

Flexicurité. La protection de l'emploi en débat

Avant propos au n° de Problèmes politiques et sociaux, n° 931, décembre 2006, p. 5-10.

A. Bevort, M. Lallement, C. Nicole-Drancourt

Depuis le début des années 1980, la flexibilité fait débat. Nécessité pour les uns, fléau à combattre pour les autres, l'assouplissement de la régulation du travail et de l'emploi constitue un objet de discord permanent quand le chômage et la précarité n'en finissent plus de dégrader les conditions de vie des personnes les plus fragiles sur le marché du travail. Depuis peu, un néologisme d'origine anglo-saxonne se diffuse et impose un nouveau tour aux discussions. Le substantif en question est celui de « flexicurité », contraction surprenante de deux dynamiques *a priori* opposées (flexibilité et sécurité) et donc difficiles, semble-t-il, à conjuguer¹. Derrière un tel intitulé, une multitude de propositions fleurissent, dont l'ampleur n'a d'égale que son équivalent en interrogations : la recherche d'une plus grande flexibilité du marché du travail est-elle justifiée ? Si elle l'est, à quel prix ? Peut-on l'accompagner socialement ? Si oui, comment ? En élargissant la sécurité de l'emploi aux espaces de transferts d'un emploi à un autre ? En basculant le filet de sécurité de l'emploi vers le travailleur ? En inventant de nouveaux droits individuels d'aide à l'amélioration de l'« employabilité » ? Que devient alors le régime de protection sociale français si l'emploi n'est plus sécurisé ? Que peuvent nous apprendre, de ce point de vue, les expériences étrangères ?

Un emploi de plus en plus flexible

Évoquer la flexicurité de l'emploi et envisager le cas échéant de promouvoir sa mise en œuvre obligent avant toute chose à faire le point sur les trajectoires des individus sur le marché du travail. Que constate-t-on ? D'abord que, globalement, la mobilité des travailleurs est croissante mais sans que l'on puisse évoquer de rupture fondamentale. Au milieu des années 1970, 12 % des travailleurs changeaient de situation professionnelle en moyenne chaque année. Le chiffre atteint un peu plus de 16 % aujourd'hui². Si l'on distingue deux types de mobilité – interne et externe – le constat gagne cependant en nuance. Entre 2001 et 2002, sur les trois millions de personnes qui ont quitté l'établissement dans lequel elles travaillaient un an plus tôt, un cinquième a simplement bougé au sein de la même entreprise ou administration (mobilité interne). Mais un quart s'est retrouvé au chômage et la moitié a été embauchée par une autre entreprise (mobilité externe)³.

Ces deux types de mobilités obéissent de surcroît à des dynamiques fort différentes. La mobilité interne évolue peu. Dans le secteur privé, plus de huit salariés sur dix continuent d'occuper le même emploi d'une année sur l'autre et la durée d'ancienneté moyenne au sein de l'entreprise n'a pas diminué au cours des dernières années. L'examen de la mobilité externe attire l'attention en revanche sur trois transformations de fond. Hier mobilité choisie par une main-d'œuvre en quête de promotion sociale, la mobilité externe est devenue une

1 Le terme de « flexisécurité » est parfois utilisé. Nous avons fait le choix de retenir la première dénomination qui nous semble davantage s'imposer dans le vocabulaire courant des acteurs économiques, politiques et sociaux.

2 T. Amossé, « Vingt-cinq ans de transformation des mobilités sur le marché du travail », *Données sociales*, 2003, p. 235-242 ; J.-F. Germe, S. Montchatre, F. Pottier, *Les mobilités professionnelles : de l'instabilité dans l'emploi à la gestion des trajectoires*, Paris, La Documentation française, 2003.

3 T. Mossé, « Interne ou externe, deux visages de la mobilité professionnelle », *Insee Première*, n° 921, septembre 2003.

épreuve subie, qui impose souvent un passage douloureux par le chômage ou la précarité. Entre 1982 et 2002, le pourcentage des formes particulières d'emploi (intérim, contrats à durée déterminée, stages et contrats aidés par les pouvoirs publics, apprentissage et formation en alternance) a presque doublé. En 2002, 15 % de l'emploi salarié du secteur privé relève d'un tel statut. La mobilité externe n'est plus tant l'expression d'un avancement dans la carrière professionnelle que le symptôme de la fragilisation de populations telles que les jeunes, les seniors ou encore les mères de famille. Pour de nombreux entrants sur le marché du travail, l'insécurité dans l'emploi est ainsi le prix à payer pour espérer ensuite s'insérer durablement dans le monde professionnel. Les jeunes sont les premiers concernés : en mars 2002, un sur trois est sur statut de contrat temporaire, contre une personne sur quinze parmi celles qui bénéficient de plus de dix ans d'expérience professionnelle⁴. Le territoire de la mobilité externe subie s'étend enfin, troisième tendance, à des espaces longtemps protégés (grandes entreprises, emplois tertiaires à statut, etc.).

