

ÉTATISATION OU SOCIALISATION DE L'ASSURANCE CHÔMAGE ? DEUX PROJETS DE SOCIÉTÉ

Formation ATTAC du 27/11/2020

Muriel WOLFERS

L'UNEDIC est un « régime assurantiel, contributif et solidaire. C'est-à-dire que ce sont les contributions versées par les employeurs en proportion du salaire perçu par les salariés, qui financent les allocations de ceux qui ont perdu leur emploi... »¹

C'est à ce régime d'assurance sociale encore financé à 100 % par la cotisation sociale, que Sarkozy s'attaque en 2008 en fusionnant les ANPE et les ASSEDIC au sein de Pôle Emploi et qu'Emmanuel Macron cherche à porter l'estocade avec la loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel » du 5 septembre 2018.

Cette nouvelle attaque sur la cotisation sociale se fait en trois temps :

1 – la modification de la gouvernance de l'UNEDIC avec la loi dite « Avenir professionnel »

2 – la décision unilatérale de modifier la nature des recettes

3 – la modification des règles d'indemnisation pour faire baisser les dépenses en proportion de la baisse des ressources

La réforme de la gouvernance ou la dépossession des partenaires sociaux de la gestion de l'UNEDIC

Depuis 1967, l'UNEDIC est régie par le paritarisme : les organisations patronales et les syndicats ouvrent tous les trois ans des négociations sur le financement de l'assurance chômage et les règles applicables. Le ministre du travail agréé à posteriori les accords issus de ces négociations.

Par la loi dite « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel » du 5 septembre 2018, le gouvernement inverse ce principe pour prendre la main sur l'assurance chômage en instaurant un cadrage du Premier Ministre en amont de la négociation.

L'art. L 5422-20 du Code du travail prévoit la possibilité de modifier les règles de l'assurance chômage par décrets en Conseil d'État en cas d'échec des négociations.

La Loi du 5 septembre 2018 (art. 56) se réfère à l'article L5422-20 pour imposer :

- une lettre de cadrage du Premier ministre, qui définit « une trajectoire financière » pour 3 ans

- le délai qu'ont les partenaires sociaux pour négocier des règles, compatibles avec le cadrage financier imposé.

La loi Avenir Professionnel est votée le 5 septembre 2018.

Dès le 25 septembre 2018, le gouvernement envoie un document de cadrage aux partenaires sociaux leur fixant un délai de 4 mois, pour proposer entre 1 et 1,3 milliard d'économies par an (4 mois pour 4 milliards).

Fin février, le gouvernement acte l'« échec des négociations ».

Le 26 juillet 2019, il modifie unilatéralement les règles de l'assurance chômage et notamment les formules de calcul des allocations, par un décret publié le 26 juillet 2019, en plein cœur de l'été.

Avec cette lettre de cadrage, le gouvernement impose donc à l'UNEDIC la même logique d'enveloppe fermée qu'à la Sécurité sociale avec l'ONDAM. Même si cette possibilité reste très théorique - il n'y a plus eu

¹ p.50 <https://www.unedic.org/publications/rapport-dactivite-2019-lunedic-partenaire-social-de-notre-bien-commun>

de réelle augmentation des contributions depuis 2003 - il n'est plus question que les partenaires sociaux se mettent d'accord sur une augmentation des contributions.

Ils ont également beaucoup moins de pouvoir dans la définition de la réglementation, puisque le gouvernement peut à tout moment modifier les règles par décret, si leur application ne produit pas les économies escomptées.

Depuis leur absorption par Pôle Emploi, les agences ASSEDICs, qui étaient le réseau sur lequel s'appuyait l'UNEDIC pour évaluer les effets de l'application de la réglementation assurance chômage, ont été vendues (il n'en reste que 94). Le paritarisme et le contrôle de l'évolution de la règle se déplacent vers des commissions paritaires régionales (les IPR) qui ont un pouvoir discrétionnaire étendu, mais opaque.

La technocratisation d'une part, la déconcentration d'autre part, aboutissent à une forte opacité sur les lieux de décision de l'évolution des règles de protection contre le risque chômage².

