

## **Le rapport Cahuc-Kramarz propose une profonde réforme du marché du travail**

Deux économistes, Pierre Cahuc et Francis Kramarz, ont remis en décembre 2004 un rapport à Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'économie, et Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi (1). Après avoir proposé un diagnostic du marché du travail en France, les auteurs préconisent deux grandes séries de mesures : 1) faciliter l'accès plus équitable à certaines professions ; 2) unifier le contrat de travail et mieux accompagner le parcours des chômeurs.

### **Le constat**

Les obstacles à l'exercice de certains métiers exercent, selon les auteurs, une pression à la hausse des prix, freinent les innovations et diminuent les gains de productivité. La déréglementation du transport routier par fret à partir de 1986 a ainsi permis une vive augmentation de l'activité et donne une idée de l'« énorme » potentiel en emplois de ce type de mesures. Les auteurs l'évaluent à « plus d'un million si l'on se base sur les comparaisons internationales sur le secteur des services et des commerces » et entre « 200 000 et 500 000 si l'on reste pessimiste sur notre capacité à mettre en oeuvre des mesures de ce type ». Parmi les professions protégées, les auteurs citent les chauffeurs de taxis, les vétérinaires, les coiffeurs, les experts-comptables, les notaires, les kinésithérapeutes, les hôteliers, etc.

Trois sortes de barrières devraient être levées :

- d'abord le numerus clausus qui concerne chauffeurs de taxis, vétérinaires ou kinésithérapeutes ;
- ensuite, certaines réglementations qui restreignent explicitement l'entrée dans un secteur, comme la loi Royer (qui limite l'implantation de grandes surfaces) censée protéger les petits commerces et donc, l'emploi ;
- enfin, l'accès à certaines professions est rendu difficile par des exigences exagérées en matière de diplômes, dans le cas, par exemple, des experts-comptables, des coiffeurs et des bouchers.

Concernant le fonctionnement du marché du travail, le constat initial du rapport est que « la réglementation actuelle du contrat de travail est concentrée sur une protection des emplois sans donner de véritables moyens de protéger les personnes privées d'emplois ». Alors que 70 % des embauches se font en contrat à durée déterminée (CDD), la moitié d'entre eux ne sont pas transformés en contrat à durée indéterminée (CDI). La complexité actuelle du droit du travail aboutit, selon les auteurs, à un « contournement systématique du droit, à l'origine de profondes inégalités de traitement ». Les auteurs estiment par ailleurs que la France souffre d'un « accompagnement très déficient des parcours professionnels ».

## **Les propositions du rapport**

Modifier uniquement la réglementation du contrat de travail « semble voué à l'échec ». Les auteurs proposent donc une réforme globale du marché du travail, qui s'articulerait autour de trois volets.

Le premier devrait être une baisse des allocations chômage pour les chômeurs les plus qualifiés : « comme ces chômeurs sortent beaucoup plus vite du chômage lorsque leurs allocations sont diminuées, un système qui incite les personnes qui peuvent assez facilement retrouver un emploi à en chercher plus activement peut permettre de réaliser des économies substantielles afin de financer les personnes qui ont le plus de difficultés ».

Le second volet est la réforme du service de l'emploi. Celui-ci devrait être réorganisé autour d'un « guichet unique », sur le modèle des « maisons de l'emploi » prévues dans le plan du ministre Borloo. Les chômeurs pourraient, ainsi, trouver en un même lieu les offres d'emploi et de stages, un accompagnement personnalisé et l'information sur l'indemnisation. Mais, le service de l'emploi devrait aussi remplir de nouvelles fonctions, de contrôle et d'accompagnement des chômeurs, autour de la notion d'« engagement mutuel ». Le rapport esquisse alors un *workfare* à la française : après une certaine durée de chômage, les chômeurs se verraient proposer systématiquement « des stages ou des emplois à temps partiel dans le secteur non marchand » et ils devraient les accepter pour continuer à bénéficier de leurs indemnités.

