

Assurance chômage : négociation piégée au service d'une politique publique de traitement du chômage au service du capital

Denis Gravouil¹

1. Membre de la direction confédérale de la CGT, délégué CGT à la négociation sur l'Unédic.

- La négociation sur la réforme de l'assurance chômage s'est soldée par un échec.
- Imposée par le gouvernement qui a souhaité l'avancer d'une année, l'échec de cette négociation sous contrainte financière (1,3 Md d'économie supplémentaire par an) sert de tremplin à la volonté gouvernementale et patronale de remise en cause de notre système de protection sociale solidaire dans sa nature comme dans sa fonction pour lui substituer le principe d'un filet de sécurité individuel et contractuel. Denis Gravouil,
- membre de la délégation de la CGT, a accepté de répondre à nos questions.

Economie et Politique: La négociation sur une réforme de l'assurance chômage s'est achevée sur aucun accord entre les organisations syndicales et le patronat. Toutes les organisations présentes autour de la table ont invoqué la lettre de cadrage gouvernementale impossible à tenir et ne permettant pas d'aboutir à un accord. Peux-tu nous rappeler le cadre général de cette négociation, ses arrêtes, ainsi que ses points d'achoppement avec le patronat?

Denis Gravouil : Il faut d'abord rappeler que cette négociation n'aurait pas dû avoir lieu. L'échéance de la convention actuelle était prévue au 30 juin 2020. Macron a décidé subitement en juillet, par surprise, alors que le texte de sa loi se stabilisait après la première lecture à l'assemblée, de faire réouvrir les négociations immédiatement, sans doute parce que les prévisions de croissance ne correspondaient pas à ses attentes. La gouvernance par les nombres, pour reprendre le titre de l'excellent livre d'Alain Supiot, c'est aussi la gouvernance à très court terme!

Selon la nouvelle loi cyniquement intitulée « liberté de choix de son avenir professionnel » du 5 septembre 2018, le gouvernement peut faire ré-ouvrir les discussions à tout moment, en imposant le cadre de la discussion, notamment en encadrant l'objectif financier. C'est ainsi que les cinq organisations syndicales et les trois organisations patronales représentatives ont reçu une lettre de cadrage le 25 septembre, donnant quatre mois pour aboutir à une réduction des droits de 3,9 Mds € en trois ans. Cette lettre cible explicitement les droits des travail-

leurs précaires: celles et ceux qui sont indemnisés parmi les chômeurs enregistrés par Pôle emploi en catégories B et C (personnes ayant travaillé moins ou plus de 78 heures dans le mois). C'est-à-dire environ 800 000 personnes ayant des droits ouverts parmi les 2,4 millions concernés. Il faut rappeler que seuls 43 % des inscrits à Pôle Emploi sont indemnisés, un ombre en baisse depuis des années, tout comme le montant de l'indemnisation.

Ainsi, comme la catégorie des travailleurs précaires ne cesse d'augmenter, elle est déjà l'enjeu des négociations depuis plusieurs années: les conventions 2014 et 2017 ont déjà abaissé les droits de ces personnes, notamment les intérimaires ou les personnes dont les contrats sont inférieurs à la semaine. La CGT n'a pas signé ces textes mais nous avons été mis en minorité.

Lorsque la négociation a commencé le 9 novembre, la délégation CGT a déchiré la lettre de cadrage pour signifier que nous n'accepterions aucune économie sur le dos des chômeurs.

De son côté, le patronat emmené par le MEDEF s'était arrangé avec le Premier ministre pour faire en sorte que ne figure pas dans la lettre le terme honni pour lui de « bonus-malus », pourtant promis par Emmanuel Macron. Il était juste inscrit dans la lettre une demande de « responsabilisation » des entreprises par rapport à la précarité, en précisant que cela ne devait pas augmenter globalement les cotisations patronales. C'est dire combien cette lettre était déséquilibrée. Nous avons participé aux réunions pour en surveiller le contenu et l'issue.

Macron et les libéraux dominants à l'OCDE veulent réduire la protection sociale à un filet de sécurité, forfaitaire, et soi-disant universel mais soumis à des conditions drastiques.

