



**RÉFORMER  
LA PROTECTION SOCIALE  
POUR L'AMÉLIORER,  
DANS LE SENS  
D'UN DROIT COMMUN**

Groupe de recherche collaborative  
Protection sociale, ESS et communs  
au sein de la Coop des Communs

# SOMMAIRE

- 3 INTRODUCTION AU CAHIER
- 5 **I. LA PROTECTION SOCIALE EN FRANCE, UNE MACRO-INSTITUTION EN RÉFORME PERMANENTE PERSPECTIVES DU POINT DE VUE DE L'ESS ET DES COMMUNS. NOTE DE BASE**
- 15 **II. MARCHÉS DU TRAVAIL ET PROSPECTIVE DE L'EMPLOI**
- 27 **III. L'ALLOCATION UNIVERSELLE, UNE CHIMÈRE SÉDUISANTE MAIS DANGEREUSE**
- 36 **IV. PROTECTION SOCIALE ET COMMUNS**

Cette oeuvre est placée sous Coopyright : <https://coopdescommuns.org/le-coopyright-pour-la-coop-des-communs/>

En cas de réutilisation, veuillez suivre par défaut les termes de la licence Creative Commons CC-BY-NC-ND 4.0 : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fr>

Pour une réutilisation commerciale ou réutilisation impliquant la production d'une oeuvre dérivée, veuillez contacter pour autorisation préalable : [Jean-Claude.Barbier@univ-paris1.fr](mailto:Jean-Claude.Barbier@univ-paris1.fr)

Si votre structure est à but non lucratif ou à lucrativité limitée, vous bénéficierez d'une exemption de redevance en cas de réutilisation commerciale.

# POUR UNE PROTECTION SOCIALE DE DROIT COMMUN

---

*Les réflexions de ce cahier sont l'œuvre d'un groupe de recherche collaborative, réuni depuis le premier semestre de l'année 2016 sur une base en général mensuelle. L'identité collective du groupe, dans le cadre de La Coop des Communs, est contenue dans ces textes soumis à la discussion publique : la note de base, signée par tous, les trois autres notes, produites par quelques participants, et une cinquième en gestation.*

---

## LE GROUPE SE FONDE SUR PLUSIEURS CONSTATS INITIAUX :

- De nouvelles formes d'activité, de travail et d'emploi émergent, liées parfois à ce qu'on appelle « communs » (par exemple liées au numérique ; au secteur culturel, etc.) ; les actifs directement concernés ont souvent un accès très limité à la protection sociale de droit commun ;
- La progression multiforme de la marchandisation du social affaiblit la protection sociale au moment où la promotion d'un développement durable supposerait plutôt son renforcement ;
- L'existence de la longue expérience mutualiste en matière de protection auto-organisée ne s'est pas manifestée jusqu'à présent comme une ressource mobilisable pour construire de nouvelles formes de protection.

Le groupe rassemble en son sein une grande diversité d'acteurs dont le rapport à la protection sociale est lui aussi, divers : cadres de mutuelles et de coopératives d'activité et d'emploi, militants des communs, dirigeants de l'économie sociale et chercheurs engagés auprès d'institutions concernées par l'évolution de la protection sociale. Pour autant, tous partagent **la conviction que le système français de protection sociale doit être défendu, protégé, développé et amélioré, pour mieux répondre aux mutations de la société et de l'économie.** Ce travail de défense et de réforme a besoin d'une base solide, d'une compréhension de ce qu'est la protection sociale, de son rôle et des défis auxquels elle est confrontée actuellement. C'est l'objectif de la série de notes présentées ci-après, où **UNE ATTENTION PARTICULIÈRE EST ACCORDÉE AU RÔLE DES « COMMUNS » ET DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE DANS LA PROTECTION SOCIALE DE DEMAIN.**

## UNE RECHERCHE SCIENTIFIQUE COLLABORATIVE

Se définir comme « groupe de recherche collaborative », c'est affirmer **une visée de recherche en commun menée entre des personnes qui ne sont pas toutes des spécialistes de la recherche classique,** c'est-à-dire la recherche universitaire. C'est donc affirmer une double ambition : (a) produire des textes dont la qualité scientifique équivaut à celle des productions universitaires, pour des buts citoyens de débat et décision, alors (b) que les textes sont produits par le travail de citoyens, praticiens et chercheurs universitaires travaillant en commun sans remplir tous les critères des publications universitaires.

La recherche collaborative est marquée par ce caractère participatif de non-spécialistes, ce qu'on appelle parfois aussi « recherche-action ». Après un travail d'environ deux ans, le groupe entend confronter son travail avec le débat public, en particulier dans les milieux dont ses participants sont issus, **en tournant ces débats vers l'action pour la réforme de la protection sociale.** L'analyse, qui n'est donc pas neutre, ne prendra sens que si elle parvient à convaincre de la pertinence de ses propositions élaborées par le groupe.

## UN GROUPE DE TEXTES A DISCUTER

Les textes comprennent **d’abord une note de base**, qui rassemble, dans un texte signé par tous les membres du groupe, ce qu’ils estiment constituer leur analyse actuelle, à horizon d’une dizaine d’années, de la protection sociale. La protection sociale ne saurait être conçue comme un regroupement hasardeux de programmes individualisés, voire de **fonctions** particulières, mais c’est encore une macro-institution qui tient ensemble les sociétés contemporaines. Au fur et à mesure de son histoire, malgré les réformes, elle montre des défauts auxquels il faut appliquer des principes de réforme si l’on veut la conserver en l’améliorant.

**Ensuite**, les membres du groupe ont discuté et approuvé **une série de textes relevant d’aspects essentiels pour la protection sociale**, discutés dans le milieu qui est le leur, toujours au même horizon d’environ dix ans ;

- Une **note sur les marchés du travail et la prospective de l’emploi** : parce que la protection sociale, tant qu’elle existera, sera toujours liée d’une manière ou d’une autre à l’emploi et au travail, il faut apprécier ce que vont devenir, dans les dix prochaines années l’emploi et le travail en France ;
- Une **note faisant le bilan des réalisations et des possibilités ouvertes par l’allocation universelle** (parfois appelée aussi revenu de base), laquelle tend, au contraire, à dissocier protection sociale et travail ;
- **Une note sur la teneur politique particulière que devrait prendre une réforme de la protection sociale qui se réclamerait effectivement d’une perspective politique de conception et de gestion en commun**, y compris en dessinant de premiers chantiers indispensables concrets ;
- Une cinquième note a été mise en chantier sur la contribution spécifique des mutuelles. Elle est en cours de gestation.

# « LA PROTECTION SOCIALE EN FRANCE, UNE MACRO INSTITUTION EN RÉFORME PERMANENTE - PERSPECTIVES DU POINT DE VUE DE L'ESS ET DES COMMUNS ».

---

Groupe de recherche collaborative  
protection sociale, ESS et Communs  
au sein de la Coop des Communs<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Le groupe initial était composé de Nicole Alix, Henry Noguès et Jean-Claude Barbier ; il s'est constitué au cours du processus de création de La Coop des Communs. Les personnes ayant participé, de façon permanente, aux travaux sont : **Nicole Alix ; Laura Aufrère ; Jean-Claude Barbier ; Jean-Claude Boual ; Flora Hermet ; Sarah de Heusch ; Wojtek Kalinowski ; Henry Noguès ; Anne Pfersdorff ; Frédéric Sultan ; Hélène Vandebilcke.** En outre, Christian Delboe, Jean-Paul Domin, Noémie de Grenier et Patrice Grevet ont apporté des contributions ponctuelles à la démarche accomplie mais sans avoir pu être associés à la production finale.

## NOTE DE BASE

*Ce texte est publié selon les règles de la licence Creative Commons. Pour toute utilisation, voir le correspondant des auteurs, Jean-Claude.Barbier@univ-paris1.fr*

---

### Préambule

La présente note est élaborée par le groupe de recherche collaborative « Protection sociale, ESS et communs » qui travaille dans le cadre de l'association « La Coop des communs ». C'est une synthèse de connaissances vérifiées collectivement à partir des meilleures sources scientifiques disponibles. La synthèse n'est évidemment ni exhaustive ni immuable. Le groupe a cherché méthodiquement à se dégager, autant que possible, des idées reçues et des risques de biais induits par sa composition particulière. Le groupe représente ainsi un consensus des avis de ses membres, engagés dans ce travail à titre purement personnel.

Diffusion : cette note s'adresse à tous ceux qui souhaitent s'engager dans le débat et l'action sur la protection sociale, notamment aux membres du groupe appartenant à la Coop des communs.

**Méthode** : les éléments rassemblés dans cette note sont structurés en distinguant trois niveaux :

- Premier niveau : diagnostic, faits scientifiquement établis ;
- Deuxième niveau : jugements de valeur sur les principes de réformes envisageables de la protection sociale ;
- Troisième niveau : solutions opératoires.

En l'état actuel de la démarche, le troisième niveau n'est pas abordé dans la présente note<sup>2</sup>. Dans la rédaction des notes complémentaires sur des thématiques particulières, le groupe s'attache non seulement à expliciter les principes susceptibles de présider aux évolutions du système de protection sociale mais également à dégager les risques potentiels de certaines orientations envisagées pour sa transformation.

**Horizon** : L'ensemble des notes se situe dans un temps prospectif limité à 10-15 ans, horizon généralement retenu par les travaux de prospective, conduits en France.