Une réforme des recettes

a – Suppression de la cotisation salariale d'assurance chômage

Le candidat Macron avait promis pendant sa campagne de supprimer les cotisations salariales d'assurance maladie et d'assurance chômage « pour soutenir le pouvoir d'achat des français.e.s. ³»

La cotisation salariale d'assurance chômage a été exonérée progressivement en 2018, et supprimée par la loi Avenir Professionnel du 5 septembre 2018.

Depuis le 1^{er} octobre 2018, une augmentation d'1,47 point de CSG activité a remplacé les 2,4 points de cotisation salariale assurance chômage. Soit un report d'environ 14,5 Mds par an des cotisations salariales sur la CSG à partir de la Loi de Financement de la Sécurité Sociale 2019⁴.

Le taux de la CSG sur les revenus d'activité est passé le 1^{er} janvier 2018 de 7,5 % à 9,20 %.

Deux remarques à propos de cette augmentation de CSG :

- Elle est déductible de l'impôt sur le revenu : le taux de CSG déductible est passé au 1^{er} janvier 2018 de 5,10 % à 6,80 %, soit une augmentation de 1,7 point.
- La CSG a pour justification d'élargir le financement de la protection sociale à d'autres revenus que ceux du travail. Or le taux de CSG sur les revenus du capital a été ramené de 9,9 % à 9,2 % le 1^{er} janvier 2019, pour l'aligner sur le nouveau taux de la CSG activité.

En outre, en modifiant la nature du prélèvement sur les salaires, le gouvernement fait progresser l'idée dans l'opinion publique, que les représentants des salariés n'ont plus tellement de légitimité à gérer les caisses de protection sociale⁵. Ce qui leur permet de remplacer des caisses dont la gestion est paritaire par des agences gouvernementales ou de confier une partie de leurs missions au secteur associatif ou à des groupements d'intérêt public.

2 Les évolutions sont pilotées par la Convention tripartite Pôle Emploi / Etat / Unedic plus que par les partenaires sociaux

3 <https://storage.googleapis.com/en-marche-fr/COMMUNICATION/Programme-Emmanuel-Macron.pdf> p.7

4 14,3 Mds en 2019, reconduit en 2020

5 <https://www.latribune.fr/economie/france/suppression-des-cotisations-chomage-et-maladie-ce-que-veut-dire-la-proposition-macron-623310.html>

b – Baisse dégressive des cotisations patronales (transformation du CICE en « baisse de charges pérennes »)

Depuis 1993, au nom de politiques publiques supposées soutenir l'emploi, chaque gouvernement étend les exonérations de cotisations sociales à une part croissante du salaire indirect. La principale de ces mesure « de baisse du coût du travail » est la réduction générale sur les bas salaires⁶. C'est une exonération dégressive de cotisation patronales jusqu'à un certain seuil de salaire (1,6 à 3,5 SMIC selon les cotisations exonérées).

Sous prétexte de « transformation du CICE en baisse de charges pérennes », la réduction générale sur les bas salaires a été étendue aux cotisations patronales de retraite complémentaire le 1^{er} janvier 2019 et à celles d'assurance chômage le 1^{er} octobre 2019⁷.

Depuis octobre 2019, il n'y a plus aucune cotisation patronale sur le SMIC, à part une petite cotisation AT / MP.

Rappelons qu'un bonus – malus devait entrer en vigueur le 1^{er} mars 2021. Il devait permettre de moduler les contributions des entreprises de 7 secteurs d'activité en fonction du nombre de leurs salarié.e.s – y compris les intérimaires mis à disposition - qui se seraient inscrit.e.s à Pôle Emploi dans les 3 mois suivant leur fin de contrat de travail. Tout comme les allègements généraux, le bonus-malus représente une attaque au principe d'un taux unique interprofessionnel, qui est le fondement de la Sécurité sociale. Il a été annulé par le Conseil d'État le 25 novembre 2020.

c - Remplacement de la cotisation par la TVA

Pour équilibrer les comptes de l'UNEDIC, les exonérations de cotisations assurance chômage sont compensées intégralement par l'ACOSS, la banque de la Sécurité sociale. C'est donc une opération neutre pour l'Unedic. Par contre, les transferts entre le budget de l'État et celui de l'ACOSS sont particulièrement opaques.