Le patronat a proposé une série de mesures incroyablement défavorables aux chômeurs, il a même dans un premier temps trouvé 1,9 Md € d'économies annuelles quand le gouvernement en réclame 1,3.

De fait, il semble que d'autres organisations syndicales auraient pu accepter des baisses de droit à condition d'obtenir une concession du patronat sur la question des contrats courts, sous forme d'un bonus-malus minimal : mais le patronat a catégoriquement refusé toute possibilité en ce sens, par principe.

D'un autre côté, les syndicats de salariés se sont au moins mis d'accord cette fois-ci pour ne pas laisser le patronat nous entraîner sur une discussion sur les baisses de droits, en tout cas avant d'avoir obtenu cet engagement du patronat. Il est apparu clairement que le patronat refuse toute limitation au recours à la précarité. Le MEDEF a refusé de discuter de la proposition faite par la CGT de partager un « malus », une augmentation des cotisations patronales sur les contrats courts, entre le donneur d'ordre et le sous-traitant comme cela se fait dans l'intérim pour les cotisations accidents du travail et maladies professionnelles.

En résumé, nous avons une réouverture anticipée d'un an, une obligation d'économie sur les allocations des précaires, à un niveau jamais atteint (de l'ordre de moins 1 444 € par an par personne), un patronat intransigeant car négociant directement avec le gouvernement, sans oublier la suppression de la cotisation salariale et le passage à la CSG : il n'y aurait pu y avoir qu'un accord particulièrement défavorable aux chômeurs.

Nous dénonçons au passage les profondes inégalités de cette politique en direction des jeunes, des plus de cinquante ans, et dans tous les cas des femmes, pénalisées par les moindres salaires et les carrières plus difficiles, par une précarité plus souvent liée aux temps partiels subis, ce qui se répercute sur les droits à l'assurance chômage.

Économie et Politique : Pour l'observateur extérieur, cette situation qui aboutit à une prise en main par l'État de la gestion et des décisions concernant l'assurance-chômage et l'indemnisation des chômeurs, a un goût étrange. Nous avons du mal à ne pas faire le lien avec la décision du gouvernement de supprimer les cotisations chômage des salariés et de les compenser par une hausse de la CSG, après avoir invoqué en loi de financement de la Sécurité sociale l'intégration de la CSG dans les comptes de l'État. Ne peut-on pas voir dans cet échec « apparent » un pas de deux patronat-gouvernement visant à évacuer de la négociation collective sur l'assurance-chômage les organisations syndicales de salariés ?

Denis Gravouil : Du côté d'Emmanuel Macron et du gouvernement, il est clair que la volonté est de transformer la protection sociale en autre chose : supprimer la cotisation salariale et la remplacer par l'impôt, en l'occurrence la CSG, c'est passer d'un système ouvrant des droits parce qu'on a cotisé en travaillant, à un système « d'assistance » dans lequel le citoyen est tributaire des décisions économiques du gouvernement à chaque PLFSS.

Macron et les libéraux dominants à l'OCDE veulent réduire la protection sociale à un filet de sécurité, forfaitaire, et soi-disant universel mais soumis à des conditions drastiques. Plusieurs signes autour du passage à la CSG le montrent : même le patronat siégeant à l'Unedic (il y a des nuances dans les hautes sphères) s'inquiète du risque pour les finances de l'organisme. Pour l'instant, la part de CSG « activité » compense ce qu'auraient rapporté les cotisations salariales, mais des députés LRM ont refusé une garantie triennale et ce beau monde lorgne sur les excédents annuels que l'Unedic pourrait dégager après 2020.

De plus, il va être mis en œuvre une espèce d'allocation pour certains des travailleurs indépendants (en réalité pour une très grande part des faux indépendants, pieds et poings liés aux exigences des plates-formes, par exemple) : ce sera certes une allocation tellement conditionnée qu'elle concernera au mieux 10 000 personnes par an, mais ce sera une allocation forfaitaire de 800 €/mois pendant 6 mois. C'est-à-dire l'équivalent des allocations chômage au Royaume-Uni après les années de réforme Thatcher-Blair.

