# Unedic : un accord contre les chômeurs

**Catherine Mills**

**L'accord sur la convention d'assurance chômage qui devrait entrer en application en 2003, si le gouvernement donne son agrément, signé dans la nuit du 19 au 20 décembre 2002 par la CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, vise à rétablir l'équilibre financier de l'UNEDIC (15 milliards d'€ de déficit sur trois ans de 2002 à 2005). On peut parler effectivement d'une crise sans précédent, mais dont on se refuse à rechercher les véritables causes. A savoir le ralentissement de la conjoncture et la remontée du chômage. Alors que le budget de l'Etat de 2002 avait été établi sur la base d'un taux de croissance volontairement surestimé (plus de 2%) la croissance du PIB sera au plus de 1%.**

On peut montrer d'ailleurs que la politique de flexibilisation à la baisse des salaires et des dépenses sociales a contribué à limiter au final la consommation présentée comme le seul élément dynamique en 2002, ainsi qu'à restreindre l'incitation à investir, donc la croissance et l'emploi. Les mesures annoncées pour 2003 tant en ce qui concerne l'indemnisation du chômage que les retraites et la santé vont peser, en prétendant limiter les dépenses publiques et sociales ? Elles vont aggraver les tendances à l'insuffisance de la croissance, à la remontée du chômage, et vont donc nourrir les déficits. D'autant que le gouvernement Raffarin persiste à nier la profondeur et la durabilité de la crise économique.

L'ESSENTIEL DES MESURES VISENT A CULPABILISER LES CHÔMEURS

La cause principale de ce qu'il faut bien appeler une crise sans précédent de l'UNEDIC, c'est bien la remontée du chômage. En effet, les licenciements économiques ont augmenté de 37% en un an.

Pour le seul mois de novembre 2002, le nombre de demandeurs d'emploi s'est accru de 13 000, le taux de chômage de 0,6%.

Une autre cause fondamentale du déficit de l'UNEDIC, c'est l'organisation du pillage des excédents par la convention précédente institutionnalisant le PARE. La moitié des excédents cumulés de 2000 à 2002 évaluée alors à 15 milliards d'€ devait être utilisée pour exonérer les employeurs des cotisations patronales (7 milliards d'€), tandis que 3 milliards d'€ devaient être affectés à l'Etat pour le rembourser de son effort pour couvrir les déficits antérieurs. (accord de 1993). Il restait peu de choses pour améliorer les droits des chômeurs et intégrer un plus grand nombre de chômeurs dans l'assurance chômage, surtout cela privait des moyens pour organiser le retour à l'emploi à partir de la formation et des aides individualisées pourtant revendiqué comme objectif premier du PARE. Le plan va s'avérer en réalité difficilement finançable, les objectifs ne seront pas atteints et l'UNEDIC va se trouver dépassée par la nouvelle explosion des licenciements économiques.

**Le contenu de l'accord :** l'augmentation des cotisations des salariés et des employeurs, mais surtout l'amputation des droits à l'indemnisation des chômeurs.

Les chômeurs supporteront la moitié de l'effort : 6,58 milliards d'euros sur trois ans. L'autre moitié (6 milliards d'€ serait répartie entre 25% pour les employeurs et 25% pour les salariés).

## Les ponctions supplémentaires en prélèvements sociaux

Les employeurs supporteront 25 % de l'effort total par un accroissement du taux de cotisation de 0,3point, ce taux passerait de 3,7 à 4%. Cela devrait leur coûter seulement 1 milliard d'euros par an. Cette hausse modique correspond aux vœux de Denis Gautier-Sauvagnac du MEDEF.

Les salariés verraient leur taux de cotisation accru également de 0,3 points, ce taux s'élèverait de 2,1 à 2,4%.

Donc le taux de cotisation totale (employeur et salarié) s'élèverait de 5,8 à 6,4 %.

**Les mesures pèseront pour l'esssentiel sur le dos des chômeurs :**

– baisse du pouvoir d'achat des allocataires à partir de la hausse de la cotisation au régime de retraite complémentaire (auparavant prise en compte par l'Etat). Cette hausse de 1,8% pour tous les chômeurs (le taux passera de 1,2 à 3%) rapportera 1,3 milliard d'euros en trois ans, au détriment du pouvoir d'achat des chômeurs.

