciennes-expertes de l'industrie ou de la construction (géomètres, régleurs, électriciens, femmes et hommes). Plus largement, les métiers de l'artisanat, de l'industrie et du numérique sont également concernés.

Pour d'autres cependant, l'intensité des embauches l'emporte sur l'étroitesse du vivier comme cause principale de tension.

Pour d'autres métiers encore, comme les ouvriers de l'industrie ou les conducteurs routiers, femmes et hommes, des conditions de travail difficiles s'ajoutent au lien formation- emploi comme facteur de tension.

- **Les métiers en tension pour d'autres motifs : crise de croissance, structure démographique, conditions d'emploi, insuffisance de la main-d'œuvre disponible**

Dans les régions où la population est plus âgée, l'insuffisance relative du vivier de recrutement d'aides à domicile peut s'expliquer par l'importance des besoins de main-d'œuvre liée à la structure démographique observée.

Enfin, des métiers se caractérisent par des statuts d'emploi dans lesquels il est difficile de se projeter : les deux facteurs que sont la non durabilité de l'emploi et la fréquence des recrutements en contrats courts, rendent les secteurs qui y ont massivement recours moins attractifs. Ainsi, les serveurs et serveuses de cafés et de restaurants sont à la fois concernés par un modèle économique dans lequel les employeurs et employeuses recrutent souvent et où les contrats de travail sont très courts.

12 Facteur qui, pour un métier donné, analyse si les salariés sont toutes et tous issus de la même formation et si cette formation permet de préparer à un seul ou plusieurs métiers. Le lien formation-emploi sera fort si la formation disponible prépare spécifiquement à un emploi. Audition d'Alexis Eidelman de la DARES, précitée.

13 Ce facteur recense le nombre de chômeurs et chômeuses dans le métier concerné. Audition de la DARES, précitée.

14 Audition de Séverine Landrier, directrice opérationnelle du CARIF-OREF de la région PACA, 20 octobre 2021.

- **L'inadéquation géographique de l'offre et de la demande de travail**

Globalement modérée, elle est à l'origine de tensions récurrentes fortes dans deux métiers : les assistantes maternelles/assistants maternels et les salariés agricoles. Pour les premières, la tension s'explique en raison de la spécificité d'un métier qui s'exerce chez soi, dans des résidences qui peuvent être éloignées de celles des familles. Pour les seconds, la saisonnalité des activités implique de prévoir des capacités de logement sur place dans des zones où l'offre de logement est plus rare.

D'autres activités peuvent aussi être concernées par une répartition géographique inadéquate de l'offre et de la demande de travail. Ainsi les métiers de l'hôtellerie-restauration qui n'étaient que peu en tension au début de la mesure des tensions en 2011, sont devenus plus tendus à partir de 2017, en particulier dans les régions touristiques métropolitaines. Il en va de même pour les métiers du médico-social et de la santé. La difficulté à se loger dans de telles régions où le coût de l'immobilier est souvent élevé, est régulièrement évoquée.

2.2. Les limites de la mesure des tensions par métier

Si les familles professionnelles constituent une entrée essentielle pour l'étude des évolutions du marché du travail dans la durée, l'approche des tensions en termes de métiers peut se révéler insuffisante pour saisir des chocs ou des retournements de tendance plus sectoriels.

De plus, la mesure des tensions et l'observation de leurs différents facteurs par famille de métiers ne porte pas sur les chiffres de l'année en cours. Elle ne rend pas compte des tensions conjoncturelles en instantané, ni des difficultés sectorielles observées sur le court terme comme cela a été le cas dans le secteur des hôtels- cafés-restaurants.

Encadré 1 : un exemple de suivi sectoriel

D'autres outils permettent néanmoins de compléter l'approche métier à des fins plus conjoncturelles. La DARES dispose ainsi des déclarations sociales nominatives (DSN) . La situation des secteurs peut être suivie de manière assez précise sur la base des DSN qui en relèvent. La DARES a ainsi étudié l'évolution des effectifs de l'hôtellerie- restauration sur les mois de février 2018, 2019, 2020 et 2021. Alors que le secteur dont près d'un tiers des employés et employées est renouvelé chaque année, connaît une augmentation tendancielle de ses effectifs, l'entrée dans la crise de la Covid est marquée par une chute de 237 000 salariés et salariées sur 1 309 000 personnes entre février 2020 et février 2021, essentiellement à cause d'un moindre recrutement.

Dans le même temps, 450 000 personnes ont quitté l'hébergement-restauration, dont 149 000 pour aller vers un autre secteur et 301 000 pour sortir du salariat privé, contre 389 000 un an plus tôt. Sur les 71 000 départs supplémentaires par rapport à l'année précédente, 21 000 ont changé de secteur, 50 000 sont sortis du salariat privé. Les licenciements pour abandon de poste et les démissions ont été beaucoup plus importants que les années précédentes.

Il semble que le secteur qui a placé 722 000 personnes en activité partielle, ait permis à une part non négligeable de salariés et salariées (7 %) de se repositionner sur un autre secteur en débutant un nouveau contrat cumulé au contrat en APLD. Selon les mêmes sources, 25 000 personnes étaient indisponibles au moment de la réouverture des hôtels, cafés, restaurants parce qu'elles avaient débuté un autre contrat dans un autre secteur. Au-delà de ces chiffres, les besoins en recrutement du secteur, selon la projection tendancielle, s'élèveraient à 200 000 personnes.

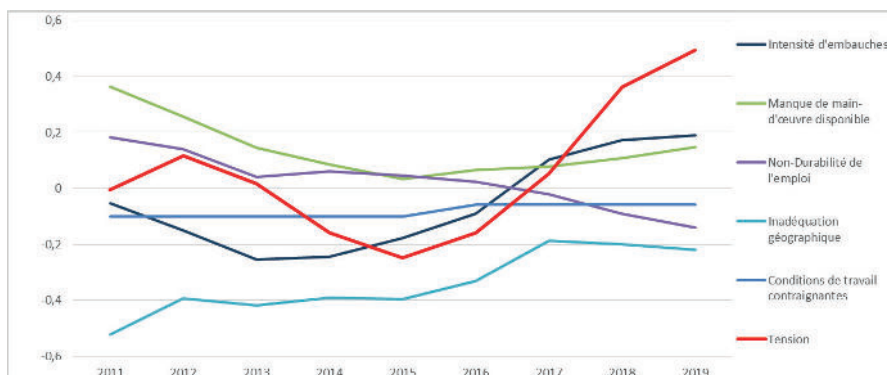
Une autre limite de l'approche des tensions de recrutement par famille de métiers, et surtout des facteurs de tension susceptibles de les expliquer, tient à l'absence d'éclairage sur les conditions de rémunération relatives entre familles de métiers. Un indicateur de l'attractivité salariale est calculé sur la base du rapport entre salaires d'entrée et salaire moyen par famille de métiers. Cette mesure de l'attractivité salariale demeure intrinsèque à une famille de métier, et ne prend pas en compte le caractère plus ou moins rémunérateur d'un métier par rapport à d'autres, ou la façon dont les différents secteurs rémunèrent une compétence donnée. La concurrence entre les entreprises et les secteurs pour recruter les salariés et salariées n'est ainsi pas documentée parmi les indicateurs de tension.

Or, un contexte de reprise des activités dans l'ensemble des secteurs peut conduire les salariés à reconsidérer leur choix d'orientation professionnelle, comme le montrent les exemples de la branche hôtel-café-restaurant (HCR) mais aussi d'autres secteurs, marqués par la concurrence de champs conventionnels. Ces salariés peuvent être attirés par des secteurs où les salaires sont un peu plus élevés et/ou les conditions d'emploi plus pérennes, au regard de ce qu'il s'est passé pendant la crise sanitaire.

Selon certains observateurs et observatrices, la revalorisation des salaires intervenus dans le secteur des Établissements d'hébergement des personnes âgées dépendantes (EHPAD), a créé une distorsion pour le secteur de l'aide à domicile.

Plus généralement, on peut s'interroger sur la récurrence du thème des difficultés de recrutement dans la conjoncture récente, alors même que les indicateurs de la plupart des facteurs explicatifs des tensions sont restés à un niveau modéré entre 2017 et 2019.

Graphique 2 : évolution des tensions sur le marché du travail et leurs facteurs potentiels



Lecture : entre 2015 et 2019, l'intensité d'embauches est passée de -0,2 à +0,2 (cf. encadré 1 et note méthodologique sur les indicateurs de tension).

Champ : France (hors Mayotte), 2011-2019.

Source : Pôle emploi - DARES, métiers en tension.

En outre, la mesure des tensions par la statistique publique repose sur des nomenclatures de métiers telles que les familles professionnelles, qui englobent des emplois relevant de secteurs très différents. Ainsi, la famille professionnelle des aides à domicile et aides ménagères, regroupe les métiers d'assistants et assistantes de vie exercés auprès des particuliers employeurs et ceux d'aides à domicile exercés dans des structures prestataires. Cette divergence entre la notion de métiers portée par les branches professionnelles et la notion de métiers construite par la statistique publique, constitue un frein dans la connaissance des métiers en tension auquel sont confrontés de nombreux observatoires prospectifs des métiers et des compétences qui sont amenés à développer des méthodologies et des enquêtes alternatives pour mesurer les tensions dans les branches (cf. *infra*).

2.3. L'utilisation des indicateurs de tension par les collectivités publiques et par les branches professionnelles

(b) Au niveau national, par l'État et les branches professionnelles

- **L'usage des indicateurs de tension dans l'exercice PMQ de France Stratégie**

Au niveau national, les analyses de la DARES alimentent l'exercice de « prospective métiers et qualifications » conduit par France Stratégie. Le précédent exercice de prospective, à partir des recensements DARES de 2009 et 2014, chiffrait à l'horizon 2022 des projections d'effectifs par métier et par région, répartis au sein d'un nombre limité de secteurs, en fonction de trois scénarios de croissance.

La méthodologie de cette prospective s'appuie essentiellement sur des données démographiques et des hypothèses sur le niveau d'activité attendue dans les secteurs où sont répartis les familles de métier¹⁵. Cette méthodologie a permis de prédire des besoins importants dans le domaine de la santé, de l'éducation et des transports à échéance de 2022 ; elle mentionnait aussi des besoins de vendeurs/vendeuses et de cadres bancaires, métiers qui ne souffrent pas de difficultés de recrutement. Toutefois, elle n'intègre pas *a priori* les indicateurs de tension des différents métiers, qui résultent pour 50 % des difficultés de recrutement projetées dans l'année à venir.

- **L'usage des indicateurs de tension par l'administration**

En revanche, les indicateurs de tension trouvent une application concrète dans les services de la main-d'œuvre étrangère qui délivrent des autorisations de travail. Après consultation des partenaires sociaux, un arrêté ministériel permet de définir les listes de métiers en tension retenus dans chaque région, aux fins de régulation de séjour de la politique des migrations économiques. La dernière actualisation de cette liste, qui n'avait pas été faite depuis 2008, remonte à 2021¹⁶. Environ 40 000 titres de séjour ont été délivrés en 2019, en hausse constante depuis 2010. La réforme des titres de séjour de 2016 a limité les marges d'appréciation du préfet ou de la préfète sur les demandes de titres pour motif économique : présenter un contrat de travail dans un métier figurant sur la liste des métiers en tension permet d'obtenir une autorisation de travail et un titre de séjour pour une période d'un an renouvelable.

Par ailleurs, les taux d'emploi des populations immigrées, en particulier chez les femmes, demeurent nettement plus faibles que ceux observés dans la population générale en âge de travailler¹⁷.

Ces populations se heurtent à des difficultés matérielles qui freinent leur accès à l'emploi : l'accès à des cours de français, la complexité des démarches administratives, le manque voire l'absence de reconnaissance des qualifications obtenues dans le pays d'origine, qui s'ajoutent aux freins « habituels » que sont l'accès à un logement, la mobilité, la garde des enfants... Elles sont aussi plus souvent victimes de discrimination à l'embauche.

- **L'usage des indicateurs de tension par les branches professionnelles**

Certaines branches professionnelles se saisissent des indicateurs de tension au niveau national pour les compléter au sein de leur observatoire paritaire des métiers et des qualifications. Prévus par la loi du 5 mars 2014 relative à l'emploi et la formation professionnelle, ces observatoires mis en place par les branches, notamment pour préparer l'exercice de négociation triennale sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), disposent de moyens très variables. Un des objets de la réforme de la formation professionnelle, qui a conduit à la réorientation des missions des OPCA devenus OPCO, a été de renforcer l'appui technique à des branches adhérentes parfois trop faibles pour assumer les missions de négociation de la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences qui leur étaient dévolues. Des études substantielles émanant d'OPCO très structurés permettent ainsi de compléter par une

15 Annexe méthodologique de l'étude de France Stratégie, Les métiers en 2022, 2015.

16 Les étrangers en France en 2019, rapport de la DGEF au Parlement.

17 Entretien du rapporteur avec Jean-Christophe Dumont, directeur de la division migrations internationales de l'OCDE, 22 octobre 2021.

analyse qualitative, des données quantitatives de la DARES parfois trop transversales à l'ensemble des secteurs¹⁸.

(b) L'utilisation au niveau régional

Les indicateurs de tension peuvent trouver un intérêt pratique au niveau des régions, en particulier dans les institutions de la formation professionnelle qui agissent au niveau régional. Les centres d'animation, de ressources et d'information sur la formation et les observatoires régionaux de l'emploi et de la formation et leur réseau (art. D. 6123-1 à D. 6123-2-1 du code du travail), doivent appuyer l'action ministérielle et celle des présidents et présidentes de régions dans la politique d'orientation, de formation et d'orientation professionnelle. Cette mission se traduit par une information sur les métiers en tension, partagée entre les branches professionnelles et les acheteurs régionaux de formation. Ainsi, les indicateurs de tension de la DARES peuvent être diffusés, voire complétés et enrichis au niveau local, grâce aux relations entretenues localement avec les acteurs des branches professionnelles concernées.

L'adhésion à des OPCO qui doivent disposer d'une « *capacité à assurer des services de proximité aux entreprises et à leurs salariés sur l'ensemble du territoire national* »¹⁹, devient déterminante dans l'articulation avec l'offre de formation professionnelle. Il reste qu'en région, la déclinaison locale de l'offre de service des OPCO est loin d'être assurée pour toutes les branches professionnelles. Certains territoires comme La Réunion, sont quasiment dépourvus d'une telle offre. C'est aussi le cas de certains secteurs d'activités, pour lesquels l'appareil d'orientation vers la formation professionnelle est insuffisamment structuré au regard des besoins.

Ce manque est problématique pour organiser la formation professionnelle dont les branches et les territoires ont besoin dans des conjonctures de transformation profonde des activités économiques. C'est particulièrement le cas face aux besoins de la transition écologique. L'article 43 de la loi du 22 août 2021 a ajouté une nouvelle mission aux OPCO leur demandant d'informer les entreprises sur les enjeux liés au développement durable et de les accompagner dans leurs projets d'adaptation à la transition écologique, notamment par l'analyse et la définition de leurs besoins en compétences²⁰.

18 OPCO 2i, Les métiers en tension dans l'industrie, causes profondes et actions correctives, 2020.

19 Les OPCO doivent faire l'objet d'un agrément reposant sur un certain nombre de conditions listées à l'article L. 6332-1-1 du code du travail.

20 Art. L. 6332-1 du code du travail.

B. Une pluralité des causes de tension

L'analyse par l'appareil statistique national des tensions sur les métiers ainsi que des facteurs qui y contribuent, peut être complétée d'éclairages qualitatifs. Des explications des tensions mieux ajustées à la conjoncture, apparaissent ainsi avec plus de netteté.

1. Salaires - compétences - et conditions de travail : les facteurs intrinsèques d'attractivité des métiers

Sur le marché du travail, les salaires tiennent une place centrale dans l'ajustement entre la demande et l'offre de travail. En principe, ils rémunèrent des compétences et des qualifications nécessaires à une activité donnée et compensent les contraintes plus ou moins fortes, associées à l'exercice d'une profession. La rémunération est, avec la représentation que chacun et chacune se fait des métiers, une composante essentielle de la reconnaissance professionnelle. Elle est un élément déterminant de l'attractivité des métiers et des secteurs professionnels. Le fait que des compétences soient recherchées par des employeurs se traduit, en principe, par une augmentation des salaires dans les métiers qui mobilisent ces compétences. C'est pourquoi un enjeu important de l'attractivité des métiers réside dans la reconnaissance des compétences et qualifications nécessaires à leur exercice, ce que permet de formaliser en principe la négociation des grilles de classification dans les conventions collectives nationales.

Un métier devient peu attractif entre autres lorsque les compétences qu'il mobilise ne sont pas assez rémunérées ou lorsque la rémunération est jugée insuffisante au regard des contraintes associées à la pratique professionnelle. Le contexte socio-économique influe sur ce défaut d'attractivité en fonction des possibilités de reconversion qu'il procure sur des postes de travail dotés de meilleures conditions de rémunération et d'emploi.

Pour certaines professions, deux des facteurs de perte d'attractivité (insuffisance de reconnaissance matérielle ; conditions de travail contraignantes) se cumulent. C'est, par exemple, le cas aujourd'hui des personnels hospitaliers : infirmières/infirmiers, sages-femmes, et également animateurs et animatrices enfance/jeunesse, éducateurs et éducatrices spécialisés, etc...

Une étude récemment publiée par la DARES à partir des indicateurs de tensions entre 2015 et 2019, fait ressortir que l'aggravation des difficultés de recrutement constatée pendant cette période relève principalement d'un défaut d'attractivité (conditions de travail et rémunération) dans 27 métiers (sur 57 métiers en tension). L'insuffisance de main-d'œuvre formée qui constitue traditionnellement un facteur important de tension, est quant à elle, restée stable entre 2015 et 2019²¹.

Le facteur salaire-reconnaissance des compétences comme déterminant du défaut d'attractivité de certains métiers, a été mis en lumière ces derniers mois dans plusieurs branches professionnelles dont les conventions collectives se sont trouvées en situation de non-conformité du fait de l'augmentation du Smic en fonction de

21 Quelle relation entre difficultés de recrutement et taux de chômage ?, DARES, 1er octobre 2021.

l'inflation, les niveaux de rémunération des emplois en pied de grille étant inférieurs au Smic.

En effet, la faiblesse des rémunérations observées dans certains métiers pose la question des règles de salaires minimum applicables : minima conventionnels et salaire minimum de croissance.

Les minima conventionnels sont conditionnés à la négociation d'accords majoritaires. Le Smic est une disposition légale d'ordre public. Pour éviter une divergence, les minima conventionnels et le Smic doivent être harmonisés. En vertu de l'article L. 2241-10 du code du travail, les branches ont l'obligation d'ouvrir des négociations salariales dans un délai de 3 mois, dès lors que la grille des minima conventionnels applicables présente au moins un coefficient inférieur au smic.

Toutefois, en pratique, le Smic et les minima conventionnels divergent régulièrement dans des branches dont le modèle économique est fragilisé et qui prennent du retard dans les négociations sur le sujet. La ministre du travail s'est exprimée sur l'anomalie d'une telle situation²² qui écrase la rémunération des premiers niveaux de rémunération, rappelant néanmoins que tous les salariés étaient rémunérés au moins au Smic²³.

Le montant du Smic s'élève depuis le 1er octobre 2021 à 10,48 euros brut de l'heure. Les grilles de salaires négociées par les branches ne s'appliquent que dans leur champ conventionnel : elles fixent pour des niveaux de qualification donnés, des niveaux de salaire en dessous desquels les salariés ne peuvent être rémunérés. En vertu du principe de faveur, les contrats individuels de travail peuvent stipuler une rémunération supérieure ou égale à chacun des niveaux de rémunération prévus dans la grille de classification.

On constate régulièrement que des branches professionnelles connaissent des minima conventionnels en dessous du niveau du Smic. Ce phénomène reste toutefois minoritaire, même si la DARES note qu'il s'est accru ces dernières années²⁴. Un suivi des accords salariaux de branche est assuré par le ministère du Travail à partir de la base de données des conventions collectives. Certains de ces accords limitent la définition de leur minima à un taux horaire pour l'emploi le plus bas dans la hiérarchie des emplois de la grille, s'appuyant sur une assiette proche de celle du Smic. D'autres définissent des minima garantis de branche, mensuels ou annuels.

Ces situations ont tendance à accentuer le tassement des grilles de salaires, à réduire les perspectives d'évolution des rémunérations pour beaucoup de salariées et salariés et dans les entreprises de moins de 50 salariés où il n'y a pas de négociation annuelle obligatoire, à rendre difficile la justification de l'importance des grilles de branche.

22 Interrogée sur Radio J, la ministre du Travail a déclaré le 19 octobre 2021, « *toutes les branches qui ont des minima de branche en dessous du Smic doivent revaloriser les salaires. Des minimas de branche inférieurs au Smic, ça n'est pas normal* ».

23 Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, le 16 novembre 2021.

24 Gabin Langevin, « La conformité au Smic des minima de branches s'est-elle améliorée en dix ans ? », DARES Analyses, n° 5, janvier 2018.

Selon la DARES, entre 2010 et 2016, une quinzaine de branches s'étaient limitées à la négociation de minima hiérarchiques. Ces branches étaient aussi celles où la proportion de femmes, de jeunes et d'ouvriers ou employés, femmes et hommes, était la plus forte²⁵. La proportion de branches en difficulté structurelle de conformité s'est accrue ces dernières années.

Ce retard dans la mise à niveau des *minima conventionnels de branche*, arrive à chaque hausse du Smic. Pour des mises en conformité, les employeurs adhérents d'une organisation professionnelle signataire de convention collective, peuvent faire le choix de rémunérer leurs salariés au niveau du Smic. D'autres augmentent les compléments de salaire soit individuellement au niveau de leur entreprise, soit collectivement au niveau de la branche. Une récente décision du Conseil d'État a jugé qu'il revenait aux négociateurs et négociatrices de branche, de s'entendre sur la structure des minima hiérarchiques de branche, en y incluant s'ils et elles le souhaitaient, certains compléments de salaires comme des primes définies au niveau de la branche²⁶.

En septembre dernier, le ministère du travail évaluait à 45 branches sur 220, celles dont les minima conventionnels étaient inférieurs au Smic. Pour 25 d'entre-elles, cette situation était due à la revalorisation automatique du 1er janvier mais pour les autres, les accords engagés n'avaient pas abouti.

2. Le poids de la conjoncture après l'épisode Covid : une forte reprise intersectorielle des activités

La phase de récupération post-confinements se traduit par des taux de croissance exceptionnels (5 à 6 % prévus pour 2021). Les tensions qui étaient apparues entre 2016 et 2019 dans une phase haute du cycle économique, sont renforcées en sortie de crise sanitaire. C'est ce qui explique l'expression des fortes préoccupations actuelles sur le sujet. La plupart des pays développés comparables à la France (Allemagne, Espagne, Italie), connaissent aussi des pénuries de main-d'œuvre dans cette période de reprise.

Ces tensions ne conduisent pas toutes à des blocages de la production. L'enquête de conjoncture de l'Insee dans l'industrie du bâtiment fait ressortir un différentiel marqué (de l'ordre de 30 points) entre les déclarations de difficultés de recrutement et celles portant sur une limite d'activité en raison d'un manque de personnel.

En outre, les difficultés constatées aujourd'hui n'ont pas un caractère d'exception. Le niveau qu'elles avaient atteint à la fin du premier semestre 2021 restait encore

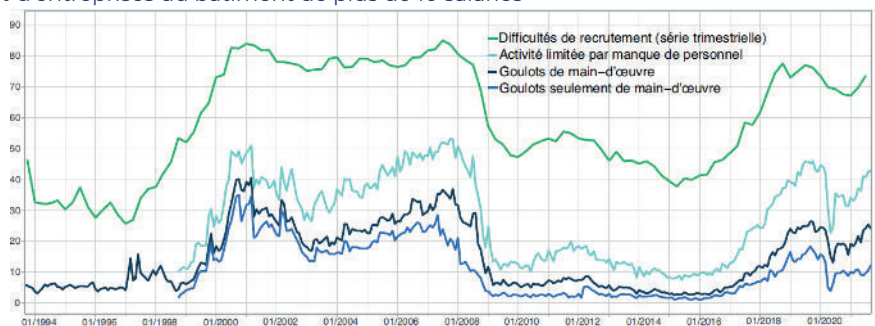
²⁵ *Ibid.*

²⁶ Conseil d'État, 7 octobre 2021, n° 433053, CFTC CSFV, Fédération CGT du commerce et des services, fédération des services CFDT, FGTA FO, CFE CGC AGRO, FCD c/ministre du Travail. Pour un commentaire, cf. C. Malverti, C. Beaufils, « Salaires minima hiérarchiques : la branche plie mais ne rompt pas », AJDA, 2021, p. 2272. Il ressort aussi de cette décision que lorsque l'accord de branche prévoit que les salaires minimums hiérarchiques s'appliquent en rémunération effective des salariés, incluant les salaires de base et les compléments de salaire, un accord d'entreprise peut réduire ou supprimer les compléments de salaires identifiés par l'accord de branche, à condition que soit garantie aux salariés, une rémunération effective au moins égale au montant de salaire minimum hiérarchique prévu par l'accord de branche.

en deçà des points hauts enregistrés avant le *krach* de l'automne 2008 et plus récemment, en 2018-2019²⁷.

Graphique 3 : les divers types de difficultés liées à l'insuffisance de main-d'œuvre mesurés dans l'enquête de conjoncture dans l'industrie du bâtiment

% d'entreprises du bâtiment de plus de 10 salariés



Note : les séries sont brutes. Au sein des strates élémentaires, les réponses individuelles sont pondérées par les effectifs pour les difficultés de recrutement, par le chiffre d'affaires pour les autres questions. Les résultats par strate sont agrégés en tenant compte de l'importance relative de la strate dans l'ensemble du champ de l'enquête, selon les chiffres d'affaires. Dernier point : juillet 2021 pour les difficultés de recrutement, septembre 2021 pour les autres séries.

Source : Insee, enquête de conjoncture dans l'industrie du bâtiment.

Le contexte dans lequel intervient ce retour des tensions sur le marché du travail, après une période prolongée de confinements et de restrictions sanitaires, lui confère cependant une dimension très particulière. Il y a seulement quelques mois, les craintes portaient sur un excès de l'offre de travail et une forte hausse du chômage en sortie de pandémie. Les mesures de soutien à l'activité et le déploiement d'un dispositif exceptionnel de chômage partiel (APLD) ont permis, du moins dans l'immédiat, de conjurer ce risque et d'assurer un rebond général de l'activité²⁸. Une accélération des projets de recrutement est aujourd'hui observée dans un grand nombre de secteurs et, pour ceux qui apparaissaient antérieurement comme les moins attractifs, les difficultés de recrutement s'en trouvent encore accentuées. La soudaineté de cette reprise des recrutements mérite d'être soulignée. À la fin de l'année 2020, les intentions d'embauche pour 2021 restaient encore en retrait par rapport à 2019 et 42,7 % de ces projets de recrutement correspondaient à des CDI, soit une proportion inférieure de 2,5 points à celle de 2019²⁹. Avec la réouverture de pans entiers de l'économie à partir du mois de mai 2021, les entreprises qui ont cherché à recruter se sont trouvées en concurrence les unes avec les autres, alors que les demandeurs d'emploi, qui se

27 Entretien du rapporteur avec Frédéric Lerais, directeur de l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES), 29 octobre 2021.

28 Entretien du rapporteur avec Roland Rathelot, professeur d'économie à l'ENSAE, 14 octobre 2021.

29 Sandra Gaumont, Frédéric Lainé, Thomas Vroylandt, Enquête « Besoins en main-d'œuvre » : les employeurs prêts à embaucher en 2021, Éclairages et synthèses n° 67, Pôle emploi, mai 2021.

trouvaient sur un marché très dégradé quelques semaines plus tôt, n'ont repris que progressivement leurs recherches³⁰.

Pour les activités les plus touchées par les recrutements difficiles, la question du caractère durable ou non de certaines conséquences du choc pandémique est aujourd'hui posée : les situations qui conduisent des actives et actifs à se détourner de certaines professions sont-elles appelées à se maintenir ou correspondent-elles à une période d'ajustement post-Covid avant un retour à une situation plus classique ?

De ce point de vue, la situation dans l'hôtellerie-restauration mérite d'être observée. Ce secteur qui connaît de longue date des difficultés de recrutement et un turn-over important tout en voyant ses effectifs progresser³¹, se trouve aujourd'hui confronté à un phénomène sans précédent : la disparition d'un nombre important de ses salariés au moment de la reprise. La perte est évaluée par la profession à plus de 100 000 personnes sur environ un million d'employés³². L'incertitude porte sur le caractère provisoire ou définitif de ces départs qui concernent pour partie, des salariés qualifiés et expérimentés. La crise sanitaire semble avoir révélé une certaine fragilité du modèle économique et social basé sur des emplois à temps partiel, avec des horaires souvent atypiques et de faibles qualifications pour certains d'entre eux, sur lequel le secteur avait construit son développement au cours des deux dernières décennies. Cette situation a pu inciter une partie de ses salariés à se reconvertir dans d'autres branches d'activité à la faveur de la reprise économique et elle est encore aggravée par une baisse importante des entrées en formation dans les métiers de la branche (-30 % en 2021 par rapport à 2019).

3. La dynamique de la transition écologique et de la transformation numérique

Les transformations en cours de l'appareil productif, qu'elles soient spontanées ou qu'elles relèvent de choix collectifs et de la décision publique, influencent fortement la demande de compétences et de travail qualifié à court terme, mais plus encore à moyen et long termes, et invitent à adopter une vision prospective des besoins de recrutement.

3.1. Transitions écologiques

Selon les données publiées par l'Agence de l'environnement de la maîtrise de l'énergie (ADEME), sur la période 2006-2019, les marchés et les emplois directs des principales filières concourant à la transition énergétique ont progressé de 150 % pour les premiers et de 72 % pour les seconds, passant de 200 000 à 360 000 personnes employées (en ETP). Les emplois continuent de progresser dans deux des trois secteurs clés (énergies renouvelables et de récupération : +21 % entre 2017 et 2019 ; efficacité énergétique du bâtiment résidentiel : +3 %). Selon la Déléguée générale du

³⁰ DARES, Quelle relation entre difficultés de recrutement et taux de chômage, 1er octobre 2021.

³¹ Pôle emploi, Les métiers de l'hôtellerie et de la restauration, Éclairages et synthèses n° 39, décembre 2017.

³² Audition de la CPNE-HCR : Grégory Hulin, représentant le collège employeur ; Thierry Boukarabila et Mohammed Rochdi représentant le collège salarié, 27 octobre 2021.

comité stratégique de filière « nouveaux systèmes énergétiques »³³, 30 % des métiers de la filière énergétique seraient en tension faute de compétences utiles. Les secteurs de l'éolien et du photovoltaïque sont particulièrement concernés, notamment pour les métiers de riveteurs/riveteuses et de soudeurs/soudeuses. Des difficultés de même nature sont signalées dans la valorisation de la biomasse forestière et dans la chimie verte³⁴.