En 2018, l'exonération de la cotisation salariale a été financée principalement par de la TVA. En 2019, elle est financée par 15 Mds € de CSG, anciennement affectés à la CPAM, qui reçoit en contrepartie de la TVA⁸.

Au prétexte de suppression de la cotisation salariale d'assurance chômage, le gouvernement augmente donc une nouvelle fois le poids des impôts sur la consommation dans le financement de l'assurance maladie, au détriment des recettes assises sur les salaires.

Rappelons que le salaire indirect ne représente plus que 50 % des recettes du régime général de la Sécurité sociale, le reste de ses besoins de financement étant couverts en premier lieu par la CSG, ainsi que par des impôts et des taxes affectés, principalement la TVA⁹.

La CSG représentait 45 % des ressources de la branche Maladie en 2018, avant qu'une fraction ne soit affectée à l'assurance chômage. En 2021, après la création de la branche autonomie, « elle ne pèsera plus que 25 % des recettes totales, soit une part inférieure à celle des cotisations des employeurs et à celle de la TVA¹⁰. »

6 Pendant des années, on l'a désignée sous le nom de réduction « Fillon » ou encore « trappe à bas salaires »

7 jusqu'à 1,6 SMIC pour l'assurance chômage

8 Cf p. 49 - <https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2020/RAPPORT%20CCSS%20JUN%202020.pdf>

9 <https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2020/RAPPORT%20CCSS%20JUN%202020.pdf>

10 <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000042665307/2020-12-23/>

Ce jeu de bonneteau entre les comptes sociaux et le budget de l'État¹¹ a pris de telles proportions, que plus personne ne maîtrise la tuyauterie budgétaire. A tel point qu'un ancien rapporteur de la Cour des comptes estime que ces transferts de ressources « *instables et illisibles ... limitent beaucoup la signification de l'équilibre des comptes sociaux* ». Et d'ajouter que le schéma « *de l'usine à gaz budgétaire constituée par les canaux d'affectation des impôts à la sécurité sociale ... pourrait finir par être compris s'il ne changeait pas tous les ans dans des conditions et pour des motifs que seuls quelques initiés des directions du budget et de la sécurité sociale peuvent comprendre.*»¹²

d – Report du financement des exonérations sur la Sécurité sociale

Contrairement aux exemptions d'assiette, les exonérations de cotisations sociales ouvrent droit à des prestations sociales (maladie, retraite, chômage, ...) qui doivent donc être financées.

Pour éviter que L'État ne mette ses politiques publiques de l'emploi à la charge de la Sécurité sociale, la loi Veil de 1994 avait instauré une compensation des exonérations par l'État à l'euro près. Jusqu'en 2019, l'État versait à l'ACOSS la compensation des exonérations, que l'ACOSS reversait aux branches. Cette compensation à l'euro / euro a été supprimée par le PLFSS 2019.

L'article L. 225-1-1 - 7°bis du Code de la Sécurité Sociale stipule que ce sont l'ACOSS et les branches qui compenseront les exonérations de cotisations patronales assurance chômage. L'ACOSS a versé 943 millions d'euros à l'UNEDIC en 2019 et devrait en verser 3,7 Mds € en 2020. 10 points de Taxe sur les salaires ont été transférés de la CPAM à l'ACOSS au titre de cette compensation (article 26 de la LFSS 2019).

Ainsi, la modification des ressources de l'UNEDIC pourrait encore accroître l'endettement et donc la financiarisation de la Sécurité sociale¹³.

Une baisse de l'indemnisation pour compenser la baisse des recettes

Puisque les recettes baissent, il faut couper dans les dépenses, pour que le déficit ne soit pas trop visiblement provoqué par cette baisse de recettes. Le décret du 26 juillet 2019 organise cette baisse en quatre étapes :

- (a) moins d'entrants
- (b) introduction d'un coefficient d'intensité de travail
- (c) extension du nombre d'indemnisables non indemnisés
- (d) insécurisation financière des salarié.e.s les plus discriminé.e.s

a - Moins d'entrants

Alors que jusqu'au 1^{er} novembre 2019, les privé.e.s d'emploi étaient indemnisé.e.s dès qu'ils atteignaient 610h (ouverture de droits), ou 150h pour un rechargement, ils doivent maintenant atteindre 910h dans les deux cas.