Un autre signe est la refonte annoncée en parallèle des minima sociaux, avec l'objectif de fusionner le RSA, la prime pour l'emploi... et de faire disparaître l'ASS (allocation spécifique de solidarité), une allocation de fin de droits, le seul minimum social qui dépend de l'individu, et pas des revenus du foyer. Macron lance un beau « plan com » pour montrer qu'il est charitable avec les pauvres, mais il a fuité que le rapport de préfiguration, toujours secret, prévoyait 3,5 millions de perdants.

La CGT a revendiqué une allocation équivalente à celles des salariés indemnisés, et financée par une cotisation du même montant que la cotisation patronale, dans un double but : verser des droits équivalents quel que soit le statut de la travailleuse ou du travailleur, et éviter la bombe à retardement que constitue un nouveau modèle, destiné à devenir le seul à terme, au nom de « l'équité », le mot employé pour justifier le nivellement par le bas.

Macron mène méthodiquement les actions que souhaitent les plus libéraux, notamment ceux au MEDEF qui veulent achever le programme du Conseil national de la Résistance, comme l'avait déclaré Denis Kessler il y a quelques années.

Au sein du patronat, l'élection de Roux de Bézieux face à Alexandre Saubot est le signe de la prise de pouvoir de cette tendance face à ceux qui voulaient encore défendre le compromis avec les syndicats « responsables » et la ligne CFDT. Le patronat a fait jouer tous ses réseaux au sein du gouvernement, à la fois pour torpiller le bonus-malus de Macron, et même si celui-ci met en œuvre un dispositif vaguement symbolique contre l'avis d'Édouard Philippe, c'est

le signe que la stratégie est maintenant au *lobbying* auprès d'un pouvoir de la même communauté de pensée. C'est au passage l'échec de la stratégie de bon élève de la CFDT qui devrait se demander quoi faire quand la division syndicale conduit à l'abaissement du rapport de force.

La réaction téléphonée de Macron le lendemain de l'arrêt de la négociation du 20 février est à la fois malhonnête et transparente: alors que l'échec est imputable à l'intransigeance du patronat à appliquer un bonus-malus qui figure pourtant au programme de campagne du président, il cible les syndicats de salariés, selon lui incapables de «réussir» une négociation que personne n'avait demandée sauf lui, et qui ne serait de toute façon plus légitime du fait de la suppression de la cotisation salariale...

Économie et Politique: *Peut-être plus problématique encore, n'assiste-t-on pas à une étape nouvelle du changement de paradigme global de la négociation collective et de ses institutions, qui toucherait désormais les politiques publiques? Avec sa réforme du code du travail, le gouvernement a considérablement affaibli la négociation de branche et renforcé la négociation d'entreprise, en réduisant les pouvoirs des organisations syndicales. Il est en train de faire la même chose dans les trois pans de la Fonction publique. En enfermant le dialogue social dans les organismes de protection sociale dans une relation État-patronat, et en évacuant les salariés de cette négociation, ce sont désormais les conditions d'élaboration des politiques sociales qui commencent à échapper aux organisations représentatives des salariés, et donc aux salariés eux-mêmes. Pour les politiques sociales aussi, seul l'intérêt de l'entreprise serait alors pris en compte. N'y a-t-il pas là l'ambition d'une construction institutionnelle nouvelle portée par le gouvernement et le patronat qui contribuerait à renverser la logique de la négociation sociale qui avait prévalu au sortir de la seconde guerre mondiale, en donnant tous les pouvoirs au patronat et à l'État?*

Denis Gravouil: Macron est persuadé que les syndicats de salariés ne servent qu'à empêcher ou retarder les ajustements structurels que la France doit s'imposer pour se caler sur le même modèle dans la compétition avec les pays voisins: la limitation de la redistribution au strict minimum conduit à cette casse de la protection sociale. Le mépris qu'il affiche à chaque petite phrase sur «le pognon de dingue» ou lorsqu'il enjoint à un jeune horticulteur «de traverser la rue» pour trouver quelques heures de service dans un restaurant, sont révélateurs de son mépris de classe qui n'est plus à démontrer, mais cela montre également qu'il voit chaque travailleur comme un agent économique indépendant, responsable de son sort. C'est l'intitulé même de sa loi: puisque le gouvernement te donne quelques billes pour avoir accès à un compte personnel de formation et à une allocation chômage dans certains cas, tu peux et tu dois te débrouiller tout seul! À terme, il peut ne plus y avoir de Code du travail ni de salariés, mais un Code du commerce avec beaucoup d'auto-entrepreneurs.

