Les politiques sociales
3 & 4 / 2012

La flexicurité : mutation symbolique de la notion de sécurité.

Introduction

Amparo Serrano Pascual, Maria Paz Martín Martín *
Carlos Jesús Fernández Rodriguez **

* Professeur à l'Université Complutense de Madrid, Espagne

** Professeur à l'Université Autónoma de Madrid, Espagne

Au cours de la dernière décennie, les institutions de l'Union européenne ont participé à la production symbolique d'un ordre politique occupant un espace référentiel important dans le domaine du travail et des politiques sociales. Les principes d'adaptabilité et de flexibilité s'installent comme des dogmes centraux dans les façons d'interpréter non seulement les modes de régulation de l'économie mais aussi les modes de l'ordre social. Face à l'introduction d'un marché qui semble incontrôlable, il devient indispensable d'adapter le fonctionnement des entreprises et de leurs travailleurs aux caprices et aux changements d'un marché en pleine mutation.

Avec la notion de flexicurité, le besoin d'une organisation flexible des styles de vie se fait sentir. L'autonomie est dès lors conçue comme la conséquence d'un travail réussi sur soi. Dans ce cadre individualisant, l'importance de l'interdépendance en tant que facteur inhérent à la capacité d'agir (1) est négligée. La reconnaissance de l'interdépendance est la condition d'une autonomie personnelle véritable

(Dean, 2004). Cependant, l'autonomie de la flexicurité renvoie à un cadre cognitif différent de celui de l'interdépendance, que l'on pourrait traduire plus comme une accentuation de la vulnérabilité que comme le renforcement d'une véritable capacité personnelle d'agir.

Pourtant, même s'il semble y régner un certain consensus sur le sens de la notion de "flexibilité", la signification du concept de "sécurité" a l'air beaucoup moins évidente. L'usage le plus répandu dans le discours européen relie la sécurité de l'emploi à l'activation. L'activation fait appel à un type d'intervention sociale des pouvoirs publics orienté vers la mobilisation et l'amélioration de l'adaptabilité des travailleurs en général et des chômeurs en particulier. Ce paradigme d'intervention est marqué essentiellement par trois particularités : une perspective individualisante, le renforcement de l'éthique du travail (l'accent mis sur l'emploi) et l'importance du principe de la contractualisation. Il est le reflet d'un processus d'individualisation croissante dans le mode de penser le fonctionnement du marché du travail et il induit un changement parallèle dans les représentations épistémiques de la question sociale en transformant l'attribution des responsabilités, qui acquièrent un caractère plus individuel, et en reformulant par là les questions susceptibles d'être problématisées. Face à un État garant des droits sociaux, la nouvelle fonction de l'État est d'assurer les responsabilités, les éthiques et les opportunités des citoyens. L'accent de plus en plus marqué mis sur la responsabilité de l'individu commence à prendre le pas sur la référence à la solidarité (la responsabilité collective) comme élément de légitimation de l'action publique.

Dans ce discours, qui condamne la dépendance et encourage la responsabilisation, le langage des "droits", axé sur l'apport de la sécurité sociale en tant que responsabilité collective, est progressivement remplacé par un langage qui fait appel à l'éthique de la responsabilité individuelle : le langage des "devoirs" (Dean, 2004). Ce nouveau discours considère que la sécurité, favorisée par une protection sociale suffisante et de qualité, engendre une dépendance addictive et devient un piège pour le travailleur. Dans ce cadre interprétatif, l'intervention sociale doit être orientée vers le renforcement de la capacité d'agir, c'est-à-dire la capacité de chaque sujet à procéder selon les dispositions de sa volonté. Pour cela, l'État social doit lutter contre la dépendance comme situation et la passivité comme attitude.

Pourtant, la flexicurité est une notion mixte, qui incite à interpréter la sécurité essentiellement comme une "auto-assurance", comme la capacité d'agir en accord avec sa propre volonté et comme la manifestation des compétences nécessaires pour promouvoir cette auto-assurance. Sa correspondance institutionnelle se trouve au niveau de la stratégie de l'activation. Ce déplacement sémantique de la notion de sécurité, depuis les conditions extérieures de la sécurité jusqu'à l'assurance individuelle, est emblématique de la nouvelle culture du travail dont les piliers principaux sont la lutte contre la dépendance, la conquête de l'autonomie et l'encouragement de la responsabilité individuelle.

La diffusion des notions prétendument responsabilisantes, comme le concept de la flexicurité censé encourager des attitudes proactives dans la conception de soi, peut cacher d'importants effets vulnérabilisants. La subjectivité devient progressivement une question publique, l'objet d'interventions de la part des pouvoirs publics dans cette croisade contre la dépendance. La diffusion de cadres interprétatifs articulés autour de la lutte contre la dépendance incite à penser la subjectivité en termes de morale et de psychologie clinique (Ehrenberg, 1995). Cette politisation de la subjectivité peut donc dans certains pays s'accompagner de la dépolitisation de la vulnérabilité.