Dans le secteur du bâtiment, une forte demande de compétences porte sur l'isolation thermique et implique l'acquisition plus systématique de la qualification « Reconnu garant de l'environnement » (RGE). Dans son avis « Climat et résilience »³⁵, le CESE a souligné la nécessité de veiller à la qualité de ces emplois indispensables à la transition écologique dans le bâtiment.

Dans le secteur agricole, on constate qu'un nombre croissant d'urbains organisent leur « retour à la terre » et s'engagent dans une reconversion vers l'agro écologie³⁶. C'est un signal encore faible mais à considérer dans le cadre de la planification de la transition agro écologique, dont l'un des impératifs est une augmentation considérable du nombre de travailleurs et travailleuses dans les fermes et champs, qu'ils et elles soient salariés/salariées ou chefs/cheffes d'exploitation.

Enfin, face à la prise de conscience de l'impact de certains métiers sur le climat ou la biodiversité, de plus en plus de personnes acceptent de se détourner de leur projet professionnel, souvent bâti de longue date et très rémunérateur, pour s'orienter vers des projets porteurs de sens, moins lucratifs, mais compatibles avec les impératifs de transition. Si, à notre connaissance, l'ampleur de ce phénomène n'est pas encore évaluée avec précision, de nombreux témoignages et mouvements citoyens³⁷ semblent montrer qu'il est susceptible de jouer un rôle dans certaines des tensions de recrutement constatées aujourd'hui.

Une étude de l'APEC parue fin 2019, fait état de difficultés de recrutement pour les emplois de cadres dans l'environnement³⁸. Certaines difficultés sont conjoncturelles et géographiques : les spécialistes en urbanisme et aménagement du territoire sont très demandés en Île-de-France en raison des projets du Grand Paris et des Jeux Olympiques (JO) Paris 2024. Les recruteurs cherchent aussi des profils assez rares : des cadres avec un large spectre de compétences techniques et commerciales

33 <https://www.conseil-national-industrie.gouv.fr/comites-strategiques-de-filiere/la-filiere-industries-des-nouveaux-systemes-energetiques>

34 <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/green-business/des-centaines-de-milliers-d-emplois-verts-mythe-ou-realite-799184.html>

35 Avis du CESE, Climat, neutralité carbone et justice sociale, Michel Badré et Claire Bordenave (rapporteur.e.s), janvier 2021.

36 Contribution de la commission Territoires, Agriculture et Alimentation. Cf. *avis du CESE « L'agriculture urbaine, un outil déterminant pour des villes durables »*, Pascal Mayol et Étienne Gangneron (rapporteurs), 2019 et « *La transition agro-écologique : défis et enjeux* », Cécile Claveirole (rapporteuse), 2016.

37 Voir, par exemple, le manifeste étudiant pour un réveil écologique signé par plus de 30 000 personnes <https://manifeste.pour-un-reveil-ecologique.org/fr> ou encore l'émission Interception sur France Inter du 21 novembre 2021 intitulée « Eco-anxieux, ultra-lucides ? ».

38 <https://corporate.apec.fr/home/nos-etudes/toutes-nos-etudes/realites-du-marche-de-lemploi-ca.html>

associées à des connaissances environnementales spécifiques (dépollution, efficacité énergétique, bilan carbone).

3.2. Transformations numériques

Les métiers du numérique (informatique, télécommunications, traitement des données, experts/expertes en cyber-sécurité) sont très fortement confrontés à l'insuffisance du nombre de candidats et candidates sur les postes à pourvoir. Les besoins de compétences numériques sont en augmentation constante et concernent un grand nombre de secteurs professionnels. L'usage du numérique transforme la pratique de la plupart des métiers et la montée en charge de l'appareil de formation est insuffisamment rapide pour satisfaire la demande du monde du travail. Selon l'INSEE, 17 % de la population française est touchée par l'illectronisme, problème encore récemment accentué par la crise sanitaire.

La transformation numérique de certaines activités apparaît aussi comme essentielle à la transition écologique et à la lutte contre le changement climatique, en particulier pour les filières électriques et systèmes énergétiques³⁹. L'EDEC filières électriques et nouveaux systèmes énergétiques, identifie 23 métiers en tension en raison d'une augmentation du volume d'emplois à pourvoir, d'une rareté des profils recherchés et d'un manque d'adéquation des formations ou des compétences, d'une concurrence accrue entre filières et d'une transformation importante du métier. Les métiers les plus critiques sont : ingénieur/ingénieure d'études électriques, technicien/technicienne de bureau d'étude, responsable technique d'affaires, *Data Analyst*. On retrouve ici les métiers de l'analyse des données. L'EDEC considère que la formation continue doit être rénovée car elle est peu lisible notamment par les PME/TPE, et doit s'adapter plus rapidement aux transformations en cours, avec des problématiques régionales particulières. L'EDEC aborde également la question de la féminisation de ces métiers⁴⁰.

4. Démographie des métiers en tension

La progression de la population résidant en France et de son taux d'activité, ont conduit à une augmentation de la population active d'environ un million entre 2006 et 2016. Toutefois, c'est essentiellement la progression de plus de 8 points du taux d'activité des 50-64 ans, sur cette décennie, qui a porté cette augmentation. Il faut donc observer le détail de la démographie des professions ainsi que les difficultés de maintien dans l'emploi des seniors pour prendre la juste mesure de la relation entre démographie et métiers en tension.

Certains secteurs professionnels se trouvent confrontés à des perspectives démographiques préoccupantes. Dans le cadre de leurs travaux de prospective des métiers et des qualifications à 2030 (PMQ IV), France Stratégie et la DARES ont réalisé des projections sur le nombre de départs en retraite et le solde des créations d'emplois dans les professions.

³⁹ <https://www.fieec.fr/wp-content/uploads/2020/10/EDEC-Filiere-electrique-Rapport-vf.pdf> et contribution de la commission Environnement du CESE à l'avis.

⁴⁰ *Idem*.

Paradoxalement, les jeunes rencontrent toujours des difficultés importantes d'insertion sur le marché du travail, avec un taux de chômage pour les 15-24 ans légèrement supérieur au 3^{ème} trimestre 2021 (20,2 %) à ce qu'il était avant la crise, au 4^{ème} trimestre 2019 (20 %) ⁴¹.

Le tableau ci-dessous récapitule ces données pour les quinze professions les plus concernées par les départs en fin de carrière d'ici à 2030.

Tableau 2 : créations d'emplois et départs en fin de carrière dans 15 professions entre 2020 et 2030

En milliers, cumul 2020-2030.

Profession	Créations/ destructions nettes d'emplois	Départs en fin de carrière	Nombre d'emplois à pourvoir	Part des départs en fin de carrière dans l'emploi
Agents d'entretien	15	420	435	33%
Cadres services administratifs, comptables et financiers	114	194	308	45%
Cadres commerciaux et technico-commerciaux	126	163	289	43%
Enseignants	-15	301	286	28%
Aides à domicile	95	187	282	50%
Conducteurs de véhicules	15	256	271	32%
Infirmiers, sages-femmes	117	131	248	39%
Aides-soignants	81	166	245	33%
Ouvriers qualifiés de la manutention	61	144	205	40%
Ingénieurs de l'informatique	117	70	187	43%
Ouvriers qualifiés du second œuvre du bâtiment	45	137	182	35%
Vendeurs	14	153	167	19%
Gérants du commerce	17	145	162	28%
Techniciens des services administratifs, comptables et financiers	60	99	159	34%
Attachés commerciaux et représentants	39	114	153	28%

Champ : France métropolitaine.

Source : projections France Stratégie/DARES.

Des projections sur les mobilités entrantes et sortantes viennent compléter cette vision prospective des besoins en emplois dans ces professions. À partir des prolongations de tendances observées avant la crise Covid, France stratégie et la DARES ont évalué pour la période 2020-2030, le solde des mobilités par grande famille professionnelle. Selon cette prospective, 171 000 sorties nettes (à ajouter à 153 000 départs en retraite) augmenteront le nombre de postes à pourvoir. Pour les employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie-restauration, le nombre de sorties nettes serait de l'ordre de 80 000 (à ajouter à 64 000 départs en retraite) sur la période.

Des métiers du soin et du médico-social sont confrontés à un fort déséquilibre de leur pyramide des âges et par conséquent à des besoins de recrutement considérables comme l'a récemment souligné un avis du CESE sur le travail à domicile auprès des personnes vulnérables.

⁴¹ Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4805248>

La moyenne d'âge dans l'emploi à domicile, les services à la personne et dans le secteur médico-social est aujourd'hui élevée, alors que les besoins de recrutement sont en forte croissance en raison du vieillissement de la population et de l'augmentation du nombre de personnes en perte d'autonomie qui en découle. Le remplacement et l'augmentation des personnels constituent dès à présent un enjeu de taille pour ces professions.

Selon l'enquête « capacités » de la DREES, basée sur un indicateur synthétique de la dépendance, 13 % des personnes âgées de 60 ans ou plus, soit 1,9 million d'individus étaient, en 2015, en situation de perte d'autonomie en France métropolitaine. Un quart de ces personnes étaient accueillies en établissement. À partir d'une approche par les limitations fonctionnelles, les chiffres apparaissent encore plus préoccupants puisque 26 % des 60 ans ou plus, soit 3,9 millions de personnes, déclaraient des restrictions d'activité sévères. En outre, 20 % des seniors résidant à leur domicile étaient aidés régulièrement pour les tâches du quotidien en raison de leur âge ou de leur état de santé, soit 3 millions de personnes. Près de la moitié d'entre eux étaient aidés exclusivement par leur entourage ; 19 % exclusivement par des professionnels et près d'un tiers à la fois par leur entourage et par des professionnels. Le nombre de proches-aidantes/aidants d'une personne âgée était évalué à 3,9 millions⁴².

Sur la base de l'indicateur synthétique de la DREES, la projection des tendances démographiques actuelles conduirait à un quasi doublement des personnes en perte d'autonomie en 2050⁴³.

Or, les métiers et les branches qui doivent faire face à cet enjeu immédiat et futur de la prise en charge d'une perte d'autonomie, sont en proie à d'importantes difficultés de recrutement de leurs personnels. Le constat de ces difficultés est bien établi tant pour le personnel sanitaire des EHPAD (aides-soignants/aides-soignantes et infirmiers/infirmières) que pour les professionnels de l'aide à domicile (emplois directs par le particulier employeur et emplois intermédiés).

La branche des salariés du particulier employeur est quant à elle confrontée à un enjeu de renouvellement générationnel majeur. Compte tenu de l'âge moyen élevé des salariés du secteur, plus de 665 000 départs en retraite doivent intervenir d'ici à 2030, parmi lesquelles 312 300 assistants/assistantes de vie intervenantes auprès de personnes âgées. De plus, 130 000 assistants/assistantes de vie supplémentaires devront être recrutées sur la période pour répondre à l'accroissement du nombre de particuliers employeurs âgés. Au total, selon les projections de l'Observatoire des emplois de la famille, 790 000 emplois seront à pourvoir à l'horizon 2030 dans le secteur.

Dans la plupart des régions, les assistantes et assistants de vie tout comme les aides à domicile, sont classés parmi les cinq métiers ayant le plus de postes à pourvoir ; seules l'Île-de-France et la Corse font exception⁴⁴.

42 DREES, L'aide et l'action sociale en France, pp. 74-79, Édition 2020.

43 Khaled Lardi, Delphine Roy, « 4 millions de seniors seraient en perte d'autonomie en 2050 », Insee Première n° 176, juillet 2019.

44 Sources : calcul DARES à partir des recensements 2009 et 2014 et de la prospective des métiers en 2022.

Il est encore trop tôt pour mesurer les effets sur les recrutements des différentes mesures de revalorisation décidées à l'issue de la concertation dite « Ségur de la Santé » à l'été 2020, alors que l'OCDE plaçait la France en 22^{ème} positions sur les 33 pays de l'OCDE pour ce qui concerne les salaires des soignantes/soignants⁴⁵. Pour la branche de l'aide à domicile, l'agrément par le ministre des solidarités et de la santé de l'avenant 43 intervenu deux ans après sa signature par les partenaires sociaux, apparaît d'ores et déjà insuffisant pour assurer l'attractivité des métiers du secteur, fortement concurrencé par les recrutements dans les EHPAD⁴⁶.

Un constat assez similaire peut être fait pour ce qui est des assistantes maternelles et des assistants maternels. Même si cette profession connaît globalement une stagnation depuis quelques années, l'enjeu du renouvellement générationnel y est aussi très important. Pour maintenir les niveaux d'accompagnement actuels, en compensant les départs en retraite, 44 % des assistants et assistantes maternelles devraient être remplacées d'ici à 2030, soit 126 000 salariés⁴⁷.

Enfin, l'un des constats les plus préoccupants, parce qu'il touche à la sécurité alimentaire du pays, concerne l'agriculture : la dynamique de l'emploi dans le monde agricole va à rebours des impératifs de transition. Alors que l'agriculture était le premier employeur de France en 1955 avec 31 % de l'emploi total, le secteur n'emploie plus que 3,6 % de la population active aujourd'hui⁴⁸. L'une des principales raisons de cet état de fait tient dans l'effondrement du nombre d'agriculteurs et agricultrices, qui a été divisé par deux depuis le milieu des années 1990, tendance en accélération puisque la MSA qui recensait 505 106 chefs d'exploitation ou entreprises agricoles en 2009, n'en comptabilisait plus que 448 500 en 2018⁴⁹. Or, la relocalisation des productions et la transition agro écologique indispensables à la neutralité carbone et à la résilience des territoires, impliquent la création de plusieurs centaines de milliers d'emplois dans les trente ans qui viennent⁵⁰.

Rappelons que 45 % des agriculteurs et agricultrices auront cessé leur activité d'ici 2026 et qu'à l'heure actuelle, les installations en agriculture ne compensent que 2/3 des cessations d'activité annuelles⁵¹.

5. Potentiels d'activité

5.1. L'enjeu du maintien dans l'emploi des seniors

L'augmentation des taux d'activité et d'emploi est aujourd'hui tirée par les seniors. Il s'agit d'un effet du report des âges de départ en retraite à la suite des réformes conduites ces vingt dernières années. Un certain nombre de secteurs professionnels

45 Panorama santé 2019, les indicateurs de l'OCDE.

46 Entretien du rapporteur avec la branche de l'aide à domicile, 10 novembre 2021.

47 Observatoire des emplois de la famille, « Les besoins en emplois et en compétences dans le secteur de l'emploi à domicile à l'horizon 2030 », Baromètre des emplois de la famille, juin 2021.

48 L'agriculture française depuis 50 ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique, Maurice Desriers, Service statistique du ministère de l'Agriculture, 2007.

49 En intégrant les entreprises de l'exploitation du bois et des paysagistes.

50 À titre d'exemple, cf. le *Plan de transformation de l'économie française. Le Shift Project estime que le secteur agricole devra générer plus de 420 000 emplois nets pour répondre aux objectifs de transition.*

51 Avis du CESE « Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture », Bertrand Coly (rapporteur), 2020.

en manque de main-d'œuvre, auraient donc tout intérêt à prolonger la durée d'activité de leurs salariés dans les meilleures conditions possibles. Dans les métiers à fortes contraintes de pénibilité et/ou d'organisation des temps de travail, l'enjeu de l'amélioration des conditions de travail apparaît crucial pour maintenir les salariés en emploi après 60 ans et ainsi éviter un grand nombre d'arrêts- maladie ou d'inaptitude. Les questions de la formation, du maintien et du transfert des compétences des salariés seniors, mériteraient également d'être regardées avec attention. Ainsi se concrétise la nécessité de travailler sur plusieurs axes.

5.2. Un plus faible taux d'emploi des immigrés

Le taux d'emploi des personnes immigrées extra-européennes se trouve près de 13 points en dessous de celui des non immigrées. Alors qu'en moyenne, 68 % des immigrés avaient un emploi dans les pays de l'OCDE en 2018, ce taux n'était encore que de 55 % en moyenne pour la France en 2020.

Le taux de personnes inactives parce qu'en études, élèves ou stagiaires en formation en provenance d'Afrique, est de 4,3 % contre 11,8 % pour la population non immigrée. Les taux d'inactivité de la population immigrée sont aussi élevés pour d'autres motifs⁵² tels que la mauvaise maîtrise du français, le statut d'immigration et les difficultés administratives qui rendent difficiles l'obtention des papiers nécessaires pour l'accès ou le maintien dans l'emploi, la non-reconnaissance des compétences et des diplômes obtenus avant la migration, les représentations sociales acquises dans les pays d'origine, les problématiques de garde -d'enfants ou encore la persistance de discriminations. Loin de se résorber, les écarts de taux d'emploi s'accroissent entre les descendants d'immigrés et la population non immigrée, dépassant les vingt points. Ce constat dénote une autre difficulté, celle de l'insertion sur le marché de l'emploi pour les jeunes issus de l'immigration. Le taux de discrimination à l'embauche, basé sur l'origine ethnique, était en effet de l'ordre de 40 % en 2013, toutes origines confondues⁵³. Il pose aussi la question des inégalités au sein du système scolaire qui favorise la reproduction sociale.

Les taux d'inactivité des personnes avec une formation professionnelle ou universitaire sont deux fois plus importants que la moyenne nationale chez des descendants d'immigrés originaires d'Afrique et trois fois plus importants chez celles et ceux originaires d'Asie. On voit ainsi que les efforts de formation n'effacent pas certaines inégalités d'accès au marché de l'emploi.

La Défenseure des droits, dans son rapport de 2020, a relevé l'ampleur des discriminations dans l'accès à l'emploi des personnes d'origine étrangère en l'absence de politique nationale de lutte contre les discriminations liées à l'origine. Elle appelle à formaliser des plans pluriannuels de lutte contre les discriminations.

52 Entretien du rapporteur avec Jean-Christophe Dumont, directeur des migrations internationales, direction de l'Emploi, du Travail et des Affaires sociales de l'OCDE, 22 octobre 2021.

53 Données de l'INSEE <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1378023?sommaire=1378033>

5.3. Une insuffisance des politiques d'intégration et d'insertion professionnelle

Des questions plus directement liées à l'apprentissage de compétences fondamentales pour l'exercice d'un métier, telles que la maîtrise de la langue ainsi que des informations sur le fonctionnement du marché du travail et sur le système éducatif, constituent également des difficultés importantes pour de nombreuses catégories de la population résidant sur le territoire français. La loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France a prévu un dispositif d'accueil des primo-arrivants qui a mis en place un accompagnement personnalisé, administré par l'Office français de l'intégration et de l'immigration (OFII).

Ce dernier a conçu notamment une série d'entretiens personnalisés pour faciliter les apprentissages linguistiques et les orientations vers un organisme concourant au service public de l'emploi compétent. Les crédits de l'OFII ont été augmentés pour faire face à ces besoins. Toutefois, des rapports parlementaires indiquent que la mise en œuvre de cette politique, réclamée également par l'UE pour améliorer l'intégration par l'emploi en France et à laquelle participent des fonds européens, n'est pas suffisamment soutenue, les crédits consacrés à cette mission sont en effet sous-consommés⁵⁴.

Ces rapports établissent en outre que la politique d'insertion par l'emploi des étrangers primo-arrivants, femmes et hommes, souffre d'un manque de personnel spécialisé dans l'orientation professionnelle à l'OFII, d'autant qu'une part importante de l'immigration économique est composée d'une population qui a fait l'objet d'un regroupement familial, tandis que Pôle emploi, selon un rapport des inspections d'administration centrale, « *semble peu enclin à déployer une offre de services spécifiquement destinée aux primo-arrivants* »⁵⁵. La question de l'effectivité de l'accès aux droits mérite aussi d'être posée afin d'atteindre les objectifs définis dans les politiques d'intégration.

5.4. Santé et éloignement durable du marché du travail

Les problèmes de santé et de handicap constituent un facteur important d'éloignement du marché du travail. Le nombre de personnes licenciées pour inaptitude, inscrites à Pôle emploi, était de l'ordre de 100 000 en 2017. Ce chiffre tendait à croître depuis le début de la décennie 2010⁵⁶. Les licenciements pour inaptitude affectent davantage les personnes les plus vulnérables sur le marché du travail, des salariés plutôt âgés, peu diplômés, exerçant des métiers à forte pénibilité pour lesquels les reconversions sont plus difficiles. Une augmentation régulière des situations d'invalidité au sens du code de la sécurité sociale est également

54 Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de finance pour 2022, annexe n° 27, immigration, asile, intégration, par Laurent Saint-Martin, député.

55 L'insertion par l'emploi des étrangers primo-arrivants : reconnaissance des diplômes et des qualifications, validation des acquis de l'expérience professionnelle, IGESR, IGA, IGAS, avril 2021, rapport non publié cité par Elodie Jacquier-Laforge, rapporteure de l'avis au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république sur le projet de loi de finances pour 2022.

56 Guillaume Blache et Abdelwahed Madrouki, Licenciés pour inaptitude : les effets positifs de l'accompagnement par Pôle emploi ? Éclairages et synthèses n° 31, mars 2017.

constatée depuis la fin des années 2000⁵⁷. La dégradation de l'état de santé, quel qu'en soit l'origine, s'accompagne d'un risque important de sortie de l'emploi et même de l'activité. L'incapacité à accepter un emploi pour raison de santé participe implicitement de la définition du halo du chômage dans la mesure où l'opposition entre le désir de travailler et l'indisponibilité pour le faire, relève le plus souvent, soit de la situation familiale (impossibilité de recourir à un mode de garde pour les enfants, accompagnement d'un proche âgé ou handicapé), soit à une limitation due à un problème de santé.

Dans les métiers exercés majoritairement par des femmes, la pénibilité des conditions de travail est très souvent minorée. C'est notamment le cas dans les professions de l'accompagnement et du soin, dont les salariées relativement âgées sont souvent exposées à des risques de troubles musculo squelettiques qui peuvent les conduire à interrompre prématurément leur activité.

Le lien entre santé et chômage revêt une dimension systémique car si la détérioration de l'état de santé constitue un facteur de risque en matière d'emploi, la perte d'emploi est aussi un facteur de morbidité. Cette réalité a été documentée assez récemment par les travaux de chercheuses et chercheurs du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et de l'Inserm. Le CESE y a consacré un avis en 2016⁵⁸. D'une part, la perte d'emploi est fréquemment associée à un traumatisme psychique ; d'autre part, une situation de chômage prolongée peut être mise en relation avec un risque accru de maladie cardio-vasculaire, de cancer et/ou de comportement addictif.

Une partie des chômeuses et chômeurs de longue durée et des personnes qui entrent dans le halo du chômage ne peuvent être, en raison de leur état de santé, mobilisés rapidement sur des emplois vacants en période de reprise d'activité. Leur situation relève d'un accompagnement soutenu associant la santé, le logement et la mobilité. Par ailleurs, la formation des seniors est aussi un enjeu essentiel.

6. Les enjeux de l'orientation et de la formation initiale et professionnelle

6.1 L'orientation des jeunes

Comme le soulignait l'avis du CESE relatif à « L'orientation des jeunes » en mai 2018, « *La jeunesse, aujourd'hui comme hier, est face à des choix où le rêve, le sens, le souhaitable, et le possible se confrontent à des procédures, des structures, des moyens* », et des perspectives d'insertion professionnelle à court ou moyen terme. L'organisation de l'orientation scolaire, si elle veut s'adapter aux aspirations des jeunes, ne peut faire l'impasse sur au moins trois sujets majeurs : celui de l'autonomie laissée aux jeunes dans la construction de leur parcours, celui du sens donné à ces mêmes parcours et celui des moyens à mettre en œuvre pour leur donner la possibilité de réaliser le parcours de leur choix.

Du point de vue de la personne, qui s'oriente ou est orientée, « *le débat sur l'adéquation entre formation et emploi est particulièrement sensible car la perception*

57 Luc Bérille et Jean-Michel Pottier, *op.cit.*

58 Jacqueline Farache (rapporteuse), L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner, avis du CESE, mai 2016.

d'une formation initiale directement adaptée à un emploi précis apparaît comme une injonction faite à un ou une jeune de répondre aux besoins des entreprises, injonction qui l'enfermerait à vie dans un statut social imposé. Cette vision illustre le poids de la formation initiale et du diplôme comme elle témoigne de l'absence de perspective claire quant à la capacité de se former dans sa vie d'adulte. Mais elle traduit également l'illusion persistante que les formations pourraient s'ajuster précisément aux besoins des entreprises sans tenir compte de l'instabilité des secteurs professionnels, de l'évolution des métiers et de la temporalité des formations »⁵⁹.

6.2. Le comportement des acteurs vis-à-vis de la formation professionnelle initiale et continue

Selon la DARES, avant la crise sanitaire, un tiers des cas de tension étaient imputables à l'insuffisance de main-d'œuvre formée. Cette situation correspond à un décalage entre les compétences détenues par les candidates et les candidats potentiels d'une part, et les attentes des recruteurs en fonction des caractéristiques des postes à pourvoir dans des métiers spécifiques. Cette inadéquation concerne principalement les métiers qualifiés de l'industrie, du bâtiment et la quasi-totalité des métiers d'ingénieurs et ingénieures dans l'industrie, le BTP et l'informatique. Pour d'autres métiers très en tension, le facteur de la formation se cumule avec celui des conditions de travail. C'est notamment le cas des métiers de bouche (cuisiniers/cuisinières, bouchers/bouchères, boulangers/boulangères) mais également des aides-soignantes et des aides-soignants.

La contribution du système éducatif pour doter les individus tant des connaissances de base nécessaires à leur autonomie et à leur insertion sur le marché du travail que du développement de l'esprit critique, est essentielle. Or, les compétences des Français et des Françaises en littératie et en numératie, mesurées par l'enquête internationale PIAAC, se situent parmi les plus basses des vingt-quatre pays qui participent à l'évaluation⁶⁰.

Le niveau de formation en fin de scolarité peut ne pas suffire pour trouver aisément sa place sur le marché du travail, ce qui renvoie à la question de l'échec et du décrochage scolaire. Les jeunes femmes et hommes formés dans le système éducatif français n'ont jamais autant été scolarisés et diplômés, mais la progression du taux d'accès au baccalauréat notamment professionnel, n'a pas été la garantie d'une meilleure insertion dans l'emploi pour l'ensemble de la jeunesse. Les diplômes y sont valorisés de manière excessive. Les dépenses publiques en matière d'éducation n'ont cessé de décroître en part du PIB passant de 7,3 % en 2000 à 6,7 % en 2018⁶¹, en dépit de la politique de massification.

⁵⁹ Laure Delair et Albert Ritzenthaler (rapporteur.es), L'orientation des jeunes, avis du CESE, page 19, avril 2018.

⁶⁰ OCDE, Enquête PIAAC, Note par pays, 2013. À noter cependant que les compétences en numératie sont plus élevées de 10 points chez les jeunes Français et Françaises (16-24 ans) que sur l'ensemble des adultes français (16-65 ans). Le constat est similaire pour les compétences en littératie dont le score est plus élevé de 14 points pour les 16-24 ans vis-à-vis des 16-65 ans.

⁶¹ « Une jeunesse sacrifiée ? », Tom Chevalier, Patricia Loncle, 2021, article de Nicolas Charles p. 29-30, p.33-34.

Par ailleurs, des élèves sont encore trop souvent orientés par défaut vers des filières professionnelles dont, pour certaines, les modalités de formation offrent peu de débouchés et ne procurent pas à ces jeunes la possibilité de se réaliser en tant que jeunes travailleurs et travailleuses. C'était le cas, il y a peu, de certains baccalauréats professionnels tertiaires, plus souvent proposés à l'orientation en raison de leur moindre coût car ne nécessitant pas de plateaux techniques. Toutefois, comme le notait le Céreq à propos de l'insertion de la « génération 2013 », les modalités de préparation du diplôme sont également importantes : la voie de l'alternance offre de meilleures garanties de qualification et d'insertion dans l'emploi⁶².

L'orientation par défaut de jeunes avec de mauvais résultats scolaires vers des filières professionnelles constitue un autre écueil non seulement pour les jeunes qui risquent de ne pas vouloir ou pouvoir aller jusqu'au bout de leur formation, mais aussi pour les entreprises qui recrutent ces jeunes en alternance. Cette situation renvoie à l'enjeu du véritable choix de l'orientation et notamment à la possibilité offerte à tous les jeunes d'appréhender la diversité des métiers, des cursus et des perspectives professionnelles qui y sont liés.

Cependant, le défaut d'articulation entre formation initiale et formation continue est un facteur plus déterminant encore. Les demandes des recruteurs pour des métiers techniques portent souvent sur des compétences très précises que la formation initiale ne peut pas forcément permettre d'acquérir même si, dans la période récente, les formations en lycées professionnels et en apprentissage se sont considérablement développées. Ainsi, la pénurie sur le métier de soudeur/soudeuse est régulièrement mise en avant. Il existe pourtant des demandeurs d'emploi candidats pour ce type de poste. La difficulté tient à l'existence de différents niveaux de technicité et de procédé de soudage différents dont les plus complexes doivent être maîtrisés pour intervenir sur les réseaux de gaz ou les centrales nucléaires. Ce sont précisément ces soudeuses/soudeurs très expérimentés et bien formés qui font défaut aujourd'hui⁶³.

Ce type de spécialisation paraît relever plutôt de la formation professionnelle au plus près de l'entreprise et de la situation de travail, qu'il s'agisse de formation continue ou d'une fin de formation initiale préparant l'entrée dans un emploi. Or, le recours à la formation continue est plutôt moins fréquent en France que chez ses principaux partenaires, ce qui peut expliquer que les secteurs professionnels aient tendance à adresser des demandes parfois très spécialisées au système de formation initiale et que l'Éducation nationale soit en permanence confrontée au défi de l'actualisation de ses diplômes professionnels avec les référentiels de formation correspondants⁶⁴.

La tendance à reporter sur le système de formation initiale la fonction d'adaptation à l'emploi, relève d'un choix collectif assez ancien dont il est difficile de se départir. Concernant les métiers de cadres et d'ingénieurs pour lesquels les durées de recrutement tendent à nouveau à s'accroître, l'appareil de formation initiale (écoles

62 De vraies solutions pour l'enseignement professionnel, CNESCO, dossier de synthèse, p. 22, juin 2016. Valérie Ilatrdi, Olivier Joseph, Emmanuel Sulzer, L'entrée sur le marché du travail des jeunes de la voie professionnelle renouvelée, CEREQ, Bref n° 365, 2018.

63 Aline Leclerc, *Recherche soudeurs (très) qualifiés désespérément*, *Le Monde*, p. 20, 5 octobre 2021.

64 Entretien du rapporteur avec Roland Rathelot, précité.

supérieures et universités) ne peut, selon l'APEC, être tenu pour responsable des tensions récemment apparues. Il s'est toujours adapté, à moyen terme, aux besoins en compétences du marché. Les sorties de diplômés à bac +5 se sont accrues pour atteindre environ 180 000 par an aujourd'hui. Il faut aussi compter avec les « promotions Covid » de 2019 et 2020 pour lesquelles l'insertion dans l'emploi s'est trouvée différée. Dans le contexte actuel marqué par un niveau d'embauches élevé, une évolution apparaît en revanche préoccupante : le nombre de cadres et d'ingénieurs recrutés comme tels à l'issue de leur formation initiale s'est accru au fil du temps alors que la proportion de cadres issus de la promotion interne, par l'expérience et la formation continue, s'est érodée. Les plans de formation des entreprises de taille moyenne de (50 à 300) salariés se sont trouvés financièrement amoindris par la réforme de 2018.

