

# Claire Vivès, *Mediapart*, 18 juin 2021

---

 [mediapart.fr/journal/economie/180621/allocations-chomage-le-chomeur-optimisateur-decrit-par-le-gouvernement-n-existe-pas](https://mediapart.fr/journal/economie/180621/allocations-chomage-le-chomeur-optimisateur-decrit-par-le-gouvernement-n-existe-pas)

## Allocations-chômage : « Le chômeur optimisateur décrit par le gouvernement n'existe pas »

---

18 juin 2021 Par [Dan Israel](#)

En attendant la décision du Conseil d'État sur la réforme de l'assurance-chômage, Mediapart donne la parole Claire Vivès, sociologue qui a étudié l'explosion des contrats courts. Elle combat l'analyse du gouvernement, qui veut lutter contre la précarité en pénalisant les chômeurs.

### Imprimer

L'incertitude demeure forte, à moins de deux semaines de la date d'application théorique de la réforme de l'assurance-chômage, au 1<sup>er</sup> juillet. Après [une audience difficile](#) pour le gouvernement le 10 juin dernier, le Conseil d'État donnera-t-il raison aux syndicats et décidera-t-il de suspendre la réforme, le temps qu'elle soit examinée sur le fond ?

La décision est très attendue. Mais selon les informations de Mediapart, elle ne sera pas rendue dans les prochaines heures, et sans doute pas avant plusieurs jours encore.

Le gouvernement, qui [n'a cessé de remanier son texte](#), déjà censuré en partie par le Conseil d'État en novembre, peut encore espérer. Pendant plus de deux ans, [il a tenté](#) de poser comme une vérité établie le fait que certains demandeurs d'emploi multiplient les contrats courts de façon stratégique, pour profiter au mieux des allocations-chômage.

D'où sa réforme, expliquait-il, qui pénalise le recours à ces CDD de moins d'un mois (et de plus en plus souvent, de moins d'une journée). Et pourtant, pendant des années, on n'a pas su grand-chose des salariés travaillant en contrat court, ni de leurs motivations.

Tout juste pouvait-on constater qu'entre 2000 et 2019, les CDD sont passés de 76 % à 87 % de l'ensemble des contrats de travail signés dans le secteur privé, et que plus des deux tiers de ces CDD couvrent une période moins longue qu'un mois.

Mais depuis le 6 mai, les connaissances sur ce point ont fait un bond gigantesque : la Dares, l'institut de recherche du ministère du travail, a publié les travaux des quatre équipes de chercheurs qu'elle a retenues en 2018 pour plancher sur le sujet. Et ces travaux contredisent totalement le portrait dressé par le gouvernement de prétendus chômeurs optimisateurs – lire [la synthèse de ces publications](#), et les quatre rapports [ici](#), [ici](#) et [là](#).

Car, sur le marché du travail, ce n'est pas le salarié qui a la main. « *Les gens que le gouvernement appelle – à tort – "les permittents" sont des travailleurs, qui réfléchissent comme des travailleurs. Quand on est en contrat court, bien souvent, on n'a pas les*

*moyens de dire non à son employeur », rappelle la sociologue Claire Vivès, dans un entretien à Mediapart.*



© Capture d'écran / compte Youtube du Cnam

Cette spécialiste des questions d'emploi et de protection sociale, travaillant au Centre d'études de l'emploi et du travail du Cnam, a fait partie de l'une des quatre équipes de recherche missionnées par la Dares. Sous la coordination de Mathieu Grégoire, et aux côtés de Delphine Remillon, Olivier Baguelin, Ji Young Kim et Julie Dulac, elle a mené, de janvier 2019 à février 2020, 103 entretiens avec des salariés en contrat de moins d'un mois. Claire Vivès a également cosigné avec Mathieu Grégoire une synthèse de leurs travaux pour la revue spécialisée *Connaissance de l'emploi*.

Le constat que dresse la chercheuse pour Mediapart est sans appel : en ciblant les contrats courts pour s'attaquer à la précarité du monde du travail, le gouvernement fait fausse route.