**Plan** : La note comporte trois parties, les deux premières relevant du diagnostic et des faits. La première explique ce qu'est la protection sociale dans les pays développés au début du 21<sup>e</sup> siècle ; la deuxième retrace son évolution depuis le début des années 1990, et notamment l'accroissement des inégalités de protection ; la troisième introduit les principes d'une évolution-réforme possible vers l'universalisation de la protection sociale intégrant de façon graduelle les différents statuts de l'emploi/travail<sup>3</sup> dans tous les domaines de la protection sociale.

**Notes suivantes** : la présente note de base est accompagnée et précisée par d'autres notes sur des sujets liés : allocation universelle ; projet politique des communs ; évolution des marchés du travail ; ESS et communs et mutuelles.

---

<sup>2</sup> Par application de ce principe, les développements sur la réforme de l'assurance chômage, sur la couverture santé, etc..., sont écartés. Ils pourront donner lieu à la rédaction de notes complémentaires.

<sup>3</sup> Au sens du droit de l'Union, ce sont tous des « travailleurs ».

# 1. FAITS GÉNÉRAUX

(Points 1.1 à 1.11)

**1.1 [LA PROTECTION SOCIALE]** est une institution centrale, un macro-système de médiations (de relations sociales, juridiques et politiques) entre la sphère domestique, l'économie et la politique, installée formellement dans l'ensemble des pays riches ou dits « développés ». Elle s'articule avec de multiples institutions (régime politique, règles de la citoyenneté, droit de la famille, fiscalité, assurances sociales, assistance sociale, travail, salariat, travail indépendant..)

**1.2 LA PROTECTION SOCIALE PROTÈGE LA SOCIÉTÉ. EN PROTÉGEANT LES INDIVIDUS ET LES FAMILLES, LA PROTECTION SOCIALE PROTÈGE EN MÊME TEMPS LA SOCIÉTÉ ELLE-MÊME CONTRE LES RISQUES DE DÉSINTÉGRATION** qui se concrétisent chaque fois que les forces marchandes dominent toutes les sphères de la vie sociale. « Protéger » dans ce double sens, c'est permettre à l'individu de vivre en dignité en dépit de tous les aléas de la vie, et à la société de résister aux forces de désintégration qui la menacent en permanence. Ce n'est pas un hasard si la protection sociale telle que nous la connaissons en Europe s'est développée dans le sillage de l'industrialisation et de l'urbanisation du XIXe siècle, sur fond d'une profonde crise sociale provoquée par le capitalisme et le laissez-faire de l'époque. Elle a apporté une forme d'intégration nouvelle des citoyens aux sociétés dites modernes, plus complexes car fondées davantage sur la division du travail que les sociétés préindustrielles, où la « protection » relevait essentiellement de la sphère domestique, de la charité (les « bonnes œuvres », de l'Église et des formes locales d'entraide). L'usage même du qualificatif « social » – État social, assurances sociales, sécurité sociale, risques sociaux, etc. – reflète l'évolution des sociétés vers des formes de médiation plus abstraites, où les relations d'interdépendances qui relient les membres entre eux deviennent à la fois plus denses et moins locales. L'histoire se répète aujourd'hui dans les économies émergentes et notamment en Asie, où se forment rapidement des systèmes d'assurances sociales fondés sur des principes similaires. Le sentiment de crise qui accompagne souvent les débats sur la protection sociale en Europe contraste fortement avec cette expansion mondiale.

### 1.3 SON ORGANISATION :

Concrètement, la protection sociale aboutit à un ensemble de prestations destinées à protéger les membres d'une société. On distingue les prestations en nature et les prestations monétaires<sup>4</sup> : les deux protègent mais leur organisation et leur financement relèvent de domaines différents.

Les prestations en nature répondent à des besoins sociaux concrets : être soigné quand on est malade, trouver une place en crèche ou à l'école pour ses enfants, trouver une place à la maison de retraite lorsqu'on ne peut plus vivre de façon autonome, etc. Ici, « protéger » veut dire garantir l'accès à ces prestations en nature indépendamment du pouvoir d'achat, ce qui revient à les financer collectivement, entièrement ou en partie. La diversité des situations concrètes est grande : dans certains pays européens cette protection sociale en nature couvre toutes les phases de la vie, dans d'autres, certains services sont gratuits (école obligatoire) tandis que d'autres restent payants en partie ou dans leur totalité, et l'accès dépend alors du pouvoir d'achat individuel ou de la position sur le marché du travail (assurances complémentaires, catégories professionnelles avec leur propre réseau de prestataires, etc.). Dans ce domaine, un idéal de « protection sociale universelle » pourrait être défini de façon suivante : **un système commun et ouvert à tous les membres de la société, financé collectivement et offrant la même qualité de service à tous quel que soit l'opérateur** (public, associatif, lucratif...). Évidemment ce n'est qu'un idéal, la réalité peut s'en approcher plus ou moins : même dans les systèmes les plus généreux, le pouvoir d'achat et/ou la solidarité familiale influencent le niveau de protection réel. Ce qui n'est pas surprenant : **la protection sociale s'interpose entre les inégalités réelles et la promesse d'égalisation des conditions qui est au cœur de**

<sup>4</sup> En outre, des réductions d'impôts (appelées « dépenses fiscales ») peuvent être accordées aux ménages au titre de certaines dépenses ou en fonction de leurs charges familiales.

**la cohésion sociale des sociétés démocratiques. Ses effets correcteurs sont par définition imparfaits.** Toujours est-il que cet idéal indique une orientation à suivre, s'opposant à la fois aux logiques purement marchandes et aux systèmes à deux ou plusieurs « vitesses », où le service de base offre une qualité inférieure à celle des services payants.

D'autre part, la protection sociale, ce sont des prestations monétaires proposées aux individus et aux familles à différentes phases de la vie et face aux différents risques sociaux. Là aussi, leur organisation varie d'un pays à l'autre et le financement repose sur **des combinaisons différentes d'impôts, de cotisations sociales et de primes individuelles.** En laissant de côté les prestations privées, le volet monétaire de la protection sociale se compose de deux catégories : **allocations d'assistance sociale et prestations contributives.** Les premières sont des prestations liées à une situation de vie et ne dépendent pas des droits accumulés, tandis que les secondes dépendent en général des cotisations antérieures.

#### **1.4 IDÉAL UNIVERSEL :**

Comme dans le cas des prestations en nature, l'idéal universel peut être défini par les conditions d'accès : l'allocation est universelle si elle est offerte à tous les résidents du pays qui sont dans une situation donnée (l'arrivée d'un enfant par exemple). Il peut aussi être défini (mais la discussion devient alors plus complexe) par les règles qui définissent le niveau de la prestation elle-même : une allocation forfaitaire par enfant paraît plus universelle (en ce sens : uniforme) que les déductions fiscales qui font qu'un enfant « vaut plus » qu'un autre selon la position fiscale de ses parents (le quotient familial français par exemple).

Quant aux assurances sociales contributives, elles proposent un « revenu de remplacement » ; ce dernier remplace en général le revenu que chacun est censé dériver de l'exercice de son activité de travailleur. C'est le socle de la protection sociale : on y retrouve l'assurance-chômage, les retraites, l'assurance-maladie, etc. Le terme même de « revenus de remplacement » signale un lien entre les revenus d'activité et les prestations sociales : il faut avoir cotisé pour accéder aux droits. Ici, l'idéal universel peut être défini par les conditions d'accès : l'uniformité des règles qui s'appliquent à tous s'oppose ici à une multitude de règles spécifiques pour les différentes catégories (comme dans le cas des régimes spéciaux). Quant aux règles qui définissent le niveau de la prestation elle-même, elles sont déterminées par le taux de remplacement ainsi que le « plancher » et le « plafond » des remboursements. L'universalité du système pourrait être définie comme l'uniformité des règles – un même taux de remboursement pour tous-, mais ce principe doit toujours composer avec le principe du « plafond » (au-delà d'un certain seuil, les revenus d'activité ne sont plus compensés ni soumis à cotisation) : en pratique, le taux de remboursement n'est jamais identique pour tous.

#### **1.5 UNIVERSALISME HISTORIQUE ET HYBRIDITÉ :**

Historiquement les systèmes de protection sociale ont été fondés sur l'assurance sociale (système dits bismarckiens) financée par des cotisations sociales et/ou sur un accès universel des citoyens (systèmes dits beveridgiens) financé par l'impôt. Aujourd'hui tous les systèmes sont hybrides : leur financement repose à la fois sur des cotisations sociales et sur des impôts.

#### **1.6 FILET DE SÉCURITÉ ET UNIVERSALISME :**

Une version contemporaine de l'opposition assurance sociale contributive/ assistance est illustrée par les pays où, en l'absence d'assurance sociale du chômage, une assistance universelle est mise en œuvre sous forme d'un « filet de sécurité » (Grande-Bretagne, de fait ; États-Unis). Cette opposition domine aussi l'idéologie économique sous-jacente au droit de l'Union Européenne : le filet de sécurité, dans ce cadre, est une intervention publique minimale qui vient palier les échecs du marché alors que le mode « normal » de la couverture des besoins sociaux serait le marché (assurance privée). Dans les pays scandinaves, les systèmes à dominante beveridgienne ont aujourd'hui des prestations pour tous les citoyens d'un niveau élevé qui ne sont donc pas un « filet de sécurité » ; elles se combinent avec des prestations d'assurance sociale (exemple : chômage et pensions au Danemark ou en Suède). La dimension distinctive essentielle est donc celle-ci : **SOIT UNE FOCALISATION DE TYPE FILET DE SÉCURITÉ POUR LES PLUS PAUVRES ; SOIT UN ACCÈS UNIVERSEL DE PRESTATIONS DE HAUT NIVEAU POUR TOUS LES CITOYENS (VOIR AUSSI LA NOTE SUR L'ALLOCATION UNIVERSELLE).**



**1.7 INCLURE L'ÉCOLE** dans la gamme des « prestations en nature » de la protection sociale pourrait surprendre : cette définition très large de la protection sociale se heurte aux découpages administratifs et au langage courant qui en découle (l'éducation nationale, ce n'est pas « du social »). Elle reflète pourtant la vision globale de la protection sociale défendue dans la présente note.

