

FONDATION
POUR
L'INNOVATION
POLITIQUE



JUILLET 2007

www.fondapol.org

DOCUMENT DE TRAVAIL

Le contrat unique : est-ce une si bonne idée ?

Philippe BACCOU
Haut fonctionnaire
Ancien élève de l'ENA

La Fondation pour l'innovation politique s'est intéressée, depuis sa création, à la question de l'emploi, estimant qu'un changement de paradigme est nécessaire dans ce domaine. La Fondation a organisé des tables rondes et publié des études et des points de vue sur l'emploi des seniors (*Vers une autre population active*, mars 2005; *Demographic Change in Europe : Dealing With an Ageing Workforce*, janvier 2006; *Cumul emploi-retraite : un dossier qui peut attendre?*, mars 2006), l'activité des femmes (*Et l'emploi des femmes?*, mars 2006), les conditions des travailleurs indépendants (*Le travail indépendant, grand absent de la future loi sur l'égalité des chances*, février 2006), ou encore sur la réussite des jeunes (*La réussite des jeunes*, mai 2006). Le texte qui suit prolonge notre réflexion sur l'emploi; il est consacré au contrat de travail et aux réformes possibles.

LE CONTRAT UNIQUE : EST-CE UNE SI BONNE IDÉE ?

Philippe BACCOU
Haut fonctionnaire*
Ancien élève de l'ENA

* L'auteur s'exprime ici à titre personnel.

Dans son programme présidentiel, Nicolas Sarkozy s'est prononcé en faveur d'un contrat unique de travail se substituant aux actuels contrats à durée indéterminée (CDI) et à durée déterminée (CDD). Ce projet figure aussi dans le programme de l'UMP. Il est mentionné dans le document d'orientation transmis par le Premier ministre aux partenaires sociaux à la veille de leur rencontre du 19 juin 2007 et dans son discours de politique générale du 3 juillet 2007.

Ni les syndicats ni le patronat ne sont favorables au contrat unique. En faisant pression pour qu'ils négocient à ce sujet, on chercherait en quelque sorte à faire le bonheur des partenaires sociaux malgré eux. Cette démarche ne serait légitime que si le contrat unique était le seul remède possible aux défauts du système français du contrat de travail et s'il répondait à un intérêt général supérieur, plus large que les intérêts des partenaires sociaux. Or, ce n'est pas le cas. Le contrat unique a été abondamment discuté depuis l'automne 2006 au sein du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE). Les travaux du COE, ainsi que d'autres travaux¹, montrent qu'un tel dispositif ne serait pas la meilleure réponse aux difficultés causées par les règles actuelles du contrat de travail.

CE QU'IL FAUT VRAIMENT CHANGER AUJOURD'HUI

Les défauts du système français du contrat de travail sont, en partie au moins, reconnus par les partenaires sociaux eux-mêmes. Avant toute chose, il convient de bien les identifier.

1. COE, « Rapport d'étape provisoire sur la sécurisation des parcours professionnels », mars 2007, p. 81 et suivantes : « [La] mise en œuvre [du contrat de travail unique] se heurterait à d'importantes contraintes juridiques et, par ailleurs, ne permettrait sans doute pas d'atteindre les objectifs visés. » Le contrat unique n'est pas préconisé par le rapport de Virville (janvier 2004), qui préfère suivre d'autres pistes : favoriser la rupture négociée du contrat de travail, donner un statut aux contrats de projet. Une observation attentive de l'exemple danois a conduit l'IFRAP à proposer, non pas un contrat unique, mais un contrat « plein emploi » plus souple venant concurrencer les formes actuelles (*Société civile*, n° 50, septembre 2005).

- Le système français comporte des règles et procédures trop complexes, destinées à faire obstacle au licenciement ou à retarder sa mise en œuvre.

- Il permet au juge de s'immiscer de façon excessive dans l'appréciation du bien-fondé de la rupture du contrat de travail.

