

Chômage et flexisécurité à la française

Evelyne PERRIN (AC !, Stop Précarité)

Alors que le chômage connaît une explosion sans précédent en France, avec près de 100 000 nouveaux chômeurs officiels par mois, le gouvernement de Sarkozy n'a pris aucune mesure de relance de l'emploi, ni de soutien aux entreprises qui licencient, ni de renforcement des protections contre le chômage. Bien au contraire, alors qu'il trouve des milliards pour renflouer les banques sans aucune contre-partie, il encourage les heures supplémentaires et le travail du dimanche, et poursuit, avec le soutien du patronat, ses attaques contre le droit du travail et la protection contre le chômage. Il apparaît donc clairement qu'il mène une politique à contre-sens de ce qui serait nécessaire pour atténuer les effets de la crise financière et économique sur l'emploi.

La dégradation de la situation des chômeurs

Même lorsqu'en 2007-2008, le chômage semblait reculer en raison de l'évolution démographique et du départ à la retraite des classes du baby boom, il concernait encore 4,5 millions de personnes¹. Moins de la moitié de ceux officiellement recensés étaient alors indemnisés par l'assurance-chômage. Déjà, les sanctions mises en place à l'encontre des chômeurs par le Plan Borloo en 2005 conduisaient à une explosion des radiations (30 000 personnes par mois sur les catégories 3, 6, 7 et 8). Quant à la précarité, plus de 70% des embauches se faisaient en CDD d'une durée moyenne d'un mois et demi, ce qui attestait de l'importance de la discontinuité effective de l'emploi pour des millions de personnes. Le tableau du chômage et de la précarité était donc très sombre, tandis que se développait le sous-emploi, et que le montant des allocations de chômage n'était que de 57% de l'ancien salaire, pour une durée maximale de 23 mois.

Cette situation dégradée a connu un approfondissement avec la crise. Le chômage a explosé, par suite des fins de CDD et de missions d'intérim tout d'abord, et depuis le début 2009 par l'accumulation de plans massifs de licenciements dans de grandes entreprises, entraînant des fermetures et des licenciements en cascade chez les sous-traitants. Or, rien n'est fait par le gouvernement pour atténuer les conséquences de la crise. Au contraire, celle-ci arrive alors que la protection contre le chômage et la précarité a subi en 2008 et 2009 de graves reculs, du fait de la mise en place d'une flexibilité accrue.

La loi sur la « modernisation » du marché du travail

De septembre 2007 à janvier 2008, les cinq syndicats dits représentatifs ont entamé avec le patronat une négociation à marche forcée, sous la menace de la part du gouvernement d'un projet de loi, sur la « réforme » du marché du travail. L'objectif annoncé était de créer une « flexisécurité » en France, en augmentant la flexibilité pour les employeurs, mais également en améliorant la sécurité des salariés.

La négociation a abouti le 11 mars 2008 à un accord national interprofessionnel (ANI) signé par quatre organisations syndicales sur cinq, soit la CFDT, la CFTC, la CGC et FO. La CGT a refusé de signer, jugeant l'accord trop déséquilibré, mais n'a guère mobilisé. Cet accord a été pour l'essentiel repris par une loi votée le 12 juin 2008.

¹ Nous nous appuyons sur le remarquable travail de contre-information effectué par le Collectif ACDC (Autre chiffres du chômage) créé par des économistes et statisticiens spécialistes de ces questions.

L'ANI et la loi du 12 juin instaurent une flexibilité accrue par plusieurs dispositions, qui chacune constituent une remise en cause assez radicale des droits existants des salariés :

- les périodes d'essai sont considérablement allongées, jusqu'à 2 mois renouvelables une fois pour les ouvriers et employés et quatre mois renouvelables pour les cadres.
- Une possibilité de « rupture conventionnelle », ou séparabilité à l'amiable, est créée, par accord entre l'employeur et le salarié, ce dernier n'ayant ensuite plus de possibilité de recours juridique passée une période de 15 jours. Cette procédure qui permet de contourner les règles du licenciement a été largement utilisée par les employeurs.
- Un nouveau contrat à durée déterminée précaire est créé, dit « CDD à objet défini », ou contrat de mission, pour les cadres et ingénieurs (pour l'instant) ; il est compris entre 18 et 36 mois, mais peut être interrompu lorsque la mission est jugée terminée par l'employeur.

