

L'UTOPIE DU TRAVAIL FLEXIBLE

L'Etat social contre la flexicurité

Christophe Ramaux¹

La flexicurité est la nouvelle mode. On ne compte plus les prises de position, articles, colloques ou rapports officiels ou sur le sujet. Au niveau international, l'OCDE s'est emparée de la formule. Avec plus d'enthousiasme encore, l'Union européenne en fait l'axe majeur de sa politique².

L'emploi de demain sera-t-il instable et le travailleur mobile ? La *flexicurité* le soutient clairement. Dans son intitulé même, elle suggère que la flexibilité de l'emploi devient la nouvelle norme, qu'il convient d'accepter en se contentant de l'accompagner par des mesures qui « sécurisent » les travailleurs entre deux emplois, *via* notamment l'accès à des formations.

De nombreux travaux font leur cette thèse, chacun y allant de son appellation : *flexicurité* ou *flexi-sécurité*, mais aussi *sécurité sociale professionnelle*, *sécurité d'emploi et de formation*, *sécurisation des parcours*, *des trajectoires ou des transitions professionnelles*, *formation tout au long de la vie*, *contrat d'activité*, etc. Si les différences sont importantes dans la déclinaison pratique des garanties, les uns et les autres convergent néanmoins pour soutenir que le cœur de l'innovation doit consister à placer les sans-emploi en formation. Cela offrirait un double avantage : améliorer leur employabilité, exigence d'autant plus importante si on juge que la norme est aux reconversions incessantes, et supprimer le chômage, un sans-emploi en formation n'étant, par définition, pas considéré comme chômeur.

Les emplois ne sont pas, par nature, plus instables

La première critique que l'on peut opposer à la flexicurité porte sur le diagnostic qui la fonde : l'idée selon laquelle les emplois sont nécessairement plus instables aujourd'hui qu'hier et le seront plus encore demain. En réalité, la durée du lien d'emploi (le temps passé dans la même entreprise) n'a, dans aucun pays

¹ Economiste, Maître de Conférences à l'Université Paris I et chercheur au Centre d'Economie de la Sorbonne (CES – équipe Matisse). Cet article reprend des thèses développées plus amplement dans Ramaux (2006), *Emploi, éloge de la stabilité. L'Etat social contre la flexicurité*, Fayard – Mille et une nuits.

² Voir notamment la communication de la Commission européenne « *Vers des principes communs de flexicurité. Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexicurité et sécurité* » adoptée le 27 juin 2007.

industrialisé, baissé de façon significative au cours des dernières décennies. L'ancienneté moyenne dans l'emploi est, par exemple, de onze ans en France, et encore ne s'agit-il que de l'ancienneté constatée au moment de l'enquête et non de l'ancienneté finale. Le maintien de la durée du lien d'emploi se comprend aisément : si certains éléments, tels que le raccourcissement du cycle de vie des produits ou la financiarisation des activités, favorisent l'instabilité, d'autres poussent dans le sens de la stabilité. Les nouvelles formes d'organisation du travail mettent l'accent sur le travail en équipe, la polyvalence, l'implication ou bien encore la capacité à innover des salariés : autant d'éléments qui suppose une certaine durée du lien d'emploi.

Les choses ont certes bougé depuis trente ans, mais les transformations sont à chercher ailleurs que dans l'émergence d'un modèle d'emploi intrinsèquement instable, avec l'intermittent comme figure du travailleur de demain. Sous la pression du chômage de masse, ce sont les formes de la mobilité qui ont muté, avec une forte contraction des mobilités volontaires, les démissions (dominantes durant les Trente Glorieuses), et un développement massif des mobilités contraintes sous la forme d'emplois précaires, même si on en exagère souvent l'ampleur de ceux-ci¹.

La question du chômage est donc centrale. D'où la seconde critique : sur le papier la mise en formation des sans-emploi permet de supprimer le chômage, puisque un travailleur en formation n'est, par définition, pas comptabilisé comme un chômeur (c'est un stagiaire de la formation professionnelle). Mais ce qui vaut sur le papier vaut-il au-delà ? Quelle valeur a une formation si elle ne débouche pas au final sur un emploi ? A l'issue de la formation sera-t-on conduit à proposer une autre formation ? Passé un certain laps de temps, ne demandera-t-on pas au sans emploi d'accepter une petite « activité », comme le proposent, pour le coup, depuis longtemps les libéraux, avec le *workfare* ? Où l'on voit que la question du niveau de l'emploi et celle des politiques économique à mettre en œuvre pour le soutenir ne peuvent être évacuées contrairement à ce que suggèrent, c'est une autre de leurs limites, les thèses sur la *flexicurité*.

