

Michel Husson

Sécurité sociale professionnelle : les contours d'un projet

à paraître dans *Nouveaux Regards*, revue de L'Institut de recherches de la FSU

L'interdiction des licenciements dans les entreprises qui font des profits est une exigence largement soutenue par l'opinion publique. Mais, plus largement encore, la question est de savoir comment faire reculer la précarité et l'insécurité sociale liée aux licenciements. L'idée d'une « sécurité sociale professionnelle » est conçue pour y répondre. Elle servirait en somme à réparer et prévenir les accidents de l'emploi à la manière dont la sécurité sociale le fait (ou devrait le faire) pour les accidents du travail.

Ce projet répond à une situation où l'assurance-chômage ne joue plus son rôle : sous la tutelle du patronat, l'Unedic s'est transformée en une institution fondamentalement hostile aux chômeurs qui en indemnise à peine la moitié. Et, contrairement aux discours sur l'urgence d'une « réforme » du marché du travail, les patrons ont gagné une liberté à peu près totale de licencier. A condition de respecter les procédures formelles et de payer des cotisations d'assurance-chômage, ils sont exonérés de toute responsabilité dans le sort qu'ils font subir à leurs salariés.

Mais les économistes libéraux voudraient aller encore plus loin, et s'efforcent d'occuper le terrain. Il n'est pas anodin que le rapport qui inspire les projets de « réforme » libérale (et auquel le FMI fait référence dans ses recommandations annuelles) s'intitule *Vers une société sociale professionnelle*. Ce plagiat du terme forgé par la CGT - dont Nicolas Sarkozy se réclame lui aussi - montre qu'il est nécessaire d'avancer un certain nombre de principes permettant de se démarquer de cette récupération libérale.

1) refuser l'idée que la flexibilité est un mal nécessaire

Il faut commencer par récuser cette thèse, qui occupe une place centrale dans l'argumentaire libéral, selon laquelle la flexibilité est la voie royale de la création d'emplois. Elle est en effet infirmée par l'observation des faits : dans un pays donné, la flexibilité ne permet pas de créer plus d'emplois à croissance donnée. C'est particulièrement vrai dans le cas français, où la thèse de la flexibilité ne parvient pas à rendre compte des créations d'emplois de 1997 à 2001. Durant ces années, la rotation sur le marché du travail a certes augmenté, mais pas plus qu'elle ne le fait chaque fois que la croissance reprend. Au contraire, les indicateurs de précarité ont cessé d'augmenter (le temps partiel) ou ont reculé (la part des CDD dans les embauches) ; seul l'intérim s'est développé comme réponse immédiate aux 35 heures. Si la fluidité était le préalable à l'emploi, comme le soutiennent par exemple Cahuc et Zylberberg dans leur livre, on ne comprend pas comment on a pu créer autant d'emplois sur cette période sans avoir fait reculer les « rigidités » du marché du travail.

Cette thèse est également invalidée par les comparaisons internationales portant sur les performances d'emploi. Parmi les pays européens, ceux qui ont fait les meilleurs scores du point de vue de l'emploi ne sont pas systématiquement les plus « flexibles ». Il est frappant qu'un organisme comme l'OCDE qui promeut la flexibilisation des marchés du travail soit obligé d'avouer que « l'effet net de la LPE [législation protectrice de l'emploi] sur le chômage est ambigu » et 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. »

Un autre argument doit être récusé : les mutations technologiques ne rendent en aucune manière la flexibilité « externe » inéluctable, dans ses formes les plus précaires. La flexibilité peut être « interne », autrement dit organisée au sein même des entreprises, qui doivent assumer le « risque » éventuellement associé à ces fameuses mutations, au lieu de les reporter sur le destin individuel des salarié(e)s qui devient la variable d'ajustement. Le déterminisme technologique n'est pas non plus

unidirectionnel. Il est très difficile en effet de tirer un trait d'égalité entre flexibilité et adaptation aux mutations technologiques. Les travaux menés au BIT par Peter Auer montrent au contraire que la productivité d'un salarié augmente avec son ancienneté dans l'emploi avant de commencer à décroître - assez faiblement d'ailleurs - au bout de 13 à 14 ans. Bref, « toute flexibilité qui passe par une augmentation de la part des travailleurs ayant une ancienneté très courte exerce un effet négatif sur la productivité ».

2) récuser les projets libéraux

L'un des principaux critères permettant d'opérer de claires distinctions entre les versions libérales et progressistes de la sécurité sociale professionnelle est celui du financement. Sur ce point, le rapport Cahuc-Kramarz, comme d'autres contributions d'inspiration libérale, met en avant l'idée d'une « taxe sur les licenciements ». On peut avoir l'impression qu'ils suivent ici une logique comparable à celle qui sous-tend des propositions comme la taxe Tobin, ou la taxe sur les vols aériens. Mais il s'agit en réalité de tout autre chose. Les têtes chercheuses libérales proposent en réalité une sorte de *deal* que l'on pourrait résumer ainsi : nous sommes prêts à payer une taxe et, en échange, vous nous accordez une liberté absolue de licencier. On retrouve ensuite la proposition complémentaire qui accompagne toujours celle de taxe sur les licenciements, à savoir l'instauration d'un nouveau contrat de travail flexible, qui aurait vocation à remplacer aussi bien le CDI que les contrats précaires. On voit que cette est conçue comme une « taxe libératoire » : une fois acquittée, tout est permis. Il va de soi, sinon cette proposition ne présenterait aucun intérêt pour le patronat, que le niveau de cette taxe doit rester modéré.