- Les litiges qui apparaissent à l'occasion de la rupture sont trop nombreux (près d'un licenciement sur cinq donne lieu à un contentieux). La France se distingue nettement de la plupart de ses voisins par le poids et le coût de ces litiges à propos desquels on pourrait dire que, comme au loto, « tous les gagnants ont tenté leur chance² ».

- En cas de licenciement économique, l'employeur peut se voir imposer contre son gré la poursuite d'un contrat de travail.

- En conséquence, le système français décourage la décision d'embaucher et favorise un détestable climat de méfiance réciproque entre employeurs et salariés.

- Il ne sécurise pas pour autant mieux le parcours professionnel, car :

- limiter ou retarder artificiellement les licenciements n'a généralement pour effet que de rendre plus fragile la situation financière des entreprises concernées et c'est alors l'ensemble de leurs salariés qui se trouvent potentiellement menacés;

- plus les salariés en place sont protégés, plus les nouveaux entrants risquent d'avoir du mal à atteindre un emploi durable;

- un marché du travail où on hésite à recruter est un marché moins efficace pour fournir du travail, ce qui accroît le risque du chômage pour tout le monde.

Le principal défaut actuel n'est pas la multiplicité des contrats de travail, ni la distinction entre CDD et CDI. Ce n'est pas non plus la pos-

2. En France, trois litiges sur quatre portés devant les prud'hommes sont gagnés par les salariés. Ce taux est supérieur à ceux constatés – en moyenne de l'ordre de 50 % – dans la plupart des autres pays de l'OCDE où cette donnée est disponible. Voir sur ce point B. Munoz Perez et E. Serverin, « Le droit du travail en perspective contentieuse (1993-2004) », ministère de la Justice, novembre 2005, p. 74-75.

sibilité trop restreinte d'avoir recours au CDD ou à l'intérim – la part de ces contrats dans l'emploi total est comparable à ce que l'on observe en moyenne en Europe. Le vrai problème est celui des conditions de la rupture du CDI : règles trop complexes, trop attentatoires à la liberté d'entreprendre et à la liberté des contrats, laissant trop de place à l'appréciation du juge.

En contrepartie de l'allègement de ces règles, la sécurité des salariés peut être renforcée par une meilleure indemnisation du chômage et un meilleur appui au reclassement, sur le modèle de la « flexicurité » à la danoise. Nul besoin, pour y parvenir, de bouleverser de fond en comble le droit du contrat de travail avec un projet de contrat unique.

COMMENT CHANGER ?

Respecter certaines contraintes

La réforme à mettre en place doit tout d'abord tenir compte des contraintes existantes.

a) La France est liée par des traités et des actes communautaires qu'elle ne peut remettre en cause du jour au lendemain. Sont imposées par les normes internationales :

- l'exigence d'un « motif valable » de licenciement et la définition de certains motifs non valables tels que les activités syndicales, divers motifs discriminatoires ou l'absence pour maternité, maladie ou accident³ ;

- la possibilité pour le juge d'examiner les motifs et de décider, au vu de cet examen, si le licenciement est justifié⁴ ;

- des règles de preuve visant à ce que le salarié n'ait pas à supporter seul la charge de la preuve du caractère injustifié du licenciement (au choix : soit la charge de la preuve incombe à l'employeur, soit le tribunal détermine sa conviction au vu des éléments fournis par les deux parties)⁵ ;

- la possibilité pour le juge de déterminer si le licenciement est véritablement motivé par les

nécessités de fonctionnement de l'entreprise⁶ ;

- en cas de licenciement injustifié, la possibilité pour le juge d'ordonner le versement d'une indemnité s'il ne peut ordonner la réintégration du travailleur licencié⁷ ;

- en cas de licenciement économique, la mise en œuvre d'une procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs intéressés et d'une procédure de notification à l'autorité compétente, en respectant un délai minimum entre cette notification et le licenciement⁸ ;

- en cas de licenciements collectifs (définis comme des licenciements pour motifs non inhérents à la personne des travailleurs et dépassant un certain nombre de personnes dans un certain délai), diverses règles de procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs, ainsi que de notification à l'autorité publique compétente ;

- l'exigence d'un délai minimal de 30 jours entre la notification et les licenciements, sauf possibilité prévue par la législation de l'État membre de permettre à l'autorité compétente de réduire ce délai⁹.

