

CRAPS LOG

LE MAGAZINE D'INFORMATION DU CRAPS

N°13 FÉVRIER 2019

Focus
**La négociation
de l'Assurance
Chômage**

Interviews de
**Denis
Gautier-Sauvagnac**

et de
**Bruno
Coquet**

HEUR ET MALHEUR DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

Par
**Hervé
Chapron**



Pour en finir... Vraiment ?

Par Jean-Claude **Mallet**
Président du CRAPS

“ C'est alors que j'ai découvert, et beaucoup de ministres avec moi, l'extraordinaire et accablante proportion de jeunes qui arrivaient sur le marché du travail sans aucune formation.¹ »... Christian Beullac, ministre du Travail, vient de terminer sa contribution au Conseil des ministres. Nous sommes en 1976, Valéry Giscard d'Estaing est Président de la République ! Quasiment un demi-siècle après cette prise de conscience, 43 ans plus précisément... À l'Ouest rien de nouveau ! Toujours 120 000 NEET (Not in Education, Employment or Training) par an ! Quasiment un demi-siècle plus tard, ils seraient près de 1,8 million de jeunes à être hors système en France, selon Eurostat pour représenter environ 17 % de la jeunesse française. Parmi eux, 460 000 sont carrément considérés comme « invisibles », soit l'équivalent de la population de la ville de Toulouse... Avec

17 % de NEET, la France se situe au-dessus de la moyenne européenne et de l'OCDE (autour de 14 %) et loin devant les Pays-Bas (8 %), l'Allemagne (9 %) ou la Suède (9,5 %) par exemple. Entre temps, parmi les 100 milliards d'euros annuels que coûtent les « politiques de l'emploi », combien de milliards ont été dilapidés par reconduction automatique de méthodes stériles, par méconnaissance de compétences effectives... finalement par incapacité à se remettre profondément, structurellement en cause ? Et combien de milliards seront encore engagés au service des Léviathan bureaucratiques que sont devenues les politiques de l'emploi supposées étancher la massification du chômage apparue au début des années 80 ? Les plans d'urgence s'empilent depuis deux générations... et s'imposent à un pays qui compte désormais plus de 6 millions de chômeurs. 6 millions de sinistrés recensés par les rapports de l'accidentologie socio-économique

de notre pays que sont devenus les « chiffres du chômage ». Et tant d'« effets collatéraux » non recensés. Suicides, dépressions, familles détruites... Depuis le premier choc pétrolier, à chaque élection, les mêmes approches macroéconomiques, les mêmes solutions « keynésiennes » sont avancées en baguette magique par les boutiquiers de la bureaucratie française : baisser les charges des entreprises, flexibiliser et simplifier le Code du travail, réduire la fiscalité pesant sur les ménages... et les entreprises, le tout étant financé par d'arlésiennes contractions des dépenses publiques... et par un endettement public qui atteint désormais 100 % du PIB. Les politiques mises en œuvre, celles des « boîtes à outils » et des dérisoires rustines sont irrévocablement dépassées. Notamment par l'économie numérique, dont le développement exponentiel bouleverse profondément rapports au travail et à l'entreprise mais aussi logiques institutionnelles et régulations

conventionnelles. Car de qui l'économie numérique sonne-t-elle le glas, si ce n'est de politiques sédimentées, souvent obsolètes, toujours gabegiques ? Plus grave encore, les politiques publiques sont inaptes à rendre compte de résultats « en profondeur » et dans le temps long. Dès lors, le vertige produit par les milliards engagés dans des politiques superficielles ou aveugles donne une impression d'action des pouvoirs publics, rassure... un temps ! Personne n'est finalement dupe... ni les milliards, ni les mots ne guérissent des maux ! Traitement social du chômage, politique dite de rupture avec Pôle emploi, pognon de dingue... Le Munich social s'est installé dans l'indifférence générale ! Aujourd'hui et pour la première fois une volonté est née, celle de changer tous les items du logiciel. Par la réforme du droit du Travail, par la loi « pour la Liberté de choisir son avenir professionnel », par une nouvelle Assurance-chômage. C'est désormais par une approche globale du triptyque

que l'actuel gouvernement entend casser les concepts qui ont prévalu jusqu'ici pour mener la lutte contre le chômage. La volonté est courageuse, l'action est hasardeuse puisqu'elle remet en cause les pesanteurs confortables mais anesthésiantes à travers lesquelles plusieurs générations ont vécu. Sans préjuger des résultats, le CRAPS se devait, pour mieux comprendre les enjeux, d'approfondir ces sujets. Par la publication de la plaquette « Formation Professionnelle : du marché à l'individu » et par ce numéro du CRAPSLOG consacré aux politiques de l'emploi et à l'Assurance-chômage, il poursuit sa vocation, développe sa mission notamment celle, à travers la nécessaire pédagogie, par la connaissance de ces sujets, d'être vigilant sur l'essentiel, la sauvegarde de notre Pacte républicain ■

¹ Valéry Giscard D'Estaing. Le Pouvoir et la Vie. Tome 1. p.204

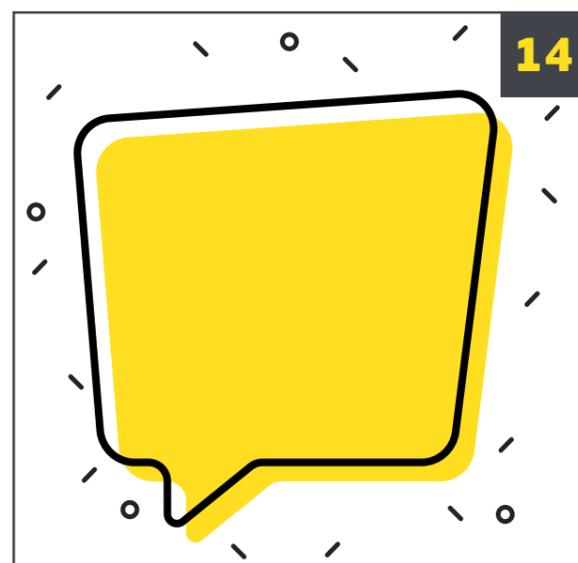
6 L'IMAGE
Jean-Paul Delevoye au CRAPS

8 L'ACTU
2019, 10 ans déjà !

10 L'AGENDA
François Hollande au CRAPS
le 12 mars

12 LE FOCUS
Les étapes de la négociation
de la convention
d'Assurance-chômage

LE DOSSIER
HEUR ET MALHEUR DE L'ASSURANCE
CHÔMAGE



44 & 52 LES INTERVIEWS
Denis Gautier-Sauvagnac
Ancien Président de l'UIMM
&
Bruno Coquet
Chercheur affilié à l'OFCE et spécialiste de
l'Unédic

54 PAROLE D'EXPERT
Chômage : enjeux de santé publique !
Hervé Chapron
Membre du Comité Directeur du CRAPS

58 LE PORTRAIT
Louis Dominici
Ambassadeur de France
Président de la MAEE

62 LES TRIBUNES
L'agenda secret de Davos
peut-il s'appliquer aux
services publics français et
en particulier à la Protection
sociale ?

65 100 % santé : lutter contre
le renoncement aux soins
sans répercuter les coûts
sur les tarifs des organismes
complémentaires ?

68 Après les indignés et les
pigeons, après les gilets
jaunes : La révolte des
coolies.

70 Vous avez dit déficit...

CRAPSLOG, le magazine d'information et de réflexion du CRAPS

54, rue René Boulanger - 75010 PARIS
01 73 75 41 09
accueil@association-craps.fr
www.association-craps.fr

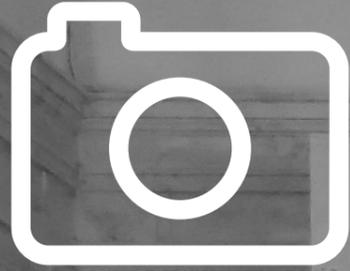
Directeurs de publication
Jean-Claude Mallet et Fabien Brisard

Président du comité éditorial
Hervé Chapron

Conception et Réalisation
Pierre-Maxime Claude et Alice Malabry

Crédits Photo
Shutterstock





Aujourd'hui, les défis sont
• Les perspectives économiques sont favorables à la retraite
• Le niveau de vie des retraités est en baisse
• Les besoins des retraités sont en constante évolution

CRAPS

L'IMAGE

Dîner-débat sur le thème : "Retraite : ultime réforme ou première révolution ?" avec **Jean-Paul Delevoye**, Haut-commissaire à la réforme des retraites, le 5 février au Cercle National des Armées.



L'ACTUALITÉ DU CRAPS

2019, dix ans déjà !

Dix ans ont passé depuis cette soirée qui réunissait quelques-uns d'entre nous qui ressentait, vraisemblablement plus que d'autres, à la fois la fatigue de la vieille dame et en même temps sa modernité dévorante. Dix ans au cours desquels, inlassablement, autant patiemment que passionnément, au risque de paraître ringard, le CRAPS a porté en guise d'oriflamme la conviction que cette vieille dame, la Protection sociale, était une idée d'avenir !

2019 : En guise d'anniversaire, insatiable qu'il est, le CRAPS fête cette réussite collective, en s'ouvrant à de nouveaux horizons. Ainsi, notre think tank entame depuis le 5 février 2019 une mue à la fois par un nouveau sigle : Cercle de Recherche et d'Analyse sur la Protection Sociale et par une nouvelle gouvernance, composée d'un Comité directeur de neuf membres et d'un Conseil d'orientation de 25 membres conformément à ses nouveaux statuts ratifiés lors de sa dernière Assemblée générale.

Grâce au soutien et à la fidélité de ses partenaires, fort de la légitimité que lui confère l'expertise de ses adhérents, notre think tank a naturellement densifié son rythme de publications avec pas moins de deux ouvrages publiés en deux mois, l'un portant sur la future réforme des retraites, intitulé : « Retraite : un patrimoine collectif », l'autre sur la réforme de la formation professionnelle titré « Formation Professionnelle : du marché à l'individu », collant ainsi plus que jamais à l'actualité sociale.

Exigence intellectuelle, rigueur d'analyse expliquent à n'en pas douter une progression constante tant en termes d'influence que de reconnaissance de notre think tank. En témoignent désormais le rythme de nos publications déjà évoqué, l'accueil réservé à nos membres par les médias et bien sûr la venue à nos dîners-débats de personnalités incontournables à l'instar de Jean-Paul Delevoye, Haut-commissaire à la réforme des retraites, reçu le 5 février dernier, pour présenter ce qui apparaît comme une réforme charnière aussi bien au regard du présent quinquennat que de notre Histoire sociale. Et s'il fallait qu'un seul exemple, alors que dire de la venue de l'ancien Président de la République, François Hollande, le 12 mars prochain sur le thème : « Pacte social : les leçons du pouvoir ».

Une nouvelle gouvernance !

Exigence intellectuelle, rigueur d'analyse.

Influence, reconnaissance donc évolution pour adaptation. En d'autres termes, se doter d'outils pour consolider la croissance, pour faciliter la progression. Ainsi, lors de l'Assemblée générale du 15 mai 2018, de nouvelles dispositions ont été adoptées à l'unanimité. La première prend acte d'un changement de nom, le Club de Réflexion sur l'Avenir de la Protection Sociale devient le Cercle de Recherche et d'Analyse sur la Protection Sociale. La seconde acte le transfert du siège social à Paris. Enfin, les organes de gouvernance ont subi un « relooking » indispensable. Deux organes seront dorénavant chargés d'impulser et de suivre l'activité du CRAPS :

- Un Comité directeur, composé de neuf membres. Élus lors de la dernière Assemblée générale du 5 février dernier. Celui-ci est présidé par Jean-Claude Mallet.

- Un Conseil d'orientation dont la vocation est de veiller à l'ouverture permanente du CRAPS aux différents thèmes de la Protection sociale ; aux côtés du Comité directeur, il est ouvert aux membres du CRAPS mais aussi à des personnalités extérieures. La liste de ses membres a été arrêtée par le Comité directeur sur proposition du Président. Il est présidé par Jacques Léglise.

Après Jean-Paul Delevoye, François Hollande le 12 mars prochain !

« La santé bientôt transformée par l'intelligence artificielle ? », tel fut le thème abordé sous la houlette du fondateur d'Ethik-IA, David Gruson, le 28 novembre 2018 à la Maison des Polytechniciens au cours d'un dîner-débat pour le moins prospectif. Belle occasion d'aborder ce sujet en 3D : tout à la fois sous l'angle philosophique, politique et pratique !

Sans perdre de temps sur un sujet « dont tout le monde parle ! », une commission a été créée afin d'anticiper les enjeux sur l'ensemble des secteurs de la Protection sociale. En fin d'année, paraîtra un ouvrage synthétisant les travaux de cette commission.

Le début de l'année 2019 a été marqué par deux événements. Le premier, le 28 janvier lors d'un colloque co-organisé avec l'Association Nationale Nouvelles Ruralités (ANNR) au Sénat sur le thème « Les territoires et la santé », occasion notamment d'accueillir le Directeur général de la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale et Agricole (CCMSA), François Emmanuel Blanc. Le second, avec le Haut-commissaire à la réforme des retraites,

Jean-Paul Delevoye au sein des salons du Cercle National des Armées permettant un vaste débat avec une question de fond : est-ce une ultime réforme ou une première révolution ?

Par ailleurs, François Hollande sera le prochain invité de notre think tank. Chacun peut mesurer à travers l'organisation de ce débat certes l'honneur pour le CRAPS d'accueillir pour la première fois depuis sa création un ancien Président de la République mais aussi le chemin parcouru résultant de l'effort de chacun. L'évènement, organisé au sein des prestigieux salons de l'Automobile Club de France, aura pour thème « Pacte social : les leçons du pouvoir ».

Enfin, deux autres sujets seront traités dans les prochaines semaines. D'une part, l'articulation entre les Communautés Professionnelles Territoriales de Santé (CPTS) et les Groupements Hospitaliers de Territoire (GHT), le 28 mars, lors d'un petit-déjeuner au Sénat et d'autre part « Les mutuelles en France, vache sacrée ou vache à lait ? », le 2 avril, au sein de la Maison des Polytechniciens.

La collection « Les Cahiers du CRAPS » enrichie de deux nouveaux ouvrages !

Les déclarations faites pendant la campagne présidentielle de 2017 par le candidat - futur Président de la République - Emmanuel Macron, puis les premières orientations validées dans la perspective d'une réforme copernicienne du système de retraite français ont incité notre think tank dont l'objet, faut-il le rappeler, est par nature la préservation intelligente du système de Protection sociale, à se saisir de cette question en constituant une commission de travail. Finalement, ses conclusions ont été actées dans un ouvrage d'une centaine de pages désormais disponible, intitulé « Retraite : un patrimoine collectif ».

La formation, creuset d'innovation, de compétitivité « hors coût » pour les entreprises, mais aussi facteur de cohésion sociale, est plus que jamais l'un des grands chantiers stratégiques du présent quinquennat. En conséquence, notre think tank a publié, suite à ses travaux, au début du mois ce second ouvrage : « Formation Professionnelle : du marché à l'individu ». Les deux Cahiers sont disponibles gratuitement en version numérique sur notre site internet ■



CRAPS TV

Patrice Corbin
Président de la commission Retraite du CRAPS



Découvrez la vidéo sur
www.association-craps.fr





L'AGENDA

L'événement à ne pas rater !



DÉBAT DU CRAPS
CERCLE DE RECHERCHE ET D'ANALYSE SUR LA PROTECTION SOCIALE
(UNIQUEMENT SUR INVITATION)

FRANÇOIS
HOLLANDE
ANCIEN PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

LE MARDI 12 MARS
À L'AUTOMOBILE CLUB DE FRANCE



FOCUS

Les étapes de la négociation de la convention d'Assurance-chômage

DÉCRET GOUVERNEMENTAL ET PARITARISME : L'INTERVENTIONNISME NE DATE PAS D'HIER !

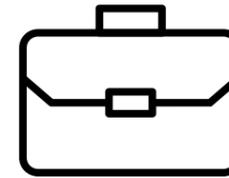
Figure du ralliement des socialistes à l'économie de marché, Pierre Bérégovoy n'a cessé d'agir en ce sens au fil de ses différentes fonctions. Lorsqu'il succède en juin 1982 à Nicole Questiaux aux Affaires sociales, « rien ne va plus ! ». Le Premier ministre, Pierre Mauroy, a pris l'engagement de geler pendant 18 mois les charges pesant sur les entreprises. En même temps, l'Unédic, pour faire face à une montée du chômage sans précédent, doit trouver 30 milliards de francs. Pour répondre à ce besoin financier urgent, le

Gouvernement par décret augmente le 1^{er} novembre les cotisations patronales et salariales, nonobstant le caractère paritaire de l'Unédic...

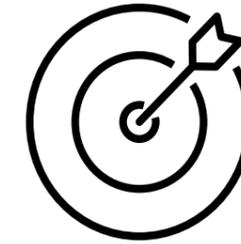
Face au tollé du patronat, le décret Bérégovoy du 24 novembre, supprime pour 1983 l'accès à l'indemnisation de l'Assurance-chômage de 300 000 demandeurs d'emploi. Le terme de « nouveaux pauvres » fait irruption dans le débat politique.

L'épisode revêt une importance capitale.

En premier lieu, Pierre Bérégovoy impose désormais de facto que les futurs plans de renflouement de l'Unédic - et ils seront nombreux ! - soient sous-tendus par des mesures d'économies en matière de prestations (telle la dégressivité des allocations qui sera appliquée à plusieurs reprises), et ensuite il distingue de manière opérationnelle le concept d'assurance de celui de solidarité par l'ordonnance du 21 février 1984 dessinant ainsi l'architecture actuelle du système d'indemnisation...



01
LES RÈGLES D'ASSURANCE CHÔMAGE SONT RENÉGOCIÉES TOUS LES 2 OU 3 ANS



02
DEPUIS SEPTEMBRE 2018, LE GOUVERNEMENT ENVOIE UN DOCUMENT DE CADRAGE AUX PARTENAIRES SOCIAUX



03
LES ORGANISATIONS RESPONSABLES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE SE RÉUNISSENT POUR NÉGOCIER



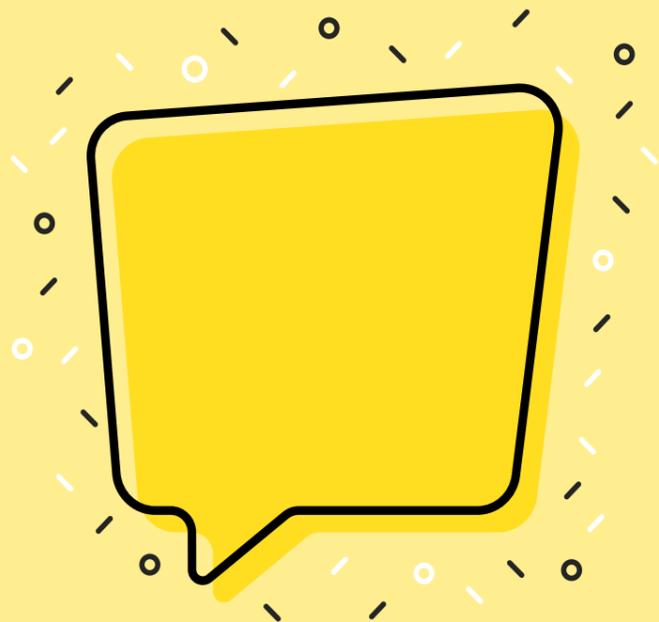
04
ISSU DES NÉGOCIATIONS, L'ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL FIXE : LES CONDITIONS D'INDEMNISATION, LE TAUX DE COTISATION ET LA NATURE DES AIDES À LA REPRISE D'EMPLOI



05
LES RÈGLES DE L'ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL SONT FORMALISÉES DANS UNE CONVENTION D'ASSURANCE CHÔMAGE



06
LE PREMIER MINISTRE AGRÉE LA CONVENTION D'ASSURANCE CHÔMAGE ET LA REND APPLICABLE À TOUS LES SALARIÉS ET EMPLOYEURS DU PRIVÉ



LE DOSSIER CENTRAL

HEUR ET MALHEUR DE L'ASSURANCE CHÔMAGE !

QUELQUES BRÈVES... D'HISTOIRE

Une brève histoire de l'Unédic (Union Nationale pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce)

Rare exemple de création d'une couverture d'un risque social alors que personne ne le perçoit tant

chaque Français goûte en 1958, avec volupté, le charme ensorceleur des « Trente glorieuses » encore balbutiantes !

André Bergeron, père fondateur de l'Assurance-chômage, relate devant l'Institut Supérieur du Travail, les réflexions qui ont mené à la création

du régime d'Assurance-chômage : « **Après la Seconde Guerre mondiale, l'aide d'un montant forfaitaire très faible que pouvait percevoir le chômeur était subordonné à des conditions de ressources. Elle relevait de l'assistance.** Les fonds communaux qui en avaient la

responsabilité n'existaient pas partout. Supportant une partie du coût de leur fonctionnement, les municipalités ne manifestaient aucun empressement pour en créer ! Ainsi, deux catégories de chômeurs, de fait, coexistaient. Ceux qui résidaient dans les communes, nanties d'un fonds public, de l'ordre de 25 000 et ceux qui ne percevaient rien sinon parfois des secours par les bureaux d'aide sociale des mairies. **La France du plein emploi compte alors 250 000 chômeurs. »**

La France était la lanterne rouge des pays industrialisés en matière de couverture du chômage. Non sans fondement et avec de plus en plus d'insistance, le mouvement syndical revendiquait un système d'aide aux « sans travail ». De leur côté, les dirigeants patronaux en admettaient la nécessité.

C'est ainsi que, dès 1957, des contacts se sont noués entre le CNPF¹ (Conseil National du Patronat Français) et plusieurs confédérations syndicales sous l'égide plus ou moins officielle d'Albert Gazier, ministre du Travail dans le gouvernement de Guy Mollet.

La période est pour le moins incertaine. Le général de Gaulle, nouveau Président

du Conseil, dans son intervention télévisée du 1^{er} août 1958, rassure les protagonistes et ouvre la porte à des négociations entre partenaires sociaux, puisqu'il a été précisé que la gestion du futur système leur serait confiée : « **Le paritarisme est la clef de voûte du régime d'Assurance-chômage. En 1958, il s'inscrivait dans l'idée de la participation très chère au général de Gaulle²...** ».

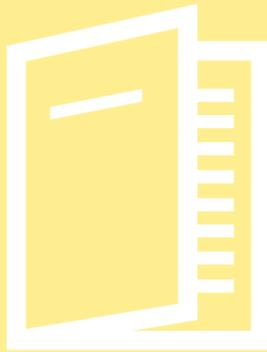
En moins de deux mois, d'octobre à fin novembre, le CNPF, la CGT-FO, la CFTC et la CGC ratifient un accord qui sera signé symboliquement le 31 décembre ! Le régime d'Assurance-chômage et l'Unédic étaient nés ! Dans l'indifférence générale ! La CGT, qui souhaitait que la couverture de ce nouveau risque s'inscrive dans le cadre général de la Sécurité sociale, le signera quelques mois plus tard.