Cela s'ajoute aux économies sur les allocations de juin dernier, l'augmentation prévue avait été ramenée de 2,4 à 1,5%.

Mais l'accord de décembre 2002 porte essentiellement sur **les économies réalisées dans la refonte des filières**

**Ancienne convention : 8 filières**

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Durée d'activité exigée | 4 mois/18* derniers mois | 6 mois/12 derniers mois | 8 mois/12 derniers mois | 8 mois/12 derniers mois | 14 mois/24 derniers mois | 14 mois/24 derniers mois | 27 mois/36 derniers mois | 27 mois/36 derniers mois |
| Durée d'activité exigée | | | <50 ans | 50 ans et + | <50 ans | 50 ans et + | 50 ans et + | 55 ans et + |
| Durée (en mois d'indemnisation | 4 | 7 | 15 | 21 | 30 | 45 | 45 | 60 |
| Effectifs de demandeurs d'emploi | 69 000 | 108 000 | 247 000 | 24 000 | 840 000 | 63 000 | 93 000 | 126 000 |

* Se lit : 4 mois durant les 18 derniers mois

**Nouvelle convention : 4 filières**

| | 1 | 2 | 3 | 4 |
|---|---|---|---|---|
| Durée d'activité exigée | 6 mois/22 mois | 14 mois/24 mois | 27 mois/36 mois | 27 mois/36 mois |
| Conditions | <50 ans | | 50 ans et + | 57 ans et + 100 trimestres à l'assurance vieillesse 25 ans d'affiliation |
| Durée (en mois) d'indemnisation | 7 | 23 | 36 | 42 |

**d'indemnisation** déterminant la durée d'indemnisation en fonction de la période d'activité précédent l'entrée au chômage. L'accord prévoit de ramener de 8 à 4 les filières d'indemnisation, ce qui permettra de durcir les conditions d'accès aux allocations et de réduire la durée d'indemnisation, afin de réaliser 6,5 milliards d'€ d'économie.

Cela vise toutes les catégories, mais en volume c'est la filière 5 qui est la plus touchée. Celle-ci comportait en effet le plus grand nombre de chômeurs (840 000), il s'agit des demandeurs d'emploi de moins de cinquante ans, dans la convention de 2001, ils devaient avoir travaillé 14 mois dans les 24 derniers mois et avaient le droit à 30 mois d'indemnisation. Avec la nouvelle convention, ils seraient dans la nouvelle filière 2 et n'auraient plus droit qu'à 23 mois d'indemnisation (cf tableau).

Autres catégories visées, les chômeurs de plus de cinquante ans. Auparavant ceux de la filière 8 âgés de cinquante-cinq ans et plus, ayant travaillé 27 mois dans les 36 derniers, avaient le droit à indemnisation pendant 60 mois (cinq ans). Désormais cette possibilité sera restreinte à ceux âgés de 57 ans et plus, et seulement pendant 42 mois – (3 ans et demi, cf nouvelle filière 4).



**Quant aux chômeurs de plus de 50 ans,** qui se trouvaient avec la convention 2001, dans la filière 6 ils devaient avoir travaillé 14 mois dans les 24 précédents, ou ceux de l'ancienne filière 7 qui avaient travaillé 27 mois dans les 36 précédents, dans la convention 2001 ils avaient le droit à 45 trimestres d'indemnisation. Avec la convention 2003, ils n'auront plus droit qu'à 36 trimestres d'indemnisation (nouvelle filière 3). On prétend ainsi limiter les abus des entreprises qui éjectent les travailleurs vieillissants en se servant de l'UNEDIC pour les préretraites. Mais les salariés âgés de 55 ans victimes de licenciements économiques ne seront plus couverts jusqu'à l'âge de la retraite (60 ans) ils devront attendre 57 ans pour pouvoir obtenir 42 mois d'indemnisation de chômage.

