



## Contours et Enjeux de la « Sécurité Sociale Professionnelle »

Le raisonnement est désormais connu et largement admis : l'économie mondiale se caractérise par une montée de l'instabilité et de l'incertitude ; les travailleurs sont donc appelés à connaître au cours de leur vie professionnelle des mobilités et des ruptures en nombre croissant ; il faut en conséquence un nouveau cadre à l'exercice de l'activité professionnelle, capable de concilier changement économique et continuité sociale, ou encore flexibilité et sécurité. C'est bien de l'avenir du travail salarié qu'il s'agit, ou encore pour reprendre la formule d'Alain Supiot, inspirateur d'une réflexion parmi les plus avancées sur la question, de l'« Au-delà de l'emploi<sup>1</sup> ».

Ayant pris forme et consistance dans le courant des années 90, cette problématique inspire toute une famille de projets, aux contenus et perspectives variés, parfois jusqu'à l'antinomie : « contrat d'activité » du rapport Boissonnat<sup>2</sup>, « marchés transitionnels » imaginés par Gunter Schmid<sup>3</sup> et Bernard Gazier<sup>4</sup>, « nouveau statut du travail salarié » prônée par la CGT<sup>5</sup>, qui évoque une « sécurité sociale professionnelle » dont les termes sont repris par le rapport Cahuc-Kramarz<sup>6</sup> avec un contenu fort différent...

Elle n'est pas franco-française : inspirée par les exemples néerlandais puis danois, l'idée qu'il faut concilier flexibilité et sécurité dans le travail et l'emploi en développant la « flexicurité » est devenue un *leit motiv* (une tarte à la crème ?) dans l'Union européenne. Dans son rapport conjoint pour 2005-2006, dans lequel elle évalue la mise en œuvre de la Stratégie européenne pour l'emploi par les Etats-membres, la Commission de Bruxelles écrit par exemple : « Les programmes nationaux de réforme ne contiennent pas encore systématiquement de stratégies générales visant à améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises, y compris la mobilité de la main-d'oeuvre.

---

<sup>1</sup> *Au-delà de l'emploi ; transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Alain Supiot (dir.), Rapport à la Commission européenne, Flammarion, Paris, 1999.

<sup>2</sup> *Le travail dans vingt ans*, Rapport de la commission présidée par Jean Boissonnat, Commissariat général du Plan, Odile Jacob (en collaboration avec la Documentation française), Paris, 1995.

<sup>3</sup> Günther Schmid, « *Le plein-emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail « transitoires » en tant que nouvelle stratégie dans les politiques d'emploi* », *Travail et Emploi* N° 65, 4/95.

<sup>4</sup> Bernard Gazier, *Tous « sublimes » . Vers Un Nouveau Plein-Emploi* Flammarion, Paris, 2003 ; avec Peter Auer *L'introuvable sécurité de l'emploi*, Flammarion, Paris, 2006.

<sup>5</sup> Première résolution du 47<sup>ème</sup> Congrès de la CGT (2003) : « *Solidaires pour de nouvelles conquêtes sociales* ».

<sup>6</sup> Pierre Cahuc et Francis Kramarz, « *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle* » rapport au ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Paris, 2004.

**Les États membres devraient traiter la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, de manière à répondre aux besoins des entreprises et des travailleurs.** [*C'est la commission qui souligne*]. Dans ce contexte, la Commission se penchera, conjointement avec les États membres et les partenaires sociaux, sur l'élaboration d'un ensemble de principes de flexicurité communs. Ces principes pourraient servir de cadre de référence utile dans le contexte de la mise en place de marchés du travail plus ouverts et plus réactifs et de lieux de travail plus attrayants et plus productifs<sup>7</sup>. »

En matière de politiques du travail et de l'emploi, la flexicurité est ainsi devenue tout à la fois un lieu commun et un mot d'ordre en Europe. Succès qui invite à un examen attentif de ses présupposés (1) aussi bien que des ébauches déjà en œuvre (2), des projets de réforme plus vaste qu'elle inspire (3), enfin des principaux enjeux qu'elle soulève (4).

