



HAL
open science

Relance et marché du travail : avancer sur deux jambes

Bernard Gazier, Frédéric Bruggeman

► **To cite this version:**

Bernard Gazier, Frédéric Bruggeman. Relance et marché du travail : avancer sur deux jambes. L'Économie politique, 2021, 89, pp.90 - 98. hal-03221433

HAL Id: hal-03221433

<https://hal.science/hal-03221433>

Submitted on 8 May 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Relance et marché du travail : avancer sur deux jambes.

Bernard Gazier (professeur émérite de sciences économiques à l'université de Paris 1 Panthéon - Sorbonne)/ Frédéric Bruggeman (Economiste, ex-expert auprès des comités d'entreprise)

Pour l'an II de la pandémie, il va falloir vivre en France avec une économie tournant à 90% de ses capacités pendant l'hiver et sans doute le printemps 2021. L'arrivée des vaccins permettra très probablement de venir à bout de l'épidémie mais, outre qu'il nécessitera un peu de temps (6 à 9 mois ?), nous savons déjà que le retour à la vie normale ne sera pas le retour à la vie d'avant. Comme toute crise, l'épidémie aura accéléré les tendances en cours et le « capitalisme transnational de plateforme »¹ en sortira considérablement renforcé, transformant du même coup les modèles économiques et les emplois d'un vaste ensemble de services. A un moindre degré, les implantations d'une partie des chaînes de valeurs seront redistribuées dans le monde. Enfin un ensemble d'activités et d'entreprises auront disparu, le chômage se sera développé fortement, de même que la pauvreté. Sortir de la crise demandera des initiatives volontaristes et imposera des remises en cause profondes.

Or les perspectives d'une relance sont doublement différées dans notre pays. D'une part il est peu probable qu'elle ne démarre avant l'été 2021, après que les vaccinations auront permis de sortir du « stop and go » dans lequel la réponse à l'épidémie a plongé les différents pays européens. D'autre part les projets déjà prêts ne sont pas si nombreux, et la main-d'œuvre qualifiée nécessaire fait défaut.

Après la production bridée, nous courrons le risque d'avoir une relance bridée.

Pourtant, au-delà des mesures de soutien aux entreprises et de sécurisation des emplois et des revenus déjà mises en œuvre, nous pouvons agir : immédiatement, en consacrant les moyens nécessaires à la réparation des effets négatifs des confinements ; ensuite, en inscrivant une relance massive dans la perspective d'un redéveloppement. Mais cela suppose de lier la relance à un changement de philosophie concernant les ajustements du marché du travail.

¹ Boyer Robert 2020, *Le capitalisme à l'épreuve de la pandémie*, La Découverte

Des mesures d'urgence indispensables mais insuffisantes

A court terme nous ne sommes certes pas démunis, avec toutes les mesures qui ont été prises et sont reconduites pour soutenir les entreprises et sécuriser l'emploi et le revenu d'une vaste majorité de travailleurs. Les dispositifs de chômage partiel, de mises en congés, d'activité réduite ont été massivement utilisés. Notre présent et notre futur immédiat, c'est leur reconduction, leur aménagement, voire leur pérennisation. Ils protègent les salariés en emploi touchés par la crise, mieux que le dispositif nord-américain de « temporary layoff », qui renvoie les travailleurs concernés à l'assurance-chômage avec une simple promesse de réembauche de leur employeur ; les conditions d'indemnisation sont alors moins favorables et la sécurité du retour à l'emploi est moindre. Cependant, en France, l'indemnité de chômage partiel fournit un revenu de substitution qui s'accompagne de pertes de pouvoir d'achat non négligeables². Pour les salariés précaires (travailleurs temporaires et en CDD ou en période d'essai de CDI), le chômage partiel ne s'applique que jusqu'à la fin du contrat, laquelle est suivi d'une inscription au chômage dans un marché du travail dont le moins qu'on puisse dire est qu'il n'est pas accueillant.