Par ailleurs, la coordination entre le Compte personnel de formation (CPF), le Conseil en évolution professionnelle (CEP) et l'entretien professionnel pour envisager le développement de l'employabilité du salarié, est insuffisamment exploitée en pratique⁶⁵.

6.3. La capacité des systèmes d'orientation et de formation à répondre aux besoins en compétences de métiers pour lesquels la demande est forte

L'idée d'orientation et de formation tout au long de la vie reste très peu portée et très peu mise en œuvre.

L'orientation s'effectue par paliers non adaptés à l'évolution rapide des jeunes lycéens/lycéennes et étudiants/étudiantes. L'avis relatif à « L'orientation des jeunes » rendu par le CESE en 2018 a suggéré une réorientation du dispositif de stage de 3^{ème} pour le transformer en parcours de découverte des métiers. Par ailleurs, la césure comme outil permettant aux personnes, dès 16 ans, d'affiner ou de construire des choix de long terme, n'est toujours pas suffisamment développée⁶⁶.

Élèves, étudiants et demandeurs d'emploi peuvent être amenés à faire des choix d'orientation dans les filières de formation et sur le marché du travail, influencés par des représentations des secteurs professionnels et des métiers qui peuvent être incomplètes et/ou inexacts, faute d'un accès suffisant à l'information autant lors de leur formation initiale et continue que dans le cadre de leur accompagnement dans la recherche d'emploi. Certaines de ces préventions peuvent aussi refléter un état et une sensibilité d'opinion vis-à-vis de certaines activités jugées en décalage avec l'intérêt collectif d'où l'enjeu considérable de la responsabilité sociale et environnementale pour ces employeurs⁶⁷.

Les filières industrielles éprouvent des difficultés à attirer des candidats, particulièrement dans des métiers d'ouvriers qualifiés et de techniciens, malgré des dispositifs de formation initiale et professionnelle souvent développés au plus près des besoins des professions. L'industrie du bâtiment peut se trouver dans la même

65 Entretien du rapporteur avec Gilles Gateau, directeur de l'association pour l'emploi des cadres (APEC), 29 octobre 2021.

66 Avis du CESE sur « L'orientation des jeunes » précité.

67 Dominique Castéra et Nicolas Cougain (rapporteur.e.s), Les jeunes et l'avenir du travail, avis du CESE, pp. 31-32, avril 2019.

situation avec des sections de Centre de formation des apprentis (CFA) qui n'attirent pas suffisamment d'apprentis, filles et garçons. Ces métiers, en raison d'une image négative souvent associée à des conditions de travail réputées difficiles, se trouvent en tension de manière durable, structurelle⁶⁸.

Encadré 2 : l'étude de l'Observatoire des métiers du BTP sur les métiers en tension

Lancée en 2020, et publiée en février 2021, cette étude avait pour objectif de mesurer le niveau des tensions dans les métiers du secteur et de formuler des recommandations.

Dans la seule branche du bâtiment, près de 7 entreprises sur 10 font état de difficultés lorsqu'elles recrutent. La part des recrutements difficiles a augmenté de 23 points en cinq ans.

Parmi les sources de tension, l'Observatoire a notamment identifié un taux de fidélisation trop faible des apprentis ainsi que des jeunes diplômés hommes et femmes. Les employeurs de la branche constatent souvent l'insuffisante motivation des élèves du secondaire orientés vers ces métiers.

Au titre des leviers d'action à développer, la profession envisage de travailler sur les facteurs d'attractivité du secteur, notamment par un rapprochement avec les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur. Elle travaille également à diffuser l'information sur ces métiers auprès des demandeurs d'emploi sur la base d'un partenariat avec le service public de l'emploi et les régions.

Source : Les métiers en tension dans le secteur du bâtiment et dans le secteur des travaux publics. Observatoire des métiers du BTP, février 2021.

D'une manière générale, de nombreuses professions pâtissent d'un manque d'information claire sur les débouchés des différentes filières professionnelles après obtention du diplôme correspondant. Les outils d'information disponibles au moment où élèves et étudiants font le choix d'une filière, sont insuffisamment développés.

S'agissant des demandeurs d'emploi, le plan d'investissement dans les compétences, en soutenant des dispositifs innovants comme « prépa compétences » et la Préparation opérationnelle à l'emploi (POE), produit des effets positifs en agissant sur la découverte de métiers en tension⁶⁹. Prépa compétences, qui fait l'objet d'un accompagnement par Pôle emploi, est basée sur la découverte de métiers porteurs et leur pratique. La POE collective ou individuelle donne lieu à un soutien financier de l'État dans le cadre du PIC.

Un certain nombre de professions parmi celles qui connaissent actuellement les tensions les plus fortes, se trouvent mécaniquement privées de près de la moitié de leur potentiel de recrutement en raison de leur absence quasi-totale de mixité et de la permanence des stéréotypes sexués⁷⁰. Certaines filières professionnelles, comme

⁶⁸ Audition d'Etienne Ruche et Luc Palavoine, président et vice-président de l'Observatoire des métiers du BTP, 27 octobre 2021.

⁶⁹ Entretien du rapporteur avec Roland Rathelot, précité.

⁷⁰ Le CESE a consacré un avis à ce sujet, Agir pour la mixité des métiers, Patrick Liébus (rapporteur), novembre 2014.

le bâtiment et la métallurgie, se sont mobilisées pour attirer des candidates dans leur formation avec, cependant, un succès très relatif. La force des représentations, l'accueil et l'intégration souvent difficiles que reçoivent les jeunes femmes dans des collectifs d'élèves ou d'étudiants, ou sur le lieu de travail, marqués par des codes comportementaux très masculins, constituent toujours des obstacles importants à la mixité. Il en est de même dans les spécialités associées à une extrême modernité, celles de l'informatique et du numérique, où la prédominance masculine s'accroît : les hommes représentent trois quart des effectifs des sociétés de service informatique et 81 % des postes d'informaticiens⁷¹. Les choix d'orientation sont très souvent déterminés par le souci de se conformer à des normes de masculinité/féminité, censées garantir reconnaissance et estime sociale⁷².

Il en résulte que la formation des jeunes et de tous les acteurs du système éducatif à la question des déterminismes sociaux y compris de genre, à l'œuvre dans le processus d'orientation, est nécessaire et essentielle afin qu'ils et elles puissent les identifier et neutraliser leurs effets, en particulier lors du Conseil de classe⁷³.

6.4. Mieux mobiliser la voie de l'alternance

L'alternance qui inclut l'apprentissage, a donné des preuves de réussite tant pour les jeunes concernés (expérience professionnelle, embauche, rémunération) que pour les entreprises (fidélisation, compétence des salariés). Elle permet d'obtenir, selon les secteurs et les niveaux de formation, des taux d'insertion élevés⁷⁴.

Ainsi, le développement de l'alternance est au cœur de la relance des contrats de professionnalisation (qui permettent à un jeune ou un adulte, de se former en alternance pour l'acquisition d'une qualification professionnelle reconnue par l'État et/ou la branche professionnelle), prévue dans le cadre du plan de réduction des tensions de recrutement annoncé le 27 septembre 2021 par le Gouvernement⁷⁵.

7. Des contraintes sur le modèle économique de certaines entreprises et certains secteurs

7.1. Les besoins des TPE-PME en matière de recrutement

Les difficultés de recrutement perçues par les employeurs tiennent aussi à un équipement très inégal selon la taille des entreprises, en fonctions RH et en moyens pour identifier et prospecter à la fois les besoins de l'entreprise et les compétences

71 Global contact, étude Gender scan 2019.

72 L'orientation des jeunes, avis du CESE précité.

73 *Ibid.*

74 En juillet 2020, un an après leur sortie d'études à l'été 2019, 65 % des apprenties et des apprentis ont un emploi salarié dans le secteur privé en France, (source : DARES, Focus n° 24, 20 mai 2021, Des lycéens professionnels et des apprentis mieux insérés 12 mois après leur sortie d'études que 6 mois après, malgré la crise.)

75 Aide exceptionnelle au recrutement des apprentis qui permettra à un employeur recrutant un demandeur d'emploi de longue durée en contrat de professionnalisation, de bénéficier d'une aide pouvant atteindre 8 000 €.

pour y faire face⁷⁶. Dans les TPE-PME, le recrutement ne peut être que l'affaire de l'entrepreneur ou de l'entrepreneuse. Toutefois, si une minorité d'entreprises dispose d'un service de ressources humaines dédié, la plupart d'entre-elles n'ont ni les moyens ni le temps nécessaire à consacrer à la recherche de collaborateurs ou de collaboratrices⁷⁷. Elles ne jouissent pas non plus de la même notoriété que des entreprises de taille plus importante. De ce fait, leurs offres d'emploi ont une moindre attractivité pour les candidats et les candidates, ce qui est encore plus vrai en période de tensions.

Lorsque la conjoncture est mauvaise, cette activité est encore plus difficile. À nombre de candidats constant, une étude américaine a montré par exemple que la crise de 2008 avait fait chuter l'intensité des efforts de recrutement de la part des employeurs. En fonction des périodes, les difficultés des employeurs peuvent avoir un poids plus important que l'inadéquation entre l'offre et la demande de compétences pour expliquer le niveau de chômage à taux de vacance d'emploi identique. Cette situation peut s'expliquer notamment par le fait que les créations d'emploi peuvent être plutôt le fait de petites entreprises qui n'ont pas de capacité suffisante pour formuler une offre d'emploi ou identifier un besoin. Une part non négligeable des embauches se réalise dans des entreprises qui n'ont jamais signalé de poste vacant.

Ces difficultés sont sans doute accentuées pour les métiers dans lesquels la spécificité de la formation requise pour occuper un emploi est moins forte. En effet, le diplôme ou la qualification fonctionne comme un réducteur d'incertitude sur la qualité des candidats et candidates. Toutefois, les habitudes de recrutement des employeurs qui privilégient les éléments formels de *Curriculum vitae* (CV) tels que le diplôme ou l'expérience, ou le choix de canaux de recrutement trop restrictifs (en ne faisant confiance qu'à son propre réseau, par exemple) peuvent conduire à des efforts de recherche trop limités au regard du vivier possible de recrutement.

Compte tenu de ces capacités inégales de recrutement, le rôle du service public de l'emploi dans l'accompagnement et l'aide au recrutement des TPE-PME est souvent interrogé⁷⁸. En 2017, le taux de recours à un intermédiaire public pour recruter ne concernait qu'un peu plus d'une entreprise sur trois et ne représentait que 13% des recrutements aboutis, avec un taux d'efficacité de 36%.

76 Entretien du rapporteur avec le sénateur Michel Canévet. Rapport d'information n° 536 de la délégation des entreprises du Sénat, fait au nom de la délégation des entreprises, « Des compétences de toute urgence pour l'emploi et les entreprises, Michel Canévet (rapporteur), session 2019-2020.

77 Maxime Bergeat et Véronique Rémy, « Comment les entreprises recrutent ? », DARES Analyses, n° 064; 2017.

78 Sur l'aide au recrutement dont pourrait bénéficier les petites entreprises pour améliorer l'identification des compétences parmi les demandeurs d'emploi, rapport d'information de la délégation aux entreprises du Sénat, Évolution des modes de travail et défis managériaux : comment accompagner entreprises et travailleurs ?, Michel Canévet (rapporteur).

7.2. Contrats très courts et variabilité saisonnière

La part des CDD très courts dans les embauches a fortement progressé dans la dernière décennie⁷⁹. Ces contrats courts sont concentrés dans certains secteurs d'activité. Des activités liées au tourisme ou relevant de l'agriculture (cultures des fruits et légumes ; viticulture) ont un caractère saisonnier très marqué, ce qui implique le recours à des travailleuses et travailleurs saisonniers. Dans l'un et l'autre cas, la relation d'emploi est marquée par l'absence de continuité. Toutefois, les employeurs de ces professions ont un intérêt certain à s'attacher à cette main-d'œuvre souvent expérimentée pour la rappeler, en fonction de leurs besoins ou très régulièrement, d'une année sur l'autre.

D'autres professions (action culturelle et sportive ; employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie et de la restauration ; cuisiniers/cuisinières etc.) font un recours intensif aux contrats courts (CDD d'usage), au temps partiel et aux contrats saisonniers. Cette situation répond largement à des besoins de flexibilité inhérents à ces activités soumises à des variations temporelles importantes mais peuvent aussi tenir à des choix d'organisation.

Des secteurs professionnels qui, avant la crise sanitaire, connaissaient un turn over important mais bon an mal an, réussissaient à s'attacher une main-d'œuvre récurrente employée en CDD et/ou à temps partiel, n'y parviennent plus aujourd'hui. L'évaporation de cette réserve de main-d'œuvre a été précédemment évoquée à propos de l'hôtellerie- restauration. Il ne s'agit pas d'un cas isolé même s'il est frappant par son ampleur. Ainsi, quelques milliers d'animatrices/animateurs culturels et sportifs manquent à l'appel si bien que le secrétariat d'État à la jeunesse et à l'engagement a annoncé, fin octobre 2021, une aide financière pour les jeunes candidats et candidates au BAFA en 2022 ainsi qu'une réunion de travail avec les employeurs du secteur pour traiter des questions de rémunération.

Si l'amélioration de l'image de professions comme l'hôtellerie-restauration peut certainement passer par une plus grande modération dans le recours aux contrats très courts et au temps partiel, les inconvénients associés à l'offre de travail saisonnier sont sans doute plus compliqués à traiter. Comme cela a été mentionné ci-dessus dans le traitement du « facteur logement », les saisonniers doivent souvent, pour exercer leur activité, se déplacer vers des endroits où les logements peuvent être insuffisants (zones rurales) ou excessivement chers (sites touristiques de montagne ou du littoral). Ainsi occupés de quelques semaines à quelques mois, l'enjeu tient pour eux/elles dans la possibilité d'enchaîner des activités pour atteindre un niveau de revenu annuel suffisant. Dans les hôtels-café-restaurants, l'alternance entre l'hiver dans les stations de ski et l'été dans les stations balnéaires, est bien connue et concerne des salariés et salariées mais aussi un certain nombre de gérants et gérantes de restaurant. Ce nomadisme professionnel est pratiqué par des personnes jeunes ; il est peu organisé et difficilement soutenable dans la durée. Quant à la saisonnalité du travail agricole, elle est le plus souvent limitée au temps assez court des récoltes ou des vendanges. Cette demande de travail saisonnier, fortement concentrée sur le

⁷⁹ Sur l'évolution qualitative des emplois, voir les contributions de la section du travail et de l'emploi au rapport annuel sur l'état de la France du CESE pour 2016, 2017 et 2018.

maraîchage, la viticulture et l'arboriculture, fait l'objet d'environ 800 000 contrats de travail par an et donne lieu à de fortes difficultés de recrutement avec environ 60 000 emplois non pourvus selon la profession⁸⁰.

La consolidation de différents emplois dans un même bassin d'activité grâce à la formule du groupement d'employeurs, a pu être envisagée. À l'usage, elle s'est heurtée à la forte spécialisation de ces zones d'emplois dans lesquelles les besoins de la plupart des employeurs sont concomitants, même si les groupements d'employeurs dans ce secteur contribuent très fréquemment à une mutualisation efficace des fonctions RH entre de petites entreprises⁸¹. Cependant, la profession à travers son OPCI (OCAPIAT), continue de travailler sur des solutions mettant en jeu la transversalité et la complémentarité au niveau local pour rendre les emplois agricoles⁸² plus pérennes.

7.3. Dans certains secteurs d'activité : des modèles économiques contraints

Le modèle économique de certaines professions est fortement dépendant des budgets publics. C'est le cas des champs sanitaire, social et médico-social même si une partie des employeurs ont un statut privé. Pour ce qui les concerne, la notion de tension dans sa conception statistique peut paraître restrictive dans la mesure où la demande de travail est conditionnée par des arbitrages budgétaires qui peuvent se trouver en décalage avec les besoins identifiés. Cette contrainte budgétaire s'exerce plus ou moins directement. L'effet est par exemple, indirect pour les emplois relevant de la branche de l'aide à domicile (distincte de la branche du particulier employeur) dont les prestations sont soumises à la tarification sociale des départements au titre de l'APA et dont les avenants salariaux à la convention collective voient leur application conditionnée par l'agrément du ministère des solidarités et de la santé⁸³. La dépendance vis-à-vis des budgets publics pour les emplois et les rémunérations relevant de l'hôpital public, comme de la protection juridique des majeurs, est évidemment directe.

Dans le contexte de la crise Covid-19 et de ses suites, les tensions dans ces professions s'expriment toutefois de manière très claire. En dépit d'une demande de travail initialement contrainte, les postes offerts dans les métiers d'aides-soignants/soignantes et d'infirmiers/infirmières sont difficilement pourvus alors que le nombre de démissions s'accroît en raison de la dégradation des conditions de travail et de la stagnation des rémunérations dans les années qui ont précédé la crise sanitaire. Quant aux aides à domicile, leurs effectifs n'ont pas cru pour suivre les besoins générés par le vieillissement de la population. Dans la branche de l'aide à domicile en particulier, leurs interventions se sont intensifiées et parcellisées ; leurs conditions de travail se sont dégradées (contraintes physiques, contraintes de rythmes liés aux horaires atypiques, contraintes de morcellement des journées de travail) alors même que leurs compétences n'étaient pas formellement reconnues et que leurs

80 Audition de la CPNE de la production agricole : Jérôme Volle, secrétaire général de la CPNE représentant le collège employeur et Franck Tivierge, président de la CPNE représentant le collège salarié, 3 novembre 2021.

81 Patrick Lenancker (rapporteur), Les groupements d'employeurs, avis du CESE, 2018.

82 Audition précitée.

83 Le principe d'une rémunération plancher de l'heure d'intervention a récemment été fixé par le législateur.

salaires étaient maintenus à un niveau très bas⁸⁴. Malgré des améliorations récentes (notamment l'agrément de l'avenant 43 de la Branche de l'aide à domicile (BAD) qui se traduit par une augmentation de 13 à 15 % des rémunérations, l'instauration par loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, d'un tarif plancher national pour les Services d'aide à domicile prestataires), les tensions sur les recrutements restent encore très vives dans cette profession alors même que des besoins accrus sont anticipés.

Un constat assez similaire peut être fait concernant les métiers de l'accompagnement social (assistante/assistant social, éducatrice/éducateur spécialisé, éducatrice/éducateur pour jeunes enfants, conseillère/conseiller ESF) qui recrutent à un niveau supérieur au baccalauréat. De nombreux postes sont aujourd'hui laissés vacants. Le métier d'éducateur est très concerné par les difficultés de recrutement et les démissions. Les établissements sont confrontés à une instabilité de leur personnel, ce qui contribue à dégrader les conditions et la qualité du travail de celles et ceux qui restent en poste, et se traduit aussi dans la perte du sens de leur mission. Le CESE a d'ailleurs partagé ce constat dans deux de ses avis récents⁸⁵. Les associations de jeunesse et d'éducation populaire ont également été confrontées récemment à d'importantes difficultés de recrutement⁸⁶.

Les difficultés de recrutement sont également perceptibles dans les métiers de l'éducation, et en particulier les métiers d'enseignant qui connaissent une désaffectation notable depuis quelques années. Le nombre de candidats ou candidates aux différents concours enseignants externes, diminue depuis plusieurs années (pour le Capes, il diminue de 17 % entre 2018 et 2020 contre 29,2 % pour le Certificat d'aptitude au professorat de lycée professionnel). D'autres métiers dans le domaine de l'éducation font face aux tensions dans le recrutement en particulier les Accompagnateurs d'élèves en situation de handicap (AESH) et les professionnels de la médecine scolaire.

7.4 Des secteurs exposés à un risque d'effets de seuil de la politique d'exonération des charges sur les bas salaires

Une part importante des métiers en tension concerne des métiers à forte intensité de main-d'œuvre, où les salaires sont exonérés de charges sociales (jusqu'à 1,6 Smic hors Outre-mer) et dont les salariés bénéficient d'aides notamment au logement, en raison de leur niveau de revenu. Les négociations pour l'ajustement des salaires à la hausse sont ainsi fortement contraintes par le cadre réglementaire des allègements de salaire pour les employeurs qui au-delà de 1,6 Smic, ne sont plus exonérés de charges, et pour les salariés dont l'éventuelle hausse de salaire conduit à la perte du bénéfice de certaines aides.

84 Nathalie Canieux (rapporteuse), Le travail à domicile auprès des personnes vulnérables : des métiers du lien, avis du CESE, décembre 2020.

85 Samira Djouadi et Catherine Pajares y Sanchez (rapporteuses), Enfants et jeunes en situation de handicap : pour un accompagnement global, avis du CESE, juin 2020 ; Antoine Dulin (rapporteur), La réinsertion des personnes détenues : l'affaire de tous et de toutes, avis du CESE, novembre 2019.

86 82,3% des structures ayant répondu à l'enquête HEXOPEE/FONJEP déclarent ces difficultés alors que plus de 12 000 projets de recrutement sont prévus dans ces mêmes structures.

Ces contraintes ont été relevées par les professionnels de secteurs, tels que les hôtels- commerces- restaurants⁸⁷, qui cherchent à rendre les métiers plus attractifs y compris du point de vue de la rémunération. Revaloriser les emplois dans les bas niveaux de classification de la convention collective, entre lesquels les écarts de rémunération restent peu significatifs est plus difficile lorsque l'augmentation de salaire induite implique un surcoût en raison du passage d'un seuil d'allègement. Au total, l'objectif d'une amélioration de niveau de vie suffisante pour rester dans les professions concernées peut paraître hors d'atteinte, en particulier lorsque les employeurs ne sont pas en capacité de compenser le surcoût des loyers dans certaines zones géographiques⁸⁸. Il en résulte un *turn over* significatif, et des départs volontaires plus nombreux lorsque la conjoncture permet d'augmenter les niveaux de rémunération observés dans d'autres secteurs.

La rigidité des salaires faute de marges de négociations significatives conduit ainsi à faire de la rémunération, non un résultat de la négociation sur le marché du travail, mais un facteur de tension supplémentaire. De plus, si une telle politique de rémunération tend à favoriser la création d'emplois en volume, elle ne permet pas d'améliorer la qualité d'emplois qui offrent des marges de progression faibles, et qui sont pour ce motif notamment, délaissés par un grand nombre de salariés lorsque d'autres opportunités s'offrent à elles et eux.

8. L'articulation toujours difficile des exigences de la vie personnelle et familiale avec celles de la vie professionnelle

Des difficultés de conciliation entre la vie professionnelle d'une part et la vie personnelle et familiale d'autre part, peuvent éloigner des personnes de l'activité. Elles entrent dans ce qu'il est convenu de nommer, en termes statistiques, le halo du chômage. Ces personnes souhaitent travailler sous réserve que certaines contraintes puissent être levées.

L'éducation des enfants, la prise en charge de proches âgés ou handicapés, femmes et hommes, tiennent une place centrale dans ces difficultés qui pèsent très largement sur les femmes. L'éducation des enfants demande une forte disponibilité, ce qui peut affecter la priorité que l'on entend donner au travail. La poursuite d'une activité professionnelle peut se voir conditionnée à des aménagements du temps de travail (temps partiel, horaires décalés) calqués sur les rythmes scolaires ou, si l'emploi ne le permet pas, à l'arrêt du travail, assumés en grande majorité par les femmes, avec les conséquences qui en découlent sur les finances du ménage mais aussi l'autonomie économique de la femme. Les ménages appartenant aux catégories socio-professionnelles supérieures, moins contraintes financièrement, peuvent trouver des solutions de garde adaptées. Les classes moyennes et populaires sont en revanche très contraintes, et la poursuite d'une activité professionnelle peut apparaître comme insuffisamment profitable lorsqu'elle est mise en balance avec les conditions d'éducation et l'intérêt même des enfants. Rappelons qu'au sein des

87 La Tribune, *Salaires, pénibilité : les attentes des travailleurs de l'hôtellerie-restauration*, 11 septembre 2021.

88 Audition de la branche des Hôtels-cafés-restaurants (HCR), 27 octobre 2021.

couples hétérosexuels, les femmes travaillent en moyenne 54h : 34h consacrées au travail domestique gratuit et 20h à l'activité professionnelle. Les hommes travaillent en moyenne 51h : 18h consacrées au travail domestique gratuit et 33h à l'activité professionnelle⁸⁹.

Les difficultés à articuler vie personnelle et vie professionnelle se trouvent encore accrues par d'autres contraintes, périphériques à l'emploi, comme l'éloignement du logement et du lieu de travail avec tous les problèmes de mobilité qui en découlent.

D'une manière générale, les jeunes familles aspirent à plus de souplesse et moins de pression générée par leurs engagements professionnels. Cette appétence est sortie renforcée des périodes de confinement et de restriction d'activité. Aujourd'hui, les employeurs qui sont attentifs aux obligations de leurs salariés vis-à-vis de leurs proches et qui s'efforcent d'adapter leur organisation du travail, recrutent plus facilement⁹⁰.

C. La dimension territoriale des difficultés de recrutement : mobilités, transports, logement

Même si, à l'échelle métropolitaine, l'inadéquation territoriale des offres et des demandes d'emploi doit être relativisée (3.1), les difficultés de logement et de mobilité se retrouvent tout particulièrement dans certaines zones d'emploi où les prix de l'immobilier sont élevés et où l'éloignement des zones de résidence des centres d'activité, s'est accru ces dernières années. Toutefois, si la métropolisation est à l'origine de telles tensions de recrutement (3.2), la déprise démographique de certains territoires est à l'origine d'autres complications pour les employeurs en quête de main-d'œuvre (3.3).

1. Une intégration relative du marché du travail national

La distance géographique au lieu d'activité influence fortement l'offre de travail, les salariés et salariées valorisant la proximité entre leur résidence et leur lieu de travail. Deux raisons essentielles sont à la source de ce constat.

D'une part, le temps de trajet s'ajoutant au temps de travail, les salariés vont privilégier des courtes distances pour ne pas rogner davantage sur leur temps personnel et familial.

D'autre part, l'absence d'offre de transport en commun satisfaisante va peser sur le choix des demandeurs d'emploi en matière de distances, particulièrement lorsque ceux-ci sont dans l'incapacité financière de passer le permis de conduire et/ou d'acheter et d'entretenir un véhicule personnel, ou encore dans l'impossibilité de financer un déménagement pour se rapprocher du lieu de travail⁹¹.

89 Voir, Le genre du capital, Céline Bessière, Sybille Gollac, p. 12, 2020. Chiffres extraits de l'enquête « Emploi du temps » de l'INSEE ; « Le travail domestique : 60 milliards d'heures en 2010 », Delphine ROY, INSEE Première, n° 1423-2012.

90 Entretien du rapporteur avec Marie-Pierre Garriel, responsable de la santé et de la protection sociale à l'Union nationale des associations familiales (UNAF), 4 novembre 2021.

91 Travaux de Le Barbanchon et alii 2021 ; Marinescu et Rathelot, 2018, cités par Roland Rathelot, professeur d'économie à l'ENSAE, entretien avec le rapporteur, 14 octobre 2021.

Ce choix de proximité est aujourd'hui renforcé par l'urgence climatique : désireuses de vivre en cohérence avec leurs engagements, certaines personnes privilégient la réduction des distances entre leur domicile et leur lieu de travail et/ou des offres qui ne font pas d'un véhicule thermique individuel, un prérequis. Si ce phénomène nouveau, encore peu étudié, apparaît comme un signal faible, il doit être considéré avec sérieux car il pourrait prendre de l'ampleur dans les mois et années à venir.

La capacité à être mobile est plus forte au moment de l'insertion sur le marché du travail. À ce moment charnière, les jeunes font face à des difficultés accrues en matière de financement d'un logement mais sont également confrontés à de multiples obstacles en matière de mobilité (financement du permis de conduire, achat d'une voiture et entretien de celle-ci, financement du déménagement...). Ces complications matérielles décroissent avec l'âge, en raison de la réalisation des projets familiaux et de l'accession à la propriété.

Pour des actives et actifs peu ou moyennement qualifiés, changer de cadre de vie n'est pas sans risque⁹² puisque cette modification implique une prise de distance avec un tissu relationnel qui constitue une ressource importante en cas de problème. Il existe un gradient entre la propension à être mobile et la qualification. Plus la qualification est élevée, plus la mobilité croît. Les cadres changent plus fréquemment de lieu de travail et d'employeurs que les autres catégories d'actifs, même si certaines contraintes concernant la mobilité géographique ont pu être constatées, leurs familles n'acceptant pas toujours le déplacement. Ce type d'obstacles peut aussi affecter des personnes en situation d'isolement social qui représentent 14 % des de plus de 16 ans et 13 % des 16-29 ans⁹³.

La capacité à être mobile dépend aussi de l'offre de transport existante. À ce titre, territoires urbains et territoires ruraux se trouvent dans des situations très différentes avec une forte dépendance des habitants des seconds vis-à-vis de l'automobile⁹⁴.

Au total, la mobilité géographique, selon certains travaux d'économistes, ne serait cependant pas un déterminant fort de l'ajustement entre offre et demande de travail car les stratégies d'implantation des entreprises tiennent compte de la localisation des bassins de vie, où la main-d'œuvre existe. Un marché du travail dans lequel la rencontre entre l'offre et la demande de travail ne se ferait pas pour des motifs de mauvaise répartition de l'offre, conduirait à des écarts de taux de chômage importants entre les territoires. Or, en France métropolitaine, l'écart observé entre la région dont le taux de chômage est le plus bas et celle dont le taux est le plus élevé est parmi les plus faibles de l'UE⁹⁵.

En revanche, cet écart est le plus élevé de l'UE si l'on tient compte des Outre-mer. De nombreux territoires d'outre-mer ne disposent pas d'une offre de travail suffisante pour répondre aux besoins de l'économie, en particulier dans les services aux

92 Entretien avec Laurent Duclos (DGEFP) dans le cadre de la préparation de l'avis du CESE « Travail, emploi et mobilités », Michèle Chay et Laurent Clévenot (rapporteur.e.s), 2019.

93 Donnée de la Fondation de France : <https://www.fondationdefrance.org/fr/7-millions-de-francais-confrontes-la-solitude-decouvrez-notre-enquete-annuelle>

94 *Ibid.*

95 Entretien du rapporteur avec Roland Rathelot précité.

particuliers et aux collectivités, mais aussi dans les secteurs de la santé, fortement sollicités pour aider une population vieillissante⁹⁶.

L'éloignement et l'insularité ne facilitent pas l'ajustement de l'offre et de la demande de travail, dans une population active en déficit démographique structurel. La main-d'œuvre disponible, dominée par les seniors⁹⁷, y reste ainsi insuffisante en dépit de la progression du taux d'activité dans cette catégorie d'âge : le déficit de la population active, marqué par de nombreux départs en retraite, est encore accentué par l'effet des migrations résidentielles vers la métropole.