## 1. RETOUR SUR L'INSECURITE PROFESSIONNELLE

La première question qu'il faut se poser est celle de la réalité de l'instabilité croissante de l'emploi à laquelle la sécurité professionnelle est censée répondre. Les données semblent étayer solidement le constat : l'emploi stable, fondé sur le contrat à durée indéterminée, recule lentement mais sûrement. En contrepartie, les formes d'emploi précaires et atypiques progressent : contrats à durée déterminée (CDD), travail intérimaire, situations d'emploi subordonné à la périphérie du contrat de travail (stages, travail pseudo indépendant, sous-traitance...). Le nombre de salariés en CDD a triplé en 20 ans en France, celui des intérimaires presque quintuplé, et l'ensemble CDD, intérim et contrats aidés<sup>8</sup> rassemble aujourd'hui plus de 2 millions de salariés, soit 9 % du total contre 2,5 % en 1982. Dans l'Union européenne à 25, les « contrats temporaires »<sup>9</sup> occupent en moyenne 15 % des salariés et leur part progresse (+ 0,7 point en 2004-2005) ; la France se situe un peu au-dessous de la moyenne, mais un groupe de tête approche ou dépasse largement 20 % (Pologne, Portugal, Espagne). Dans les secteurs marchands, le taux de rotation du personnel croît régulièrement dans notre pays et dépasse désormais 40 % par an dans les établissements d'au moins dix salariés, sans compter les missions d'intérim ; les CDD représentent 66 % des embauches, 55 % des sorties d'emploi, 25 % des entrées au chômage...<sup>10</sup>

Ralentissement de la croissance, persistance d'un chômage massif, incertitude croissante de l'environnement économique mondial, intensification de la concurrence sont les explications couramment avancées pour rendre compte du fait que les entreprises n'accordent plus la même place aux emplois durables qu'au temps où dominait la régulation fordiste.

---

<sup>7</sup> Commission Européenne, « *Rapport conjoint sur l'emploi 2005/2006. Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité : concrétiser les priorités de la stratégie européenne pour l'emploi* », Bruxelles, 2006.

<sup>8</sup> Ces contrats de travail particuliers assortis d'aides financières à l'embauche et/ou la formation, que les politiques publiques d'emploi ont multipliés, sont couramment rangés dans la catégorie générique des « formes particulières d'emploi », voire des emplois « précaires ». S'il est vrai qu'ils dérogent le plus souvent au droit commun, ils ne sont pas forcément à durée limitée.

<sup>9</sup> Il s'agit dans la terminologie d'Eurostat de l'équivalent fonctionnel de nos CDD et contrats de travail intérimaire.

<sup>10</sup> Le travail à temps partiel est souvent rangé dans les « formes particulières d'emploi », pour 3 raisons : il s'écarte de la norme du contrat de travail à temps plein, il comprend une proportion importante (29 % en France) de personnes souhaitant travailler davantage (donc en situation de sous-emploi), il se cumule souvent avec un CDD. Comme il n'affecte pas en tant que tel la continuité de la relation d'emploi, on le laisse ici de côté.

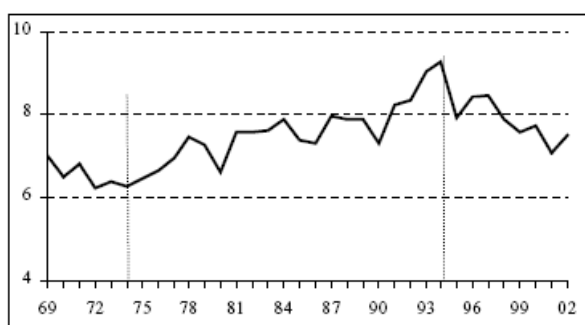
Le recours croissant aux emplois à durée limitée aurait pour but :

- d'adapter au plus juste l'emploi et le volume de travail aux fluctuations de l'activité (en lien avec la gestion serrée de l'ensemble des ressources et des stocks, selon le modèle d'organisation en « *lean production* »),
- de limiter l'investissement en formation et l'offre de carrières à un noyau réduit de salariés stables,
- d'organiser un processus permanent de tri et de réallocation de la main-d'œuvre, en phase avec le caractère plus évolutif et incertain du contenu des emplois,
- d'entretenir une incitation forte à la productivité et à l'intensité du travail au moyen de l'insécurité de l'emploi, dans un contexte de chômage élevé.

La transformation des organisations du travail, alliée à l'usage généralisé des technologies de l'information et de la communication, serait en cohérence avec ces pratiques : en réduisant l'intérêt des compétences spécifiques acquises par l'expérience professionnelle, elle serait à l'origine du déclin de la gestion par le marché interne (carrières longues dans une même entreprise). L'élévation rapide du niveau de formation des nouvelles générations d'actifs, occupant souvent au surplus des emplois déclassés dans la première phase de leur vie active, rendrait plus avantageux l'appel aux compétences générales et transférables, abondantes sur le marché du travail.