**Avec sa réforme de l'assurance-chômage, le gouvernement assure vouloir lutter contre l'explosion des contrats courts. Cette réforme est-elle utile, comme le disait par exemple Élisabeth Borne le 9 juin, pour lutter contre « *un système qui est à la fois injuste et qui maintient des centaines de milliers de travailleurs dans la précarité* » ?**

Non, ce n'est pas le cas. Cette réforme ne permettra pas de lutter contre l'augmentation des contrats courts. Le gouvernement assure depuis des mois que les règles d'assurance-chômage sont responsables de cette augmentation, mais ce lien n'est en fait pas établi.

D'abord, on sait que plus d'un tiers des personnes qui sont titulaires de contrats de travail de moins d'un mois ne sont pas inscrites comme demandeurs d'emploi. Cela peut être des retraités qui cumulent une petite retraite avec un contrat court, des étrangers qui

n'ont pas toujours le droit de s'inscrire à Pôle emploi, des étudiants, des fonctionnaires ou des gens qui ont un CDI et qui travaillent à côté pour compléter leurs revenus...

Cela peut aussi être des gens qui ne sont pas inscrits à Pôle emploi alors qu'ils le pourraient. Soit parce qu'ils ne connaissent pas cette règle de cumul possible entre salaire et allocation-chômage, soit parce qu'ils trouvent les procédures compliquées, ou qu'ils jugent que cela serait un comportement d'« assisté ».

### **Changer les règles d'indemnisation ne permet donc pas de toucher cette population ?**

Exactement, on ne parle pas de la même population. Et puis, sur ce sujet qui sature les débats, il faut se remettre les ordres de grandeur en tête. Rappelons que toute une partie des allocataires sont indemnifiables en théorie, mais non indemnisés dans les faits. Par exemple parce que le revenu qu'ils ont gagné en travaillant quelques jours ou quelques semaines dans le mois est trop important pour toucher une allocation complémentaire.

Ces allocataires qui travaillent sont ceux qui sont dits en « activité réduite ». Or la grosse erreur est de confondre activité réduite et contrats courts. Les gens qui sont en contrat court sont en fait minoritaires parmi les allocataires comptabilisés en activité réduite, c'est-à-dire ceux qui travaillent et qui cumulent, certains mois, une allocation et un travail.

Si l'activité réduite explose, c'est notamment parce que des gens, même lorsqu'ils ont des contrats longs, restent inscrits à Pôle emploi, pour de nombreuses raisons. Fin 2019, il y avait environ 550 000 allocataires qui travaillaient plus de 150 heures par mois, c'est-à-dire à temps plein. Ils ne sont pas chômeurs mais ils restent inscrits.

### **Mais combien sont les salariés réellement en contrat court ?**

En 2016, les allocataires indemnisés et titulaires d'un contrat de moins de 31 jours pendant le mois observé représentent seulement 18 % du total des allocataires indemnisables, c'est-à-dire de l'ensemble des allocataires qui ont un droit ouvert à ce moment-là. Soit environ 270 000 allocataires. Et toujours selon les chiffres de l'Unédic, fin juin 2019, les allocataires indemnisés à la suite des trajectoires professionnelles constituées de contrats courts ou très courts sont environ 390 000, avec pour cette étude une définition du contrat court établie à 4 mois. Donc moins de 400 000 allocataires indemnisés, alors qu'il y a, à la même date, 2,6 millions d'indemnisés et plus de 6 millions d'inscrits à Pôle emploi !

Et en termes de coûts, le montant annuel des allocations-chômage versées à ceux qui cumulent allocation et contrats de moins d'un mois est de l'ordre de 2 milliards d'euros. Pour des dépenses totales de 40 milliards d'euros par an.

Qu'on veuille répondre au problème de la précarité, c'est une chose. Les méthodes et les outils utilisés pour la résorber, on peut en discuter. Mais le problème de l'assurance-chômage, ce ne sont pas les contrats courts, et ce n'est pas *via* l'assurance-chômage qu'on va régler la question des contrats courts.