Cependant, une caractéristique des concepts qui structurent les propositions des institutions européennes est leur aptitude à être ce qu'on pourrait appeler des "signifiants flottants" dont l'acception prépondérante dépend de l'équilibre (ou du déséquilibre) des forces entre les acteurs sociaux dans chaque pays. D'ici l'intérêt d'analyser la traduction spécifique de ce paradigme dans des contextes sociaux, institutionnels et politiques différents, ainsi que ses effets sur la protection sociale des chômeurs.

Ce numéro de la revue *Les Politiques Sociales* poursuit deux objectifs : d'abord, la discussion et méta-analyse de la notion de flexicurité identifiant ses paradoxes ainsi que ses faiblesses et potentialités ; ensuite, discuter des applications de la notion dans des pays européens différents afin d'identifier les dimensions politiques, institutionnelles, et sociales qui favorisent des effets émancipateurs ou vulnérabilisants des politiques de flexicurité.

C'est cet ensemble d'arguments qui a inspiré la structure de ce numéro. La première partie développe la généalogie de cette notion,

sa signification polysémique et ambiguë ainsi que ses faiblesses conceptuelles et politiques, particulièrement visibles depuis la crise économique récente. La seconde partie analyse la traduction spécifique de cette notion dans plusieurs pays européens, ce qui nous permettra de remettre en question l'idée que les "recettes politiques" peuvent être exportées sans problème d'un pays à l'autre. Un premier article, élaboré par Amparo Serrano et Maria Paz Martín, discute l'émergence et la diffusion de cette notion dans le cadre de la régulation des politiques pour l'emploi des institutions européennes. Ce modèle de réglementation trouve une traduction dans la capacité particulière de ces institutions de diffuser une *doxa* structurée autour d'un certain nombre de notions – flexicurité, employabilité, activation, approche intégrée du genre, vieillissement actif… – qui finissent par devenir un axe clé du discours politique et, dans nombre de cas, du discours scientifique également, européen mais aussi national. Toutefois, le pouvoir d'intervention des institutions européennes est nettement plus limité lorsqu'il s'agit de transformer les relations de force et les relations institutionnelles qui prédominent dans chaque pays. C'est pourquoi la traduction de ces notions au niveau national ainsi que leurs conséquences pour l'équilibrage de ces relations de force entre les divers groupes de la société civile (notamment, employés et employeurs) varient pour une large part selon la configuration institutionnelle prépondérante dans chaque état membre de l'UE.

Dans un deuxième article, les auteurs Luigi Burroni et Maarten Keune font une analyse détaillée du concept de flexicurité, de ses possibilités et de ses points faibles. Les auteurs soulignent essentiellement quatre dimensions potentiellement fragilisantes : l'ambiguïté de la notion ; l'accent sur des solutions gagnant-gagnant ; l'incapacité à problématiser la création et la préservation de complémentarités institutionnelles et la conception réductrice des sources de flexibilité et de sécurité. Les auteurs analysent l'intensification de ces points faibles dans le contexte actuel de crise économique, faiblesses qui ont renforcé le rôle du marché et affaibli énormément la marge de manœuvre des gouvernements nationaux pour mettre en œuvre des politiques sociales, et qui ont contribué ainsi à exacerber le potentiel fragilisant que cette notion peut induire. Les auteurs proposent deux solutions qui pourraient faciliter une amélioration de

l'équilibre politique promu par ce paradigme d'intervention.

Dans un troisième article, Francisco José Tovar et Juan Carlos Revilla font une analyse de l'émergence parallèle de deux notions sœurs, celle de flexicurité et celle de compétence car ils estiment que, même si elles naissent de contextes différents, les deux ont fini par confluer dans un processus de psychologisation politique qui omet le rapport que les situations d'exclusion du marché du travail ont avec des relations de pouvoir et d'oppression. Ces notions favorisent un modèle d'attribution des responsabilités sociales au sujet coupable et qui doit gérer son propre projet personnel. Il s'agit donc d'un projet visant à l'autodiscipline, qui s'abstrait des relations politiques dans lesquelles le sujet construit son propre projet personnel.

Une deuxième partie de cette monographie va plus loin dans ces réflexions et analyse la traduction de ce paradigme en politiques nationales dans les divers états membres. L'article de Jean Claude Barbier analyse le « voyage européen » des propositions, voyage qui a favorisé la diffusion de la notion de flexicurité. Cette notion, inventée par un sociologue néerlandais, et utilisée par la suite pour résumer le succès du modèle danois (équilibré), est finalement récupérée par un discours économiste qui s'abstrait du contexte politique où cet équilibre est conformé et ignore le rôle joué par les acteurs sociaux et leurs relations institutionnalisées qui sont justement la clé du succès du modèle danois. Au niveau européen, cette notion devient, selon l'auteur, une « notion attrape-tout, décrivant un mécanisme social décontextualisé de résolution des contradictions majeures du marché du travail et du rapport salarial » qui s'éloigne ainsi radicalement du sens que cette notion avait dans les contextes danois et néerlandais. Au niveau national, les contradictions et les déséquilibres de forces entre les acteurs sociaux, caractéristiques et propres à chaque pays, montrent la difficulté d'imiter le modèle danois.