D'autres dispositions de l'accord du 11 janvier créaient une régression du droit du travail, comme le retour du solde de tout compte libératoire, pour lequel les prud'hommes ne peuvent plus être saisis passés 6 mois, la légalisation du portage salarial, illégal jusqu'ici, qui fait porter le risque entrepreneurial sur le salariés, un recours plus difficile aux Prud'hommes, la possibilité pour l'employeur de modifier librement des clauses essentielles du contrat de travail...

Les avancées en terme de sécurité pour les salariés étaient quasi inexistantes dans la loi, et renvoyées soit à des négociations de branche, soit à la négociation sur l'assurance-chômage du second semestre 2008. Il s'agit de l'indemnité légale de licenciement, qui est portée du 1/10^e au 1/5^e du salaire par année d'ancienneté et est due au bout d'un an et non plus de deux (renvoi à un décret ultérieur) ; du droit individuel à la formation (DIF) qui peut désormais être mobilisé chez le nouvel employeur... s'il en est d'accord ; de la réduction à 7 jours du délai de carence avant le versement du complément de salaire en cas de maladie, après un an d'ancienneté au lieu de trois, et du maintien quelques mois de cette couverture complémentaire maladie en cas de perte d'emploi ; il était aussi question d'une prime forfaitaire unique pour les jeunes de moins de 25 ans privés d'emploi et ne pouvant bénéficier du chômage, prime remboursable sur les premiers droits aux indemnités de chômage... ; toutefois, cette disposition renvoyée à la future négociation UNEDIC a disparu par la suite. Certes, le CNE (« contrat nouvelle embauche » créé en août 2005) est supprimé, mais il était déjà condamné devant les tribunaux et par l'Organisation Internationale du Travail. Enfin, les dispenses de recherche d'emploi pour les chômeurs de plus de 57 ans et demi devaient être supprimées, les contraignant à accepter des salaires ridicules.

Au final, la flexibilité était sensiblement accrue pour les salariés, alors que, s'il y avait sécurité, elle était plutôt pour les employeurs, ceux-ci pouvant se séparer beaucoup plus facilement de leurs salariés.

Une nouvelle loi sanctionnant les chômeurs

La loi sur « les droits et devoirs des demandeurs d'emploi » a suivi immédiatement la loi sur la « modernisation du marché du travail », donnant une nouvelle définition de l'offre valable d'emploi, très restrictive :

Les demandeurs d'emploi se voient sanctionnés de radiation s'ils refusent à deux reprises, au bout de trois mois de chômage, une offre d'emploi rémunérée à 95% de leur salaire antérieur, au bout de 6 mois à 85% et au bout d'un an à hauteur de leur revenu de remplacement (soit l'allocation ASSEDIC de 57% de l'ancien salaire, soit l'allocation de solidarité spécifique de 14 euros par jour). On voit la pression considérable qui s'exerce sur les demandeurs d'emploi.

Bien que toutes les organisations syndicales représentatives aient rejeté le projet de loi et sa définition de l'offre raisonnable d'emploi, la loi a été votée en juillet 2008.

Cette loi, qui ressemble aux lois Hartz prises en Allemagne par le gouvernement Schröder (et qui en avaient précipité la chute, après avoir suscité des mobilisations considérables tous les lundis), est dans le droit fil des orientations européennes décidées entre chefs d'Etat, ou « stratégie de Lisbonne », visant à accroître la fluidité sur le marché du travail en préconisant un « *workfare* », ou retour forcé à l'emploi pour les chômeurs. On est dans le deuxième volet de la mise en place de la flexisécurité, qui va se poursuivre au cours de la négociation sur l'assurance-chômage au second semestre 2008.