Dorénavant, il faut avoir travaillé 6 mois sur les 24 derniers mois au lieu de 4 mois sur 28 (36 pour les plus de 53 ans) pour ouvrir des droits à indemnisation.

L'UNEDIC estime que cette mesure impactera 710 000 personnes et fera baisser les dépenses d'1 Md €/ an. Cette mesure supprime de fait les droits rechargeables, qui n'auront eu que 6 ans d'existence.

11 Derrière l'unification du recouvrement, se profile la privatisation du recouvrement forcé et la fusion de la CSG et de l'impôt sur le revenu.

12 <https://www.fipeco.fr/fiche/Quelle-est-la-signification-du-d%C3%A9ficit-de-la-s%C3%A9curit%C3%A9-sociale-et-comment-la-renforcer-%3F>

13 http://www.senat.fr/rap/a19-103/a19-103_mono.html en 2019, l'ACOSS a pris en charge 2,8 milliards d'exonérations non compensées (les mesures gilets jaunes « de pouvoir d'achat », notamment).

b - Baisse des allocations des plus précaires

La réforme du salaire journalier de référence (le SJR) visait à introduire un coefficient d'intensité de travail dans le mode de calcul de l'allocation journalière. Cette dernière n'aurait plus été calculée en divisant les salaires perçus par le nombre de jours effectivement travaillés, mais en les divisant par le nombre de jours calendaires entre le premier jour travaillé et le dernier jour travaillé sur une période de référence de 24 mois.

Cette mesure inversait la logique redistributive qui prévaut encore actuellement : un taux de remplacement proportionnellement plus élevé sur les salaires les plus bas.

Elle visait à économiser 1,1 Md € la première année, puis 1,3 Mds chaque année. Elle aurait impacté 37 % des allocataires avec une baisse moyenne de leurs allocations de 22 %.

Reportée trois fois par la ministre du travail, du fait de la situation de l'emploi pendant la pandémie, la réforme du SJR a été annulée le 25 novembre 2020 par le Conseil d'État au motif que : « *Le montant du salaire journalier de référence peut désormais, pour un même nombre d'heures de travail, varier du simple au quadruple en fonction de la répartition des périodes d'emploi au cours de la période de référence d'affiliation de 24 mois* ». Il en résulte « *une différence de traitement manifestement disproportionnée au regard du motif d'intérêt général poursuivi* »

c - Diminution des possibilités de cumul entre un revenu d'activité et un revenu de remplacement

La réforme du mode de calcul du SJR aurait également eu comme effet retard de paupériser encore plus les travailleur.se.s les plus précaires.

Depuis 2014, les allocations sont soumises à un double plafond : 75 % de l'ancien salaire mensuel moyen (le SJR) et 70 % du nouveau. Les allocataires qui travaillent pendant le mois mais dépassent ces plafonds ne perçoivent pas d'allocation, mais repoussent la date de leur fin de droits du nombre de jours « non consommés » du fait des plafonds. C'est la catégorie des indemnissables non indemnisés, en constante augmentation¹⁴.

En abaissant encore le montant du plafond mensuel de cumul entre revenu d'activité et revenu de remplacement (le SJR), la réforme permettait d'augmenter de façon exponentielle cette catégorie de salarié.e.s qui ne touche aucune indemnisation pour les jours non travaillés, en clair de maintenir durablement dans la très grande pauvreté les travailleur.se.s aux plus bas salaires.

d – Insécurisation financière des salarié.e.s les plus discriminé.e.s

Avec la nouvelle formule de calcul du SJR, chaque salarié.e aurait dû arbitrer à chaque proposition de contrat, entre son revenu immédiat et son revenu futur. Ce qui aurait fait peser sur les travailleur.se.s une insécurité financière proportionnelle à leur chance de retrouver un emploi d'au moins 24 mois d'ici la fin de leur droit ouvert. Et ce, alors que les contrats de moins d'un mois représentent 40 % des embauches¹⁵. Cette logique est déjà à l'œuvre pour l'ASS, avec l'impossibilité de cumuler ASS et revenu d'activité plus de 3 mois sans perdre ses droits.