Le régime d'Assurance-chômage est un système assurantiel, décentralisé et paritaire :

- D'abord, assurantiel et sur une base déclarative. Seuls les salariés à ce jour, peuvent être éligibles à une indemnisation à durée limitée. Depuis le 1^{er} octobre 2018, c'est par le biais

.....
La France était la lanterne rouge des pays industrialisés en matière de couverture du chômage.

.....
En moins de deux mois, d'octobre à fin novembre, le CNPF, la CGT-FO, la CFTC et la CGC ratifient un accord qui sera signé symboliquement le 31 décembre ! Le régime d'Assurance-chômage et l'Unédic étaient nés ! Dans l'indifférence générale !



de la CSG que la part salariée des cotisations est financée. Le fait générateur de l'indemnisation est la rupture du contrat de travail qui ne peut être à l'initiative du salarié.

- Ensuite, décentralisé. « Il y eut une discussion au début pour savoir si le système devait être décentralisé ou non. Moi, j'étais plutôt pour un système centralisé, alors que le Directeur de l'Unédic était d'un avis contraire. Et, je dois dire qu'il m'a convaincu avec l'argument suivant : si on ne donne pas suffisamment de responsabilités aux gens sur le plan régional, ils ne se conduiront pas en responsable... » André Bergeron en mai 1999. **« Le système décentralisé a de nombreuses vertus puisqu'il permet à la fois une forte proximité et une prise en compte des spécificités de l'environnement régional. Enfin, il est vecteur de responsabilisation des acteurs régionaux... »** Christian Poncelet, ancien Président du Sénat.

Ainsi, le régime d'Assurance-chômage, conçu en 1958, sera jusqu'en 2008, composé d'un ensemble d'institutions décentralisées

ayant le statut d'association privée (loi 1901) - les Assédic (Association pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce) - à compétence géographique limitée, fédérées au plan national par l'Unédic.

L'Unédic s'assure de la cohérence du fonctionnement de l'ensemble du régime d'Assurance-chômage et coordonne les actions des Assédic. Elle garantit une homogénéité dans la gestion des différentes institutions, veille à l'application uniforme de la réglementation et au besoin l'interprète, et assure enfin la gestion financière en répartissant l'effort financier à l'échelle nationale afin de garantir l'équilibre global du système.

Au niveau local, plus proche des différents partenaires, les Assédic affilient les employeurs, recouvrent les contributions, inscrivent les demandeurs d'emploi et versent les prestations, conseillent et informent les allocataires. Elles procèdent à toutes les études et recherches dans le domaine de l'emploi et assurent une liaison avec les différents services publics et organismes dont l'activité concerne l'emploi afin de leur apporter leur savoir-faire.

- Enfin, paritaire. Après la création des régimes complémentaires de retraites, ce fut la deuxième grande réalisation paritaire traduisant la réelle volonté de collaboration des représentants des employeurs et des salariés. Paritaire au niveau national, paritaire au niveau local :

« Le paritarisme, principe fondateur, garantit l'établissement de règles équilibrées, allant dans le sens de l'intérêt commun des entreprises, de leurs salariés et des demandeurs d'emploi. » écrit Denis Gautier-Sauvagnac³.

Ardent défenseur de la négociation collective, André Bergeron, premier Président de l'Unédic ayant assuré ce mandat pour le collègue salarial jusqu'en 1990, déclarait, au moment de son départ, dans le rapport moral du Conseil d'Administration de l'Unédic, « Nous nous sommes toujours réunis sur l'essentiel... je demeure convaincu que nous avons bien fait de nous engager dans la voie du paritarisme. Si c'était à refaire, je le referais. ».

C'est arcbouté sur ces principes que l'Unédic et son réseau, les Assédic, vont pendant près de cinquante ans faire face à des situations complexes, toujours inédites, que ce soit l'afflux des rapatriés d'Algérie, conséquence des accords d'Évian, les premières vagues de licenciements économiques des années 70, puis les délocalisations, conséquences des chocs pétroliers et de la constante augmentation du coût du travail entraînant le déclin de l'industrie, concomitamment à l'apparition de nouvelles formes de travail. **Leur objectif sera constant et double : prémunir les salariés contre le risque du chômage tout en privilégiant les démarches qui favorisent**

UNÉDIC TROIS GRANDS PRÉSIDENTS

ANDRÉ BERGERON

C'est le syndicalisme indépendant et réformiste qui s'exprime pendant un demi-siècle. Intransigeant sur les principes, fidèle à la charte d'Amiens, réformiste à tous crins, anticommuniste notoire, adepte du compromis, interlocuteur privilégié du patronat, André Bergeron, surnommé « le petit père du syndicalisme » a occupé la fonction de

Secrétaire général de la CGT-FO de 1963 à 1989, période au cours de laquelle il arrive à contenir la frange trotskiste de la confédération. Cheville ouvrière de la création de l'Unédic en 1958, Président tous les deux ans de 1958 à 1990 de l'organisme paritaire gérant l'Assurance-chômage, incarnant plus de trente ans le dialogue social et le paritarisme, André Bergeron a fortement

marqué l'Histoire sociale de la seconde partie du XX^e siècle. La salle du Conseil d'administration de l'Unédic porte désormais son nom. André Bergeron participe, en mai 1968, aux accords de Grenelle et impose le Smic à 3 francs de l'heure, n'oubliant jamais que le syndicat qu'il représente est celui de la défense du pouvoir d'achat.

NICOLE NOTAT

Première femme à diriger une confédération syndicale, institutrice de formation, elle fut Secrétaire générale de la CFDT de 1992 à 2002. Bien qu'attirée à son entrée dans le syndicalisme en 1969 par les thèses autogestionnaires, elle restera dans l'Histoire du syndicalisme comme un des chantres, par son action et ses prises de position, du syndicalisme d'accompagnement. Partisane de Maastricht et de la monnaie unique,

la « tsarine » - tel était son surnom - prit fait et cause, en 1995, pour le plan Juppé. Dans la même ligne, elle signera au nom de son organisation, la convention d'Assurance-chômage créant le PARE et, profitant du rejet du texte par la CGT-FO, battra Marc Blondel à la présidence de l'Unédic qu'elle occupera de 1992 à 1998 en alternance avec le patronat, provoquant de facto un changement durable d'interlocuteur privilégié pour le patronat. Sous sa

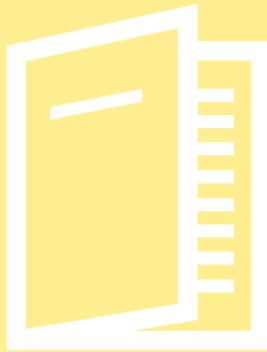
présidence, l'Unédic mettra en place la dégressivité des indemnités chômage face au déficit chronique des comptes, qui abaisse par paliers le montant des allocations à mesure que le temps passe, et devra gérer la malheureuse affaire des « recalculés » qui prévoyait, outre l'augmentation des cotisations, une réduction des durées d'indemnisation, faisant fi de l'aspect contractuel du PARE.

DENIS GAUTIER-SAUVAGNAC

Inspecteur Général des Finances, il mènera successivement trois carrières bien distinctes. La première comme grand commis de l'État ; la seconde en qualité de chef d'entreprise ; enfin, à partir de 1994, au sein de l'UIMM (Union des Industries et Métiers de la Métallurgie), première Fédération du Medef, comme Délégué général, pour en être élu Président en 2006. Reconnu pour ses talents de négociateur, grand connaisseur des relations sociales, adepte du compromis, brillant orateur,

il est membre du Conseil exécutif du syndicat patronal en 2000, Président de la Commission des relations du travail et politiques de l'emploi, et à ce titre, préside en alternance avec le collègue « salariés », l'Unédic de 1994 à 2008. Il sera donc pour cette période, le négociateur du patronat pour la convention d'Assurance-chômage. Il favorisera la modernisation de l'Unédic, mettra en place le PARE, verra la CFDT prendre la place de la CGT-FO comme interlocuteur privilégié

au sein de l'organisme paritaire. Enfin, il mettra toute son énergie à trouver des solutions concrètes pour contenir la dérive financière du régime des intermittents du spectacle. Farouche partisan du paritarisme et de l'autonomie de l'Unédic, il s'opposera autant que faire se peut d'abord au financement par celle-ci des Maisons de l'emploi puis à la fusion de l'ANPE et du réseau des Assédic, contrairement aux différents syndicats notamment salariés étonnamment et unanimement passifs !



le retour à l'emploi.

L'organisation des structures, les taux de cotisation, le niveau d'indemnisation, seront en permanence adaptés au regard des transformations à la fois durables et souvent brutales des évolutions économiques du pays. Grâce à leur capacité d'anticipation et d'adaptation, préservant l'esprit qui a

prévalu lors de leur création, l'Unédic et les Assédic sont devenues au cours de la seconde partie du XX^e siècle, des acteurs majeurs en matière de chômage et d'emploi, un formidable amortisseur de crise, un élément incontournable du paysage social français !

Les modalités d'indemnisation des demandeurs d'emploi mises en place par le régime d'Assurance-chômage résultent d'une convention conclue entre les partenaires sociaux. Mise en application, généralement pour une durée de trois ans, elle répond à quatre questions : qui contribue ? qui est indemnisé ? pour quel montant ? pour combien de temps ? Depuis

une vingtaine d'années, elle reflète beaucoup plus les préoccupations comptables des négociateurs à la recherche d'un hypothétique équilibre financier qu'une conception et une vision globales d'un système d'indemnisation. Les organisations patronales refusant toutes charges nouvelles pour les entreprises, prétextant le maintien impératif de leur compétitivité dans un environnement ouvert, les organisations syndicales voulant toujours plus de garanties pour les salariés, la convention d'Assurance-chômage est le fruit de compromis qui, s'il maintient un système en vie, le rend complexe et quelquefois porteur d'inégalités.

La liberté de négociation des partenaires sociaux est

doublément encadrée par les pouvoirs publics puisque d'une part, par définition dans un pays de droit, la loi détermine la structure du dispositif et d'autre part la convention conclue entre les partenaires sociaux ne peut entrer en vigueur qu'une fois approuvée par le ministère du Travail. En l'absence d'accord ou d'agrément, les mesures d'application sont fixées par décret. Ce fut le cas en novembre 1982, lorsque Pierre Bérégovoy, ministre des Affaires sociales, fixa et les taux de cotisations patronale et salariale et les modalités d'indemnisation.

À côté du régime général (85 % des allocataires), différents régimes d'affiliation et d'indemnisation coexistent pour mieux « coller » à la réalité de certaines professions aux statuts particuliers. On citera à titre d'exemple, le régime des intermittents du spectacle ou celui des expatriés...

Il est possible de distinguer trois périodes dans l'Histoire de l'Unédic :

- La première, allant de sa création au premier choc pétrolier, soit de 1958 au début des années 70, celle des « Trente Glorieuses », au cours de laquelle le plein emploi transforme financièrement le régime d'Assurance-chômage en véritable « sicav monétaire ». En effet, mise à part l'épisode des rapatriés d'Algérie pour lesquels l'admission

au bénéfice des allocations spéciales sera acquise dès lors qu'ils sont à la recherche d'un emploi dans une branche d'activité relevant du champ d'application de la convention de décembre 1958, rien ne se passe. Des cotisations sont encaissées et la redistribution en allocations chômage est limitée. La France enregistre un taux de croissance en moyenne de 4 à 5 % par an. En 1962, la Meuse compte huit chômeurs !

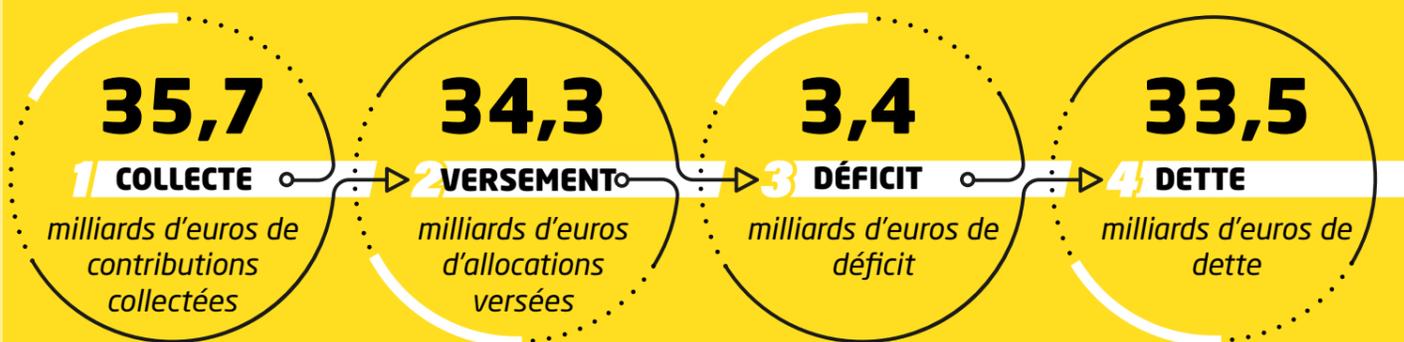
- La deuxième période couvre la période des années 70 aux années 2000. La France s'enfonce dans une crise que personne ne croit durable ! Tout va bien dans le meilleur des mondes ! Fort de sa « cagnotte », le régime d'Assurance-chômage peut se permettre d'être généreux. La lecture du Figaro en date du 15 octobre 1974 est à cet égard éloquent : « L'accord paritaire intervenu hier entre le patronat et les syndicats doit être salué comme une très grande date des conquêtes sociales. Les experts s'accordent à penser que la barre pour la France se situe à 1 200 000 chômeurs. Au-delà de ce chiffre, le système ne pourra plus fonctionner » ... « Et pourtant, elle tourne » ! Du moins, le système a fonctionné... Et comment !

C'est à partir de 1980 que le régime d'Assurance-chômage commence à subir des difficultés majeures de nature financière. Le seuil des deux millions de chômeurs a été franchi à l'automne 1981. En un an, les dépenses d'indemnisation

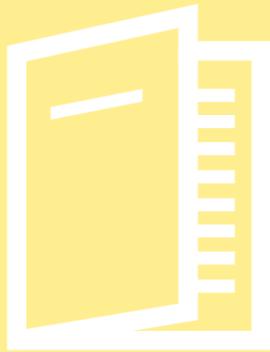
sont passées de 33 à 54 milliards de francs. En 1982, les allocataires subissent une première atteinte à leur pouvoir d'achat (cotisation assurance maladie et préretraite) et le déficit (impensable quelques années auparavant !) du régime d'Assurance-chômage s'élève désormais à 20 milliards de francs ! Devant l'inexorable montée du chômage, dès 1984, le système assurantiel et celui de la solidarité sont désormais bien séparés, le système assurantiel étant du ressort de l'Unédic, la solidarité celui de l'État.

Depuis lors, le régime d'Assurance-chômage sera en permanence à la recherche d'un équilibre financier inatteignable sauf lors de périodes très brèves. 1992 marque un tournant à cet égard. Devant le gouffre que représentent les 33 milliards de francs de déficit et la nécessité de recourir à un emprunt obligataire garanti par l'État, un important programme de modernisation est lancé. D'abord tous les comptes des Assédic seront certifiés légalement ainsi que ceux de l'Unédic qui les consolide. Ensuite, tant pour assurer l'uniformisation des procédures que pour les optimiser, la certification qualité structure tous processus et crédibilise les méthodes de travail. C'est ainsi qu'en 1996 l'inscription des demandeurs d'emploi, confiée originellement à l'ANPE (Agence Nationale Pour l'Emploi), est transférée aux Assédic ; qu'en 2001, pour conférer une taille critique à chaque structure, le nombre d'Assédic passent de 52 à 30.

RECETTES ET DÉPENSES DE L'UNÉDIC EN 2017



Source : Unédic



que tant qu'il maîtriserait ses ressources, tant qu'il afficherait un taux de recouvrement supérieur à celui des URSSAF (Union de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales), aucun danger ne pouvait l'atteindre... Grave erreur d'appréciation !

- La troisième et dernière période est dominée par le débat entre dépenses actives et dépenses passives. Le régime d'Assurance-chômage y prend pleinement sa part. Avec la création du PARE (Plan d'Aide au Retour à l'Emploi) lors de la convention de 2001, il consacre une partie de ses ressources au financement de formations dites conventionnées dont le but est de réduire de 21 jours la période de chômage du demandeur d'emploi. Avec le financement malgré lui des Maisons de l'emploi dont l'échec est patent, avec le financement d'une partie des recrutements de l'ANPE, il perd petit à petit son autonomie en finançant les politiques de l'emploi. La loi Borloo de 2005 pour la cohésion sociale fait entrer le régime d'Assurance-chômage et ses institutions dans le SPE (Service Public de l'Emploi), et le rapprochement opérationnel entre l'ANPE et lui sera fatal à son âme qui se dissoudra dans l'étatisme de Pôle emploi.

Longtemps, le régime d'Assurance-chômage a cru

La loi n°2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du SPE a créé une institution nationale publique, fusionnant l'ANPE et le réseau des Assédic, dont le nom « Pôle emploi » a été choisi en octobre 2008. Chargé de l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans leur recherche d'emploi, d'appliquer les règles décidées par les partenaires sociaux et de verser l'indemnisation aux privés d'emploi, Pôle emploi devient le pivot de la mise en œuvre des politiques publiques de l'emploi. Les contributions seront recouvrées par les URSSAF !

Aujourd'hui, l'Unédic, avec une centaine de collaborateurs, remplit quatre missions statutaires :

- Prescrit à travers les conventions, et garantit la mise en œuvre de ses prescriptions, les décisions des partenaires sociaux ;

- Assure la gestion financière et participe au financement de Pôle emploi (deux tiers du budget global de l'opérateur public) ;

- Produit des études nécessaires à la prise de décision tant aux partenaires sociaux qu'aux politiques dans le cadre de l'élaboration des politiques de l'emploi ;

- Audite et contrôle la mise en œuvre des modalités de l'Assurance-chômage par Pôle emploi.

Au vrai, l'Unédic a vu, avec la création de Pôle emploi, son rôle réduit à la portion congrue. Le paritarisme « étouffé » par l'affaire dite de l'UIMM (Union des Industries et Métiers de la Métallurgie), est d'autant plus phagocyté que les mêmes siègent et au Conseil d'administration de l'Unédic et au Conseil d'administration de Pôle emploi. Ainsi, les représentants de l'Unédic cautionnent nécessairement la stratégie de Pôle emploi. De facto, ne serait-ce qu'en termes d'image, s'est installée une certaine confusion aux yeux du grand public entre le rôle des uns et des autres. Par ailleurs, le régime d'Assurance-chômage et son gestionnaire l'Unédic, gèrent sous les fourches caudines de Bercy, un déficit annuel de l'ordre de 4 milliards d'euros, en cumulé proche de 35 milliards d'euros dont personne ne voit comment dans les années à venir il pourrait être résorbé sauf à ce qu'une croissance forte soit de retour.

UNE BRÈVE HISTOIRE DES POLITIQUES DE L'EMPLOI : 1974-2019

Il est d'usage de considérer que le chômage de masse, qui compte aujourd'hui en France plus de 6 millions d'individus, a commencé dès 1974 avec le premier choc pétrolier, concomitamment avec le premier budget voté en déficit. Considéré longtemps comme un phénomène passager, résorbable rapidement après quelques ajustements économiques, les politiques de l'emploi ont d'abord eu comme objectif non pas de réformer structurellement l'économie pour la rendre plus compétitive et donc de rechercher la création d'emplois mais de limiter les conséquences sociales de ce phénomène.

Ainsi est né le concept de « traitement social du chômage », ce qui a fait dire à nombre d'observateurs que la France avait une « préférence pour le chômage » !

À cette époque, a pris corps le SPE, aujourd'hui composé sous l'autorité du ministère du Travail, de Pôle emploi issu de la fusion Assédic et ANPE en 2009 (accompagnement des demandeurs d'emploi et versement des allocations chômage), de l'Unédic (gestion de l'Assurance-chômage), de l'Afpa (Agence nationale pour la formation professionnelle pour adulte).

Jusque dans les années 90, les politiques de l'emploi se sont, pour la majeure partie d'entre elles, concentrées sur la mise en place de mesures passives dont le but était

d'une part de rendre le chômage supportable à celles et à ceux qui le subissaient et d'autre part d'offrir pour un même volume d'activité un accès à l'emploi plus ouvert. La plus spectaculaire d'entre elles étant le partage du travail par la réduction du temps de travail (loi Aubry en France avec les 35 heures) à laquelle on ajoutera dans le même esprit les « pré-retraites ». À noter qu'à ce jour seules les « pré-retraites » ont été supprimées mais un demandeur d'emploi de plus de 50 ans dispose toujours de trois ans d'indemnités chômage !

Depuis cette date, sans exclure pour autant les dépenses passives, la France a développé progressivement une politique de dépenses actives significatives visant à obtenir une croissance plus riche en emplois en introduisant une plus grande flexibilité sur le marché du travail ; ainsi, à l'initiative de l'Unédic, en 1991 à travers la mise en place du PARE, le financement sur sa propre trésorerie de formation visant à réduire le temps d'indemnisation des demandeurs d'emploi ; ainsi la suppression de l'autorisation administrative de licenciements en 1996 par Philippe Seguin. La récente réforme du Code du travail visant à sécuriser l'entrepreneur en cas de chute d'activité par un assouplissement des procédures et coût de licenciement s'inscrit dans cette perspective.

Le coût des politiques de l'emploi s'élève à plus de 100 milliards d'euros par an soit à 5 % du PIB. Elles se décomposent comme suit :

- Les dépenses « passives » représentent très majoritairement les

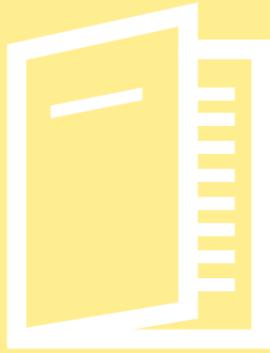
dépenses consacrées au soutien des revenus sous forme, principalement, d'allocations chômage pour à elles seules 34,3 milliards d'euros en 2017 auxquels s'ajoutent les 3 milliards d'allocations de solidarité spécifique ; à noter, le déficit préoccupant cumulé de l'Assurance-chômage de près de 35 milliards d'euros ;

- Les dépenses « actives » qui sont principalement les mesures de formation professionnelle (35 milliards d'euros soit l'équivalent du budget du ministère des Armées) ;

- Les exonérations de taxes en faveur des entreprises s'élevant à plus de 40 milliards d'euros, pour à la fois leur redonner de la compétitivité et soutenir, voire créer de l'emploi ;

- Les budgets de fonctionnement des différents organismes gérant toutes ces mesures, Pôle emploi (à lui seul plus de 5 milliards par an), l'APEC (Association Pour l'Emploi des Cadres), les missions locales, les Maisons de l'emploi...

