

## Du « statut de chômeur » au droit à l'emploi

Le terme de statut trouve son origine dans le latin *statuere*, « établir, poser, mettre debout »

*Dictionnaire historique de la langue française.*

Près d'un million de chômeurs se sont retrouvés en « fin de droits » en 2010. La nouvelle convention UNEDIC (2009 – 2010) réduisait en effet le temps de prise en charge des salariés licenciés. Le droit fondamental à un revenu est ici en cause, surtout pour les 380 000 personnes pour lesquels n'était *a priori* prévu aucun revenu de substitution : le RSA est en effet calculé à partir du revenu global du ménage, intégrant même l'obligation des parents ou enfants de prendre en charge la famille (ce qui oblige le chômeur à leur réclamer !). Ce mécanisme, on ne le souligne pas assez, inscrit de nombreuses femmes dans la dépendance du foyer. Le plan Rebond mis en place par la suite prévoyait l'octroi d'allocations uniquement après réponse à un questionnaire très intrusif et chantage d'une formation. Les obstacles étaient tels qu'il n'a finalement concerné que 3000 personnes. En conditionnant une allocation, même minime, à une recherche d'emploi ou à l'acceptation de stage ou à un régime d'insertion, le libéralisme remet en cause ce droit à un revenu dans le cadre d'une société qui par ailleurs n'assure pas le droit à l'emploi. Les attaques libérales contre les chômeurs et précaires mènent une partie de la population à une paupérisation dramatique.

Plus globalement, est remise en question, pour cette partie de la population, le « droit à avoir des droits ». Le récent mouvement des chômeurs et précaires, lors des « Marches contre le chômage, les précarités et les licenciements » (novembre – décembre 2009) a permis de rassembler plusieurs générations militantes de chômeurs et précaires. Droit à un revenu, droit à une vie décente, droits fondamentaux au logement, à la santé, au transport, droit au travail, c'est autour de la revendication des droits pour tous que s'organisent les luttes. Les débats au sein du mouvement ont pourtant montré des approches différentes, notamment entre jeunes précaires et anciens chômeurs, entre organisations de précaires et associations de chômeurs. Cette contribution au débat vise à éclairer ce débat à partir d'un aspect, ce « statut de chômeur » issu des luttes des années 1995.

### L'édification de droits collectifs

Alain Supiot<sup>1</sup> distingue deux niveaux d'écriture du droit en matière de relation du travail : le statut et le contrat.

Le statut ressort du pouvoir régalién de l'Etat, puisqu'il s'agit d'un acte unilatéral, qui exprime l'intérêt général. Il repose sur des droits attribués à la personne. Cette culture juridique « saisit la relation de travail comme une situation d'appartenance personnelle à une communauté » (p 18).

Le contrat ressort quant à lui du marché. « Dire que le contrat est universel ou que le marché est universel, c'est presque dire la même chose » : là il y a contrat, il y a négociation, et donc négoce possible. Cette culture s'oppose au statut en mettant en avant l'échange, notamment celui d'un travail contre un salaire

La période 1995-2005 se révèle après coup comme une période d'élaboration d'un « statut de chômeurs », remis en cause par le basculement symbolique du RMI au RSA. Ce statut se cristallise autour d'un certain nombre de droits attachés à la personne, dès lors que cette personne était inscrite à l'ANPE, relevant du régime des ASSEDIC ou du RMI ou percevant les Aides Personnalisées au Logement (APL), ou bénéficiant d'un faible revenu. L'absence de contrepartie possible en termes de travail a évidemment poussé à ce que ces acquis des luttes

---

<sup>1</sup> A. Supiot, *Critique du droit du travail*, Quadrige PUF, 2002.

des chômeurs se traduisent par des droits liés à la personne, sans conditions ni échange, à partir de l'appartenance à la communauté des salariés au chômage. Ces droits collectifs expriment l'appartenance au salariat, regroupant les salariés en activité, les chômeurs, les jeunes non inscrits à Pôle Emploi, etc, autrement dit l'inscription dans une classe sociale.