Si l'affichage politique de la réforme est bien d'inciter les travailleurs précaires et les employeurs à modifier leur comportement, il est particulièrement pervers de faire porter aux travailleur.se.s les plus dépendant.e.s

14 https://www.ies-salariat.org/wp-content/uploads/2018/02/Notes_IES_42.pdf

15 <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/etudes-et-syntheses/dares-analyses-dares-indicateurs-dares-resultats/article/cdd-cdi-comment-evoluent-les-embauches-et-les-ruptures-depuis-25-ans>

économiquement, la responsabilité financière de leur exploitation : 50 % des offres publiées par Pôle Emploi sont illégales¹⁶.

Or la loi Avenir professionnel crée la possibilité de supprimer totalement le revenu de remplacement à un.e privé.e d'emploi qui refuserait 2 « offres raisonnables d'emploi » ou d'aller à un entretien d'embauche, que l'emploi en question corresponde ou non à ses qualifications et ses prétentions salariales.

Ces injonctions paradoxales (ne pas accepter de contrat court tout en n'ayant pas le droit d'en refuser) sont renforcées par deux mesures du décret du 28 décembre 2018 :

- la modification de l'échelle des sanctions qui permet de radier des privé.e.s d'emploi pendant plusieurs mois, et donc de les priver de tout revenu de un à 8 mois. Notamment pour insuffisance de recherche d'emploi ;
- l'expérimentation du tableau de bord de la recherche d'emploi dans deux régions (sorte de livret ouvrier numérique), qui permettra de radier celles et ceux qui pour une raison ou une autre ne le remplissent pas - par exemple par manque d'accès à l'informatique - et donc des les basculer sur le RSA.

Ces mesures ont pour principal effet d'accroître la stigmatisation et l'isolement des privé.e.s d'emploi, ainsi que leur dépendance à l'égard d'employeurs peu scrupuleux, en les plaçant dans une situation de transgression, quoi qu'ils fassent. Qu'ils travaillent ou qu'ils ne travaillent pas.

Les mesures Covid

Malgré l'arrêt quasiment total de l'activité économique pendant le premier confinement, il y a eu très peu d'assouplissements pour éviter que les travailleur.ses.s précaires ne se retrouvent complètement privé.e.s de revenus.

N'ont bénéficié de mesures exceptionnelles que :

- les privé.e.s d'emploi qui arrivaient en fin de droits entre 1^{er} mars et le 31 mai 2020, qui ont vu leurs droits prolongés de 31 à 92 jours calendaires.
- Les salarié.e.s qui avaient démissionné avant le 17 mars et qui avaient une promesse d'embauche pour un contrat d'au moins 3 mois (ce qui n'est pas le cas de la plupart des intérimaires)
- les intermittent.e.s du spectacle qui ont bénéficié d'une année blanche jusqu'au 31 août 2021.

Certaines mesures du décret du 26 juillet ont été temporairement suspendues¹⁷.

Selon l'UNEDIC, 380 000 privé.e.s d'emploi supplémentaires ont été indemnisé.e.s de fin février à fin avril pour un montant de 2 Mds €¹⁸. Rappelons que sur les 6,5 millions de privé.e.s d'emploi inscrits à Pôle Emploi, seuls 2,7 millions sont indemnisé.e.s, avec une allocation moyenne de 910€, en-dessous donc du seuil de pauvreté.

Les mesures contre le chômage mises en place par le gouvernement pendant le confinement ont majoritairement concerné les salarié.e.s en emploi stable : 9 millions de salariés ont été mis en activité partielle.

16 <https://chomeurs-precaires-cgt.fr/pole-emploi/jugement-prudhommal-contre-les-offres-illegales-un-premiers-pas-vers-la-condamnation-de-pole-emploi/>

17 <https://www.unedic.org/indemnisation/vos-questions-sur-indemnisation-assurance-chomage/covid19-quelles-regles-temporaires>

18 https://www.unedic.org/sites/default/files/2020-07/Unedic%20-%20Rapport%20activite%202019_1.pdf p. 29

L'activité partielle est financée à 2/3 par l'État et à 1/3 par l'UNEDIC, ce qui a généré un besoin de financement supplémentaire que l'UNEDIC a estimé à 10 Mds € en juin¹⁹. A un moment où les reports de cotisations entraînaient une diminution de ses recettes.