**Les salariés précaires et les jeunes** accéderont eux aussi plus difficilement à l'indemnisation. Le PARE leur ouvrait le droit à partir de 4 mois travaillés dans

les 18 derniers à une durée d'indemnisation de 4 mois (ancienne filière), avec le nouvel accord, il faudra 6 mois d'activité minimum dans les 22 derniers mois (nouvelle filière 1) pour avoir droit à une période d'indemnisation, certes plus large (7 mois). On prétend que ceci vise à rendre plus difficile le recours des employeurs aux emplois précaires. On prétend aussi que la période de référence a été allongée, cependant pour ceux qui auraient cotisé 8 mois sur les 12 derniers (ancienne filière 3), qui avaient auparavant droit à 15 mois d'indemnisation, ils seraient désormais dans la nouvelle filière 1, avec une durée d'indemnisation limitée à 7 mois.

Les chômeurs des anciennes filières 1 à 5 devenues filière 1 et 2 basculeront en 2004 dans le nouveau système, ils arriveront plus rapidement en fin de droits puisque la durée maximale d'indemnisation sera de 23 - au lieu de 30 pour l'ancienne filière 5.

On a pu montrer (cf. notamment Jean Claude Quentin de FO) que 250 300 à 300 000 chômeurs seront ainsi éjectés. Ils toucheront au mieux l'ASS ou le RMI avec un maximum de 400 € par mois.

Il est pour le moins paradoxal que les employeurs, eux, bénéficient d'une aide dégressive à l'embauche des chômeurs de plus de 12 mois ; ainsi que pour l'embauche des salariés de 50 ans et plus. Des aides pourraient être touchées pendant 3 ans pour un CDI et lorsqu'il s'agit de CDD pour la durée du CDD. Ces aides seront équivalentes à 40%, puis 30%, puis 20% du salaire.

En outre l'UNEDIC devra contracter un emprunt (d'où des charges financières qui seront à la charge des assurés sociaux) tandis que les partenaires sociaux signataires de l'accord demanderaient à l'Etat de renoncer au remboursement de la dette de 1,2 milliard d'euros pour 2003.

Les signataires prétendent qu'ils ont agi pour assurer la pérennité de l'assurance chômage, qu'ils ont empêché le pire : le rétablissement de l'allocation unique dégressive (AUD), menace brandie par le MEDEF, la réduction du taux d'indemnisation, l'accroissement de la période de carence de 7 à 8 jours.

Cela dissimule le fait que l'essentiel des mesures vise à culpabiliser les chômeurs par une réduction de leurs droits à l'indemnisation. On masque ici la responsabilité des gestions des entreprises dans l'accroissement des licenciements économiques. Ces mesures tournent le dos à l'objectif affiché par le PARE : l'aide au retour à l'emploi (1).

**Des interventions, des luttes, des résistances et des propositions alternatives de toutes les forces de progrès pour une refonte de progrès social et d'efficacité de l'indemnisation du chômage et du retour à l'emploi sont incontournables et urgentes :**

– pénaliser les entreprises qui abusent des emplois précaires, licencient à tour de bras, éjectent massivement les travailleurs vieillissants ;

– inciter au contraire au développement des emplois stables, efficaces bien rémunérés, au développement de la formation et des ressources humaines ;

– endiguer la course aux licenciements, faire monter les propositions alternatives des salariés pour maintenir et développer l'emploi et la formation (2) ;

– responsabiliser les entreprises dans la création des emplois en quantité et en qualité, contrôler l'usage et l'efficacité pour l'emploi et la formation des aides publiques reçues ;

– refonte de l'assiette des cotisations patronales, en tenant compte du rapport masse salariale/valeur ajoutée, de telle sorte que les entreprises qui développent les emplois, les salaires, la formation, aient un taux de cotisation abaissé. Inversement les entreprises qui économisent de façon massive sur les salaires, accroissent les licenciements, fuient dans la croissance financière, devraient être assujetties à des taux de cotisation plus élevés.

Une créativité nouvelle de toutes les forces de progrès est incontournable afin d'aller vers un système de sécurité d'emploi ou (et) de formation. Ce qui exigera des institutions, des droits et pouvoirs nouveaux des salariés, des populations, des chômeurs. n

1. Cf. *Economie et Politique,* mai-juin 2002 « Le PARE » un an après, déficit de l'Unedic et nouvelles menaces sur les chômeurs. C. Mills - J. Coudron

2. Cf. *Issues* n° 57-2001. « Pour une refondation de progrès social de l'Unedic, de l'indemnisation du chômage et du retour à l'emploi ». Actes du Forum de la Sorbonne, le 30 novembre 2000.