Ces normes peuvent être respectées sans que soient compromis les objectifs de la réforme. Elles impliquent que le licenciement soit motivé et que le juge contrôle la réalité et le bien-fondé des motifs. Mais elles n'imposent pas à la France de définir d'autres motifs non valables que ceux, limités, mentionnés plus haut. Les normes laissent à chaque pays le soin de définir, et donc de limiter, l'étendue des pouvoirs d'appréciation du juge. En cas de licenciement déclaré injustifié, elles n'imposent ni l'annulation du licenciement, ni la réintégration du salarié, ni la fixation d'un montant minimal ou maximal de l'indemnité due à celui-ci.

b) Les partenaires sociaux ont passé des accords nationaux touchant au contrat de travail. L'accord national interprofessionnel de 1969 sur la sécurité de l'emploi, modifié par divers avenants entre 1974 et 1994, concerne essentiellement les licenciements économiques. Faisant référence aux normes européennes sur les licenciements collectifs, il est plus contraignant qu'elles en ce qui concerne les procédures, mais moins contraignant que le Code du travail.

Si les règles du Code du travail relatives aux

3. Convention 158 de l'Organisation internationale du travail concernant la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur, art. 4 à 6. Cette convention n'a été ratifiée que par 34 pays parmi lesquels ne figurent ni les États-Unis, ni le Canada, ni l'Allemagne, ni le Royaume-Uni, ni l'Italie, ni la majorité des États membres de l'Union européenne (seuls 9 d'entre eux l'ont ratifiée, dont la France et l'Espagne). Le Brésil l'a dénoncée en 1996.

4. Convention 158, art. 9-1.

5. Convention 158, art. 9-2. La France applique la seconde de ces deux méthodes (article L. 122-14-3 du Code du travail).

6. Convention 158, art. 9-3.

7. Convention 158, art. 10.

8. Convention 158, art. 13 et 14.

9. Directive 98/59/CE du 20 juillet 1998 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs.

licenciements économiques sont allégées, cela ne rendra pas pour autant caduc cet accord. Mais il n'est pas nécessaire de le remettre en cause pour atteindre les objectifs visés. L'accord national du 5 avril 2005 sur la convention de reclassement personnalisé, conforme aux objectifs du plan de cohésion sociale de Jean-Louis Borloo, n'est pas davantage en question.

Alléger le Code du travail pour ne pas aller au-delà de ces contraintes

Les nouvelles règles de rupture du contrat de travail peuvent être dès lors organisées selon un principe simple : rien contre les engagements internationaux, rien contre les accords existants des partenaires sociaux, mais pas plus. Cela permet d'alléger et de simplifier le Code du travail dans trois domaines.

Autoriser une durée plus longue de la période d'essai

Cette mesure se substituerait au dispositif complexe prévu pour le contrat « nouvelles embauches » (CNE). Le CNE écarte, pendant les deux premières années, l'application des règles légales et conventionnelles de rupture du CDI. Cette dérogation, qui n'est pas totale, est compensée par un surcoût de 10% pour l'employeur, dont 8% à verser au salarié et 2% sous la forme d'une contribution à l'Assédic. Le problème majeur posé par le CNE est celui de sa conformité à l'article 2 de la convention 158. Selon cet article, peuvent être exclus du champ d'application de la convention les travailleurs effectuant une période d'essai ou n'ayant pas plus d'une certaine ancienneté, « à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable ». Un contentieux est en cours sur ce point. Il existe un risque sérieux que le CNE soit requalifié en un CDI avec période d'essai de deux ans, et que cette durée de la période d'essai ne soit pas jugée raisonnable au sens de la convention. Dans ce cas, le CNE deviendrait une variété de CDI plus coûteuse pour l'employeur et perdrait toute raison d'être.