Certes, l'usage massif et inédit du chômage partiel en France comme en Europe témoigne d'une première adaptation, très rapide, aux défis du jour. Mais sur le fond, ces dispositifs souffrent de trois limites principales. D'une part ils sont par construction défensifs, même avec des incitations à la formation sur le temps libre dégagé ; en conséquence, face aux urgences de la cohésion sociale et de la transition vers l'économie verte, ils n'appuient guère les processus de reconversion et risquent de prolonger, certes en les actualisant, les emplois existants ; enfin, ils n'apportent rien pour l'intégration de celles et ceux qui frappent à la porte de l'emploi.

A côté des salariés en emploi, il y a toutes les catégories de personnes peu ou pas aidées : celles qui ont perdu leur petit boulot (pas toujours déclaré), les indépendants et chefs d'entreprise qui mettent la clé sous la porte, les primo-arrivants, celles ou ceux qui veulent revenir sur le marché du travail et ne trouvent pas d'emploi ... Des progrès ont été faits puisque, outre les dispositifs d'aides aux PME (crédits d'impôt, garanties de prêts et prêts direct de l'État, fonds de solidarité), une « aide financière exceptionnelle », individuelle (500 € pour les auto-entrepreneurs, 1000 € pour les indépendants artisans, commerçants et professions libérales) a été mise en place. Bien que faible, cette aide marque aussi un changement de philosophie, et nous assistons à l'arrivée d'autres solutions au coup par coup, souvent mises en place en fonction des capacités de protestation des intéressés. Pour les jeunes en revanche, le gouvernement a ressorti en urgence l'arsenal traditionnel, celui des subventions à l'embauche des moins de 26 ans, le retour des « emplois aidés ». S'agit-il avant tout de persuader les employeurs que les jeunes ont une productivité tellement faible qu'il faut abaisser leur coût pour les accueillir ?

² Pierre Concialdi, économiste à l'IRES, évalue à 3,9 millions de ménages la population qui perd, en moyenne, 29 % de son revenu antérieur (*Le Monde*, 28 avril 2020)

Il y a aussi et surtout les effets négatifs dont nous commençons à prendre conscience depuis le premier confinement : l'augmentation de la pauvreté, les retards d'apprentissage à l'école et au collège et la dégradation de l'état de santé psychique et physique de la population.

Ces nouveaux défis possèdent une caractéristique commune : si des réponses efficaces n'y sont apportées, ils produiront des effets de long terme. La sortie de la pauvreté est un processus de longue haleine, la dégradation de la santé a des effets jusqu'à la fin de la vie des personnes concernées et les effets de l'échec scolaire sont souvent irréversibles. Au-delà de la nécessaire solidarité qu'une société doit aux plus fragiles de ses citoyens, les réponses à ces défis devraient s'intégrer à une stratégie plus globale de sortie de la crise sanitaire et plus généralement de changement de trajectoire rendu nécessaire par le développement de la crise écologique.

Les fonctionnements des marchés du travail

Encore faudrait-il que la France réussisse à sortir du court-termisme, qui caractérise ses approches de son marché du travail et qu'elle intègre la qualité aux modes d'ajustement du dit marché, ce que – à ce jour – elle a le plus grand mal à faire.

Trois grandes séries de variables sont susceptibles d'être utilisées par les travailleurs, les employeurs et les pouvoirs publics pour faire face à un changement quelconque dans les conditions de fonctionnement d'une unité productive, d'une branche d'activité ou du marché dans son ensemble : les prix, les quantités et enfin les qualités. Les prix sont ici les salaires ou les rémunérations du travail indépendant. Les quantités correspondent au nombre d'emplois offerts ou demandés, ou au nombre d'heures offertes ou travaillées. Les qualités s'apprécient par le niveau et l'orientation des qualifications des travailleurs, les niveaux de compétence demandés, la sécurité et la qualité des conditions de travail.

Ces variables ne jouent pas selon les mêmes temporalités. Les ajustements par les prix sont rapides, voire instantanés, si l'on obtient qu'ils soient socialement acceptés. Celui par les quantités est un peu plus long (délais de recrutement ou de licenciement), bien que le recours à l'intérim puisse le rendre quasi immédiat, ce qui explique la progression rapide du nombre d'intérimaires sur les trois dernières décennies. Enfin, il est clair que les ajustements via la hausse des qualités sont plus lents, qu'ils résultent d'une meilleure formation des travailleurs ou d'une amélioration des conditions de travail (temps de l'investissement et de l'évolution de l'organisation).