### **1.8 UNION EUROPÉENNE ET AUTRES ECHELLES :**

Les institutions de la protection sociale ont été créées au niveau national et leur cadre juridique s'est graduellement stabilisé depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle en Europe. Soixante ans d'intégration européenne (1957-2017) n'ont pas changé cette réalité fondamentale, si ce n'est par l'imposition croissante de contraintes macroéconomiques et juridiques. La protection sociale est partout marquée par l'empreinte de ses origines. À l'horizon de la note, l'Union européenne est marquée par une crise profonde qui fait revenir au centre les États et les décisions intergouvernementales. Il est donc peu probable que l'UE évolue vers une forme plus fédéraliste et une protection sociale européenne à l'horizon de 2027 ; elle n'y est pas parvenue jusqu'à présent, malgré une situation économique plus favorable et un engagement politique bien plus fort qu'actuellement. Cependant, dans un environnement changeant, d'autres échelles<sup>5</sup> de protection et de solidarité- régionale, locale, communautaire, familiale- coexistent et font évoluer le rapport des individus et des cellules familiales à la protection. Pour fonder une véritable Europe sociale il faudrait d'abord introduire et faire reconnaître, dans le droit communautaire, d'autres préoccupations que celle de l'économie purement lucrative. Le pouvoir exorbitant donné à la Commission européenne en matière de politique de la concurrence, qui est de sa compétence exclusive, serait alors contrebalancé par une politique sociale européenne.

**1.9 LA PROTECTION SOCIALE EST EN REFORME CONSTANTE** contrairement aux idées reçues, la France n'a pas cessé de réformer la sienne. Il n'y a pas de recette unique de protection sociale, contrairement à ce que le discours économique dominant tend à faire croire.

**1.10 LES FACTEURS DES BOULEVERSEMENTS ACTUELS ET FUTURS** de la protection sociale sont nombreux, comme la transformation du capitalisme, les mutations du travail, les formes prises par la mondialisation, la catastrophe environnementale et climatique mondiale en cours. Il en va de même avec les décisions politiques prises eu égard à l'environnement normatif fiscal et social international.

### **1.11 PROBLÉMATIQUE DES COMMUNS :**

La problématique des communs prend de plus en plus d'acuité, pour la protection sociale comme plus généralement<sup>6</sup>. Sans s'attacher ici aux points précis de définition qui ont toute leur importance, il faut souligner que les communs se présentent à la fois comme des modes d'action concrets qui interviennent dans les domaines du social et de l'économie, et comme un horizon, un « récit » qui renouvelle l'imaginaire et propose une nouvelle organisation de la société.

Une grande partie des « communs » s'inscrivent, par leur nature, dans le champ de la protection sociale. Ils contribuent à l'amélioration des conditions de vie des résidents d'un pays en permettant l'accès à des ressources ou des prestations en nature. C'est le cas par exemple dans le domaine de l'alimentation, de l'énergie, de l'éducation ou de la santé. L'influence des communs se propage à différentes échelles et à travers des formes d'action variées, et se traduit par le recours aux outils de gestion et de gouvernance/gouvernement inclusifs et horizontaux (décentralisation de l'autorité). Le bénéfice de l'usage des ressources (publiques ou privées) est souvent partagé au-delà de la communauté qui est à l'origine des « communs ».

Le mouvement des communs affirme le droit à la participation active et directe des sujets à son organisation, à sa production et à son gouvernement/sa gouvernance. Les « communs » renouvellent ainsi les capacités du sujet (d'intervenir et de prendre soin) précisément à l'endroit où l'État est considéré comme disqualifié, soit parce qu'il a

<sup>5</sup> Les pratiques des communs interrogent ces échelles (par exemple à travers les monnaies locales ou des crypto-monnaies transnationales).

<sup>6</sup> « Aucun bien n'est par essence privé, public ou « commun » ; son statut relève toujours d'une décision éminemment politique – que la communauté doit prendre collectivement, après avoir réfléchi à ce qui relève de l'usus, du fructus, ou d'un usage raisonné. Disons le crûment, notre avenir dépendra de notre capacité à former ces futures communautés, capables de décider ce qu'il faut faire des ressources renouvelables : l'intelligence, l'énergie solaire... » (Gaël Giraud, Télérama, 30.11.2016, p. 6.)

abdiqué son rôle de garant de la justice sociale (quartiers en difficultés, jeunesse...) soit parce qu'il s'est vu imposer, pour la protection sociale, le modèle managérial de l'entreprise marchande capitaliste.

Mais le mouvement des communs paraît hésitant face à l'État : faut-il l'investir comme un espace pour y créer des rapports de forces, ou au contraire s'en exclure ? Le mouvement des communs interroge la plupart des catégories qui ont jusqu'à présent structuré la protection sociale : travail, activité informelle, loisir, formation... mais aussi, préservation, production, consommation des ressources, ou encore solidarité, émancipation et aliénation. La protection sociale est un objet politique. Utilisée en commun par les résidents en France, composée de biens communs soigneusement emboîtés et articulés les uns aux autres, elle est revendiquée comme un des éléments définissant notre identité pour le passé comme pour le présent.

## 2. ÉVOLUTION CONTEMPORAINE (Points 2.1.1 à 2.2.7)

---

### 2.1. HORIZON DE LONG TERME (10-15 ans).

**2.1.1 LA PROTECTION SOCIALE FAIT DONC FONCTIONNER ENSEMBLE**, dans la société, la famille, la politique et l'économie. Elle constitue le cœur de chaque communauté politique dans les pays riches ou dits développés, parce que ces communautés sont assises sur la réciprocité et un socle d'institutions collectives de redistribution.

**2.1.2 LA SANTÉ, LES RETRAITES, L'ÉDUCATION EN SONT LES PRINCIPAUX PILIERS** mais la protection sociale comprend aussi l'assistance sociale et les allocations chômage, qui permettent de garantir les revenus en cas d'absence d'activité professionnelle. L'assistance républicaine n'est pas une humiliation mais un droit conquis progressivement<sup>7</sup>. L'assistance est l'un des pendants complémentaires de l'assurance sociale et de l'assurance privée. Cette combinaison donne au système une grande flexibilité, combinant propriété privée, publique et propriété commune<sup>8</sup>.

**2.1.3 LA PROTECTION SOCIALE ACCUEILLE EN SON SEIN LA DIVERSITÉ DES FORMES DE L'ÉCONOMIE** à côté de l'organisation capitaliste ou de l'organisation publique (services gratuits ou payants) des activités économiques, à côté des structures artisanales et libérales, l'économie sociale et solidaire est présente. Assise à des degrés divers sur le marché, la protection sociale ne fonctionne nulle part au monde avec le marché comme seul fondement, y compris aux USA<sup>9</sup>, au Royaume Uni <sup>10</sup>.

**2.1.4 UNE PROTECTION SOCIALE PLUS OU MOINS SOCIALISÉE (propriété commune ou publique), plus ou moins généreuse, intégrant d'autres échelles de protection, voilà la situation normale, dans les faits. La protection sociale de l'avenir n'est pas que nationale : elle intègre les systèmes locaux et familiaux et les projets transnationaux de protection.**

<sup>7</sup> Au sens français : assistance sociale républicaine dans une histoire se coulant dans les secours inventés par la Révolution française, antithèse des Poor Laws des Scandinaves ou des Britanniques : dans l'assistance républicaine, les citoyens votent (pas les citoyennes avant 1946).

<sup>8</sup> Le système français n'est pas et n'a jamais été un « État-providence ».

<sup>9</sup> Où elle comprend une philanthropie active et, notamment, les retraites publiques dénommées « Social security ».

<sup>10</sup> Le National Health Service ; l'assistance sociale d'État.

**2.1.5 LA PROTECTION SOCIALE EST TRÈS LARGEMENT FONDÉE SUR LE SALARIAT** à terme, l'importance relative de ce dernier dans les statuts de travail et d'emploi fait l'objet de différences d'appréciation (voir point 3.) Les faits plaident cependant pour **le constat d'une convergence relative entre les statuts des différents travailleurs** (les principaux sont les indépendants et les salariés) alors que les autres statuts restent, pour l'instant, marginaux (note sur les marchés du travail et la prospective de l'emploi).