Dans ce cadre, il subsisterait un filet de sécurité minimal, une protection sociale acquittée individuellement, des assurances privées (très profitables



Nous avons besoin de montrer aux salariés mais aussi aux travailleurs faussement indépendants et en réalité subordonnés économiquement, que les syndicats sont utiles et que la construction de rapports de force est indispensable pour imposer le maintien des droits conquis et en gagner de nouveaux.



aux nouveaux patrons du MEDEF) et bien sûr des services publics réduits aux fonctions «régaliennes» elles-mêmes renforcées. Évidemment dans ce cadre-là, les collectifs pour faire face au capital et donc les syndicats doivent disparaître: les représentants des travailleurs doivent être réduits à des relais pour faire bien fonctionner le travail en groupe.

La réforme de l'assurance chômage est annoncée comme la continuité des ordonnances, non pas pour mettre en place un volet «sécurité» après la flexibilité.

Dans l'articulation entre Code du travail, les branches et les entreprises, c'est plutôt le premier niveau qui est attaqué. Les branches sont fusionnées à marche forcée, mais elles ne sont pas abandonnées: il faut certes niveler là aussi par le bas les salaires qui dépassent trop aux yeux du patronat (sauf les leurs), mais il faut aussi y organiser la concurrence au profit des donneurs d'ordres qui ont besoin que les plus petits ne dérangent pas leur organisation et leur modèle de *dumping* social.

Nous avons besoin de montrer aux salariés mais aussi aux travailleurs faussement indépendants et en réalité subordonnés économiquement, que les syndicats sont utiles et que la construction de rapports de force est indispensable pour imposer le maintien des droits conquis et en gagner de nouveaux.

Économie et Politique: *Cette philosophie ultralibérale du gouvernement ne répond pas aux défis du moment. Elle ne permet pas de répondre au chômage de masse,*

à la précarisation généralisée de l'emploi et des revenus, ni même aux besoins de mobilités professionnelles et de formations liées aux effets de la révolution numérique et plus généralement de la révolution informationnelle. Elle n'est utile qu'à préserver la profitabilité immédiate du capital. Face à cette visée du gouvernement et du patronat, la CGT a fait plusieurs propositions alternatives. Quelles sont-elles? Notamment, tu as parlé à plusieurs reprises de «sécurité sociale de l'emploi», peux-tu préciser?

Denis Gravouil : Il me semble qu'on peut plus qualifier Macron et son gouvernement de «néolibéraux» que «d'ultralibéraux». Il s'agit moins pour eux de faire disparaître l'État (le costume de président de la V^e République, tout-puissant et providentiel sied très bien à l'élu actuel), que de supprimer les services publics et la protection sociale mutualisée, considérée comme des freins au marché et à la libre concurrence. La réforme de l'assurance chômage dans la foulée des ordonnances contre le Code du travail, les prud'hommes, les instances du personnel, et – ne l'oublions pas – avec les cadeaux fiscaux et sociaux aux entreprises, vise à créer une armée de travailleurs précaires qui ne peuvent refuser les petits boulots dégradés que le patronat entend proposer à défaut de CDI pour toutes et tous. C'est une nouvelle version de «l'armée de réserve» de prolétaires dont parle Marx.