Pour financer ces mesures de soutien aux entreprises et à la consommation, l'UNEDIC a émis 17 Mds € de dette moyen et long terme sous forme de social bonds²⁰.

Rappelons que les mesures que l'État a mis à la charge de l'UNEDIC depuis la création de Pôle Emploi ont fait passer son endettement de 5 Mds € à 36,8 Mds € en 10 ans, soit un taux d'endettement qui avoisinait les 100 % fin 2019²¹. Les mesures Covid porteront cet endettement à plus de 150 %.

Le choix du gouvernement de soutenir les marges des entreprises par le creusement de la dette sociale et non par des recettes exceptionnelles, pose question au vu des versements de dividendes et des licenciements postérieurs à ces aides.

Les enjeux pour le monde du travail

Pour l'instant, tout.e salarié.e a droit au versement de l'allocation de retour à l'emploi (ARE) dès lors qu'il ou elle a travaillé le nombre de jours ou d'heures définis par la réglementation. Non seulement c'est un droit, mais c'est un droit individuel.

En remplaçant la cotisation par de l'impôt, les gouvernements Macron sapent ce système contributif pour le transformer en un système d'assistance, sous condition de ressources du foyer.

Emmanuel Macron a toujours affirmé sa volonté d'étatiser l'assurance chômage pour mettre en place un système d'assistance pour les plus pauvres (doctrine du filet de sécurité) et inciter ceux qui en ont les moyens à se tourner vers des complémentaires privées. La mesure de dégressivité pour les cadres est un bon exemple de cette logique : elle risque de les amener à terme à revendiquer de quitter l'assurance chômage. Or les cadres sont les plus gros contributeurs du régime, car ils ont des salaires plus élevés et sont plus souvent en contrat stable²².

Macron proclame régulièrement sa volonté d'en finir avec une logique de droits fondés sur la mutualisation du salaire indirect, pour la remplacer par une logique de devoirs, qui conditionne le revenu mensuel du « bénéficiaire » (et non de l'ayant-droit) à sa docilité par rapport à son « accompagnement » vers l'emploi.

Ce qui est la caractéristique première du RSA. Il est soumis à un contrat d'engagement « réciproque », qui n'a de réciproque que le nom²³.

Or la loi du 5 septembre 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » a supprimé la référence au salaire antérieur pour l'Offre Raisonnable d'Emploi (ORE) et créé la possibilité de supprimer totalement le revenu de remplacement à un.e privé.e d'emploi qui refuserait 2 ORE.

19 <https://www.unedic.org/espace-presse/actualites/synthese-du-bureau-de-lunedic-du-23-septembre-2020>

20 <https://www.youtube.com/watch?v=aZdPg6yBUKA>

21 <http://www.cadtm.org/France-Rapport-d-audit-de-la-dette-de-l-assurance-chomage> p. 19

22 <https://www.cfecgc.org/actualites/des-cadres-largement-contributeurs-au-regime-d-rsquo-assurance-chomage>

23 Le conseil départemental du Haut Rhin impose 7h de bénévolat hebdomadaire aux allocataires du RSA

<https://www.banquedesterritoires.fr/validation-definitive-pour-le-benevolat-obligatoire-des-beneficiaires-des-rsa>

Ce qui amènera inévitablement les privé.e.s d'emploi à accepter des emplois en-dessous de leur qualification et de leurs prétentions salariales et pèsera donc sur l'ensemble des salaires²⁴.

Les propositions CGT

La suppression des cotisations sociales parachève le cycle ouvert avec la création de Pôle Emploi pour déposséder les syndicats de salariés de la gestion de l'assurance chômage. Le prétexte en est que la CSG serait un impôt et relèverait donc du contrôle de l'État et non des partenaires sociaux.

Ne soyons pas dupes de cette fiction : la CSG activité affectée à l'UNEDIC est assise à 100 % sur des revenus d'activité, 9,3 Mds sur les salaire, 5,1 Mds sur d'autres revenus d'activité. Ce n'est pas par un artifice comptable (changer le nom d'un prélèvement mensuel sur le salaire) qu'Emmanuel Macron peut en transformer la nature.