Malgré la convergence de ces facteurs, le diagnostic d'une montée irrépessible et continue de l'instabilité de l'emploi fait cependant débat. Plusieurs études récentes<sup>11</sup> tendent à l'atténuer en montrant que le risque de perdre son emploi a peu augmenté en longue période, ou encore que l'ancienneté moyenne dans l'emploi ne s'est pas réduite. Le graphique qui suit montre par exemple que la probabilité de passer en un an de l'emploi au chômage était à peine différente en 2002 (7 %) qu'au début des années 70, et que la mise en regard du point bas de 1975 et du point haut de 1993 assombrit exagérément le constat.

### Insécurité globale de l'emploi



*Indicateur* : pourcentage des personnes employées en mars de l'année n-1 qui sont sans emploi (au chômage ou inactives) en mars de l'année n.  
*Champ* : ensemble de l'emploi.  
*Source* : enquêtes Emploi.

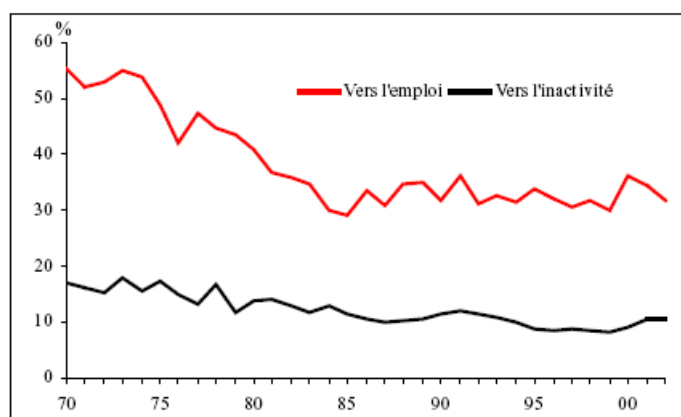
<sup>11</sup> Voir notamment :

- Peter Auer et Sandrine Cazes, « *L'emploi durable persiste dans les pays industrialisés* », Revue internationale du travail, vol. 139 n° 4, 2000/4,
- CERC, « La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques », Rapport n° 5, Paris, La Documentation française.

L'évolution de moyen terme de la mobilité professionnelle<sup>12</sup> mettrait plutôt en évidence une stabilité à un niveau modéré (de l'ordre de 15 % d'actifs occupés mobiles chaque année), avec des fluctuations selon le cycle économique : le risque de tomber au chômage se réduirait en période de bonne conjoncture, tandis que les changements d'employeurs, qu'on peut supposer répondre à des mobilités choisies, augmenterait.

Comment alors concilier ces tendances contradictoires : précarisation des emplois et stabilité relative des personnes ? La réponse se trouve pour l'essentiel dans la segmentation du marché du travail, ou si l'on préfère dans l'inégale exposition aux risques d'emploi. Le risque de tomber au chômage est relativement faible pour un salarié en place (de l'ordre de 4 % d'une année à l'autre) ; mais la probabilité pour un chômeur de retrouver un emploi aussi. Elle a en outre chuté de près de moitié dans le cours des années 70-80, pour se stabiliser ensuite aux alentours de 30 %. En d'autres termes, la montée du chômage et des emplois précaires a peu accru le risque pour un salarié de connaître le chômage, mais elle a réduit ses chances d'en sortir. Autre façon de dire que la durée du chômage s'est quant à elle beaucoup accrue (ce que confirment la montée du chômage de longue durée), ou encore qu'en augmentant, le risque global de chômage s'est fait plus inégal. En France comme ailleurs en Europe continentale, le marché du travail se caractériserait par des échanges plutôt rares entre emploi et chômage, à l'inverse des pays anglo-saxons ; trait que l'analyse néoclassique relie volontiers au niveau relativement élevé de la protection de l'emploi dans notre pays.

### Probabilité de sortie du chômage vers l'emploi et l'inactivité



*Indicateur* : pourcentage des personnes au chômage en mars de l'année n-1 qui sont employées (en rouge), inactives (en noir) en mars de l'année n.

*Lecture* : 31,8 % des chômeurs en mars 2001 occupent un emploi en mars 2002.

*Méthode* : exploitation des questions rétrospectives (situation au mois de mars de l'année précédant l'enquête).

*Sources* : enquêtes Emploi, INSEE, calculs CERC.

<sup>12</sup> Composée ici de trois types de mouvements : passage de l'emploi au chômage, changement d'employeur, et changement d'emploi chez le même employeur. Extrait de Thomas Amossé, « Interne ou externe, deux visages de la mobilité professionnelle », Insee. Première n° 921, septembre 2003.