Outre que les ajustements par les salaires rencontrent – de longue date – d'importantes résistances des syndicats et plus généralement des salariés, ils se heurtent aussi à d'autres difficultés. En effet les salaires jouent des rôles multiples sur le marché du travail et au sein des entreprises : signaux de rareté et/ou de productivité et pourvoyeurs de pouvoir d'achat certes, mais aussi dispositifs incitatifs et plus encore marqueurs de positions hiérarchiques au sein des collectifs de travail. La multiplicité

de ces fonctions et notamment l'échelonnement au sein des carrières explique largement l'inertie des salaires touchés par les travailleurs en place.

D'où, lorsque des mutations impactent négativement l'emploi, une préférence pour un recours aux quantités (fin de mission d'intérim, licenciements) éventuellement combiné à un usage accru de formes d'emploi non standard et de la sous-traitance. Mais le recours à des formes d'emploi à horizon court voire très court n'est pas sans inconvénient non plus³.

Les travaux sur les « variétés du capitalisme » qui se sont développés depuis les années 1990⁴ conduisent à poser au niveau macro-économique l'existence de deux versions polaires du capitalisme, ici vues avec deux grands régimes d'interactions prix - quantités - qualités en matière de marché du travail et d'évolution des relations salariales au sein des firmes. D'un côté, un régime dominé par la flexibilité des salaires si elle est praticable, et à défaut par la flexibilité *externe* des quantités via les licenciements et les embauches. De l'autre un régime négocié qui ne joue pas directement et pas en première instance sur les salaires, mais recherche prioritairement des ajustements de volumes privilégiant la flexibilité *interne*⁵ et, dans une plus ou moins grande mesure, des ajustements de qualité. Les États-Unis et la Grande-Bretagne sont caractéristiques du premier régime. La France s'inscrit largement dans un régime privilégiant les ajustements par les volumes (préretraite, 35 heures, ...). La Suède, le Danemark, et à un moindre degré l'Allemagne, sont emblématiques du second régime avec, particulièrement dans les deux premiers pays, une attention particulière à la qualité.

Dans les crises, les ajustements dominés par la flexibilité de marché conduisent typiquement à de fortes fluctuations à court terme des comportements d'emploi et d'activité, tandis que les dispositifs à dominante négociée ouvrent sur des transitions plus organisées mais aussi des rationnements (chômage de longue durée) qui peuvent s'avérer durables.

Relancer, redévelopper et privilégier la qualité sur le marché du travail

L'essoufflement de la croissance à partir du milieu des années 1970 signale une mutation qualitative : un monde (industriel) commence son déclin et un nouveau monde est en émergence. Mais la croissance, « *augmentation quantitative du produit par habitant* », diffère radicalement du développement, « *transformation qualitative donnant*

³ Askénazy Philippe, « Flexibiliser l'emploi fait baisser la productivité » *Xerfi Canal* 4 juillet 2017

⁴ Hall Peter et Soskice David (dir.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford U. Press, 2001.

⁵ Ce qui n'interdit pas la flexibilité externe et les licenciements, mais en fait une mesure de dernier recours.

lieu à de nouvelles modalités de croissance »⁶. Si la croissance est affaire de facteurs de productions classiques (terre capital et travail), le (re)développement est affaire de facteurs dits invisibles : technologie, formation, partenariat, réseaux, marketing et stratégie.

En prenant en compte ici les suggestions de R. Boyer⁷, un tel redéveloppement devrait aujourd'hui s'articuler autour du triptyque suivant : (1) la domestication d'un « capitalisme transnational de plateforme » visant un approfondissement des effets bénéfiques des technologies de l'information et de la communication sur la société, (2) le centrage de la croissance sur l'éducation, la santé et la culture et, enfin et surtout, (3) l'instauration d'une cohérence entre nos modes de consommation et de production et l'équilibre écologique de la planète sur laquelle nous vivons. Une telle orientation ouvre des perspectives de développement comparables à celles qui s'ouvraient au début des « trente glorieuses », mais de nature différente parce que plus qualitative. Il n'est pas certain que nous fassions ce choix, mais il est difficile de voir quelle autre option offrirait à la fois la possibilité de créer des emplois et d'améliorer leur qualité.