**Les travaux publiés par la Dares en mai permettent de constater que ces vingt dernières années, le nombre de salariés en contrat court a en fait très peu augmenté. C'est la durée des contrats qui diminue, et donc leur nombre qui augmente mécaniquement. Comment l'expliquer ?**

Les pratiques sont très différentes selon les secteurs professionnels. Le bâtiment et l'industrie recourent à l'intérim et pas au CDD. L'hôtellerie-restauration ou l'aide à domicile recourent massivement au CDD. Or l'on sait que ces deux secteurs ont été visés par des mesures fortes visant à faire diminuer le travail non déclaré, et qu'ils bénéficient largement des politiques d'exonération des cotisations sociales au niveau du Smic.

Cela signifie qu'aujourd'hui le travail non déclaré a beaucoup moins d'intérêt pour les employeurs de ces secteurs. Donc s'il y a beaucoup de contrats courts qui sont apparus en quelques années, c'est probablement qu'auparavant certains travailleurs de ces secteurs n'avaient parfois pas de contrat du tout...

**La hausse du nombre de contrats courts semble aussi refléter les mauvaises conditions de travail dans certains secteurs professionnels.**

Les conditions d'emploi, y compris celles des salariés permanents, génèrent en effet des contrats courts. Le secteur sanitaire et social, par exemple, fonctionne largement sur des financements publics. Il est donc soumis à des contraintes budgétaires extrêmement fortes. Dans un Ehpad, les équipes de permanents sont de plus en plus réduites. Ce qui signifie qu'il est constamment nécessaire de faire appel à des remplaçants, ne serait-ce que pour pallier les absences des salariés en congé.

Dans un secteur où les conditions de travail sont difficiles, il y a aussi de plus en plus de démissions ou d'arrêts maladie. Et donc toujours plus besoin de remplacements, en contrat court. Face à ces logiques sectorielles, la question de l'assurance-chômage ne fait pas le poids.

**Le demandeur d'emploi qui optimise sa durée de travail pour bénéficier au mieux du chômage est-il un mythe, selon vous ?**

Leur chômeur optimisateur n'existe pas. Les gens que le gouvernement appelle – à tort – « *les permittents* » sont des travailleurs, qui réfléchissent comme des travailleurs. Quand on est en contrat court, bien souvent, on n'a pas les moyens de dire non à son employeur. Et en réalité, même dans une autre situation, quel salarié a la latitude de négocier les termes de son contrat, ou sa durée ?

**« La contrainte qui prime est celle de l'employeur »**

---

**Vous insistez sur la « *docilité* » que les travailleurs savent devoir déployer face à leurs employeurs. Les calculs se jouent-ils plutôt sur ce rapport-là ?**

Oui, tout à fait. Combien de fois avons-nous entendu lors de nos entretiens des intérimaires dire que s'ils refusent un travail à une agence d'intérim, cela peut passer une fois peut-être, mais pas deux. Après, l'agence ne les rappellera plus. Même chose pour

les employeurs. Cette phrase « *Si vous n'êtes pas disponible, il y en a plein qui attendent derrière* », pour le coup, ce n'est pas un mythe.

Et cela vaut autant pour des gens qui espèrent avoir un emploi plus long ensuite que pour des secteurs qui ont recours structurellement aux contrats courts, comme dans la restauration. Les « extras » connaissent, pour une part d'entre eux, assez bien les règles d'indemnisation. Mais s'ils ont besoin de travailler régulièrement avec un employeur, ils savent qu'ils devront accepter une vacation courte, donc mal payée, même si ce contrat a des conséquences financières négatives pour le calcul de leur allocation-chômage. Les guides conférencières que nous avons interrogées disent la même chose.

Pour une frange d'allocataires, les calculs sont là, mais ce n'est pas de l'optimisation. Et les gens ont tellement intégré cette contrainte que même les rares qui organisent effectivement des périodes de non-travail, notamment les « extras » de la restauration, le font sur des périodes où ils savent que leur activité professionnelle est faible. Cela montre bien que la contrainte qui prime est celle de l'employeur.