La perception du risque — autrement dit le sentiment d'insécurité professionnelle — par les actifs serait d'autant plus aiguë que les conséquences de la perte d'emploi (évaluées à l'aune de la durée attendue de chômage) sont plus lourdes. En outre, dans un marché du travail segmenté, l'emploi précaire est plus souvent perçu comme un corollaire du chômage que comme un marche-pied vers l'emploi durable<sup>13</sup>. Et pour les catégories les plus exposées (débutants, salariés peu qualifiés) la mobilité professionnelle passe de plus en plus par l'emploi précaire et le chômage.

## **2. EXISTE-T-IL AUJOURD'HUI DES EBAUCHES DE SECURITE PROFESSIONNELLE ?**

Beaucoup de dispositifs ont été imaginés et mis en œuvre, par les entreprises comme par les pouvoirs publics, pour répondre à la montée puis à l'installation du chômage. A bien des égards, on peut les considérer comme des ébauches de ce que devrait ou pourrait être un régime de sécurité sociale professionnelle à vocation universelle. Pour en donner une description sommaire, il est possible de les classer selon leur proximité décroissante au contrat de travail lui-même :

### **■ Les éléments de sécurité professionnelle dans le contrat de travail**

Ils sont peu nombreux et de portée limitée, mais ils existent. La jurisprudence récente a consacré en France l'obligation pour l'employeur d'assurer et d'entretenir les capacités d'adaptation de ses salariés ; l'accord interprofessionnel sur la formation professionnelle d'octobre 2003, repris par la loi en mai 2004, s'y appuie doublement : en prévoyant des dispositifs de formation continue reposant sur le « co-investissement » employeur-salarié (Droit individuel de formation – DIF – et période de professionnalisation) ; en refondant la nomenclature des actions de formation financées dans le cadre du plan de formation d'entreprise (avec la nouvelle catégorie des formations « qui participent au maintien dans l'emploi »).

Plus ancienne (années 80), la « politique contractuelle » par laquelle l'Etat aide les branches et les grandes entreprises à anticiper et accompagner l'évolution de moyen terme de leurs emplois et qualifications peut être rangée dans cette première rubrique (Contrats d'études prospectives et Engagements de développement de l'emploi et des compétences).

### **■ Les éléments de sécurité professionnelle à la périphérie du contrat de travail**

A la différence des éléments précédents, ceux-là interviennent au moment de la rupture du contrat de travail (licenciement pour motif économique). Tout une ingénierie de l'accompagnement des restructurations (on préfère officiellement parler aujourd'hui de « mutations économiques ») s'est développée dès le début des années 70 pour répondre au recul de l'emploi industriel. Laissant de côté les mesures de retrait d'activité (préretraites), dont on sait qu'elles ont joué en France et en Europe un rôle massif dans la régulation du marché du travail<sup>14</sup>, sont ici visés les dispositifs dits « actifs », censés déboucher sur autre chose que l'inactivité ou la seule indemnisation.

---

<sup>13</sup> Il joue en réalité les deux rôles, dans des proportions évidemment très variables selon l'âge, la qualification, le parcours antérieur, etc. En France, parmi 100 salariés en CDD une année donnée, 30 en moyenne sont en CDI et 18 au chômage un an après.

<sup>14</sup> En assurant le maintien d'un certain niveau de sécurité sinon professionnelle, au moins sociale (revenu de remplacement, couverture sociale, validation des droits à retraite) pour les salariés licenciés les plus âgés.

La panoplie des outils de reclassement financés sur deniers public est diversifiée : bilans et orientation professionnelle, formations d'adaptation ou de reconversion, incitation différentielle à la reprise d'un emploi moins rémunéré, aide à la mobilité géographique, à la création d'entreprise... Souvent impulsées et coordonnées par des cellules de reclassement *ad hoc*, faisant un large appel à l'intervention de cabinets privés spécialisés, ces mesures ont été largement co-financées par l'Etat sur la base de conventions passées avec les entreprises en phase de plan social. L'administration territoriale du travail y a tenu son rôle en s'efforçant de contrôler la qualité des plans sociaux et du reclassement. Avec des limites évidentes : l'accès à ces mesures est resté largement cantonné aux grandes et très grandes entreprises industrielles disposant des moyens d'anticipation, d'organisation et de financement nécessaires, donc à une minorité de salariés victimes de licenciements économiques.

Pour les autres, c'est au service public de l'emploi qu'est revenue la responsabilité du reclassement. Sur l'échelle des mesures de traitement des licenciements, on s'éloigne ainsi un peu plus du contrat de travail et des responsabilités qu'il impute à l'employeur, pour s'en remettre à la responsabilité collective, incarnée par la puissance publique (centrale en l'occurrence). En France ce type d'intervention a pris surtout de l'ampleur après la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, qui a privé l'administration d'un moyen de pression efficace pour négocier le reclassement avec les entreprises. Les conventions de conversion, cofinancées par l'Etat, le régime d'assurance chômage, l'employeur et le salarié (appelé à renoncer à une partie de son indemnité de licenciement), sont devenues au cours des années 80 le point de passage obligé en l'absence d'actions *ad hoc* organisées dans ou par l'entreprise. La CRP (convention de reclassement personnalisée) en est la version actuelle.