Il est plus simple et juridiquement plus sûr de fixer par la loi une durée normale de la période d'essai supérieure à ce qu'autorise actuellement la jurisprudence (en général pas plus de six mois), mais suffisamment courte pour ne pas pouvoir être jugée incompatible avec la convention 158. Une durée d'un an répond à ces objectifs. Au Luxembourg, le Code du travail permet de fixer à douze mois la durée de la période d'essai pour les salariés dont le salaire de départ dépasse un

seuil de l'ordre de 3500 euros par mois. Une même durée avait été fixée en janvier 1994 pour l'ensemble des salariés en Suède par un amendement à la loi sur la sécurité de l'emploi, abrogé un an après. Le Luxembourg et la Suède ayant ratifié la convention 158, la durée de douze mois ne peut pas être jugée déraisonnable au sens de cette convention. Si la loi française fixait un tel délai, la Cour de cassation ne pourrait invoquer le traité pour maintenir par sa jurisprudence une durée plus courte.

Plus simplement encore, la loi pourrait même ne plus faire référence à la notion de période d'essai, mais se borner à dire que les règles habituelles en cas de rupture du CDI ne s'appliquent pas aux salariés ayant moins d'un an d'ancienneté.

Cette réforme permettrait, pendant la première année, de rompre le contrat de travail sans obligation de motiver cette décision, celle-ci ayant un caractère discrétionnaire (la jurisprudence relative à la cause réelle et sérieuse n'étant pas applicable) et pouvant intervenir à tout moment, sous réserve toutefois de ne pas commettre d'abus de droit et sous réserve de stipulations conventionnelles plus favorables. Les procédures habituelles en cas de licenciement économique ne seraient pas davantage ici applicables. Les effectifs concernés seraient de l'ordre d'un cinquième du nombre total des ruptures à l'initiative de l'employeur¹⁰.

Alléger la procédure de licenciement économique

Seraient à conserver, car résultant des normes internationales ou des accords nationaux interprofessionnels :

- la distinction entre les licenciements économiques et les autres licenciements, soumis à des procédures différentes ;
- la définition des seuils minimaux d'application des procédures spécifiques aux licenciements économiques ;
- l'exigence d'une consultation des représentants des travailleurs ;
- l'exigence de notification à l'autorité administrative compétente ;
- l'exigence d'un plan de sauvegarde de l'emploi dans les entreprises d'au moins 50 salariés ;
- la priorité de réembauchage accordée pendant un an aux salariés licenciés ;
- l'obligation pour l'employeur de proposer une convention de reclassement personnalisé au

10. En 2003, 44% des licenciés pour motif personnel – représentant les trois quarts du nombre des salariés licenciés – avaient moins de deux ans d'ancienneté (DARES, *Premières informations*, mars 2006, n° 11.1).

salarié concerné par un projet de licenciement économique.

Devraient en revanche disparaître les dispositions par lesquelles le Code du travail se mêle de la gestion de l'entreprise : obligation de fixer un ordre des licenciements économiques en respectant certains critères énoncés par la loi (article L. 321-1-1); possibilité pour le juge d'annuler un licenciement économique et de proposer ou d'ordonner la réintégration du salarié (article L. 122-14-4). Nul ne doit être contraint de poursuivre un contrat de travail contre son gré. Autant il ne vient plus aujourd'hui à l'idée de personne d'obliger un salarié à rester au service de son patron, autant il est parfaitement légitime qu'un employeur ne puisse être tenu de garder quiconque à son service.