Si en droit français, la CSG est considérée comme un quasi-impôt, en droit européen, elle est considérée comme ayant une nature de cotisation sociale du fait de son lien « direct et suffisamment pertinent avec certaines branches de sécurité sociale²⁵. »

Réformer la CSG

Les caractéristiques de la CSG s'apparentent à des cotisations sociales et non à de l'impôt. La CSG doit être remplacée par le système suivant:

- la part correspondant aux salaires deviendrait une cotisation sociale ;
- la part sur les revenus de remplacement pourrait être remplacée partiellement ou en totalité par une cotisation assurance maladie ;
- la part correspondant aux revenus financiers des particuliers deviendrait une contribution à laquelle les revenus financiers des entreprises seraient également soumis.

Créer un fond de réserve pour l'assurance chômage

L'assurance chômage, tout comme la Sécurité sociale, est financée par des cotisations assises sur les salaire. Ses recettes ont la même dynamique que la masse salariale. Elles sont par nature contracycliques : elles augmentent quand l'emploi est dynamique, elles diminuent quand l'emploi se rétracte.

Jusqu'en 2008, année de la création de Pôle Emploi, les cycles conjoncturels s'équilibraient. Le résultat de l'UNEDIC en 2008 était positif de 4,6 Milliards.

Une revendication ancienne de la CGT est donc de créer un fond de réserve, alimenté pendant les périodes de croissance pour financer l'augmentation des dépenses en période de crise. Le Medef s'y est toujours opposé, préférant baisser les taux de cotisation quand la conjoncture était favorable.

Intégrer l'assurance chômage à une Sécurité sociale intégrale

Depuis son 52^{ème} congrès, la CGT revendique une Sécurité sociale intégrale. Intégrale, c'est-à-dire couvrant sans condition d'affiliation tous les risques, y compris le risque chômage²⁶ et la perte d'autonomie, et tous les statuts, salariés du privé, fonctionnaires, indépendants, auto-entrepreneurs ... C'est en quelque sorte un retour au projet que défendait la CGT confédérale, lors de la construction du régime général de la Sécurité sociale en 1946.

24 <https://www.facebook.com/effet.bh/videos/vb.1992557374332461/2031551580433040/?type=2&theater>

25 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A62013CJ0623>

26 Comme le revendiquait la confédération CGT en 1946. Voir le rapport d'Henri Raynaud au CCN de janvier 1947

La CGT revendique que cette caisse soit financé à 100% par le salaire socialisé selon le principe "cotiser selon ses moyens, recevoir selon ses besoins". Que son budget soit décidé exclusivement par les travailleurs.se.s. Qu'elle soit contrôlée par les travailleurs.se.s sur des valeurs de solidarité et d'universalité. Que ses administrateurEs soient élu.e.s par les assuré.e.s sociaux.

Elle inclut la revendication d'une Sécurité sociale professionnelle, permettant d'intégrer de nouveaux besoins non couverts, notamment de prévention primaire du mal travail, qui fasse mieux le lien entre santé publique et santé au travail. Des maisons du travail et de la santé doivent permettre la reconquête de la prévention, du bien travailler, du bien être au travail.

La Sécurité Sociale Professionnelle est adossée à un Nouveau Statut du Travail Salarié, qui garantit collectivement des droits individuels attachés à la personne. Ces droits sont universels (tous statuts) et opposables à l'employeur. Ils garantissent la portabilité des droits, par exemple l'ancienneté, le droit à une mutuelle, à la formation professionnelle, ...

Propositions CGT pour financer la Sécurité sociale intégrale

Jusqu'en 2018, l'assurance chômage était financée à 100 % par les contributions salariales et patronales. Deux ans plus tard, les contributions des entreprises ne représentent plus que 63 % des ressources du régime.

Pour rétablir l'équilibre des comptes sociaux, il est urgent de stopper leur financement par l'impôt et la dette et donc de revenir à un financement par le salaire socialisé. Et pour commencer, de supprimer toutes les exonérations de cotisations sociales.

Celles-ci ont bondi depuis l'élection d'Emmanuel Macron : elles sont passées de 37 Mds€ en 2018 à 75 Mds€ cette année, sans compter les 15 Mds€ d'exonérations de cotisations salariales d'assurance chômage qui les portent en réalité à 90 Mds€.