### ■ Les éléments de sécurité professionnelle dans le traitement du chômage

Le lien avec l'entreprise et sa responsabilité sociale est cette fois définitivement rompu<sup>15</sup>. L'appui apporté à l'ex-salarié au chômage pour qu'il retrouve un emploi incombe ici en totalité à la collectivité, qu'elle s'incarne dans une entité paritaire (régime d'assurance chômage) ou publique (service public de l'emploi). A ce titre, la panoplie des « contrats aidés », c'est-à-dire des contrats de travail de type particulier assortis d'une aide à l'embauche et/ou à la formation en faveur des catégories d'actifs particulièrement menacés sur le marché du travail, participe de la sécurité professionnelle, au moins dans ses ambitions. Elle est particulièrement fournie et fluctuante, mais au-delà de leur diversité les contrats aidés ont pour principe commun de viser à redistribuer les chances individuelles d'accès ou de retour à l'emploi, en réduisant — temporairement — les coûts d'emploi et de formation des jeunes sans qualification, des chômeurs de longue durée, des allocataires de minima sociaux (ASS, RMI, AAH, API), ou des travailleurs handicapés... Ils sont à l'évidence accompagnés d'effets d'aubaine massifs, avec un impact net très limité sur le volume des emplois disponibles. Ils n'en offrent pas moins une gamme utile pour accompagner les parcours individuels. Si l'entreprise est ici partie prenante de la sécurité professionnelle, ça n'est cependant plus comme financeur, au titre de sa responsabilité sociale, mais à l'inverse comme destinataire de l'aide publique en tant que nouvel employeur.

---

<sup>15</sup> Si l'on fait du moins abstraction du fait que toute entreprise, en cotisant au régime d'assurance chômage, participe d'une solidarité obligatoire au bénéfice des salariés privés d'emploi.

« Parcours » est en effet devenu avec les années 90 l'un des mots-clés des politiques d'emploi (avec « suivi » et « accompagnement »), et le reste plus que jamais. C'est l'époque où il devient évident que le retour à l'emploi des chômeurs (ou l'entrée des jeunes dans la vie active) n'est pas simple affaire d'intervention ponctuelle mais appelle, au moins quand les difficultés sont les plus lourdes, une action dans la durée, qui implique l'enchaînement de mesures successives (aide à l'embauche, bilan, orientation, formation, allocation..., sans compter la prise en charge des difficultés de logement ou de santé). La sécurité professionnelle prend alors sa dimension longitudinale ou dynamique. Si l'entreprise n'est plus à même d'offrir seule la continuité professionnelle (sous la forme des carrières sédentaires offerte par les marchés internes, ou des mobilités volontaires permises par les marchés professionnels), c'est à la collectivité d'y suppléer en offrant un cadre adéquat à la construction de parcours individuels dans le champ de l'emploi et de la formation.

De fait, c'est alors que se développent des dispositifs conçus comme des cadres d'accompagnement individualisé, permettant de faire se succéder au gré des situations et des besoins individuels les divers éléments de la « boîte à outils » offerte par les mesures pour l'emploi. On peut voir dans le contrat d'insertion associé au RMI la première ébauche de cette nouvelle démarche, qui va prendre ensuite plus de consistance dans le champ de l'insertion professionnelle des jeunes (dispositifs « PAQUE » puis « TRACE » et aujourd'hui « CIVIS »), avant d'être étendue à l'orée des années 2000 aux adultes sous la double impulsion de la stratégie européenne pour l'emploi et de la réforme de l'assurance chômage<sup>16</sup>.

#### ■ Les éléments de sécurité professionnelle assis sur une relation d'emploi tri ou multipartite

La revue ne serait pas complète sans l'évocation de dispositifs qui dépassent le cadre bilatéral de la relation d'emploi en insérant le contrat de travail dans une relation tri, voire multipartite<sup>17</sup>. L'intérim est sans conteste celui d'entre eux qui de loin connaît aujourd'hui la plus grande diffusion. D'autres formules existent, dont la portée est beaucoup plus restreinte, mais dont la visée se rapproche de celle d'une continuité des parcours : le groupement d'employeurs, donc la construction juridique et empirique s'avère délicate, mais qui se fonde sur l'idée potentiellement féconde d'une mutualisation de périodes d'emploi multiples au profit d'une même personne ; le portage salarial, qui vise plus modestement à consolider la position statutaire et économique d'actifs à mi-chemin entre les deux situations d'expert indépendant et de salarié. On verra qu'elles rejoignent à ce titre certains projets plus ambitieux.