L'on voit ainsi se dessiner une dualisation du marché du travail qui renvoie vers les segments les plus défavorisés les personnes les moins dotées en diplômes, en expérience ou encore en capital social⁵ (réseaux de relations susceptibles d'aider à s'insérer durablement dans l'emploi). Les figures de ces marginaux sont multiples et bien connues. On peut évoquer par exemple les travailleurs pauvres incapables de subvenir par leurs seuls revenus à leurs besoins élémentaires, ou encore la main-d'œuvre peu voire non qualifiée, employée de façon flexible dans des secteurs comme l'hôtellerie-restauration, la construction ou encore le commerce. Le développement du temps partiel participe de ce même mouvement. En augmentation au cours de ces deux dernières années, la formule est principalement en vigueur dans le tertiaire peu qualifié afin, entre autres utilisations, de gagner en économie et en souplesse de gestion. Plus de 80 % des emplois à temps partiel sont aujourd'hui occupés par des femmes, selon des configurations variées il est vrai⁶.

À nouveaux risques, nouvelle sécurité ?

L'observation fine des mobilités montre donc qu'en dépit d'un niveau de stabilité globalement élevé, les politiques de flexibilité ont profondément marqué les parcours de vie et les conditions d'exercice de l'activité professionnelle. Un nouveau rapport à l'emploi s'est imposé au cours de ces dernières années. Sans même évoquer la chape de plomb du chômage, une instabilité statutaire plus marquée et des trajectoires de moins en moins linéaires (la séquence formation-emploi-retraite s'estompe au profit d'allers et retours plus fréquents et désordonnés entre statuts d'emploi, de formation, de chômage et d'inactivité) ont radicalement modifié la donne du marché du travail. Longtemps fondé sur un modèle qui s'articule autour d'un travailleur occupé à temps plein, le système de protection sociale ne cesse d'accuser le choc. L'insécurité sociale a gagné au détriment des travailleurs les plus fragiles. Lorsque la durée de l'activité effectuée est trop courte ou encore lorsqu'ils ne pas statut de chômeur indemnisé, les travailleurs victimes de l'instabilité dans l'emploi ne peuvent plus par exemple bénéficier de l'assurance maladie. Lorsqu'ils ont été durablement éloignés du marché du travail, de nombreux demandeurs d'emploi ne peuvent pas non plus prétendre aux indemnisations chômage. À l'heure actuelle, la moitié seulement des chômeurs en

4 P. Givord, « Formes particulières d'emploi et insertion des jeunes », *Économie et statistique*, n° 388-389, 2005, p. 129-143.

5 A. Bevort et M. Lallement (dir.), *Le capital social*, Paris, La Découverte, 2006.

6 C. Nicole-Drancourt, « Les usages sociaux de l'emploi à temps partiel dans les trajectoires de vie contemporaines », in Collectif GRIOT, *Figures du temps. Les nouvelles temporalités du travail et de la formation*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 65-78.

bénéficie, un sur dix peut se prévaloir d'une aide du régime de solidarité⁷. En dépit d'innovations majeures (comme la couverture médicale universelle), les mailles du filet paraissent souvent bien lâches...

Plusieurs facteurs expliquent ce mouvement de recomposition d'ensemble. Le chômage, en premier, pèse inégalement mais toujours lourdement sur les épaules d'un actif sur dix. Les transformations de l'organisation du travail obligent ensuite à davantage de polyvalence et d'autonomie. Pour espérer maintenir leur performance et leur « employabilité », mais aussi pour continuer à faire carrière, de plus en plus de salariés doivent recourir à la formation continue au long de leur vie. En France, comme à l'étranger d'ailleurs, on sait désormais que l'éducation et la formation sont des instruments de premier ordre pour améliorer les performances et la qualité des mobilités des individus sur le marché du travail⁸. L'arrivée continue des femmes sur le marché du travail est venue brouiller par ailleurs les frontières traditionnelles entre le professionnel et le domestique. La tension continue entre les deux espaces dans le quotidien des préoccupations féminines et, surtout, les inégalités de salaire et de carrières entre salarié(e)s à temps partiel et à temps plein invitent à repenser les conditions de conciliation entre travail et hors travail.