En sus de cette réappropriation du salaire indirect, la CGT propose de nouvelles recettes

- élargir l'assiette des cotisations patronales à tous les revenus d'activité, notamment la participation, l'intéressement et les stock-options
- réaliser l'égalité salariale femmes / hommes,
- augmenter les salaires en lien avec la qualification
- une contribution sur les dividendes
- une surcotisation sur les contrats courts
- dé plafonner les cotisations et les allocations des cadres
- faire cotiser les employeurs des temps partiels imposés sur la base d'un temps plein
- faire cotiser les plates-formes

L'apport du CNTPEP

Une indemnisation la plus faible possible rime depuis 40 ans avec une hausse massive du chômage et de la précarité. Ce qui est logique si on considère que le revenu de remplacement est le socle du salaire. Si le revenu de remplacement baisse ou disparaît, ce sont tous les salaires qui s'effondrent, salaires directs comme indirects.

Le CNTPEP revendique donc de rompre avec cette logique mortifère en indemnisant 100 % des privé.e.s d'emploi, inscrits ou non inscrits à Pôle Emploi à 100 % de leur ancien salaire et au minimum au SMIC CGT (1 800€ bruts).

Le CNTPEP a produit une note²⁷ détaillant comment financer cette revendication que la CGT a remise aux préfets le 19 novembre 2020. Car il est de la responsabilité de l'État français de faire respecter le droit au travail, garanti par des textes internationaux dont la France est signataire²⁸. Ramener le taux de chômage à son niveau d'avant crise, ce sont 7 Mds d'€ d'économies pour l'assurance chômage. 11 millions d'emplois créés ce sont 220 milliards d'euros de cotisations sociales. Ce qui ne peut se faire qu'en abaissant la durée légale du travail et en partageant le temps de travail.

Rappelons qu'en un temps pas si lointain (décembre 1974), la CGT et la CFDT écrivaient dans une déclaration commune « Tout salarié qui de manière involontaire, est privé partiellement ou totalement d'emploi, doit avoir des ressources égales à son salaire antérieur. En tout état de cause, un montant de ressources égales au SMIC doit être assuré à tous les demandeurs d'emploi, y compris ceux qui recherchent un premier emploi²⁹ ».

Conclusion

Pourquoi pensons-nous qu'il faut défendre le salaire indirect (la cotisation sociale) au lieu de corriger les inégalités en finançant un revenu de solidarité par l'impôt ?

Compte tenu du rapport de force actuel, nous pensons qu'il est plus réaliste de résister à des baisses de salaires ou de se battre pour des augmentations de salaire, que d'essayer de récupérer à posteriori ce qu'on a déjà lâché. Surtout tant que nous aurons des gouvernements qui servent de façon zélée les intérêts des groupes transnationaux et de la haute finance.

Le salaire indirect fait partie du salaire. Il faudra faire beaucoup de pédagogie pour que tout le monde s'en souvienne, surtout les jeunes qui ont grandi dans les contre-vérités sur la valeur, que la refondation sociale a réussi à naturaliser. Se réapproprier le salaire indirect fait partie intégrante de la bataille pour les salaires.

Dans le passé plusieurs épisodes, notamment la bataille pour le droit d'option en 2015 et surtout celle pour les recalculés en 2004, ont permis de revenir sur des règles imposées par le Medef et le gouvernement et de rétablir les chômeurs dans leurs droits.

Construire un autre projet de société, basé sur la hausse des salaires, directs et indirects, la démocratie sociale et sur la transparence des comptes sociaux, voilà l'ambition du CNTPEP.

<https://chomeurs-precaires-cgt.fr>

27 <https://chomeurs-precaires-cgt.fr/assurance-chomage/indemniser-100-des-privés-demploi-cest-urgent-et-possible/>

28 Art 23 de la [DUDH](#) « Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage » et art. 6 du [PIDESC](#) « Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit. »

29 <https://france.attac.org/nos-publications/les-possibles/numero-18-automne-2018/dossier-la-protection-sociale/article/l-unedic-saisie-par-les-droits-fondamentaux-des-travailleurs-sur-quelques>