L'État est le grand ordonnateur des politiques de l'emploi, il les initie directement en saisissant le législateur ou par décret mais peut également déléguer une mission de service public pour leur mise en œuvre. Cependant, on constate qu'à Pôle emploi une gouvernance tripartite a, dès 2009, été installée (État, syndicalisme ouvrier, syndicalisme patronal), que l'Unédic qui gère l'Assurance-chômage est paritaire, syndicats patronaux et ouvriers. Cette articulation du SPE est déclinée à l'identique en région sous l'autorité des Préfets.



Aujourd'hui, suite à l'élection présidentielle et au taux de chômage toujours très élevé, et de 3 points supérieurs à celui de l'Allemagne, une importante réflexion est initiée devant déboucher sur des réformes particulièrement importantes.

Il convient désormais de rendre l'Emploi à l'Économie, de s'éloigner autant que faire se peut du traitement social qui a prévalu en France depuis près de 40 ans. Après l'ère des « dépenses passives » (1974-1990), l'introduction des dépenses actives (1990-2017), une troisième phase commence à être initiée. La décision du Président de la République de supprimer définitivement dès 2019 et de diviser de moitié pour 2018 le nombre de « contrats aidés » est un signal fort qui va bien évidemment dans ce sens.

Si la France, malgré un taux de chômage de 9 % a su préserver la cohésion de son tissu social et de facto, limiter la précarité - ce qui n'est pas rien ! - que tous les pays européens subissent, il n'en demeure pas moins vrai que deux phénomènes aussi structurants que la persistance d'un chômage élevé et l'apparition des nouvelles technologies, qui irrémédiablement « ubérisent » la société, modifient en profondeur la donne.

Le Gouvernement actuel entend revisiter les concepts et les modalités de mise en place des politiques de l'emploi et ceci en trois étapes qui couvrent le spectre complet d'interventions tant au regard des mesures dites « passives » que celles dites « actives ». Ceci marque une rupture fondamentale avec les politiques précédentes qui toutes ont été plus des ajustements, certes quelquefois importants mais ponctuels sans pour autant modifier la philosophie et la pratique du système.

Après l'annonce de la fin des contrats aidés pour le 1^{er} janvier 2020, le Gouvernement, avec les cinq ordonnances relatives au renforcement du dialogue social prises en septembre 2017, entend libérer les entreprises des contraintes administratives à répercussions financières afin de fluidifier leur gouvernance (Comité d'Entreprise, Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail) et de faciliter le licenciement qui apparaissait un frein à l'embauche.

La deuxième étape est une réforme profonde de l'Assurance-chômage ayant pour but de l'adapter à l'évolution du monde du travail. « Je veux une France de startup » : un des slogans de campagne du candidat devenu Président doit se concrétiser par l'éligibilité des entrepreneurs créateurs à l'Assurance-chômage, c'est-à-dire, offrir une Protection sociale à ceux qui osent, qui prennent des risques. Rupture avec le passé au cours duquel seuls les salariés étaient protégés. Et, pour répondre aux besoins du marché, à cette fluidité dont il a désormais besoin,

tout salarié pourra, à condition d'avoir un projet professionnel crédible, démissionner tous les cinq ans et rester pour autant éligible à l'Assurance-chômage. Par ailleurs, le contrôle des demandeurs d'emploi, sujet tabou qui l'est de moins en moins, doit comme en Allemagne devenir une réalité. Les décrets du 30 décembre 2018 actent cette volonté.

Enfin, la formation professionnelle, avec 80 000 organismes de formation (contre 8 000 en Allemagne), atomisée à l'extrême, avec seul un chômeur sur dix formé et dont seuls 50 % après formation trouveront un emploi durable et qui assez dramatiquement forme ceux qui en ont le moins besoin, creusant ainsi des inégalités inacceptables doit être reconfigurée. Avec 6 millions de demandeurs d'emploi, la France subit paradoxalement un besoin de main d'œuvre assez inexplicable aux yeux du grand public mais qui s'explique par les déficiences de notre système. La loi du 5 septembre 2018 pour « la liberté de choisir son avenir professionnel » doit remédier à cette situation.

Ainsi, après la phase « traitement social » et la phase « dépenses actives », l'une n'excluant pas l'autre, c'est une nouvelle phase que la France entame, celle de considérer qu'au couple emploi/chômage ce n'est pas une thérapie administrative qu'il convient de prescrire mais bien une thérapie économique. D'une guerre de position, la France entre dans une guerre de mouvement dont les effets bénéfiques doivent dans un délai de deux ans se faire sentir aux dires de l'actuel ministre de l'Économie.

LES APPRENTIS SORCIERS... PETITE HISTOIRE ILLUSTRÉE DES APPRENTIS SORCIERS OU LE MENSONGE NE SERAIT-IL PAS UN MONOPOLE D'ÉTAT ?

Souvent évoqués comme la priorité des priorités de l'action gouvernementale de ces quarante voire cinquante dernières années, la politique de l'emploi et son corollaire, la lutte contre le chômage, ont donné lieu à quelques commentaires de la part des hommes politiques qui traduisent à la fois une détermination farouche et une vision acérée de la réalité : « Lorsqu'on vient d'en rire, on devrait en pleurer... » !!!

GP

Georges Pompidou

« Si un jour on atteint les 500 000 chômeurs, ce sera la révolution. »

1967

JC

Jacques Chirac

« Je crois que la dignité même du travailleur implique la mise en oeuvre non plus d'une notion d'assistance, qui me paraît périmée comme celle de chômage... »

1967

« Les signes de redressement se multiplient. »

1976

« Nous sommes au bout du tunnel. »

1995

« Alors que le chômage ronge notre pays et menace la cohésion nationale, je viens vous dire que je veux que vous soyez, chacun dans votre département, les fers de lance de notre bataille pour l'emploi... Je viens vous dire, sans aucun ménagement, que je suivrai personnellement votre action. Sachez que je serai très attentif aux résultats de chacun d'entre vous. Sachez aussi que votre réussite sur l'emploi, dans votre département, sera le critère absolument essentiel d'appréciation de votre mérite et donc de sa reconnaissance... Nous devons vaincre le chômage. Cela dépend en partie de vous. Nous pouvons le faire. »

2004

VGE

Valéry Giscard d'Estaing

« Le gouvernement fera le nécessaire à temps pour vous protéger du chômage. Il en a la volonté et il en a les moyens. »

1974

RB

Raymond Barre

« Il faudra de la persévérance et la discipline de tous, mais nous sortirons du tunnel. »

1976

LES APPRENTIS SORCIERS... PETITE HISTOIRE ILLUSTRÉE DES APPRENTIS SORCIERS OU LE MENSONGE NE SERAIT-IL PAS UN MONOPOLE D'ÉTAT ?

FM

François Mitterand

« Le million de chômeurs ne sera pas atteint. »

1981

« Avec le chômage, on a tout essayé. »

1989

PM

Pierre Mauroy

« Face au chômage, la solution de la sagesse, c'est que les travailleurs travaillent moins. »

1981

« Il faudra de dix-huit mois à deux ans pour inverser la tendance et ensuite réduire le chômage. »

1981

PB

Pierre Bérégovoy

« Tout est fait et tout sera fait pour que le cap des 3 millions de chômeurs ne soit pas atteint. »

1992

MB

Marc Blondel

« Le contrat d'aide au retour à l'emploi (PARE), c'est le STO. »

2000

« La flexibilité de l'emploi : c'est la généralisation de l'intermittence. »

2004

LI

Lionel Jospin

« Il faudra de la persévérance et la discipline de tous, mais nous sortirons du tunnel. »

2001

NS

Nicolas Sarkozy

« Je veux m'engager par exemple sur le Plein emploi : 5 % de chômeurs à la fin de mon quinquennat. » ; « L'objectif du quinquennat, le Président de la République l'a rappelé lors de son entretien télévisé du 29 novembre 2007 : c'est le plein emploi. »

2007

LW

Laurent Wauquiez

« Avec Pôle emploi, c'est le plein emploi en 2012 et le meilleur service public de l'emploi d'Europe. »

2008

FH

François Hollande

« Nous devons inverser la courbe du chômage d'ici un an. »

2012

MS

Michel Sapin

« L'objectif, c'est d'inverser la courbe du chômage d'ici la fin de l'année 2013. »

2013

« Il y a un ralentissement. Le ralentissement, c'est le moment qui précède le retournement de la courbe du chômage. »

2013

« Oui, nous inverserons la courbe du chômage d'ici la fin de l'année. »

2013

« L'action du gouvernement sur le front économique et le front des politiques de l'emploi commence à porter ses fruits. »

2013

« C'est la fin de cette année que la courbe du chômage s'inversera. »

2013

« Le temps des résultats est arrivé. Nous commençons à les engranger. »

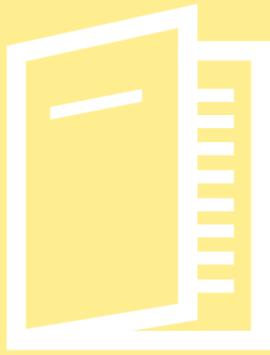
2013

« La courbe du chômage ne s'est pas inversée. Nous sommes à deux doigts de le faire. »

2014

« À la fin de l'année, il faudra qu'il y ait moins de chômeurs... C'est l'objectif que nous nous sommes fixé. »

2014



D U MUNICH SOCIAL AU POGNON DE DINGUE : DE 1993 À 2019

C'est du bout des doigts que les Français choisissent en 1974 ce qu'ils croient être un changement au parfum de modernité. Rares sont ceux qui entrevoient que les « Trente Glorieuses » ne seront pas éternelles. Certes, le baril de pétrole passe de 115 francs à 375 francs ! Mais peu comprennent que ce premier choc pétrolier vient irrévocablement changer le logiciel de l'activité économique d'autant que la France a encore de quoi rêver : la dernière circulation du train commercial à vapeur coïncide - Adieu la Lison ! - avec le lancement du programme du nucléaire civil, l'émergence des femmes dans la société se concrétise par la création d'un secrétariat d'État à la condition féminine et l'adoption, non sans peine, de l'autorisation de l'interruption volontaire de grossesse.

Au plan social, la saga « Lip », emblématique de l'Histoire du mouvement ouvrier de la seconde moitié du XIX^e siècle, débutée dans les années soixante-dix, est en voie d'achèvement. Elle est annonciatrice à la fois de la fin des « Trente Glorieuses », du débordement des syndicats par leur base



L'ASSOCIATION GARANTIE SALAIRES 2018

21 967

AFFAIRES SONT OUVERTES AUPRÈS DE L'AGS SOIT UNE BAISSÉ DE 4,2% PAR RAPPORT À 2017

PLUS DE **70%** DES AFFAIRES CONCERNENT DES ENTREPRISES DE 10 SALARIÉS ET MOINS

LA HAUSSE LA PLUS IMPORTANTE D'AFFAIRES OUVERTES CONCERNENT LES ENTREPRISES DE 100 SALARIÉS ET PLUS SOIT

8,5%

CE RÉGIME DE GARANTIE DE SALAIRE A BÉNÉFICIÉ À

188 150

SALARIÉS SOIT UNE BAISSÉ DE 3,3% PAR RAPPORT À 2017

Source : AGS

L'AFFAIRE LIP

« L'affaire Lip » commencée dans les années 70 en adoptant des formes nouvelles de contestation provoque un mouvement d'opinion sans précédent. Il n'est pas une journée sans que les « Lip » et leur combat ne soient évoqués dans les médias. Dans le climat social de l'époque que d'aucuns qualifieront d'explosif, François Ceyrac, Président du CNPF déclare le 20 septembre 1973 : « En cas de liquidation judiciaire ou de faillite, il faut garantir aux salariés licenciés le paiement dans les meilleurs délais des salaires, préavis et indemnités auxquels ils ont droit. ». Le patronat venait de faire le premier pas !

Le Président Georges Pompidou, « cet homme mystérieux avec un côté Balzacien » (Charles de Gaulle), qui ne « croyait qu'aux germinations lentes » (Jacques Chaban-Delmas) confirme lors de sa conférence de presse du 27 septembre 1973 en réponse à une question du journaliste Ivan Levaï : « l'affaire Lip a démontré une insuffisance de notre législation sociale en matière de faillite »

Ainsi, rien ne s'opposait plus alors à la mise en place d'une « garantie insolvabilité » des créances salariales, couverture

complémentaire à celle couvrant déjà depuis 1958 les conséquences de la rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur (Assurance-chômage).

La loi du 27 décembre 1973 va alors combler le vide existant...

Dans le cadre de la protection du salarié, lors de la défaillance de son entreprise, la loi vise à réduire les délais de paiements de ce qui est dû au salarié en raison de délais incompressibles pour réaliser certains actifs, la hiérarchisation des créances et bien souvent l'absence pure et simple d'actifs et de disponibilités.

Le Régime de Garantie de Salaires était né.

En février 1974, il prendra forme à travers l'AGS (l'Association pour la Gestion du Régime de Garantie des Créances des Salariés). Sa gestion est déléguée par convention à l'Unédic.

L'AGS, au sein de son Conseil d'administration, regroupe l'ensemble des organisations patronales. Il repose sur la solidarité des entreprises. Son financement est assuré par une contribution obligatoire sous

forme de cotisation, assise sur la masse salariale, versée par les entreprises. Son taux est fixé (et révisé) par le Conseil d'administration de l'AGS.

L'AGS n'est pas un organisme paritaire mais patronal. Elle a pour mission de :

- Recouvrer et encaisser les cotisations des entreprises et de mettre à disposition des mandataires judiciaires les sommes nécessaires pour honorer les créances salariales ;

- Procéder à la récupération des sommes avancées dès que les actifs de la société sont réalisés ;

- Assurer la défense en justice des intérêts du régime.

Tout employeur de droit privé est assujéti au régime de garantie des créances des salariés : seuls, les personnes morales de droit public, les syndicats de copropriété et les employeurs de gens de maison sont exonérés de cotisation.

Est éligible à l'AGS toute personne titulaire d'un contrat de travail, quelle que soit sa forme.

Les principales créances garanties

par la loi sont :

- Les rémunérations de toute nature dues aux salariés et apprentis ;

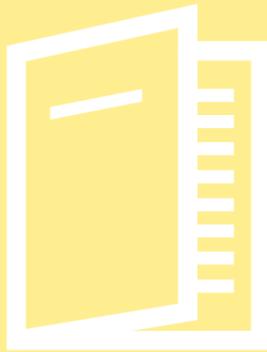
- Les indemnités résultant de la rupture des contrats de travail ;

- L'intéressement et la participation, dès lors que les sommes dues sont exigibles ;

- Les dispositions des plans sociaux résultant des lois et conventions

Pour mener à bien ses missions, l'AGS travaillera en partenariat avec l'Unédic (délégation Unédic/AGS), les mandataires de justice et les pouvoirs publics principalement les ministères du Travail et de la Justice. L'AGS intervient dès l'ouverture d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire et en l'absence de fonds disponibles de l'employeur pour payer aux salariés les créances résultant du contrat de travail.

Toutefois, le Code du travail pose le principe d'une limite de montant pour les avances de ces créances : en 2015, le montant maximum du plafond de garantie de l'AGS s'enlève à 76 080 euros.



avec la séquestration de dirigeants, l'occupation d'usines, la tentative de mettre en place et de faire vivre le concept d'autogestion... **Petit à petit, les grands combats vont se raréfier pour laisser place à un syndicalisme d'accompagnement.**

Les temps changent mais l'illusion est toujours là ! Rien n'y fera, la France entre dans un déni de réalité⁴ !

Pourtant, « la croissance de notre pays n'a pas brutalement chuté depuis un an, ou cinq, ou dix... Elle s'affaïsse depuis un demi-siècle : 5 % dans les années 1960, 4 % dans les années 1970, 3 % dans les années 1980, 2 % dans les années 1990 et... 1 % depuis 2000⁵ ! »

Pourtant, « Il va y avoir bientôt 20 ans que la preuve est faite chaque jour que nous ne renouons jamais avec les modèles anciens. Il faut donc en inventer de nouveaux. ». C'est par cette phrase que Philippe Séguin, alors Président de l'Assemblée nationale terminait un discours devant la fondation du

Futur en 1993, discours qui restera dans l'Histoire sociale comme étant celui de la dénonciation du Munich social.

Dès 1993, vingt ans après le premier choc pétrolier, année noire pour l'emploi au cours de laquelle pour la première fois, l'Unédic est contrainte de recourir au marché financier pour financer les allocations chômage, certains, en effet, commencent à tirer la sonnette d'alarme. Ils sont encore rares ceux qui comme Philippe Séguin, comme le journaliste économique Yann de l'Ecotais⁶ qui, dans son ouvrage « L'urgence : le chômage n'est pas une fatalité »,

écrivait avec consternation : « La progression du chômage ne paraît guère influencer le discours officiel. À droite comme à gauche, la langue de bois reste d'usage. On attend la reprise, mais même si elle arrive serait-elle réellement porteuse d'espoir dans un proche avenir ? »...

On connaît désormais la réponse ! L'auteur conclut d'une plume coléreuse : « C'est le manque de courage de politique, l'absence de détermination dans la prise de risque qui menace de coûter à la France son rang international. ».

1993-2019 : plus d'un quart de

Comment expliquer cette incapacité typiquement française de transformer le travail en emploi, ces résultats aussi mauvais et durables ?

siècle s'est écoulé et ces lignes sont toujours actuelles... rien n'a changé à ce jour !

André Bergeron, ancien Secrétaire général de la CGT-FO, père fondateur de l'Unédic écrivait avec ironie : « Le lecteur se souviendra du temps où Valéry Giscard d'Estaing apercevait « le bout du tunnel », où Pierre Mauroy voyait toujours les clignotants passer du rouge au vert et où Yvon Gattaz, Président à l'époque du CNPF de 1981 à 1986, sautait d'une télévision à une autre pour vendre la méthode qui, selon lui devait créer 400 000 emplois et qui, en fait, n'ont jamais vu le jour⁷. ».

Si Yvon Gattaz se faisait fort de créer 400 000 emplois, son fils Pierre, Président de la même organisation, devenue le Medef (Mouvement des entreprises de France), de 2013 à 2018, à 35 ans de distance promet lui d'en créer 1 million... Atavisme, promesse... irresponsabilité !

Entre temps, de 1981 à aujourd'hui, les demandeurs d'emploi sont trois fois plus nombreux, le chômage des jeunes et des seniors est devenu dramatique tout autant que le chômage de longue durée !!! Là encore, rien n'a changé ! Si, la situation n'a fait que de s'aggraver ! « Le chômage en France a toujours été supérieur à 8 % depuis 25 ans ! ... 20 % de la jeunesse est sans emploi depuis 1980. », plus du double

pour l'outre-mer. Près de 40 % des chômeurs le sont de longue durée !

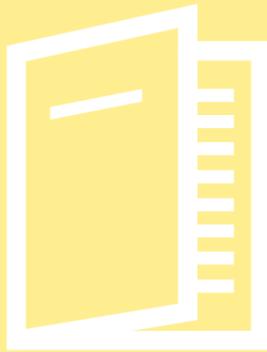
Ainsi, « tout au long de ces années, gauche et droite nous ont raconté des histoires en cachant la poussière sous le tapis⁸. » « Quand l'art de gouverner consiste à reporter les problèmes, à reculer les échéances et à peupler l'avenir de bombes à retardement, il est raisonnable de prévoir des explosions⁹. » ... « Toujours est-il qu'affirmer que les maux français trouveraient leur origine dans une mondialisation sauvage, à travers une Europe ultra libérale laissant se développer voire encourageant le dumping social, vilipendée pour son abolition des frontières, par la création de l'espace Schengen, ne résiste pas à l'analyse, ne serait-ce que par comparaison avec nos voisins soumis aux mêmes conditions que nous. Et d'ailleurs, si puissantes et déstabilisantes soient-elles, ces transformations de l'économie mondiale ne devraient pas trop nous surprendre. Elles s'inscrivent dans le développement du capitalisme de marché fort bien décrit par les économistes et en particulier deux d'entre eux : Ricardo et Schumpeter... Oui le monde se transforme et nous sommes loin de la vision caricaturale et unilatérale souvent présentée en France d'une mondialisation réduite à la seule concurrence déloyale que les pays en voie de développement feraient peser sur nos entreprises, les conduisant à délocaliser leurs activités, à baisser les salaires, à faire pression sur l'État pour qu'il réduise

la Protection sociale.¹⁰ ».

Qui plus est, la France ne manque pas d'atouts. Chacun se plaît à le reconnaître : aéronautique, luxe, travaux publics, télécommunication, grande distribution, infrastructure, tourisme, etc. font de notre pays un vivier non seulement de talents mais un formidable réservoir de capacités à imaginer le futur. Et la France enregistre une démographie favorable. Ce que Pierre Nora exprime à travers une formule lapidaire : « La France se sait un futur, mais elle ne se voit pas d'avenir¹¹. ».

Mais les chiffres sont têtus ! En 2014, « Le chômage se retrouve à peu près à son niveau record de 1993 ? Vingt ans sans progrès¹² ! ». Et on avait encore rien vu ! La crise de 2008 a été ravageuse ! Rien que durant le quinquennat de Nicolas Sarkozy et malgré sa réforme du SPE, qu'il qualifiait lui-même d'emblématique, malgré la création de Pôle emploi, malgré la promesse du plein emploi pour 2012¹³, le chômage a cru de 750 000 demandeurs d'emploi et de 26 % supplémentaires pendant le quinquennat de son successeur qui voulait inverser la courbe !

Comment expliquer cette incapacité typiquement française de transformer le travail en emploi, ces résultats aussi mauvais et durables ?



Dès 1994, Denis Olivennes¹⁴ répond à cette question en publiant dans la revue Débat un rapport dont le titre est un véritable électrochoc, « La préférence française pour le chômage » : « Nous avons assumé la crise, depuis le milieu des années soixante-dix, grâce à un consensus social fondé sur le partage des revenus à travers les transferts sociaux plutôt qu'à travers le travail : les hauts niveaux de rémunération (salaires et cotisations) et de productivité des actifs occupés favorisaient la progression du chômage non qualifié ; en même temps, ils rendaient cette progression relativement indolore en permettant de financer une Protection sociale étendue qui lui servait d'amortisseur. Le chômage n'était donc pas une fatalité. Pour le dire brutalement, il était et demeure l'effet d'une préférence collective, d'un consensus inavoué... Jusqu'à présent, nous avons privilégié la protection du pouvoir d'achat, au prix d'un chômage persistant. ».