Un pays comme la France est handicapé par une balance commerciale structurellement déséquilibrée pour cause de spécialisation internationale intermédiaire défavorable et de déshérence pluri-décennale de sa politique industrielle. Le retour aux dynamiques antérieures signifierait simplement une progression vers un haut niveau du chômage et la poursuite d'un recours aux deux leviers usuels d'ajustement du marché du travail : les prix (salaires et subventions) et les quantités (embauches / suppressions d'emploi) avec un rééquilibrage au profit des prix, que le présent quinquennat a tenté d'accélérer.

A l'inverse, l'engagement dans une dynamique de redéveloppement privilégierait un troisième levier, la qualité, qui n'est pas de même nature que les deux autres. Il nécessite un marché du travail et des acteurs équipés, ayant du temps devant eux, pratiquant l'anticipation, évitant les mesures immédiates telles la flexibilisation externe, organisant la mobilité interne, sécurisant les mobilités externes et reliant l'évolution des compétences aux projets de développement. L'utilisation de ce levier dépend de l'existence de projets s'inscrivant dans une stratégie de long terme.

Débloquer la relance, c'est ainsi avancer sur deux jambes. La première est constituée par une mise en œuvre rapide, visible et massive de projets de court terme concrets et cohérents, inscrits dans une stratégie de redéveloppement de long terme articulé autour des trois axes précédemment cités. Dans cette perspective, la lutte contre les effets négatifs du confinement prend un sens renouvelé. La mise en œuvre de moyens exceptionnels pour lutter contre la pauvreté issue de la pandémie, le recrutement – éventuellement temporaire – de plusieurs milliers d'enseignants et personnels

⁶ Greffe Xavier, *Le redéveloppement*, Hachette, 1991

⁷ op. cit.

d'éducation pour résorber les retards scolaires, constituent par exemple des projets dont on peut attendre des effets de court terme (des créations d'emploi et une participation au renversement souhaité des anticipations) comme de long terme (de nouvelles méthode de traitement voire de résolution des problèmes anciens que sont la pauvreté et le retard scolaire). Au-delà de ces deux exemples, c'est bien dans une voie de type "new deal", autour des axes déjà mentionnés, qu'il convient de s'engager. Des pas dans le sens d'un Green New Deal sont déjà envisagés aux USA⁸ et amorcés dans l'Union Européenne⁹.

Il est tout aussi nécessaire, et c'est la seconde jambe, d'organiser la mobilisation des femmes et des hommes, non seulement par la formation, mais aussi par l'organisation de parcours sécurisées et de mobilités structurées.

La France dispose d'une vaste panoplie allant dans ce sens, mais dont les outils demeurent sous-utilisés : de la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE), souvent exigeante voire bureaucratique, aux recrutements par simulation, qui restent confidentiels, en passant par les nouveaux droits à formation et reconversion, certes à la main des personnes concernées, mais pour lesquels il reste à promouvoir des démarches et mobilisations collectives, territorialisées et négociées... Les difficultés à mettre en formation les faiblement qualifiés et les jeunes sortis sans diplômes persistent. ...

Les Services Publics de l'Emploi en Europe ont commencé à prendre le virage de la qualité : en co-construisant avec les employeurs la prévision de leurs besoins en compétences, en organisant des parcours accompagnés, en multipliant les qualifications et les formations transversales¹⁰ La France y prend activement sa part, mais souvent avec une culture centralisatrice voire autoritaire là où il s'agit de promouvoir les initiatives de multiples acteurs locaux.

Il convient d'aller beaucoup plus loin, en combinant de manière visible et négociée le développement des filières porteuses de l'économie écologique et des plans de réorientation de la main-d'œuvre, via la reconversion des salariés victimes des évolutions en cours et l'intégration des travailleurs actuellement en panne d'emploi.