Sans qu'il soit nécessaire de multiplier les illustrations, on comprend que les métamorphoses du régime d'emploi à la française sont conséquentes et qu'elles engagent bien plus que la simple transformation des normes en vigueur sur le marché du travail. D'un point de vue sociologique, nous dirions volontiers qu'il s'agit là d'une mutation de fond imputable à ce que certains nomment l'avènement d'une seconde modernité qui place les individus face à de nouveaux risques de natures multiples : écologiques, familiaux... et professionnels (la flexibilité de l'emploi en l'occurrence)⁹. Voilà pourquoi, pour parer à cette dernière classe de risque, l'idée d'inventer une nouvelle sécurité sociale professionnelle s'est imposée avec autant de force au cours de ces dernières années. Il est vrai que, à l'instar de celui de flexibilité, le terme de sécurité véhicule des significations multiples, qui peuvent aller du maintien systématique dans l'emploi à la garantie d'un revenu inconditionnel quel que soit le statut, en passant par de multiples autres situations : droit à la formation pour améliorer son employabilité, de contreparties à l'aménagement du temps de travail... De façon générique, et à la suite de R. Castel¹⁰, on peut nommer sécurité professionnelle un état qui assure au travailleur la possibilité d'assurer son indépendance sociale.

Dans un tel esprit, le terme de flexicurité s'est imposé pour traduire la nécessité d'articuler, voire de contrebalancer, les politiques de flexibilité à l'aide de droits et de dispositifs nouveaux assurant aux travailleurs la possibilité de mieux maîtriser leur destin professionnel. Il est vrai que le terme n'est pas consensuel, tant l'idée de flexibilité qui lui est associée peut être contestée, soit que l'on estime qu'il emporte avec lui de fausses solutions libérales à une crise du marché du travail qu'il conviendrait de résoudre autrement, soit que l'on préfère mettre l'accent avant toute chose sur l'invention d'un nouveau modèle de protection des salariés. Dans le dernier cas, on peut alors évoquer, comme la CGT, une sécurité sociale

7 CERC, *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, Rapport n° 5, Paris, La Documentation française, 2005.

8 OCDE, « Améliorer les compétences : la formation permet-elle d'accéder à des emplois plus nombreux et meilleurs ? », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris, Éditions de l'OCDE, 2004, p. 201-244.

9 U. Beck, *La société du risque*, Paris, Aubier, 2000.

10 R. Castel, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil, 2003.

professionnelle ou encore, à la façon de G. Schmid et B. Gazier¹¹, appeler de ses vœux l'institution de marchés du travail transitionnels.

Les voies de la flexicurité

En France, au fil des ans, les rapports se sont accumulés, et avec eux autant de pistes de réformes potentielles qui mobilisent et intéressent aussi bien les partis de gauche que de droite, les syndicats de salariés que les organisations patronales. Parmi les propositions envisagées figurent, pêle-mêle, la mise en place d'un contrat de travail unique, l'invention d'un droit au maintien de ce même contrat de travail en cas de suppression d'emploi, l'unification des droits des demandeurs d'emploi, la modulation des cotisations sociales en fonction de la durée du contrat de travail et du nombre de contrats précaires dans l'entreprise, une politique de reclassement réellement individualisée, des droits de tirages permettant à une personne de se retirer momentanément de son emploi (pour se former, vivre de sa passion, donner la priorité à sa famille...) pour mieux revenir ensuite de plein droit au poste occupé, etc.

Les multiples propositions de flexicurité de l'emploi peuvent être rangées sommairement en deux grandes familles. La première invite, comme c'est le cas dans le rapport Supiot¹², à transférer les droits associés au statut de salarié à la personne du travailleur lui-même. Le rapport propose plus exactement de passer de la sécurité de l'emploi à une sécurité du travailleur. Quel que soit son statut, actif occupé ou non, tout travailleur pourrait bénéficier de droits lui assurant un minimum de sécurité sociale. L'accès continu à la formation pour le plus grand nombre constitue à ce titre une option privilégiée. Le *learnfare* (assistance par la formation) n'est-il pas préférable au *workfare* autoritaire à l'anglo-saxonne afin d'aider les individus à retrouver et à évoluer sur les chemins de l'emploi ?