La dénonciation des rigidités du marché du travail, de la sanctuarisation des avantages acquis, du niveau

du Smic, des minima sociaux, des carences de la formation, etc. aboutit au constat que les freins à l'emploi revêtent une dimension culturelle que les politiques refusent à combattre considérant que ce combat est politiquement suicidaire... Jugement que Philippe Séguin et « son Munich social » confortent : **« Et c'est précisément dans cet ordre inversé des priorités qu'il faut chercher l'explication des échecs successifs des politiques conduites. Et c'est bien à un renversement complet des valeurs et des choix fondamentaux qu'il faut nous atteler de toute urgence. En réalité, et je pèse mes mots, nous vivons depuis trop longtemps un véritable Munich social. Cette comparaison avec Munich s'impose d'autant plus que nous retrouvons sur la question du chômage tous les éléments qui firent conjuguer en 1938 la déroute diplomatique et le déshonneur : aveuglement sur la nature du péril, absence de lucidité et de courage, cécité volontaire sur les conséquences des décisions prises. Et le silence gêné, l'indifférence polie que nous affectons tous aujourd'hui vis-à-vis des générations d'exclus que fabriquent consciencieusement nos sociétés n'est pas d'une autre nature que le « lâche soulagement » des démocraties**

dans les années 1930, face aux ambitions territoriales du système nazi. ».

La France s'est donc enfoncée dans un traitement social du chômage, contrairement à notre principal partenaire l'Allemagne¹⁵.

Impuissants devant le phénomène du chômage de masse, encore plus devant son inéluctable et très régulière montée, déversant des milliards chaque année depuis un demi-siècle pour lutter contre un phénomène soi-disant en permanence en cours de résolution, et donc toujours perçu comme non pérenne, analysé systématiquement dans une acception « court terme », donnant bonne conscience aux politiques qui achètent ainsi la paix sociale, la classe politique dans son ensemble, tel un auteur en mal d'inspiration s'est résolue à écrire désormais des anthologies confirmant de facto et définitivement « la préférence française pour le chômage ».

Faire croire qu'administrer les aides est curatif !

En désespoir de cause, pour tenter de satisfaire une population souvent résignée, les politiques multiplient à la fois les fausses thérapies comme les inefficaces contrats aidés et les aides de toutes sortes. Au-delà de l'Assurance-chômage, de l'allocation spécifique de solidarité, la litanie des différents outils constituant le traitement social du chômage est

éloquente¹⁶ :

1977

Raymond Barre, alors Premier ministre, propose des mesures pour aider l'emploi des jeunes. Pour la première fois, le Premier ministre propose alors une exonération de la part patronale des cotisations de la Sécurité sociale pour tout employeur qui embauche des jeunes de moins de 25 ans. Taux de chômage des jeunes : **9,7 %**

1984

Les TUC (Travaux d'Utilité Collective) de Laurent Fabius, contrat aidé pour les jeunes sans emploi ayant entre 16 et 25 ans et leur permettant d'avoir le statut de stagiaire en formation professionnelle. Taux de chômage des jeunes : de **20,7 %** contre **8,4 %** pour l'ensemble de la population.

1989

Le CES (Contrat Emploi Solidarité) de Michel Rocard vient remplacer les TUC. C'est un contrat de deux ans maximum dans le secteur public non lucratif pour lesquels l'État prend en charge l'essentiel de la rémunération du salarié. Une première ! Taux de chômage des jeunes : **15,3 %**.

1994

Le CIP (Contrat d'Insertion Professionnelle) d'Édouard Balladur,

le « Smic-jeune », est un contrat d'insertion professionnelle à destination des jeunes qualifiés (bac +2) permettant à des entreprises de les payer à hauteur de seulement 80 % du Smic. Finalement, le Premier ministre annonce devant les manifestations, le retrait du CIP et son remplacement par une aide mensuelle de 1 000 francs versée pendant neuf mois aux entreprises qui embaucheront un jeune de moins de 26 ans pour une durée minimale de dix-huit mois. Taux de chômage des jeunes : **22,6 %**.

1997

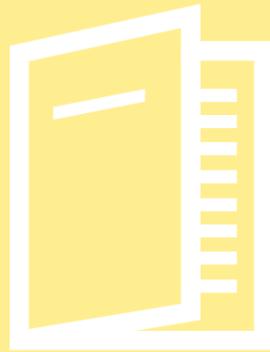
Les « emplois jeunes » de Lionel Jospin sont issus d'une loi du 16 octobre 1997 relatif au développement d'activités pour l'emploi des jeunes, prévoyant la création de 350 000 emplois pour les moins de 26 ans (notamment 50 000 en 1997, 100 000 en 1998) dans les secteurs public, parapublic et associatif. Leur forme : des contrats de cinq ans, rémunérés sur la base du Smic, financés à 80 % par l'État. L'innovation consiste à élargir la base de recrutement aux 26-30 ans. Lionel Jospin est alors Premier ministre et Martine Aubry est sa ministre de l'Emploi et de la Solidarité. Le taux de chômage des jeunes : **22,7 %**.

2002

Le CJE (Contrat Jeunes en Entreprise) de Jean-Pierre Raffarin

.....
La France s'est donc enfoncée dans un traitement social du chômage, contrairement à notre principal partenaire l'Allemagne.

.....
En désespoir de cause, pour tenter de satisfaire une population souvent résignée, les politiques multiplient à la fois les fausses thérapies comme les inefficaces contrats aidés et les aides de toute sorte.



2008

Des multiples « plans », « mesures d'urgence » et « missions » de Nicolas Sarkozy sont élaborés pour combattre le chômage des jeunes. En 2009, il annonce notamment un « plan d'urgence pour les jeunes » qui parie sur l'apprentissage. Taux de chômage des jeunes : **20,3%**.

2012

Les « emplois d'avenir » de François Hollande qui sont alors « la priorité des priorités » du gouvernement de Jean-Marc Ayrault. Lancé officiellement le 1^{er} novembre 2012 par la publication d'un décret au Journal officiel, « l'emploi d'avenir » (100 000 en 2013 puis 50 000 en 2014) est un contrat d'aide à l'insertion destiné aux jeunes de 16 à 25 ans particulièrement éloignés de l'emploi en raison de leur défaut de formation ou de leur origine géographique. Le coût du dispositif s'élève à 1,5 milliard d'euros. Au total, début 2016, c'est plus de 500 000 emplois aidés pour 3,5 milliards d'euros qui contribuent au traitement social du chômage. Pire, lors de la dernière année de son quinquennat, François Hollande opérera un transfert des fonds dédiés à l'apprentissage au profit du financement de contrats aidés ! Taux de chômage des jeunes : **22,7 %**.

2019

Dès sa prise de fonction, Emmanuel Macron annonce pour fin 2019

la suppression des contrats aidés puisqu'il suffit de « traverser la rue pour trouver un emploi¹⁷ », voulant ainsi rendre l'Emploi à l'Économie. Pour autant, arrivera-t-il à supprimer le traitement social du chômage concept désormais partie intégrante de l'ADN de la société française comme le souhaiterait Denis Kessler dont l'objectif consiste à défaire méthodiquement le programme du CNR (et de ses prolongements !) ?

« Le problème de notre pays est qu'il sanctifie ses institutions, qu'il leur donne une vocation éternelle, qu'il les « tabouise » en quelque sorte. Si bien que lorsqu'elles existent, quiconque essaie de les réformer apparaît comme animé d'une intention diabolique. Et nombreux sont ceux qui s'érigent en gardien des temples sacrés, qui en tirent leur légitimité et leur position économique, sociale et politique. Et ceux qui s'attaquent à ces institutions d'après-guerre apparaissent sacrilèges... Désavouer les pères fondateurs n'est pas un problème qu'en psychanalyse¹⁸. ».

La Cour des comptes ne dit pas autre chose dans son rapport du 22 janvier 2014 mettant en évidence l'inefficacité des politiques en faveur du marché du travail et des 50 milliards d'euros consommés annuellement. La critique de l'existant est sans appel !

Le document s'intéresse notamment aux « instruments de politique de l'emploi parfois obsolètes dont

l'efficacité s'est révélée décevante » : c'est presque l'ensemble de la « boîte à outils » qui est remise en question. Une fois de plus !

À commencer par les contrats aidés « utilisés en France alors

La formation professionnelle est également jugée inefficace et coûteuse : il s'agit en effet de « plus de 31 milliards d'euros, dont près de la moitié est consacrée à l'indemnisation des stagiaires

insuffisant¹⁹ ». En d'autres termes, la France forme peu, forme « à côté » et forme cher. Et pourtant, l'effort de formation professionnelle des Allemands et des Britanniques est triple. Mais ce chiffre de 31 milliards en impose... il suppose l'action, la pertinence de sa conception et l'efficacité de ses résultats.

Il s'agit pourtant du principal levier des politiques « actives » de l'emploi (outre l'information, le conseil, l'aide à la recherche d'emploi) qui visent à agir avant tout sur l'offre de travail à travers la formation professionnelle afin de la rapprocher des niveaux de qualification attendus par les employeurs.

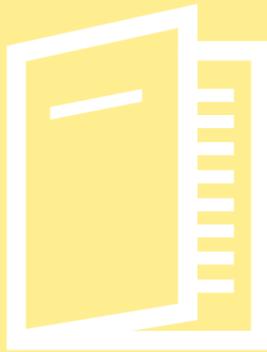
Mais l'État dépense également massivement pour agir sur la demande de travail via les incitations à l'emploi, le financement d'emplois protégés, la création directe d'emplois notamment publics ou encore les aides à la création d'entreprise. Y compris par des exonérations de charges fiscales et sociales. Ce qui bien souvent rend, au demeurant, difficile le discernement entre politique active et action passive.

Enfin, « last but not least », les Sages de la rue Cambon contestent directement le régime d'indemnisation chômage jugé « plus protecteur que dans beaucoup d'autres pays : plus accessible en raison d'une durée minimale de cotisation courte et d'une période de référence assez longue ; son niveau

Dès sa prise de fonction, Emmanuel Macron annonce pour fin 2019 la suppression des contrats aidés puisqu'il suffit de « traverser la rue pour trouver un emploi »

qu'ils ont quasiment disparu dans les autres pays, les contrats aidés, particulièrement ceux du secteur non marchand, n'ont pas permis par ailleurs d'obtenir des résultats satisfaisants en termes d'insertion durable dans l'emploi ». Ils seront définitivement supprimés fin 2019.

pendant la formation. Cet effort a tendance à reproduire, voire amplifier, les inégalités engendrées par le fonctionnement du marché du travail, la formation bénéficiant plus aux salariés déjà les mieux formés. L'effort de formation des demandeurs d'emploi est particulièrement



d'indemnisation est plus élevé pour les salariés situés aux deux extrémités de l'échelle des revenus ; il offre une durée maximale d'indemnisation plus longue quoique réservée aux salariés les mieux insérés dans l'emploi ». En outre, dans le système français, les droits ouverts étant globalement proportionnels aux cotisations versées, le taux de remplacement se réduit à mesure que les salaires – et niveaux d'indemnisation – s'élèvent... contrairement à ce qui est observable dans les autres pays européens.

En d'autres termes, pour être provocateur, le système français achète du chômage !

Pour autant, le déficit du régime d'Assurance-chômage est devenu hors de contrôle : 9 milliards en 2010, 17,6 milliards en 2013, 25 milliards fin 2015, il pourrait atteindre 35 milliards en 2018, à règles d'indemnisation constantes.

Les politiques dites « passives » de l'emploi, c'est-à-dire ayant pour objectif d'accompagner socialement le chômage en l'indemnisant, n'ont

jamais coûté aussi cher. Il a pourtant été largement considéré depuis la fin des Trente Glorieuses que les revenus de substitution réduisent les risques d'implosion sociale et de spirale récessionniste associée au chômage de masse. Là aussi, l'injection massive de revenus alternatifs à ceux du travail a longtemps été associée à du volontarisme politique et de la responsabilité sociale.

Pourtant, à ce jour, les principales recommandations majeures de la Cour des comptes (incitations au retour à l'emploi, accroissement des réformes du régime) sont restées ignorées des grands décideurs avant tout soucieux de laisser assumer ce naufrage financier... par les partenaires sociaux.

En réalité, à défaut de politiques à impacts socio-économiques réellement mesurables, la tentation est grande de mettre « le paquet » sur les mesures favorisant la flexibilité du marché du travail, c'est-à-dire de politiques de déréglementation visant à flexibiliser le travail, mais aussi à en réduire le coût (ce qui a représenté en 2015 environ 2,6 % du PIB en crédits d'impôt et exonérations de cotisations employeurs sur les bas salaires, CICE et pacte de responsabilité).

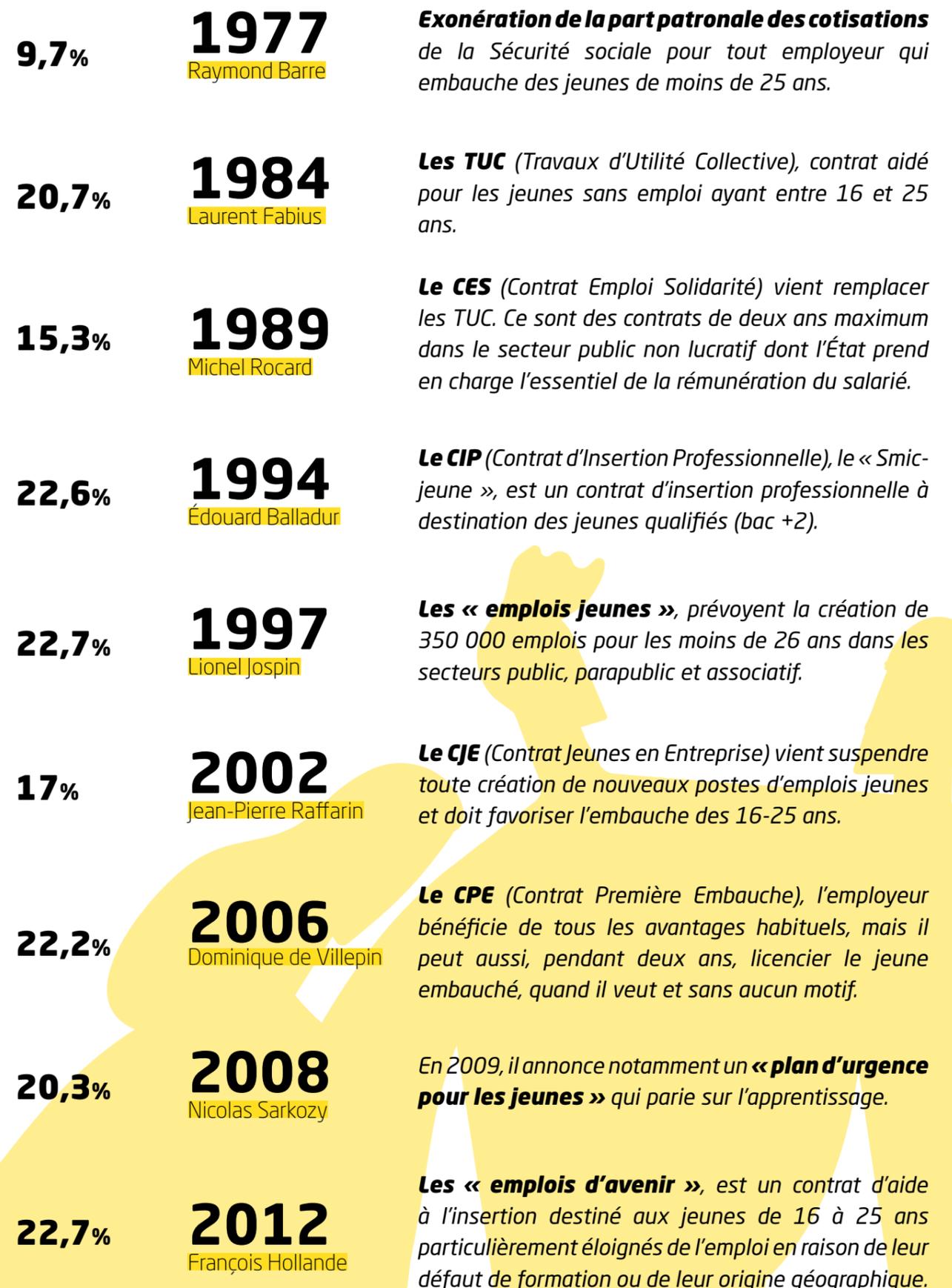
À défaut de politique économique globale, ancrée dans les dynamiques territoriales, et soutenue par un levier robuste de flexisécurité, il y a donc loin de la coupe aux lèvres en matière

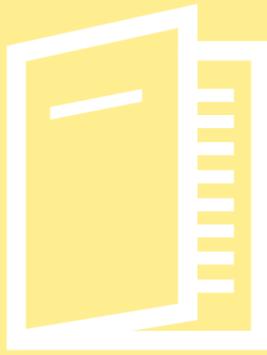
de « reprise et de croissance ».

Alors restons sur les valeurs sûres : consommer... c'est encore agir !

Alors... Vive le pognon de dingue²⁰ !

CHÔMAGE DES JEUNES, FAUSSES THÉRAPIES ?





ET AILLEURS ?

EMPLOI & INTERNATIONAL

Le constat est clair. Il est sans équivoque. Dramatiquement sans équivoque. Quel que soit l'angle à partir duquel on analyse le chômage, la France est le mauvais élève de l'Europe. Un cancre. À preuve...

Selon Eurostat, 16,49 millions de personnes étaient au chômage dans l'Union européenne en novembre 2018 (6,7 % de la population active), dont 13,04 millions au sein de la zone euro (7,9 %). Comparé à novembre 2017, le chômage a baissé de 1,489 million de personnes dans l'Union européenne et de 1,135 million dans la zone euro.

En matière d'emploi, les contrastes en Europe sont marqués : une amplitude de 16,7 points sépare les extrêmes.

Quand la République tchèque connaît un taux de chômage de 1,9 %, que l'Allemagne et les Pays-Bas enregistrent respectivement 3,3 % et 3,5 %, celui-ci culmine en Grèce avec 18,6 % en septembre 2018, et en Espagne, 14,7 %. **La France, elle, se classe en quatrième position des États les plus touchés par le chômage (8,9 %) tandis que la moyenne de la zone euro est à 7,9 %.**

Sur un an, le taux de chômage a baissé dans tous les États membres, à l'exception de l'Estonie où il stagne à 5,3 % d'octobre 2017 à octobre 2018. Les baisses les plus marquées ont été observées en Grèce (de 20,8 % à 18,6 % de septembre 2017 à septembre 2018), en Croatie (de 10 % à 7,8 %), en Espagne (de 16,5 % à 14,7 %), en Slovaquie (de 7,6 % à 6 %) et au Portugal (de 8,1 % à 6,6 %).

En novembre 2018, 15,2 % des jeunes Européens sont sans emploi dans l'Union européenne. Les taux de chômage des moins de 25 ans demeurent élevés.

En novembre 2018, un peu plus de 3,44 millions de jeunes de moins de 25 ans sont au chômage dans l'Union européenne, dont 2,45 millions dans la zone euro. Par rapport à novembre 2017, le nombre de jeunes chômeurs a diminué de 189 000 dans l'UE28 et de 90 000 dans la zone euro.

Le taux de chômage des jeunes s'est ainsi établi à 15,2 % dans l'UE28 et à 16,9 % dans la zone euro, contre respectivement 16,1 % et 17,8 % en novembre 2017. Pour l'ensemble de la population active européenne, ce taux atteint 6,7 % dans l'UE28 et 7,9 % en zone euro.

Là encore, les différences entre les

États sont très importantes. Les taux les plus faibles en novembre 2018 ont été observés en République tchèque et en Allemagne (respectivement 4,9 % et 6,1 %) ainsi qu'aux Pays-Bas (6,9 %), tandis que les plus élevés ont été enregistrés en Grèce (36,6 % en septembre 2018), en Espagne (34,1 %) et en Italie (31,6 %). En France, selon les chiffres du trimestre publiés par l'Insee, le taux de chômage des 15-24 ans s'établit à 20,1 %, son plus bas niveau depuis début 2009. C'est un recul de 2,4 points en un an contre -0,4 point seulement pour le taux de chômage toutes catégories d'âge confondues.

Chaque pays dans le cadre de la lutte contre le chômage a créé des structures qui ou gèrent l'accompagnement des demandeurs d'emploi ou distribuent des salaires de substitution, quelquefois les deux.

Tour d'horizon...

SUÈDE

ARBETSFÖRMEDLINGEN (AGENCE SUÉDOISE DE L'EMPLOI)

Sous tutelle directe du ministère de l'Emploi et créée le 1^{er} janvier 2008, l'Agence a son siège à Stockholm (Hälsingegatan – Vanadisplan). Elle a succédé à l'Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Son budget annuel est d'environ 9 milliards de couronnes, soit 900 millions d'euros pour 12

La France, elle, se classe en quatrième position des États les plus touchés par le chômage (8,9 %) tandis que la moyenne de la zone euro est à 7,9 %.

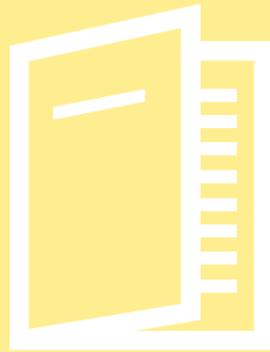
500 employés et plus de 300 agences locales. Outre une activité classique d'intermédiation du marché du travail, l'Arbetsförmedlingen est également prescripteur de formation. Elle n'a en revanche pas d'activité d'indemnisation chômage, qui relève de caisses paritaires sectorielles qui assurent 20 % du financement assurantiel, l'État en assumant en complément 80 %. En revanche le versement des allocations chômage est solidarisé de la bonne exécution du projet personnel (« handlingsplan ») du demandeur d'emploi défini avec un conseiller rémunéré en partie à la performance, c'est-à-dire au placement. Ce projet personnel très

complet précise notamment les objectifs à atteindre, ainsi que les moyens associés (stages, formations, accompagnements spécifiques).

AUTRICHE

ARBEITSMARKTSERVICE (AMS)

L'AMS intervient comme opérateur d'intermédiation du marché du travail entre demandeurs d'emploi et entreprises. La création de l'AMS, entreprise de services de droit public, a ainsi été la pierre d'angle de l'installation du nouveau service public de l'emploi autrichien. Le SPE autrichien associe,



Outre neuf directions régionales dans chaque Bundesland, 101 établissements territoriaux et 67 centres d'information sur l'emploi, également les partenaires sociaux (Chambre de commerce, Chambre fédérale du travail, Fédération syndicale autrichienne et Association de l'industrie autrichienne). Les politiques et « programmes » pour l'emploi mis en œuvre sont définis par région et adaptés aux territoires, impliquant directement l'ensemble des partenaires du SPE, tant en termes d'exécution que de contrôle des opérations. Fin 2015, l'AMS employait environ 5 600 collaborateurs pour un budget global de 1,14 milliard d'euros. Outre sa mission d'intermédiation, et d'indemnisation chômage, l'AMS assume également une activité de prescription et de financement de formation. L'Agence gère ainsi environ 50 000 chômeurs en formation chaque fin de mois. Le chiffre est particulièrement significatif. En effet, au 31 décembre 2015, 475 435 demandeurs d'emploi étaient recensés, soit un taux de chômage selon les standards du pays de

10,6 % affectant particulièrement les non-nationaux et les seniors.