La lutte des chômeurs s'est construite, durant cette période, comme un prolongement, un *alter ego* à celle des salariés. Elle s'inscrit dans ce mouvement de 1995 autour de la défense de la sécurité sociale qui lui a donné sa puissance (des actions comme la marche des chômeurs en 1993 avaient préparé cette mobilisation en levant peu à peu les obstacles de la période précédente). Ce sont d'ailleurs des (anciens) syndicalistes, des militants du mouvement ouvrier qui structurent ce mouvement naissant des chômeurs (les premières assemblées de fondation d'AC ! étaient composées à 90 % de syndicalistes). Cette conception statutaire de la construction du monde du travail autour de la défense de la sécurité sociale, qui donne un droit à la santé pour chaque salarié, trouve un prolongement par son ouverture systématique aux chômeurs. C'est par le bénéfice de ce salaire socialisé, que le chômeur se trouve intégré dans le « travailleur collectif »<sup>2</sup>, à l'image de ce mouvement de 1995.

C'est donc à la fois par leurs luttes, et par l'intégration dans ce collectif de salariés, que les chômeurs ont gagné une série de droits collectifs, un statut collectif en quelque sorte, sans que, il faut le préciser, cette démarche n'ait jamais été formalisée. Il n'est de droits que collectifs, nous dit A. Supiot dans l'ouvrage déjà cité. On peut prolonger cette remarque par cette autre : il n'est de collectifs sans droits partagés. Statut trouve sa source dans la latin *statuere*, être debout<sup>3</sup>... Tel est le sens de ces droits collectifs obtenus par les chômeurs au cours de ces années de mobilisation.

### **Du droit statutaire à l'aide sociale**

Le fait d'être reconnu comme chômeur, inscrit (ou non) sur les listes des demandeurs d'emploi, ou titulaire du RMI ou bénéficiaire de l'APL, a ouvert des droits appelés « droits connexes », donc pas tout à fait légitimes aux yeux du récent rapport ministériel qui s'y intéresse.<sup>4</sup>

Ces droits connexes peuvent représenter jusqu'à 20% des aides totales reçues par les bénéficiaires de minima sociaux d'âge actif. Il existe des droits connexes nationaux alloués par l'Etat : dégrèvement de la taxe d'habitation ; exonération de la redevance audiovisuelle ; « prime de Noël » ; majoration de l'aide personnelle au logement ; tarifs spéciaux de téléphone... Par ailleurs, la CMU-C (couverture maladie universelle complémentaire) et les tarifs spéciaux d'électricité, de gaz et d'eau sont attribués sous conditions de ressources et ne sont donc pas réellement statutaires, mais dans les faits ces aides concernent essentiellement les allocataires du RMI et de l'APL.

« Les collectivités territoriales et les caisses de sécurité sociale accordent très peu d'aides connexes, au sens strict, c'est-à-dire adossées au 'statut' d'allocataires de RMI ou d'APL. » (p 10). Une partie des aides des départements s'inscrit dans le programme départemental d'insertion, et est soumise à la signature d'un contrat (p 11), ces aides concernent des sujets divers : l'alimentation, l'hygiène ; le logement ; le transport et la mobilité ; la famille ; l'emploi ; la formation et les études ; les loisirs et la culture ; la santé.

Les communes versent de nombreuses subventions très diverses, d'un montant souvent peu élevé, prenant en compte comme critère d'attribution le quotient familial et /ou le « reste à

---

<sup>2</sup> B. Friot, *Puissance du salariat, emploi et protection sociale à la française*, La dispute, 1998, p 47.

<sup>3</sup> Alain Rey (dir.), *Dictionnaire historique de la langue française*, Le Robert, 2004.

<sup>4</sup> S. Desmarescaux, *Mission parlementaire sur les droits connexes locaux dans le cadre de la généralisation du RSA*, République française, 2009. Les citations suivantes sont extraites de cette étude.

vivre » : aides au logement et à l'équipement, à la restauration scolaire, aux loisirs, à la famille (aides à la petite enfance par exemple), aides d'urgence etc.

Les Caisses d'Allocation Familiales distribuent des ressources dans les domaines suivants : aides au temps libre et aux vacances, secours ou prêts d'honneur pour aider les familles à faire face à des difficultés financières à caractère exceptionnel, aides aux naissances multiples, aides à la scolarité, aides en faveur de l'accompagnement de la fonction parentale... (p 14)

La gratuité des transports est attribuée en Île-de-France aux personnes bénéficiant du RMI, de l'ASS, de la CMU ou de l'APL (en juin 2009, le passage au RSA amène à faire bénéficier de la gratuité les foyers dont le revenu est inférieur à 135 % du montant du RMI, intégrant donc un certain nombre de personnes touchant le RSA-chapeau). En Midi Pyrénées, la gratuité est assurée aux demandeurs d'emploi et bénéficiaires du RMI.