La flexibilité de l'emploi n'améliore pas l'emploi

La flexibilité de l'emploi améliore-t-elle réellement l'emploi ? Rien de robuste ne permet de l'affirmer. L'OCDE s'est depuis quelques années employée à construire un indicateur de *degré de protection de l'emploi* afin d'étudier l'impact de cette protection (réglementation des licenciements, encadrement du recours aux emplois temporaires, etc.) sur le marché du travail. Sans s'étendre ici sur la construction – très contestable – de cet indicateur, il est intéressant de se pencher sur les résultats que l'OCDE en tire. Dans ses *Perspectives de l'emploi* de 2004, elle reconnaît, tout d'abord, que « *la réglementation relative à la protection de l'emploi remplit*

¹ La majorité des contrats signés au cours d'une année sont précaires (les CDI signés les années passés comptant alors pour zéro). Mais il ne faut pas confondre ces flux avec la part (le stock) des emplois précaires dans l'emploi total (de l'ordre de 13 %).

l'objectif pour lequel elle a été conçue, à savoir protéger les emplois existants » (p. 67). La dite protection est-elle source de chômage ? L'OCDE reconnaît que « *les nombreuses évaluations auxquelles cette question a donné lieu conduisent à des résultats mitigés, parfois contradictoires et dont la robustesse n'est pas toujours assurée* » (p. 67). Plus précisément encore : « *dans l'ensemble, les travaux théoriques n'apportent pas de réponses tranchées quant aux effets de la protection de l'emploi sur le chômage et l'emploi* » (p. 88), tandis que, des études empiriques, « *aucun consensus fort n'émerge véritablement* » (p. 89). À conjoncture économique donnée – d'un point de vue keynésien elle ne l'est pas mais résulte des choix de politique économique –, la flexibilité de l'emploi amplifie sans doute les mouvements sur le marché du travail avec des flux d'embauche mais aussi de rupture plus importants. Chacun a ainsi plus de chance de sortir du chômage mais aussi de s'y retrouver. Mais elle ne permet pas de réduire le volume global du chômage.

En dépit de ces réfutations, de nombreux travaux plaident en faveur de la flexibilité généralisée de l'emploi. Loin d'être neutre, la flexicurité apparaît, dans cette optique, comme une véritable *aubaine argumentative*, et cela pour une raison évidente : elle légitime, dans son intitulé même, l'idée que la flexibilité de l'emploi doit justement être tenue comme *la norme*.

La flexicurité dénature le travail

Raisonné en termes de *flexicurité*, c'est inscrire dans les têtes que la flexibilité est la caractéristique inaugurale de l'emploi, sa première « qualité ». Le travailleur de demain sera d'abord flexible, instable, avant d'être peintre, pâtissier, fraiseur ou enseignant. Une belle victoire pour les économistes libéraux d'inspiration néo-classique. Depuis longtemps ceux-ci proposent de réduire l'ensemble des relations humaines (le travail mais aussi le mariage, le sport, etc.) à des relations d'échange. A leur encontre, on peut soutenir que le travail ne se réduit pas au moment de l'échange. Il se déploie dans un espace, celui de la production (l'espace de l'usage et de la création de nouvelles ressources), par construction irréductible à l'échange (l'espace du marché où sont échangées les ressources).

Les entreprises ont évidemment besoin d'une certaine souplesse, y compris en termes d'ajustement des effectifs. Le capitalisme financiarisé en demande trop en la matière avec ses licenciements « boursiers ». Mais dans n'importe quelle société, des entreprises fermeront pendant que d'autres seront créées. Le problème n'est pas d'admettre cela. Le problème surgit lorsqu'on qualifie le travail et l'emploi prioritairement par ce biais. Or, travailler suppose du temps. Du temps pour apprendre comment produire concrètement, réaliser les opérations, se perfectionner, innover éventuellement. On ne travaille pas comme on croque un sandwich. Bref, l'emploi exige, par construction, une certaine durée. Celle-ci peut être plus ou moins importante selon les qualifications (les emplois précaires sont massivement concentrés sur les emplois peu qualifiés... mais qui peut prétendre que l'avenir est ici ?) et les choix sociaux opérés. Emploi et stabilité sont

néanmoins largement isomorphes, tautologiques bien plus qu'antinomiques. C'est bien là que la bât blesse aussi : le discours sur le travail mobile dénature le travail lui-même.

Non sans lien avec ce dernier point, on peut s'interroger sur la portée des plaidoyers en faveur de la flexicurité quant au débat sur les *modèles de flexibilité*.