DANEMARK

ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AUTORITÉ NATIONALE DU MARCHÉ DE L'EMPLOI)

L'Autorité Nationale du Marché de l'Emploi est l'un des principaux acteurs pour la mise en place de la politique de l'emploi danoise. Le ministre pour l'Emploi ayant la responsabilité suprême de l'action sur le marché du travail, l'AMS est responsable de l'effort mené par le service public pour l'emploi et par les municipalités. Les principales tâches de l'AMS danoise émanent de la loi sur la politique active du marché du travail et de la loi sur la politique sociale active.

ALLEMAGNE

LA BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (AGENCE FÉDÉRALE DE L'EMPLOI)

La Bundesagentur für Arbeit est l'administration fédérale en charge des demandeurs d'emploi en Allemagne, tant en termes d'indemnisation (Assurance-chômage) qu'en termes d'accompagnement (agence pour l'emploi). Son siège administratif se trouve à Nuremberg et elle s'appuie dans chaque Land sur des directions décentralisées. Fondée par la réforme « Hartz III » entrée en vigueur en janvier 2004, la Bundesagentur für Arbeit a réagré

les précédents instituts fédéraux pour l'emploi (Bundesanstalt für Arbeit), en un dispositif plus autonome tant en termes budgétaires qu'en termes de gestion territoriale. L'agence comptait en 2014, 95 000 collaborateurs (équivalent temps plein) pour un budget d'intervention d'environ 53 milliards d'euros. Actrice de la politique de formation continue, l'agence fédérale pour l'emploi finance chaque année environ 20 % du coût global de formation des demandeurs d'emploi (la moitié étant prise en charge par les entreprises, 20 % par les particuliers eux-mêmes et 5 % par des caisses publiques notamment régionales).

TCHÈQUE

ÚRAD PRÁCE ČR (BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL DE LA RÉPUBLIQUE TCHÈQUE)

Créée le 1^{er} avril 2011, l'Úrad práce est l'autorité administrative nationale des politiques de l'emploi relevant du ministère tchèque de l'Emploi (« Ministerstvo Práce a Sociálních Vecí »). Il se compose d'une direction générale située à Prague et d'établissements régionaux, dont le plus important est celui de Prague. Ce dernier est constitué de 8 bureaux sectoriels. Il coordonne l'activité des 77 bureaux territoriaux de l'emploi et eux-même gérant 167 agences et points de contact locaux, dont certains sont des guichets sociaux. Outre la publication d'offres d'emploi et le paiement d'allocations chômage,

ces derniers sont compétents en matière de soutien à la reconversion et à la formation des demandeurs d'emploi. La politique de l'emploi de la République tchèque repose sur des conceptions très libérales du marché du travail, dont les opérateurs sont souvent privés, en particulier en termes d'intermédiation. Cette politique est souvent justifiée par un taux de chômage particulièrement bas. En 2017, il était en effet de 2,9 % (représentant 297 000 demandeurs d'emploi), à égalité avec l'Allemagne, soit le taux le plus favorable de l'Union européenne.

Toutefois, malgré des moyens dévolus au service de l'emploi national plus limités que dans d'autres pays de l'UE (157 millions d'euros affectés aux politiques de l'emploi en 2014²¹), le SPE tchèque a placé en formation 41 438 demandeurs d'emploi et assuré le placement via des contrats aidés de 21 716 demandeurs et de 21 839 autres demandeurs d'emploi dans des emplois publics au titre de l'exercice 2014.

USA

BUREAU OF LABOR STATISTICS (BLS)

Le Bureau of Labor Statistics (BLS), dont le siège est à Washington, a été créé en 1984. Il est l'agence de production de données économiques et statistiques du département du travail américain (US Department of Labor). Les statistiques du BLS

sont suivies avec attention par les marchés européens et fréquemment rapprochées des données nationales (Pôle emploi, INSEE), européennes (Eurostat) ou internationales (BIT). Fin novembre 2015, le Bureau of Labor Statistics recensait 7,9 millions de demandeurs d'emploi, soit 5 % de la population active (157 millions de personnes), soit une situation proche du plein emploi. Pourtant, la même agence identifiait 94,4 millions d'Américains de plus de 16 ans qui n'étaient pas en emploi, et ce tous motifs confondus : formation, retirés du marché du travail, sans recherche active, etc. Car en effet, afin de rapprocher les situations de part et d'autre de l'Atlantique, il convient de prendre en compte, non seulement les différences socio-économiques structurelles, mais aussi certains biais comparatifs portant sur :

- Les « self-employed » (auto-entrepreneurs) dont la moitié a plus de 45 ans.

Il s'agit également d'environ la moitié des créations d'emploi chaque année aux États-Unis. Ils représentaient environ 15 millions d'emplois fin 2015 (dont 5 millions de « seniors »), soit au total avec leurs employés plus de 44 millions d'individus, c'est-à-dire près d'un tiers de l'emploi américain.

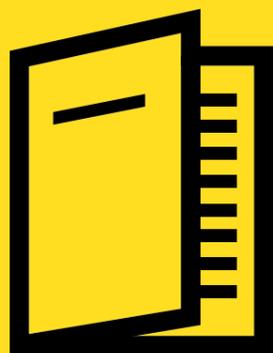
- Les « part-time workers » et la composante de temps partiel subi.

Fin novembre 2015, près de

28 millions d'Américains étaient employés à temps partiel dont 8,5 millions de temps partiel subi.

- Les « marginally attached to the labour force » et les « discouraged workers » : les demandeurs d'emploi non recensés.

Il s'agit, pour les premiers, d'une part de demandeurs d'emploi qui n'avaient pas effectué d'actes positifs de recherche au sens du BLS, soit 1,7 million d'individus et, pour les seconds, les demandeurs d'emploi non considérés en situation de recherche active, soit 0,6 million d'individus.



ZOOM SUR L'ALLEMAGNE



L'ALLEMAGNE. HISTOIRE D'UNE VRAIE RUPTURE : LA SOI-DISANTE GEMÜTLICHKEIT !

Autant la France s'est contentée pendant un demi-siècle d'apporter quelques rustines à un système coûteux, le traitement social du

chômage, **autant l'Allemagne a remis en cause sa conception et ses pratiques de lutte contre le chômage.**

Dans le cadre de son « agenda 2010 », le gouvernement Schröder avait confié en 2002 à une commission présidée par Peter Hartz, ancien Directeur des Ressources

Humaines du constructeur automobile Volkswagen et salarié du syndicat IG-Metall, une mission de production de propositions de réforme du marché du travail.

La Commission Hartz formula alors une série de quatre réformes majeures, engagées entre janvier 2003 et janvier 2005.

Ainsi, en janvier 2003 furent introduites les deux premières réformes, « Hartz I et II ».

La réforme « Hartz I » portait sur les agences de placement :

- Création d'agences de services personnels (Personal Service Agenturen) : les 9 000 collaborateurs de ces agences publiques d'intérim se consacrent à l'embauche des demandeurs d'emploi afin de les placer en entreprises ;

- Inversion de la charge de la justification du refus d'une offre d'emploi : le demandeur étant désormais tenu de motiver son refus dès la première offre ;

- Extension des subventions à la formation professionnelle, payées par les agences de placement (Arbeitsagentur).

La réforme « Hartz II », engagée le 1^{er} avril 2003, portait sur les nouvelles formes de travail :

- Création d'un nouveau contrat, les « mini-jobs » : ciblé sur les emplois à bas revenus, assortis de réductions de cotisations sociales. Dix années après, plus de 7 millions d'Allemands étaient en emploi au titre de ces mini-jobs, dont les deux tiers sans autre source de revenu ;

- Accompagnement technique et financier des demandeurs d'emploi vers l'auto-entrepreneuriat ;

- Développement des agences locales pour l'emploi (job-centers).

La réforme « Hartz III » est quant à elle entrée en vigueur en janvier 2004 et a porté sur l'adaptation des instituts fédéraux pour l'emploi (Bundesanstalt für Arbeit), transformés en agence fédérale pour l'emploi (Bundesagentur für Arbeit) déconcentrés au niveau des Länder, et désormais plus autonomes en termes de gestion et budget. Les job-centers locaux lui sont alors rattachés.

Enfin, le dernier volet de cette réforme, « Hartz IV », fut déployé le 1^{er} janvier 2005. Il portait sur un système d'allocation chômage nettement moins favorable au demandeur d'emploi indemnisé.

En effet, au terme d'une durée d'indemnisation de douze mois (avec 60 à 67 % du salaire net antérieur) ou de dix-huit mois pour les plus de 55 ans, le demandeur d'emploi quitte le régime d'Assurance-chômage (Arbeitslosengeld - SGB I) pour percevoir alors de la part des job-centers des minima sociaux (Arbeitslosengeld - SGB II) d'un montant de 380 euros mensuels...

L'objectif de ces réformes était de s'attaquer au chômage et au chômage de longue durée en particulier, en contraignant financièrement à la reprise d'emploi par la diminution des allocations chômage et en

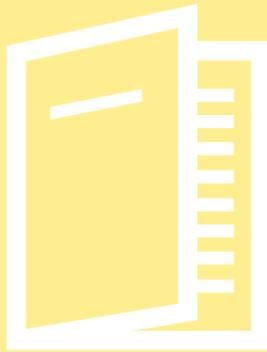
introduisant plus de flexibilité pour les entreprises.

Si les réformes Hartz ont eu pour effet de réduire, en 10 ans, de près de deux millions le nombre de demandeurs d'emploi (contraction de 1,7 million entre 2003 et 2013 et diminution du taux de chômage de 10 % à 5,5 % de la population active), **elles ont aussi eu pour conséquence d'accroître significativement le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté (1 million de personnes en plus entre 2003 et 2013).**

En matière budgétaire, les dépenses d'allocations chômage ont globalement diminué de 38,6 milliards d'euros en 2004 à 32 milliards en 2014, c'est-à-dire une diminution de « seulement » 17 %.

Pourtant, les réformes Hartz ont eu pour effet direct une réduction du coût du travail, expliquant la « déflation compétitive » de l'économie allemande sanctionnée par la progression des exportations allemandes malgré la crise de 2007.

Le coût du travail a alors diminué en Allemagne par rapport à la France, ce qui explique en partie, la forte progression des exportations allemandes, conjuguée à une évolution du taux de change euro/dollar favorable.



LES ENJEUX DE LA NÉGOCIATION

L'ASSURANCE-CHÔMAGE : VACHE SACRÉE, VACHE À LAIT... ET FOURCHES CAUDINES ET JEU DE DUPES !

La négociation entre les partenaires sociaux pour une nouvelle convention d'Assurance-chômage a d'abord piétiné. Prenant acte de cette léthargie, le Président de la République, dans le cadre du débat national, a réitéré sa volonté de voir se mettre en place aussi rapidement que possible un bonus-malus au regard de la prolifération des contrats courts.

Reçue comme une provocation par les délégations patronales, celles-ci ont suspendu leur participation à cette négociation... pour revenir à la table des négociations 48 heures après...

Il n'avait fallu que trois séances de diagnostic, qu'un groupe paritaire politique et seulement

huit réunions pour que le « dur » ou la « vraie » négociation Assurance-chômage soit abordée aux dires des participants...

Certes, l'enjeu était capital. Au-delà des modalités d'indemnisation des demandeurs d'emploi, au-delà de l'épineuse question du coût donc du financement des contrats courts,

Au risque de transgresser le politiquement correct, l'Assurance-chômage vache sacrée des « Trente piteuses » a pour autant et peut être pour cette raison-là était une vache à lait...

c'est un système que l'on présente comme agonisant, étouffé par son propre endettement, qui devait impérativement se régénérer.

Qui, cette fois-ci, a la mémoire courte ? Qui pourrait oublier que ce système aujourd'hui accablé de tous les maux, a toujours su relever les défis économiques jusqu'à effacer la frontière entre dépenses passives et dépenses actives dans un souci d'efficience ?

Certes, le défi était tout autre. Il ne s'agissait plus de rechercher un énième ajustement pour une réforme cosmétique mais de repenser, c'est-à-dire de penser autrement les bases d'une indispensable refondation. À cet égard, il n'y avait guère de surprise. Au cours de sa campagne électorale, le candidat Macron a été clair. Déficit, éligibilité des indépendants, prise en compte des démissionnaires, incitation à reprendre rapidement le travail, contrôle des chômeurs, voilà les pistes incontournables... Il entend appliquer son programme.

Certes, mais n'oublions pas...

Formidable amortisseur social des « Trente piteuses », pièce maîtresse du Service Public de l'Emploi, pivot du traitement social du chômage, l'Assurance-chômage est confrontée au nouveau monde qui feint d'en reconnaître son Histoire...

Au risque de transgresser le politiquement correct,

l'Assurance-chômage vache sacrée des « Trente piteuses » a pour autant et peut être pour cette raison-là était une vache à lait...

Elle n'a cessé d'être pillée, ses fonds détournés de leur véritable objet.

D'abord par le patronat, chantre en toute circonstance de l'effet d'aubaine !

Très tôt, dès les années 80, sensibilisés au chômage des seniors, les partenaires sociaux ont conçu des systèmes d'indemnisation spécifiques s'appliquant au plus de 50 ans. À ce jour, ils bénéficient toujours de 36 mois d'indemnisation leur permettant autant que faire se peut pour la plupart d'entre eux de passer naturellement du « statut de chômeur » à celui de « retraité », d'autant que l'Assurance-chômage paye en lieu et place les cotisations retraite²² dues par les indemnisés. Et pendant deux décennies, la dispense de recherche d'emploi, supprimée désormais - mesure sans aucune signification opérationnelle pour autant - a facilité cette transition en douceur.

Exceptionnel système mis en place pour atténuer les ravages de politiques industrielles désastreuses justifiées par « l'état du monde », sous-tendues par la foi, à la fois naïve et coupable, en un possible développement économique sans

industrie, en une société de services et de loisirs ! Délocalisations, vente de fleurons nationaux et pire encore... Mais aussi, de facto, opportunité à n'en pas douter, de renouveler à peu de frais les cadres de l'Entreprise. Licencier les plus âgés, sécurisés par ce système avantageux pour des yeux extérieurs, embaucher si nécessaire à leur place des plus jeunes, plus dynamiques, mieux formés et moins rémunérés...

C'est ainsi qu'une couverture sociale, légitimement conçue pour les salariés les plus âgés, cumulant nombre d'handicaps au regard des exigences du marché du travail, a permis au patronat de restructurer à bas prix sa pyramide des âges et ceci malgré un droit social soi-disant protecteur !

Dans le même esprit, la multiplication des embauches en CDD, justifiée par la volatilité des marchés, les contraintes de la demande, la saisonnalité des commandes, à ce jour à hauteur de 75 % des embauches tous contrats confondus et son corollaire, le renouvellement rapide des contrats courts, c'est-à-dire la structuration de la flexibilité²³ « sauvage » de l'emploi détériore les finances de l'Unédic : les cotisations sociales prélevées sur un CDD ne couvrent pas - loin s'en faut ! - les montants versés au titre de l'indemnisation une fois que le salarié précaire

Denis Gautier-Sauvagnac

Ancien Président de l'UIMM



Vous avez été Président de l'Unédic de 1994 à 2008. À ce titre, vous avez dû au sein de vos différents mandats prendre des décisions lourdes de conséquences, voire historiques comme la dégressivité des allocations ou gérer l'affaire des recalculés. Aujourd'hui, c'est une nouvelle Assurance-chômage qui est appelée des vœux du ministre. Que vous inspire cette volonté d'universalité (extension aux démissionnaires et aux indépendants) ?

La mise en place de la dégressivité a été décidée en 1992 avant que je devienne, selon les années, Président ou Vice-Président de l'Unédic (1994-2008) et je n'ai pas participé à la négociation qui a conduit à sa suppression en 2001. En revanche, j'ai bien été concerné, entre autres, par l'affaire des « recalculés », la restructuration de l'Unédic, et le système des intermittents du spectacle. L'intérêt de ces

différentes questions est qu'elles démontrent la capacité des partenaires sociaux gestionnaires à prendre des mesures courageuses dans un cadre paritaire.

La restructuration de l'Unédic

Les partenaires sociaux, gestionnaires de l'Unédic, ne sont jamais restés les bras ballants devant les difficultés du régime, notamment pour rechercher des économies, y compris des économies de structure.

Si pour réduire le nombre des Assédic de l'époque, la partie syndicale était moins allante que la partie patronale, c'est bien un accord entre des partenaires sociaux responsables qui a finalement permis, en 2001, de ramener le nombre des Assédic de 52 à 30 structures avec les économies de siège qui en découlaient.

Les « recalculés »

L'affaire des « recalculés » est née également d'une décision courageuse des partenaires sociaux, soucieux de réduire un déficit de l'Unédic qui allait croissant : en 2001, la durée maximale d'indemnisation a été réduite de 30 à 23 mois (ce qui restait, de fait, la période d'indemnisation la plus longue dans l'Union européenne), avec application aux chômeurs en cours d'indemnisation, dans le seul cas où la durée d'indemnisation restant à courir leur donnait suffisamment de temps pour s'adapter. Cette décision était parfaitement légale : l'indemnisation des demandeurs d'emploi ne résulte pas d'un contrat entre le demandeur et l'Unédic, mais de l'application d'un règlement qui, comme une loi, peut-être modifié en cours de route. Cela avait déjà

été le cas, sans incident, quelques années auparavant.

Il s'est trouvé, à Marseille, un tribunal, saisi par des « recalculés », pour condamner l'Unédic à revenir sur sa décision. Ce jugement de première instance a été réformé plus tard par la Cour d'Appel de Paris, statuant, elle, en droit. Mais, dans l'intervalle, il a créé une certaine panique des pouvoirs publics qui ont tordu le bras des partenaires sociaux pour qu'ils abandonnent cette mesure d'économie. Exemple de l'inconstance de l'État, alors même qu'une décision courageuse avait été prise par les gestionnaires de l'Unédic.

Les intermittents du spectacle

Le système d'indemnisation des intermittents du spectacle, unique au monde, soulevait au moins deux questions majeures qui, ici encore, pesaient sur les finances de l'Unédic.

D'abord, le fait que beaucoup d'hommes politiques de tous bords considéraient que le système faisait partie de la politique culturelle de la France, tout en trouvant très commode qu'il soit financé par les seuls salariés du privé et leurs employeurs : les parlementaires, les fonctionnaires, les professions libérales, les commerçants, etc. ne cotisent pas, à la différence de l'ouvrier maçon et son patron ou de la caissière de supermarché et son employeur, qui ne sont pourtant pas nécessairement les plus assidus aux spectacles des intermittents. Le coût du système, pour 100 000 personnes, s'élevait à 1 milliard d'euros en 2002, soit le tiers du déficit de l'Unédic, qui indemnisait par ailleurs 2,1 millions de demandeurs d'emploi.

En outre, le système permettait qu'un intermittent du spectacle ayant travaillé 3 mois dans les 12 derniers mois soit indemnisé pendant les 9 autres mois de l'année, et ceci pendant 20 ou 30 ans, avec une allocation de chômage supérieure en moyenne à celle qu'obtient le chômeur de base, compte tenu de ce que gagne l'intermittent pendant ces 3 mois de travail dans l'année.

Toujours courageusement, les partenaires sociaux ont ramené la période de référence d'un an à dix mois, ce qui cassait la mécanique de reproduction indéfinie du système et qui a permis de maintenir pendant plusieurs années les effectifs d'intermittents autour de 100 000 personnes, alors qu'ils avaient doublé entre 1992 et 2002 sans que le nombre d'heures de travail augmente pour autant !

Au départ, en dépit d'une grande agitation (suppression de nombreux festivals, dont celui d'Avignon), l'État n'est pas intervenu. Mais, sous le précédent quinquennat, une loi a obligé l'Unédic à restaurer l'ancien système, toujours aux frais des seuls salariés du privé et de leurs employeurs.

Ces exemples nous montrent que si l'État, qui apporte sa garantie aux emprunts du régime d'Assurance-chômage, est en droit de se faire entendre des partenaires sociaux, il outrepassé ce droit quand il revient, pour des raisons politiques sur des décisions courageuses des gestionnaires, mettant en cause du même coup, le principe même de la gestion paritaire, beaucoup plus raisonnable qu'on ne le dit, et en tout cas moins dispendieuse que celle de l'État. C'est dans le même état d'esprit que le gouvernement demande aujourd'hui à l'Unédic de financer

de nouvelles indemnités (démissionnaires, professions indépendantes...) sans se préoccuper du financement de ces nouvelles dépenses qui appelleront nécessairement des augmentations de cotisation, accroissant d'autant le coût du travail, avec son impact sur l'emploi. C'est en outre un non-sens d'étendre aux indépendants un régime bâti pour les salariés, et de multiplier les coûts, avec la prise en charge des démissionnaires, sauf à réduire le champ d'application de ces mesures par de savants critères qui les videraient de leur contenu.

Les annexes dits « régimes spéciaux » sont toutes déficitaires alors que le régime général est excédentaire. N'aurait-il donc pas été plus judicieux et plus juste de les intégrer au régime général ?

Ma position serait en effet d'intégrer tout cela dans le régime général... ce dont ne veulent pas entendre parler, par exemple, les intermittents du spectacle, qui, évidemment, n'y trouveraient pas les avantages de leurs annexes.

À une époque où l'universalité des régimes de retraite est posée, la question de l'intégration des annexes du régime de l'Assurance-chômage se pose de facto. On obtiendrait par définition plus d'égalité entre salariés, plus de transparence et plus d'efficacité dans l'opérationnalité. C'est une évidence ! Toutefois là n'est pas le problème qui réside bien évidemment dans l'acceptabilité d'une telle réforme par les bénéficiaires eux-mêmes. En d'autres termes, la classe politique, la société française sont-elles prêtes à ce jour à supporter un conflit long qui les priverait d'une bonne partie de ses émissions de télévision, de ses festivals... Rien n'est moins sûr !

Ne craignez-vous pas que la décision prise par le patronat, toutes organisations confondues, de suspendre sa participation aux négociations sur l'Assurance-chômage signifie la mort du paritarisme ?

Le patronat a effectivement suspendu sa participation aux négociations sur l'Assurance-chômage... pendant quelques jours, avant d'y reprendre sa place. Ce n'est pas qu'il souhaite la mort du paritarisme, même s'il peut être conduit, un jour ou l'autre à prendre acte de cette mort... à la suite des interventions de l'État dans la gestion du régime.