Ce panorama met en évidence la diversité des aides distribuées très largement en fonction du revenu et non du fait d'être inscrit comme chômeur. En liant niveau de revenu et droits induits, les dispositifs relèvent d'une logique différente, liée non pas à un « droit au revenu », mais à l'intervention sociale de l'Etat. Le rapport Desmarescaux montre comment une partie des « droits des chômeurs » se sont inscrits, en fait, dans des programmes sociaux des collectivités locales. L'auteur de cette étude annonce d'ailleurs préférer la notion « d'aide sociale locale » à celle de « droits connexes locaux » (p 6). Mais que ces aides soient ressenties comme des droits, montre le travail politique qui a été opéré par le mouvement de chômeur dans les années 1995.

### **L'aide sociale contractualisée**

La crise, les attaques libérales révèlent la fragilité de ce statut : de nombreuses « aides sociales » sont remises en cause par des départements exsangues. Le statut se vide peu à peu de son sens. Mais l'offensive est aussi idéologique. Car ces droits acquis sont insupportables pour l'idéologie libérale. Ce « statut de chômeur » va alors être attaqué par plusieurs biais.

Le rapport cité cible des droits connexes nationaux liés à la seule mention du bénéfice du RMI ou de l'APL. « Le Gouvernement a donc engagé une politique assurant que l'éligibilité à certains droits sera désormais davantage fonction des revenus des personnes, et non de leur statut, » (p 63). Les droits concernés recouvrent notamment : le dégrèvement total de la taxe d'habitation pour les titulaires du RMI, quel que soit leur niveau de revenu, droit prolongé un an après leur sortie du RMI ; exonération de la redevance audio-visuelle ; accès à la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c) ; accès aux établissements et services d'accueil de la petite enfance ; aide au logement ; réduction sociale téléphonique, etc.

La loi « Droits et devoirs des chômeurs » (2008), en liant ces droits à l'accomplissement de tâches, mais aussi à un certain « esprit », participe de la rupture de ce lien entre des droits et un statut de chômeur. Les tentatives avortées du PARE (annulée après décision du Conseil d'Etat... et mobilisations sociales), puis du volet Insertion du RMI (à la charge des départements, ce volet qui devait relever d'un accord avec le Rmiste a été abandonné) ressortissent de ces essais répétés pour substituer le contrat au statut. Le RSA, enfin, lie son obtention à l'élaboration conjointe (avec le référent désigné par l'institution) d'un « projet personnalisé d'accès à l'emploi »<sup>5</sup>. Les « droits » des bénéficiaires du RSA sont assortis de « devoirs », dont celui de « rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle<sup>6</sup> ». Dans la plus pure tradition managériale, il leur est

---

<sup>5</sup> Article L5611-6-1 du Code de l'action sociale et des familles, modifié par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 relative aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi.

<sup>6</sup> Article L262-28 du Code de l'action sociale et des familles, modifié par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 relative au RSA.

proposé un « contrat de progrès ». Celui-ci accompagne l'émergence du « sujet néolibéral »<sup>7</sup> qui ne doit qu'à lui-même son sort de chômeur, dû sans doute à un manque d'esprit d'entreprise. Cette extension de la norme du « contrat » se retrouve dans le Contrat de Transition Professionnelle, proposé aux salariés dans certains bassins d'emploi pour les entreprises non soumises à l'obligation de plan social.

La mise en retrait de l'Etat accompagne cette stratégie contractuelle. Les contrats impliquant les chômeurs sont passés avec Pole Emploi (Contrats de Transition Professionnelle), le département (RSA), mais jamais avec l'Etat. Les droits « statutaires » étaient garantis par l'Etat de façon directe dans les domaines du logement, de la communication, de différents impôts. La mise en retrait de l'Etat, figure tutélaire des droits sociaux, signifie aussi son retrait comme garant de rapports de réciprocité tel que l'exprime le travailleur titulaire de droits, contrairement à l'indigent reposant sur l'échange inégal<sup>8</sup>.