La flexibilité s'est imposée dans le débat au début des années 1980, l'idée générale étant que les nouveaux modèles productifs exigent plus de réactivité et de souplesse. Un diagnostic difficilement contestable en lui-même. Cela étant admis, de nombreux travaux ont cependant insisté sur l'existence de multiples *instruments* et, au-delà, de différents *modèles* de flexibilité. La flexibilité peut se traduire par le recours à des instruments *internes* (aménagement du temps de travail, polyvalence, etc.) ou *externes* (sous-traitance, intérim, etc.), d'une part, *quantitatifs* (variation du volume de travail utilisé, etc.) ou *qualitatifs* (polyvalence, etc.), d'autre part, le second critère de partition ne se confondant pas avec le premier.

Au niveau des modèles, il est possible, de distinguer des modèles de flexibilité *offensive* – qui privilégient plutôt des instruments internes et qualitatifs dans une visée de compétitivité hors coût – et des modèles *défensifs* – qui privilégient des ajustements externes et quantitatifs selon une optique plutôt libérale de stricte compétitivité coût. La flexibilité peut donc prendre différents visages. Elle est plurielle. De ce fait, il importe toujours de préciser à quelle forme on se réfère, en faveur de laquelle on plaide éventuellement, en sachant que, dans ce choix, pèsent de lourdes considérations théoriques quant à la façon de se représenter le travail et l'emploi. Dit autrement : le débat sur la flexibilité laissait ouvert l'espace des choix tant sur un plan empirique (quels sont les instruments, quels sont les modèles ?) que théorique.

La flexicurité déplace, au contraire, fortement le curseur. Elle présuppose par définition, que les instruments *externes* et *quantitatifs* l'ont définitivement emporté. D'où l'instabilité des emplois, l'augmentation des transitions qui s'ensuit et la focalisation sur ces dernières. « La flexibilité est inéluctable » est remplacée par « la flexibilité de l'emploi est inéluctable ». L'inflexion est notoire.

Au niveau empirique, ce diagnostic peut être contesté. Pas seulement, comme on l'a dit, en raison du fait qu'on peine à repérer une dérive un tant soit peu significative vers un modèle d'emploi instable. Mais aussi, et cela n'est évidemment pas sans lien, parce qu'il est aisé de démontrer qu'en matière d'ajustement et de souplesse, les entreprises mobilisent *aussi*, de façon abondante et croissante, les instruments *internes* de flexibilité, qu'ils soient *quantitatifs* (heures supplémentaires, aménagement du temps de travail, etc.) ou *qualitatifs* (polyvalence, mobilité interne, etc.).

En prolongeant le propos, on peut soutenir que les thèses sur la flexicurité invitent, par construction, à *sortir* de l'entreprise. Ne focalisent-elles pas l'attention sur les transitions à l'œuvre « sur le marché du travail », « entre deux emplois » ? Elles alimentent, ce faisant, l'image de l'entreprise *fluide, liquide*. Une image qui fait écho à sa représentation comme simple *patrimoine liquide* au service des actionnaires. Or, une autre représentation de l'entreprise est opposable

à la *firme actionnariale* : l'entreprise *partenariale*. L'entreprise est alors appréhendée comme une entité collective, sociale, dont l'objet n'est pas – ou ne devrait pas être – de créer de la seule « valeur pour l'actionnaire », mais bien d'abord de la richesse tout court. Une institution collective qui met en présence, de façon à la fois conflictuelle et coopérative, plusieurs *partenaires* : salariés, dirigeants, actionnaires, clients, collectivités locales, Etat, etc. Or, et c'est une preuve supplémentaire que tout se tient, aux antipodes de l'entreprise *liquide* avec le travail *intermittent* comme modèle, une telle institution suppose, par construction, elle aussi, une certaine inscription dans la durée.

Prendre la mesure de la cohérence du néo-libéralisme

Suffit-il d'une « trouvaille » finalement très partielle, très localisée quant à ses effets, pour répondre au néo-libéralisme ? Certains le suggèrent en soutenant en que la *flexicurité* permettrait de dessiner un nouveau modèle social.

C'est évidemment sous-estimer la cohérence d'ensemble, et partant la force, du néo-libéralisme. La flexibilisation du droit du travail, le pouvoir accru de la finance, le nouveau partage de la valeur ajoutée au bénéfice des actionnaires ou bien encore la remise en cause de la protection sociale et la privatisation des services publics – pour faire place à ce que le Medef nomme les « *nouveaux entrepreneurs sociaux* » (entreprises de service et assurances privées, fonds de pension, etc.) – dessinent un projet global.