2. La croissance plus forte de l'emploi dans les villes-métropoles

2.1. Une dynamique de l'emploi plus forte

La métropolisation constitue une évolution démographique qui accroît l'inadéquation géographique entre les offres et les demandes d'emploi, y compris au sein des métropoles. Cette tendance conduit à l'accroissement des distances à parcourir pour se rendre au travail. Or, pour la plupart des métiers, la distance du lieu de résidence à l'emploi offert diminue fortement la probabilité d'une candidature.

Les métiers à fort potentiel de créations d'emploi identifiés par l'exercice PMQ conduit par France Stratégie, représentent 60 % de l'emploi dans l'aire urbaine de Paris et plus de la moitié de l'emploi dans les villes de plus de 500 000 habitants. Ils sont en revanche devenus minoritaires dans les villes moyennes et ne représentent que 45 % des métiers dans les villes de 100 000 à 200 000 habitants⁹⁸.

Parmi ces métiers, les emplois de cadres administratifs, d'ingénieurs/ingénieures de l'informatique et de professionnels de la communication, sont ceux qui sont le plus concentrés dans les villes de plus de 500 000 habitants. Toutefois, les métiers répondant aux besoins locaux de la population, dont les effectifs sont nombreux, tels que les ouvriers/ouvrières du second œuvre du bâtiment, les métiers de l'hôtellerie-restauration et les professionnels de la santé et de l'action sociale, les assistantes maternelles ou les aides à domicile, connaissent une croissance également très forte dans les métropoles régionales.

2.2. Une compensation relative de la fracture territoriale par les mobilités quotidiennes

Si les revenus élevés peuvent assumer, dans une certaine mesure, le coût supérieur d'un logement à proximité du lieu de travail dans les centres urbains, ce n'est pas le cas de nombreuses professions dont les revenus sont plus faibles. Les métiers des personnels hospitaliers de l'AP-HP par exemple, sont aujourd'hui particulièrement concernés par cette difficulté.

96 Voir la contribution de la délégation des Outre-mer.

97 Insee Dossier, Martinique Antilles-Guyane, Métiers en tension en 2022, un marché de l'emploi dominé par les seniors, n° 7, décembre 2017.

98 Frédéric Lainé, « Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ? » La note d'analyse de France Stratégie, n° 53, février 2017.

L'augmentation des trajets quotidiens et du nombre des « navetteurs » qui, pour se rendre au travail, doivent se déplacer sur de longues distances, permet de remédier dans une certaine mesure, à l'inadéquation territoriale entre les offres et les demandes d'emploi⁹⁹. La métropolisation s'accompagne ainsi d'une tendance à une augmentation des mobilités pendulaires : certaines périphéries éloignées du centre de la métropole dont la population active trouve à s'employer dans le centre des métropoles, sont de plus en plus nombreuses.

Mais lorsque les déplacements pendulaires deviennent trop longs ou trop coûteux, ou que le prix de l'immobilier dans les zones-centre est trop élevé, la métropolisation est génératrice de fractures territoriales importantes en termes d'accès à l'emploi pour les métiers les plus pénibles et les moins rémunérés.

Ainsi par exemple, le CESER des Pays de Loire, répondant à une saisine de la Présidente de Région, a observé l'éloignement de la résidence des professionnels et professionnelles de certains métiers dont l'exercice se fait sur des horaires décalés¹⁰⁰. Il a recommandé que pour lever les obstacles à l'emploi, certaines communes puissent développer les trajets en bus, en horaire de nuit en lien avec les collectivités.

3. Des tensions sur les métiers dans les territoires en déprise démographique

3.1. La diagonale du vide

Le territoire est aussi marqué par une diminution de la population active dans un grand nombre de territoires se situant autour d'une large diagonale partant de la frontière avec l'Espagne (zones touristiques et métropolitaines exclues) jusqu'au Nord-Est (des Hauts de France à la Lorraine). Dans ces zones, la diminution du chômage observée depuis 2006 n'est pas liée à des créations d'emploi, mais plutôt à une diminution de la population active, en raison de départs en retraite et de migrations intérieures. Pour autant, les tensions dans certains métiers y restent fortes, même si elles concernent des effectifs moins importants que dans les métropoles.

Les cartes des métiers en tension¹⁰¹ montrent ainsi une pénurie d'ouvrières/ouvriers qualifiés de la peinture et de la finition du bâtiment, sur quasiment l'ensemble du territoire y compris dans les zones rurales. Mais les tensions de recrutement demeurent relativement moins marquées dans les grands centres d'activité et dans les régions touristiques où la demande est forte. À un moindre degré, il en est de même pour les agents d'entretien de locaux qui n'appartenaient pas en 2019 à la catégorie des métiers en tension, mais que les employeurs avaient du mal à recruter dans certaines zones géographiques. C'est notamment le cas sur tout le littoral atlantique, de la Charente à la Bretagne, mais aussi dans les départements du centre et en Alsace Lorraine.

99 Coline Bouvart et Vincent Donne, « Chômage et territoires : quels modèles de performance ? », La note d'analyse de France Stratégie, n° 93, juillet 2020.

100 Audition de Stéphane Galibert, rapporteur du CESER Pays de la Loire de la saisine de la présidente de région sur les métiers en tension, 20 octobre 2021. La région est marquée par un écart des taux de chômage de plus de 2 points entre la zone nantaise et le Choletais et le Nord-Est de son territoire.

101 <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/les-tensions-sur-le-marche-du-travail-en-2020>.

Globalement, France Stratégie a qualifié de « territoires industriels en transition », des zones d'emploi où de nombreux emplois ont été détruits entre 2006 et 2018 dans des secteurs industriels traditionnels mais où une relative compensation par des créations d'emploi dans les services a pu être observée. Or, la carte des métiers en tension montre que ces emplois de service souffrent aussi de difficultés de recrutement, en particulier dans les zones rurales où les villes moyennes se sont désindustrialisées.

Le cas des métiers de l'agriculture pose des problèmes particuliers en termes de logement et de mobilité dans les territoires ruraux¹⁰². La main-d'œuvre, composée pour une grande part de travailleuses et travailleurs saisonniers, doit être acheminée et logée sur des exploitations qui ne sont pas ou peu connectées par des réseaux de transports collectifs. À moins de disposer de solutions de logement et de mobilité mises à disposition des salariés, l'exploitante ou exploitant doit ainsi compter sur les propres moyens de ces derniers/dernières.

Du côté des moyens publics ou mutualisés, les solutions sont rares. La cotisation au « versement transport » pour les entreprises de plus de 10 salariés n'est pas, pour tous les exploitants et exploitantes, compensée par un service en retour¹⁰³. Il en va de même pour la contribution relative à la participation des employeurs à l'effort de construction pour les entreprises de plus de 50 salariés.

L'organisation de solutions de mobilité et de logement dans les territoires peu denses ou mal desservis pour les saisonniers et les alternants est une équation globalement compliquée dont certains secteurs et collectivités se sont néanmoins saisis (cf. encadré 3). Ils sont indispensables à l'insertion professionnelle des jeunes, en particulier les moins qualifiés et sans ressources¹⁰⁴.

102 Audition de la branche de la production agricole, précitée.

103 Cf. avis du CESE, Travail, emploi et mobilités, précité.

104 Entretien du rapporteur avec Evanne Jeanne-Rose, Vice-président de l'Union nationale pour l'habitat des jeunes (UNHAJ), 3 novembre 2021.

Encadré 3 : une faille dans le dispositif du logement des salariés

La participation de l'employeur à l'effort de construction (PEEC dit « 1 % logement ») concerne les entreprises de 50 salariés et plus, et dont les effectifs ne sont pas passés en dessous de ce seuil pendant 5 ans. Les secteurs professionnels et les territoires dont les entreprises sont globalement de petite taille, peuvent bénéficier ainsi d'un mécanisme de mutualisation à l'avantage des petites structures. Les besoins de logement y sont néanmoins relativement moins financés que dans les secteurs plus concentrés et dans les territoires où se situent les entreprises de plus de 50 salariés. Les opérations « cœurs de ville » et « petites villes de demain », ont pu contribuer à corriger une partie des difficultés observées.

Globalement, le mécanisme de la Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), génère d'importantes ressources qui financent une part importante du logement social. Mais l'adéquation des financements aux besoins des territoires, des entreprises et des salariés est sans doute insuffisante. Certains secteurs comme l'agriculture ont pu négocier avec Action logement, l'organisme collecteur de la PEEC, une aide au logement versée aux salariés. Si un tel soutien à la demande ne participe pas à un effort de construction qui pourvoirait aux besoins du côté de l'offre, il permet de répondre en partie à la spécificité de situations où les solutions de mobilité comme de logement sont nécessairement temporaires.

Le réseau des foyers de jeunes travailleurs a également identifié les difficultés propres au logement des jeunes alternants et saisonniers/saisonnnières dans les territoires où le rapport entre l'offre et la demande de logement est peu tendu. Outre le caractère temporaire des solutions de logement à trouver, il faut parfois que les jeunes en formation bénéficient de deux solutions de logement, l'une auprès de leur entreprise d'apprentissage, l'autre auprès de leur lieu de formation. Pour les saisonniers, la construction d'ensembles affectés à un besoin très concentré dans l'année, est coûteuse et peu rentable. Le coût d'une ingénierie du logement qui permettrait d'optimiser les surfaces tout au long de l'année est peu pris en compte par les financeurs publics.

3.2. La question de l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans les territoires en déprise démographique

Les tensions sur les métiers existent dans ces territoires en déprise démographique en raison de la mobilité sortante des actives et actifs jeunes et bien formés. Cette situation peut être concomitante avec des taux de chômage en particulier de longue durée qui restent élevés, là où des qualifications autrefois employées dans l'industrie traditionnelle ne trouvent plus de débouchés. Pour les publics dont les qualifications sont devenues obsolètes, trouver des voies de reconversion visant à réemployer des compétences actualisées à travers un accompagnement dans un projet de formation, constitue une solution possible.

Pourtant, les efforts consentis par les régions pour former les demandeurs d'emploi, n'aboutissent pas toujours à une réorientation effective vers les métiers en tension. Le cas de la Bourgogne-Franche-Comté, illustre ces difficultés. Avec une population qui diminue et de faible densité, une proportion importante de personnes entre 15 ans et 64 ans sans diplôme (21,5 % contre 20,3 % pour la population générale) ou diplômées de niveau IV-V (31 % contre 26,1 %), l'enjeu de l'accès à la qualification et/

ou à une mobilité géographique vers d'autres emplois a été perçue comme essentiel. En effet, dans cette région, des métiers en tension, qualifiés ou non, mais souvent peu attractifs, ne trouvent pas toujours preneurs/preneuses malgré l'attention portée à la formation.

Une enquête régionale (2019-2020) sur les métiers en tension en Bourgogne-Franche-Comté, signale ainsi que « des plans massifs de formation et l'élévation du niveau de diplôme ont abouti à une hausse régulière du nombre de demandeurs d'emploi inscrits en formation mais qu'ils ont eu peu de prise sur le taux de chômage. » Elle préconisait aux acteurs institutionnels de sortir d'une logique adéquate axée sur le « tout formation » et d'intégrer dans leurs réflexions, les spécificités des métiers et des secteurs d'activité ainsi que la manière dont les employeurs cherchent à pourvoir leurs postes disponibles.

Outre la levée d'obstacles généraux en termes de représentation des métiers, de leur attractivité, le transfert de l'emploi industriel disponible vers des emplois du bâtiment ou des services à la personne, suppose l'organisation de mobilités vers des formations ou des emplois parfois éloignés. Une mobilité vers les territoires en déprise démographique, proposée par les navetteurs, et le cas échéant combinée aux solutions offertes par le télétravail, peut être envisagée pour un grand nombre de métiers, mais beaucoup plus difficilement pour les emplois les moins qualifiés.

D. Quel pilotage stratégique prospectif des besoins des métiers pour les transitions à venir ?

Au terme de cette partie, le CESE constate que le sujet des difficultés de recrutement observées dans certains métiers et pour certains secteurs, est un révélateur des tendances de fond qui réorientent notre économie. L'accélération de la transformation digitale et le *skill gap* pour les métiers d'ingénieurs/ingénieures, l'essor du télétravail dans les organisations, les besoins en main-d'œuvre agricole et en compétences spécifiques (mobilités alternatives, énergie, rénovation énergétique des bâtiments) nécessaires à la transition écologique, sont autant de paramètres qui vont faire rapidement évoluer l'offre et la demande de travail dans les années qui viennent. Le choc exogène que vient de vivre notre économie en raison de la pandémie, a montré les conséquences que pouvait avoir une conjoncture subitement observée dans notre environnement sur l'offre et la demande de travail.

Pour ce qui est de l'offre de travail, les aspirations pour un travail de meilleure qualité sont légitimes. Les réticences des salariés et salariées à s'orienter vers des métiers souffrant d'une faible attractivité, liées tant à des conditions d'emploi et de travail défavorables que de salaires insuffisants pour vivre décemment ou bien à un déficit d'image, sont réelles. Elles ont pu se manifester plus fortement encore à l'issue des périodes de confinement. Dans le même temps, l'utilité sociale de certains métiers s'est réaffirmée à cette occasion, renforçant ainsi parfois un sentiment ambivalent sur le rapport au travail de certains salariés « invisibilisés », ainsi que la perception sociale de ces mêmes métiers. En outre, l'appétence pour un travail qui ait du sens et qui garantisse une bonne qualité de vie, est spécialement marquée dans les jeunes générations qui réclament une meilleure articulation de leurs temps de vie privée

et professionnelle¹⁰⁵. En contexte de forte reprise, la possibilité de choisir son travail éloigne les candidates et candidats des secteurs qui offrent des conditions d'emplois et de rémunération moins attractives, alors même que ces métiers sont parfois particulièrement utiles à la collectivité. Ce constat pose inévitablement la question de la revalorisation de ces métiers.

Quant aux besoins de main-d'œuvre des entreprises, les objectifs de lutte, d'adaptation au dérèglement climatique et de préservation de la biodiversité y sont intégrés de manière croissante¹⁰⁶. Les services aux particuliers sont aussi amenés à s'adapter aux besoins nouveaux en termes de mobilité tout comme au vieillissement de la population. Toutes ces évolutions tendanciennes vont avoir des effets sur l'emploi et sur les compétences requises dans de nombreux métiers. Elles vont aussi impacter fortement certains secteurs qui seront conduits à se reconvertir et nécessiteront un accompagnement correctement piloté. À défaut d'anticipation par la formation sur les actions de reconversion, des tensions fortes ne manquent pas d'apparaître. L'impact sur l'activité économique pourrait être significatif comme l'illustre d'ores-et-déjà par exemple la filière automobile, étroitement liée avec le secteur de l'électronique (où les filières de formation dans ce secteur se raréfient par manque d'étudiants et étudiantes) : ensemble, ce sont près de 150 000 entreprises, 1,2 million d'emplois et 170 milliards de chiffres d'affaires.

La loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, a prévu que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur les métiers et compétences en tension, en lien avec la transition écologique. Le CESE observe qu'au-delà des constats, les leviers d'action à mobiliser pour résorber les tensions concernent de nombreux acteurs publics et privés, agissant sur différentes échelles territoriales, et qui doivent se coordonner pour qu'un pilotage stratégique efficient puisse recueillir l'adhésion de la population. Les enjeux de méthode et d'évaluation pour éviter que des tensions trop sévères ne mettent en péril les transitions indispensables à notre économie et à notre qualité de vie, sont élevés.

C'est au regard de l'ensemble de ces enjeux que des préconisations doivent être formulées.

105 Avis du CESE, Les jeunes et l'avenir du travail, 2020, Dominique Castéra et Nicolas Gougain (rapporteurs).

106 The Shift Project, L'emploi : moteur de la transformation bas carbone dans le cadre du Plan de transformation de l'économie française, rapport intermédiaire, septembre 2021.

II - LES PRÉCONISATIONS

La démarche de réduction des tensions doit s'inscrire tant dans les évolutions de fond qui traversent l'économie et la société, en particulier celles de la transformation numérique et de la transition écologique (neutralité carbone, adaptation au changement climatique et restauration de la biodiversité) que dans une approche de solidarité et de justice sociale. Dans le contexte de la crise sanitaire, une amplification de ces phénomènes et une modification des aspirations individuelles et collectives, s'agissant de la répartition du temps entre activité professionnelle et personnelle, sont intervenues. Les politiques publiques ainsi que les acteurs économiques et sociaux doivent aujourd'hui en tenir le plus grand compte.

Résoudre les difficultés de recrutement des entreprises est régulièrement présenté comme une voie de réduction du chômage. Ce sujet mérite en effet toute l'attention des pouvoirs publics. Le CESE observe néanmoins que le chômage obéit à des tendances structurelles profondes, en particulier lorsqu'il s'agit de chômage de longue durée. Le chômage peut aussi être la conséquence de choix stratégiques malheureux en matière de politique industrielle. Le lien entre chômage et difficultés de recrutement mériterait donc une analyse plus précise et plus approfondie.

Des objectifs de politiques publiques ont été clairement affichés : il s'agit en particulier de promouvoir la relocalisation d'activités économiques sur tous les territoires et de soutenir le développement des différents secteurs tels que l'industrie, l'énergie, l'agriculture, les transports et les métiers de services pour qu'ils s'engagent dans la transformation nécessaire de leur modèle. Les mutations des activités induites par le numérique et la transition écologique promettent certes des créations d'emplois mais risquent aussi de réduire le besoin de main-d'œuvre, notamment dans des secteurs où elle était nombreuse. L'impératif d'une transition écologique juste implique ainsi de co-construire une vision des métiers à développer, des métiers à réinventer et des métiers qui vont décroître. Cette planification doit permettre de mieux appréhender les profonds changements en cours et à venir sur le travail et les emplois. Enfin, le vieillissement démographique nécessite aussi une anticipation de la montée en charge et de l'évolution des emplois et des métiers du grand âge et de l'autonomie.

Ces éléments appellent des réponses structurelles d'une part, à travers la négociation et le dialogue social dans les branches et les territoires et d'autre part, à travers une démarche prospective intégrant les évolutions démographiques, l'impératif écologique, la transformation numérique et la transition énergétique.

A. Traiter les tensions structurelles que la crise sanitaire a mises en évidence

1. Favoriser la concertation et la coopération sur la qualité de l'emploi et l'attractivité des métiers

Les enseignements des conséquences de la crise sanitaire sur l'emploi et le travail, leurs effets sur le rapport au travail des actifs qui s'est transformé, doivent impérativement être pris en compte. L'amélioration de la qualité de l'emploi, le sens et la finalité du travail, sont devenus des enjeux centraux. À tous les niveaux, le dialogue social doit pouvoir répondre à ce défi.

1.1. Inciter à la négociation d'accords-types de branche sur la qualité de vie au travail, les salaires et l'attractivité des métiers

De nombreux métiers qui connaissent des problèmes d'attractivité, se concentrent dans quelques secteurs où la part des entreprises de taille moyenne ou petite est prépondérante. Pour ces petites structures, où une forme de dialogue « social » informel se joue souvent au quotidien entre salariés et employeurs, le rôle des branches professionnelles est d'aider les employeurs à concevoir conjointement avec les organisations syndicales représentatives, des solutions de nature à améliorer l'attractivité de ces métiers, la vie des salariés ainsi qu'à garantir l'effectivité de leurs droits.

La plus-value du dialogue social de branche est aussi liée aux conditions très concurrentielles d'activités économiques dont les taux de marge sont faibles. En effet, une concurrence mal régulée peut engendrer du dumping social, une dégradation des conditions de travail et d'emploi des salariés et salariées. Pour parer un tel risque, les branches professionnelles qui ont à la fois une fonction de « régulation de la concurrence entre les entreprises relevant de leur champ d'application »¹⁰⁷ et une capacité collective à répondre aux besoins des entreprises et de leurs salariés, jouent un rôle qui pourrait être développé davantage.

Le dialogue social de branche actuellement engagé dans certains secteurs en tension, vise à permettre une objectivation préalable et concertée du défaut d'attractivité de certains métiers pour y apporter des solutions. Par exemple, une branche professionnelle comme celle de la production agricole a pu conclure des conventions de partenariat avec Action logement pour faire bénéficier les salariés de chèques logement, permettant ainsi de redistribuer la PEEC prélevée vers les salariés qui rencontrent des difficultés pour se loger.

Sur la base de constats partagés entre les partenaires sociaux, les branches pourraient promouvoir des modèles d'accords- types susceptibles de mieux intégrer des champs connexes tels : l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, les conditions de travail et la GEPP, la formation professionnelle et l'apprentissage.

¹⁰⁷ Cf. l'article L. 2232-5-1 du code du travail.

Une négociation de branche pourrait prévoir le financement d'avantages collectifs visant à réduire les tensions au recrutement. Le législateur pourrait examiner le cadre d'une exonération fiscale et sociale de ces avantages.

Préconisation 1 :

Le CESE considère que l'attractivité des métiers en tension passe d'abord par l'ouverture de négociations au niveau des branches, pour arriver à des accords qui garantissent à chacun et chacune, un salaire au moins égal au Smic, condition nécessaire pour rendre ces métiers plus attractifs. Au-delà de la question des minima conventionnels et des échelles de rémunération, le CESE encourage la négociation d'accords-types de branche visant à mieux garantir l'attractivité des métiers et dont l'objet porterait notamment sur :

- les conditions de transport et de coût pour exercer les activités professionnelles ;
- la réduction des horaires atypiques et l'amélioration de l'organisation du temps de travail dans les secteurs où ceux-ci sont fréquemment observés ;
- la limitation des contrats courts et des contrats à temps partiel imposés à certains salariés qui de surcroît, ne répondent pas à un impondérable de l'activité ;
- les modalités d'organisation des temps d'activité et de formation pour faciliter l'accès à l'emploi et les mobilités professionnelles, dans des conditions égales pour les femmes et les hommes ;
- les actions à mener pour encourager la mixité dans les métiers (taux de recrutement et d'insertion des apprentis hommes/femmes dans les différents métiers) ;
- les actions à mener pour aider les salariés à faire garder leur enfant ;
- la lutte contre les stéréotypes et contre toutes les formes de discrimination ; le maintien et le retour en emploi des seniors, dès lors que les conditions de travail sont adaptées.

En outre, la négociation pourrait prévoir le financement mutualisé d'avantages collectifs versés au profit des salariés, par exemple lorsque le modèle économique des employeurs concernés ne permet pas de dégager les marges financières nécessaires pour développer l'attractivité des postes proposés. Les avantages pourraient porter sur des sujets divers, périphériques à l'emploi et se concrétiser par exemple à travers l'attribution de chèques déjeuner, chèques mobilité, chèques logement, garde d'enfant).

Le CESE considère que ces avantages ne doivent pas être considérés comme un salaire versé en contrepartie du travail, et ne doivent donc pas faire l'objet de prélèvements obligatoires (fiscaux et sociaux).

Ce financement d'avantages collectifs au bénéfice des salariés, reposant sur la négociation d'un accord de branche, pourrait encourager l'attractivité des métiers des entreprises à faible marge.

À la condition de la signature d'un tel accord de branche et à la condition que le premier niveau de rémunération conventionnelle soit égal ou supérieur au Smic, le CESE estime que le législateur devrait assurer la neutralité sociale et fiscale des avantages mutualisés par la négociation collective de branche.

Dissensus

Les représentants et représentantes des groupes CGT, Alternatives sociales et écologiques, Environnement et Nature, Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse, CFE-CGC, CFTC, expriment leur désaccord avec la rédaction du premier alinéa de la préconisation 1 et considèrent qu'il aurait fallu lui substituer la formulation suivante :

Le CESE recommande aux pouvoirs publics en cas d'échec des négociations salariales de branche prévues à l'article L. 2241-10 du code du travail, de procéder sans attendre à l'indexation sur le Smic des entrées du premier échelon des grilles salariales.

1.2. Encourager la concertation territoriale sur l'attractivité des métiers

Dans un certain nombre de branches professionnelles caractérisées par la prédominance d'employeurs de moins de 11 salariés, la représentation de ces derniers s'est, dans un premier temps, structurée sur une base territoriale par l'institution de commissions paritaires territoriales sur le fondement d'accords conventionnels. Il en est ainsi des CPRIA pour les secteurs de l'artisanat et des CPRPL pour le secteur des professions libérales. La loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi a instauré, pour les entreprises non couvertes par de tels accords, les nouvelles Commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI), mises en place en juillet 2017, à la suite de l'organisation des élections professionnelles dans les TPE.

Le maillage territorial de ces structures de dialogue social est aujourd'hui établi. Il relève des prérogatives de ces CPRI de « *donner aux salariés et aux employeurs toutes informations ou tous conseils utiles sur les dispositions légales ou conventionnelles qui leur sont applicables* ». Elles peuvent également « *apporter des informations, débattre et rendre tout avis utile sur les questions spécifiques aux entreprises de moins de onze salariés et à leurs salariés, notamment en matière d'emploi, de formation, de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de conditions de travail, de santé au travail, d'égalité professionnelle, de travail à temps partiel et de mixité des emplois* ».

Ces relais d'information et de conseils auprès des salariés et des employeurs peuvent jouer un rôle sur les mesures adoptées par voie conventionnelle ou légales pour faciliter l'accès aux droits de ces publics. En particulier, la mise en œuvre des accords de branche ci-dessus préconisés, nécessiterait en particulier une diffusion adéquate de l'information.

En qualité d'instances de concertation, les CPRI peuvent émettre des avis relatifs aux difficultés de recrutement et de reconversion, mais aussi à l'identification de compétences transférables dans certains secteurs et bassins d'emploi, auprès des prescripteurs de formation que sont les régions ou les acteurs qui concourent au service public de l'emploi.

Par ailleurs, le CESE observe que les instances consultatives organisant le dialogue social et civil, placées auprès des exécutifs régionaux, ont la compétence pour se saisir de ces sujets dans le cadre de l'examen du PRIC et des plans régionaux de formation. Dans un avis précédent, il a préconisé que la compétence économique des régions

soit renforcée par l'attribution d'un rôle de GPEC territoriale dans les bassins d'emploi de leur ressort.

Au-delà des entreprises de moins de 11 salariés, la déclinaison d'accords de branche aux niveaux territoriaux adéquats, le besoin d'une réflexion intersectorielle sur les métiers en tension et la bonne utilisation des compétences disponibles sur les territoires, réclament aussi une attention particulière¹⁰⁸.

Préconisation 2

Organiser la consultation de l'ensemble des instances de dialogue social régional (CPRI, CPRIA, CPRPL et CP conventionnelles) pour qu'elles contribuent à l'information des régions et du service public de l'emploi sur les difficultés de recrutement observées dans certains métiers et l'identification des compétences transférables dans les bassins d'emploi où s'observent des enjeux de reconversion.

Dans la continuité des prérogatives que la loi a confiées aux CPRI, CPRIA et CPRPL, renforcer les prérogatives de ces instances pour qu'elles assurent une information sectorielle et intersectorielle, à destination des salariés comme des employeurs, sur les besoins de recrutement et les possibilités de reconversion d'une branche professionnelle à une autre.

Le CESE recommande que les acteurs de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle, puissent trouver au sujet de la GPEC territoriale et dans le cadre de discussions communes, une complémentarité d'action avec les CPR à l'échelle des territoires.

À ce titre, les CPR devraient être dotées des moyens nécessaires pour promouvoir les métiers, contribuant ainsi à la résorption des difficultés de recrutement et aux transferts intersectoriels de compétence.

Enfin, le CESE demande aux CPRI, CPRIA et CPRPL de s'engager avec les collectivités locales par bassin d'emploi, dans des conventions permettant de lever les difficultés de logement et de transport des candidats et candidates au recrutement dans les métiers en tension.

1.3. Développer les structures de mutualisation de l'emploi et de médiation vers l'emploi dans les territoires

(a) Mutualisation et consolidation des emplois sur une base territoriale

- Soutenir des dispositifs de mutualisation de l'emploi

Des formules d'emplois partagés ont vocation à répondre aux difficultés de recrutement de certains employeurs et employeuses ainsi qu'à un objectif de qualité de l'emploi (durabilité et contrats à temps plein) qui correspond aux aspirations des salariés. L'attractivité de ces postes de travail peut s'en trouver renforcée.

¹⁰⁸ Avis du CESE, La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale, Luc Bérille et Jean-Michel Pottier (rapporteurs), juin 2020.

En outre, le CESE observe avec intérêt, l'organisation de cursus d'apprentissage et d'alternance portés par certaines branches professionnelles, les tiers désignés par la branche assumant les missions de maître ou maîtresse d'apprentissage pour le compte de l'employeur couvert par l'accord de branche.

Dans un avis de novembre 2018, le CESE a traité des groupements d'employeurs, « formule d'emploi partagé pérenne au développement encore limité ». Outre la consolidation et la stabilisation d'emplois partiels ou intermittents par la mutualisation entre plusieurs employeurs, le groupement peut mettre à la disposition de TPE-PME adhérentes, des capacités RH notamment en matière de recrutement, auxquelles ces dernières n'accéderaient pas autrement. Encore peu significative à l'échelle macro-économique, la contribution des groupements à la création d'activités et d'emplois peut être perçue localement, en particulier dans les territoires ruraux et les petites villes.

Les préconisations formulées en 2018 par le CESE visaient à lever les freins au développement des groupements d'employeurs et à corriger certaines imperfections du dispositif. Les branches professionnelles fortement utilisatrices de contrats courts et/ou à temps partiel, étaient notamment invitées à s'intéresser à ce dispositif, à condition que la qualité de vie au travail soit valorisée (droits à congés, délais de prévenance et conciliation des temps de vie en particulier).

Le CESE considère que pour des secteurs d'activités sous forte contrainte économique (très forte exposition à la concurrence internationale notamment) et où les emplois saisonniers ou à temps partiel sont nombreux, la possibilité d'un soutien public devrait être étudiée.

Préconisation 3

Le CESE réitère sa préconisation de 2018 et demande aux pouvoirs publics d'engager une réflexion sur la création d'un « fond d'amorçage » en soutien à la création de groupements d'employeurs dans les secteurs d'activités où les emplois sont saisonniers ou/et à temps partiel, à la condition explicite que les groupements concernés s'engagent sur des objectifs en faveur de l'emploi de qualité, stable et durable, dans le cadre d'une convention entre les pouvoirs publics et le groupement d'employeurs concerné. Ce fond d'amorçage permettrait, en particulier, de financer l'ingénierie de recrutement des groupements d'employeurs.

À titre d'exemple, certaines branches qui ont négocié la possibilité de confier un mandat d'employeur pour exercer la mission de maître/maîtresse d'apprentissage à un tiers désigné par la branche dans une optique d'offre de service RH à destination des petites structures adhérentes pourraient avoir accès à ce fond dans les mêmes conditions.

- Le levier des marchés publics

Pour poursuivre un objectif de consolidation des emplois et de soutien aux filières d'avenir, il importe que les donneurs d'ordre veillent au respect des conditions équitables de passation des marchés. Les secteurs les plus concernés par des pratiques déloyales en matière de passation de marchés publics, sont souvent ceux qui connaissent de fortes difficultés de recrutement.