Un point essentiel est à souligner : les éléments de sécurité professionnelle (ou encore de « sécurisation des parcours») reposent sur l'intervention différenciée et continue d'une tierce partie à la relation d'emploi traditionnelle. Ce n'est pas de l'employeur qu'est censé venir la continuité du lien, mais d'une combinaison d'employeurs, ou plus souvent de la puissance publique – ou encore d'une entité composite, garante d'une forme d'intérêt collectif ou général, en charge du service public de l'emploi.

---

<sup>16</sup> Tout demandeur d'emploi inscrit se voit désormais engagé dans un processus d'aspect contractuel (accompagnement personnalisé contre recherche active d'emploi) qui a pris des noms divers pour s'appeler aujourd'hui « *projet personnalisé d'accès à l'emploi* » - PPAE.

<sup>17</sup> En réalité cette relation n'est jamais purement bilatérale : comme l'a si bien montré Alain Supiot, le droit a depuis longtemps inséré un statut collectif dans le contrat de travail.

Echo du droit constitutionnel au travail, le droit à l'accompagnement dont sont ainsi dotés les chômeurs est de la responsabilité de la collectivité.<sup>18</sup>

### 3. LES PROJETS DE REFORME GLOBALE

Ils sont nombreux et il ne s'agit pas d'en faire un inventaire exhaustif. Seuls sont évoqués dans ce qui suit ceux qui ont eu ces dernières années en France le plus grand retentissement, à titre d'échantillon représentatif de l'éventail des projets sous-tendus par le concept d'« sécurité professionnelle ».

#### ■ La réforme structurelle des marchés du travail à la mode européenne

Voici longtemps (depuis son étude sur l'emploi de 1994) que l'OCDE prône la « réforme structurelle » du marché du travail, remède supposé au chômage structurel entretenu par les institutions et leur cortège de rigidités (salaire minimum, droit protecteur de l'emploi, prélèvements sociaux, pouvoirs excessifs de négociation, etc.). Il ne s'agit pas de restaurer — s'il a jamais existé en Europe continentale — le fonctionnement purement concurrentiel du marché du travail, mais de lever les principaux freins institutionnels à la flexibilité de l'emploi et des salaires, tout en maintenant un socle minimal de protections au titre de l'ordre public social, et en développant une offre d'outils capables d'accompagner les trajectoires individuelles sur le marché. Dans ses principes, c'est cette philosophie des politiques d'emploi qui a été reprise par l'Union européenne et la Commission de Bruxelles avec l'adoption de la Stratégie européenne pour l'emploi au Sommet de Luxembourg en 1997. A travers les « piliers » et « lignes directrices » assignés à cette stratégie, il s'agissait de développer un ensemble cohérent d'interventions destinées à « équiper les gens<sup>19</sup> » : autrement dit mettre à leur disposition les instruments nécessaires à l'exercice de leur responsabilité individuelle sur le marché du travail. C'est en ce sens qu'on peut qualifier cette première option de « libérale » : parmi les trois répondants possibles de la relation d'emploi et de sa stabilité, elle choisit l'actif, non l'employeur ni la collectivité. La responsabilité de la puissance publique est de pourvoir à l'outillage, et de vérifier le respect des droits et devoirs des personnes, devoir de recherche active d'emploi en particulier.

La « méthode ouverte de coordination » mise en œuvre pour traduire cette stratégie européenne pour l'emploi dans les faits, à travers les « plans nationaux d'action pour l'emploi »<sup>20</sup>, s'est largement inspirée de cette logique, et force est de constater que la panoplie française des mesures d'emploi et de formation s'y est prêtée tout aussi bien qu'une autre<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Ce n'est pas nouveau. Au-delà des différentes expériences dont l'archétype est celle des « Ateliers nationaux » de 1848, la responsabilité des états dans le maintien du plein-emploi keynésien d'après-guerre procédait du même principe. La différence est qu'ici le lien de socialisation s'établit directement avec l'entité publique, agissant comme tierce partie au contrat de travail subventionné, ou comme partie principale au contrat bilatéral d'accompagnement.

<sup>19</sup> Pour reprendre une expression d'Anthony Giddens, inspirateur de la « troisième voie » prônée par Tony Blair.

<sup>20</sup> Devenus récemment, avec l'intégration des grandes orientations de politiques économiques, les « Plans nationaux de réforme ».