Les reculs de droits sur l'assurance-chômage

L'accord du 11 janvier 2008 encadrait d'ores et déjà la future négociation de l'assurance-chômage ; en effet, il postulait que le régime d'assurance-chômage devrait permettre la prise en charge de nouveaux publics (on a souligné que de nombreux chômeurs aujourd'hui n'étaient pas indemnisés), garantir l'indépendance des partenaires sociaux, et répondre à quatre objectifs :

- s'adapter aux nouvelles caractéristiques du marché du travail, notamment pour les jeunes en difficulté d'insertion ;
- prévoir de meilleures indemnisations mais pour des durées plus courtes
- allonger la durée d'activité des seniors
- permettre une plus grande simplicité et transparence du dispositif.

Derrière ces objectifs affichés, l'enjeu pour le patronat est de se retirer d'une large partie de l'indemnisation du chômage en la transférant à l'Etat, qui devrait assurer à tous les demandeurs d'emploi une indemnité de base, l'assurance-chômage payée par les cotisations sociales ne venant qu'en complément. Soit une indemnisation du chômage à deux vitesses. Quant à l'Etat, l'UNEDIC dégageant des excédents, son objectif est de transférer une partie des cotisations d'assurance-chômage vers le financement des retraites.

La nouvelle convention d'assurance chômage a été négociée entre les « partenaires sociaux »² en décembre 2008, et chose inouïe jusqu'ici, n'a reçu l'aval que d'un syndicat de salariés, la CFDT, syndicat le plus droitier. Les quatre autres confédérations l'ont refusé, mais n'ont pas fait jouer leur droit d'opposition. La convention a donc été approuvée. Elle comporte une maigre avancée, l'accès à l'indemnisation dès quatre mois de travail – au lieu de six auparavant – , mais elle introduit un principe assurantiel nouveau de concordance entre la durée travaillée et la durée d'indemnisation qui réduit considérablement la durée d'indemnisation pour une majorité de chômeurs ; celle-ci passe en effet de 23 mois à 16 pour 16 mois de travail. Enfin, la convention prévoit, en pleine période d'explosion du chômage, la diminution des cotisations des employeurs en cas du moindre excédent du régime.

L'amélioration promise des droits et de l'indemnisation n'a donc pas été retenue, pas plus que la prime pour les moins de 25 ans, et l'indemnisation des chômeurs reste très inférieure à ce qu'elle est dans d'autres pays européens comme le Danemark, alors même que le « modèle danois » avait été agité pour justifier les bienfaits de la réforme. .

La fusion ANPE-UNEDIC

Alors même qu'il est percuté de plein fouet par l'explosion du chômage et des licenciements, le service public de suivi des demandeurs d'emploi (ANPE) se voit brutalement fusionné avec l'UNEDIC, sous statut privé, qui gère les fonds de l'assurance chômage et assure

² Soit le patronat et les cinq organisations syndicales considérées comme « représentatives ».

l'indemnisation des chômeurs. Cet organisme est géré par les organisations syndicales de salariés et le patronat, mais du fait de l'alignement de certains syndicats sur les positions patronales, le MEDEF³ y est de fait majoritaire. Cette fusion, opérationnelle dès 2009, bouleverse totalement l'organisation, les objectifs et les missions du service public de l'emploi, en entérinant sa privatisation rampante par une fusion avec un organisme paritaire privé.. En outre, intégrer dans un organisme unique l'indemnisation des chômeurs et leur contrôle, c'est-à-dire les sanctions, revient à placer les demandeurs d'emploi sous le contrôle direct du patronat et à ce que le payeur contrôle le droit à l'indemnisation. Cette fusion va entraîner une réduction des effectifs de l'UNEDIC, et placer les agents du nouveau service, dénommé Pôle Emploi, sous la pression de rentabilité en matière de placement rapide des chômeurs selon les diktats du patronat. Aucun effort nouveau ne sera fait en matière de formation des chômeurs⁴, poussés à reprendre un emploi au rabais dans les métiers dits en tension.