Le modèle de Macron, c'est l'Allemagne après les réformes Hartz IV. Il suffit de relire les grandes lignes du rapport Enderlein/Pisani-Ferry commandé en 2015 par Macron alors ministre de l'Économie avec son homologue allemand, un «rapport de situation comparée» entre les deux pays. En Allemagne, le taux officiel de chômage est deux fois plus bas qu'en France mais la proportion de travailleurs pauvres est cinq fois plus élevée, le SMIC, récent et pas généralisé, est à 8 € de l'heure contre 10 en France. Et pourtant il s'agit des deux pays les plus riches d'Europe.

Il faut une autre répartition des richesses et une inversion de la courbe de la distribution entre capital et travail : la part du PIB attribuée aux salaires diminue pendant que les dividendes explosent dans les entreprises du CAC 40.

La CGT propose entre autres d'augmenter les salaires et les pensions et de porter le SMIC mensuel à 1 800 €.

Nous proposons un nouveau statut du travail salarié, porté par une sécurité sociale professionnelle, extension de la Sécurité sociale. Il s'agit de permettre à toute femme et tout homme entrant dans le monde

de travail de se voir garantir le maintien du contrat de travail, donc la rémunération et son doublement avant la retraite, même lorsque l'on change d'emploi.

De nombreux salariés souhaitent changer d'emploi mais sans perdre leur ancienneté, leur couverture santé, et de nombreux travailleurs précaires n'ont accès à aucun droit mutualisé. Le respect du travail passe par la prise en compte de cette situation de l'emploi dégradée par les politiques d'austérité : la mutualisation est possible pour tenir compte de la situation des petits employeurs et le financement est envisageable à une hauteur moindre que les montants de l'évasion et de l'optimisation fiscale.

Économie et Politique : La bataille n'est pas finie. Le gouvernement a réussi à avancer ses pions, mais le mouvement social est lui aussi dans l'action en opposition à l'objectif gouvernemental. Que ce soit de manière plus ou moins inconsciente avec le mouvement des gilets jaunes qui revendique une hausse des revenus et du pouvoir d'achat. Ou que ce soit de manière consciente avec les organisations syndicales. Quels sont les appels à mobilisation de la CGT? Comment penses-tu qu'il faille inscrire dans le débat public et le débat électoral des élections européennes cette question importante du chômage et des politiques sociales en général? Quelles convergences de luttes faut-il construire?

Denis Gravouil : En parallèle au calendrier assurance chômage, on a vu évoluer l'attitude du gouvernement. Pas sur le fond, mais dans le passage de l'arrogance à la fébrilité. Avant le mouvement des gilets jaunes, il était sûr de lui et décidé à appliquer les baisses de droits, soit qu'un accord respecte la lettre de cadrage, soit que le gouvernement reprenne la main. La polémique sur le décret, qui aurait dû passer inaperçu, alourdissant au 1^{er} janvier les sanctions contre les chômeurs a montré qu'il était moins facile que prévu pour le gouvernement d'envisager des baisses de droits au début de l'été. Mais il n'a renoncé ni à la casse des droits aux allocations chômage, ni à celles des retraites ou des services publics : il cherche juste à les faire passer dans un calendrier contournant les européennes et dans les périodes où il est moins facile de mobiliser pour nous.

Nous proposons toujours des mobilisations les plus unitaires possibles. L'ouverture vers les organisations de jeunesse est essentielle. Les mouvements lycéens, même injustement éclipsés par l'actualité et soumis à une répression violente, sont aussi un motif d'espoir.

Il faut avant tout construire la grève dans les entreprises : le Medef a beau jeu de dire qu'il n'est pas ciblé par les manifestations du samedi. C'est bien sûr difficile pour les travailleurs précaires, les intérimaires, les privés d'emploi, mais il y a des motifs de peur que nous pouvons bâtir des mobilisations nouvelles. Nous soutenons par exemple la lutte des «gilets roses», les assistantes maternelles, contre des baisses de droits en allocation chômage de 30 à 300 € : ce sont des femmes à 99,9 %, travaillant chez elles pour des particuliers mais elles ont réussi une trentaine de rassemblements à deux reprises les 2 février et 9 mars (en lien avec la bataille pour l'égalité femme/homme).

D'autres actions sont prévues, notamment après la nouvelle journée d'action du 19 mars. ■■■