Le régime d'Assurance-chômage souffre d'une faiblesse intrinsèque : sa soumission aux variations de conjoncture économique qui se traduit par des variations considérables de ses ressources et de ses dépenses en très peu de temps. C'est l'effet de ciseaux qui creuse un déficit quand le chômage augmente (hausse du nombre d'indemnisés et baisse du produit des cotisations) et qui inversement fait rentrer plus de recettes que de dépenses en période de croissance (baisse du nombre des indemnisés et augmentation du produit des cotisations).

La garantie de l'État aux emprunts de l'Unédic permet d'assurer le paiement des indemnités de chômage en période de basses eaux. À défaut, l'indemnisation devrait être réduite drastiquement, ce qui est impensable.

La situation est différente d'un régime paritaire à l'autre : ainsi, l'Agirc-Arrco, en charge des retraites complémentaires, n'a pas la garantie de l'État. Mais si sa gestion est influencée par l'évolution démographique (nombre d'actifs par rapport

au nombre de retraités), il s'agit ici d'évolutions lentes, que l'on peut prévoir, à la différence d'une crise conjoncturelle. C'est ainsi qu'à plusieurs reprises, les partenaires sociaux gestionnaires de l'Agirc-Arrco ont pris à l'avance des mesures rigoureuses (désindexation par rapport aux salaires et aux prix, retraite complète à 63 ans, etc...) pour maintenir leur équilibre et donc le paiement des retraites complémentaires, sans que l'État compromette leur gestion.

Si, comme on l'a dit plus haut, l'État a du fait de sa garantie, indispensable, un droit de regard sur la gestion de l'Unédic (et on rappelle que les conventions d'Assurance-chômage doivent être agréées par les pouvoirs publics), cela ne doit pas lui permettre, par des interventions intempestives de vider le paritarisme de sa substance.

Dès lors, il me semble que c'était au moment où la loi, à l'encontre d'un accord signé des partenaires sociaux, a réintroduit dans le régime d'Assurance-chômage, l'ancien système des intermittents du spectacle, que le patronat aurait dû suspendre sa participation aux instances de l'Unédic.

De même, si le gouvernement persiste, en dépit des premiers accords de branche intervenus sur les contrats courts, à vouloir imposer un système aveugle de bonus-malus, absurde dans son principe puisqu'il s'agirait en somme, pour prendre un exemple dans l'assurance maladie, d'augmenter les cotisations des personnes les plus malades dont les soins coûtent toujours plus chers à ce dernier régime. Si des corrections sont en effet nécessaires ici et là, la généralisation sans précaution d'un bonus-malus est inacceptable pour les entreprises, qui ne licencient jamais

par plaisir, et dont l'horizon n'est pas celui de l'éternité dont bénéficie l'État. Les entreprises sont contraintes de s'adapter rapidement aux variations conjoncturelles de leur activité. Comme l'a très bien dit le Président de l'UIMM, M. Darmayan, dans une interview récente, « ce serait paradoxal de prendre une mesure générale à l'aveugle, pour toutes les entreprises de manière uniforme, alors qu'on vient de faire par ordonnance, une réforme qui prône au contraire la négociation par branche et surtout par entreprise ».

Si, par la loi, le bonus-malus venait à s'imposer sans précaution à l'Unédic, ce serait, après les « recalculés », après le rétablissement du régime des intermittents, une nouvelle atteinte aux principes du paritarisme. On en reviendrait au faux paritarisme de l'assurance maladie, où les partenaires sociaux ne nomment pas le Directeur général (l'exécutif du système), ne fixent pas les cotisations et ne décident pas des niveaux de remboursement. Ils ne donnent que des avis. Cette situation, que l'on peut comprendre dans ce dernier cas, n'est pas acceptable dans les vrais régimes paritaires (Unédic et Agirc-Arrco), là où les partenaires sociaux nomment le Directeur général et fixent les cotisations et les prestations. Si l'État intervient abusivement dans le régime d'Assurance-chômage, ce sera effectivement la mort du paritarisme, et ce ne sont pas les partenaires sociaux, patronat et syndicats, qui en porteront la responsabilité...

Propos recueillis le 11 février 2019

**se retrouve au chômage...
Morceau de choix de l'actuelle
négociation !**

Ensuite, par les pouvoirs publics par un tour de passe-passe spectaculaire !

Faisant financer certaines de leurs politiques par l'Assurance-chômage. Il en est ainsi de la politique culturelle sanctuarisée à travers le concept d'exception... culturelle. Il en est ainsi du régime des intermittents du spectacle, régime particulier qui répond certes à l'intermittence de l'activité dans le spectacle vivant mais dérogeant du régime général de l'Assurance-chômage et à la fois constitutif et conséquence de l'exception culturelle française. Inspiré par l'ancien statut des dockers, il a été conçu par le Front populaire

pour permettre de proposer des prix de vente de spectacle abordables dans le but d'une diversité et d'une décentralisation culturelle et incorporé par la suite au sein du régime d'assurance sous l'appellation annexes 8 et 10.

Jusqu'en 2003, il était possible de travailler trois mois par an et d'être indemnisé le reste du temps et pendant plusieurs années ! Ce n'était plus une assurance mais un statut ! Et toutes les entreprises publiques ou privées du spectacle bénéficiaient d'un bon moyen pour éviter de recruter des effectifs permanents en utilisant une main d'œuvre temporaire mais régulière financée par l'Assurance-chômage. N'évoquons pas ici les fortunes constituées en peu de temps par les

animateurs producteurs... Quand bien même la réforme de 2003 et les aménagements de la convention de 2014 ont permis d'éviter le renouvellement automatique annuel, de limiter les effectifs à leur niveau de 2002 et de figer le déficit au milliard d'euros, il n'en demeure pas moins vrai que ce régime particulier conçu pour 100 000²⁴ personnes affichant un déficit d'un milliard d'euros soit financé par les seuls salariés et employeurs du secteur privé via l'Assurance-chômage. Professions libérales et indépendantes, fonctionnaires ou parlementaires ne cotisent en rien au système qui leur permet pourtant de bénéficier de spectacles vivants !

Enfin par le Service Public de l'Emploi lui-même en ayant créé

l'outil miracle !

Avec la loi de février 2008 portant réforme du Service Public de l'Emploi et création de Pôle emploi. Au-delà de tous constats et de toutes critiques, Pôle emploi, l'opérateur central à défaut d'être l'unique du Service Public de l'Emploi représente un désengagement financier de l'État. En effet, aux 100 % de financement de l'ex-ANPE par l'État, celui-ci ne subvient désormais qu'à un peu plus de 28 % du budget de fonctionnement du nouvel opérateur laissant l'Unédic le soin de financer ce même budget à hauteur de 63 %, étant entendu que cette contribution est au moins égale à 10 % des contributions encaissées annuellement au titre de l'Assurance-chômage ! Ainsi, pour l'exercice 2015, l'Assurance-chômage a financé à hauteur de 3,2 milliards d'euros le budget de fonctionnement de Pôle emploi... et accusé pour le même exercice un déficit de 4 milliards d'euros !

Enfin par le biais de conventions internationales pour l'élaboration desquelles les partenaires sociaux ne sont pas légitimement invités, les transfrontaliers cotisent dans le pays dans lequel ils sont actifs et l'Unédic les indemnise en cas de perte d'emploi pour 750 millions d'euros annuels !!!

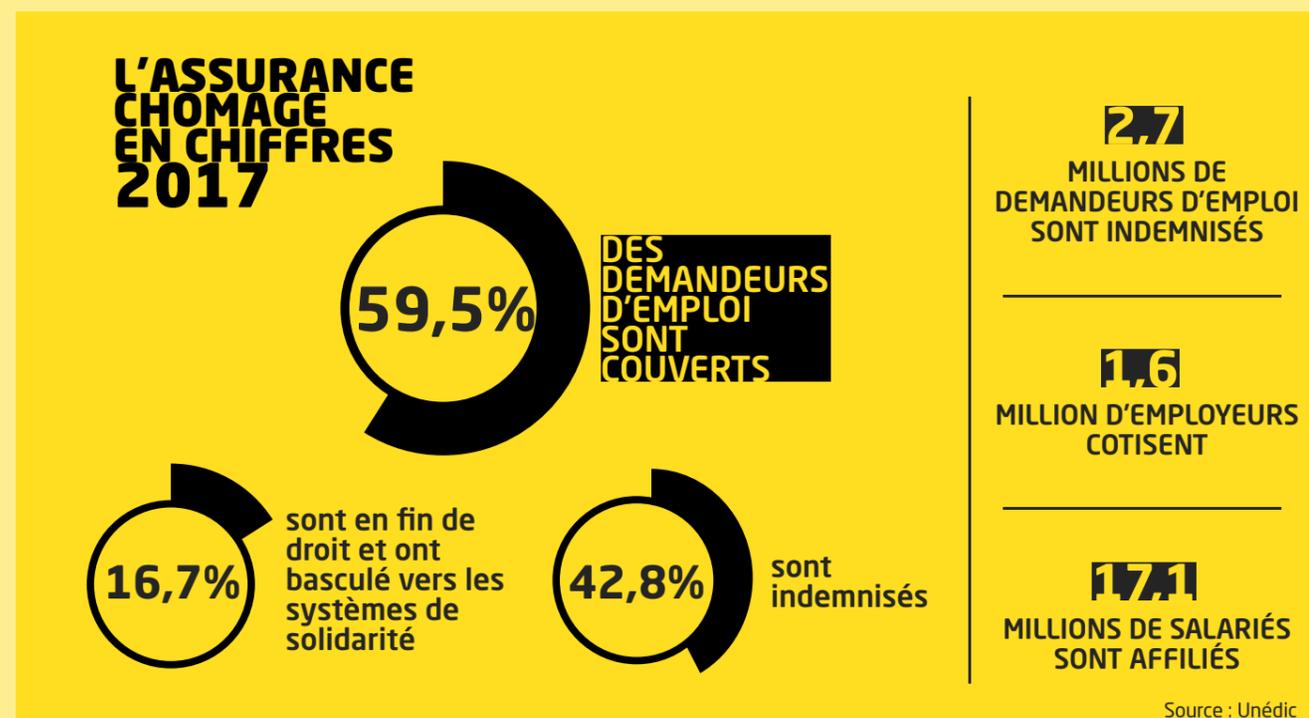
Ainsi, l'exercice auquel se sont livrés les partenaires sociaux avait-il encore un sens ?

Sans aucun doute tant au regard des textes, de leur mission, de leur

responsabilité. Pour autant, est-il déraisonnable de penser qu'on a assisté à un remake des Bourgeois de Calais... ?

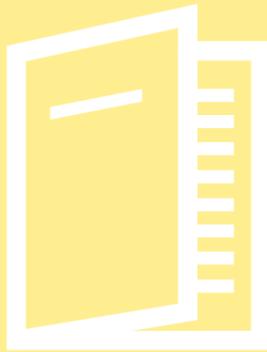
De tout temps, les conventions de l'Assurance-chômage ont dû être validées par le ministère du Travail pour leur mise en oeuvre. Dans ces conditions, la responsabilité de la situation actuelle n'est-elle imputable qu'aux seuls partenaires sociaux ? Dans le même esprit qui peut croire qu'un beau matin, les pouvoirs publics ont découvert un déficit alors qu'un contrôleur financier émanant de la super structure de Bercy siège en tant que membre de droit au Conseil d'Administration de l'organisme, que les comptes de l'Unédic sont certifiés depuis 1992 et que l'État accepte de garantir les emprunts finançant la dette depuis l'origine soit 1993 !

Alors que la situation se compliquait, que les positions autour de la table se figeaient, l'État devenait plus pressant... Il a fait connaître par écrit ce sur quoi la négociation devait porter et ce vers quoi elle devait aboutir. À cet égard, la Ministre en charge du dossier n'a pas hésité à dire et à redire la détermination du gouvernement. À la question des journalistes de Challenges le 17 janvier dernier : « Sur l'Assurance-chômage, êtes-vous prêt à lancer une réforme radicale des règles d'indemnisation, si la négociation entre les partenaires sociaux échoue ? » sa réponse est sans appel : « Oui car c'est une prérogative de l'État. Notre objectif est clair : favoriser la reprise d'un emploi durable. Actuellement, la règle du cumul emploi-chômage n'incite pas à la reprise d'un travail. En effet,



.....
Faisant financer certaines de leurs politiques par l'Assurance-chômage. Il en est ainsi de la politique culturelle sanctuarisée à travers le concept d'exception...

.....
De tout temps, les conventions de l'Assurance-chômage ont dû être validées par le ministère du Travail pour leur mise en oeuvre. Dans ces conditions, la responsabilité de la situation actuelle n'est-elle imputable qu'aux seuls partenaires sociaux ?



une personne qui travaille à mi-temps au Smic perçoit un salaire de 740 euros par mois. Mais si elle alterne 15 jours de chômage et 15 jours de travail dans un mois, elle percevra un revenu de 960 euros. Ce n'est pas normal. On ne doit pas gagner plus en étant au chômage qu'en travaillant. Il faudra expliquer aux Français pourquoi il faut changer ces règles, qui enferment dans la précarité. ».

En réalité, si l'enjeu de la négociation était bien une refondation de l'Assurance-chômage, il portait sans aucun doute également sur l'avenir du paritarisme. À ce jour, l'Unédic gère depuis plus de 60 ans, l'Assurance-chômage à travers un paritarisme non dénaturé. À ce titre, elle fait figure de rescapée. Le nouveau monde, centralisateur et technocratique, a volontairement ou non, opportunément ou non, tendu aux partenaires sociaux ce qui ressemble fort à un piège... Vous avez dit fourches caudines, Bourgeois de Calais... L'Histoire ne serait-elle qu'un éternel recommencement ?

Certes, le patronat, toutes tendances

confondues, ne peut accepter l'idée même de la mise en place d'un bonus-malus concernant les contrats courts, qui sera une nouvelle usine à gaz. Mais en refusant d'entrer dans le jeu gouvernemental, d'accepter de se mettre la corde autour du cou, non seulement le patronat se lançait dans un bras de fer avec le Gouvernement, ce qui n'est en rien choquant - c'est souvent le propre d'une négociation - mais bien plus encore puisque cette opération lui donne l'occasion de mettre fin définitivement au paritarisme...

De fourches caudines, la scène prenait alors des allures de jeu de dupes... Élu avec le soutien de la Fédération des assurances, la nouvelle équipe dirigeante du Medef qui a mené sa première négociation nationale ne peut ignorer que l'homme fort de cette fédération n'est autre que Denis Kessler, celui-là même qui veut « détricoter » le programme du CNR fondé précisément sur une gouvernance animée par les représentants des bénéficiaires... En d'autres termes, le gouvernement aura « nationalisé » l'Assurance-chômage ce qui est conforme à sa pensée jacobine et le patronat mis fin à ce qui restait à ces yeux une anomalie - le paritarisme -, portée à bout de bras depuis de nombreuses années par l'UIMM et dont il ne voulait plus... La défaite de son candidat aux dernières élections du Medef et la victoire du candidat soutenu par la Fédération des assurances explique sans aucun doute l'attitude

du patronat. Finalement, chacun aura obtenu assez facilement ce qu'il n'osait espérer !

Désormais donc et toute chose égale par ailleurs, la seule question qui se pose est de savoir qui aux yeux de l'opinion et de l'Histoire portera la responsabilité de la rupture avec 60 ans d'Histoire sociale ■

¹ Ancêtre du Medef.

² Christian Poncelet, ancien Président du Sénat, en mai 1999 à l'auteur de ces lignes.

³ À l'occasion des 40 ans du régime d'Assurance-chômage. Président de l'Unédic.

⁴ Cf. Petite histoire illustrée des apprentis sorciers ou le mensonge ne serait-il pas un monopole d'État ? p.23

⁵ Bernard Attali, Si nous voulions, Flammarion/Café Voltaire. 2014.

⁶ Yann de l'Ecotais, L'urgence : le chômage n'est pas une fatalité, Grasset, 1993.

⁷ André Bergeron, C'est ainsi, Esope, 1998.

⁸ Bernard Attali, Si nous voulions, Flammarion/Café Voltaire, 2014.

⁹ François de Closets, Le compte à rebours, Ed. Fayard, 1998.

¹⁰ Pascal Lamy, Quand la France s'éveillera, Odile Jacob, 2014.

¹¹ Pierre Nora, Recherches de la France, Gallimard, 2013.

¹² Philippe Plassard, Nouvel Économiste, 30 mai 2014.

¹³ Laurent Wauquiez, Secrétaire d'État à l'emploi, 17 juin 2008.

¹⁴ Normalien, agrégé de l'Université, énarque, conseiller ministériel, chef d'entreprise.

¹⁵ Cf. Zoom sur l'Allemagne. p.40

¹⁶ Clara Beaudoux pour le site de France Info en dresse la liste (8 novembre 2012).

¹⁷ Emmanuel Macron lors d'un déplacement le 18 septembre 2018.

¹⁸ Denis Kessler dans la revue Challenges le 4 octobre 2007.

¹⁹ Formation Professionnelle : du marché à l'individu, CRAPS.

²⁰ Emmanuel Macron, 12 juin 2018.

²¹ Source : National Reform Programme of the Czech Republic - 4/2014 report.

²² De l'ordre de 3 milliards par an.

²³ Il y aurait 10 000 CDD chez Renault !

²⁴ Il y avait 9 060 allocataires en 1984, 41 038 en 1991, 106 000 en 2013, 117 000 en 2016.

Bruno Coquet

Chercheur affilié à l'OFCE et spécialiste de l'Unédic



Les négociations sur l'Assurance-chômage ont achoppé sur finalement un point mineur au regard des enjeux. Selon vous, y-avait-il un « jeu de dupes » mené par un gouvernement qui considère que les politiques sociales ne peuvent être que décidées et gérées, compte tenu des sommes en question, que par le politique ?

L'Assurance-chômage est d'abord une question technique. Une fois le système établi sur des bases saine, il est possible, dans certaines limites, d'y instiller quelques caractéristiques plus politiques. Mais comme pour les retraites, la vision politique ne peut ni remplacer, ni s'affranchir des faits et des règles élémentaires qui gouvernent tout dispositif d'assurance.

Le diagnostic est actuellement un mélange toxique de malentendus et d'idées reçues, il ne peut donc pas y avoir

consensus sur les solutions. Or, si l'on y réfléchit, il est évident qu'il n'y a pas de vision commune des objectifs, des priorités et donc de la stratégie de l'Assurance-chômage. Et faute d'un diagnostic factuel partagé, chacun voit midi à sa porte, privilégie sa vision, ses intérêts et ses solutions.

Chacun des acteurs pense que les autres ne le comprennent pas, et qu'il gérerait mieux que les autres. C'est une illusion, singulière en matière de politique publique.

Une gestion purement étatique n'a en outre pas toujours les qualités qu'on lui prête. Chacun peut s'en faire une idée en relisant le rapport public 2015 de la Cour des comptes, qui a conduit à la suppression du Fonds de Solidarité (la partie de l'assurance/assistance chômage gérée par l'État depuis 1984).

Étatisation certes, mais pour quoi faire ? Comment selon vous notre système d'indemnisation peut devenir plus incitatif à la reprise d'emploi ?

À ce stade, rien ne dit qu'il va y avoir « étatisation ». L'État a dit qu'il prendrait ses responsabilités, cela veut dire qu'il fera les réformes qu'il juge prioritaires ; de là à gérer le régime, ce n'est pas clair.

La question de l'insuffisance des incitations au retour à l'emploi est une excellente illustration des lacunes du diagnostic et de l'absence de débat public. On sait, en effet, que 45 millions de contrats de travail sont signés par an en France, près de 4 millions par mois ; or, ce sont bien des chômeurs qui acceptent ces emplois, et majoritairement des chômeurs indemnisés. De plus, ces emplois sont

fréquemment de courte durée, à bas salaire, pas toujours dans les compétences des chômeurs qui les acceptent. Enfin, si la fréquence de l'activité réduite des chômeurs (cumul salaire-allocation) est fustigée, c'est bien que les chômeurs indemnisés reprennent des emplois.

Il est donc nécessaire d'avoir une vue large des problèmes, afin de ne pas imposer des règles qui modifieraient les comportements vertueux d'une majorité, pour réduire des comportements indésirables à la marge.

Enfin, avec l'étatisation de l'Assurance-chômage et certaines mesures qui, par exemple, accroissent fortement le nombre de bénéficiaires de la prime d'activité, le revenu universel n'est-il pas en marche ?

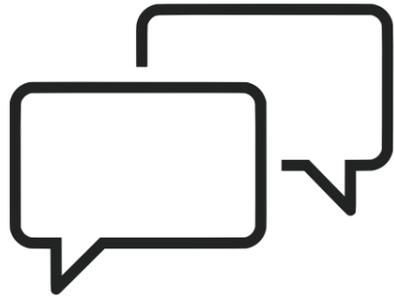
Une réflexion sur le revenu universel d'activité a été lancée, mais les contours d'un tel dispositif ne sont pas arrêtés.

Il faut rappeler que l'Assurance-chômage n'est pas une assurance sociale. C'est une assurance économique, ancrée dans la production. Le fait qu'elle soit mutualisée et ait des conséquences qui la font ressembler à une politique sociale, n'implique pas qu'elle puisse aisément se fondre dans le grand ensemble indifférencié de la redistribution.

En effet, l'assistance chômage, seulement financée par l'impôt, a des propriétés beaucoup moins intéressantes que l'assurance, notamment en termes d'incitation à l'emploi. Il n'a d'ailleurs jamais été montré, ni en théorie ni en pratique, que l'assistance chômage peut être un système optimal. Le Royaume-Uni, qui a transformé son assurance en assistance

il y a 40 ans, est très loin d'être une bonne pratique.

Que l'assurance ait été mal gérée, et qu'il faille aujourd'hui réformer ses règles, ne veut pas dire qu'il est souhaitable de lui substituer une pure politique sociale. Les outils existent, et sont relativement simples, pour faire fonctionner efficacement l'Assurance-chômage dans son périmètre bien délimité...



PAROLE D'EXPERT

HERVÉ CHAPRON

Membre du Comité directeur du CRAPS
Ancien Directeur général adjoint de Pôle emploi

CHÔMAGE ENJEUX DE SANTÉ PUBLIQUE !

L'AUTOMATISATION, LIÉE À L'ÉCONOMIE DES DATA, VA DÉFERLER SUR TOUS LES SECTEURS DE L'ÉCONOMIE MONDIALE. DANS VINGT ANS, PAS UN N'aura ÉTÉ ÉPARGNÉ. LES HOMMES POLITIQUES SONT TÉTANISÉS PAR CETTE TRANSFORMATION IMMINENTE (LE CAS UBER EST Ô COMBIEN RÉVÉLATEUR) QUI VA MARQUER LE DÉCLIN DE L'EMPLOI - ET DONC DU SALARIAT.