Cela implique de mobiliser les acteurs : partenaires sociaux, Etat, régions, municipalités et représentants de l'Economie Sociale et Solidaire autour d'accords négociés de promotion d'activités et d'emplois, sectoriels et territoriaux. Il y a là l'occasion de renouveler le dialogue social en l'élargissant à un ensemble

⁸ Us House of Representatives, *Recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal*, 2019.

⁹ European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal*, 2019

¹⁰ Gazier Bernard, 2021, "En Europe les Services Publics de l'Emploi s'adaptent aux nouveaux "clients"", *Alter Eco*, 14 janvier

d'associations représentatives comme la République d'Irlande, par exemple, le pratique depuis plusieurs décennies¹¹.

Beaucoup de démarches de ce type existent déjà en France et en Europe. Il s'agit de les multiplier et de les déployer sur tout le territoire, en ayant recours aux institutions et dispositifs qui stabilisent les mobilités et peuvent ainsi restaurer la confiance.

Un exemple d'initiative en ce sens va être expérimenté en 2021 : le dispositif « Transitions collectives »¹². Il s'agit de plateformes territoriales permettant à des salariés aux emplois menacés de se reconvertir vers les emplois de secteurs en développement, avec une prise en charge du coût de la formation et de la rémunération des salariés variable selon la taille des entreprises.

Un autre exemple à plus long terme, et lui aussi expérimental, pour les travailleurs les plus en difficulté : les Structures d'Insertion par l'Activité Economique cherchent à pérenniser leur travail d'intégration en le prolongeant par un ancrage dans l'économie ordinaire (programme SEVE emploi, en cours d'essai). Elles procurent un service de pré-recrutement aux PME et accompagnent les travailleurs passant d'une première expérience de travail protégé à une intégration dans les entreprises du secteur marchand¹³.

Une autre perspective de reconversion intégratrice a été explorée et proposée récemment : la « job rotation » à la Danoise envoie en formation de longue durée (6 mois par exemple) des salariés que l'on remplace dans leurs postes existant par des chômeurs préalablement formés¹⁴. C'est donc un dispositif simultanément de montée en compétences et d'intégration. Il permet d'accroître le nombre de personnes recrutées, y compris dans un contexte de croissance ralentie ou de chute de croissance. Et remet en selle des chômeurs en leur fournissant une expérience professionnelle et l'accès à un réseau. Mentionnée comme une option possible dans le Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC) de 2018, mais finalement écartée par l'Etat parce qu'impliquant des subventions qui évoquaient les « emplois aidés », cette option pourrait dynamiser plus encore les reconversions de certaines filières.

Il n'y a pas d'outils ni même de panoplie miracle, mais la nécessité d'une convergence des initiatives et d'un changement de philosophie, tant pour ce qui concerne la croissance que le marché du travail. Sans un double signal, de volontarisme dans les mutations productives et d'appui aux parcours professionnels et à la qualité de

¹¹ En d'autres termes, passer du tripartisme au quadripartisme. Voir Eurofound, « Ireland : Role of Social Dialogue in Industrial Policies », *Observatory : EurWORK*, 2 septembre 2014

¹² « 2021, année des transitions collectives ? », *Le Monde*, 3 décembre 2020

¹³ Gallois Louis, Dubard Alexandre et Jean-Marie Bergère, « Embauches, mises en situation professionnelle et parcours d'insertion » *Metis Europe*, 17 novembre 2019

¹⁴ Gazier Bernard et Bruggeman Frédéric, « Vers une « job rotation » à la française ? », *Personnel*, n° 587, 2018.

l'emploi et des compétences, notre pays risque d'en rester à une relance conservatoire et, pire encore, de s'enfoncer dans la défiance, la routine, le marasme et les conflits sociaux. Beaucoup d'outils sont déjà là, encore faut-il sortir du court-termisme et s'en saisir pour à la fois lancer le redéveloppement et prendre le virage de la qualité sur le marché du travail.