À l'horizon de la note, aucune réflexion prospective rigoureuse en France n'envisage la disparition du salariat. **Le couple « indépendants/salariés » reste donc le cadre de référence de l'activité du travail et de la protection sociale.** Cependant, l'inégalité – qui a toujours été présente dans le système français (dès l'invention des premières retraites, qui étaient par capitalisation, pour ne prendre qu'un exemple) s'est étendue. Les inégalités de protection se sont aggravées surtout à cause d'une démultiplication de nouvelles formes d'emploi et de rapports au travail, suscitant l'inquiétude massive quant à la possibilité d'un accès égal aux droits associés à une protection sociale liée au travail et à l'emploi. Ainsi, prévaut, malgré la présence de dispositifs correctifs et malgré l'héritage historique, l'inégalité entre « statuts » du point de vue de la protection sociale<sup>11</sup>.

### **2.1.6 À CE MÊME HORIZON, AUCUNE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE RIGoureuse N'ENVISAGE « LA FIN DU TRAVAIL ».**

La perspective de la transition écologique est celle d'un besoin énorme de travail et d'emplois. **UNE PROTECTION SOCIALE SANS TRAVAIL (SANS ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DE TRAVAIL) - MÊME DANS LE CAS OÙ ELLE SERAIT EXCLUSIVEMENT FONDÉE SUR LA CITOYENNETÉ, CE QUI N'EXISTE DANS AUCUN PAYS – SERAIT UNE NOTION DÉNUÉE DE SENS.** A fortiori, à l'horizon de la note, la réforme de la protection sociale est une réforme liée au travail, en tant qu'activité économique, dans une économie plurielle (sociale, publique, marchande, commune...).

## **2.2. TENDANCES OBSERVÉES METTANT EN CAUSE LA SOUTENABILITÉ DE LA PROTECTION SOCIALE HÉRITÉE.**

**2.2.1 LES ÉVOLUTIONS DE L'ÉCONOMIE CAPITALISTE ATTAQUENT DE DIVERSES MANIÈRES (financiarisation, marchandisation, ubérisation, etc.)** les piliers de la protection sociale (État, famille, entreprise comme agent économique central, communs, communautés). La marchandisation, promue par des décisions politiques, s'est solidement installée dans les principes d'attribution des droits et des prestations, dans la participation multiforme des groupes d'intérêt privés aux décisions publiques (retraites privées, sociétés pharmaceutiques...) et plus généralement dans l'idéologie managériale diffuse.

**2.2.2 LA PROTECTION SOCIALE EST, EN EFFET, DEVENUE DE PLUS EN PLUS INÉGALITAIRE EN FRANCE** depuis 30 ans (et encore plus depuis la crise financière et économique de 2007/08). Cette inégalité est un défi majeur.

**2.2.3 LA PROTECTION SOCIALE FRANÇAISE EST FRAGMENTÉE** et de plus en plus marquée par les inégalités, alors même que les dernières années ont vu l'introduction d'éléments universalistes (couverture maladie universelle). Il ne suffit pas de parler à cet égard de « dualisme » : cela laisserait penser qu'il y a homologie entre le dualisme du marché du travail (en réalité des marchés du travail) et le dualisme de la protection sociale. S'il existe bel et bien des emplois globalement bien protégés d'un côté et des emplois vulnérables, instables et mal payés de l'autre, la fragmentation fait apparaître bien plus que deux catégories (voir note marchés du travail et prospective de l'emploi). Or, la protection sociale dépend aussi des situations familiales, elle n'est donc pas un simple reflet des inégalités des marchés du travail<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> En France une partie essentielle de l'inégalité entre statuts ressortit à la gestion très différente des représentants des indépendants, quant au choix patrimoine privé/droits sociaux. Une remarque analogue a valu pour les agriculteurs, et a obéré le statut des salariés agricoles.

<sup>12</sup> Comme l'illustrent en particulier l'Allemagne et la France où les « insiders » du marché du travail vivent, en majorité encore, en ménage avec des « outsiders ».

Ce constat de fait n'empêche pas le développement d'un débat croissant sur la nécessité de rompre avec la famille /le ménage comme critère et d'accroître encore l'individualisation de la protection sociale.

#### **2.2.4 LA FRAGMENTATION AFFECTE DIFFÉREMMENT LES DIFFÉRENTES «BRANCHES» ET SECTEURS DE LA PROTECTION SOCIALE (logement, santé, retraites, éducation...).**

Certes, il existe un pôle de ménages très riches et dotés de patrimoine d'un côté ; et un pôle de ménages vivant en permanente pauvreté de l'autre, dont la protection sociale est indexée sur les segments certes universels, mais ciblés de facto (ex : RSA, minimum vieillesse). Mais, entre les deux pôles, il y a une configuration extrêmement diversifiée qui illustre l'inégalité des revenus et des patrimoines en France (celle-ci est dans la moyenne européenne, comme pour les taux de pauvreté<sup>13</sup>). Au cours des années 1980-2000, le système français était traditionnellement marqué par la coexistence de segments « corporatistes » (des « communs » de la corporation) et des dispositifs de compensation qui limitaient l'inégalité de protection entre ces segments<sup>14</sup>.

La protection sociale française a été aussi en mesure d'instaurer des dispositifs universalistes (PUMA après CMU et CMUC, RSA et prime d'activité après RMI, etc.). Le socle santé de la protection sociale est ainsi explicitement déconnecté d'une relation individuelle de travail et couvre tous les statuts d'activité et de non-activité.

#### **2.2.5. L'ACCÈS À UNE COUVERTURE MALADIE DE QUALITÉ EST UN FACTEUR ESSENTIEL**

contribuant à l'universalité de la protection ou, au contraire, aux inégalités sociales de santé. Si la protection sociale de base a tendu à converger pour tous les citoyens, cela s'est souvent fait au détriment de la générosité du système, la couverture « universelle » concernant uniquement les soins courants. La qualité de la couverture complémentaire prend ainsi une place significative et fait désormais l'objet de vifs débats dont traitera la note prévue sur les mutuelles.

#### **2.2.6 AU SEIN DES RAPPORTS POLITIQUES DE FORCE**

qui déterminent l'avenir du système de protection sociale en France, des ennemis puissants ont pour stratégie de dévier, voire de détruire le système hérité des réformes essentielles de la Libération<sup>15</sup>, qui s'appuyaient sur les acquis non moins essentiels de la fin du 19<sup>e</sup> siècle (notamment, mais pas seulement, liés au solidarisme et à l'œuvre de la 3<sup>e</sup> République). À l'inverse, les citoyens et la population, en France comme ailleurs sont profondément attachés à cette protection.

#### **2.2.7 L'UNION EUROPÉENNE, VIA SON DROIT ÉCONOMIQUE, QUI EST LE COEUR DU DROIT DE L'UNION, ET SON BRAS ARMÉ, LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE, ASSOCIÉE À LA COMMISSION EUROPÉENNE, CONTRIBUE AU DEVELOPPEMENT DE CES INÉGALITÉS**

contrairement à ce qu'on pourrait attendre d'une « Europe sociale », le droit de l'Union continue de contribuer, au jour le jour, au recul de la protection sociale dans les systèmes qui fournissent une protection sociale relativement élevée (par exemple, pays scandinaves) et à la mise en cause de leur gestion collective.

<sup>13</sup> Le taux de pauvreté monétaire selon les derniers chiffres disponibles, mesuré comme le pourcentage de la population vivant avec un revenu inférieur à 60% du revenu médian est de 14%, contre 17% en Allemagne.

<sup>14</sup> Cas des financements entre régimes de retraites et régime général.

<sup>15</sup> Il serait inopportun d'idéaliser cette forme de protection sociale qui était parcourue transversalement par l'hégémonie du travail masculin.

# 3. COMBATTRE LA FRAGMENTATION ET UNIVERSALISER LA PROTECTION SOCIALE

(Points 3.1 à 3.11)

## 3.1 RÔLE DU TRAVAIL :

Des courants de l'anthropologie et de la psychologie<sup>16</sup> enseignent que le travail est une dimension constitutive de l'humanité. La « valeur travail » constitue ainsi aujourd'hui le principal volet à travers lequel la qualité de la contribution sociale d'un individu à la société est mesurée (voir note allocation universelle).

## 3.2 CONTRE L'IDÉE DES FILETS DE SÉCURITÉ CIBLÉS SUR LES PLUS PAUVRES, IL NOUS FAUT UNE PROTECTION DE DROIT COMMUN.

Certains imaginent la destruction de la protection sociale dans l'avenir. Des adversaires nombreux veulent la réduire à une peau de chagrin, car « elle gêne le marché », prétendu dans l'idéologie dominante aujourd'hui en Europe, et en France, comme le principe le plus efficient. Ces adversaires de la protection sociale, telle qu'elle a été instituée, visent à un ciblage sur les plus pauvres (« filet de sécurité ») : c'est le danger principal, à côté de la montée des inégalités et de la fragmentation. En 2017, la protection sociale est en danger partout, car de nombreux acteurs cherchent à la délégitimer, pendant que trop peu de ses bénéficiaires, actuels ou potentiels, sont parfaitement conscients de son importance. Par ailleurs, il n'existe pas de consensus sur sa soutenabilité sans réformes, sur la pertinence des réformes menées jusqu'à aujourd'hui ni sur celles qui pourraient être envisagées.

**3.3** Si on la laisse aller comme elle va, **LA PROTECTION SOCIALE VA SE FRAGMENTER DE PLUS EN PLUS**, selon les risques, branches, domaines, etc., avec la montée des inégalités. Stopper cette fragmentation est un impératif, qui, du point de vue des statuts d'activité/travail exige une intégration dans un système commun, lequel peut/doit articuler les sous-systèmes existants<sup>17</sup>.