Les syndicats et le mouvement social face à ces attaques

Si l'on prend en considération l'ampleur et la gravité des attaques lancées coup sur coup contre les salariés et ceux d'entre eux qui sont en recherche d'emploi – sachant qu'un salarié sur deux passe par la case chômage, et que les embauches se font majoritairement en CDD quand ce n'est pas en intérim - , on ne peut que s'étonner de la faiblesse de la mobilisation sociale qui lui a fait écho. Seul un front constitué depuis 2006 d'associations de chômeurs, de précaires, d'intermittents du spectacle, de droits des femmes, d'ACT-UP, de la Confédération Paysanne, du DAL, de diverses autres associations et de l'Union syndicale Solidaires a tenté d'organiser l'information des salariés et leur mobilisation au fur et à mesure de la négociation de l'assurance-chômage – l'information des instances institutionnelles et des grands médias ayant fait défaut –. Or, malgré le nombre d'organisations qui le constituent – une quinzaine - , ce front n'est doté que d'une faible capacité de mobilisation, et ceci pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les quatre organisations de chômeurs et de lutte contre le chômage et la précarité – AC !, APEIS, CGT-privés d'emploi et MNCP – , si elles font un travail irremplaçable, se heurtent à des difficultés de recrutement et de renouvellement considérables ; il est en effet difficile aujourd'hui pour un salarié qui perd son emploi, soit par licenciement, soit dans le cas le plus fréquent, à la fin de son CDD ou de sa mission d'intérim, et se retrouvant entre deux emplois précaires, de s'identifier comme « chômeur ». Il s'identifiera plus facilement comme salarié ou précaire en lutte⁵. Il cherchera des appuis du côté des organisations syndicales, qui ont jusqu'ici constitué peu d'instances pour les chômeurs (à l'exception de la CGT, et peut-être demain de Solidaires). Quant à la grande masse des chômeurs de longue durée, devenus malgré eux éloignés de l'emploi, la plupart sont cassés psychologiquement, très isolés et ne sont pas en état de se mobiliser.

Ensuite, la succession accélérée d'attaques tout azimut de la part du gouvernement soumet les militants du mouvement social à une pression continue pour être présents sur tous les fronts à la fois. A peine une attaque est-elle lancée qu'une autre suit, avant même que la résistance à la précédente ne se soit organisée. Or, alors que l'attaque est globale, les syndicats n'y répondent

³ Mouvement des Entreprises de France, syndicat patronal.

⁴ Depuis la mise en place en 2001 du Plan d'Aide au Retour à l'Emploi (PARE), le droit des demandeurs d'emploi d'accéder à des formations longues et qualifiantes a été supprimé, et ils n'ont plus droit qu'à des formations courtes et professionnalisantes, en relation étroite avec les besoins du marché du travail local.

⁵ Les salariés précaires de la restauration rapide et du commerce ont ainsi multiplié les grèves au début des années 2000. Cf. Evelyne PERRIN, *Chômeurs et précaires au cœur de la question sociale*, Paris, La Dispute, 2004.

que par une succession de journées de mobilisation ponctuelles et sectorielles, sans lien entre elles.

Enfin, l'absence de grande campagne d'information et de mobilisation de la part des syndicats représentatifs, et le défaut de reprise par les grands médias de ces attaques (ou alors de façon très euphémisée par un journal comme *Le Monde*) ont contribué à la faiblesse ou au caractère largement minoritaire de la riposte, tandis que le Parti Socialiste restait relativement inaudible sur ces questions.

Or, la défense des droits des chômeurs, et en l'occurrence du libre choix de leur emploi (garanti par la Constitution) ne concerne pas les seuls chômeurs, mais devrait être portée par tous les salariés dans leur intérêt bien compris. En effet, toute pression accrue sur les demandeurs d'emploi pour les contraindre à accepter des emplois à des conditions dégradées ne peut qu'exercer un « dumping social » sur les salaires et conditions de travail de TOUS les salariés. Or, la prise de conscience des salariés en poste, notamment ceux du secteur public, qui sont davantage syndiqués, reste lente et insuffisante.

Avec l'augmentation rapide des entrées au chômage dès mi-2008 et plus encore en 2009 avec les licenciements et fins de CDD et de missions d'intérim, tout l'enjeu est de réunir dans une même lutte salariés en poste et privés d'emploi.