### **L'émergence de la figure du « travailleur pauvre »**

Le RSA participe d'une même démarche de remise en question de ce statut, en brouillant les frontières de ce groupe de chômeurs : c'est le niveau de revenu qui détermine les droits, et non plus un statut de chômeur. C'est d'ailleurs la préconisation N° 5 du rapport Desmarescaux, lier les aides aux revenus plutôt qu'à un statut : « C'est un souci d'équité qui devrait conduire la plupart des collectivités à prendre désormais en considération le critère des ressources et la composition familiale plutôt que de se référer au seul statut pour allouer des aides sociales. » (p 19). Avec la réforme du RSA de 2009<sup>9</sup>, seules les personnes totalement dépourvues de ressources continuent à se voir octroyer une exonération totale de ces aides. Les autres paieront en proportion de leurs ressources.

La figure du travailleur pauvre se substitue à la figure du chômeur, incluant de façon indifférenciée chômeurs, bénéficiaires du RSA ou sans revenu, femmes en temps partiel, travailleurs sous-payés. C'est d'ailleurs vers la pérennisation d'un nouveau « statut du travailleur pauvre », que propose d'aller un groupe de travail, dans le cadre de la préparation du rapport Desmarescaux, en prônant « l'utilisation d'une carte comme justificatif du Quotient Familial calculé par la CAF » (p 56). Le contrôle social n'est pas loin : un tableau de bord, partagé entre différents prestataires d'allocation, permettrait « de suivre l'évolution de la situation de publics particuliers ou d'éléments conjoncturels locaux » (p 57).

L'offensive gouvernementale contre les acquis de la lutte des chômeurs de ces années, s'engage donc sur différents plans : remise en cause de la systématisme des droits ; mise en avant d'une contrepartie plus ou moins négociable (apparition de la dimension contractuelle, présente certes auparavant dans le RMI mais restée marginale) ; effacement des frontières nettes qui liaient statut et état de chômeur ; et remise en cause, bien sûr des droits acquis par ces luttes. La montée du chômage de longue durée (1 436 000 chômeurs sont au chômage depuis plus d'un an en juillet 2010), l'existence de très nombreux salariés en sous-emploi, notamment un million de femmes (5% de la population active féminine travaille moins de 15h par semaine : peut-on alors parler d'emploi ?<sup>10</sup>), à relier à la hausse de la pauvreté en France<sup>11</sup>, configurent une société où la satisfaction des besoins les plus élémentaires n'est plus un droit.

### **Nouvelles bases pour un mouvement des chômeurs et précaires**

---

<sup>7</sup> P. Dardot, C. Laval, *La nouvelle raison du monde, essai sur la société néolibérale*, la Découverte, 2010.

<sup>8</sup> R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale*, Folio, 2006.

<sup>9</sup> Décret n°2009-404 du 15 avril 2009

<sup>10</sup> S. Fortino, L'apport des trajectoires sociales pour comprendre la précarité en féminin, *Papeles del CEIC*, Vol 1-44, 2009.

<sup>11</sup> Fondation de l'Abbé-Pierre, *Etat du mal-logement en France*, Rapport, janvier 2011.

Il faut rajouter à cette évolution un élément important : cette notion de statut des chômeurs est fondamentalement portée par le segment de la population « stabilisé » dans une situation de chômage. Et qui n'envisage guère d'autre avenir que cet « état statutaire »...

La nouvelle couche de jeunes salariés, confrontés à la précarité, ne peut défendre un statut lié à un état de chômeur qu'eux mêmes ne connaissent que de façon intermittente. Ils refusent de s'assimiler à cet état vécu comme stigmatisant<sup>12</sup>. Contrairement aux « droits des chômeurs », qui s'adressent à une partie de la population, ces jeunes précaires abordent la précarité comme une réalité concernant simultanément tous les aspects de la vie, et tous les segments de la population. Un « fait social total », comme disait Marcel Mauss, qui englobe toute la société. C'est autour de ce désir de totalité, qui caractérise les mouvements sociaux, que le mouvement des précaires se construit comme mouvement social, sans doute davantage que le mouvement des chômeurs de la période précédente qui s'adressait aux seuls chômeurs, identifiés comme un groupe social.