<sup>21</sup> Au point d'intégrer un temps la réduction du temps de travail, au titre du « développement de la capacité d'adaptation des entreprises »...

On peut rapprocher de cette première voie de réforme le récent projet de Pierre Cahuc et Francis Kramarz (*op. cité*), qui a rencontré en France une audience certaine (jusque pour le meilleur et le pire dans certains cabinets ministériels...). Les deux auteurs proposent d'en finir avec la segmentation des formes d'emploi en instaurant un contrat de travail unique, où la protection de l'emploi se renforcerait avec l'ancienneté. L'accompagnement individuel des chômeurs serait en contrepartie généralisé et renforcé grâce à une contribution exigée des entreprises qui licencient. Moins de droit dans l'emploi, plus d'accompagnement hors de l'emploi, et pour les entreprises, l'incitation plutôt que la contrainte, l'une et l'autre étant regardées comme des substituts : la proposition relève bien elle aussi de la version libérale de la sécurité professionnelle.

### ■ Les « Marchés transitionnels »

Imaginé par Gunter Schmid en Allemagne et repris en France par Bernard Gazier (*op. cités*), il s'agit d'un modèle alternatif de marché du travail conçu par des économistes pour inspirer les politiques publiques et la négociation sociale. Ils partent du constat que les mobilités (ou « transitions ») se sont faites beaucoup plus fréquentes sur le marché du travail (passages de toute nature entre emploi, formation, chômage, inactivité), pour des raisons structurelles tenant aussi bien au changement économique (cf. point 1 *supra*) qu'aux transformations des attentes et modes de vie (baisse du temps de travail, conciliation vie professionnelle-vie familiale, distribution sexuée des rôles, bénévolat...). Il s'agit d'organiser collectivement ces transitions de telle sorte qu'elles soient vécues comme des chances et constituent des parcours continus et cohérents, au lieu d'être subies comme des ruptures, sources de partage inégal des risques et d'exclusion sociale.

Quatre principes doivent guider la réforme : la liberté (les mobilités doivent être choisies, et non subies, par des individus dotés de droits effectifs et garantis) ; la solidarité (les marchés transitionnels ne doivent pas être un segment réservé aux personnes en difficulté mais intégrer tous les actifs) ; l'efficacité (les procédures transitionnelles doivent être adaptées à chaque type de mobilité, cofinancées, et négociées) ; la proximité (seuls les acteurs locaux sont qualifiés pour organiser les marchés).

Le projet peut donc s'interpréter (c'est la visée affichée de B. Gazier) comme une version social-démocrate du précédent, qui prend soin des garanties et procédures capables de doter effectivement les personnes des droits nécessaires, et adopte une perspective englobante, ou universelle : la sécurité professionnelle n'est pas un dispositif résiduel réservé aux démunis, mais bien l'affaire de tous les actifs qui doivent en partager les risques et les bénéfices. Il demeure vague cependant quant à sa construction opérationnelle : beaucoup de questions restent ouvertes quant aux sources de financement, aux moyens de garantir les droits individuels, aux acteurs en charge de la négociation et de la mise en œuvre, etc. En d'autres termes, on voit clairement qui sur ces marchés constitue l'offre (de fait l'ensemble des actifs potentiels), mais beaucoup moins d'où provient la demande, autrement dit qui s'engage comme contrepartie pour la continuité des parcours (les employeurs individuellement ? collectivement ? les partenaires sociaux ? des entités paritaires ? le service public ?...).

## ■ Contrat d'activité et droits de tirage sociaux

C'est pas pure commodité que ces deux projets sont mis ensemble, alors qu'ils ont une origine, une portée et un contenu bien différents. Leur point commun est d'ancrer la sécurité professionnelle non dans les seuls droits individuels ou arrangements décentralisés des acteurs, mais dans un régime juridique universel. Réunie par le Commissariat général du Plan sous la présidence de Jean Boissonnat en 1994-95, une commission d'experts a préconisé la solution du « Contrat d'activité ». Bien qu'aussi flou dans ses modalités concrètes que celui des « marchés transitionnels », cet autre projet prétend répondre à la question cruciale laissée ouverte par le précédent. Il désigne pour employeur de droit commun - ou plutôt pour contrepartie, car il s'agit comme son nom l'indique plus d'activité que d'emploi<sup>22</sup> - un regroupement d'entités diverses : entreprises, associations, service public, assurant conjointement la continuité du lien et de la trajectoire. Le projet n'en dit guère plus sur son architecture et son financement, mais l'on comprend que les ressources aujourd'hui mobilisées par les politiques publiques d'emploi et de formation ont vocation à être recyclées dans le contrat d'activité, conçu pour couvrir aussi bien les périodes d'emploi salarié que de formation — dans et hors contrat de travail —, de bilan, de congés, de contribution bénévole à l'intérêt général, etc.