Préconisation 4

Le CESE demande une évolution du fonctionnement des marchés publics des appels d'offres et des appels à projets en :

- interdisant le système des enchères inversées, encore trop fréquentes ;
- renforçant le contrôle de lutte contre les délits d'entente et en encourageant la loyauté des pratiques sur les marchés ;
- demandant la mise en place pour chaque appel d'offres, d'un cahier des charges exigeant des normes sociales et environnementales, tout en accordant une place spécifique aux TPE ;
- assurant une cotation des réponses apportées aux appels d'offres et appels à projets sur les critères sociaux et environnementaux.

Cette démarche doit d'ailleurs être généralisée à l'ensemble des acteurs économiques et des administrations, à travers des politiques d'achats responsables.

1.4. Des dispositifs territoriaux d'accompagnement et d'insertion dans l'emploi

Les Structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE), ateliers et chantiers d'insertion, entreprises d'insertion, associations intermédiaires et entreprises de travail temporaire d'insertion, sont des outils adaptés pour placer des personnes éloignées de l'emploi sur une trajectoire professionnelle. Elles répondent autant aux besoins économiques de certains secteurs d'activité, en particulier ceux où les métiers sont en tension, qu'aux enjeux de réduction du chômage de longue durée. Elles font l'objet d'un conventionnement par les services de l'État au niveau départemental, et reçoivent un financement public sous la forme d'une aide au poste. Ces quelque 3 800 structures qui employaient 134 300 salariés correspondant à 82 700 équivalents temps plein (ETP) en 2019, sont inégalement réparties sur le territoire.

Dans ce domaine de l'insertion par l'activité, des expérimentations innovantes ont vu le jour récemment. « Territoires zéro chômage de longue durée » (TZCLD) propose, de manière inconditionnelle et dans le cadre d'une « entreprise à but d'emploi », un emploi en CDI à tous les chômeurs et chômeuses de longue durée présents sur un micro territoire. Cette expérimentation a été élargie par la loi du 14 décembre 2020, de 10 à 60 territoires. Le « Revenu de transition écologique » (RTE) est porté depuis 2019, par la fondation d'utilité publique Zoein. Ce dispositif expérimental consiste à verser un revenu à des personnes, en contrepartie d'activités orientées vers l'écologie et le lien social. Il tend ainsi à valoriser ce type d'activités qui se développent aujourd'hui dans des domaines aussi variés que l'agriculture, la mobilité, la finance solidaire etc. On peut également mettre en avant une expérience en cours soutenue par le département de l'Aude et la Région Occitanie et qui propose aux bénéficiaires du RTE, adhérents à une « coopérative de transition écologique » - réseau entre tous les acteurs concernés sur un territoire, constitué sous forme de société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) - de faire l'objet d'un accompagnement adapté à leur situation.

En outre, le CESE a rappelé, dans son avis relatif à la prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale, l'importance du rôle des départements dans l'accompagnement et le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée bénéficiaires du RSA. Dans ce domaine, les

partenariats entre tous les acteurs territoriaux concernés doivent être encouragés dans une logique de proximité.

Préconisation 5 :

Le CESE demande au gouvernement et aux collectivités locales de soutenir et de démultiplier les expériences de gouvernance territoriales de nature à réduire les métiers en tension dans le contexte de la transition écologique.

Il préconise d'abord la massification des Contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ainsi que l'intégration du Revenu de transition écologique (RTE) dans leur budget. À l'instar des Territoires zéro chômage de longue durée (TZCLD), le financement du RTE pourrait provenir en partie d'un redéploiement par les départements, des dépenses du RSA.

Il recommande ensuite la création de Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) à l'échelle des territoires, qui intègreraient les collectivités territoriales, les entreprises, les coopératives, les Structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) et les branches professionnelles, en tant que dispositifs d'ingénierie technique et financière pour réduire les tensions locales dans le contexte de la transition.

Il demande enfin à ce que les structures engagées localement dans des parcours d'insertion dans les métiers de la transition écologique, de l'économie circulaire et de l'agro écologie, bénéficient de la garantie des fonds départementaux d'insertion à l'instar des structures de l'Insertion par l'activité économique (IAE).

Le CESE suggère de publier les pratiques mises en œuvre dans les départements et d'identifier les méthodes les plus efficaces.

2. Répondre aux aspirations sur le sens du travail qui se sont exprimées pendant la crise

Les perturbations de la vie quotidienne provoquées par la pandémie et les mesures de confinement pourraient avoir des conséquences durables sur le rapport que chacun et chacune entretient avec son engagement professionnel. Le sens et la finalité du travail prennent une part croissante dans les choix d'orientation et les préférences individuelles.

L'ANI sur la santé au travail, marqué par le contexte de pandémie, a semblé intégrer ces évolutions en mettant au centre de ses discussions interprofessionnelles, une conception plus étendue de la qualité de vie. Au-delà de la qualité de vie au travail, il prône une attention conjointe à la qualité de vie et aux conditions de travail pour une complémentarité des deux approches.

Dans le même temps, l'adaptation à un monde où les transformations des activités et la transition écologique s'accroissent chaque jour, a déjà des conséquences pour les travailleurs/travailleuses comme pour les recruteurs et les pouvoirs publics.

En ce qui concerne les mobilités professionnelles et géographiques, la rapidité et la nécessité des transformations **vont** conduire à **d'importantes** reconversions pour de nombreux travailleurs/travailleuses. Cette nouvelle donne implique de mieux prendre en compte l'éducation au choix professionnel, de repenser tant les processus

d'orientation lors de la formation initiale que la reconnaissance des compétences acquises tout au long de la vie, de développer et de démocratiser la formation continue.

Il faut continuer de porter au premier plan les enjeux de l'éducation aux choix professionnels pour toutes les générations. Les politiques de recrutement et les politiques de l'emploi doivent intégrer de façon dynamique les nouveaux enjeux du marché du travail.

2.1. L'éducation aux choix d'orientation

Dans un monde incertain où de nombreux métiers se transforment tandis que d'autres disparaissent et se créent, où les besoins en compétences et en qualification augmentent et où les conditions de l'activité professionnelle sont questionnées, la capacité à s'orienter en s'affranchissant des déterminismes sociaux et de genre et à se former tout au long de la vie devient essentielle, et peut contribuer à faciliter les recrutements dans les métiers et les secteurs d'activité en tension.

L'idée d'orientation et de formation tout au long de la vie reste encore insuffisamment portée et très peu mise en œuvre. Une meilleure coordination des acteurs concernés par l'orientation (l'Éducation nationale, les régions, France compétences, Pôle emploi, les missions locales, l'APEC, les branches professionnelles) mériterait d'être recherchée pour que soit délivrée une information complète et objective quant aux filières de formation et aux métiers. Il est essentiel que cette information soit accessible aux élèves, dès le collège et le lycée, aux élèves qui, à cette étape de leur parcours, sont tous placés devant des choix d'orientation. Leurs familles sont évidemment, elles aussi concernées.

Le « Parcours Avenir » prévu à l'article L. 331-7 du code de l'éducation¹⁰⁹, doit permettre aux élèves de la sixième à la terminale, de construire progressivement, tout au long de leurs études secondaires, une véritable compétence à s'orienter. Il s'appuie en principe sur la transmission de connaissances sur le monde économique et professionnel ainsi que sur l'appréhension de la diversité des métiers et des formations. Le « Parcours Avenir » repose également sur le développement des échanges entre l'école et les acteurs du monde économique, notamment locaux. Chaque élève, fille ou garçon, quelle que soit sa formation en voie générale, technologique ou professionnelle, peut en bénéficier¹¹⁰. Toutefois, ce parcours individuel d'information et d'orientation qui peut s'appuyer au collège, sur un module d'Enseignement et pratique interdisciplinaire (EPI) ainsi que sur le stage d'observation en classe de 3e et au lycée, sur des partenariats locaux avec le monde professionnel, est très inégalement développé selon les classes et les établissements. De surcroît, l'orientation dans

¹⁰⁹ L'arrêté du ministre de l'Éducation nationale en date du 1er juillet 2015 prévoit que le parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel prévu par l'article L. 331-7 du code de l'éducation prend l'appellation « Parcours Avenir ». Ce parcours doit permettre à chaque élève de comprendre le monde économique et professionnel, de connaître la diversité des métiers et des formations, de développer son sens de l'engagement et de l'initiative et d'élaborer son projet d'orientation scolaire et professionnelle.

¹¹⁰ <https://www.education.gouv.fr/le-parcours-avenir-7598>

les filières professionnelles est encore trop souvent réalisée par défaut sans qu'elle corresponde toujours à un choix véritable de l'élève.

Le CESE rappelle les préconisations présentées dans son avis sur l'orientation des jeunes en mai 2018. Il a notamment recommandé de former les jeunes et toutes les actrices et acteurs du système éducatif à la question des déterminismes sociaux y compris de genre, à l'œuvre dans le processus d'orientation, afin que chacun et chacune puisse les identifier et neutraliser leurs effets, en particulier lors du Conseil de classe.

Préconisation 6

Le CESE préconise une meilleure coordination des acteurs concernés par l'orientation et recommande de rendre effectif le « Parcours Avenir » en veillant à la richesse des informations et des expériences auxquelles il donne accès. Il conviendra également d'assurer une communication suffisante et lisible sur ce parcours. Le développement de ce dispositif doit être accompagné par des moyens à la hauteur des enjeux. C'est pourquoi les moyens dédiés à la gestion et à la promotion de « Parcours Avenir » devront être renforcés.

Pour permettre une orientation choisie et éclairée de la part des élèves et de leurs parents, des informations claires à la fois sur la diversité des métiers et des cursus qui y sont liés, mais aussi sur les débouchés professionnels associés aux différentes filières de formation, (volume des embauches, niveau de rémunération, durabilité des emplois, exigences professionnelles, parcours professionnels possibles, impératifs écologiques) devraient être délivrées et régulièrement actualisées dans le cadre de ce parcours.

Les informations sur les filières de formation et les métiers devront permettre de ne pas reproduire les stéréotypes et de lutter contre les biais d'orientation sexués.

Le renforcement du « Parcours Avenir » doit permettre la découverte des métiers dès le collège, être poursuivie au lycée, et nourrir la réflexion personnelle des élèves, non pas pour choisir prématurément leur vocation, mais pour apprendre à construire leur orientation.

Des réflexions complémentaires concernant l'orientation des jeunes, le développement de solutions différentes (du type écoles de production) pourraient faire l'objet de travaux spécifiques.

2.2. Mobilités

Le constat d'une inadéquation géographique entre l'offre et la demande de travail, a souvent conduit à promouvoir la mobilité des personnes comme un mode de solution aux problèmes d'emploi. Dans son avis « Travail, emploi et mobilités », le CESE a néanmoins rappelé que les politiques incitant à la mobilité trouvent leur limite, dès lors qu'elles ne peuvent concerner de la même manière tous les actifs et actives et qu'elles contribuent par ailleurs à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre. De plus, l'avis « Fractures et transitions » rappelait l'orientation générale des avis du CESE tendant à « faciliter les mobilités choisies et à limiter les mobilités contraintes ». Enfin, l'avis du CESE relatif aux jeunes et à l'avenir du travail, a recommandé d'évaluer et d'améliorer les aides à l'obtention du permis de conduire.

Les difficultés d'accès à l'emploi en raison d'obstacles à la mobilité, que les politiques de transport et d'urbanisme n'ont pas permis de résoudre, s'observent plus particulièrement chez les personnes qui n'ont pas le permis de conduire, en particulier les plus jeunes, dans les zones en déficit d'offre de transports collectifs ou qui sont empêchées de prendre des emplois impliquant des temps de transport trop longs ou trop pénibles. Un changement de paradigme sur le sujet des mobilités est plus que jamais nécessaire.

L'approche des mobilités au regard des obstacles à l'emploi, implique une identification des besoins au cas par cas et peut être renouvelée grâce à la mise en place de nouvelles solutions d'organisation du travail. D'une part, l'aide au permis de conduire et l'aide à l'achat d'un premier véhicule peuvent répondre à un besoin réel notamment pour les jeunes et les demandeurs d'emploi en difficulté pendant leur phase d'insertion dans l'emploi. Cependant, force est de constater que ces mesures, dans leur globalité, ne sont plus en phase avec les impératifs de transition écologique. La spécificité des territoires non desservis en transports en commun est néanmoins une réalité qu'il s'agit de traiter en planifiant une stratégie au sein de laquelle le véhicule individuel pourrait encore avoir une certaine place, sous certaines conditions (décarbonation, co-voiturage, mise à disposition de véhicules dans un cadre d'économie de fonctionnalité plutôt que possession individuelle, etc...).

D'autre part, le constat d'une limite des trajets domicile-travail est mis en avant par les agences d'intérim elles-mêmes comme justificative d'une approche territorialisée de leur offre de service¹¹¹.

L'avis du CESE, dont des préconisations ont été reprises dans la loi d'orientation des mobilités et dans la «loi climat et résilience», a conduit à l'intégration du sujet des mobilités dans les items de négociation annuelle obligatoire relative à la QVT, inscrits au code du travail. Les possibilités offertes à la négociation d'entreprise pour apporter des solutions aux problèmes de mobilité des salariés tiennent notamment à un développement du télétravail dont les conséquences pour les salariés peuvent être plus ou moins bien vécues¹¹². Dans ces conditions, la mise en œuvre du télétravail doit être accompagnée par la négociation des « modalités du plein exercice par le salarié de son droit à la déconnexion », conformément à l'art L. 2242-17 du code du travail.

Le CESE a également insisté sur la problématique du versement mobilité, collecté par les Autorités organisatrices des mobilités (AOM), pour nombre d'entreprises assujetties qui travaillent dans des territoires ruraux ou qui ne sont pas connectées à des réseaux de transports collectifs fonctionnant aux heures de travail. Les autorités organisatrices de mobilité de niveau intercommunal ou régional doivent pouvoir penser la réponse à de tels besoins y compris sur la problématique du dernier kilomètre.

Les dispositions législatives les plus récentes prévoient des mesures visant à améliorer la mobilité des salariés entre leur lieu de résidence habituelle et leur lieu de travail, négociées dans le cadre de la négociation annuelle sur la qualité de vie au travail, dans les établissements de 50 salariés et plus.

¹¹¹ Entretien du rapporteur avec Franck Ribuot, président de Randstad France, 23 novembre 2021.

¹¹² Contribution du CESE au bilan des conditions de travail de la DGT, septembre 2021.

Le CESE souligne l'importance de la prise en compte des temps de transport et du stress qu'ils occasionnent dans l'organisation du temps de travail (présentiel-distanciel, espaces de *coworking*, *tiers-lieux*).

Le CESE rappelle son avis « Travail, emploi et mobilités » de novembre 2019, dans lequel il recommandait au législateur de prévoir un versement additionnel à celui destiné au financement des services de mobilité lorsqu'un établissement ayant bénéficié des conseils prévus par les AOM et mis en demeure de mettre en œuvre un PDM ou d'adhérer à un plan de mobilité interentreprises, n'aurait pas souscrit à ses obligations légales.

Préconisation 7

Le CESE recommande de rendre effective la mise en place des plans de mobilité d'entreprise ou des plans de mobilité interentreprises, insuffisamment assurée à ce jour, afin de s'assurer que les problèmes de mobilité ne constituent pas un obstacle au recrutement pour les publics dépourvus de moyens de transport personnels, notamment pour ceux qui travaillent en horaires décalés.

Par ailleurs, le CESE invite les Autorités organisatrices de mobilité (AOM) à veiller à la couverture en offres de moyens de transports collectifs, intégrant des solutions d'intermodalité avec des moyens partagés ou individuels de transport, à destination de toutes les entreprises assujetties au versement transport.

En outre, pour des métiers pouvant être exercés à distance, il invite les collectivités territoriales, sur le conseil des AOM, à soutenir la création de tiers lieux dans des endroits proches des moyens de transports publics.

2.3. Logement

Le lien entre le logement et l'emploi est très fort, dans la mesure où la recherche d'un travail se situe nécessairement dans un rayon géographique limité. L'offre de logement à prix accessible et à proximité des lieux de travail doit être développée. Or la métropolisation rend plus coûteux le foncier dans les zones d'activité. À l'inverse, certains territoires en déprise démographique accueillent aussi des activités sans que les politiques d'urbanisme soient toujours ajustées aux besoins pour accueillir des travailleurs et des travailleuses. L'effort de construction ou de rénovation du bâti, dans un cadre qui respecte les objectifs de la transition écologique et énergétique sur l'ensemble du territoire, doit se poursuivre en lien avec l'évolution de la localisation des activités du pays.

Pour les personnes avec de faibles ressources qui débutent un parcours professionnel ou qui doivent déménager pour occuper un emploi, l'accès au logement social peut être une solution à moindre coût.

Le CESE a été attentif au projet de loi 3 DS qui prévoit de faire évoluer les dispositions applicables au logement social pour en faciliter l'accès aux jeunes dont les changements fréquents de situation ne garantissent pas toujours la stabilité des ressources et des besoins. Il prévoit notamment la possibilité de réaliser de la colocation en sous-location, pour répondre à des besoins ponctuels d'apprentis et de salariés en mobilité. Il prévoit également de traiter de l'attribution de logements

au bénéfice des travailleuses/travailleurs essentiels pour les emplois non éligibles au télétravail ou non compatibles avec le télétravail.

Toutefois, la mise en œuvre de ces mesures ne résoudra pas d'une part, l'insuffisance de l'offre disponible et d'autre part, l'insuffisante solvabilité de publics aux revenus modestes et instables. En outre, l'exigence d'une mixité des publics dans le parc de logement social implique aussi de veiller à la mise en œuvre de la loi sur le droit au logement opposable. Le CESE considère que la mixité des publics rend nécessaire la mobilisation des autorités de l'État, des comités régionaux d'Action logement et des présidences des commissions d'attribution.

Pour rappel, Action logement propose, afin de faciliter l'accès au logement des jeunes et le rapprochement domicile- travail, une aide de 1 000 euros (dispositif « Mon job, mon logement »). Le groupe collecteur de la PEEC a identifié des critères permettant de bénéficier de cette aide : avoir un salaire inférieur à 1,5 Smic brut, un temps de déplacement domicile-travail inférieur à 30 minutes ou 1 heure pour les DROM, être titulaire d'un bail de moins de 3 mois, ne pas avoir bénéficié d'une autre aide mobilité.

Préconisation 8

Demander à Action Logement d'étudier, dans le cadre de la convention quinquennale qui sera négociée avec l'État en 2022, des mesures permettant de favoriser le parcours résidentiel des salariés des secteurs les plus exposés aux difficultés de recrutement.

Il s'agirait de renforcer les aides déjà mises en œuvre pour accompagner les mobilités professionnelles ou garantir le loyer (dispositif Visale). Une attention particulière devra être portée aux saisonniers, aux alternants et plus généralement, aux salariés en situation de précarité et dont le contenu des missions n'est pas éligible au télétravail.

Demander aux préfets et préfètes d'assurer la mixité sociale dans le parc de logement social, en veillant à ce que des conventions intercommunales d'attribution multipartites permettent la mise en œuvre de cet objectif.

Ouvrir des expérimentations territoriales permettant de laisser à l'échelon local une autonomie de cotation des demandes de logement social, qui tienne compte des conventions précitées pour réaliser l'objectif de mixité des publics.

Préconisation 9

Prévoir, dans les trois versants de la fonction publique, les moyens nécessaires à l'amélioration des conditions de logement des agents et agentes, en tenant compte des exigences inhérentes à l'exercice des métiers. Des solutions de logement de fonction, hors du parc de logement social, pour certains métiers clés et non compatibles avec le télétravail (hôpital, éducation primaire, maintien de l'ordre, travail social en établissement fermés...), devraient notamment être à nouveau identifiées et, le cas échéant, créées.

La question de l'accès au logement des jeunes est liée à celle de la décohabitation. Les jeunes rencontrent des difficultés spécifiques d'accès au logement autonome. Leurs parcours résidentiels sont rarement linéaires (allers-retours entre le domicile parental et un logement autonome).

Le cas des apprentis illustre ce phénomène de multiplicité d'états. Les jeunes en apprentissage éprouvent en effet la nécessité de trouver rapidement un toit temporaire, flexible et peu cher.

Le parc social et le parc privé ne répondent pas toujours à ces critères (longue procédure d'attribution, niveaux des loyers, localisation de l'offre parfois éloignée des lieux de formation ou d'emploi).

Les offres de logements destinés aux jeunes doivent par conséquent tenir compte de ce phénomène de transition d'une situation à l'autre, quel que soit leur statut (étudiants/étudiantes, jeunes en insertion professionnelle, apprentis, travailleuses/travailleurs saisonniers...), tout en leur permettant de bénéficier de garanties proches des régimes locatifs de droit commun (contrat d'occupation, quittances, ouverture des droits aux APL...).

Le Foyer de jeunes travailleurs (FJT), tout en étant un lieu de mixité sociale, est une de ces offres intermédiaires de logement proposées aux jeunes, qui fournit un accompagnement et répond aux trois critères de base (temporaire, facile d'accès et prix bas).

Le développement de projets d'habitats dédiés innovants alliant logement et accompagnement et s'adaptant autant que possible à la réalité du parcours, doit être soutenu. Les territoires doivent s'engager dans une démarche prospective qui mobiliserait l'ensemble des acteurs locaux (Collectivités, Caisse d'allocation familiale [CAF], chambres de commerce et des métiers, Action logement, Agence départementale pour l'information sur le logement [ADIL]...) dans l'accompagnement et le financement de projets innovants.

Préconisation 10

Soutenir le modèle du Foyer pour jeunes travailleurs (FJT) pour les jeunes, qui allie accès au logement et accompagnement social, afin d'en développer l'offre, mais aussi de permettre l'investissement dans de nouvelles formes d'habitats et de favoriser leur possibilité de prospection dans les territoires. À ce titre, réserver davantage de financements pour l'ingénierie des dispositifs existants et de projets innovants.

Les travaux en cours sur le Contrat d'engagement jeune (CEJ) doivent intégrer la problématique du logement des jeunes les plus éloignés de l'emploi.

2.4. Conciliation des temps

L'articulation des temps entre le travail et la vie personnelle constitue une préoccupation importante pour les salariés.

La politique familiale en particulier celle portée sur l'accueil de la petite enfance, reste pour les parents, un des axes centraux en matière de conciliation entre vie familiale/personnelle et vie professionnelle. L'offre d'accueil du jeune enfant est encore insuffisante dans certains territoires et pour certains publics. Elle doit être développée davantage pour permettre un accès égal à toutes les familles, quelles que soient la situation familiale et professionnelle (niveau de revenu, lieu d'habitation, statut professionnel, besoin spécifique) et la situation de l'enfant.

L'indemnisation du congé de proche aidant ou aidante pour permettre à l'aidante/aidant familial une meilleure conciliation vie familiale-vie professionnelle et son maintien dans la vie professionnelle, ainsi que l'inscription du soutien aux proches aidants/aidantes parmi les thèmes de la négociation obligatoire dans les entreprises, ont constitué une avancée.

Préconisation 11

Les efforts financiers dans le développement de l'offre d'accueil de la ou du jeune enfant (crèches ou modes d'accueil individuel), doivent être renforcés de manière à ce que toutes les demandes puissent être satisfaites pour répondre notamment aux besoins des parents ayant des horaires atypiques.

Le CESE recommande de réduire les écarts de reste à charge pour les familles selon qu'elles ont recours à un mode d'accueil collectif ou individuel, de manière à rendre l'accueil par une assistante maternelle ou un assistant maternel, aussi accessible que les autres modes d'accueil.

Le CESE recommande de poursuivre la stratégie de soutien des aidants/aidantes, engagée ces dernières années, afin de reconnaître le rôle des proches aidants/aidantes et améliorer leur qualité de vie.

Le CESE soutient les incitations fiscales de crédits d'impôts tels que le crédit d'impôt pour l'emploi à domicile ou le crédit d'impôt famille, qui visent à soutenir l'ensemble des particuliers employeurs ou les entreprises dans la réduction des dépenses engagées notamment pour la garde d'enfants.

L'implication vertueuse des entreprises sur cette question de la conciliation diffère encore de manière trop importante selon que les salariés bénéficient ou non de souplesse dans l'organisation du travail, de jours de congé ou du télétravail.

Une négociation annuelle sur l'Egalité professionnelle et la qualité de vie au travail (EPQVT), peut contribuer à améliorer l'attractivité des emplois dans certaines entreprises. Les candidats et candidates, plus sensibles à la responsabilité sociale des entreprises, en particulier dans leurs engagements pour améliorer la qualité de vie par le dialogue social et la négociation, voient dans la mise en œuvre effective des mesures adoptées, une vraie motivation pour rejoindre et rester dans ces entreprises-là. À ce titre, les organisations syndicales et les organisations professionnelles peuvent s'efforcer de traduire le thème relatif à l'articulation entre la vie personnelle et la vie professionnelle pour les salariés dans des dispositifs permettant de mieux équilibrer l'exercice de l'activité professionnelle avec le rôle parental ou d'aidant/aidante.

À ce titre, l'ensemble des acteurs concourant aux échelons national et régional à la mission d'accompagnement des entreprises sur l'amélioration des conditions de travail, mais aussi sur les mutations économiques et de l'emploi qui font actuellement l'objet d'un regroupement, pourraient être mobilisés pour apporter, en tant que de besoin, un appui technique aux partenaires sociaux. Le regroupement ANACT/ARACT devra préserver l'ancrage territorial du futur établissement en relation étroite avec les régions qui peuvent cofinancer.

Préconisation 12

Afin d'assurer une prise en charge effective de la conciliation vie au travail/ vie personnelle dans les entreprises, le CESE préconise la définition, dans les accords d'entreprise, de quelques objectifs :

- renforcer la prévention de la désinsertion professionnelle et les conditions de retour des salariés dans l'entreprise à l'issue de congés familiaux et d'arrêts maladie de longue durée ;
- prévoir un soutien financier pour les parents de jeunes enfants ou des modalités d'aide à la garde des enfants ;
- examiner les modalités d'organisation du temps de travail pour les rendre plus compatibles avec la responsabilité parentale ou d'aidant/aidante, en tenant compte des dispositions communautaires applicables¹¹³ ;
- développer les accords de dons de jours abondés.

Le bilan de la négociation collective d'entreprise conduite par le ministère du travail, devrait retenir comme indice de qualité des accords conclus, la prise en compte au moins partielle de ces objectifs.

113 Directive 2019/1158 du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants/aidantes.

B. Anticiper les besoins de recrutement en lien avec la transition écologique, la transformation numérique et les évolutions démographiques

1. Investir massivement dans l'orientation et la formation pour faire face aux évolutions des métiers de demain

1.1. Accompagner la transformation numérique et la transition écologique des métiers

Les difficultés de recrutement n'appellent pas seulement un traitement conjoncturel, « à chaud », en fonction des cycles courts de l'activité économique. Elles doivent aussi être traitées en prospective, à partir de transformations profondes des activités, qui sont en cours et à venir.

L'avis rendu par le CESE en mars 2021 sur les reconversions professionnelles, a plaidé en faveur d'une prospective sur les trajectoires travail, emploi, formation et compétences, co-construite entre l'ensemble des parties prenantes et intégrant les objectifs des politiques publiques liées aux principales transitions aux différentes échelles, locale, nationale, et internationale. Il s'agirait ainsi d'amplifier et d'approfondir l'exercice de prospective des métiers et des qualifications, confié à France Stratégie et à la DARES en constituant une véritable vision prospective partagée entre l'ensemble des acteurs, pouvant susceptible ensuite d'être déclinée à toutes les échelles.

Les facteurs de tension structurelle dans l'analyse des métiers qui connaissent des difficultés de recrutement, doivent être pris en compte dans une perspective de moyen et long termes en intégrant la mutation indispensable des secteurs d'activité. L'accompagnement de cette mutation passera inévitablement par une ingénierie des formations aux compétences de demain. Or, les nomenclatures de métiers ne correspondent pas toujours à des nomenclatures de compétences qui permettent d'identifier les trajectoires collectives de reconversion possible.

Le CESE considère avec intérêt les travaux engagés par Pôle emploi, qui a entrepris de traduire le référentiel des métiers usuels en langage « compétences », dans un nouveau référentiel Rome V4. Le langage est structuré autour de dimensions transversales aux secteurs professionnels et peuvent concerner tous les niveaux d'activité, de la personne au collectif de travail.

Le CESE observe que la méthodologie adoptée doit intégrer, dans les dimensions suivant lesquelles les métiers seront amenés à évoluer, la composante numérique de transformation des activités, ainsi que l'impératif de la transition écologique et énergétique. Elle doit également s'inscrire dans une politique d'investissement des entreprises et des stratégies de filière conformes à cette transition.

Préconisation 13

Le CESE préconise de dégager, à des fins de planification nationale, les orientations stratégiques des trajectoires professionnelles prévisibles intra et intersectorielles (automobile, construction et transports, agriculture, soins et aide à domicile...) en s'appuyant sur une prospective partagée des besoins en compétences transversales.

Le CESE recommande d'engager un travail de fond, en collaboration avec les branches professionnelles et leurs observatoires prospectifs des métiers et des qualifications, pour que l'évolution à venir des compétences tienne compte de l'usage généralisé du numérique et de l'impératif écologique. Dans ce cadre, la préparation d'une nouvelle version du répertoire opérationnel des métiers (ROME V4), structuré par type de compétences et qualifications requises pour l'exercice des métiers, doit être soutenue.

Ce nouveau répertoire, en permettant l'identification de nouvelles compétences et de nouveaux métiers, doit pouvoir être partagé afin d'assurer le dialogue entre les branches professionnelles, les OPCO et France compétences sur les attendus des politiques de formation et pour définir de futures trajectoires collectives de reconversion.

Le CESE recommande aux comités de filières de souscrire des engagements de développement des compétences (EDEC) et, lors du renouvellement de leurs contrats, de les conditionner à la prise en compte des emplois et des compétences nécessaires à la transition écologique et à la transformation numérique des métiers.

Il s'agira :

- de promouvoir des efforts de formation et d'emploi aux métiers de demain ;
- d'accompagner les reconversions sectorielles dans une logique de transition juste ;
- de veiller aux compétences transversales et transférables particulièrement nécessaires aux transitions et aux transformations de l'économie en cours.

Une conférence territoriale réunissant les représentants et représentantes paritaires des branches, la représentation du service public de l'emploi, l'exécutif régional et les rectorats, se verrait confier la définition des actions nécessaires à la déclinaison de ces objectifs. Parmi ces actions, il serait opportun d'envisager la réalisation et la diffusion de kits pédagogiques mettant en exergue les nécessités de la transition écologique.

1.2. Pour des métiers non genrés

Le CESE observe dans certains secteurs d'activité, un déséquilibre important en matière de mixité, situation qui peut y accentuer les difficultés de recrutement. Cette question doit être identifiée comme un paramètre économique générateur de tensions dans les métiers, défavorable au développement de certaines filières et auquel il faut remédier. C'est notamment le problème posé par le recrutement des filles dans les métiers techniques et scientifiques, mais également celui du

recrutement des garçons dans les secteurs de la santé et du médico-social, autant de métiers en forte tension aujourd'hui.