Ce projet, et c'est une preuve supplémentaire de sa redoutable cohérence, a son pendant proprement politique avec la remise en cause des cadres même de la démocratie politique, qui, pour être éminemment perfectibles, avaient néanmoins permis de construire une série de protections pour « ceux d'en bas ». Au nom de contraintes supposées inéluctables (la mondialisation, la financiarisation, etc.), on soustrait au peuple, à ses représentants élus, le pouvoir même de faire la loi, d'édicter les règles d'organisation économique et sociale. Cette dépossession se fait par le bas, avec, par exemple, l'idée que les règles en matière de droit du travail doivent dorénavant être établies au niveau de chaque entreprise, là où le rapport de force pour les salariés est évidemment le moins favorable. Elle s'opère aussi par le haut, en confiant les principaux leviers de la politique économique à des instances supranationales (Banque centrale européenne, Commission européenne, OMC, etc.), étrangères, par construction, à toute véritable prise démocratique par le peuple.

La démocratie peut dès lors être réduite à sa variante la plus faible : le respect de quelques libertés, évidemment essentielles, mais qui se trouvent elles-mêmes perverties par la marchandisation croissante de toutes les relations sociales. Car l'essentiel est bien ici : il s'agit de confier au marché, et plus précisément au capital – qui joue en fait fréquemment contre la concurrence marchande – le soin de décider de l'essentiel.

Le nouveau capitalisme ainsi conçu est parfaitement fonctionnel pour certains intérêts. Difficile de parler de « crise » pour les propriétaires de capital dont les

revenus ont explosé au cours des dernières décennies. Force est de constater qu'il ne sert cependant pas l'intérêt général. Les dernières Trente Glorieuses du capital ont clairement été Trente Piteuses pour le plus grand nombre. La légitimité du nouveau capitalisme est donc fragile. Elle l'est d'autant plus, et l'on retrouve le volet proprement politique, que s'opère un basculement majeur en termes de principe de souveraineté. La souveraineté actionnariale (une action, une voix) prend le pas sur la souveraineté citoyenne (un homme, une voix). Le capitalisme tend ce faisant à disjoindre libéralisme économique et libéralisme politique, alors même que leur jonction était au cœur de sa légitimité.

Le bel avenir de l'État social

L'intérêt général est-il réductible au jeu des intérêts individuels ? Le marché laissé à lui-même permet-il de répondre à la « question sociale » ? On ne peut reprocher aux libéraux de le penser. On peut soutenir, à l'inverse, que si le marché peut faire bien des choses, la concurrence ayant d'indéniables vertus, il n'a pas la cohérence systémique pour assurer spontanément le plein emploi, le progrès social ou bien encore la réduction des inégalités. L'intervention publique est donc nécessaire. C'est dans cette optique que s'est déployé, tout au long du XX^e siècle, l'État social, entendu au sens large, avec ses quatre piliers que sont la protection sociale, le droit du travail, les services publics et les politiques économiques de soutien à l'activité et à l'emploi (politiques budgétaire, monétaire, commerciale, industrielle ou de redistribution des revenus).

Avec ces quatre piliers, le XX^e siècle nous a légué – il suffit de penser à leur ampleur dans l'ensemble des pays industrialisés et même au-delà – une véritable révolution. Une révolution qui a, elle aussi, son pendant politique mais cette fois-ci du côté de l'affirmation de la citoyenneté démocratique, ce qui permet d'expliquer la grande variété des formes concrètes prises par les quatre piliers dans chaque pays.

Faute de disposer d'une véritable théorie de l'État social, on sous-estime souvent la portée de la rupture qu'il a introduit. Celle-ci n'en est pas moins réelle : loin de la distinction spéieuse entre économie de marché et société de marché, on peut considérer que nous vivons d'ores et déjà dans une société (ou économie) non pas *de* marché mais *avec* marché *et* intervention publique. Une société où les rapports capitalistes dominent sans doute, mais qui n'est pas pour autant « mono-capitaliste » dans la mesure où ces rapports ne structurent pas l'ensemble des relations économiques et sociale. Le capital qui s'acharne à récupérer les sphères d'activités qui lui échappent l'a, pour sa part, parfaitement compris.

L'État social est « toujours là » en dépit des « réformes » de ces dernières années. Est-il porteur d'un projet d'avenir ? Les libéraux quelles que soient leurs variantes – du libéralisme le plus dur au social-libéralisme le moins assumé – ne le pensent pas et ils sont ici dans leur rôle. Le piètre bilan des réformes néo-libérales, en matière de croissance et d'emploi, incite, au contraire, à penser son actualité. Une actualité qui vaut dans tous les cas si du moins on admet que l'intérêt général n'est pas réductible au jeu des intérêts particuliers.