Tous, arcbutés sur l'accompagnement de cette perspective inéluctable, semblent oublier que le quotidien actuel de la population active, si d'importants progrès au cours des dernières décennies ont été accomplis en

matière de santé, n'est pas aussi paradisiaque que l'on pourrait croire.

AU CŒUR DE TOUTE ORGANISATION SE SITUE LE CAPITAL HUMAIN.

Le regard et la gestion du capital humain ont évolué au fil du temps. C'est une évidence ! De son exploitation la plus primaire qui sévissait lors de la révolution industrielle, parfaitement décrite par tous les naturalistes dont le plus célèbre d'entre eux Zola avec *Germinal*, le capital humain est apparu après la Seconde Guerre mondiale progressivement comme un élément essentiel au développement de l'entreprise. Il est aujourd'hui considéré à

travers sa performance non plus exclusivement par le prisme physique mais bien comme un capital ayant la même valeur et certainement beaucoup plus que le capital financier.

LE CAPITAL HUMAIN EST DÉSORMAIS AU CŒUR DE LA STRATÉGIE DE L'ENTREPRISE.

Le concept de gestion de ressources humaines s'impose alors pendant les « Trente glorieuses ». À ce capital humain, il convient donc de lui fournir toutes les conditions nécessaires pour qu'il puisse optimiser son potentiel. Essentiellement par la santé autant physique que psychique que par la formation. D'une exploitation sauvage dénuée

de tout respect et de tout scrupule, le capital humain est devenu une source d'investissement !

Près de cinq siècles après Jean Bodin, l'Entreprise découvre à son tour « Qu'il n'est de richesses que d'Hommes ! ». Et l'essor du secteur tertiaire durant les « Trente glorieuses » a précipité cette mutation aux allures de révolution. La performance de l'entreprise, c'est-à-dire sa compétitivité, repose sur ses équipes : un esprit sain dans un corps sain !

Ainsi, sur un siècle, la santé au travail a d'abord été circonscrite à travers une acception exclusivement physique (travail des enfants, médecine du travail, accident du travail, CHSCT, etc.) pour limiter en partie l'absentéisme de plus ou moins de courte durée, puis étendue aux aspects psychologiques aboutissant à la dernière loi sur le droit à la déconnexion, enfin à travers une acception extrêmement large, celle de bien-être, devant trouver son aboutissement dans le contexte « d'entreprise libérée ». Soyons missionnaires plutôt que fonctionnaires, développons une mission plutôt qu'assumer une fonction... Ainsi de *trepalium*, c'est-à-dire de torture pour définir le concept de travail, on aboutit désormais à une nécessaire voire indispensable notion d'épanouissement...

On estime aujourd'hui que pour un euro investi en santé/sécurité au travail, le retour sur investissement serait supérieur à 2 euros. Le stress au travail coûterait par exemple, entre 1,9 et 3 milliards d'euros en France selon l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail en 2007.

Social, santé, organisation et management sont désormais indissociables, le véritable enjeu étant le bien-être des salariés et leur valorisation comme principale ressource de l'entreprise.

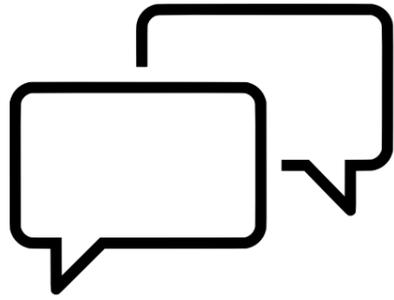
LA VALEUR D'UNE STRUCTURE EST CELLE DES HOMMES QUI LA COMPOSENT.

Pourtant :

- Le nombre d'accidents du travail stagne à un niveau trop élevé d'environ 650 000 par an (dont plus de 34 000 accidents graves) en 2016 ;
- Pour le seul régime général, les maladies professionnelles ne cessent d'augmenter ; on en comptait entre 15 et 20 000 de plus par an à la fin du siècle dernier et le rythme est désormais de presque 50 000 en 2016 ;
- Plus d'une personne par jour meurt d'un accident du travail malgré la baisse enregistrée (569 décès en 2008 et 514 en 2016, sans compter les décès dus à des

.....
D'une exploitation sauvage dénuée de tout respect et de tout scrupule, le capital humain est devenu une source d'investissement !

.....
Social, santé, organisation et management sont désormais indissociables, le véritable enjeu étant le bien-être des salariés et leur valorisation comme principale ressource de l'entreprise.



accidents de trajet qui sont de 254 en 2016) ou à la suite d'une maladie professionnelle (425 décès en 2008 et 382 en 2016) ;

- Plus de 13 % de la population active sont aujourd'hui exposés à au moins un agent cancérigène ;

- En 2016, 34,1 % des salariés ont eu au moins un arrêt de travail pour cause de maladie. Un pourcentage quasi stable depuis 2013, mais on assiste à une progression de presque deux points depuis 2010 ;

- Neuf agents absents toute l'année sur cent fonctionnaires territoriaux coûtent 2 067 euros par arrêt à un conseil départemental.

Ainsi près d'un travailleur sur quatre a un problème de santé !

À L'AUTRE BOUT DE LA CHAÎNE, L'ABSENCE D'EMPLOI EST TOUT AUSSI DRAMATIQUE.

Les « Trente piteuses » ont succédé à partir du premier choc pétrolier aux « Trente glorieuses ». D'abord considéré comme une conséquence d'un ajustement économique nécessaire, le

chômage s'est progressivement installé durablement au sein de la population française qui n'a su apporter en quarante ans aucune solution à ce cancer qui gangrène toutes les catégories sociales et les tranches d'âge. Dès lors, le traitement social du chômage s'est imposé avec un coût budgétaire global au regard des dépenses actives et passives de 100 milliards d'euros par an en termes de politique publique.

- Le chômage est la première préoccupation des Français avant la sécurité ;

- Le chômage touche 9 % de la population active soit environ 3,5 millions de chômeurs ;

- 40 % des chômeurs ne sont pas indemnisés ;

- 25 % des jeunes sont au chômage et 50 % en outre-mer ;

- 40 % de chômeurs de longue durée soit 2,4 millions de personnes ;

- La durée moyenne du chômage atteint un an et quatre mois et le chômage de longue durée concerne 2,4 millions de personnes en 2016 ;

- L'indemnisation moyenne d'un chômeur est de 1 020 € nets par mois. La moitié des personnes

privées d'emploi a touché moins de 500 euros par mois ! ;

- 2 milliards d'euros par an d'indemnités ne sont pas attribués à des chômeurs, pourtant éligibles, faute d'inscription à Pôle emploi.

LE CHÔMAGE EST DÉSORMAIS L'UN DES PRINCIPAUX FACTEURS DE RISQUE D'ENTRÉE DANS LA PAUVRETÉ. LE NIVEAU DE VIE DE PLUS D'UN TIERS DES CHÔMEURS EST INFÉRIEUR AU SEUIL DE PAUVRETÉ !

Le chômage est désormais une question de santé publique :

- 10 à 14 000 décès par an lui sont imputables du fait de l'augmentation de certaines pathologies, maladie cardiovasculaire, cancer, etc. (Enquête SUIVIMAX, Inserm 2015). Le chômage tue près de 3 fois plus que les accidents de la route ! ;

- Le risque est multiplié de connaître un épisode dépressif : 24 % des hommes et 26 % des femmes sont ainsi concernés (Dares 2015) ;

- Une augmentation de 10 % du taux de chômage se traduirait par une hausse du taux de suicide de 1,5 % tous sexes confondus (Bull épidémiologique 2015) ;

- Les hommes sans emploi ont 2,32 fois plus de risques de se déclarer en mauvaise santé et 1,34 fois plus de risques de devenir obèses que ceux qui ne le sont pas.

OR, CE RISQUE EST INSUFFISAMMENT IDENTIFIÉ PAR LES POLITIQUES DE SANTÉ PUBLIQUE !

Non seulement ces conséquences sont ignorées mais « une certaine fatigue de la compassion » s'exprime. Ainsi, 60 % des personnes interrogées estiment que les chômeurs pourraient trouver un emploi s'ils ou elles le voulaient vraiment et 46 % (contre 73 % en 1994) que les pouvoirs publics n'en font pas assez pour les personnes les plus démunies (enquêtes CREDOC).

Au-delà de la fragilisation des individus et de leurs familles, c'est l'équilibre même des régimes de Protection sociale qui se voit impacté. Cette réalité est mal connue et peu documentée. Pour les seuls demandeurs d'emplois non indemnisables par l'Assurance-chômage, soit 2,3 millions de personnes, le coût total de la privation d'emploi est estimé à 36 milliards d'euros en 2013, notamment en termes de moindres rentrées sociales et fiscales (ATD Quart Monde).

Enfin, l'impact du chômage sur l'entourage est peu étudié. Le chômage accroît la fragilité des couples et influe sur le calendrier de la première naissance (INED 2015). Il a un réel impact sur l'avenir des enfants : 3 millions d'enfants vivent sous le seuil de pauvreté, 440 000 enfants supplémentaires depuis la crise de 2008 (ONPES, 2014) et la précarité professionnelle des parents impacte les résultats scolaires des enfants (Insee 2004).

Chaque année, ce sont 150 000 actifs de plus qui arrivent sur le marché du travail sans que notre pays puisse créer un nombre suffisant d'emplois pour leur insertion professionnelle.

OR LA CRISE DE L'EMPLOI NE FAIT QUE DÉBUTER.

Si les jeunes générations ont le chômage comme héritage, la révolution numérique, troisième temps séquencé de la période post Seconde Guerre mondiale (« Trente glorieuses », « Trente piteuses », « Trente numériques ») va générer un nouveau contexte tout aussi dramatique auquel ni l'école, ni l'université, qui s'entêtent à diffuser son savoir de manière toujours verticale et non horizontale, ne préparent notre jeunesse (Cf. classement PISA).

Selon une étude d'Oxford, 47 %

des emplois sont potentiellement menacés par le numérique. Quand bien même, pour l'OCDE seulement 9 % des emplois seraient réellement menacés, la numérisation n'en pose pas moins de véritables problèmes. Même si les politiques d'emploi doivent s'adapter (et pour la dernière période leur efficacité reste à démontrer), les problèmes de santé dans la sphère emploi/chômage sont appelés à devenir un véritable sujet de société !

Restons néanmoins optimistes : il n'y a jamais eu de mauvais vents, il n'y a que de mauvais marins ! ■



LE PORTRAIT

LOUIS DOMINICI

Ancien Ambassadeur de France
Président de la Mutuelle des Affaires Étrangères
et Européennes



L'AMBASSADEUR LOUIS DOMINICI, PRÉSIDENT DE LA MUTUELLE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES (MAEE), A REÇU MONSIEUR FABIEN BRISARD ET MONSIEUR PIERRE-MAXIME CLAUDE VENUS L'INTERVIEWER. SUR LE MUR, DERRIÈRE SON BUREAU, SON DIPLÔME DE L'ÉCOLE NATIONALE DE FRANCE ET D'OUTRE MER, LE DÉCRET DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE LE PROMOUVANT AU GRADE DE COMMANDEUR DE LA LÉGION D'HONNEUR ET DEUX PHOTOS OÙ IL S'ENTRETIENT À LIBREVILLE AVEC LE DAÏLA-LAMA ET À ROME AVEC LE PAPE JEAN-PAUL II.

QU'AIMERIEZ-VOUS NOUS DIRE DE VOTRE HISTOIRE PERSONNELLE ?

Je suis né dans le village de Patrimonio, en Haute-Corse, et j'y ai grandi au plus près de la nature, entouré de parents et d'amis, dans une société de partage. Nous allions et venions librement d'un hameau à l'autre, d'un champ à l'autre, parmi les vergers, les vignes et les oliviers. Nous poussions parfois jusqu'au torrent, où l'on se baignait dans de grandes vasques d'eau claire. Le village de l'enfance reste un vert paradis.

L'école primaire communale a beaucoup compté pour moi, grâce à la qualité des maîtres. C'était le temps de la Seconde Guerre mondiale. Malgré l'occupation italienne, puis celle des Allemands, nous les enfants, nous en avons été relativement protégés, mais je ressens que c'est dès cette période que j'ai compris la vertu première de la paix.

J'ai été un bon élève au lycée de Bastia, où j'ai tellement aimé le latin que j'étais sur le point de le parler comme une langue vivante. Il y a eu ensuite trois années de préparation au lycée Louis

Le Grand, pour le concours d'entrée à l'École Nationale de la France d'Outre-Mer (ENFOM), qui portait mes rêves d'Outre-Mer. Deux ans de service militaire dans les deux dernières années de la guerre d'Algérie, où j'étais Officier des Affaires Algériennes, m'ont appris la mesure des nouvelles réalités.

L'empire n'étant plus, j'ai choisi d'aller aux Affaires Étrangères. J'y ai servi à Paris et à l'étranger, principalement en Afrique et en Europe : Yaoundé, Copenhague, Freetown, Libreville, Tirana, et enfin Rome. Peu après le début de ma carrière, je suis allé servir dans des cabinets ministériels, avant d'être nommé au ministère de l'Environnement, Directeur de l'Information puis Inspecteur Général de l'Environnement. Revenu aux Affaires Étrangères, j'ai pris, tout en poursuivant ma carrière diplomatique, des responsabilités à la tête du syndicat « maison » où je suis encore. À ma retraite, je me suis engagé dans l'action mutualiste et j'assure encore aujourd'hui les fonctions de Président de la Mutuelle des Affaires Étrangères et Européennes (MAEE). Je m'associe à la construction de groupes mutualistes, notamment avec la MGEN, avec qui je suis entré au groupe VYV, créé fin 2017. J'ai récemment participé à la cofondation de l'Union de Groupe Mutualiste dénommée « MGEN Partenaires », dont je suis Vice-Président. L'action mutualiste est passionnante. Elle nous aide à aller toujours plus loin dans les secrets de la fraternité.

COMMENT EN ÊTES-VOUS VENU À LA CARRIÈRE DIPLOMATIQUE ?

J'avais prévu dans mes études supérieures, d'aller vers le monde à travers la France d'Outre-Mer, en rêvant de l'Asie, de l'Afrique ou des îles lointaines. L'Empire ayant disparu, alors que je venais d'achever mes études et mon service militaire, j'ai pu choisir la diplomatie, qui m'ouvrait aussi le monde et ses peuples infinis.

QUEL EST LE RÔLE D'UN AMBASSADEUR DE FRANCE ?

Il représente la France au plus haut niveau. Il arrive avec les lettres de créance du Président de la République française et il les présente au Chef de l'État auprès duquel il est envoyé. Au nom du Chef de l'État et du Gouvernement français, il traite avec le Chef de l'État et le gouvernement du pays de résidence. Il veille aux intérêts de la France. Il protège les Français avec le concours des Consuls. Il favorise les échanges de toutes sortes, notamment économiques et culturels. Il assure personnellement la continuité du dialogue politique d'État à État. C'est un métier où les responsabilités sont grandes. C'est un métier exposé, ouvert, multiforme, et où les relations humaines

tiennent la première place. Comment ne pas l'aimer ?

ALORS QUE VOUS ÉTIEZ AMBASSADEUR DE FRANCE À ROME À L'OAA/FAO, VOUS AVEZ ÉTÉ ÉLU AU POSTE CONSIDÉRABLE DE PRÉSIDENT DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL DES NATIONS UNIES. POUVEZ-VOUS NOUS PARLER DE CETTE MISSION ?

Oui. Volontiers. Le Programme Alimentaire des Nations Unies est une organisation considérable par sa mission et par ses moyens, qui a pour objet d'apporter une aide alimentaire partout dans le monde, lorsque la faim y sévit. La faim s'installe dans certaines régions frappées par la guerre entre les États ou par la guerre civile et où la

Il reste qu'il n'est pas rare que les mêmes pays développés participent à des guerres d'où naît la faim qu'ils tentent par ailleurs de réduire. La confusion de l'Histoire est à l'image de la confusion des esprits chez les puissants de ce monde.



production alimentaire locale alors se défait, tandis que se répand la misère. La faim s'installe aussi dans beaucoup de pays et de régions, où les conditions naturelles sont trop difficiles, le plus souvent à cause du manque d'eau, mais aussi lorsque la terre, même si elle ne manque pas d'eau, est surpeuplée, alors que font défaut les moyens financiers et techniques qui permettraient de mieux la cultiver. C'est ainsi que 800 millions d'êtres humains, sur tous les continents, n'ont pas les moyens de s'alimenter suffisamment.

Le Programme Alimentaire Mondial fournit des aliments pendant souvent de longues périodes et il s'efforce, dans les zones où la faim ne cède pas, de favoriser une reprise des cultures susceptibles de réduire le besoin et de donner sens à ceux qui y travaillent. Les contributions au Programme Alimentaire Mondial viennent principalement des pays développés. Elles sont fournies en argent ou en nature et dans ce cas notamment en riz et en farine de blé. Il reste qu'il n'est pas rare que les mêmes pays développés participent à des guerres d'où naît la faim qu'ils tentent par ailleurs de réduire. La confusion de l'Histoire est à l'image de la confusion des esprits chez les puissants de ce monde.

COMMENT VOYEZ-VOUS L'ÉVOLUTION DE L'AFRIQUE ET DES RELATIONS FRANCO-AFRICAINES ?

L'Afrique grandit et se développe. Elle le fait comme les pays du Nord dans les deux siècles passés avec des injustices, des drames, des espérances et de vrais progrès. La France a besoin de

s'adapter aux évolutions de l'Afrique, qui sont différentes selon les régions et les pays. Après s'être concentrés sur les pays francophones d'Afrique, les gouvernements français ont cherché à étendre leur coopération à l'ensemble du continent. C'est un mouvement naturel, à condition qu'il ne nous conduise pas à laisser se distendre les relations avec les pays francophones, au Maghreb et en zone tropicale.

Les gouvernements français qui se sont succédés dans les trente dernières années, mesurant l'ampleur des besoins de coopération en Afrique au fur et à mesure que le continent se développait, se sont efforcés de partager l'effort avec les pays de l'Union européenne. Mais rien n'assure que la politique de l'Union européenne puisse se déployer sans porter atteinte aux positions de la France et à ses intérêts. Rien n'assure que les autres pays de l'Union européenne considèrent durablement que les positions acquises en Afrique par les anciennes puissances coloniales (France, Royaume-Uni, Portugal, Espagne), avant les indépendances et pendant les presque soixante années qui ont suivi, puissent se pérenniser.

Tout indique donc que la France a intérêt à revenir davantage par elle-même vers l'Afrique, et en particulier vers l'Afrique francophone, et que tout en travaillant sur tous les registres civils et militaires de la coopération, elle serait bien inspirée de construire avec les Africains une nouvelle et grande coopération culturelle. Pour les uns et les autres, la dimension primordiale de l'avenir est la dimension de l'esprit.

DANS CE CONTEXTE, QUE POURRIEZ-VOUS DIRE SUR L'ÉVOLUTION DE LA PROTECTION SOCIALE DE L'AFRIQUE ?

Elle est encore insuffisante comme dans tous les pays en voie de développement. Elle est quasi inexistante dans les pays les plus pauvres. Elle a fait des progrès significatifs dans certains pays relativement riches, comme le Gabon qui dispose d'un système

de Sécurité sociale et d'une Caisse de retraite. L'esprit de solidarité familiale et clanique, qui caractérise les sociétés africaines, favorise une entraide importante en matière de Protection sociale et particulièrement de santé, qui devrait servir de base naturelle à un développement organisé de la Mutualité. Il y faudra encore du temps. Il faudra surtout que, sur ces bases traditionnelles, les Africains

toujours intéressé à la solidarité entre les agents du ministère des Affaires Étrangères. En arrivant à la retraite et disposant par conséquent de plus de temps, je me suis porté candidat à la fonction de Délégué à l'Assemblée Générale, puis d'Administrateur puis de Président. J'assume cette mission au sein d'une équipe où vont ensemble la compétence et le cœur.

J'ai toujours été mutualiste. Je me suis toujours intéressé à la solidarité entre les agents du Ministère des Affaires Étrangères.

établissent et reconnaissent l'identité du fait mutualiste et évitent à celui-ci de perdre son âme dans un rapprochement conceptuel, administratif et fiscal, avec le monde des assurances à but lucratif.

COMMENT ÊTES-VOUS DEvenu PRÉSIDENT DE LA MAEE ?

J'ai toujours été mutualiste. Je me suis

QUELLES SONT, À VOS YEUX, LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DU MONDE MUTUALISTE D'AUJOURD'HUI ? ET QU'EN PENSEZ-VOUS ?

Apparemment, il y en a de bonnes, il y en a de mauvaises.

Les mauvaises évolutions ne résultent

pas des initiatives des responsables mutualistes actuels. Elles viennent d'un courant de pensée qui a pris forme au sein de la Commission Européenne à Bruxelles et qui tend à gommer l'identité des mutuelles pour les faire entrer dans le cadre général de l'Assurance avec un grand « A ». Ce courant les pousse, au nom de l'efficacité, vers des modes de gestion bureaucratique ; et au nom du principe de libre concurrence, vers des affrontements avec les compagnies d'assurance ou même à des affrontements entre Mutuelles. En matière de solidarité humaine, le principe de concurrence est un mauvais principe.

Les bonnes évolutions viennent des Mutuelles qui pour résister coopèrent, constituent des groupes, partagent des moyens et des objectifs concrets. Plusieurs d'entre elles avancent plus que d'autres sur le champ conceptuel, afin de défendre l'identité des Mutuelles, la souveraineté de leurs assemblées générales, la libre définition de leurs services, leur gestion de proximité, la reconnaissance que leur doivent les pouvoirs publics, à commencer par l'État en matière fiscale, où il est injuste d'imposer la fraternité au même titre que les bénéfiques. Cette ligne de pensée et d'action doit rassembler le plus grand nombre afin que l'État mesure l'importance des enjeux, se mette davantage à l'écoute des mutualistes et retrouve dans ce domaine aussi, le rôle qui est le sien en faveur de tous et des initiatives citoyennes de solidarité.

QUELLE EST VOTRE VISION DE LA COOPÉRATION INTERMUTUALISTE EN FRANCE AINSI QU'À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE ?

La coopération intermutualiste en France, en matière de santé et de prévoyance, est certes importante, mais elle pourrait l'être encore plus. Elle donne lieu dans certains cas à des fusions, dans d'autres à la constitution de groupes, soit à visée intégrative comme les Unions Mutualistes de Groupe (UMG), soit à visée coopérative souple comme les Unions de Groupe Mutualiste (UGM).

Certaines mutuelles établissent dans ce contexte des relations bilatérales privilégiées, où chacune conserve son identité et son autonomie mais où les appuis réciproques et les perspectives communes ne cessent de se renforcer. C'est ce que font ensemble, la MGEN et la MAEE.

