

Le virage thatchérien d'Emmanuel Macron

alternatives-economiques.fr/virage-thatcherien-demmanuel-macron/00089886

Sandrine Foulon, *Alternatives économiques*, 2 juillet 2019

Le « en même temps », marque de fabrique du quinquennat d'Emmanuel Macron, est un concept à géométrie variable. En matière de politique sociale, ce serait plutôt le dogme du « d'abord et ensuite ». D'abord, les mesures de flexibilité du marché du travail (ordonnances) qui exigent des efforts du côté des salariés. Ensuite, seulement, le filet de sécurité qui, dans une logique de flexisécurité à la scandinave, leur assure une protection. Si les entreprises peuvent plus facilement se séparer de leurs effectifs ou négocier des accords collectifs pour faire baisser le coût du travail, les salariés doivent en contrepartie être mieux formés, mieux accompagnés, voire mieux indemnisés lorsqu'ils sont privés d'emploi.

| Le gouvernement boite sur sa jambe gauche

Or, le gouvernement boite sur sa jambe gauche. La réforme de l'assurance chômage, entièrement à la main de l'exécutif, durcit considérablement les conditions d'indemnisation des demandeurs d'emploi, sans pour autant favoriser le retour à l'emploi. Les chômeurs vont surtout devoir assumer le remboursement de la dette de 37 milliards d'euros de l'assurance chômage. L'addition, qui vise à faire économiser 3,4 milliards d'euros en trois ans au régime, est particulièrement salée pour les plus précaires et les cadres, et elle épargne les entreprises. Quant au futur revenu universel d'activité (RUA) qui doit regrouper plusieurs aides sociales et qui est censé, lui aussi, assurer une bouée de secours aux plus précaires, il sera assorti de contreparties.

Règles durcies pour les chômeurs

La porte d'entrée pour toucher une allocation chômage va donc devenir plus étroite. Un allocataire devra avoir travaillé six mois au lieu de quatre aujourd'hui, et sur une période de référence qui ne sera plus de vingt-huit mois, mais de vingt-quatre. Mais c'est surtout le changement des règles de calcul du salaire de référence qui est potentiellement la plus grosse source d'économies pour l'assurance chômage. Technique, la mesure défavorisera les allocataires qui cumulent les contrats courts. Car le calcul actuel leur permet de toucher dans certains cas une allocation deux fois plus élevée mais sur une période deux fois plus courte.

| Des centaines de milliers d'allocataires qui n'ont pas d'autre choix que d'accepter les 40 millions de contrats courts signés tous les ans, perdront des droits

Le gouvernement tente ainsi de résoudre les problèmes de cumul emploi-chômage, qu'il juge désincitatif et injuste. La campagne du ministère du Travail sur ces 20 % de chômeurs qui gagneraient plus au chômage qu'en travaillant – des chiffres contestés – a préparé le terrain. Résultat, des centaines de milliers d'allocataires qui n'ont pas d'autre

choix que d'accepter les 40 millions de contrats courts signés tous les ans perdront des droits, mais près de 700 000 euros devraient être économisés, selon le chiffrage du ministère du Travail

Sur le même sujet

Autre mesure punitive pour ces demandeurs d'emploi, à moins d'avoir travaillé six mois pendant la période d'indemnisation au lieu de... 150 heures aujourd'hui, soit un mois, ils ne pourront plus recharger leurs droits. Jusqu'à présent, ce système permettait à un chômeur indemnisé qui retrouve un emploi de reporter ses droits au chômage dans le temps, et de ne pas faire recalculer ses droits quand arrive la fin de son indemnisation. L'objectif était de faire en sorte que les personnes n'aient jamais peur d'accepter une mission, aussi courte soit-elle. Mais demain, à quoi bon travailler deux mois quand on aura une période d'indemnisation de six mois ? Cela signifie aussi qu'avant de pouvoir se réinscrire, de nombreux allocataires ne seront plus indemnisés, même s'ils continuent d'accepter les petits jobs.

Faible régulation des contrats courts

La potion est également amère pour les cadres. En dessous de 57 ans, ils verront leurs allocations baisser de 30 % au bout de six mois, dans la limite de 2 261 euros nets. Or bien qu'ils soient qualifiés et protégés du chômage (avec un taux enviable de 3,8 %), leur âge joue contre eux. Faute de retrouver rapidement un emploi, il est à craindre que les plus âgés perdent drastiquement en pouvoir d'achat. Quant à ceux qui accepteront, sous la pression financière, des emplois moins bien rémunérés et pour lesquels ils sont surqualifiés, ils risquent de reléguer les moins qualifiés plus loin dans la file d'attente de Pôle emploi.