Loin des « trouvailles » de la *flexicurité*, n'est-ce pas plutôt du côté de l'État social, en creusant son sillon, que l'on peut trouver une cohérence d'ensemble à opposer au néo-libéralisme ? La cohérence du néo-libéralisme n'est-elle pas d'ailleurs à chercher dans la remise en cause systématique des ces quatre piliers et de leur fondement politique qu'est la citoyenneté démocratique ?

Refonder l'État social : quel statut pour les sans-emploi ?

L'État social, le fameux « modèle social » que fustigent les libéraux, a bien entendu des limites et c'est en abordant de front celles-ci que l'on peut creuser son sillon. Certaines de ces limites sont endogènes, telle la bureaucratie, ce qu'il serait dérisoire de contester. D'autres proviennent du caractère inachevé de l'État social avec la démocratie confinée aux portes de l'entreprise ou bien encore le statut des sans-emploi. Où l'on retrouve la question du chômage.

La couverture accordée aux chômeurs a toujours été le parent pauvre de la protection sociale. La société ne consacre qu'une très faible partie de ses richesses pour faire vivre ses millions de sans-emploi. Ces vingt dernières années, les indemnités chômage ont été fortement réduites, tandis qu'a ressurgi avec force l'image du « chômeur volontaire ». Par une subtile alchimie, chaque réduction des droits des chômeurs s'est trouvée en quelque sorte légitimée par l'accroissement des devoirs qui leur sont demandés, étant entendu que si des devoirs accrus sont exigés c'est bien que des droits indus il y a.

La question des garanties statutaires à offrir à la main-d'œuvre entre deux emplois que posent les travaux sur la *flexicurité* – on ne parle pas ici des déclinaisons libérales de la formule – est donc pertinente. En ayant le souci d'un dialogue critique mais constructif, c'est la part de vérité qu'il faut leur accorder.

Mais quelles doivent être les composantes de ce statut ? L'accès à des formations ? C'est ce pour quoi ils plaident. Or c'est bien plutôt la rémunération des sans-emploi qui est en jeu. Celle-ci est particulièrement faible aujourd'hui contrairement à ce qu'une idée reçue laisse lourdement entendre : plus de deux millions de sans emploi ne touchent soit rien (les jeunes mais aussi ceux dont le conjoint travaille et qui ne peuvent en conséquence bénéficier du RMI ou de l'ASS) soit au maximum 480 euros par mois (avec le RMI ou l'ASS). Et il suffirait d'un effort modique pour l'améliorer sensiblement (de l'ordre de 1 % du PIB, par exemple, pour permettre à tous ceux qui perçoivent moins de 800 euros par mois de percevoir cette somme) en sachant qu'une telle mesure s'autofinancerait, au final, largement *via* l'effet de soutien à la consommation des ménages.

Les travaux qui plaident en faveur de la *flexicurité* tiennent la « remarkchandisation » des relations de travail comme suffisamment acquise et irrévocable pour justifier le recentrage de l'intervention publique sur la sécurisation des transitions à l'œuvre sur le marché du travail, au risque, par ce recentrage même, d'accroître un peu plus la « remarkchandisation ».

Les mesures visant à accroître la sécurisation des parcours ou trajectoires sont évidemment les bienvenues. Mais une chose est de les défendre dans le cadre d'un projet qui reste centré sur le plein-emploi, autre chose est d'en faire un palliatif à l'emploi quant ce n'est pas à l'État social lui-même.

Si elle ne l'absorbe pas totalement, la représentation que l'on se fait de la réalité contribue néanmoins à la construire. Le jeu des représentations importe donc. À cette aune, il est clair que les discours sur le « déclin de la France », la « société du risque » ou bien encore l'instabilité inéluctable des emplois dessinent un tableau parfaitement cohérent. L'insécurité sociale, ce n'est pas nouveau, a toujours été un fantastique instrument pour discipliner « ceux d'en bas ». La peur tétanise et rend docile. L'idéologie libérale a réussi à inscrire dans les têtes que demain sera nécessairement pire qu'aujourd'hui, la débrouillardise individuelle permettant seule d'échapper à ce sombre destin. La charge symbolique est puissante.

Nous vivons ainsi, depuis plus de vingt ans, dans une société en panne non seulement d'imaginaire de transformation sociale, mais, plus prosaïquement, de perspectives même de progrès, de développement, de mieux-être social pour le plus grand nombre. Loin de la *flexicurité* et de l'utopie du travail flexible qu'elle véhicule, puisse la trame de l'État social redonner une boussole afin d'inverser durablement la donne.