Le troisième volet est la création d'un contrat de travail unique. La suppression du CDD aurait l'avantage de réduire ces inégalités et de simplifier le droit du travail. Cette proposition d'un contrat unique figurait déjà dans le rapport Camdessus (2). La nouveauté est qu'elle s'accompagne ici d'une liberté à peu près totale de licenciement accordée aux employeurs, en échange du versement d'une taxe spécifique. (Est-ce que ceci ne mériterait pas d'apparaître davantage dans le commentaire ou d'être sinon reformulé ?) Cette « taxe sur les licenciements » servirait à réduire les cotisations patronales et à garantir le reclassement du salarié. L'État recevrait ainsi des entreprises une somme évaluée à 5 milliards d'euros, soit quatre fois la dotation actuelle à l'ANPE. En cas de licenciement, ce contrat unique donnerait droit au salarié à une prime, fonction de l'ancienneté.

Le reclassement des chômeurs serait ainsi assuré non plus par les entreprises, mais par le service public de l'emploi. Au total, cette « sécurité sociale professionnelle » garantirait « un revenu décent et un accompagnement de qualité de tous les demandeurs d'emploi en permettant une reconversion vers les métiers d'avenir ».

## **Réactions**

Ce rapport a eu un écho important, pour deux raisons. Ses propositions sont d'abord en phase avec les projets du gouvernement : afin de « déverrouiller l'économie française » et « lever les freins à l'embauche », le ministre de l'économie Hervé Gaymard va par exemple annoncer des mesures d'ouverture d'activités protégées du secteur tertiaire,

mesures qui s'inspirent directement du rapport. Mais, et ce n'est pas un hasard, le titre même du rapport reprend explicitement le thème de la « sécurité sociale professionnelle » mis en avant par la CGT. Les auteurs du rapport viennent d'ailleurs de mener un intéressant dialogue avec Jean-Christophe Le Duigou, l'un des principaux concepteurs de cette revendication (3). Le rapport fait ainsi écho à une préoccupation largement partagée à gauche, et que l'on retrouve récemment dans une autre contribution, signée de l'ancienne ministre socialiste de l'emploi, Elisabeth Guigou (4).

## Commentaire

Le débat public est ainsi relancé. Il ne se focalisera probablement pas sur le thème des professions protégées, dont on peut penser que le rapport Cahuc-Kramarz surestime le potentiel de créations d'emplois. En revanche, la proposition d'une taxe sur les licenciements vise en définitive à internaliser les coûts sociaux des licenciements en échange d'une flexibilité accrue : elle va contraindre le patronat, comme les syndicats, à mieux détailler leurs propres formulations en la matière. Il n'est d'ailleurs pas certain que le nouveau contrat esquissé par le rapport entraîne l'adhésion des partenaires sociaux : la « charge » nouvelle paraîtra trop élevée au patronat, tandis que les garanties attachées au nouveau statut de salarié et/ou de chômeur sembleront trop incertaines aux syndicats.

(1) Pierre Cahuc et Francis Kramarz, *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport au Ministre de l'Economie et au Ministre de l'Emploi, 2004.

<http://www.crest.fr/pageperso/dr/kramarz/RAPCAKRA02-12-04.pdf>

(2) Michel Camdessus *Le sursaut. Vers une nouvelle croissance pour la France*, La Documentation française, 2004.

<http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/brp/notices/044000498.shtml>

(3) « La sécurité sociale professionnelle en débat », *L'Humanité*, 17 janvier 2005

[http://www.humanite.presse.fr/popup\\_print.php3?id\\_article=454903](http://www.humanite.presse.fr/popup_print.php3?id_article=454903)

(4) Elisabeth Guigou, *Pour une sécurité des parcours professionnels*, note de la Fondation Jean Jaurès, février 2005.

[http://fondatn7.alias.domicile.fr/affiche\\_site.php4](http://fondatn7.alias.domicile.fr/affiche_site.php4)