Cette proposition s'appuie sur une philosophie sociale qui implique une remise en cause très systématique du partage de responsabilité entre entreprises et pouvoirs publics. Sur un sujet voisin, celui du financement de la Sécurité sociale, Pierre Nanterme, le président de la commission économique du Medef, vient d'enfoncer le clou en insistant sur la nécessaire distinction entre « ce qui relève de la solidarité nationale et ce qui relève du champ de l'assurance ». Le patronat veut bien payer une taxe, à condition quelle soit raisonnable, mais ce qui se passe ensuite n'est plus de son ressort. Autrement dit, le risque inhérent à l'activité économique doit être reporté sur d'autres « acteurs » que l'entreprise. Le volet sécurité doit être pris en charge par l'intervention publique, à condition, là aussi, que son financement ne retombe pas sur les entreprises par le biais de l'impôt.

3) préciser l'articulation entre emploi et formation

Parmi les propositions qui nourrissent ce débat, celle d'une « Sécurité-emploi-formation », soutenue par Paul Boccard, permet d'introduire une nouvelle dimension dans cette réflexion. Le point de départ est le procès qu'il fait à la notion même de plein-emploi. Selon Paul Boccard, le plein-emploi est par essence synonyme d'un taux de chômage qui ne descend pas en dessous de 5 % et s'accommode de la création d'emplois précaires.

Certes, c'est bien la conception que s'en font les libéraux - et on renvoie sur ce point à la critique du rapport Pisani Ferry - mais il n'est pas possible de leur abandonner l'objectif de retour au plein-emploi, si on définit ce dernier comme l'éradication du chômage et de la précarité. Cette opposition tranchée entre un plein-emploi forcément libéral et le projet de Sécurité-emploi-formation soulève une question d'importance. Le trait d'union entre emploi et formation ne risque-t-il pas de suggérer une équivalence entre l'un et l'autre ? Autrement dit, si le plein-emploi n'est plus l'objectif, ce n'est pas le droit à l'emploi qui serait garanti, mais un emploi **ou** une formation.

Cette question joue un rôle fondamental dans les analyses libérales, qui font jouer un rôle déterminant - juste après les rigidités du marché du travail - à une supposée inadéquation de la formation pour expliquer la persistance du chômage de masse. Une chose est de constater que la probabilité de se trouver au chômage décroît avec le niveau de qualification mesurée par les diplômes. Mais on ne peut

en inférer un diagnostic d'inadéquation structurelle car ce serait d'abord oublier le phénomène massif du déclassement. Et cette grille de lecture rendrait incompréhensible les presque deux millions d'emplois créés entre 1997 et 2001 : on ne voit pas pourquoi la prétendue inadéquation aurait brusquement cessé de peser sur l'emploi durant cette brève période pour recommencer à le faire ensuite.

Certes le droit à des périodes de formation tout au long de la vie est l'une des conditions primordiales de la sécurisation des parcours professionnels, mais il reste surdéterminé par les facteurs macroéconomiques (croissance, durée et intensification du travail, etc.) qui commandent la dynamique globale de l'emploi. Il faut donc préciser que les périodes de formation ne doivent pas être conçues comme des substituts à l'emploi, qui risqueraient au bout du compte de ne rester que des parkings à chômeurs, même si ces derniers étaient mieux traités en termes de revenus qu'ils ne le sont actuellement. Le droit à l'emploi est un droit citoyen fondamental, auquel on ne saurait répondre par des situations de formation, même à durée indéterminée.

4) redéfinir le statut du salarié et assurer la continuité de la relation d'emploi

Le droit à l'emploi est proclamé par la Constitution, mais il est bafoué tous les jours. Pour le rendre effectif, il faut aller vers une véritable refondation du statut de salarié. Le principe de base serait ici de ne plus le faire dépendre de l'affectation à un moment donné du salarié. Autrement dit, les périodes intermédiaires entre deux emplois doivent bénéficier d'une garantie de rémunération intégrale, avec la possibilité de choisir une formation prise en charge, elle aussi intégralement. Ce principe de continuité du salaire et des droits sociaux implique qu'un travailleur doit se voir reconnaître des droits à ressources qui dépendent de sa qualification personnelle (formation, expérience, etc.), mais pas de sa position du moment. Il doit recevoir le salaire correspondant à cette qualification, qu'il soit en situation d'emploi immédiatement productif, en formation, ou en recherche d'emploi.