**3.4 TOUTEFOIS LES ADAPTATIONS/RÉFORMES, À CONCEVOIR AU NIVEAU NATIONAL SE HEURTENT AUX CONTRAINTES EUROPÉENNES** que les gouvernements peuvent cependant amoindrir en résistant et en utilisant les marges de manœuvres nationales. La contrainte européenne, budgétaire et financière, ne saurait constituer une excuse à l'inaction, encore moins à la connivence avec la mise en œuvre des réformes néo-libérales.

## 3.5 LA PROTECTION SOCIALE DOIT ÊTRE REVISITÉE SYSTÉMATIQUEMENT PAR L'APPROCHE POLITIQUE DES COMMUNS.

Cette problématique peut lui donner un atout puissant si elle est élaborée politiquement (note sur le projet politique des communs). Horizon politique partagé par les citoyens, la protection sociale peut être revendiquée comme « commun national » propre à satisfaire aux besoins et aux droits des nationaux et résidents sur le sol français. Elle est composée d'un ensemble de services, droits, prestations, dont certains sont, d'ores et déjà des biens communs<sup>18</sup>, d'autres des services publics ou privés. L'ensemble doit être revisité radicalement pour lui donner l'ambition et la capacité d'accueillir dans le système global (de droit commun) d'autres formes/statuts d'emploi et d'activité. Cette possibilité suppose, outre une réforme fiscale cohérente (nationale : l'impôt est national), un débat collectif citoyen comme il n'en y a pas eu en France depuis la Libération. Il porte à la fois sur le droit du travail et sur le droit social. Le « numérique » fait partie de ce paysage, mais il n'a aucune raison d'y figurer de façon centrale.

<sup>16</sup> Voir Malaise dans la civilisation, S. Freud. « Il ne m'est pas loisible dans une vue d'ensemble aussi succincte, de m'étendre suffisamment sur la grande valeur du travail au point de vue de l'économie de la libido. Aucune autre technique de conduite vitale n'attache l'individu plus solidement à la réalité, ou tout au moins à cette fraction de la réalité que constitue la société, et à laquelle une disposition à démontrer l'importance du travail vous incorpore fatalement. La possibilité de transférer les composantes narcissiques, agressives, voire érotiques de la libido dans le travail professionnel et les relations sociales qu'il implique, donne à ce dernier une valeur qui ne le cède en rien à celle que lui confère le fait d'être indispensable à l'individu pour maintenir et justifier son existence au sein de la société. »

<sup>17</sup> Ce principe est dans la lignée des réformes de protection sociale depuis les premières assurances pour la retraite (loi ROP des années 1920 et 1930).

<sup>18</sup> Common pool resources

### **3.6 PARCE QUE LA PROTECTION SOCIALE NE SE RÉDUIT PAS À UNE ACCUMULATION HASARDEUSE DE « PROGRAMMES »**

conçus pour satisfaire des « fonctions » abstraites, sa réforme suppose une vision d'ensemble. La complexité, l'importance économique et l'insertion intime de la protection sociale dans la vie de tous les individus, des ménages (quel que soit le type de ménage/famille), de leurs parcours de vie, dans leur environnement social de protection en font une institution indispensable de droit commun pour l'avenir. Même si elle s'est construite par l'accumulation de segments catégoriels multiples, elle reste le cadre pertinent permettant d'intégrer en son sein de nouveaux statuts d'activité/emplois (notamment les statuts d'indépendants, qui comprennent des artisans, des indépendants<sup>19</sup>, des auto-entrepreneurs, etc.)<sup>20</sup>, qui émergent à côté des formes traditionnelles d'emploi. La réforme de la protection sociale doit viser à intégrer au fur et à mesure tous ces « statuts » d'activité plutôt que d'organiser en « silos » de nouvelles formes de protection adaptées à ces statuts. Elle doit, plus généralement encore, être réformée pour faire face à ce qu'on peut appeler de « nouveaux risques », lesquels étaient peu présents aux origines de la protection sociale (chômage dans le cadre de l'instabilité de l'emploi et de l'activité ; nouvelles formes familiales de vie...).

**3.7 L'ÉDUCATION** est le premier secteur où des réformes majeures sont nécessaires pour endiguer le processus croissant des inégalités entre territoires, entre secteur privé et public, entre catégories sociales.

### **3.8 DE NOMBREUSES PRÉCONISATIONS POSÉES DANS DIVERS RAPPORTS<sup>21</sup> ONT LARGEMENT BALISÉ UNE ORIENTATION VERS L'UNIVERSALISATION, NOTAMMENT, A PROPOS DES EFFETS ATTRIBUÉS AU « NUMÉRIQUE » :**

Ces préconisations vont dans le sens d'une couverture des retraites et du chômage qui devienne graduellement plus universelle, à partir d'une myriade de régimes hérités du passé et d'orientations catégorielles qui ignoraient, en partie, le collectif commun. D'ores et déjà, pourtant, le système français des retraites, par exemple, montre un taux élevé de transferts entre régimes, de versements de compensation démographique et d'impôts et taxes affectés, manifestant une forme de « solidarité » (pour les régimes agricoles, par exemple, et les régimes spéciaux, mais aussi pour le RSI).

**3.9 INTÉGRER L'ENSEMBLE SUPPOSE ÉVIDEMMENT DES ÉTAPES**, mais selon les statistiques en 2016, compte tenu des écarts de prestations et des poids respectifs des différentes catégories, il n'y a que les auto-entrepreneurs et les indépendants (réforme du RSI) qui soient en très grand nombre. Les autres « statuts » (intermittents, multi-actifs, coopératives d'activité..) ne représentent aujourd'hui qu'une partie marginale des « travailleurs » au sens du droit de l'UE.

**3.10 L'IDÉE D'INTÉGRATION DE TOUS LES STATUTS** est en même temps fidèle à l'orientation universaliste progressivement installée au cours de l'histoire dans la protection sociale en France et présente dans d'autres pays, fondée sur un financement mixte, d'assurance sociale (cotisations/ social contributions) et d'impôt.

### **3.11 AU PLAN POLITIQUE, CETTE « MUTUALISATION » DE RESSOURCES ET CETTE FORME D'UNIVERSALISATION SUPPOSENT UNE TRANSFORMATION ET UN DÉFI CONSIDÉRABLES :**

modification des rapports de force entre les formes de gouvernement des collectifs (parlement, caisses de sécurité sociale, mutuelles, ...) et évolution majeure des modalités d'exercice de la solidarité nationale. La question clé est celle de rapports de force et de négociations entre groupes d'intérêts organisés par la puissance publique. La condition de base de cette négociation est l'établissement d'un diagnostic partagé et non biaisé de la réalité des inégalités, et de la réalité des « perdants » et « gagnants » dans les scénarios de réforme. En la matière, il convient de s'inspirer des pays qui ont débattu publiquement des réformes avant de les adopter. La connaissance partagée parmi les citoyens dans l'ensemble de la société, et tous les acteurs pertinents, si elle n'est pas le seul ingrédient de la réussite, en est un essentiel.

<sup>19</sup> 2,8 millions de non-salariés en France actuellement environ (rapport de la haute autorité du financement de la protection sociale).

<sup>20</sup> Ce statut est un statut hybride (la majorité des auto-entrepreneurs sont aussi salariés). (Source : [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1388](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1388)). Il y a un peu plus d'un million d'auto-entrepreneurs en France en juin 2015. Beaucoup de créations d'auto-entrepreneurs ne sont pas actives ou deviennent inactives au cours du temps (600000 déclarent en 2015 un chiffre d'affaires, soit 60% environ, mais les taux d'activité étaient plus proches de 50% auparavant). Les statistiques sur les plus récentes créations montrent que le chiffre d'affaire mensuel moyen est de 1000 euros. Le revenu annuel moyen mesuré en 2015 était de 5200 euros, soit environ 450 euros mensuels. L'auto-entrepreneur est un travailleur pauvre indépendant, de fait.

<sup>21</sup> (Mettling, Terrasse, CAE, etc.)



# MARCHÉS DU TRAVAIL ET PROSPECTIVE DE L'EMPLOI<sup>22</sup>

---

Jean-Claude Barbier,  
Sarah De Heusch  
et Henry Noguès

<sup>22</sup> Cette note est issue du travail conduit par le groupe de recherche collaborative « Protection sociale, ESS et Communs » au sein de la Coop des Communs.

## OBJET DE LA NOTE ET METHODES

---

La présente note se fixe 4 objectifs principaux sur lesquels le groupe a rassemblé des faits :

- **Récapitulatif de l'emploi sur 30 ans (France mise en comparaison avec l'Allemagne) ;**
- **Variations des formes et des statuts (et protection sociale associée) ;**
- **Évolution de ce qu'on appelle en France « précarité de l'emploi », et de la façon dont le rapport salarial se définit et se met en œuvre ;**
- **Appréciation des statuts émergents (auto-entrepreneur, etc.).**

Du point de vue du temps, la note se fonde sur l'analyse rétrospective (1990-2017) et se place dans les incertitudes du futur (horizon prospectif : 2017-2027/2032). Ces incertitudes sont doubles :

- Estimation de la phase actuelle de l'informatisation (dénommée : « le numérique ») aussi bien en termes quantitatifs qu'en termes de formes d'emploi et d'évolution du travail.
- Incertitude persistante sur la croissance dans le moyen terme (et la transition écologique associée).

Enfin, la note énonce quelques principes pour la réforme des marchés du travail, qui doivent être mis en liaison avec les orientations de la note de base du présent cahier.