**Pour jouer avec les règles de l'assurance-chômage, il faudrait non seulement connaître toutes ces règles, mais aussi disposer dans les temps de toutes les pièces pour pouvoir le faire, comme les attestations de travail de tous ses employeurs. Ce n'est presque jamais le cas...**

En effet. Et même si un travailleur finit par obtenir ces pièces, il y a toujours des décalages entre le moment où il travaille et où son employeur lui fournit les documents nécessaires pour s'inscrire, c'est très compliqué. Et après cela, il y a des délais et aléas de traitement. Vous ne pouvez pas savoir quand et comment Pôle emploi va s'occuper de votre dossier.

**Dans les entretiens que vous avez menés pour la Dares, vous avez rencontré des personnes qui auraient droit à une allocation-chômage, mais qui ne la demandent pas. Est-ce fréquent ?**

La question du non-recours au droit à l'assurance-chômage est très peu étudiée, moins même que le non-recours pour les autres allocations. C'est quelque chose qu'on connaît très mal. Mais nous avons en effet vu des gens qui ne s'inscrivent pas à Pôle emploi, alors qu'ils pourraient être allocataires. Parce qu'ils ont déjà eu une mauvaise expérience avec Pôle emploi, parce qu'ils savent qu'ils devront participer à des ateliers ou des formations qui ne les intéressent pas...

Et surtout, ce qu'on demande en termes administratifs aux gens en contrat court est énorme. Imaginez : vous avez 20 fiches de paie dans le mois et quand vous vous inscrivez à Pôle emploi, on peut vous demander de remonter, avec les documents correspondants, sur les 28 derniers mois ! Cette dimension administrative, qui génère des contraintes spécifiques pour ces travailleurs, n'est jamais abordée.

**Le gouvernement a-t-il tort de dire que les évolutions des règles d'assurance-chômage ont joué sur l'augmentation du nombre de contrats courts ?**

Oui, il a tort. Il laisse entendre que l'instauration des droits rechargeables [la possibilité de ne pas perdre de droits au chômage chaque fois qu'on retravaille – ndlr] en 2014 a participé à la hausse rapide du nombre de contrats courts. Ce n'est pas vrai. Ce mouvement de raccourcissement de la durée des contrats, et donc d'augmentation de leur nombre, existait déjà dans les années 2000.

De 2000 à 2014, on note une augmentation des embauches en contrats de moins d'un mois, à la fois en valeur absolue, et en parts dans l'ensemble des embauches. Puis, comme l'a bien pointé Mathieu Grégoire [lire [sa tribune dans Le Monde](#) – ndlr], la tendance s'inverse autour de 2015 : la part des contrats courts commence à baisser, certes lentement, mais elle recule. Elle augmente toujours en valeur absolue, mais elle diminue en pourcentage de l'ensemble des contrats de travail.

### **Quel regard portez-vous sur le bonus-malus, par lequel le gouvernement entend taxer davantage les entreprises utilisant beaucoup de contrats courts ?**

Pour lutter contre la précarité, l'idée est de diminuer d'un côté les droits des allocataires en contrat court et, de l'autre, de faire le bonus-malus. Mais, en fait, on n'est pas sur la même échelle : le gouvernement a prévu de réduire les droits des allocataires au 1<sup>er</sup> juillet, pour des montants de plusieurs milliards d'euros.

Le bonus-malus n'arriverait pour sa part qu'en septembre 2022, avec des taux de surcotisation très faibles pour un nombre réduit de secteurs et pas pour certains des secteurs qui utilisent le plus de contrats courts, comme l'hôtellerie-restauration. En termes de volonté politique, la différence est assez flagrante.

Il y a déjà eu des surcotisations en France entre 2013 et 2017, et on a constaté que cela n'avait d'effet significatif ni sur les finances de l'assurance-chômage ni sur le recours aux contrats courts. La modulation n'aura pas d'effet sur les comportements des employeurs. Si vous êtes directeur d'un Ehpad, augmenter très faiblement le coût du travail n'aura aucun effet face à votre besoin de trouver des remplaçants fréquents pour votre équipe en poste.