Les droits de tirages sociaux imaginés par Alain Supiot (*op. cité*) participent de la même philosophie, en tant que composantes d'un « statut de l'actif » : la continuité du parcours est bien attendue de l'unicité et de l'universalité du nouveau cadre juridique, qui remplace (et/ou englobe) celui du contrat de travail.

## 4. LES ENJEUX DE LA SECURITE PROFESSIONNELLE

Pour sommaire qu'il soit, ce passage en revue montre que sous l'appellation générique de « sécurité (sociale) professionnelle », ou de « sécurisation des parcours » cohabitent des projets fort différents quant à l'inspiration politique, l'ambition et la portée. C'est sans doute la principale clé du succès de ce qui est désormais devenu un mot d'ordre, et de sa capacité à faire consensus. Mentionnons pour terminer quelques unes des questions qu'il laisse ouvertes, auxquelles il faudra trouver des réponses à peu près claires et partagées si l'on souhaite qu'il se transforme en une véritable réforme du marché du travail et de la relation d'emploi.

### ■ La sécurité professionnelle a-t-elle son fondement à l'intérieur ou à l'extérieur du contrat de travail ?

Le choix est ici entre l'extension — ou plus modestement le déplacement — de la protection sociale attachée au contrat de travail, de façon à mieux couvrir les risques de perte d'emploi qu'un régime classique d'assurance chômage, et la construction d'un régime de redistribution plus large attaché à la qualité d'actif (y compris d'actif potentiel si l'on veut couvrir les périodes longues de congés et de formation)<sup>23</sup>. Choix qui a sur la répartition des responsabilités des implications évidentes : l'employeur (ou le collectif d'employeurs) dans le premier cas ; la collectivité dans le second.

---

<sup>22</sup> Il est intéressant d'observer que ces différents projets sont conduits, dans leur quête d'un « au-delà » du contrat de travail, à transcender la frontière traditionnelle entre l'activité professionnelle et le champ plus vaste des activités socialement utiles, qu'elles soient d'ordre privé ou d'ordre collectif (vie familiale, bénévolat, engagements associatifs et citoyens...).

D'où la question subséquente : avec quelle entité nouer la relation nouvelle d'emploi-activité ? Une collectivité socio-professionnelle (paritaire au sens français du terme) ? La puissance publique ? L'alliance des deux sous forme tripartite ? A l'échelon central ou territorial ?

■ **Qui est responsable du parcours individuel : l'actif, l'entreprise ou une tierce partie ?**

Cette question ne recoupe qu'en partie la précédente. Que le contrat de travail serve ou non de cadre à la sécurité professionnelle, il faut aussi savoir si celle-ci trouve sa garantie dans l'exercice de droits individuels conférés aux actifs, ou si elle résulte de l'exécution d'un contrat attribuant droits et devoirs à ses parties.

■ **Quel est le régime du droit à la sécurité professionnelle ?**

En supposant que ces droits sont attachés à la personne de l'actif, ce qui semble le cas de figure le plus couramment envisagé, comment sont-ils garantis ? En d'autres termes, au moyen de quelles procédures deviennent-ils effectifs ? A quelles conditions s'acquièrent-ils, dans quelle mesure sont-ils transférables d'une entreprise ou d'une collectivité à l'autre ? Quelle(s) instance(s) garantissent-elles leur effectivité (financement, solvabilité, recours, capitalisation...) ?

La liste des questions mériterait d'être allongée et mieux réfléchie. Une dernière au moins mérite d'être mentionnée : la sécurité professionnelle est aujourd'hui principalement pensée sur le terrain du droit et des institutions, à fort juste titre. Mais l'effectivité de la construction qui en résulterait sera pour beaucoup tributaire de l'activité économique et des créations d'emploi (ou d'activités si l'on préfère regarder « au-delà de l'emploi »). Autant dire que la question doit impérativement être envisagée aussi sous l'angle du régime de régulation et de développement (pour ne pas dire de croissance...) capable de mobiliser au mieux la population active disponible<sup>24</sup>.

Jean-Louis Dayan

---

<sup>24</sup> Sans quoi le risque est de laisser la réflexion s'enfermer dans le seul champ du marché et des institutions du travail. L'expérience du plein emploi des trente glorieuses, comme de bien des performances de « modèles » nationaux pris aujourd'hui pour exemple de réformes réussies du marché du travail, enseigne au contraire que le régime de régulation macro économique est bien plus qu'un élément de contexte : une pièce essentielle avec laquelle le régime d'emploi fait système.