---

# 1. FAITS GÉNÉRAUX<sup>23</sup> (Points 1.1 à 1.4)

**1.1 LA DYNAMIQUE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL<sup>24</sup> EN FRANCE (en référence à l'Allemagne) :** Depuis la fin des années 1980, l'économie française est marquée par la constante présence du chômage de masse. Si ce phénomène est particulièrement visible en France, il n'en marque pas moins de nombreux pays, à diverses reprises, et a concerné tous les pays de l'Union pendant la première partie de la période ouverte par la crise de 2008. Ce n'est que le **chômage « enregistré »** (ou « officiel<sup>25</sup> » selon les critères du BIT) qui classe la France parmi les pays aux taux de chômage les plus élevés de la manière la plus constante depuis cette époque<sup>26</sup>.

Cependant le taux de chômage est loin d'être le seul et le meilleur indicateur de comparaison européenne. La présente note n'est pas destinée à cette analyse, qui supposerait de comparer d'autres indicateurs (taux de pauvreté monétaire ; taux de pauvreté laborieuse ; taux d'emploi, etc., notamment selon l'âge et le sexe). **Ce qui caractérise quasiment tous les pays depuis le début des années 1980, c'est l'installation dans un régime de sous-emploi** (insuffisance de l'emploi sur la durée ; temps partiel involontaire ; accroissement des périodes de chômage dans la vie des cohortes les plus récentes ; diversification des trajectoires d'emploi ; répartition des emplois entre plusieurs salariés, développement de la multi-activité, l'ensemble souvent au détriment des femmes..). **Ce sous-emploi (à distinguer du seul chômage) est, d'ailleurs, un ingrédient central du relatif « succès » des politiques de l'emploi menées en Allemagne entre les années 2000 et 2014.**

**LA FRANCE A ÉTÉ MARQUÉE PAR UN TAUX DE CHÔMAGE CONSTAMMENT SUPÉRIEUR À 7% DEPUIS 1990.** Les taux d'emploi des Français « adultes » (tranche d'âge 25-54) sont cependant conformes à la moyenne européenne, aussi bien pour les hommes que les femmes (total = 80,4%). En revanche, ils sont relativement plus faibles pour les autres classes d'âge de la population, notamment pour les jeunes (28,4% pour les 15-24)<sup>28</sup>. Les facteurs de temps de travail et de productivité ne sont pas très différents entre Allemagne et France, mais une différence majeure tient à l'instauration en Allemagne du secteur des bas salaires à partir des années 2000<sup>29</sup>.

Le contexte général de raréfaction de l'emploi en Europe touche, particulièrement en France, les jeunes et les personnes les moins qualifiées. Ce phénomène est lié en partie au fait que la France connaît un dynamisme démographique soutenu, à la différence de l'Allemagne<sup>30</sup>, mais aussi des pays du Sud et des pays d'Europe centrale.

Conjoncturellement, la reprise de la création d'emplois est restée faible depuis une reprise modérée de sortie de la crise de 2008. Inévitablement, les facteurs d'inégalité<sup>31</sup> et de segmentation des marchés du travail sont au centre de la dynamique française, bien qu'ils aient fait l'objet de nombreuses réformes (ces réformes ne sont pas traitées ici).

<sup>23</sup> La présente note traite uniquement du travail formel, sans entrer dans le débat sur la définition sociale du travail, la reconnaissance du travail domestique, etc.

<sup>24</sup> Toute la réflexion de la sociologie et, dans une moindre mesure et avec un retard considérable, de l'économie, a établi l'importance de la distinction entre emploi et travail ; cette distinction n'est pas rappelée ici. Pour une analyse succincte et, surtout, interdisciplinaire, voir Barbier J.-C. et Nadel H., La flexibilité du travail et de l'emploi, Paris, Flammarion, 2000, pages 15-24.

<sup>25</sup> Il existe en effet plusieurs formes de « chômage caché », qui peut intégrer plusieurs formes de sous-emploi, par opposition à la mesure officielle et standardisée du chômage (open unemployment), à côté des différentes mesures du « chômage caché » qui intègre diverses formes de sous-emploi.

<sup>26</sup> Il y a le cas spécial de l'Espagne, dont le taux a été nettement plus élevé.

<sup>27</sup> Quelques rares pays comme la Suède ont préservé le plein-emploi jusqu'au début des années 1990.

<sup>28</sup> Le taux d'emploi des jeunes est particulièrement marqué en France par l'importance de la non-activité, qui s'explique principalement par la présence dans l'éducation et la formation et par le taux de chômage.

<sup>29</sup> Le taux de bas salaires est en Allemagne, en 2016, d'environ 21% en Allemagne, 8% en France, et autour de 2% en Suède.

<sup>30</sup> La comparaison France-Allemagne est marquée par de nombreux facteurs ; la dynamique démographique est le premier. La population active allemande diminue depuis 2006 ; elle augmente en France en 2005-2015 à hauteur d'1,2 millions de personnes pour une population active de 28,6 millions (y c 2,8 millions de chômeurs). La hausse de la population active en France est soutenue par une hausse de l'activité féminine et un départ plus tardif des seniors de l'emploi (Insee Première).

<sup>31</sup> Toutefois, les dernières analyses du ministère des finances ont montré que, comparativement, les inégalités avaient moins augmenté en France que dans la plupart des autres pays dans la période 2012-2017. [voir rapport annexé au projet de loi de finances 2017, Trésor public]. Cette dynamique doit être actualisée.

## 1.2. FAITS RELATIFS À LA VARIATION DES STATUTS ET DES FORMES D'EMPLOI (RÉFÉRENCE AU CDI, SALARIAT, RAPPORT SALARIAL, RELATIONS SALARIALES)<sup>32</sup> :

**Les salariés représentaient en 2017 88,4 % des actifs occupés en France, selon l'Insee.** Sur dix personnes en emploi, il y a un non-salarié, deux ouvriers, trois employés et quatre personnes occupant une profession intermédiaire ou un emploi de cadre. **La proportion des non-salariés<sup>33</sup> (11,6% en 2017) reste stable ces dernières décennies.**

**Le poids hégémonique du salariat dans l'emploi ne fait donc aucun doute.** À l'horizon de 10-15 ans, ce poids est censé se maintenir (ou diminuer légèrement) selon tous les exercices rigoureux de prospective dont nous disposons (voir dernière partie du présent texte). Le poids du travail non salarié, stable lui-aussi aussi, voit la France dans la moyenne européenne et il n'a pas significativement bougé depuis 20 ans. Après plusieurs décennies de baisse, l'effectif a commencé toutefois à croître très lentement depuis 10 ans. Il atteint aujourd'hui entre 2,8 et trois millions de personnes : le groupe qui a le plus crû est celui des autoentrepreneurs, qui est tout à fait particulier et instable (voir note de base)<sup>34</sup>. **Les pays qui ont un taux plus élevé de travail indépendant sont très minoritaires<sup>35</sup>** (Royaume-Uni, Italie) ou ils sont dans des circonstances particulières (Pologne). En France, le non-salariat concerne deux fois plus souvent les hommes que les femmes et est plus répandu parmi les seniors. En effet, 16,6 % des actifs occupés de 50 ans ou plus sont non-salariés contre seulement 2,4% parmi ceux de moins de 25 ans.

**LE CDI REPRÉSENTE 85,6% DES SALARIÉS, C'EST-À-DIRE L'IMMENSE MAJORITÉ DES SALARIÉS, EN TENANT COMPTE DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ ; AINSI LE CDD REGROUPE 9% DES EMPLOIS OU UN PEU PLUS D'UN EMPLOI SALARIÉ SUR 10.** Cette dernière proportion a surtout augmenté entre 1982 et 2000. Depuis cette époque, l'augmentation des CDD parmi les salariés est faible, passant de 9 à 10%.

**Si l'on met à part le secteur public,** en 2014, trois salariés sur quatre sont en CDI (61% à temps plein et 13% à temps partiel). Seulement 9% sont en CDD ou en intérim, 3% en apprentissage ou en contrats aidés<sup>36</sup> et 14% s'inscrivent dans un statut de non-salarié. **La situation d'emploi largement majoritaire dans le secteur privé reste donc aussi celle de salarié en CDI, a fortiori sur l'ensemble total public-privé.**

La visibilité des emplois atypiques est renforcée par l'un des deux points de vue statistique sur l'emploi : celui sur le stock (image de l'ensemble des emplois à un instant donné) et celui sur les flux (les embauches sur une période donnée). Ils fournissent en réalité des visions différentes (voir 1.4). Dans les flux d'embauches, les CDD ont un poids croissant, jusqu'à 87% (hors emploi public) tandis qu'une majorité de CDI, conservant le même salarié, n'y apparaissent pas du tout tandis que ceux qui enchaînent des CDD très courts peuvent y apparaître deux, trois ou même davantage la même année. L'information donnée par l'une des sources ne peut donc remplacer celle de l'autre. Elles se complètent<sup>37</sup>. Sur ce point, le facteur dominant est celui de l'âge du titulaire du contrat. Il conduit à une forte représentation des classes d'âge les plus jeunes dans les CDD même si jusqu'à récemment, **80%-85% des entrants en CDD et autres contrats « atypiques » finissent par être intégrés au bout d'une période initiale inférieure à 10 ans.** À 33 ans, par exemple, sur une cohorte de salariés, 85% sont en CDI, le reste se divisant en une majorité de CDD et quelques points de pourcentage en intérim. Cette période de transition vers un emploi durable s'est toutefois significativement allongée pour les générations les plus récentes.