Préconisation 14

Les filières dont les statistiques genrées ne sont pas équilibrées, doivent développer des plans d'action dans des engagements de développement des compétences (EDEC). Des kits pédagogiques présentant les métiers de la filière comme pouvant être exercés par des femmes ou par des hommes, en priorité pour les métiers en tension, pourront servir de supports à des ambassadrices et des ambassadeurs de ces filières pour présenter l'ouverture des recrutements à toute personne, indépendamment de son genre.

Les EDEC pourraient permettre également de financer le temps consacré par des binômes de salariés et d'enseignants/enseignantes ou des personnes volontaires, agissant sur leur temps de travail dans les lycées et lors de journées portes ouvertes des IUT et autres établissements offrant des formations technologiques.

1.3. Certifier, former, orienter

Les certifications, diplômes, titres professionnels et CQP de branches ou interbranches, constituent une composante majeure dans l'établissement des nomenclatures professionnelles. Leur actualisation en fonction de la transformation des activités et du besoin de nouvelles compétences se révèle être un enjeu d'attractivité pour les métiers concernés.

Préconisation 15

Afin de mieux intégrer les évolutions de qualifications et de compétences en fonction notamment des transformations numériques et des besoins de la transition écologique, le CESE préconise :

- de mettre à l'agenda des branches professionnelles, en lien avec les administrations compétentes, l'actualisation régulière des certifications. La poursuite de cet objectif suppose des révisions plus fréquentes des diplômes professionnels dans le cadre des CPC des ministères certificateurs (Éducation nationale, Affaires sociales, Travail, Agriculture...);
- de renforcer la dynamique de certification des branches par la création et la révision de leur certificats de qualification professionnelle (CQP) ou via les titres des ministères spécialisés (ministère du travail, ministère des affaires sociales notamment);
- de mettre en place des équivalences entre unité de diplôme et composantes d'une certification.

Le CESE recommande aux 19 Comités stratégiques de filière, dont les contrats doivent être amendés, d'accélérer la mise à jour des EDEC pour y introduire les transitions écologiques et les transformations numériques qui auront un impact sur les métiers.

À cet égard, le CESE renvoie à l'avis qu'il a rendu en 2016 sur les certificats de qualification professionnelle (CQP) et dont l'essentiel des préconisations, en cohérence avec les certifications européennes, restent d'actualité.

De nombreux jeunes sont aujourd'hui formés dans les filières proposées par les lycées professionnels¹¹⁴. Des périodes de formation en milieu professionnel (PFMP) sont intégrées à leur scolarité¹¹⁵. Elles permettent aux élèves de faire l'expérience de situations professionnelles en conditions réelles. Ces périodes en milieu de travail sont donc essentielles au regard de l'objectif de professionnalisation poursuivi et des possibilités ultérieures d'insertion dans l'emploi. Elles donnent aux entreprises d'accueil la possibilité de participer activement à la formation et, en fonction de leurs besoins, d'envisager de futurs recrutements. La recherche d'un lieu de stage peut cependant se révéler difficile malgré le soutien apporté par les enseignants/enseignantes et l'existence de bourses de stages en ligne. La même difficulté peut concerner la recherche d'une entreprise par des jeunes femmes et hommes inscrits dans une formation en CFA. En outre, les élèves peuvent se trouver confrontés à des problèmes de mobilité ou de logement lorsque l'entreprise d'accueil est éloignée de leur domicile. Le CESE considère que ces difficultés devraient être traitées conjointement par les lycées professionnels, les services régionaux en charge de l'orientation et les branches professionnelles intéressées par les formations.

Préconisation 16

Le CESE préconise de renforcer, dans chaque région, les liens entre les représentants et représentantes des lycées professionnels, des CFA, de la région et des branches professionnelles concernées afin d'organiser, au plus près des bassins d'emplois, les périodes de formation en milieu professionnel ou d'alternance des élèves et étudiants/étudiantes de ces lycées ou des CFA. Les besoins de mobilité et de déplacement seraient également traités dans ce cadre.

Des moyens supplémentaires devront être dédiés dans les lycées professionnels, à la préparation et au suivi des élèves pour ces périodes en milieu professionnel.

Le CESE souhaite que l'acquisition des nouvelles compétences numériques, en particulier de cyber sécurité et d'apprentissage du code, soit intégrée dans le socle commun de compétences. Cela implique des efforts substantiels dans l'enseignement et la formation.

L'alternance, en rapprochant les milieux de la formation de celui de l'entreprise, est un vecteur efficace d'insertion professionnelle et de réduction des métiers en tension car elle offre des possibilités de pré-recrutement aux entreprises et augmente les chances d'embauche.

Enfin, pour faire face au renouvellement rapide des besoins en compétence et en qualification tant dans les métiers de service que dans les métiers agricoles et industriels, le CESE tient à rappeler les préconisations qu'il a récemment formulées en vue d'un accompagnement renforcé des personnes en activité par le conseil en

¹¹⁴ 649 000 jeunes étaient scolarisés dans les lycées professionnels en 2018. Repères et références statistiques, p. 83, RERS 2019. <https://www.education.gouv.fr/reperes-et-references-statistiques-sur-les-enseignements-la-formation-et-la-recherche-2019-3806>

¹¹⁵ Ces périodes de formation en milieu professionnel sont d'une durée de 12 à 16 semaines sur deux ans pour la préparation d'un CAP, et de 18 à 22 semaines sur trois ans pour la préparation d'un baccalauréat professionnel.

évolution professionnelle (CEP). Dans son avis relatif aux reconversions professionnelles, il a considéré que le CEP, service gratuit à l'appui de l'élaboration et de la réalisation des projets personnels d'évolution professionnelle, restait trop peu connu et a invité les pouvoirs publics ainsi que les acteurs du service public régional de l'orientation à assurer une plus grande publicité à ce dispositif. La montée en charge du CEP apparaît d'autant plus souhaitable que le recours au Compte personnel de formation (CPF), droit individuel du salarié, a quant à lui connu une forte augmentation en 2020 (984 000 formations suivies dans le cadre du CPF contre 517 000 un an auparavant).

2. Réduire les difficultés de recrutement en agissant conjointement sur l'offre et sur la demande de travail

2.1. Accompagner conjointement les publics des quartiers prioritaires de la ville et les employeurs dans la mise en œuvre de parcours de recrutement

Les habitants des quartiers prioritaires de la ville sont confrontés à de très importantes difficultés d'insertion professionnelle. Cette situation concerne les jeunes femmes et hommes éloignés de l'emploi, faute d'avoir acquis des qualifications dans le système scolaire initial. Mais elle touche aussi des personnes plus proches de l'emploi, y compris lorsqu'elles sont diplômées. Une part de ces publics peut bénéficier, lorsqu'il s'agit de demandeurs d'emploi, d'un accompagnement global ou renforcé de la part de Pôle emploi ou des missions locales à travers le dispositif « Garantie jeune ».

Malgré l'existence de tels dispositifs, 37 % des jeunes des quartiers prioritaires de la ville sont dépourvus d'emploi trois ans après leur sortie de formation initiale contre 22 % des jeunes des autres quartiers (enquête Génération 2016 du Céreq). 28 % des non diplômés des QPV sont au chômage contre 13 % dans les autres quartiers ; 14,1 % des titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur sont au chômage contre 5,4 % dans les autres quartiers. De surcroît, ils et elles sont particulièrement touchés par le sous-emploi : 12,3 % des 15-29 ans sont dans cette situation contre 7 % dans les autres quartiers (données 2019 Insee/Observatoire national de la politique de la ville, 2019).

La promotion de la diversité (origine sociale et géographique) auprès des employeurs peut constituer une réponse aux importantes difficultés de recrutement actuellement observées dans de nombreux secteurs d'activité.

Le CESE rappelle d'ailleurs que les contrats de ville conclus à l'échelle intercommunale et prolongés jusqu'au 31 décembre 2022, ont pour objet de favoriser le développement de l'économie, de l'urbanisme et de l'emploi local dans les QPV.

Préconisation 17

Pour permettre par une démarche innovante, le recrutement des habitants résidant dans les QPV, proches de l'emploi ou diplômés sans emploi, le CESE préconise de développer et de financer dans le cadre des contrats de ville, des actions de médiation entre offre et demande de travail, visant à démarcher conjointement les recruteurs et les publics fragiles.

Il s'agirait d'accompagner ces publics dans la formalisation et la valorisation de leurs compétences et de faciliter leur mise en relation avec des employeurs exprimant des besoins de recrutement. Ces actions seraient prises en charge par les communautés de communes et leurs maisons de l'emploi et s'appuieraient sur le réseau des associations qui agissent pour l'emploi. Ces dernières pourraient bénéficier des financements supplémentaires pour l'emploi des jeunes des QPV prévus par le plan de relance.

2.2. Renforcer la fonction de recrutement dans les TPE-PME

Le défaut d'équipement en moyens RH des petites et moyennes entreprises est à l'origine des difficultés de recrutement de nombre d'employeurs. Identifier les compétences dont les entreprises ont besoin au sein de leurs équipes comme les profils susceptibles d'y pourvoir, demande du temps et de l'expertise. Dans ce domaine, le rôle des conseils, voire des intermédiations qui permettent de rapprocher des personnes présentant des compétences proches des demandes des employeurs doit être encouragé. Ils peuvent lever les « *a priori* » et les biais de représentations qui de part et d'autre, sont susceptibles de constituer des obstacles au recrutement. Les personnes avec un profil parfait existent rarement ou peuvent préférer s'orienter vers des employeurs offrant de meilleures rémunérations pour un emploi de qualité et porteur de sens. De plus, certaines offres d'emploi peuvent exiger des qualifications excessives.

Les conseils RH apportés aux TPE PME peuvent aussi porter sur leur organisation des temps de travail, afin par exemple de partager des compétences avec d'autres recruteurs potentiels dans des solutions de groupements d'employeurs.

Enfin, l'accueil dans des périodes de préparation opérationnelle à l'emploi ou dans des actions de formation en situation de travail, de publics dont l'insertion sur le marché du travail requiert un accompagnement et un effort particulier de la part des petits employeurs peut générer des coûts excessifs pour leur structure.

Dans son plan de réduction des tensions sur le marché du travail, la ministre du travail a prévu la mise en place de la prestation de « conseil en ressources humaines » (PCRH), distribuée par les Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), dont le montant peut être doublé grâce à la contribution des OPCO. Le CESE salue les efforts financiers annoncés dans le plan de réduction des tensions de recrutement.

Préconisation 18

Le CESE recommande de coordonner le service public de l'emploi et les OPCO dans leurs efforts de conseil RH. Il demande que les conseillères et conseillers Entreprise de Pôle emploi soient en mesure d'orienter toutes les TPE-PME qui en feraient la demande vers les solutions de financement de la prestation conseil RH.

Il préconise que la montée en puissance de la PCRH et des aides au recrutement pour les demandeurs d'emploi de longue durée, fasse l'objet d'une animation au niveau des bassins d'emploi en concertation avec les branches professionnelles, leur OPCO de rattachement, les collectivités locales compétentes en matière d'insertion et d'emploi et le service public de l'emploi.

3. Mieux reconnaître les besoins en main-d'œuvre et les compétences dans les évolutions démographiques en cours

La démographie française est marquée comme celle d'autres pays européens, par le vieillissement de sa population, une diminution du taux de fécondité et un léger accroissement du solde migratoire depuis le début des années 2000. Ces phénomènes ont des conséquences sur la population active comme sur la structure de la demande des ménages. L'avis du CESE relatif au travail à domicile auprès des personnes vulnérables, a souligné les difficultés d'attractivité des métiers spécifiques à ce secteur. La contribution de la commission des affaires sociales et de la santé du CESE a également insisté sur les métiers de l'action sanitaire et sociale. Si certains de ces métiers sont clairement identifiés comme en tension, d'autres n'y apparaissent pas, sans doute comme dans d'autres secteurs, en raison d'une typologie insuffisamment affinée des familles professionnelles.

Préconisation 19

Le CESE considère qu'il est indispensable d'affiner l'appareil statistique sur les besoins des secteurs dont les difficultés de recrutement sont peu documentées. Il s'agit en particulier des secteurs du grand âge, du travail social et de l'éducation spécialisée, essentiels à la solidarité sociale et intergénérationnelle. Les branches professionnelles doivent être systématiquement associées à cette démarche. Un mode de pilotage de ces travaux doit être mis en place afin de s'assurer du partage des informations, au plus près des réalités, avec les acteurs en capacité d'agir.

En outre, des enquêtes infra départementales, au niveau des bassins d'emploi, pourraient être demandées à la DARES.

Dans le même temps, certaines catégories de la population souffrent d'un accès à l'emploi insuffisant, situation dont la solution contribuerait à réduire les tensions de recrutement dans les métiers. C'est notamment le cas des seniors, des personnes en situation de handicap, mais également des populations immigrées. Dans son avis relatif à L'emploi des seniors, le CESE a fait une série de préconisations sur le sujet.

S'agissant des populations immigrées, le CESE considère avec attention les évolutions législatives qui prévoient un parcours d'accueil des primo-arrivants sur le territoire national, avec un enseignement du Français langues étrangères, ainsi qu'un entretien en vue d'orienter les personnes vers le service public de l'emploi. Un récent rapport parlementaire¹¹⁶ a souligné l'intérêt de l'expérimentation en cours, « 1 000 validations des compétences professionnelles, pour l'emploi des primo-arrivants », qui tend à mieux reconnaître leurs qualifications et compétences.

Préconisation 20

Dans un objectif d'amélioration de la politique d'intégration, le CESE demande que l'entretien d'orientation des primo-arrivants vers les acteurs compétents du service public de l'emploi, à l'issue de leur parcours d'accueil, assure la reconnaissance des qualifications acquises par les personnes, dans leur pays d'origine.

Il requiert également la mise en place d'un dispositif systématisé de reconnaissance des compétences et des qualifications acquises au terme de ce parcours, qui s'appuierait sur les résultats de l'expérimentation en cours visant à donner aux primo-arrivants accès à des dispositifs de valorisation des acquis de l'expérience adaptés. Le CESE insiste fortement pour qu'une attention particulière soit portée à l'égalité entre les femmes et les hommes à qui cet accès sera ouvert.

Le CESE recommande que les branches professionnelles s'investissent dans une démarche de responsabilité sociale inclusive, notamment pour la conception d'une offre de formation professionnelle et de certification en français langue étrangère, à l'instar de la certification Cléa.

¹¹⁶ Rapport fait au nom de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, sur les migrations, les déplacements de populations et les conditions de vie et d'accès au droit des migrants, réfugiés et apatrides en regard des engagements nationaux, européens et internationaux de la France, rapporteure : Sonia Krimi, 10 novembre 2021.

Déclarations des groupes

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

(à venir)!

Scrutin

**Scrutin sur l'ensemble de l'avis
Le CESE a adopté.**

NOMBRE DE VOTANTES ET DE VOTANTS : 172

POUR : 137

CONTRE : 7

ABSTENTIONS : 28

(à venir)

Annexes

N° 1 : COMPOSITION DE LA COMMISSION PERMANENTE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI À LA DATE DU VOTE

<input type="checkbox"/> Présidente
✓ Sophie THIERY
<input type="checkbox"/> Vice-présidentes
✓ Michèle CHAY et Stéphanie PAUZAT
<input type="checkbox"/> Groupe agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale
✓ Saïd HAMMOUCHE, Patrick LEVY WAITZ
<input type="checkbox"/> Groupe agriculture
✓ Etienne GANGNERON, Christine VALENTIN
<input type="checkbox"/> Groupe alternatives sociales et écologiques
✓ Cécile GONDARD-LALANNE
<input type="checkbox"/> Groupe artisanat et professions libérales
✓ Jean-Christophe REPON
<input type="checkbox"/> Groupe associations
✓ Jean-Marc BOIVIN, Karl DESCHAMPS, Benoît MIRIBEL, Viviane MONNIER
<input type="checkbox"/> Groupe CFDT
✓ Thomas AONZO, Thierry CADART, Nathalie CANIEUX, Sophie THIERY
<input type="checkbox"/> Groupe CFE-CGC
✓ Valérie GAYTE
<input type="checkbox"/> Groupe CFTC
✓ Anne CHATAIN
<input type="checkbox"/> Groupe CGT
✓ Michèle CHAY, Jean-François NATON, Maurad RABHI
<input type="checkbox"/> Groupe CGT-FO
✓ Gilles GOULM, Sylvia VEITL
<input type="checkbox"/> Groupe coopération
✓ Christophe GRISON
<input type="checkbox"/> Groupe entreprises
✓ Paola FABIANI, Vincent MOISSELIN, Stéphanie PAUZAT, Pierre-Olivier RUCHENSTAIN
<input type="checkbox"/> Groupe environnement et nature
✓ Florent COMPAIN, Pascal MAYOL
<input type="checkbox"/> Groupe familles
✓ Claudie KULAK
<input type="checkbox"/> Groupe non-inscrits
✓ Yazid CHIR
<input type="checkbox"/> Groupe organisations étudiantes et mouvements de jeunesse
✓ Evanne JEANNE-ROSE
<input type="checkbox"/> Groupe outre-mer
✓ Tu YAN
<input type="checkbox"/> Groupe santé et citoyenneté
✓ Jérémie BORROY
<input type="checkbox"/> Groupe UNSA
✓ Jean-Marie TRUFFAT

N° 2 : LISTE DES PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES

✓ **M. Alexis EIDELMAN,**

Chef du département analyse des métiers et emploi des travailleurs handicapés (DAMETH), Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (DARES), ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion.

✓ **M. Éric CHEVÉE,**

Président de l'association des CESER de France, Président du CESER Centre-Val de Loire.

✓ **M. Marc MARHADOUR,**

Président de la commission Économie-Emploi-Recherche-Innovation, CESER Pays de la Loire.

✓ **M. Stéphane GALIBERT,**

Membre de la commission Économie-Emploi-Recherche-Innovation, CESER Pays de la Loire.

✓ **Mme Françoise FREREBEAU,**

Présidente de la commission Formation-Recherche, CESER Bourgogne-Franche Comté.

✓ **M. Thomas CLOCHON,**

Président de l'Observatoire des métiers du numérique, de l'ingénierie, du conseil et de l'évènement (OPIIEC) représentant le collège employeur.

✓ **M. Jean-Louis PORCHER,**

Vice-président de l'Observatoire des métiers du numérique, de l'ingénierie, du conseil et de l'évènement (OPIIEC) représentant le collègue salarié.

✓ **M. Mohamed ROCHDI,**

Vice-président du CPNE-HCR (hôtel-café-restaurant) représentant le collègue salarié.

✓ **M. Thierry BOUKARABILA,**

Membre du CPNE-HCR (hôtel-café-restaurant) représentant le collègue salarié.

✓ **M. Grégory HULIN,**

Membre du CPNE-HCR, représentant le collège employeur.

✓ **M. Étienne RUCHE,**

Président du comité de pilotage de l'Observatoire des métiers du BTP représentant le collègue salarié.

✓ **M. Luc PAPA VOINE,**

Vice-président de l'Observatoire des métiers du BTP représentant le collègue

employeur.

✓ **Mme Séverine LANDRIER,**

Directrice opérationnelle du CARIF OREF de la région PACA.

✓ **M. Jérôme VOLLE,**

Vice-président de la FNSEA, Secrétaire général de la CPNE Agricole, représentant le collège employeur.

✓ **M. Franck TIVIERGE,**

Secrétaire national de la Fédération générale agro-alimentaire CFDT, Président de la CPNE Agricole, représentant le collège salarié, membre du CESE.

✓ **Mme Élisabeth BORNE,**

Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion.

N° 3 : LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES

✓ **M. Damien AMICHAUD,**

Chef de projet ClimatSup INSA-Enseignement Supérieur, The Shift Projet.

✓ **M. Thierry ASSELIN,**

Directeur des politiques urbaines et sociales, Union sociale pour l'habitat (USH).

✓ **M. Jean BASSERE,**

Directeur général de Pôle emploi.

✓ **Mme Sylvie BRUNET,**

Députée européenne, ancienne présidente de la section du Travail et de l'Emploi du CESE.

✓ **M. Michel CANÉVET,**

Sénateur, auteur d'un rapport d'information relatif aux difficultés de recrutement dans un contexte de forte évolution des métiers.

✓ **Mme Anne CRÉPIN,**

Directrice Innovation sociale et affaires publiques, présidente de l'Institut Randstad.

✓ **Mme Laure DELAIR,**

Co-rapporteuse de l'avis du CESE relatif à « L'orientation des jeunes ».

✓ **M. Philippe DOLE,**

IGAS, chargé de la mission « Résorption des difficultés de recrutement » par la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.

✓ **M. Jean-Christophe DUMONT,**

Chef de la Division des migrations internationales à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

✓ **M. Marc-Antoine ESTRADE,**

Directeur de l'Observation et évaluation de France Compétences.

✓ **Mme Dominique ESTROSI SASSONE**

Sénatrice des Alpes-Maritimes.

✓ **M. Stéphane FUSTEC,**

Secrétaire du Commerce, des Services et de la Distribution, CGT.

- ✓ **Mme Marie-Pierre GARIEL,**
Responsable de la santé et de la protection sociale à l'UNAF, membre du CESE.
- ✓ **M. Gilles GATEAU,**
Directeur de l'Association pour l'emploi des cadres (APEC).
- ✓ **M. Evanne JEANNE-ROSE,**
Vice-président de l'Union nationale pour l'habitat des jeunes (UNHJ), membre du CESE.
- ✓ **M. Stéphane LARDY,**
Directeur général de France Compétences.
- ✓ **M. Frédéric LERAIS,**
Directeur de l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES).
- ✓ **M. Baptiste LENFANT,**
Délégué général chez Groupement « Domicile & Compétences ».
- ✓ **Mme Marie-Béatrice LEVAUX,**
Présidente de la FEPEM.
- ✓ **M. Jean-Christophe LIPOVAC,**
Directeur de la Fondation Zoein.
- ✓ **M. Julien MAYET**
Vice-président de l'UNA.
- ✓ **M. Cyril NOUVEAU,**
Directeur de la statistique de Pôle emploi.
- ✓ **Mme Maryse PRAT,**
Présidente de la commission du réseau d'attribution de l'Union sociale pour l'habitat (USH) et Présidente de la cité Jardin.
- ✓ **Mme Isabelle PUECH,**
Directrice de l'Observatoire des emplois de la famille, FEPEM.
- ✓ **Mme Frédérique PUISSAT,**
Sénatrice, rapporteure de la mission « Travail et Emploi » sur le Projet de loi de Finances (PLF).

✓ **M. Xavier RAGOT,**

Président de l'OFCE, centre de recherche en économie de Sciences-Po.

✓ **M. Roland RATHELOT,**

Professeur d'économie à l'École nationale de la statistique et de l'administration économique (ENSAE).

✓ **Mme Carine RYCKEBOER,**

Responsable Emploi-Formation d'Adedom.

✓ **M. Franck RIBUOT,**

Président du Groupe Randstad France et d'Ausy.

✓ **M. Albert RITZENTHALER,**

Co-rapporteur de l'avis du CESE relatif à « L'orientation des jeunes ».

✓ **M. Patrick VANOLI,**

Responsable de Produit Randstad Smartdata, expert du marché de l'emploi français.

✓ **Mme Sophie SWATON,**

Présidente de la Fondation Zoein.

✓ **M. Philippe ZAMORA,**

Conseiller marché, cabinet de Mme la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion.

N° 4 : LETTRE DE SAISINE DU PREMIER MINISTRE

Le Premier Ministre

Paris le 24 SEP. 2021

 Monsieur le Président,

Dans les quatre années qui ont précédé le début de la crise sanitaire, alors que le marché du travail était relativement dynamique, des tensions sur les recrutements sont apparues¹. La part des projets de recrutement anticipés comme difficile est passée de 32,4 % en 2015 à 51,2 % en 2020 selon Pôle emploi².

Ces difficultés (allongement des délais d'embauche, vacances durables de poste) touchaient plus spécifiquement certains secteurs d'activités et champs professionnels. En 2019, les plus fortes tensions étaient observées dans les métiers du bâtiment, de l'industrie, de l'aide à domicile et de l'informatique. Il faut y ajouter l'agriculture pour la partie de ses productions dépendantes d'une nombreuse main-d'œuvre salariée, le plus souvent à caractère saisonnier. Ces champs professionnels possèdent des caractéristiques très diverses et les difficultés de recrutements qu'ils rencontrent appellent des explications différentes. Les travaux de Pôle emploi et de la Dares qui ont mis en place un indicateur de ces tensions ont aussi identifié une pluralité de facteurs conduisant à ces situations : manque de main-d'œuvre disponible, conditions de travail contraignantes, non durabilité de l'emploi, intensité d'embauche, inadéquation géographique de l'offre et de la demande de travail, lien formation-emploi.

Malgré l'observation d'une tendance générale étroitement liée à la conjoncture du marché du travail, la compréhension des tensions en matière de recrutement impose donc l'examen de la situation de chaque profession concernée et la recherche de solutions adaptées à chacune d'elles.

La période de pandémie avec ses restrictions d'activités et le recours massif à l'activité partielle a très largement figé la situation sur le marché du travail pendant plus d'un an. La question des difficultés de recrutement fait un retour en force à la fin du printemps 2021, dans un contexte de forte reprise de l'activité. Les secteurs précités pour lesquels ces difficultés s'inscrivaient déjà dans un temps assez long sont toujours concernés mais ils sont rejoints par l'hébergement/restauration qui peine, à retrouver ses salariés d'avant la crise. Dans les métiers du numérique, l'écart entre les besoins en compétences informatiques et les personnes formées pour occuper ce type d'emplois s'est encore creusé sous l'effet de l'accélération de l'essor des pratiques numériques pendant la pandémie. Le secteur agricole a, pour sa part, été affecté par la diminution de son vivier de recrutement en raison des restrictions à la circulation des travailleuses et des travailleurs.

Monsieur Thierry BEAUDET
Président du CESE
9, place d'Iéna
75016 - Paris

¹ Dares Résultats, octobre 2020, n° 32.

² <https://statistiques.pole-emploi.org/bmo>

Ces difficultés sectorielles de recrutement réapparaissent alors que la vie économique et sociale reprend son cours. Elles constituent des freins puissants à la reprise, au redéploiement et à la croissance de l'activité et peuvent compromettre les objectifs de développement sectoriel que se fixent les entreprises, les branches, les filières et les pouvoirs publics.

Par ailleurs, non seulement ces tensions réapparaissent, mais elles se répandent dans un plus grand nombre de métiers. Ainsi, la mise en place d'indicateurs fins de tension par la DARES et Pôle Emploi permettent de faire apparaître qu'en 2019, 6 métiers sur 10 sont en forte tension de recrutement, alors que seuls 1 sur 4 l'étaient en 2015.

Le sujet des compétences est majeur et le gouvernement va investir davantage et plus et mieux dans la formation des salariés et des demandeurs d'emploi. Cependant le manque de compétences ne peut résumer à lui seul l'explication de ces tensions.

Le fonctionnement du marché du travail peut être grippé pour au moins trois types de motifs :

Les causes peuvent tenir en particulier à des conditions de travail difficiles ou peu attractives. Ainsi, dans un quart des métiers présentant des tensions, celles-ci proviennent plutôt de conditions de travail difficiles, révélant un problème d'attractivité. Se retrouvent dans cette catégorie les aides à domicile, les conducteurs routiers, les ouvriers non qualifiés de l'industrie (agroalimentaire, bois, métal, etc.), ou certains ouvriers qualifiés de l'industrie et du bâtiment ainsi que les serveurs. Le travail des branches et des partenaires sociaux sur l'attractivité de leurs métiers et le travail a été enclenché dans le cadre des travaux de l'agenda social piloté par la ministre du travail et sera renforcé par l'ouverture de négociations dans d'autres branches en particulier les HCR et les industries agro-alimentaires.

A ces causes intrinsèques au marché du travail, s'ajoutent des contraintes territoriales avec des freins à la mobilité résidentielle, en particulier pour les activités ne pouvant pas être télétravaillées. Elles peuvent être liées aux difficultés d'accès au logement dans les métropoles et les territoires tendus où les prix et la rareté des logements peuvent entraver l'installation de ménages, comme les jeunes dont les revenus peuvent être trop faibles pour louer. C'est aussi une contrainte pour les propriétaires de logements dans des territoires détendus. La valeur plus faible des biens et les délais de vente plus longs en comparaison avec les marchés tendus peuvent complexifier un projet d'installation dans une métropole ou une grande ville. A l'échelle des bassins de vie, un habitat dégradé, l'absence de commerces de proximité ou encore une desserte en transports en communs insuffisante peuvent constituer des points faibles pour attirer des compétences, surtout si les trajets pendulaires s'avèrent chronophages. Dans les communes touristiques, les résidences secondaires et les locations de courte durée peuvent réduire l'offre de résidences principales et constituer un obstacle pour le recrutement de métiers saisonniers.

Enfin, l'évolution des aspirations des jeunes est également un facteur invoqué par de nombreux professionnels et experts et qui peut expliquer qu'une proportion croissante d'entre eux se détourne de certains métiers soit en amont des choix scolaires, soit en cours de vie professionnelle active. A cet égard, l'orientation des jeunes dans l'enseignement scolaire, professionnel et supérieur est une phase cruciale qui détermine en partie ces aspirations et doit donc pleinement faire partie des investigations du CESE.

..f..


L'avis du CESE devra porter sur l'ensemble des causes de ces difficultés et aux moyens d'y remédier. Il intégrera la dimension territoriale du sujet en s'interrogeant sur les contraintes de localisation des activités, sur l'approche systémique habitat – emploi pour faciliter les projets d'installation et sur les conditions d'une mobilité profitable aux actifs, aux entreprises et aux territoires dans le respect des objectifs de lutte contre le changement climatique et de préservation de l'environnement

Les préconisations tiendront compte des spécificités des secteurs d'activité et des métiers. Elles s'inscriront dans une vision prospective des métiers, des compétences et des qualifications en relation étroite avec l'anticipation et l'orientation des grandes mutations économiques, sociales et environnementales.

Je souhaiterais que vous puissiez me faire part des conclusions de vos travaux dans les meilleurs délais et en toute hypothèse avant la fin de l'année 2021. Pour les mener à bien, vous pourrez vous appuyer sur l'ensemble des administrations et services qu'il vous semblera utile de consulter, et en particulier ceux du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bon à moi



Jean CASTEX

N° 5 : CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER

Malgré des niveaux de chômage particulièrement élevés, des difficultés de recrutement persistent en Outre-mer. Derrière ce paradoxe apparent se cachent des problématiques de formation, de mobilité, d'accès au logement, très spécifiques aux différents contextes sociaux et territoriaux des Outre-mer. La délégation aux Outre-mer considère qu'il est essentiel de découpler du niveau national, l'analyse des tensions sur chacun des marchés du travail ultramarins. Ainsi, la crise sanitaire n'a pas eu le même calendrier et n'aura certainement pas les mêmes effets sur des structures sectorielles et des populations actives très différentes. Touchés plus tardivement, les Outre-mer risquent de l'être plus durablement.