### **Dans l'un de vos travaux récents avec Mathieu Grégoire et Jérôme Deyris, vous établissez qu'il y a 40 ans les salariés les plus exposés au chômage étaient les plus indemnisés. Aujourd'hui, moins on a un emploi stable, moins on est indemnisé. Comment expliquer cette inversion ?**

Le caractère contributif de l'assurance-chômage est devenu un principe de plus en plus fort lorsqu'il s'agit de déterminer l'indemnisation. C'est-à-dire que le lien est de plus en plus étroit entre le niveau des prestations versées par Pôle emploi et les cotisations qu'un salarié a versées pendant ses périodes d'emploi.

Cette contributivité s'est approfondie de manière continue du point de vue de la durée de cotisation, jusqu'à aboutir, en 2009, à la règle établissant qu'un jour travaillé ouvre droit à un jour indemnisé (à partir de 4 mois de travail et dans la limite de 24 mois d'indemnisation).

Le salarié qui devient chômeur est indemnisé en fonction des droits qu'il a pu accumuler lorsqu'il était en emploi. On passe d'une logique où plus on était exposé au risque de chômage, plus on était indemnisé, à une logique où si on a peu travaillé, on n'est pas ou peu indemnisé.

Avec la réforme portée par le gouvernement depuis 2019, c'est désormais le montant de l'allocation qui est concerné par la contributivité.

**Une controverse oppose Mathieu Grégoire, avec qui vous travaillez, à l'économiste Pierre Cahuc, qui défend la réforme de l'assurance-chômage ([lire ici et là leurs échanges d'arguments, dans Le Monde](#)). Pierre Cahuc cite notamment une étude à laquelle il a récemment participé : elle montre que lorsqu'on explique le fonctionnement du cumul allocation-salaire à des dizaines de milliers de demandeurs d'emploi, ils ont tendance à rester plus longtemps au chômage. Partagez-vous ces conclusions ?**

Cette étude n'est pas probante par rapport au débat tel qu'il est posé autour de la réforme. Ses auteurs ont expliqué les règles de l'assurance-chômage aux demandeurs d'emploi. Mais ce ne sont pas les conditions de la réalité ! Dans la situation réelle, les allocataires ne reçoivent pas de mail pour qu'on leur explique ces règles, ce qui est d'ailleurs peut-être un problème... Ensuite, le graphique qui résume leurs résultats montre que les effets observés sont vraiment minimes.

**Pour votre part, l'idée qu'il puisse exister, dans une toute petite partie des cas, des demandeurs d'emploi qui aient la liberté de sélectionner un employeur ne vous choque d'ailleurs pas particulièrement...**

Même si une petite minorité d'allocataires peut se permettre de refuser un contrat, en quoi cela serait-il insupportable ? L'idée qu'une frange d'allocataires, aussi minime soit-elle, bénéficient de conditions d'existence meilleures (ou moins pires) grâce à l'assurance-chômage, et qu'ils peuvent, sans être dans un calcul optimisateur, se permettre de refuser un contrat de travail aux conditions trop dégradées, est-ce scandaleux ?

Récemment, une militante de [la Coordination des intermittents et précaires](#) m'a parlé de la réforme de l'assurance-chômage et des mesures de contrôle renforcé de Pôle emploi à partir de 2018 ([lire notre article à ce propos](#)) comme « *deux mâchoires d'une même politique* ». Cette image est superbe !

Tout cela, ce sont des moyens de pression sur les demandeurs d'emploi, des politiques de subordination, je ne vois pas comment le dire autrement. Si le gouvernement souhaite sincèrement lutter contre la précarité contractuelle, le Code du travail existe, il pourrait le renforcer.

## Mots-clés

---

## Derniers articles

---

## Du même auteur

---

Cet entretien a été réalisé par téléphone le 9 juin. Il a été relu par Claire Vivès, et amendé à sa demande à plusieurs endroits, pour des questions de forme et de clarté du propos.