<sup>32</sup> Champ France métropolitaine.

<sup>33</sup> Artisans ; commerçants ; chefs d'entreprise ; agriculteurs ; et professions libérales et assimilées. Tous sont assimilés « indépendants » y compris la catégorie des autoentrepreneurs qui n'existe que depuis 2009.

<sup>34</sup> Il y a un peu plus d'un million d'autoentrepreneurs en France en juin 2015. Beaucoup de créations d'autoentrepreneurs ne sont pas actives ou deviennent inactives au cours du temps (600000 déclarent en 2015 un chiffre d'affaires, soit 60% environ, mais les taux d'activité étaient plus proches de 50% auparavant). La majorité des autoentrepreneurs sans autre statut complémentaire sont des travailleurs pauvres.

<sup>35</sup> Moins de 15% partout, moins de 12% en France.

<sup>36</sup> Les contrats aidés et autres stages représentent un peu moins de 1% des emplois salariés.

<sup>37</sup> C'est ce que souligne un constat fait par l'agence France Stratégie : « De plus en plus d'embauches se font en contrat à durée limitée et sur des périodes d'emploi de plus en plus courtes. La part de ces contrats dans l'emploi global reste néanmoins stable ».

Depuis quelques années cependant, **deux facteurs empêchent de considérer la question des CDD comme « stabilisée » en France** : il y a d'abord l'accroissement de la part des CDD de très courte durée (moins d'un mois). Cet accroissement ne résulte pas d'un « besoin économique » mais d'une décision juridique sur les **CDD d'usage**, décision réversible et qui touche fortement un nombre limité de secteurs ; d'autre part, la durée des trajectoires d'insertion en CDI est en accroissement lent, et surtout, dans certains secteurs, professions et qualifications, la part de ceux qui n'ont pas accès au CDI s'est accrue. Ces deux tendances doivent particulièrement être surveillées sur l'horizon de réflexion de 10-15 ans. En revanche, **il est impossible, à ce même horizon, d'imaginer l'hypothèse d'un retournement complet de la tendance 1980-2017, c'est-à-dire imaginer que la situation des jeunes entrants deviendrait progressivement la situation de tous. À cet égard, il faut particulièrement avoir en vue la question du contrat de travail et, particulièrement, les idées d'un « contrat unique »** que certains souhaitent sans doute le plus flexible possible.

L'évolution décrite succinctement ci-dessus correspond à de multiples causes. Depuis le début des années 1980, on a signalé bien sûr le rôle clé des stratégies des entreprises. **Mais le facteur le plus fondamentalement déterminant a été le changement des régimes de change (devenus fixes au sein de la zone euro et moins flexibles entre celle-ci et l'extérieur) et l'intensification de la concurrence mondiale** par le prix du travail. Au vu de l'hégémonie persistante du contrat salarié CDI dans l'économie, associé au contrat dominant similaire du secteur public, rien ne serait donc plus erroné empiriquement que de considérer que le choix préférable (et préféré) pour toute entreprise en matière de GRH serait d'exploiter uniquement du « travail précaire ». Des raisons sérieuses plaident en somme pour le maintien de contrats salariaux majoritairement stables, même si des phénomènes de précarisation se manifestent en parallèle.

### **1.3. FAITS DÉCRIVANT LA PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI ET L'EMPRISE DU RAPPORT ET DE LA RELATION SALARIALE :**

Le sens du terme « emploi précaire » n'est pas le même dans les différents pays. En France on parle de précarité depuis près de 30 ans ; en Allemagne, le mot précarité de l'emploi n'est apparu qu'il y a un peu plus de 10 ans, à l'occasion de la massification des emplois à bas salaires (plus de 22% de la population active en 2014) et de la réforme dite « Hartz IV ».

**Le statut d'indépendant n'est pas précaire en soi.** Il cache en effet de très grandes disparités (médecins, petits patrons...) et contient désormais ceux qu'on peut considérer « indépendants de seconde génération<sup>38</sup> ». S'il y a des inégalités manifestes en moyenne entre les protections sociales des non-salariés et des salariés, cela tient pour l'essentiel à la dépendance des régimes aux choix historiques initiaux qui étaient fondés, en large partie, sur la volonté de laisser une place limitée au régime obligatoire (au profit du patrimoine personnel notamment commercial), ce qui est susceptible de changer dans l'avenir. En effet, le statut d'indépendant de fait est appliqué aujourd'hui à un nombre croissant de « faux indépendants » en France comme dans de nombreux pays (Allemagne, Royaume-Uni, Italie...), dont l'archétype est l'emploi porté par la firme Uber.

**La précarité de l'emploi, bien présente (avec la dualisation entre emploi considéré comme précaire et emploi considéré comme non précaire) n'est jamais devenue le phénomène massif qu'on redoutait au moment où les emplois en CDD et instables augmentaient fortement, à la fin des années 1980<sup>39</sup>.** Comme l'a fait remarquer en 2014 le Conseil d'orientation de l'emploi dans son rapport, **aucune donnée prospective à ce stade ne permet de penser que cette précarité serait destinée à augmenter très vite et massivement, d'une façon structurelle et déterministe : elle dépend plutôt de choix politiques largement ouverts<sup>40</sup>.**

<sup>38</sup> Voir ainsi l'étude de Sergio Bologna sur les freelances (site [www.smartbe.be](http://www.smartbe.be))

<sup>39</sup> Les prédictions de sociologues comme Alain Caillé (Temps choisi et revenu de citoyenneté, Mauss, 1994), par exemple : fin de la croissance ; disparition du statut professionnel ; catastrophe sociale annoncée) ne se sont pas réalisées. Ces prédictions doivent être étroitement comparées avec celles qui ont cours actuellement à propos du débat sur le « numérique » et l'allocation universelle.

<sup>40</sup> « La poursuite des grandes tendances (tertiarisation, féminisation) n'entraîne pas mécaniquement la poursuite du développement des formes particulières et nouvelles formes d'emploi. D'autres solutions pour répondre aux besoins nouveaux peuvent être imaginées et d'autres équilibres peuvent être trouvés, que ce soit entre flexibilité interne et externe ou entre emploi, temps de travail et rémunération. » [Conseil d'orientation de l'emploi, 2014].

Ainsi, l'ancienneté moyenne est même en augmentation, passant de 10 ans en 1992 à 11,4 ans en 2014, selon les chiffres de l'OCDE<sup>41</sup>. Deux incertitudes persistent cependant sur ce plan (voir points 2.1 et 2.2).

Un élément central du diagnostic tient, en définitive, dans la résilience remarquable du rapport salarial, comme rapport social d'ensemble cimentant les rapports sociaux dans le pays (et constituant le socle de la protection sociale héritée – voir la note de base), appuyé sur une hégémonie des relations salariales, lesquelles comportent le fameux lien de subordination. Le vécu de ce lien est manifestement davantage contesté voire rejeté dans les années récentes : on ne dispose toutefois pas de données autres que très qualitatives pour savoir s'il s'agit, par exemple, d'un phénomène générationnel massif : cette question doit être observée de près à l'horizon de 10-15 prochaines années. Il n'y a pas, selon les études disponibles à ce stade, de liaison automatique entre refus normatif, par les individus, de lien de subordination<sup>42</sup>, d'une part, et de l'autre, les évolutions dues aux transformations informatiques (« effets du numérique »). Au niveau des personnes, se combinent de façon complexe opportunités saisies et contraintes subies.

Au titre de la perception de la précarité de l'emploi au sens large, il faut en outre indiquer d'autres phénomènes à surveiller à l'horizon 2027-2032 : **le premier concerne l'instabilité croissante des situations individuelles sur le marché du travail**, ce qui fragilise évidemment l'accès à la protection sociale ; le second tient à **la diffusion plus large de l'expérience du chômage et parfois de sa récurrence dans les générations nées après 1960, a fortiori après 1970**. Si les trois-quarts des générations nées avant 1950 n'ont jamais connu la moindre période de chômage, ce n'est plus que le cas que d'une courte majorité parmi les générations plus jeunes. Les périodes de transition par le chômage sont deux fois plus fréquentes créant de fortes tensions sur les systèmes d'assurance-chômage. En outre, la multiplication des stratégies de contournement du statut salarié, à l'initiative le plus souvent des donneurs d'ordre (pour des raisons socio-fiscales, frauduleuses ou légales), mais parfois aussi, par les travailleurs eux-mêmes conduit à des défauts de protection sociale pour **un nombre relativement faible mais croissant d'actifs**.

**1.4. LES STATUTS ÉMERGENTS** couvrent des situations diverses [portage, coopératives, faux-indépendant, autoentrepreneur [forme quantitativement prépondérante], multi-salariat et tiers employeur]. Leur nombre reste cependant limité à quelques dizaines de milliers par type (sauf le cas de l'auto-entrepreneuriat – plus d'un million, voir la note de base)<sup>43</sup> ; ils sont néanmoins surreprésentés dans certains secteurs et concernent de manière plus fréquente certaines classes d'âge.