Aspect contradictoire de la réforme, les chômeurs précaires seront les plus pénalisés alors que le recours aux contrats courts reste facilité

Autre aspect contradictoire de la réforme, les chômeurs précaires seront les plus pénalisés alors que le recours aux contrats courts reste facilité. Le gouvernement a, *in fine*, adopté la solution de bonus-malus la plus « *light* » pour les employeurs. Sur le périmètre d'abord. Seuls sept secteurs d'activité sont concernés par la mesure (hôtellerie-restauration, fabrication de denrées alimentaires, transport...). Quant au montant de la sanction, il est trop faible. Les cotisations sociales des entreprises qui abusent des contrats courts seront majorées de 0,95 point et diminuées de 1,05 point pour les plus vertueuses. Dans ce contexte, comment imaginer que les salariés qui cumulent les petits boulots – et qui en paieront le prix par une moindre protection de l'assurance chômage – se voient soudainement proposer des emplois de qualité et durables ?

Un système de *workfare* à l'anglo-saxonne

Si la réforme de l'assurance chômage s'inscrit dans une logique de droits et de devoirs renforcés, les plus précaires pourront-ils s'appuyer sur le futur revenu universel d'activité (RUA) ? Sur le papier, la réforme a de quoi séduire. Le système devrait être plus simple avec le regroupement de plusieurs prestations : revenu de solidarité active (RSA), prime d'activité, aides personnelles au logement (APL), allocation adulte handicapé (AAH) et même le minimum vieillesse...

Le non-recours, ou le fait de ne pas demander une aide à laquelle on a pourtant droit, devrait s'en trouver réduit. Et, cerise sur le gâteau, la possibilité de « *réfléchir à intégrer les moins de 25 ans dans le dispositif* », affirmée par la secrétaire d'Etat en charge de la solidarité Christelle Dubos, est une excellente nouvelle. Tous les acteurs de l'insertion militent depuis des années pour que ces jeunes, dont un quart vit sous le seuil de pauvreté, bénéficient enfin de minima sociaux. Aujourd'hui, ils n'ont pas droit – ou un accès très restreint – au RSA.

Dans une logique de défiance, il faudra mériter ses prestations. Chômeurs, pauvres, locataires, handicapés, retraités... devront prouver leur bonne volonté

La concertation a pourtant à peine débuté, prélude à un projet de loi en 2020, que la philosophie du RUA inquiète. A l'instar du workfare britannique qui veut que les prestations sociales ne soient plus des dépenses « passives » mais « actives », des contreparties seront exigées, ce qui accessoirement prive le RUA de son caractère « universel ». Les commentateurs n'ont pas manqué de faire le lien avec le film de Ken Loach *Moi, Daniel Blake*, qui décrit les affres des chômeurs anglais sommés de prouver qu'ils recherchent un boulot avec une détermination sans faille. A défaut, ils ne perçoivent pas leur « Universal Credit ». Créé par David Cameron en 2013, ce système qui réunit six allocations en un seul versement mensuel a précipité nombre de Britanniques dans l'angoisse du lendemain.

Si le gouvernement entend ne pas répéter les erreurs commises outre-Manche, celui ou celle qui refuserait deux offres raisonnables d'emploi n'obtiendrait pas son RUA. Dans cet esprit, le département du Haut-Rhin a contraint les allocataires à travailler quelques heures gratuitement pour percevoir leur RSA, avant que le tribunal administratif ne retoque la mesure. Le dispositif perdure mais uniquement sous la forme du volontariat.

Dans une logique de défiance, il faudra mériter ses prestations. Chômeurs, pauvres, locataires, handicapés, retraités... devront prouver leur bonne volonté. Partout dans le monde, les expériences montrent pourtant que l'argent distribué sans contrepartie (sous forme de revenu de base ou d'aide au logement) est intelligemment utilisé. Inquiétude supplémentaire, les contreparties sont liées à l'activité (le A du RUA). Mais quel type d'effort demander à un allocataire de l'APL ou du minimum vieillesse ?

Maigre bilan de l'accompagnement

Et surtout cet effort est-il partagé ? L'Etat donne-t-il toute sa mesure en matière d'accompagnement des plus éloignés de l'emploi ? Il faudra attendre un premier bilan du plan d'investissement dans les compétences de 15 milliards d'euros et de la loi sur la formation professionnelle pour le savoir. Du côté de Pôle emploi, un millier de conseillers seront recrutés d'ici à 2022 pour suivre les demandeurs d'emploi qui en ont le plus besoin. Un accompagnement bienvenu, même si les conseillers n'ont pas le pouvoir de créer des emplois.

Pourtant, dans le même temps, le nombre de contrôleurs continue d'augmenter pour sanctionner les chômeurs qui ne recherchent pas activement un emploi. Un décret paru en décembre a renforcé le pouvoir de contrôle de Pôle emploi.