Ce principe reconnaît donc à la personne un statut professionnel permanent et entérinerait ainsi le fait que les périodes de recherche et de formation sont des périodes productives à part entière. Cependant, et c'est là un nouveau point de clivage, cette nouvelle définition des droits du salarié ne saurait évidemment admettre aucune contrepartie sous forme d'une libéralisation accrue du régime du licenciement. Lorsque les dirigeants d'une entreprise estiment que celle-ci est dans une situation difficile nécessitant une réduction du nombre d'emplois, il faut d'abord que cette appréciation, et donc le projet qui en découle, puissent être contestés en cours de procédure. En tout état de cause, les salariés concernés ne devraient subir aucun licenciement, mais bénéficier d'un statut garantissant le bénéfice du socle contractuel acquis dans leur emploi. A terme, il s'agit au fond de « supprimer » les licenciements.

5) instaurer une véritable obligation de reclassement

On connaît les résultats désastreux de l'actuelle « obligation de recherche de reclassement ». Quand il est mis en oeuvre, le reclassement est souvent un déclassement, fréquemment doublé d'une précarisation du statut contractuel. A cette obligation molle, il faut substituer une obligation de reclassement « de résultat », corollaire de la continuité du socle contractuel et permise par le financement mutualisé. La mise en oeuvre de cette obligation pourrait suivre un parcours étagé, de l'entreprise au groupe, puis à la branche et au patronat en tant qu'entité collective.

6) mettre en place un financement mutualisé

Les projets progressistes reposent sur une conception de la société radicalement opposée à celle qui fonde la taxe sur les licenciements des libéraux. Il n'y a aucune raison pour que les salariés pâtissent de choix de gestion dont ils ne sont nullement responsables. Ce sont après tout les patrons qui dirigent

les entreprises, et c'est leur système de concurrence qui conduit aux restructurations et aux destructions d'emplois. Les risques qu'ils font courir aux salariés doivent donc être « internalisés », autrement dits couverts par la mise à contribution de entreprises.

Il faut donc mettre en place un financement mutualisé des coûts de fonctionnement du système ainsi mis en place. Celui-ci pourrait être assuré par des fonds à la charge des entreprises destinés à financer la permanence du droit à l'emploi, par-delà les aléas de la vie de telle ou telle entreprise. De tels fonds sont nécessaires pour garantir un statut du salarié caractérisé par la continuité de l'emploi, non d'un emploi particulier et immuable, mais d'un emploi avec garantie de qualification et de rémunération. Il s'agit au fond d'étendre au « risque-chômage » la logique de la Sécurité sociale qui conduit à faire assumer la couverture des coûts sociaux du chômage par ceux qui versent les salaires, mais décident aussi d'embaucher et de licencier.

Sur tous ces points, le débat est encore largement ouvert, comme le montrent par exemple les propositions qu'avance Jean-Christophe Le Duigou dans son dernier livre. Il écrit notamment : « la rupture du contrat de travail doit être exceptionnelle. Le salarié doit maintenir le plus longtemps possible le lien avec son entreprise, si possible jusqu'à ce qu'il ait retrouvé un autre travail équivalent. Bien entendu, la rémunération ne serait plus à la charge de l'employeur, mais celui-ci devrait continuer à aider le salarié à retrouver son emploi ». Les modalités du financement de la sécurité sociale professionnelle condensent décidément les termes de ce nécessaire débat.

Références

Auer P., Berg J. et Coulibaly I., « Une main-d'oeuvre stable est-elle bonne pour la compétitivité ? », *Revue internationale du Travail*, vol. 144/3, 2005.

Boccard P., *Une sécurité d'emploi ou de formation*, Le Temps des cerises, 2002.

Cahuc P. et Kramarz F., *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, 2004.
<http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/brp/notices/054000092.shtml>

Cahuc P. et Zylberberg A., *Le chômage, fatalité ou nécessité ?*, Flammarion, 2004.

FMI, *Article IV Consultation Concluding Statement of the Mission*, July 11, 2005
<http://www.imf.org/external/np/ms/2005/071105a.htm>

Fondation Copernic, *Pour un plein emploi de qualité, Critique du social-libéralisme*, 2001,
<http://hussonet.free.fr/pisanote.pdf>

Garrouste L., Husson M., Jacquin C. et Wilno H., *Supprimer les licenciements*, Syllepse, 2006.

Le Duigou J.-C., *Demain le changement, manifeste pour un nouveau syndicalisme*, Armand Colin, 2005.

OCDE, *Perspectives de l'Emploi*, 2004.

Pisani Ferry J., *Plein emploi*, rapport du Conseil d'Analyse Economique, La Documentation française, 2000. <http://www.cae.gouv.fr/rapports/030.htm>

Sarkozy N., « Retrouvons le plein-emploi grâce à la Sécurité sociale professionnelle », *La Tribune*, 12 décembre 2006. <http://hussonet.free.fr/35h.htm>