Sur le plan européen, il me semble que nous ne disposons pas en France d'assez d'éléments, pour voir comment les Mutuelles des différents pays, pourraient davantage coopérer pour s'apporter réciproquement des facilités et des appuis, leur donnant à chacune une dimension internationale. La problématique à cet égard est d'autant plus complexe que la Mutualité dans beaucoup de pays de l'Union européenne est moins développée qu'en France. Dans le même temps, on ne peut que constater que les Mutuelles dans l'Union européenne sont par définition sensibles, on devrait même dire soumises, à des pressions politiques et réglementaires qui s'expriment à partir de la Commission Européenne et qui réduisent leur marge d'autonomie.

Mais c'est précisément pour cette raison que la Mutualité française doit prendre davantage d'initiatives en direction des autres mutuelles en Europe afin, non seulement de constituer des forces plus larges, mais aussi et surtout, pour convaincre la Commission Européenne qu'il faut donner une plus grande chance à l'action mutualiste en Europe. Les refus opposés jusqu'ici à ceux qui ont formulé des vœux et demandes dans ce sens auprès de la Commission, ne peuvent pas être définitifs. Les Mutuelles qui ont le plus de poids en France, avec si elles le veulent le concours des mutuelles qui ont, comme la MAEE, une expérience des négociations internationales, devraient revenir à la charge, pour une reconnaissance pleine et entière de leur identité avec les conséquences réglementaires, législatives et fiscales qui devraient en résulter. Il est encore temps ■



LA TRIBUNE

ABRAHAM HAMZAWI

Partner Transformation Digital de Sopra Stéria

L'AGENDA SECRET DE DAVOS PEUT-IL S'APPLIQUER AUX SERVICES PUBLICS FRANÇAIS ET EN PARTICULIER À LA PROTECTION SOCIALE ?

Dans son édition du 25 janvier 2019, le New York Times s'interrogeait sur l'agenda secret de Davos. Il ne viserait pas moins qu'à remplacer la force de travail humaine par les machines et, ce, aussi vite que possible. Les dirigeants s'offusqueraient, en public, des conséquences négatives de l'intelligence artificielle et de l'automatisation des activités humaines, mais se réjouiraient en privé des marges très confortables et des profits scandaleux qu'entraîneraient ces projets de digitalisation des processus des entreprises. En effet, il s'agirait de réduire le nombre de travailleurs de quelques milliers à quelques douzaines d'unités. Les entreprises ne se contenteraient plus à des réductions incrémentales du nombre de travailleurs (soit 5 à 10 %) mais de manière radicale : conduire le même volume d'activité avec seulement 1 % des travailleurs de l'entreprise !

Le développement des technologies conduirait, aux États-Unis, à segmenter radicalement le marché du travail.

Voilà qui ferait rêver bon nombre de chefs d'entreprise et qui en tout cas font vivre confortablement les grandes sociétés de conseil qui justifient ces réductions de postes en expliquant qu'elles sont en partie compensées par du « reskilling » des employés vers d'autres activités utiles à l'entreprise. Si les dirigeants européens ou américains n'osent afficher leurs objectifs secrets, les dirigeants asiatiques ne se donnent pas la peine de cacher leurs objectifs.

Le développement des technologies conduirait, aux États-Unis, à segmenter radicalement le marché du travail. D'une part, une minorité de professionnels très bien formés et qui bénéficient d'une augmentation substantielle de leurs revenus. Ils se concentrent dans les activités à forte productivité : l'industrie (Boeing, par exemple) et les services high-tech (Intel par exemple). D'autre part, des employés à bas salaires et avec peu de perspectives d'évolution. Il s'agit notamment des activités d'hôtellerie, de restauration et de gardiennage. Activités peu sujettes à l'automatisation.

Face à ces constats préoccupants, nous pouvons nous interroger sur la transposition d'une telle démarche au secteur public et en particulier à la Protection sociale.

La réponse serait un « oui, mais... ».

Nous avons, d'une part, les ambitions : le programme de transformation de l'administration, lancé en octobre 2017 et baptisé « Action Publique 2022 », par lequel le Gouvernement souhaite améliorer la qualité de service pour les usagers en développant notamment la relation de confiance entre les usagers et les administrations. La priorité est donnée à la transformation numérique des administrations, avec pour objectif la dématérialisation de l'intégralité des services publics à horizon 2022. L'idée défendue est que la dématérialisation des procédures administratives permet de simplifier, pour une majorité d'usagers, l'accès aux informations ou aux documents administratifs. Elle permet également, dans certaines hypothèses, de lutter contre le non recours, et d'améliorer l'accès réel de certains usagers à leurs droits, tout en respectant mieux leur dignité.

Compte tenu de la réflexion sur la simplification et la clarification des procédures administratives qu'elle peut entraîner, la dématérialisation peut constituer un puissant levier d'amélioration de l'accès de tous et de toutes à ses droits.

Ici, la dématérialisation, donc l'automatisation à terme d'un nombre accru de tâches administratives ne viserait pas la réduction drastique de la force de travail mais plutôt à l'amélioration de la qualité de service (il s'agit pour l'assuré de réduire le temps consacré aux formalités administratives et les rendre les plus simples possibles) et de l'accès aux droits (comprendre ses droits et avoir les moyens de les exercer), dans la dignité, des assurés.



D'autre part, nous avons la réalité de la mise en œuvre de ces services dématérialisés. Les constats sont pour le moins contrastés ainsi que le révèle le rapport 2019 du défenseur des droits relatif à la dématérialisation du service public. Cette ambition du « 100 % démat' » du service public peut être problématique surtout si elle privilégie les décisions à caractère comptable et budgétaire au détriment d'une démarche qui vise à améliorer la qualité de service des usagers en tenant compte de leurs besoins spécifiques.

Le rapport souligne les dérives qui font perdre le sens de cette transformation, ou sous-estimer ses effets, car cela conduirait à priver de leurs droits certains et certaines d'entre nous, à exclure encore davantage de personnes déjà exclues, à rendre encore plus invisibles ceux et celles que l'on ne souhaite pas voir. Nous serions alors exposés à un recul inédit de ce qu'est le service public en France et à une dégradation du respect des droits et libertés par les administrations et les organismes chargés d'une mission de service public.

Quels sont les manquements soulignés par le rapport ? Ils portent essentiellement sur les conditions de mise en œuvre. Dans le numérique, ce ne sont pas les bonnes idées qui importent le plus, mais la manière de les mettre en œuvre. Et lorsque l'on parle de manière, il s'agit de s'intéresser à l'utilisateur. C'est lui qui a le dernier mot. Dans le secteur privé, la sanction et l'attrition et le passage à la

concurrence (même si des obstacles à ce changement subsistent). Dans le secteur de la Protection sociale où l'offre n'est pas substituable (la couverture maladie de base est nécessairement assurée par un organisme de Sécurité sociale il en est de même des minimas sociaux) et très impliquante (nécessité de disposer d'une couverture maladie ou d'un revenu social d'activité).

Les organismes de Sécurité sociale mesurent des taux de satisfaction qui peuvent paraître encourageants mais bien souvent ils cachent les difficultés réelles des usagers en situation difficile et atténuent le jugement contrasté des usagers exigeants. Pour autant, l'exigence des usagers va croissant sous la pression des entreprises commerciales qui améliorent en continu la qualité du service rendu à leurs clients. Si l'on n'y prend pas garde, les services dématérialisés du secteur public vont paraître totalement décalés par rapport aux acteurs du numérique tels que les GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft).

En effet, les services dématérialisés ne sont souvent que le reflet de la procédure administrative. Ils ne prennent pas suffisamment en compte les difficultés des usagers (accès à internet, disponibilité d'un équipement électronique liés soit à des conditions de ressources financières mais également lié à une « fracture territoriale »). Ainsi que le souligne le rapport du défenseur des droits, les services se caractérisent par « une conception et un déploiement des sites internet parfois inadaptés ». Ainsi, les services présentent des limitations techniques qui peuvent étonner (impossibilité de transmettre certaines pièces justificatives du fait de leur taille). L'ergonomie des sites internet questionne également. Certaines contraintes qui paraissent évidentes comme l'obligation de disposer d'un compte bancaire pour recevoir le paiement de prestations peuvent se révéler problématique pour certains usagers, et ils sont plus nombreux que l'on pense.

Quels sont les causes de ces dysfonctionnements ? Nous pourrions mettre cela sur le compte d'une approche par les moyens : la technologie. Que signifie en réalité l'expression « 100 % démat' » ? N'est-ce pas s'inscrire dans une logique de moyens. C'est un peu comme si l'on disait 100 % des routes goudronnées. Est-ce que cela répond au besoin des automobilistes ? Il y a beaucoup d'autres paramètres à prendre en compte. L'état des routes, la signalisation, les dispositifs de sécurité, le confort et l'hygiène des aires de repos, etc.

D'où l'expression couramment rencontrée : « Dans la transformation numérique l'Homme est au centre. ». Ce n'est pas un slogan incantatoire. C'est une réelle nécessité. Cela signifie que le service doit être conçu à partir du point de vue de l'utilisateur. Il requiert de l'empathie. Cette capacité à se mettre à la place de l'autre. Combien de concepteurs de services numériques sont eux-mêmes des utilisateurs exigeants de ces mêmes services ? Est-ce qu'ils vont à la rencontre des autres utilisateurs, en particulier ceux qui ne sont pas des « tech-savvy » (technophiles) ? Combien de dirigeants publics ont-ils testé en visiteurs mystères les services dématérialisés ? Changent-ils aussi souvent de situation administrative que les 8 millions de personnes qui vivent dans une situation sociale difficile ?

La technologie peut inquiéter car les usages de l'intelligence artificielle, de la robotisation des tâches, de la numérisation des échanges, de l'analyse massive des données, se développent progressivement. Toutes ces composantes de l'automatisation de la force de travail sont à l'œuvre dans toutes les activités humaines.

Mais il suffit d'un presque rien pour qu'une stratégie bien pensée ne soit pas tout à fait applicable. Et ce presque rien, qui est un tout, c'est l'empathie ■



LA TRIBUNE

ANTOINE CAULLET
Manager à YCE Partners

100 % SANTÉ : LUTTER CONTRE
LE RENONCEMENT AUX SOINS
SANS RÉPERCUTER LES COÛTS
SUR LES TARIFS DES ORGANISMES
COMPLÉMENTAIRES ?



Le 13 décembre 2018 à l'antenne de France Culture, la Ministre des Solidarités et de la Santé, Agnès Buzyn, a mis en garde les organismes complémentaires contre une tentative de « sabotage politique », en affirmant qu'elle « ne tolérerait pas » que « les mutuelles profitent d'une réforme [...] pour augmenter leur prix ». Cependant, comment penser que l'augmentation du niveau de remboursement des soins et des dispositifs optiques, dentaires et d'audioprothèses afin de lutter contre le renoncement aux soins se fera sans augmentation de tarif de la part des complémentaires ?

Le renoncement aux soins est une des dimensions des inégalités de notre système de santé : près de 26 % de la population entre 18 et 64 ans déclare avoir renoncé à au moins 1 soin en 2014, ce chiffre passe à 55 % pour les 5 % de Français qui ne bénéficient pas d'une complémentaire santé¹. Les études montrent que ce renoncement aux soins a tendance sur la durée à faire augmenter le taux de mortalité et à dégrader l'état de santé des personnes concernées.

Pourtant, la France a le système de santé le mieux classé des pays de l'OCDE en matière de reste à charge des ménages, avec un taux de 7 % de paiements directs contre 20 % en moyenne (13 % en Allemagne, 15 % en Suède et au Royaume-Uni, 35 % en Grèce)².

Les dispositifs mis en place ces dernières années ont permis d'améliorer la situation, en particulier la généralisation de la complémentaire santé collectifs obligatoires pour les salariés), les contrats responsables, et la couverture maladie universelle (CMU-C). Pour cette dernière, le taux de non-recours reste néanmoins de 30 %³, soit entre 1,5 millions et 2,8 millions de personnes qui ne recourent pas à cette aide pourtant décisive pour diminuer le reste à charge.

Comme l'ont montré plusieurs études⁴, les disparités en matière de reste à charge varient en fonction de l'état de santé (5 % des restes à charge les plus élevés supportent près de 30 % du total du reste à charge des ménages, principalement des patients âgés, en affection de longue durée et ayant un contrat complémentaire individuel), du niveau de revenus (les tickets modérateurs et forfaits hospitaliers pesant davantage sur les budgets des personnes à bas revenus), et du lieu de résidence (certaines régions comme l'Île-de-France étant significativement plus onéreuses que les autres).

Si la généralisation de la complémentaire santé et les contrats responsables ont permis d'améliorer la situation des personnes couvertes par des contrats collectifs, pour les personnes éloignées du marché du travail (retraités, sans emploi

hors portabilité...) le reste à charge reste plus important et le coût de la cotisation de ces contrats individuels ne bénéficie pas de la mutualisation apportée par l'ANI Santé, malgré les tentatives de labellisation de contrats seniors qui était prévue en 2016 et n'a finalement pas été instaurée.

C'est tout l'enjeu des mesures portant sur le reste à charge zéro, rebaptisé « 100 % Santé » par le Gouvernement, et qui doit permettre d'ici à 2021 le remboursement intégral à tous les assurés qui disposent d'une complémentaire santé de certains actes et dispositifs en optique, dentaire et audioprothèse, ces postes faisant de loin l'objet des taux de renoncement les plus élevés⁵. Le 100 % de remboursement sera

atteint en additionnant les remboursements du régime obligatoire et complémentaires. Les personnes qui n'ont souscrit à aucune complémentaire santé (5 % de la population) n'auront donc, de fait, pas accès au reste à charge zéro.

Un reste à charge « maîtrisé » sera mis

en place en plus du reste à charge zéro pour répondre à des besoins spécifiques de santé. Dans la pratique, opticiens, audioprothésistes et dentistes garderont donc la possibilité de proposer des offres à tarifs libres sur d'autres actes et dispositifs.

Dans les faits, il demeure encore beaucoup de flou sur les applications concrètes du 100 % Santé. Ce qui est connu à cette date est que les Français pourront choisir

entre « un panier 100 % santé » à la qualité contrôlée intégralement remboursé, « un panier modéré » ou « un panier libre ». De plus, la base de remboursement de la Sécurité sociale (BRSS) sera augmentée ou réduite selon les équipements, les complémentaires devant s'adapter.

En termes de calendrier, l'obligation de remboursement du panier 100 % Santé sera effective en 2020 pour l'optique, « à partir de 2020 » pour le dentaire et 2021 pour les audioprothèses. Le délai entre deux remboursements sera de 2 ans pour l'optique (sauf changement de la vue) et 4 ans pour les audioprothèses.

Notre point de vue : la réforme du 100 % Santé s'inscrit dans la lignée de réformes qui ont incité à la « normalisation » des contrats santé, les pouvoirs publics souhaitant que les complémentaires santé rendent leurs garanties plus lisibles pour les assurés. Elle s'inscrit également dans une politique publique qui vise à réduire le reste à charge des ménages pour l'accès à des soins et équipements optiques, dentaires et en audioprothèses qui sont jusque-là faiblement pris en charge.

Cependant il paraît illusoire, lorsque l'on connaît le métier des porteurs de risques, dont une partie non-négligeable sont des organismes mutualistes à but non-lucratif, de penser que le 100 % Santé se fera sans augmentation de tarif de la part des complémentaires. Ainsi, une étude du courtier Mercer⁶ a mis en évidence que les entreprises devraient s'attendre à une hausse de la cotisation complémentaire santé de +5,6 % à +8,9 % pour les offres d'entrée de gamme, et +1,6 % pour les offres haut de gamme. Il est à anticiper une hausse plus forte pour les contrats individuels qui par définition ne bénéficient pas de la même mutualisation que les

contrats collectifs.

Quels que soient les impacts tarifaires estimés pour les bénéficiaires des complémentaires santé, vont s'accroître en 2019 la concurrence et la pression sur les prix déjà très fortes sur le marché, rendant encore plus prégnants les enjeux de transformation des organisations et les travaux de refonte, lisibilité, et innovation des offres et parcours client.

Pour YCE Partners, cabinet de conseil en management engagé dans la transformation positive de notre système de Protection sociale, le 100 % Santé constitue donc un des enjeux majeurs auquel les complémentaires devront faire face en 2019 pour rester différenciantes sur un marché saturé et de plus en plus réglementé ■

¹ Drees-Irdes, ESPS-EHIS 2014, calculs Drees.

² Statistiques de l'OCDE sur la Santé 2017.

³ Perronnin M. la complémentaire santé en 2014 : 5 % de non-couverts et 12 % parmi les 20 % les plus pauvres. Questions d'économie de la santé, janvier 2018, N°229 : 6 p.

⁴ Perronnin M. Iniquités des restes à charge selon la santé et le niveau de vie. Actualité et dossier en santé publique, mars 2018, N°102.

⁵ Renaud Legal, Augustin Vicard. 2015, "Renoncement aux soins pour raisons financières", Dossiers Solidarité Santé n°66, Drees, Juillet.

⁶ Reste à charge zéro : quels impacts pour les entreprises. Mai 2018. Mercer France.



APRÈS LES INDIGNÉS ET LES PIGEONS, APRÈS LES GILETS JAUNES : LA RÉVOLTE DES COOLIES

Le mouvement des gilets jaunes qui perdure alors que le gouvernement a lâché 10 milliards de dépenses supplémentaires avec un budget déjà en déficit devrait interroger les Français sur la question de qui va payer. Payer la dette qui augmentera, payer les dégâts occasionnés tous les samedis, compenser la baisse du taux de croissance qui se traduira par des recettes fiscales en moins. Par ailleurs, sachant que 52 % des Français ne paient pas l'impôt, le risque est grand qu'un prochain référendum d'initiative populaire approuve par 52 % contre 48 % le doublement de l'IRPP.. comme les 20 % de ménages paieront en plus l'abandon pour 80 % des

Contrairement aux autres révolutions, celle des opprimés qui descendaient dans la rue et par la violence exprimaient leur lutte, la nouvelle révolution sera celle du silence et de l'abandon.

Français de la taxe d'habitation...

Alors que va-t-il se passer mais d'abord qui sont-ils ceux qui au terme du grand débat devront payer ?

Qui sont-ils ? Ces coolies (terme anglais qui désignait les indigènes effectuant des travaux pénibles) qui ne se reconnaissent plus dans une France des 35 heures, des loisirs et de l'irresponsabilité, de la parole mais jamais de l'action.

Ces entrepreneurs qui créent, prennent des risques et sont accusés de profiter.

Ces artisans et professions libérales qui font deux fois les 35h en une semaine et sont soumis à de multiples contrôles.

Ces fonctionnaires qui croient en leur mission et se désespèrent de voir certains

confondre service public et rente statutaire.

Bref, tous ceux qui portent la croissance économique et perdent confiance et espoir, les voilà perdus dans une société qui a oublié que l'implication personnelle, l'initiative et tout simplement le travail sont les garanties d'une société solidaire.

QUE FERONT-ILS ?

Démisionner en vendant leurs projets, leurs entreprises, quitter la France ?

Contrairement aux autres révolutions, celle des opprimés qui descendaient dans la rue et par la violence exprimaient leur lutte, la nouvelle révolution sera celle du silence et de l'abandon.

La révolte des coolies du XXI^e siècle ne sera pas violente, ils ne descendront pas dans la rue, ils démissionneront. Alors tout doucement mais inexorablement la France s'endormira, perdue dans ses chimères et dans les déficits successifs, ayant oublié que l'intérêt national passe par la reconnaissance de l'effort individuel de chacun et que le travail est plus créateur de richesses et de satisfactions que de souffrances... Et que l'effort de chacun produit la richesse de tous ■

BILLET D'HUMEUR D'UN CADRE DU PUBLIC QUI RAPPELLE CE QUE THUCYDIDE FAISAIT DIRE À PÉRICLÈS : « IL VAUT MIEUX POUR UN HOMME QUE SES AFFAIRES AILLENT MAL DANS UNE CITÉ QUI VA BIEN QUE LE CONTRAIRE. CAR SI LA CITÉ VA À SA RUINE, LES INDIVIDUS NE PEUVENT CONSERVER AUCUN ESPOIR DE PROSPÉRITÉ. ».



LA TRIBUNE

HECTOR STREBY

VOUS AVEZ DIT DÉFICIT...

De celle, enfin, qui consiste à faire payer la politique culturelle de la France par le biais du scandaleux régime des intermittents du spectacle pour lequel seuls les salariés du privé cotisent...

Après nous avoir crédité d'un retentissant « si Pôle emploi n'existait pas, il faudrait l'inventer » il y a une quinzaine de jours sur les ondes d'une radio nationale, Raymond Soubie récidive dans les formules à l'emporte-pièce... « L'Unédic est en déficit mais c'est aussi une question de gestion. En effet, l'Agirc-Arrco évolue dans le même contexte mais n'a pas ce problème ».

On a connu Raymond Soubie plus inspiré !

Oui monsieur Soubie, l'Unédic est en déficit et depuis fort longtemps.

Oui monsieur Soubie, c'est effectivement un problème de gestion.

Mais de quelle gestion parlez-vous monsieur Soubie ?

De celle qui consiste à contraindre l'Unédic à s'acquitter auprès de l'Agirc-Arrco des « points retraite complémentaire » des allocataires de l'Assurance-chômage, c'est-à-dire de subventionner ni plus ni moins cet organisme « frère » ;

De celle, et vous n'en êtes pas étranger, qui oblige, par la loi de faire, de subventionner Pôle emploi par l'Unédic en honorant deux tiers des frais de gestion de l'organisme qui devait, dès 2012, apporter au pays le plein emploi ;

De celle, enfin, qui consiste à faire payer la politique culturelle de la France par le biais du scandaleux régime des intermittents du spectacle pour lequel seuls les salariés du privé cotisent... Car c'est de notoriété publique que les fonctionnaires, les professions libérales, les parlementaires, ne vont jamais assister à un spectacle vivant...

Rendons, monsieur Soubie, à César ce qui appartient à César... En d'autres termes rendons, annuellement, entre 6 et 7 milliards à l'Unédic et parlons seulement ensuite de gestion... ■

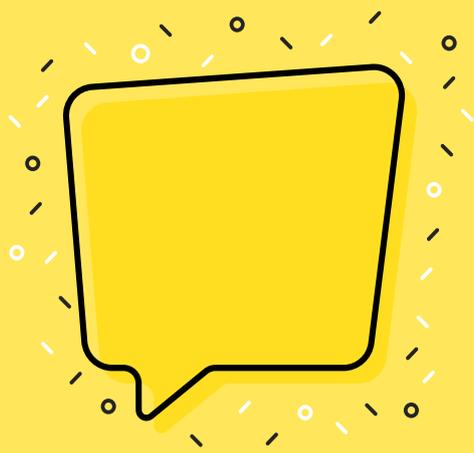


SI VOUS AVEZ LOUPÉ...

12 CRAPSLOG à votre disposition... et ils sont gratuits !



www.association-craps.fr



ÖÖCRAPS