La « garantie de revenu » ou le « revenu universel » risque fort de rejoindre, aux yeux de ces chômeurs, les politiques libérales qui s'attachent à développer le revenu comme seul élément de droit. Car pour eux, le droit au travail est inséparable de leur identité.

### **Un substitut au droit au travail ?**

Reste à donner un sens général à ce « statut de chômeur ». S'il permet de revendiquer une relation sociale basée sur la dignité, et de s'inscrire dans un rapport social collectif, il ne saurait représenter par lui-même une option d'émancipation. Sans doute quelques segments parmi les chômeurs et précaires valorisent leur situation de précarité<sup>13</sup>. Mais seul l'accès à l'emploi stable peut représenter une perspective sur laquelle bâtir sa vie pour les chômeurs et précaires.

Toute approche d'un statut salarial octroyant des droits liés à la personne indépendamment de la situation d'emploi, fait l'impasse sur un de ces droits fondamentaux : le droit au travail. Celui-ci implique la participation à l'œuvre collective de la production de richesse, dont nul ne peut être exclu, exclusion non seulement de ce régime du travail correspondant à la nécessité, mais aussi et de façon plus importante du statut d'*homo faber* qui participe, nous dit Hannah Arendt<sup>14</sup>, à l'œuvre individuelle et collective. Trop souvent dans le mouvement syndical, le statut du travail salarié a été mis en avant comme alternatif à la défense de l'emploi. La CGT a notamment élaboré cette notion après 2001, refusant les mobilisations unitaires pour l'interdiction des licenciements. La confédération partait d'un constat d'échec des luttes des années 2000 et 2001 contre les licenciements (Danone, Marx et Spencer, Air Lib, etc) : aucune de ces luttes n'avait empêché la fermeture de l'entreprise, elles avaient tout au plus permis d'obtenir de bonnes primes de licenciement. La bataille pour le Statut du Travail Salarié, engagée par la CGT, visait à dépasser ce constat pour défendre des droits attachés à la personne au-delà des situations ou des périodes de chômage, ou d'activité<sup>15</sup>.

L'affirmation du droit au travail met en avant une autre perspective, la mise sous tutelle de l'entreprise et de ses choix de gestion : qui produire, quoi produire, comment produire. L'élaboration d'un contrôle social, incluant des forces dans et hors de l'entreprise, organise l'intervention de l'Etat et des collectivités locales, des forces citoyennes. Imposer la création

---

<sup>12</sup> V. Cohen, Transformations et devenir des mobilisations collectives de chômeurs, *Les mondes du travail*, n°6, septembre 2008.

<sup>13</sup> V. Cohen et B. Larguèze, Processus d'entrée dans le dispositif du RMI et modalités d'insertion, *Économie et Statistiques* N° 346-347, 2001 - 6/7.

<sup>14</sup> A. Arendt, *Condition de l'homme moderne*, Agora 2003 (1958).

<sup>15</sup> L-M. Barnier, « Il n'y a pas de raison de fermer le site » : mobilisation pour l'emploi en période de crise », *Journées d'étude du séminaire « Intermittence et salariat »*, Nanterre 12 et 13 mars 2009, disponible sur <http://lmbarnier.free.fr>.

d'emplois stables, seul à même de répondre au chômage et à la précarité d'emploi, ne peut relever du mouvement des chômeurs et précaires, isolé sur cette question. Seule la prise en charge de cet objectif politique par le mouvement syndical, social et politique dans son ensemble, en lien avec le refus des licenciements, sera à même de dépasser la simple défense d'un « statut de chômeur ».

Les droits à la santé, au logement, au travail, autour de droits imprescriptibles, « opposables » suivant le terme à la mode, définissent un nouveau « statut de citoyen-travailleur » qui reste à construire. Et c'est dans ce cadre, qu'un revenu de remplacement, financé à partir de la richesse créée par le travail (donc à partir de cotisations patronales prélevées sur la valeur ajoutée), un revenu maintenu malgré l'absence de travail du fait de la responsabilité de la société, trouve tout son sens, élargissant le statut des salariés à sa dimension sociale. Et dans ce statut renouvelé, la défense des droits acquis des chômeurs (et des précaires) trouve toute sa place. Le droit au travail en constitue la pierre angulaire.

Louis-Marie Barnier