La saisine du gouvernement sur les « Métiers en tension »¹¹⁷ met l'accent à juste titre sur la dimension territoriale du sujet, ainsi que sur les spécificités propres à certains secteurs, sur l'approche globale des personnes par rapport à l'emploi, l'orientation des jeunes, ainsi que sur le développement des compétences et la formation professionnelle. Autant de dimensions qui trouvent des singularités importantes en Outre-mer.

Si dans certains secteurs d'activité, les Outre-mer sont confrontés à des difficultés proches de celles rencontrées dans l'Hexagone (attractivité, bas salaires, conditions de travail, saisonnalité ou rareté des compétences...), celles-ci sont bien souvent amplifiées et aggravées par des obstacles liés à la situation hétérogène de ces territoires : démographie, manque de disponibilité des formations, niveau de qualification de la main-d'œuvre, « fuite des cerveaux »... La délégation a donc fait le choix d'évoquer les difficultés communes en soulignant leur intensité particulière sans revenir sur les constats posés dans l'avis par la Commission du travail et de l'emploi, et de compléter ces travaux en traitant plus particulièrement les problématiques spécifiques rencontrées par les territoires ultramarins¹¹⁸.

¹¹⁷ Par lettre du 24 septembre 2021, le Premier ministre, monsieur Jean Castex, a saisi notre assemblée concernant les tensions en matière de recrutement et le manque de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité, alors même qu'un niveau de chômage élevé persiste sur de nombreux territoires. Le Bureau du CESE a confié cette saisine à la Commission du travail et de l'emploi, présidée par Mme Sophie Thiéry, qui a désigné M. Pierre Olivier Ruchenstain comme rapporteur. La délégation aux Outre-mer, présidée par M. Éric Leung, a été sollicitée afin de produire une contribution, eu égard aux nombreuses spécificités des territoires ultramarins et aux difficultés particulières qu'y rencontrent les populations en matière d'emploi. Mme Michèle Chay, membre des deux formations de travail, est rapporteure de cette contribution.

¹¹⁸ Pour son information, la délégation a auditionné monsieur Stéphane Bailly, directeur régional de Pôle emploi de la Martinique, accompagné de M. Paul Eddy Paulin, directeur du service coordination et partenariat de Pôle emploi de la Martinique, et Mme Angélique Goodall, directrice régionale de Pôle emploi de La Réunion ; elle a reçu monsieur Yannick L'Horly, professeur des universités, le général Claude Peloux, commandant du Service militaire adapté (SMA) et le colonel Julien Morel, en entretien. La délégation remarque que très peu d'études sont consacrées au sujet des difficultés de recrutement et aux métiers en tension en Outre-mer. Citons toutefois la note de l'INSEE Martinique : Lanwenn Le Corre, « Métiers en tension en 2022 : Prédominance de la santé », INSEE Analyses, n° 23, novembre 2017. Pour la Guadeloupe : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3280240> (santé) et https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/3294516/ga_ind_15.pdf (seniors).

Plus généralement, les Outre-mer souffrent d'un manque de données statistiques et d'analyses territorialisées en matière d'emploi. La Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, ne publie que très peu d'enquêtes concernant les Outre-mer alors que ceux-ci font pleinement partie de son champ de compétences.

1. Les métiers en tension en Outre-mer

1.1. Un chômage qui reste très élevé dans les Outre-mer

Les Outre-mer souffrent d'un niveau de chômage structurellement élevé. Un ménage sur trois y est touché par le chômage, ce qui entraîne des conséquences massives en termes d'inégalités sociales, de pauvreté et d'exclusion. La permanence d'un chômage important notamment chez les jeunes, les femmes et les seniors, et d'une durée en moyenne trois fois plus longue que dans l'Hexagone, ne sont pas des constats nouveaux¹¹⁹. En Martinique, le taux de chômage s'élève au 2^{ème} trimestre 2021 (INSEE), à 15 % ; à la Guadeloupe : 19,3 % ; en Guyane : 14 % ; à La Réunion : 16,6 % ; à Mayotte : 28 % ; en Polynésie Française : 10,5 % (2020 - source : ISPF) ; en Nouvelle-Calédonie : 10,9 % (2019 - source : ISEE) ; à Wallis-et-Futuna : 17,4 % (2018 - source : IEOM) ; à Saint-Pierre-et-Miquelon : 4,8 % (2019) ; à Saint-Martin : 33,9 % (2017) ; à Saint-Barthélemy : 4,2 % (2017). Plus particulièrement à La Réunion, malgré une baisse du chômage de 7 % en un an, il reste 130 260 demandeurs d'emploi en catégorie A au 2^{ème} trimestre 2021. La situation est ainsi très différente d'un territoire à l'autre et au sein même de chaque territoire.

La crise sanitaire a eu pour effet un allongement de la durée du chômage, avec un risque de polarisation croissante. Au niveau national, les chômeurs de longue durée représentent 50,2 % des demandeurs d'emploi (personnes sans emploi depuis plus d'un an), soit 300 000 en plus¹²⁰. La délégation alerte sur les risques d'aggravation du chômage de longue durée dans les Outre-mer, déjà très touchés par ce fléau. Elle préconise la mise en place par Pôle emploi et les conseils départementaux, de dispositifs d'accompagnement global supplémentaires, afin de prévenir à un trop grand éloignement de ces personnes au travail et d'y remédier. Cet accompagnement individualisé permet de trouver des solutions aux freins périphériques à l'emploi, notamment la garde d'enfant, le logement, la mobilité, avant de trouver des possibilités de formation ou de retour à l'emploi.

Les études montrent que les difficultés à intégrer le marché du travail restent fortes : taux d'activité et halo du chômage confirment un sous-emploi très élevé dans l'ensemble des Outre-mer¹²¹. Moins de la moitié de la population en âge de travailler (15 à 64 ans) est ainsi en emploi (excepté en Martinique). L'accès à l'emploi est particulièrement difficile pour les jeunes, 35 % d'entre elles et eux ne sont plus en études et n'ont pas d'emploi, soit deux fois plus que dans l'Hexagone.

Les difficultés de recrutement observées par Pôle emploi n'atteignent pas les mêmes niveaux en Outre-mer que ceux constatés dans l'Hexagone. Pôle emploi fait état de « difficultés de recrutement dans certains métiers », plutôt que de véritables

119 Voir notamment la contribution de la délégation aux Outre-mer à l'avis de la Commission du Travail et de l'emploi, « La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale », rapporté par Luc Bérille et Jean-Michel Pottier, juin 2020.

120 Beaucoup de demandeurs d'emploi sont aussi en reprise de formation et ne sont pas immédiatement disponibles pour travailler, alors même qu'il y a eu moins d'entrées en formation en 2020, ce qui va décaler le retour sur le marché du travail pour certains d'entre-eux.

121 INSEE, L'insertion sur le marché du travail reste moins aisée dans les DOM en 2017, juin 2018.

« tensions »¹²². Fin 2021, la demande d'emploi en fin de mois a tendance à baisser, en particulier en Martinique et à La Réunion, avec une situation de redémarrage progressif de l'activité économique à un niveau d'avant la crise sanitaire. D'après l'enquête de besoin en main-d'œuvre¹²³ datée d'avril 2021, les projets de recrutements difficiles représentaient avant la période de confinement de l'été 2021 : 38,9 % en Guadeloupe ; 44,2 % en Martinique ; 40,8 % en Guyane ; 29,9 % à La Réunion ; 27,3 % à Mayotte ; pour 44,9 % au niveau national. L'enquête montre en Martinique, une baisse de 5 points des difficultés de recrutement pour les employeurs en 2021, soit la première baisse depuis 5 ans.

Les travaux universitaires de M. Yannick L'Horty, concernant le fonctionnement du marché du travail en Outre-mer, soulignent que la pénurie conjoncturelle de candidats et de candidates dans certains métiers en tension, est un marqueur de la reprise économique actuelle. Selon lui, la coexistence plus structurelle d'un chômage élevé et de difficultés de recrutement, est le signe d'un problème d'appariement entre offre et demande de travail en Outre-mer¹²⁴. Les difficultés de rencontre entre offre et demande de travail, renvoient à une inadéquation entre les qualifications et compétences recherchées par les employeurs, et celles dont disposent les demandeurs d'emploi¹²⁵. Les différences d'exposition au chômage sont ainsi particulièrement marquées selon les niveaux de diplôme : le taux de chômage peut ainsi dépasser 40 % pour les non-diplômés, femmes et hommes alors qu'il est souvent proche de 5 % pour les diplômés du supérieur. Il relève également la distance physique entre localisation des emplois et lieux de résidence, ainsi que les difficultés de mobilité domicile-travail,

122 A titre de comparaison dans le temps, selon les données de l'enquête BMO 2014, qui confirment celles des éditions antérieures, les difficultés ressenties par les employeurs pour mener à bien leurs projets de recrutement, se situaient dans les DROM à un niveau comparable à celui de l'Hexagone, alors que la part des établissements déclarant avoir un projet de recrutement y était plus forte. Ainsi, 34,7 % des employeurs anticipaient un recrutement difficile en moyenne pour la France entière, mais cette proportion était de 38 % en Guyane et en Martinique, et était proche de 30 % en Guadeloupe et à Mayotte. Il n'y a qu'à La Réunion qu'elle était plus faible, avec une part de 16,5 %. Une synthèse du commissariat général à l'Égalité des territoires (CGET, devenu depuis Agence nationale de la cohésion des territoires – ANCT, datée de 2016, à partir de données de Pôle emploi), faisait état de 80 demandeurs d'emploi par offre en Guadeloupe, 56 en Martinique, 58 en Guyane, 55 à La Réunion, pour 16 dans l'Hexagone. L'étude de Pôle emploi sur les offres pourvues et les abandons de recrutement, publiée en décembre 2017, n'indique aucune donnée concernant les emplois non pourvus dans les départements et régions d'Outre-mer. Voir sur ce point la question parlementaire écrite n° 08385 de M. Yves Bouloux et la réponse de la ministre du travail publiée dans le JO Sénat du 18/04/2019.

123 Cette enquête mesure les intentions de recrutement des employeurs pour l'année à venir, qu'il s'agisse de créations de postes ou de remplacements. Elle couvre deux cents professions selon la nomenclature des familles professionnelles. Les difficultés de recrutement y sont mesurées à partir des déclarations des employeurs, par la proportion des projets de recrutements qu'ils jugent difficiles.

124 Yannick L'Horty, « La persistance du chômage ultramarin : un problème aux causes multiples », *Revue française des affaires sociales*, 2014/4, pages 114 à 135.

125 Yannick L'Horty, « La persistance du chômage ultramarin : un problème aux causes multiples », *Revue française des affaires sociales*, 2014/4, page 127.

en raison d'un déficit d'infrastructures et de la mauvaise organisation des réseaux de transport¹²⁶.

Les marchés du travail ultramarins se présentent dès lors comme un vaste ensemble de « micro-marchés » peu connectés, ce qui renforce les difficultés d'appariement entre offre et demande.

1.2. Des difficultés de recrutement plus marquées dans certains secteurs

Les besoins de recrutement concernent prioritairement les métiers du tourisme, de la santé, de l'aide à la personne, du bâtiment et travaux publics, ainsi que dans une moindre mesure, les activités industrielles, de transport et les services aux entreprises. Eu égard à la crise sanitaire, beaucoup de salariés se sont retrouvés sans emploi pendant de longs mois et ont changé de secteur, d'où le retour de nombreuses offres en cette fin d'année 2021, en particulier dans l'hôtellerie-restauration et le tourisme. Il ne semble pas qu'il existe à ce jour de données statistiques sur les changements de secteur. L'enquête « Besoins en main-d'œuvre 2021 » de Pôle emploi permet de disposer d'une vision précise, par territoire, des projets de recrutement, et de la part qui présente des « difficultés de recrutement ».

Certains secteurs comme le commerce, proposent beaucoup d'offres sans pour autant générer de véritable tension compte tenu de la disponibilité d'une main-d'œuvre correspondante. Le commerce reste le premier employeur privé. Ainsi, de nombreuses offres concernent les métiers du commerce et de la distribution, des postes de caissiers/caissières et de conseillers/conseillères de vente, dans des secteurs variés. La difficulté vient plutôt de la saisonnalité des flux de recrutement, relativement faibles mais difficiles à anticiper et répartis entre de multiples entreprises. Les contrats d'apprentissage ne trouvent pas toujours preneurs ou preneuses dans l'artisanat. Par exemple, les salons de coiffure manquent d'apprentis à La Réunion.

Après le commerce, le tourisme, l'hôtellerie et la restauration sont les secteurs traditionnellement les plus demandeurs de main-d'œuvre qualifiée. La situation reste préoccupante fin 2021 dans l'hôtellerie-restauration en Outre-mer, fortement impactée par la chute de la fréquentation et les mesures de confinement. À La Réunion, la fréquentation des hôtels a baissé de 38 % au 2^e trimestre 2021 par rapport à 2019. Les restaurants ont enregistré une baisse de leur chiffre d'affaires de 42 % en avril et de 30 % en mai 2021. Malgré la crise, l'hôtellerie-restauration martiniquaise regroupe encore 14,2 % des offres en 2020, contre 17,7 % en 2019¹²⁷, preuve que le secteur est prêt à redémarrer. La Réunion, Mayotte et la Guadeloupe continuent à

126 Yannick L'Horty, « La persistance du chômage ultramarin : un problème aux causes multiples », Revue française des affaires sociales, 2014/4, page 131 : « On retrouve les mêmes difficultés dans l'ensemble des DOM : gisements d'emplois associés aux activités touristiques dans les bandes littorales, localisation des demandeurs d'emploi dans les centres urbains dispersés sur tout le territoire, carence dans les infrastructures de transport collectif, congestion du réseau routier aux heures de pointe, ce qui limite l'interconnexion des centres urbains... ».

127 Voir l'article de Mme Florence Hubin, « Emploi dans les DOM-TOM en 2021 : le commerce, la santé et l'armée embauchent malgré la crise », Le Parisien Aujourd'hui en France, 1 février 2021. L'enquête du Parisien Aujourd'hui en France a été réalisée à partir de données issues de Pôle Emploi (données chiffrées), complétée par des informations issues de sites internet d'annonces d'emploi ou auprès d'entreprises directement contactées par Mme Florence Hubin, journaliste Le Parisien Économie.

recruter dans les loisirs sportifs et l'animation. Les chefs cuisiniers et les boulangers-pâtisseries, femmes et hommes, font toujours partie des « métiers en tension » en Guadeloupe. En Polynésie française, avant la crise sanitaire, la compagnie de croisière Aranui a cherché pendant plus d'un an à renforcer ses équipes (cuisiniers/cuisinières, pâtisseries/pâtisseries, « hôtel manager ») sans y parvenir, ce qui montre les difficultés récurrentes à trouver de la main-d'œuvre qualifiée. Outre-mer, les métiers liés à la mer offrent une opportunité à développer : transport maritime, tourisme du littoral et tourisme nautique, pêche et aquaculture, étude, surveillance et protection des écosystèmes marins, protection des biens et des personnes en mer... Ces métiers de la mer pourraient être une source majeure d'emplois. Il conviendra de développer les filières et les formations adéquates¹²⁸ en s'appuyant sur l'Observatoire des métiers maritimes.

La crise sanitaire a beaucoup perturbé le secteur du tourisme. La délégation juge nécessaire d'investir dans la formation, la montée en compétences et la qualité, dans l'attente d'un redémarrage de l'activité.

Les professions de santé et paramédicales font partie des métiers fortement en tension, notamment en Guadeloupe, à Saint-Martin, en Guyane et à Mayotte. Les médecins constituent certainement la profession la plus difficile à recruter en Outre-mer. Les recrutements de médecins urgentistes et généralistes¹²⁹, de radiologues, d'infirmiers/infirmières de bloc opératoire, de sages-femmes, d'ergothérapeutes, de psychologues... prennent des mois. Aides-soignants/soignantes, infirmiers/infirmières et autres métiers du secteur médical, sont recherchés notamment dans les EHPAD, à La Réunion et aux Antilles. Il y a aussi « d'énormes besoins » dans les services à la personne, selon la directrice régionale de Pôle emploi de La Réunion, madame Angélique Goodall. La Cour des comptes a souligné les difficultés aiguës de recrutement médical comme l'une des causes principales des inégalités considérables d'accès aux soins en Outre-mer¹³⁰, faisant de la Guyane et de Mayotte, des déserts médicaux.

L'activité de services à la personne (garde d'enfants, prestations de ménage, aide aux personnes âgées ou en situation de handicap) représente 15,9 % des offres collectées par Pôle emploi en Martinique en 2020, soit + 25,5 % par rapport à 2019. En Guyane, les aides à domicile et les aides ménagères font partie des métiers en tension. Les métiers de l'action sociale sont également tirés par la hausse d'activité du secteur qui recrute beaucoup en Guadeloupe. D'après une étude réalisée par l'INSEE

128 Voir la contribution de la délégation aux Outre-mer sur la pêche durable rapportée par Mme Joëlle Prévot-Madère à l'avis : Quelle pêche durable en mer face au changement climatique ?, rapporté par M.M. Jean-Louis Joseph et Gérard Romiti au sein de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, mars 2021.

129 Voir les propos de Mme Agnès Drouhin, directrice du Centre hospitalier Andrée Rosemon, Guyane la 1ère, le 6 mai 2018 : « Ce n'est pas un problème de finances, les postes nous les avons. C'est un problème de recrutement médical. Plusieurs fois, nous avons alerté sur nos difficultés à recruter. C'est vrai pour les urgentistes, c'est vrai pour les centres de santé, c'est vrai dans d'autres spécialités. Il faut que l'on trouve des médecins... ».

130 Cour des comptes, La santé dans les Outre-mer. Une responsabilité de la République, rapport public thématique, juin 2014. Elle alerte également sur l'âge moyen des médecins en activité qui dépasse les 50 ans sur la plupart des territoires. Il en résulte un risque de régression des effectifs libéraux ou hospitaliers, là où la perception d'un manque d'attractivité dans la profession perdure, comme à Mayotte, ou se développe. Ce risque est substantiel en Guyane.

de La Réunion¹³¹, les employeurs estiment qu'une fois sur trois, il est « difficile » de recruter dans ces métiers¹³², en particulier des employés de maison ou des gardes d'enfants. Les compétences requises, les conditions de travail, très souvent atypiques, les nécessités de déplacements fréquents et la faiblesse de leur prise en charge, constituent des freins à l'embauche dans ce secteur où des **besoins très importants vont pourtant émerger, en particulier aux Antilles et à La Réunion. Le « tournant du vieillissement » doit être mieux anticipé, notamment en termes de formation.**

La délégation considère qu'il faut engager une réflexion tant sur la faiblesse des salaires dans ces métiers, que sur les conditions de travail (regroupement des temps de travail, prise en charge des frais de transport), afin de regagner en attractivité dans un secteur indispensable au regard des enjeux du vieillissement. Il convient de signaler que les conventions collectives ne sont pas encore toutes étendues et applicables dans les DROM, même si des efforts importants ont été réalisés dans ce sens. À titre d'exemple, le champ d'application de la convention collective des salariés du particulier employeur a intégré les DROM en 2020. Si depuis 2018¹³³, on note une amélioration de la couverture, la délégation demande l'extension systématique du champ d'application aux Outre-mer, pour toutes les conventions collectives qui les excluent encore.

Les métiers du bâtiment, des travaux publics, de la construction et des réseaux.

Fortement dépendant de l'activité du secteur, l'emploi du bâtiment et des travaux publics peut être rapidement dynamisé par le démarrage de projets de construction d'envergure, ou à l'inverse, se dégrader dans un contexte économique peu favorable. En Martinique, la construction et le second œuvre affichent des besoins en recrutement en forte hausse de 21,2 %, soit environ 900 offres. Pôle emploi Guadeloupe réalise des recrutements en 2021, sur les chantiers de construction du Centre Hospitalier Universitaire (CHU), de l'extension du centre pénitentiaire de Baie-Mahault, de l'aéroport Pôle Caraïbes, de la construction du nouveau centre pénitentiaire de Basse-Terre, de l'installation de la fibre sur le territoire, de la rénovation du réseau d'eau... Pôle emploi à La Réunion cite parmi ses « métiers en tension » celui de conducteur/conductrice de travaux. Une partie non négligeable de ces emplois ne requiert pas un niveau de diplôme élevé, ce qui peut faciliter le recrutement en bénéficiant d'une valorisation de l'expérience et des compétences acquises. Le manque d'attrait pour ces métiers, constaté en Outre-mer, s'explique par une précarité économique couplée

131 Stéphane Jaud, Aurore Fleuret, « Les services à la personne à La Réunion. Une forte demande d'emploi mais des difficultés de recrutement », INSEE Flash, n°182, septembre 2020.

132 C'est deux fois moins que dans l'Hexagone, mais plus qu'au niveau régional pour l'ensemble des secteurs.

133 À défaut de dispositions contraires, et depuis le 1er avril 2017, les conventions collectives sont applicables directement dans les départements d'Outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane) plus Saint Barthélemy, Saint Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette règle s'applique à compter du 1er janvier 2018 pour Mayotte. Seule une mention expresse prévoyant que ces territoires sont exclus du champ d'application permet une non application. Les accords collectifs prévoient parfois des modalités d'adaptation applicables uniquement aux DROM. Enfin, pour qu'une convention collective soit conclue au niveau des DROM, des dispositions concernant l'attestation de formation professionnelle délivrée dans les unités du service militaire adapté doivent y être intégrées. Sources : Article L 2222-1 du Code du travail ; Article L. 2622-2 du Code du travail ; loi Travail de 2016 n° 2016-1088 article 26.

à une image dépréciée, la pénibilité des conditions de travail et une exposition accrue aux nuisances.

Pôle emploi pointe aussi certains besoins propres à des territoires en particulier : par exemple, Mayotte et la Guyane recherchent, en nombre, des enseignants/enseignantes et des personnels soignants.

1.3. Des spécificités territoriales importantes

Les tensions sur les recrutements sont à relier aux contextes spécifiques des Outre-mer, ainsi qu'aux freins périphériques à l'emploi, particuliers, très présents, largement sous-estimés, et qui ont un impact structurel sur le chômage ultramarin. À savoir :

- **La démographie.** La forte croissance démographique de certains territoires (Guyane¹³⁴, Mayotte et Saint-Martin) est un facteur souvent évoqué pour expliquer les besoins de recrutement importants (dans l'éducation et la santé, notamment) ou les difficultés d'insertion des jeunes (excès de demande par rapport aux emplois disponibles). Confrontés à un risque de chômage élevé, les jeunes se découragent ou quittent en nombre les territoires pour chercher un premier emploi dans l'Hexagone, souvent sans perspective de retour. À l'inverse, le vieillissement accéléré de la population, en Martinique, Guadeloupe et dans une moindre mesure, à La Réunion, va générer des besoins dans le secteur de l'aide à la personne et de la santé, qui n'ont pas été suffisamment anticipés.
- **La structure de la population active.** Dans des territoires isolés, les effets de composition sont importants car il est difficile d'avoir recours à une main-d'œuvre extérieure. Les besoins de recrutement peuvent rapidement évoluer dans des métiers à forte proportion de seniors. La main-d'œuvre est aussi concentrée sur des niveaux de faibles qualifications, qui la surexposent au risque de chômage et rendent difficiles certains recrutements (les cadres et chefs d'équipe). Dans sa dernière étude consacrée à la Martinique, l'INSEE a identifié les « métiers en tension en 2022 »¹³⁵. L'emploi est caractérisé par une proportion de plus en plus forte de seniors, ce qui pose deux problématiques : d'une part, la « soutenabilité » des métiers aux conditions de travail difficiles, et de l'autre, le remplacement des actifs/actives après leur départ à la retraite. Il en va de même en Guadeloupe où la problématique du renouvellement des effectifs s'avère essentielle¹³⁶. Deux secteurs ont ainsi été identifiés comme particulièrement en tension à moyen terme, du fait du vieillissement : les métiers liés à la santé et à l'assistance, en raison

¹³⁴ La Guyane est la région française où le rythme de croissance de la population est le plus rapide. Si les tendances démographiques observées récemment se poursuivent, la région compterait en 2022 une fois et demie plus d'actifs qu'en 2006. Les entrées sur le marché du travail seraient annuellement plus de deux fois supérieures aux sorties. Dans ce contexte, se pose la problématique de l'insertion des plus jeunes qui peinent à trouver un travail. « Niveau de qualification élevé, manque d'attractivité ou pénibilité caractérisent les métiers en tension », *INSEE Dossier Guyane*, n° 8, décembre 2017.

¹³⁵ Lanwenn Le Corre, « Métiers en tension en 2022 : prédominance de la santé », *INSEE Analyses Martinique*, n° 23, 30 novembre 2017.

¹³⁶ « Métiers en tension en Guadeloupe : un marché de l'emploi dominé par les seniors », *Insee Dossier Guadeloupe*, n° 15, décembre 2017.

des besoins croissants en matière de soins, et les emplois du secteur de la construction, caractérisés par une forte proportion de seniors et une faible attractivité.

- **Le dynamisme du bassin d'emploi. Les emplois sont très concentrés dans les villes chef-lieu, situation qui fragilise les localités éloignées. À La Réunion, les offres d'emploi se regroupent dans le nord de l'île qui concentre l'activité économique. 80 % de l'emploi de la Polynésie française sont centralisés dans l'agglomération de Papeete, tandis que les îles Sous-le-Vent ne représentent que 9 % du volume des emplois¹³⁷.**
- **Les conditions de travail proposées qui peuvent rendre le recrutement compliqué : contrats courts, temps partiel, horaires atypiques, niveaux de rémunération...**
- **Les niveaux de qualification.** Le renforcement et l'adéquation des qualifications aux besoins des entreprises sont des défis majeurs en Outre-mer. Les actives et actifs ultramarins sont en moyenne moins qualifiés : 44 % des actives et actifs de Guyane sont sans diplôme, 34 % en Martinique, contre 23 % en moyenne nationale. Les lacunes dans la maîtrise des savoirs de base, l'illettrisme ou l'absence de maîtrise des outils informatiques de base (illettrisme), constituent des freins très importants à l'embauche. La forte proportion de demandeurs d'emploi femmes et hommes, très faiblement formés ou sans aucune formation (65 % dans les DROM, contre 53 % dans l'Hexagone), est en décalage avec les besoins affichés par les employeurs et employeuses¹³⁸.
- **Des difficultés scolaires persistantes chez de nombreux jeunes ultramarins et ultramarines. Selon une étude du ministère de l'Éducation nationale réalisée lors de la Journée défense et citoyenneté¹³⁹, la part de jeunes de 18 ans en difficulté de lecture atteint entre 30 et 75 % dans les Outre-mer, contre 10 % en moyenne nationale : 27,6 % à La Réunion, 30,4 % en Martinique, 33 % en Guadeloupe, 48,4 % en Guyane et jusqu'à 74,9 % à Mayotte.**
- **La mobilité.** Accéder à un emploi implique souvent des déplacements, or beaucoup de demandeurs d'emploi n'ont pas le permis de conduire, ou de voiture, alors que les réseaux de transport en commun sont très peu développés en Outre-mer¹⁴⁰. La délégation a produit une contribution à l'avis *Travail, emploi et mobilités*¹⁴¹, dans laquelle elle montrait à quel point les conditions de mobilité domicile-travail sont difficiles. D'après l'INSEE,

¹³⁷ Stéphane Ratinaud, « Crise sanitaire : l'emploi résiste malgré tout », Outre-mer Première, 30 septembre 2021.

¹³⁸ Voir : Observatoire des territoires, « Un défi majeur : l'adéquation des qualifications aux besoins des entreprises », 2021.

¹³⁹ Données 2012. Parmi les 10 % d'élèves en difficulté, le ministère de l'Éducation nationale estime que 4,1 % sont en situation d'illettrisme (données 2011) pour l'ensemble de la France. Ce chiffre atteint 15,5 % à La Réunion, 17 % en Martinique, 20 % en Guadeloupe, 28 % en Guyane, et 44 % Mayotte.

¹⁴⁰ Près de 40 % des ménages guyanais ne possèdent pas de voiture, ce qui limite leur accès au marché du travail en l'absence de transports en commun développés.

¹⁴¹ Rapporteurs Mme Michèle Chay et M. Laurent Clévenot, novembre 2019.

selon les territoires, 75 % à 90 %¹⁴² des actives et actifs ultramarins utilisent leur véhicule personnel pour se rendre quotidiennement sur leur lieu de travail. La concentration des emplois fait que le réseau routier est très fréquenté en début et en fin de journée, provoquant des ralentissements très importants. À titre d'exemple, à Mayotte, toutes les administrations sont centralisées à Kawéni, et les entreprises à Longoni près du port, ce qui crée des embouteillages considérables. À La Réunion, les points noirs du trafic se situent à l'arrivée de Saint-Denis, sur la route du littoral. Les réseaux de transport public sont très peu développés en dehors des villes, de ce fait la part des transports en commun reste très faible dans les déplacements domicile-travail : seulement 5 % à La Réunion, pour 14,6 % dans l'Hexagone. L'éco-mobilité ne parvient pas à fournir une alternative à la voiture individuelle. Cette dépendance à la voiture entraîne en outre un coût très élevé qui pèse sur le pouvoir d'achat¹⁴³, sans compter la pollution de l'air et les nuisances sonores.

- **L'accès au logement.** L'accessibilité du logement est un frein important dans la mesure où les lieux de résidence, en périphérie des agglomérations ou dispersés sur le territoire, sont éloignés des zones d'activité, des lieux touristiques et de service, qui sont concentrés dans les villes et sur les côtes. Compte-tenu de l'étroitesse des territoires, le foncier et les loyers sont trop chers pour de nombreux travailleurs et travailleuses qui n'arrivent pas à se loger à proximité de leur lieu de travail. **Par ailleurs, dans un rapport récent¹⁴⁴, le Sénat a souligné la gravité de la crise du logement en Outre-mer : 80 % des habitants sont éligibles à un logement social, pour seulement 15 % de bénéficiaires.**

¹⁴² D'après l'INSEE, à la Réunion, les trois quarts des travailleurs et travailleuses utilisent leur voiture quotidiennement pour se rendre à leur travail, comme en Guyane pour 72,3 % des actifs et actives. A la Martinique, 90 % des actifs et actives utilisent ce mode de déplacement et seuls 8 %, les transports en commun. En Guadeloupe, la voiture est également le mode de déplacement privilégié pour 91 % des actifs et actives. Il est à noter qu'aucune donnée statistique n'est disponible concernant les déplacements domicile/travail pour les Collectivités d'Outre-mer. Véronique Daudin, Stéphanie Lieutier, Alain Besnard, « Déplacements domicile-travail La Réunion - La périurbanisation défie le transport durable », INSEE Analyse, n° 4, 2014. Données de 2011. Lanwenn Le Corre, « Déplacements domicile-travail - Une intensification des déplacements domicile travail en Martinique », INSEE Flash, n° 4, juin 2016. Audrey Naulin, « Des déplacements domicile-travail en hausse en Guadeloupe », INSEE Flash, n° 44, juin 2016.