D'autres dispositions ajoutent une complexité excessive aux normes internationales et aux accords nationaux. Elles mériteraient aussi d'être simplifiées ou de disparaître, comme par exemple les règles obligeant à respecter les procédures applicables aux licenciements atteignant le nombre de 10 personnes en 30 jours dans certains cas où ce seuil n'est pas atteint (article L. 321-2, deux derniers alinéas). Un toilettage minutieux du Code du travail est à l'évidence nécessaire.

Limiter le coût financier du licenciement en cas de litige

Faute de pouvoir simplifier davantage les règles du licenciement, compte tenu des normes internationales et conventionnelles, il reste possible de réduire leur impact en limitant le coût à supporter. Cette réforme viserait avant tout à réduire le poids du contentieux du licenciement. Elle ne porterait que sur les indemnités dues en cas de litige et elle maintiendrait donc entièrement le système actuel du préavis et de l'indemnité légale de licenciement. Elle laisserait aussi ouverte la possibilité, si les partenaires sociaux se mettent d'accord là-dessus, d'imputer à l'entreprise une partie du coût social du licenciement par un système de bonus/malus, comme cela se fait dans d'autres pays tels que les États-Unis.

Le nombre des cas individuels concernés est de l'ordre de 100 000 par an¹¹, dont très peu de salariés licenciés pour motif économique (de l'ordre de 4 000 à 5 000 par an).

La réforme devrait tout d'abord unifier le régime des indemnités pouvant être accordées

pour licenciement injustifié ou irrégulier, quel que soit le motif de celui-ci, économique ou personnel. Cette simplification donnerait moins d'importance au débat, largement artificiel, sur la distinction entre les deux types de licenciement (en quoi un licenciement jugé irrégulier est-il plus ou moins grave, immoral ou dommageable au salarié licencié lorsqu'il est économique que lorsqu'il est pour motif personnel?). Elle réduirait d'autant l'enjeu des contentieux sur ce point.

Il faudrait ensuite simplifier les règles d'octroi des éventuelles indemnités en ne distinguant plus que deux cas quelle que soit la taille de l'entreprise.

Une première catégorie regrouperait le non-respect des procédures (y compris, en matière de licenciement économique, l'absence de plan de sauvegarde et le non-respect de la priorité de réembauchage) et l'absence de cause réelle et sérieuse. Ces cas seraient sanctionnables par une indemnité limitée par un plafond, alors qu'aujourd'hui, sans véritable justification, ils peuvent donner lieu à des indemnités calculées de façon très variable¹². Le plafonnement de l'indemnité ne serait pas entièrement une innovation en matière de droit du travail : cela est déjà prévu par le Code du travail lorsque l'employeur commet certaines fautes de procédure. L'extension de ce plafonnement répond à trois objectifs : limiter l'attrait d'un contentieux, éviter le risque d'octroi d'indemnités déraisonnables venant sanctionner des manquements sans réelle gravité au Code du travail, ne pas substituer le juge à l'assurance chômage.

La seconde catégorie de manquements, plus graves, regrouperait les cas de motifs de licenciement « non valables » expressément visés par la convention 158 : l'affiliation syndicale; la participation à des activités syndicales; la candidature à un mandat de représentation des travailleurs ou l'exercice de ce mandat; l'action engagée contre l'employeur en raison de violations de

11. On dénombre environ 120 000 cas par an de contestation du licenciement, dont 75 % (90 000) sont gagnés par les salariés.

12. En fonction du préjudice subi sans plancher ni plafond (licenciement pour motif individuel irrégulier dans la forme ou sans cause réelle et sérieuse, pour les salariés de moins de 2 ans d'ancienneté ou ceux des entreprises de moins de 11 salariés; licenciement économique ne respectant pas les procédures de notification ou de consultation); jusqu'à 1 mois de salaire (licenciement pour motif individuel irrégulier dans la forme, pour les salariés de 2 ans d'ancienneté et plus des entreprises d'au moins 11 salariés); au moins 2 mois de salaire (non-respect de la priorité de réembauchage en cas de licenciement économique); au moins 6 mois de salaire (licenciement pour motif individuel sans cause réelle et sérieuse, pour les salariés de 2 ans d'ancienneté et plus des entreprises d'au moins 11 salariés); au moins 12 mois de salaire (licenciement économique en l'absence de plan de sauvegarde dans les cas où celui-ci est requis).