Le front d'associations et syndicats qui s'est battu contre ces projets de loi a poursuivi son travail d'information et de mobilisation⁶. Il est à noter que ce front n'est pas simplement défensif, mais porte *des revendications unitaires*, largement inspirées des propositions de « sécurité sociale professionnelle » de la CGT⁷ et de Solidaires (et même de la CFTC). Celles-ci sont en effet les suivantes :

- *garantie de revenu pour tous*, avec ou sans emploi, d'un niveau égal ou proche du SMIC, y compris pour les primo-demandeurs d'emploi, les temps partiels imposés, les stagiaires, les travailleurs indépendants ;
- *continuité des droits sociaux* pour tous, à la retraite, à une formation qualifiante⁸, à la santé, à un logement décent, à des titres de séjour.
- Création d'un *fonds national interprofessionnel et mutualisé*, pour assurer le financement de ce *statut de vie sociale et professionnelle*, essentiellement financé par les cotisations sociales et basé sur une nouvelle répartition des richesses.

Ainsi à mi-mai 2009 ont été organisés des Etats Généraux du Chômage et de la Précarité qui ont réuni 200 personnes et débouché sur un Appel à des Marches régionales chômeurs-précaires-salariés en lutte- mal logés- sans papiers, en octobre. Ainsi espère-t-on créer des conditions locales de convergence avec les différentes luttes en cours.

Les enjeux : Développement de l'emploi et protection contre le chômage et les précarités

Face à la crise, ce n'est pas le Revenu de Solidarité Active (RSA) mis en place en juin 2009 qui va répondre à l'explosion de la précarité, car il va au contraire l'encourager en favorisant le retour contraint à des miettes d'emploi⁹

⁶ Si la CGT ne participe pas à ce front, ni la CGT Privés d'emploi, la liaison est maintenue, et des actions communes ponctuelles peuvent être décidées. Les syndicats de l'ANPE et de l'ASSEDIC, quant à eux, très mobilisés contre la fusion, soutiennent les actions de ce front associations/syndicats.

⁷ La proposition de « Nouveau Statut du Travail Salaré » portée par la Confédération CGT depuis plusieurs années est très complète et novatrice. La Confédération a toutefois beaucoup de mal à la faire approprier par la base, qui y voit un accommodement avec la flexibilité, comme le montrent les analyses de Bernard FRIOT. Cf. Paul BOUFFARTIGUE, rapport de recherche pour la DARES sur « Syndicalisme et précarité » et ouvrage collectif à paraître.

Ce qui s'impose, c'est une politique de grande ampleur contre le chômage, les licenciements, et pour créer des emplois.

Cela exige la reprise du mouvement de réduction du temps de travail, pour assurer un emploi pour tous. Cela suppose une politique de relance de l'emploi par des créations de postes dans le secteur des services publics et des emplois verts, liés à la réhabilitation des logements et à la reconversion de certaines industries, comme l'industrie automobile. Cela nécessite des plans de reprise des industries en crise, et une politique fiscale qui accentue la taxation des richesses et des capitaux, pour aboutir à une autre répartition de cette richesse, au bénéfice des salariés.

Bien entendu, ce ne sont pas les mesures envisagées par le gouvernement de Sarkozy, très à l'écoute des milieux patronaux et financiers, et qui a baissé l'imposition des riches et continue à supprimer des milliers de postes dans les services publics.

Or, pour le moment, les salariés qui se battent contre les plans de licenciements et les chômeurs qui souhaitent une meilleure couverture par l'assurance-chômage mènent leur lutte séparément. De même des sans papiers, des mal logés, des travailleurs précaires, très mal défendus et représentés par les syndicats. L'enjeu est de réunir ces luttes et de faire émerger un projet commun de transformation sociale et écologique. Nous nous y employons.

⁹ Le RSA, qui remplace le RMI et l'API et est au minimum du même montant, mais est complété en cas de retour à l'emploi, oblige les anciens allocataires du Revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'Allocation de parent isolé (API) à reprendre une formation ou un emploi, sous peine de radiation. De plus, Il exclut les jeunes de moins de 25 ans, discrimination illégale, laissant ceux-ci sans aucun revenu social.