L'article de Henning Jørgensen étudie minutieusement les éléments qui caractérisent et expliquent le succès du modèle danois de la flexicurité. Le principe présent derrière ce modèle est l'implantation des conditions politiques nécessaires pour que la flexibilité et la sécurité puissent fonctionner comme des principes de régulation s'appuyant mutuellement. Mais il faut, pour ce faire, des traditions nationales adéquates et des cadres institutionnels (taux fiscaux, vaste secteur public, fortes traditions corporatistes et un système généreux

de protection sociale). À partir de 2002, le changement de la couleur politique du gouvernement a affaibli cette complémentarité en minant profondément le rôle joué par les interlocuteurs sociaux et autres institutions du bien-être, mais elle n'a cependant pas réussi à en éliminer les principes de fonctionnement. L'auteur avance comme argument la force de ce principe basé sur des relations de consensus établies historiquement et qui montre sa validité au Danemark, même en époque de crise économique ou de changements en cours dus à la nouvelle orientation politique du gouvernement.

Dominique Méda analyse "l'importation" de ce principe de flexicurité en France. L'auteure présente l'usage politique qui a été fait de cette notion, notion qui a été présentée (maquillée) comme la représentation d'un équilibre entre les intérêts des travailleurs et des employeurs, et instrumentalisée pour la justification des profondes réformes de la régulation du travail. Le travail politique et sémantique (une appropriation métonymique du marché du travail a été faite pour sa régulation) réalisé par un groupe d'économistes proche de l'OCDE, qui bataillait pour réduire les mécanismes de protection de l'emploi, va être pourvu d'une plus grande autorité politique avec l'appropriation de la notion de flexicurité par la Commission européenne. Les profonds déséquilibres qu' entraîne cette notion n'ont fait que se creuser avec la crise économique.

Carlos Prieto discute l'incorporation de ce principe dans le cas de l'Espagne. L'auteur souligne la contribution de cette notion à la production d'une crise de la norme fordiste de l'emploi en Espagne. Cette norme salariale a induit une mutation des dogmes dominants dans l'ordre libéral et une reconstruction du nouvel ordre social sur le pilier de la protection face à la vulnérabilité et à l'asymétrie de pouvoir caractéristique du rapport salarial. Suite aux progressives crises du marché du travail après la transition espagnole, une nouvelle *doxa* s'est installée ; la régulation du travail devient la cause de cette crise de l'emploi. Le dogme de la flexibilité s'installe, et il va acquérir une nouvelle force et une nouvelle légitimité politique avec l'incorporation dans le discours politique de la notion européenne de flexicurité. La crise économique actuelle a favorisé la publication d'une réforme radicale qui, sous le drapeau de la notion de flexicurité, produit un changement radical dans les principes régulateurs de l'asymétrie du pouvoir caractéristique de la relation salariée, poussant à la re-mar-

chandisation, à l'individualisation et à la décollectivisation (désyndicalisation) des rapports d'emploi et à l'inhibition des pouvoirs publics.

Finalement, l'article d'Artiaga, Fernández et Martín est axé sur l'étude de l'effet de l'incorporation de ce principe de flexicurité dans les modèles de gouvernance proposés par les pouvoirs publics. En prenant l'exemple de l'Espagne, les auteurs exposent l'analyse de la participation d'acteurs privés, comme les ONG, dans l'implantation de mesures qui, à l'abri du paradigme de la flexicurité, essaient de renforcer les compétences d'intervention du sujet sur lui-même, afin de faciliter ses possibilités d'action et d'insertion sur le marché du travail. Cette intervention a entraîné une hybridation dans les logiques et dans les dynamiques des acteurs participant à ce "marché de l'insertion". Les auteurs débattent des risques posés par ces logiques hybrides tant pour les acteurs y participant, qui sont parfois dépourvus de leurs principes et piliers moraux d'intervention, que pour les usagers, qui sont poussés à participer à une logique responsabilisante d'autogouvernement.

Notes

(1) Durkheim (1967) avait déjà souligné le fait que le développement des sociétés industrielles et de la division du travail produit un paradoxe curieux : plus les sujets sont autonomes, plus ils sont interdépendants

Bibliographie

DEAN H., 2004, *The ethics of welfare. Human rights, dependency and responsibility*, Bristol, Policy Press.

DURKHEIM E., 1967 (1893), *De la división del trabajo social*, Buenos Aires, Editorial Schapire.

EHRENBERG A., 1995, *L'individu incertain*, Paris, Hachette.