Les militants de l'insertion attendent toujours une deuxième loi d'expérimentation pour étendre l'opération Territoires zéro chômeur

Mais du côté des mesures destinées à sécuriser celles et ceux qui travaillent ou qui cherchent à le faire, le bilan laisse à désirer. La part consacrée à l'insertion sur le total de la dépense nette d'allocation RSA est ainsi passée de 14,5 % en 2009 à 7,7 % en 2015. Alors que l'opération Territoires zéro chômeur a montré de bons résultats, les militants de l'insertion attendent toujours une deuxième loi d'expérimentation pour étendre le processus.

Et que dire des autres tentatives laissées en friche sur le revenu de base ? La proposition de loi socialiste d'expérimenter un revenu universel sans contrepartie et ouvert aux 18-24 ans dans 18 départements emmenés par la Gironde, a été rejetée en janvier dernier par la majorité En Marche. Pour faire la part belle au futur RUA. Quant aux ambitions du compte personnel d'activité (CPA), elles sont remises au vestiaire. Le dispositif pourtant voté sous le quinquennat Hollande en 2015 ne compte vraiment dans sa besace que le compte personnel de formation (CPF). Tous les autres éléments inspirés des droits de tirage sociaux du juriste Alain Supiot qui devaient l'enrichir en associant des droits aux individus et non plus à l'emploi semblent être passés par pertes et profits. Ils devaient pourtant, dans une logique de sécurité sociale professionnelle défendue par les syndicats, permettre à tout individu, quel que soit son statut (en emploi, au chômage), de puiser dans ses droits pour se former, reprendre une activité... Là encore, le volet sécurité de la flexibilité est anémique.

Changement profond de modèle

Très attendu après la mise en place des ordonnances et la crise des gilets jaunes, le virage social du quinquennat ne se négocie plus sur le même terrain. Un profond changement de modèle est à l'œuvre. Les cotisations sociales, assises sur les salaires, qui alimentent les caisses de Sécurité sociale gérées par les partenaires sociaux ont de plus en plus tendance à être remplacées par un financement par l'impôt (CSG, CRDS...). Ce

choix donne davantage de latitude à l'Etat pour piloter tout le système d'aides sociales. C'est dans ce retour de l'étatisme que se loge sans doute la révolution fondamentale du mandat d'Emmanuel Macron.

C'est dans le retour de l'étatisme que se loge sans doute la révolution fondamentale du mandat d'Emmanuel Macron

Sur la question de l'assurance chômage par exemple, les partenaires sociaux ne sont pas seulement réduits au rang de simples spectateurs faute d'avoir pu se mettre d'accord sur le bonus-malus en février dernier. Ils ont moins voix au chapitre après la décision du gouvernement de supprimer les cotisations maladie et chômage payées par les salariés.

Seuls les employeurs qui continuent de contribuer au régime auraient en théorie leur mot à dire. Mais après la reprise en main de l'Etat, syndicats de salariés et patronaux vont devoir entériner une réforme qu'ils n'ont pas voulue. Une situation inédite. Et préjudiciable aux droits des assurés. Car malgré certains désaccords persistants entre les partenaires sociaux sur le renchérissement du coût du travail, l'avantage était de pouvoir négocier les modalités d'un cumul emploi-chômage ou d'un système de dégressivité... Mais avec un affaiblissement du système assurantiel de l'assurance chômage, le gouvernement voit désormais s'ouvrir un boulevard pour conduire une politique sociale sans limitation.

Restrictions budgétaires

Le financement par l'impôt et le pilotage par les lois de finance permettent ainsi à l'Etat de décider, pour la première fois dans l'histoire de la Sécurité sociale, de ne plus compenser à l'euro près, les baisses de cotisations sociales. La tentation étant de multiplier les économies tous azimuts.

La réforme du RUA, tenue de passer sous les fourches caudines du budget, risque de perdre de vue sa visée sociale

Résultat, comme pour l'assurance chômage, la réforme du RUA, tenue de passer sous les fourches caudines du budget, risque de perdre de vue sa visée sociale. Comment intégrer à « budget constant » davantage de bénéficiaires, à commencer par les jeunes, sans faire de perdants ? Le rapporteur de la réforme, Fabrice Lengart, estime que 3,5 millions de foyers devraient y laisser des plumes. Qui sera lésé ? Les bénéficiaires de l'APL, déjà rabotée, devront-ils y renoncer, notamment les plus « riches » d'entre eux ?

Même inquiétude concernant la future réforme de la retraite. Quel que soit le système choisi, pas question de dépasser à l'avenir les 13,8 % de dépenses du produit intérieur brut (PIB) consacrées aujourd'hui aux pensions. Avec, là aussi, 20 % de retraités en plus en 2070, les portions à distribuer seront frugales. La justice sociale qui devait prendre les couleurs de la flexisécurité nordique se teinte davantage de flexi-flexibilité anglo-saxonne.