¹⁴³ Les dépenses de transport représentent environ un quart du budget des ménages. En Guadeloupe en 2011, elles représentent 23 % de leur budget. À la Réunion, les ménages consacraient 18,4 % de leur consommation annuelle aux frais de transports, soit davantage que dans l'hexagone (17,2 %), pour une dépense moyenne de 343 euros par ménage.

¹⁴⁴ Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale aux Outre-mer présidée par M. Stéphane Aratano, Reconstruire la politique du logement en Outre-mer, Guillaume Gontard, Micheline Jacques, Victorin Lurel juillet 2021.

- **La saisonnalité est une cause importante de tensions, notamment dans les secteurs du tourisme et de l'hôtellerie/restauration.** Selon des données de la Dares¹⁴⁵, entre avril 2018 et mars 2019, 10 000 travailleuses/travailleurs saisonniers exerçaient dans les Départements et régions d'Outre-mer¹⁴⁶. La durée moyenne d'un contrat saisonnier est de 87 jours en Outre-mer (contre 67 jours pour l'Hexagone), et un saisonnier a eu en moyenne 1,6 contrat durant cette période (1,7 dans l'Hexagone). Les saisonniers exercent le plus souvent dans les activités liées au tourisme, 58 % d'entre-eux (pour 47 % pour la France entière), et beaucoup moins dans l'agriculture : 15 % (contre 26 %). Les autres activités saisonnières représentent 29 % des contrats.

Les problèmes de mobilité et de sous-investissement dans les transports collectifs sont connus depuis plus de trente ans et pourtant la situation ne semble évoluer que très lentement. La délégation appelle les collectivités locales à dynamiser l'offre de transports collectifs propres et multimodaux, adaptée aux horaires de travail (y compris décalés), à développer le covoiturage et les modes de transport alternatifs. Chaque communauté d'agglomération ou communauté de communes doit se doter d'un Schéma directeur des transports collectifs et de mobilités durables (pistes cyclables, covoiturage, transport maritime...).

La délégation rappelle sa préconisation aux pouvoirs publics, employeurs et à Pôle emploi, de mettre en place localement, dans chaque territoire, un « chèque mobilité » permettant un accès facilité aux transports publics pour les personnes qui rencontrent des difficultés financières. Ce chèque pourra aussi couvrir transitoirement une partie des dépenses d'énergie afin de préserver le pouvoir d'achat, déjà lourdement grevé, dans l'attente de la mise en œuvre des plans de mobilité durable.

La délégation préconise d'augmenter le nombre d'aides au permis de conduire pour les jeunes les plus défavorisés (financées par les collectivités territoriales, Pôle emploi et le SMA), afin d'accroître leurs chances d'accéder à la mobilité et à l'emploi.

La délégation insiste également pour qu'un plan de lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme, d'envergure et adapté à chaque territoire, soit mis en place rapidement.

Des aides à la garde d'enfant doivent être proposées et développées en faveur des jeunes mères en recherche d'emploi.

¹⁴⁵ Données issues d'Émeline Limon, « Quelle place occupe l'emploi saisonnier en France ? », 4 décembre 2019, DARES Analyses, n° 057.

¹⁴⁶ Sur un peu plus d'un million de personnes ayant eu au moins un contrat saisonnier, soit 1 % de l'ensemble des travailleuses et travailleurs saisonniers en France (hors Mayotte).

2. Les leviers pour améliorer le fonctionnement du marché du travail en Outre-mer

2.1. Améliorer l'accès à l'insertion professionnelle et à la formation dans les secteurs en tension, en fonction des besoins de chaque territoire

Pôle emploi et l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM), ont récemment renouvelé leur partenariat pour renforcer l'accès à la formation des demandeurs d'emploi ultramarins dans l'Hexagone¹⁴⁷. Cet accord permettra de rendre les parcours d'accompagnement vers la formation et l'emploi plus fluides, réactifs et coordonnés, et les demandeurs auront accès aux mêmes opportunités de formation que sur le reste du territoire national. **Cette coopération vise aussi à favoriser le retour des bénéficiaires dans leur région d'origine à l'issue de leur formation, en améliorant l'information qui leur est donnée sur le marché du travail local et les offres d'emploi dans leur région d'origine. Cet accord-cadre sera décliné opérationnellement dans les cinq Départements et régions d'Outre-mer et s'appliquera également aux résidents des Collectivités d'Outre-mer en situation de mobilité de formation professionnelle en France hexagonale. La délégation soutient pleinement cette initiative qui lie formation et retour programmé sur le territoire, et souhaite l'application de ce principe de contrepartie à d'autres formations financées par l'État ou les collectivités territoriales.**

Le Service militaire adapté (SMA) poursuit sa montée en puissance avec un objectif de 6 500 jeunes accompagnés. Le SMA est un dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle au profit des jeunes éloignés de l'emploi, qui se veut une réponse globale au chômage et à la désocialisation. En 2021, 6 200 jeunes volontaires sont accueillis dans sept unités (dont un tiers de femmes, en régime d'internat, et avec un effectif doublé depuis 2009, par rapport à 2003). Ces jeunes acquièrent des compétences sociales (savoir-être) et professionnelles, grâce à un accompagnement socio-éducatif complet. Le SMA est engagé dans une politique partenariale avec les entreprises du territoire dans lequel il est implanté, ainsi qu'avec les organismes de formation et les acteurs locaux de l'orientation, de la formation et de l'emploi. Les spécialités diffèrent selon les régiments, en fonction des besoins de recrutement des bassins géographiques locaux. Les cellules d'insertion du SMA travaillent à un accompagnement des jeunes à la sortie du dispositif, au plus près de leur domicile, afin d'éviter des ruptures de parcours. Le SMA a récemment mis en place une aide à la prise en charge des premiers mois de loyer et de la caution du logement (avance à rembourser sur quelques mois). 80 % des jeunes présentés obtiennent le permis B pendant la période sous-contrat. Avec 81 % d'insertion en 2019, dont la moitié dans l'emploi durable, et privilégiant l'insertion au niveau local, le SMA a des résultats remarquables. Pour un budget annuel de 240 millions d'euros, en partie financé par

¹⁴⁷ Communiqué de presse du 14 septembre 2021 : Pôle emploi et LADOM renforcent leur complémentarité au service de l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi d'Outre-mer. Pour faciliter l'accès à la formation, les demandeurs d'emploi ultramarins pourront bénéficier, notamment : de l'abondement du Compte Personnel de Formation (CPF), d'une offre de formation gratuite et à distance mise en place dans le cadre du Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC) et du marché des formations à distance porté par Pôle emploi, et de l'outil « La Bonne Compétence Pro », permettant de mettre en relation des recruteurs des difficultés de recrutement avec des demandeurs d'emploi en formation.

le Fond social européen (FSE, 35 % hors dépenses de personnel) et les collectivités territoriales, le SMA remplit une mission essentielle mais qui ne parvient toutefois pas à satisfaire les besoins de l'ensemble des territoires. LADOM a récemment renouvelé sa convention avec le SMA avec pour objet de mieux assurer la coordination de leurs missions afin de garantir au public commun, l'efficacité des parcours de qualification et d'accès à l'emploi en mobilité¹⁴⁸. **La délégation soutient une augmentation des capacités du SMA pour répondre aux besoins d'insertion, notamment dans les territoires qui sont le plus en demande : la Guyane, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française.**

Le contrat de professionnalisation « Boussole » est expérimenté à La Réunion¹⁴⁹. Ce contrat permet de pérenniser l'insertion et le recrutement, tout en minimisant les risques de rupture anticipée. Si son évaluation vient confirmer les premiers résultats encourageants, la délégation est favorable à la duplication dans les autres territoires, du dispositif expérimental « Boussole ».

Les Pactes ultramarins permettent de mieux outiller les territoires, en améliorant les travaux de diagnostic de l'emploi local, afin de mieux répondre aux besoins des entreprises et aux enjeux de transformation des métiers. Les Pactes ultramarins font l'objet d'une concertation spécifique pour prendre en compte les singularités de chaque bassin d'emploi. Ils s'articulent avec les contrats de convergence et de transformation (2018-2022).

Le plan « Un jeune, une solution » semble porter ses fruits en Outre-mer. Il est important de donner de la visibilité aux entreprises pour les inciter à embaucher des jeunes. La délégation préconise sa prolongation dans le temps en Outre-mer, afin de maintenir la dynamique dans les métiers en tension, là où existe un vivier de jeunes en insertion important.

La délégation considère qu'une meilleure coordination des acteurs de l'insertion et de la formation (missions locales, SMA, associations d'insertion, centres de formation d'apprentis, Éducation nationale, collectivités territoriales...), est nécessaire pour une synergie renforcée au profit de l'orientation des jeunes. Il faut également opérer un véritable suivi des parcours des jeunes à la sortie des dispositifs d'insertion, confié aux missions locales, afin d'éviter le passage d'un dispositif à l'autre (SMA, garantie jeune, apprentissage). Un accompagnement renforcé doit être proposé pour ne pas perdre le bénéfice de la remise en condition

¹⁴⁸ Partenariat signé initialement le 11 avril 2017 et reconduit pour quatre ans. Le SMA peut ainsi présenter à LADOM des profils de jeunes ayant manifesté un besoin de formation qui ne serait réalisable que dans le cadre d'une mobilité, tandis que LADOM engage les dispositifs d'accompagnement financier liés à la formation en mobilité (frais pédagogiques, rémunération, allocation complémentaire de mobilité et déplacements aériens). Cet accord fera l'objet d'une déclinaison territoriale avec les représentantes et représentants locaux de LADOM et du SMA. Il a déjà permis d'accompagner depuis 2017, près d'un millier de jeunes ultramarins et ultramarins engagés volontaires au sein du SMA.

¹⁴⁹ Il permet une formation professionnelle non certifiante, mais liée à des compétences recherchées par les entreprises. Cet accompagnement s'adresse prioritairement à des demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an à Pôle Emploi, des jeunes, des personnes âgées de plus de 50 ans ou en situation de handicap. Sur 200 heures de formation, la moitié peut être consacrée à l'acquisition de compétences sociales et relationnelles, notamment de savoir-être, à une remédiation de l'illettrisme, une consolidation du projet professionnel ou un suivi pédagogique renforcé pendant et après le parcours de professionnalisation.

de recherche d'emploi. Dans les territoires concernés par le vieillissement de la population active, en particulier aux Antilles, les dispositifs de formation et d'aide à l'embauche doivent converger sur la population des seniors afin d'éviter l'entrée dans le chômage de longue durée¹⁵⁰. Sur ce point, la délégation préconise un renforcement de la coordination locale des acteurs de l'insertion professionnelle et de la formation autour du préfet ou de la préfète.

La délégation considère que le lien branche-territoire doit être renforcé. Les OPérateurs de Compétences (OPCO) doivent mieux s'inscrire dans une démarche de GPEC¹⁵¹ territoriale, par secteur d'activité. Il faudrait également développer la lisibilité des OPCO sur les territoires. Ceux-ci devront travailler davantage en lien avec les observatoires de branche, les besoins des entreprises et avec les organisations syndicales dans chaque région. Une réflexion doit être menée sur les « métiers en tension », les « métiers d'avenir », ainsi que sur les « besoins de formation dans les métiers émergents ».

L'opération « EnRouteVersl'Emploi », menée par Pôle emploi de La Réunion, vise à faire savoir aux demandeurs et demandeuses d'emploi que certains métiers attendent des candidats et des candidates. Pôle Emploi a réalisé une campagne télévisée et sur les réseaux sociaux afin de faire connaître les compétences recherchées localement et, à ceux et celles qui peuvent être formés, de savoir que de réels débouchés existent. Il est aussi nécessaire de faire évoluer l'image de certains métiers qui connaissent des difficultés de recrutement parce qu'ils ne trouvent pas suffisamment de candidats ou de candidates : par exemple, la culture de la banane qui souffre de l'usage passé du chlordécone ou celle de la canne à sucre, qui s'est beaucoup mécanisée. La délégation préconise que Pôle emploi adopte une communication positive et innovante auprès des demandeurs d'emploi pour revaloriser certains métiers en tension qui souffrent d'une image inexacte, dépassée ou dépréciée.

2.2. L'encadrement et le numérique sont des secteurs décisifs pour les recrutements à venir

Le déficit de jeunes ultramarines et ultramarins diplômés persiste. Dans les DROM, la proportion des jeunes de 25-29 ans ayant un diplôme supérieur à Bac +2 est seulement de 11 % (contre 24 % en moyenne nationale). Une grande partie d'entre elles et eux partent dans les écoles supérieures et les universités de l'Hexagone afin de poursuivre leurs études. Ils et elles trouvent ensuite un emploi sur place et ne reviennent pas dans leur région d'origine avant plusieurs années. Beaucoup d'entre elles et eux auraient envie de revenir sur leur territoire mais n'y arrivent pas car elles et ils ne trouvent pas de poste équivalent ou ne disposent pas de réseau professionnel. Des initiatives ont été lancées par les grandes écoles pour former une jeunesse apte à prendre des responsabilités et pallier le manque de formation professionnelle

¹⁵⁰ Mme Michèle Chay a été rapporteure d'une contribution de la délégation à la saisine parlementaire de la commission du travail et de l'emploi sur La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale, Luc Bérille et Jean-Michel Pottier, juin 2020.

¹⁵¹ Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

supérieure pour les cadres¹⁵². **La délégation considère que l'enjeu essentiel tient dans l'implantation des formations supérieures sur place, dans les territoires, afin d'ouvrir plus largement l'accès aux formations et de pourvoir aux besoins des entreprises locales.**

La délégation préconise au ministère de l'Enseignement supérieur et aux universités ultramarines, d'ouvrir des formations de niveau master dans les disciplines à la fois les plus demandées par les étudiants/étudiantes et les entreprises locales, à savoir l'économie -gestion, l'ingénierie, le numérique et la santé.

Les compétences liées à l'encadrement ou l'ingénierie font souvent défaut en Outre-mer, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Les postes pour lesquels des qualifications élevées ou une expérience forte sont requises manquent de candidates et candidats locaux. En 2016, une grande société spécialisée dans les ressources humaines indiquait que la moitié des recrutements de cadres en Outre-mer se font dans l'Hexagone¹⁵³. Selon une enquête de l'Apec en Martinique, c'est un recrutement de cadre sur deux qui est jugé « difficile », en particulier pour les postes de cadres commerciaux et de cadres administratifs¹⁵⁴. C'est également vrai dans le secteur public, particulièrement en Guyane et à Mayotte où de nombreux postes ne sont pas pourvus par manque d'attractivité, à cause de conditions d'exercice ou de vie difficiles. A titre d'exemple, en 2018, 20 postes ont été ouverts par le ministère de l'Intérieur à Mayotte et seuls 8 ont été pourvus, tandis qu'en Guyane, la situation est particulièrement tendue à Saint-Laurent-du-Maroni¹⁵⁵. Certains postes subissent les rotations rapides des cadres venus de l'Hexagone, qui génèrent des vacances sur de longues périodes.

La délégation appelle une nouvelle fois à mieux organiser les parcours de formation et de carrière pour former et faire émerger des cadres locaux en Outre-mer, issus du vivier des cadres intermédiaires et des techniciens/techniciennes. Dans le secteur public, il faut innover et promouvoir des solutions qui permettent aux agentes et agents publics locaux qui connaissent les réalités des difficultés des populations, de monter en compétence, notamment par la formation continue.

La délégation soutient le dispositif de formation des « Cadres d'avenir pour Mayotte » et appelle à sa généralisation aux autres territoires. Lancé à la rentrée 2018, ce programme vise à promouvoir la formation de cadres locaux du secteur public pour soutenir le développement de l'île. Des jeunes cadres intermédiaires ou

152 Citons Sciences Po qui a établi des partenariats avec les lycées Melkior-Garré de Cayenne (Guyane) et Chevalier de Saint-Georges à Pointe-à-Pitre (Guadeloupe). Deux lycées sont partenaires associés au campus de pré-rentree d'HEC (lycées Bellevue et Frantz Fanon en Martinique), des dispositifs existent également à l'Essec ou l'ESCP.

153 Accord national de partenariat entre le ministère des Outre-mer et OPCALIA relatif au Contrat de professionnalisation adapté aux Outre-mer : la formation en mobilité avec garantie d'emploi à un retour, expérimentation prévue dans le cadre de la loi Égalité réelle Outre-mer, février 2017 à août 2018, p. 2.

154 Communiqué de presse, « Emploi cadre en Martinique : 1 recrutement sur 2 resterait difficile selon les derniers chiffres de l'Apec », 26 novembre 2019.

155 Voir l'étude rapportée par Mme Michèle Chay et Mme Sarah Mouhoussoune, L'accès aux services publics dans les Outre-mer, délégation aux Outre-mer, janvier 2020.

des étudiants/étudiantes sont sélectionnés pour effectuer une formation universitaire à La Réunion ou dans l'Hexagone, pour une durée maximale de 5 ans, avec une obligation de revenir exercer à Mayotte pendant 3 ans sur un emploi garanti. Un dispositif similaire existe en Nouvelle-Calédonie.

Le numérique s'impose comme l'un des secteurs les plus prometteurs en termes d'emploi dans les années à venir en Outre-mer. À La Réunion, seul territoire ultramarin labellisé « French Tech », la filière réalise 1,4 milliard d'euros de chiffre d'affaires, avec environ 500 entreprises et 5 000 salariés¹⁵⁶. En trois ans, le nombre d'emplois a augmenté de 8 % dans l'économie numérique. En Guadeloupe, il est très difficile de trouver des développeurs/développeuses, des « community managers » et des ingénieurs/ingénieures. La Martinique a investi dans un centre de formation spécialisé pour l'installation et l'entretien de la fibre optique dans la perspective d'une couverture totale du territoire en très haut débit d'ici à 2022. Les recrutements de conseillers/conseillères numériques, médiateurs/médiatrices et animateurs/animatrices, se multiplient pour former la population à l'usage des outils numériques.

La délégation appelle à faire de la lutte contre l'exclusion numérique et de la promotion des outils numériques, des priorités de l'accompagnement des demandeurs/demandeuses d'emploi et de la formation professionnelle.

36 formations sont labellisées « Grande école du numérique » en Outre-mer pour 489 apprenants formés en 2020 (80 % de niveau Bac ou inférieur en recherche d'emploi, 68 % de sorties positives). Déjà initiés à Mayotte, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, en Guyane et à La Réunion, la délégation appelle à amplifier le déploiement des « campus connectés » afin d'élargir les possibilités de formations à distance. **L'offre de formation doit à présent être amplifiée pour répondre au besoin et accompagner le décollage numérique des Outre-mer.**

¹⁵⁶ Victor Tassel, « Recrutement en 2019 : l'outre-mer mise sur le digital », Le Parisien, 4 février 2019.

N° 6 : BIBLIOGRAPHIE

Guillaume Blache et Abdelwahed Madrouki, Licenciés pour inaptitude : les effets positifs de l'accompagnement par Pôle emploi ? Éclairages et synthèses n° 31, mars 2017.

Maxime Bergeat et Véronique Rémy, « Comment les entreprises recrutent ? », DARES Analyses, n° 064, 2017.

Martine Berthet, Michel Canévet et Fabien Gay (sénateurs), Évolution des modes de travail et défis managériaux : comment accompagner entreprises et travailleurs ?, Rapport d'information du Sénat n° 759, juillet 2021.

Céline Bessière, Sybille Gollac, Essai « Le genre du capital », 6 février 2020.

Coline Bouvart et Vincent Donne, « Chômage et territoires : quels modèles de performance ? », La note d'analyse de France Stratégie, n° 93, juillet 2020.

Michel Canévet et Guy-Dominique Kennel (sénateurs), Des compétences de toute urgence pour l'emploi et les entreprises, Rapport d'information du Sénat n° 536, juin 2020.

Conseil d'État, Décision du 7 octobre 2021, n° 433053, CFTC CSFV, Fédération CGT du commerce et des services, fédération des services CFDT, FGTA FO, CFE CGC AGRO, FCD c/ministre du Travail.

CESER Bourgogne Franche-Comté, *Difficultés de recrutement et métiers en tension : des défis à relever - De l'orientation, de l'adaptation des formations à l'attractivité des emplois*, juin 2017.

CESER Pays de la Loire, saisine régionale sur l'emploi/métiers en tension, octobre 2021.

CNESCO, De vraies solutions pour l'enseignement professionnel, dossier de synthèse, juin 2016.

DARES, Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi au 2e trimestre 2021, DARES Indicateurs, n° 41, juillet 2021.

DARES, Focus n° 24 du 20 mai 2021 « Des lycéens professionnels et des apprentis mieux insérés 12 mois après leur sortie d'études que 6 mois après, malgré la crise ».

DARES, Focus, Victor Barry, Tristan Paloc, Justine Obser, « Hébergement-restauration : quelle évolution des effectifs avec la crise ? », n° 52, septembre 2021.

DARES, Quelle relation entre difficultés de recrutement et taux de chômage ?, octobre 2021.

DARES Analyses, Gabin Langevin, « La conformité au Smic des minima de branches s'est-elle améliorée en dix ans ? », n° 5, janvier 2018.

Maurice Desriers, L'agriculture française depuis 50 ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique, Service statistique du ministère de l'Agriculture, 2007.

Direction générale des étrangers en France, *Les étrangers en France en 2019*, rapport de la DGEF au Parlement.

DREES, L'aide et l'action sociale en France, Édition 2020.

Eurofond, Lutter contre les pénuries de main-d'œuvre dans les États membres de l'UE, juin 2021.

France Stratégie, Annexe méthodologique de l'étude « Les métiers en 2022 ».

Sandra Gaumont, Frédéric Lainé, Thomas Vroylandt, Enquête « Besoins en main-d'œuvre » : les employeurs prêts à embaucher en 2021. Éclairages et synthèses n° 67, Pôle emploi, mai 2021.

Enquête Gender Scan 2019 de Global contact.

Insee Dossier, Martinique Antilles-Guyane, Métiers en tension en 2022, un marché de l'emploi dominé par les seniors, n° 7, décembre 2017.

Frédéric Lainé, « Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ? » La note d'analyse de France Stratégie, n° 53, février 2017.

Khaled Lardi, Delphine Roy, « 4 millions de seniors seraient en perte d'autonomie en 2050 », Insee Première n° 176, juillet 2019.

Valérie Llatrdi, Olivier Joseph, Emmanuel Sulzer, L'entrée sur le marché du travail des jeunes de la voie professionnelle rénovée, Bref n° 365, CEREQ, 2018.

Observatoire des emplois de la famille, « Les besoins en emplois et en compétences dans le secteur de l'emploi à domicile à l'horizon 2030 », Baromètre des emplois de la famille, juin 2021.

OCDE, Panorama santé 2019, les indicateurs de l'OCDE.

OCDE, Enquête PIAAC, Note par pays, 2013.

OPCO 2i, *Les métiers en tension dans l'industrie, causes profondes et actions correctives*, 2020.

Pôle emploi, Les métiers de l'hôtellerie et de la restauration, Éclairages et synthèses n° 39, décembre 2017.

Delphine ROY, Le travail domestique : 60 milliards d'heures en 2010, INSEE Première, n° 1423-2012.

Laurent Saint-Martin, Rapport du Sénat fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de finance pour 2022, annexe n° 27, immigration, asile, intégration.

Sénat, Rapport d'information n° 536 de la délégation sénatoriale aux entreprises « Comment faire face aux difficultés de recrutement des entreprises dans un contexte de forte évolution des métiers ? ».

The Shift Project, *L'emploi : moteur de la transformation bas carbone dans le cadre du Plan de transformation de l'économie française*, rapport intermédiaire, septembre 2021.

Directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants.

Médias

La Tribune, « Salaires, pénibilité : les attentes des travailleurs de l'hôtellerie-restauration », 11 septembre 2021.

Le Monde, Aline Leclerc, « Recherche soudeurs (très) qualifiés désespérément », 5 octobre 2021.

France Inter, émission « Interception » du 21 novembre 2021 intitulée « Eco-anxieux, ultra-lucides ? ».

Radio J., interview de la ministre du travail Élisabeth Borne du 19 octobre 2021.

Les avis du CESE

Michel Badré, Claire Bordenave (rapporteur.e.s), Climat, neutralité carbone et justice sociale, avis du CESE n° 2021-04, janvier 2021.

Michel Badré et Dominique Gillier (rapporteurs), Fractures et transitions : réconcilier la France, avis du CESE n° 2019-06, mars 2019.

Luc Bérille et Jean-Michel Pottier (rapporteurs), La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une action territoriale, avis du CESE n° 2020-14, juin 2020.

Nathalie Canieux (rapporteuse), Le travail à domicile auprès des personnes vulnérables : des métiers du lien, avis du CESE n° 2020-28, décembre 2020.

Dominique Castéra et Nicolas Gougain (rapporteur.e.s), Les jeunes et l'avenir du travail, avis du CESE n° 2019-09, mars 2019.

Michèle Chay et Laurent Clévenot (rapporteur.e.s), Travail, emploi et mobilités, avis du CESE n° 2019-27, novembre 2019.

Cécile Claveirole (rapporteuse), La transition agroécologique : défis et enjeux, avis du CESE n° 2016-13, novembre 2016.

Bertrand Coly (rapporteur), Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture, avis du CESE n° 2020-10, juin 2020.

Florent Compain et Bernard Vivier (rapporteurs), Les reconversions professionnelles, avis du CESE n° 2021-08, mars 2021.

Alain Cordesse (rapporteur), L'emploi des seniors, avis du CESE n° 2018-14, avril 2018.

Laure Delair et Albert Ritzenthaler (rapporteur.e.s), L'orientation des jeunes, avis du CESE n° 2018-12, avril 2018.

Samira Djouadi et Catherine Pajares y Sanchez (rapporteuses), Enfants et jeunes en situation de handicap : pour un accompagnement global, avis du CESE n° 2020-11, juin 2020.

Antoine Dulin (rapporteur), La réinsertion des personnes détenues : l'affaire de tous et de toutes, avis du CESE n° 2019-28, novembre 2019.

Jacqueline Farache (rapporteuse), L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner, avis du CESE n° 2016-02, mai 2016.

Etienne Gangneron et Pascal Mayol (rapporteurs), L'agriculture urbaine, un outil déterminant pour des villes durables, avis du CESE n° 2019-15, juin 2019.

Dominique Gillier (rapporteur), Les certificats de qualification professionnelle, avis du CESE n° 2016-08, septembre 2016.

Patrick Lenancker (rapporteur), Les groupements d'employeurs, avis du CESE n° 2018-27, novembre 2018.

Patrick Lenancker (rapporteur), Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : conditions de réussite, avis du CESE n° 2015-33, novembre 2015.

Patrick Liébus (rapporteur), Agir pour la mixité des métiers, avis du CESE n° 2014-24, novembre 2014.

Sites internet

<https://www.conseil-national-industrie.gouv.fr/comites-strategiques-de-filiere/la-filiere-industries-des-nouveaux-systemes-energetiques>

<https://corporate.apec.fr/home/nos-etudes/toutes-nos-etudes/realites-du-marche-de-lemploi-ca.html>

<https://www.education.gouv.fr/le-parcours-avenir-7598>

<https://www.education.gouv.fr/reperes-et-references-statistiques-sur-l-enseignement-la-formation-et-la-recherche-2019-3806> (Mais es-

<https://www.fieec.fr/wp-content/uploads/2020/10/EDEC-Filiere-electrique-Rapport-vf.pdf>

<https://www.fondationdefrance.org/fr/7-millions-de-francais-confrontes-la-solitude-decouvrez-notre-enquete-annuelle>

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4805248>

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/1378023?sommaire=1378033>

<https://www.latribune.fr/entreprises-finance/green-business/des-centaines-de-milliers-d-emplois-verts-mythe-ou-realite-799184.html>

<https://manifeste.pour-un-reveil-ecologique.org/fr>

N° 7 : TABLE DES SIGLES

SH	Accompagnateur d'élèves en situation de handicap
LD	Activité partielle de longue durée
EME	Agece de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
IL	Agence départementale pour l'information sur le logement
ACT	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
A	Allocation personnalisée d'autonomie
HP	Assistance publique-Hôpitaux de Paris
EC	Association pour l'emploi des cadres
ACT	Association régionale pour l'amélioration des conditions de travail
IM	Autorité organisatrice de mobilité
D	Branche de l'aide à domicile
FA	Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur
F	Caisse d'allocation familiale
A	Centre de formation des apprentis
PES	Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré
RI	Commission paritaire régionale interprofessionnelle
F	Compte personnel de formation
SE	Conseil économique, social et environnemental
SER	Conseil économique, social, environnemental régional
P	Conseil en évolution professionnelle
IAM	Conservatoire national des arts et métiers
ID	Contrat à durée déterminée
I	Contrat à durée indéterminée
TE	Contrat de relance et de transition écologique
J	Contrat d'engagement jeune
LD	Demandeur d'emploi de longue durée
ESS	Direction de la recherche, des études, et de l'évaluation et des statistiques
RES	Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques
EETS	Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
QVT	Egalité professionnelle et qualité de vie au travail
EC	Engagement de développement de l'emploi et des compétences
I	Enseignement et pratique interdisciplinaire
E	Entreprise à but d'emploi
P	Equivalent temps plein
PAD	Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
T	Foyer pour jeunes travailleurs
PP	Gestion des emplois et des parcours professionnels
EC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
:	Groupement d'employeur

-ICR	Hôtel-café-restaurant
AE	Insertion par l'activité économique
RES	Institut de recherches économiques et sociales
NSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
JO	Jeux Olympiques
ONEMEV	Observatoire national des emplois et des métiers de l'économie verte
OPMQ	Observatoire prospectif des métiers et des qualifications
OFII	Office français de l'intégration et de l'immigration
OPCO	Opérateur de compétences
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
PRIC	Pacte régional d'investissement dans les compétences
PEEC	Participation des employeurs à l'effort de construction
PIC	Plan d'investissement dans les compétences
POE	Préparation opérationnelle à l'emploi
PIAAC	Programme for the international assessment of adult competencies
PMQ	Prospective des métiers et des qualifications
QVT	Qualité de vie au travail
RGE	Reconnu garant de l'avenir
RH	Ressources humaines
RTE	Revenu de transition écologique
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SPIE	Service public d'insertion de l'emploi
SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
SIAE	Structure de l'insertion par l'activité économique
TZCLD	Territoire zéro chômage de longue durée
TPE	Très petite entreprise
TPE-PME	Très petite entreprise - Petite et moyenne entreprise
JE	Union européenne



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15°, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental. N° 411221001-001221 - Dépôt légal : janvier 2022

Crédit photo : Dicom 2021



Certifié PEFC 70% FCBA/10-01283



IMPRIM'VERT®

Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



[Facebook.com/lecese](https://www.facebook.com/lecese)



[instagram.com/cese_officiel/](https://www.instagram.com/cese_officiel/)



twitter.com/lecese



[youtube.com/user/ceseRF](https://www.youtube.com/user/ceseRF)



fr.linkedin.com/company/conseil-economique-social-et-environnemental

**CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL**

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41122-0001

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-155715-4



9

782111 557154

**Direction de l'information
légal et administrative**
Les éditions des *Journaux officiels*

www.vie-publique.fr/publications