la législation; « la race, la couleur, le sexe, l'état matrimonial, les responsabilités familiales, la grossesse, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale »; le congé de maternité; la maladie ou l'accident. Sans préjudice d'autres sanctions éventuelles, les licenciements fondés sur ces motifs ouvriraient droit à des indemnités non plafonnées.

Les contreparties nécessaires : mieux prendre en charge les demandeurs d'emploi pendant les premiers mois de chômage

Les réformes qui précèdent rompent avec le dogme de la protection de l'emploi à tout prix. Elles justifient, en contrepartie, une meilleure protection des hommes eux-mêmes, par le système d'assurance chômage. Mais pas à n'importe quel prix et de n'importe quelle façon! La référence au modèle danois peut être trompeuse. Elle risque d'ignorer deux principes essentiels.

L'indemnisation doit inciter à retrouver rapidement un emploi

Rappelons en premier lieu une évidence : les gens savent compter et agir en fonction de leur intérêt financier. Il est normal que l'indemnisation du chômage soit généreuse. Mais cette générosité ne doit pas faire disparaître toute incitation à retrouver un travail. Et si l'indemnisation généreuse se prolonge trop, l'échec financier de la réforme est garanti.

À la vérité, on n'a pas encore trouvé de meilleur moyen de hâter le retour à l'emploi que de réduire l'intérêt de rester au chômage. Et cela passe par une réduction de la durée de l'indemnisation la plus généreuse.

Tous les systèmes d'indemnisation comportent des paliers de décroissance de l'indemnité en fonction du temps écoulé. On constate que les sorties du chômage sont sensiblement plus fréquentes au voisinage de chaque seuil de diminution de l'indemnité, quel que soit ce seuil. Ce phénomène est particulièrement marqué chez les cadres, mais il concerne aussi les autres catégories. Il faut en conclure que, pour partie, les demandeurs d'emploi tendent spontanément à consommer la durée d'assurance dont ils disposent.

En France, de 1993 à 2001, le système d'assurance chômage accordait une indemnisation dégressive en fonction de la durée écoulée. La suppression de cette dégressivité en 2001 fut une erreur coûteuse. *A contrario*, les réformes Hartz en Allemagne, à partir de 2003, ont durci les conditions de l'indemnisation et accru la dégres-

sivité de celle-ci, notamment pour les salariés les plus qualifiés. Depuis le début de 2005, date de mise en œuvre de la dernière vague des réformes Hartz, la divergence d'évolution des taux de chômage allemand et français est spectaculaire : identiques en janvier 2005 (9,6%), ces taux ont ensuite diminué, mais près de quatre fois plus vite en Allemagne qu'en France pour atteindre respectivement 6,7% et 8,8% en avril 2007¹³. Cette divergence ne s'explique pas seulement par des raisons conjoncturelles, mais par la différence des politiques d'indemnisation suivies¹⁴.

Si le taux de remplacement initial de l'indemnité d'assurance chômage est amélioré, il faut que ce taux diminue plus vite avec le temps que ce n'est le cas aujourd'hui. Dans la filière la plus nombreuse du régime actuel, l'indemnisation peut durer pendant 23 mois (700 jours) avec un taux de remplacement de l'ordre de 60 à 90% du salaire net antérieur, variable selon le niveau de celui-ci : un peu plus de 60% dans le cas général (salaire brut antérieur de plus de 1881 euros par mois¹⁵), jusqu'à un peu plus de 90% pour les salaires les plus faibles¹⁶. En Allemagne, le chômeur se trouvant dans une situation comparable perçoit 60 à 67% de son dernier salaire net, mais seulement pendant un an au plus. Au-delà, il pourra recevoir une aide sous condition de ressources. Le taux de cette aide est plus faible, moins avantageux pour les salaires plus élevés et il se réduit avec le temps.