Une seconde façon de donner vie aux principes de flexicurité consiste à réformer les cadres de régulation du marché du travail de manière à « fluidifier » la gestion de l'emploi (stratégie de refondation du contrat de travail vers un modèle unique) tout en pénalisant les entreprises qui abuseraient des instruments de flexibilité (taxe sur les licenciements par exemple). Cette voie est explorée de façon originale par G. Esping-Andersen, D. Gallie, A. Hemerriek et J. Myles¹³. Pour ces derniers, on ne peut plus se contenter de réparer les dégâts du marché du travail lorsque celui-ci est défaillant. Il faut domestiquer ce marché. Il faut inventer une sécurité socio-économique active et mettre en place une stratégie de prévention et d'investissement dans la ressource humaine. La priorité doit donc être donnée aux enfants (par l'éducation et la socialisation), aux femmes (en favorisant leur accès à l'emploi) et à la formation (afin d'ouvrir des perspectives aux moins qualifiés et de rendre le travail plus attractif).

En pratique, les différents pays de l'espace européen expérimentent déjà, de façons fort différentes il est vrai, des politiques de flexicurité. Ces dernières peuvent structurer les principes de base de la politique de l'emploi comme c'est le cas au Danemark, l'un des berceaux de la flexicurité, où l'aisance dont disposent les entreprises pour se séparer de leur

11 G. Schmid, *Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik*, Frankfurt am Main, Campus, 2002 ; B. Gazier, *Tous « Sublimes ». Vers un nouveau plein-emploi*, Paris, Flammarion, 2003.

12 A. Supiot (dir.), *Au-delà de l'emploi*, Paris, Flammarion, 1999.

13 G. Esping-Andersen, D. Gallie, A. Hemerriek, J. Myles, *Why we need a new Welfare State ?*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

personnel a pour contrepartie un système de protection sociale plutôt généreux envers les chômeurs et une politique active qui permet de retrouver rapidement un emploi. Dans d'autres espaces nationaux, les principes de flexicurité structurent moins bien la régulation du marché du travail et ils ne sont mobilisés que marginalement avec, parfois, la tentation de donner la priorité à la flexibilité sur la sécurité. C'est typiquement le cas du Royaume-Uni où, au cours des dernières années, les réformes ont consisté à substituer à l'assurance de garder son emploi celle de pouvoir en trouver un autre. Teintée de philosophie libérale (faible valorisation du rôle de l'État dans la régulation du marché du travail) et individualiste (la personne est tenue pour responsable de son destin professionnel), cette conception singulière de la flexicurité est aussi celle que partagent certains hommes politiques d'envergure européenne comme Manuel Barroso, actuel président de la Commission européenne.

La France est elle aussi en quête de réformes. Des propositions et innovations ont vu le jour, certaines malheureuses (feu le contrat première embauche), d'autres toujours en jachère (idée de droit de tirage ou de contrat d'activité), d'autres en revanche plus suivies (développement du droit à la formation) ou tout simplement prometteuses (groupements d'employeurs). Pourtant, en dépit des débats et des réformes, les lignes de force d'un modèle de flexicurité à la française ne se dessinent toujours pas clairement aux yeux des observateurs.

Plus que jamais, la France tâtonne pour réformer le marché du travail et s'engager dans une voie alternative à celle qui a pu prévaloir durant les trente Glorieuses. Que l'on souhaite ou non l'avènement d'un modèle alternatif inspiré des principes de flexicurité, deux arguments semblent faire consensus aujourd'hui. Tout d'abord, ce n'est pas en reproduisant à l'identique des manières de faire réputées exemplaires (celles du modèle danois typiquement) que l'on pourra piloter au mieux le changement. Il n'est de mutations en profondeur possibles qu'à la condition de tenir compte de l'histoire et des institutions spécifiques à chaque espace national. En France, les organisations syndicales et patronales ne possèdent pas par exemple la force et la capacité de dialogue social, qualités qui constituent l'un des secrets de la réussite du modèle danois. Seconde certitude enfin : les enjeux liés à la flexicurité de l'emploi laissent de moins en moins indifférents, aussi bien les citoyens, les hommes et les femmes politiques que les multiples acteurs du marché du travail eux-mêmes (travailleurs, entreprises, service public de l'emploi, partenaires sociaux...). Il n'est guère étonnant, dans de telles conditions, que la meilleure façon de coupler flexibilité économique et sécurité professionnelle – préoccupation encore marginale au milieu des années 1990 – soit aujourd'hui perçue comme un enjeu politique de premier rang.

Antoine Bevort
Michel Lallement
Chantal Nicole-Drancourt