L'accompagnement doit être bien ciblé

Deuxième constat : les gens sont plus autonomes et capables que ne le croient les professionnels du coaching et de l'assistance. Il est certainement utile de consacrer plus de temps à une partie d'entre eux. Mais il existe aussi un risque de dérive inefficace des politiques d'accompagnement. Les chômeurs ne sont pas des cohortes de malades qu'il conviendrait de mettre en traitement sous la férule d'on ne sait quel nouveau Docteur Knock. Sous la précédente convention de l'assurance chômage (2001-2005),

13. Voir le taux de chômage total harmonisé (désaisonnalisé) en ligne sur le site d'Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

14. Klaus Zimmermann, directeur de l'institut de conjoncture DIW, 2 mai 2007 : « Les succès sur le marché de l'emploi sont surprenants, forts et inattendus; dans une phase conjoncturelle normale ils ne se seraient pas produits et il faut donc en conclure que les réformes du marché du travail, tant contestées qu'elles soient dans les détails, commencent à produire leurs effets. »

15. Depuis le 1^{er} juillet 2007.

16. Les allocations brutes représentent de 57,4% à 75% du salaire brut antérieur. Mais comme elles ne supportent que peu ou pas de charges sociales, les allocations nettes représentent une part plus grande du salaire net antérieur.

les prestations d'accompagnement renforcé mises en place par l'ANPE n'ont pas fait clairement la preuve de leur efficacité pour accélérer le retour à l'emploi. Mettre en place des accompagnements encore plus coûteux n'a de sens que s'ils sont suffisamment ciblés sur ceux pour qui l'aide peut être à la fois utile (être mieux pris en main pour avoir plus de chances de retrouver vite un travail) et rentable : est-ce bien nécessaire de multiplier les prestations les plus lourdes à l'égard de demandeurs peu indemnisés qui ne coûteront guère plus à l'assurance chômage si leur reprise d'emploi est moins rapide ?

Quelle serait, dans ces conditions, la réforme souhaitable en France ? Il serait déraisonnable d'accroître le taux de remplacement net pour les salaires les plus faibles au-delà du chiffre actuel de 90 %, comparable aux meilleurs régimes d'indemnisation comme celui du Danemark. Le taux de remplacement applicable aux salaires de plus de 1881 euros par mois pourrait en revanche passer de 60 % à 70 % ou 75 % du salaire net antérieur. Mais il est nécessaire que l'indemnité ne soit pas versée plus d'un an à ces taux. Au-delà, elle doit redevenir dégressive avec une première diminution d'au moins

quinze à vingt points, c'est-à-dire suffisamment importante pour être incitative.

L'accompagnement des demandeurs d'emploi serait parallèlement rénové en ne distinguant plus – hormis les 4 ou 5 % de cas nécessitant un traitement social spécifique – que deux situations : des demandeurs employables, seulement astreints à un suivi et à un contrôle réguliers ; des demandeurs – en principe pas plus de 20 % – pour lesquels le retour à l'emploi est *a priori* plus difficile et qui feront l'objet d'une prise en charge plus intensive. Dans un cas comme dans l'autre, l'objectif de retour rapide à l'emploi ne pourra être pleinement atteint que si des procédures efficaces de contrôle et de sanction sont enfin définies et mises en œuvre.

*

* *

Le chantier de la réforme du marché du travail est immense, mais il reste encombré par beaucoup de préjugés. Les occasions d'y bâtir de magnifiques usines à gaz ne manquent pas. Une approche moins ambitieuse serait pourtant plus efficace. Mieux comprises, des mesures plus simples et plus pratiques n'auraient-elles pas plus de chance d'être mieux acceptées ?