Evidemment, il est par ailleurs impossible d'estimer avec précision les « faux indépendants » parmi les travailleurs indépendants. En outre, ces statuts ayant souvent un caractère transitoire, ils sont parfois complémentaires d'un autre statut d'emploi (poly-activité) ou de retraite ou d'une situation d'ayant-droit social grâce au conjoint. Ils sont même quelquefois choisis malgré des caractéristiques pouvant a priori être considérées comme défavorables pour éviter des situations salariales jugées à la fois trop hiérarchiques ou sources de pressions excessives pouvant conduire au burn-out. L'augmentation du nombre de personnes travaillant sous ces statuts émergents n'est pas seulement due à une volonté des entreprises, elle est parfois liée aussi aux modes de fonctionnement encore non stabilisés de « nouveaux secteurs d'activité » (médias, numérique...), à leur mode de financement (« au projet », crowdfunding), ou à une plus grande accessibilité des outils de production (qui facilite l'auto-activité). Dans ce dernier cas, ces travailleurs doivent pour la plupart trouver leurs propres opportunités de travail et déterminer leurs conditions de travail afin de générer directement leurs revenus, ce qui rend l'application du droit du travail problématique et les mécanismes d'accès à la protection sociale plus complexes.

<sup>41</sup> Cette réalité est reprise dans le projet de nouveau code du travail, publié en mars 2017 par un collectif de juristes autour d'E. Dockès. Ceux-ci notent, d'ailleurs, que « cette évolution ne doit pas surprendre dans une économie qui se spécialise sur les tâches relationnelles, cognitives ou à haute technicité, lesquelles sont des tâches pour lesquelles les gains de productivité que procure l'ancienneté sont particulièrement forts.

<sup>42</sup> Ce refus devrait être plus précisément analysé : il coexiste avec un certain nombre de facteurs identifiables : principalement parce qu'ils cumulent plusieurs des situations suivantes: le travailleur possède ses outils de travail ; il ne travaille pas nécessairement chez son employeur ; il est autonome dans l'exécution de ses tâches et la fixation de son temps de travail.

<sup>43</sup> L'organisation d'employeurs PEPS, qui se présente comme majoritaire chez les sociétés de portage, évalue les chiffres à 50.000 salariés en portage.

Ces situations hétérogènes parmi les indépendants rendent en même temps leur étude délicate au plan économique et sociologique (ce qui justifierait de nouveaux travaux de recherche) et leur examen au regard d'un accès à certains droits sociaux plus aléatoire. Pour certains de ces « indépendants » la protection sociale peut-être insuffisante et précaire, notamment quand elle dépend indirectement des liens avec un compagnon ou une compagne (avec un risque éventuel de situation de monoparentalité).

La part des emplois à temps partiel qui donnent accès à une protection sociale de droit commun est quasiment stable (17,1% en 2000 et 17,7% en 2013) et reste plus faible qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni (plus de 25%) ou qu'aux Pays-Bas (près de la moitié). **Qu'ils soient choisis (deux-tiers des cas) ou subis (le tiers restant)<sup>44</sup>, les emplois à temps partiel ne présentent pas, au regard de la protection sociale, le caractère systématique d'emplois atypiques.** Pour ces raisons, il n'est pas possible d'ajouter l'ensemble des emplois à temps partiels aux emplois précaires. En revanche, les conditions de calcul des droits de la protection sociale au prorata de l'emploi à temps plein, et parfois même l'exclusion de travailleurs à temps partiel de certains droits (congrés parentaux), peuvent affaiblir la performance de celle-ci en termes de protection et au regard de la prévention de la pauvreté.

Ces phénomènes sont amplifiés quand le temps partiel est subi (plus fréquemment pour les ouvrières que pour les cadres), quand il concerne des métiers à faibles rémunérations ou quand les horaires sont particulièrement réduits. Le salarié à temps partiel est alors souvent un travailleur pauvre et l'accès à une protection sociale même de droit commun ne change pas cette situation.

**LA QUESTION POSÉE EST DONC PLUTÔT CELLE DE L'APPLICATION PLUS OU MOINS EFFECTIVE DE LA NORME DE DROIT COMMUN DE LA PROTECTION SOCIALE, AU PRORATA DU TEMPS DE TRAVAIL, LAQUELLE EST LOIN D'ÊTRE RÉALISÉE EN FRANCE MAIS RÉALISÉE DANS D'AUTRES PAYS (PAYS-BAS). CETTE QUESTION EST PARTICULIÈREMENT DIFFICILE À RÉSOUDRE EN FRANCE À CAUSE DE LA DIVERSITÉ DES RÉGIMES D'ASSURANCE (AGRICULTEURS, TRAVAIL INTERMITTENT...).**

Le constat d'« un certain effritement aux marges<sup>45</sup> » du modèle de l'emploi salarié stable est désormais bien documenté, notamment avec : (a) l'apparition de nouvelles formes d'activité, surtout dans le secteur des services, l'apparition de « nouveaux métiers » (coaching, domaine du bien-être, de l'entertainment ou du tourisme..) ; (b) la multiplication des formes contractuelles faisant que des secteurs et métiers historiquement reconnus comme ne pouvant être fournis de manière continue (intermittents du spectacle et travailleurs saisonniers) sont exercés sous le statut de salariés avec des exceptions légales pour permettre aux travailleurs d'accéder à des pans de la protection sociale qui seraient sinon difficiles pour eux à atteindre. Malgré la tentative de leur donner accès à la protection sociale, des difficultés majeures persistent.

En définitive, le salariat est la forme d'emploi dominant, y compris dans les références à la protection sociale et parce que d'autres travailleurs sont assimilés juridiquement aux salariés (VRP, artistes) et que les faux-indépendants sont requalifiés par les juges. **Par rapport aux années 1960, nous assistons cependant à une diversification des formes d'emploi (CDD et formes émergentes) et à la banalisation du temps partiel. Cette diversification influe directement sur l'accès à la protection sociale des travailleurs, et c'est un défi majeur pour la réforme, en particulier en raison de l'augmentation lente de la part des travailleurs pauvres dans la population active.** La proportionnalité des droits en fonction de la durée du contrat ou du temps de travail ne protège pas toujours de la pauvreté et ne règle pas de façon systématique la question de l'accès effectif à ces droits (chômage, formation, etc..).

<sup>44</sup> Rapport sur les inégalités en France, édition 2017, Observatoire des inégalités, p. 96.

<sup>45</sup> Flamand J. (2016), « Dix ans de transitions professionnelles : un éclairage sur le marché du travail français », Document de travail, n° 3, France Stratégie, mars.

## 2. DEUX INCERTITUDES MAJEURES

(Points 2.1 à 2.2)

### 2.1. INFLUENCE DES TRANSFORMATIONS TECHNOLOGIQUES INFORMATIQUES CONTEMPORAINES :

Dans la phase actuelle de la transformation informatique (parfois dénommée « numérique » ou « digitale »), plusieurs évolutions puissantes se conjuguent : développement de l'intelligence artificielle, robotique, usage des algorithmes et des bases de données dites « big-data », plateformes numériques – dont les plateformes d'emploi<sup>46</sup> – type Uber, généralisation transversale à l'économie de l'affectation des métiers.

Ce mouvement, plus étendu et plus rapide, n'est toutefois qu'une étape de la transformation technologique que les études économiques connaissent bien depuis la révolte des Luddites : destruction d'emplois et création d'emplois sur une durée difficile à prévoir. Ces enseignements historiques ne sont pas souvent rappelés<sup>47</sup>. L'expérience a constamment été celle d'une croissance à long terme de l'emploi jusqu'à la phase présente<sup>48</sup> accompagnée d'une réduction du temps annuel moyen de travail sur la longue durée.

**Plus précisément, depuis la fin des années 1970, avec l'informatisation, la France a connu trois vagues :**

(a) Les premières inquiétudes (on parlait alors de « révolution informationnelle ») formulées (par exemple dans le rapport « Informatisation et emploi » en 1981<sup>49</sup>, qui prévoyait des destructions massives d'emplois administratifs, lesquelles n'ont pas eu lieu<sup>50</sup>) ;

(b) La phase spécifique à la France, des années 1995 et suivantes, où le débat public a imposé le thème de la « fin du travail », il y a 20 ans, sans qu'on voie se matérialiser cette « fin du travail » : comme on l'a dit plus haut, c'est le sous-emploi qui s'est installé alors, ce qui n'est pas la fin du travail ;

(c) La vague actuelle, qualifiée de « numérique » est une troisième vague. Des essayistes ont réussi pour l'instant à imposer la représentation suivante dans le débat public : la phase actuelle serait tellement puissante qu'elle emporterait tout sur son passage, par le fait qu'elle est omniprésente dans l'économie. On parle de « disruption<sup>51</sup> ».

Face à cette dernière, l'expertise des statisticiens, des économistes et des sociologues est prise en défaut, par manque de données. Le débat public, désormais hostile à l'expertise en général, est donc très influencé par des informations hétéroclites de format inédit et sans fondement statistique convaincant. **La reconnaissance du fait majeur, pour l'expertise et les scientifiques, doit demeurer celle de l'incertitude, qui plaide pour différer une prospective dont les méthodes sont elles-mêmes incertaines.** Mais la patience n'est pas un ingrédient du débat médiatique, qui, en revanche, est alimenté par la peur – bien légitime – de la destruction massive d'emplois et le jeu des divers intérêts. En l'absence de ces données qui ne seront disponibles, pour la France que dans les prochaines années, on peut rappeler une étape bien identifiée.

**Une étude (dite d'Oxford) réalisée par Osborne et Frey<sup>52</sup>** a popularisé la prédiction selon laquelle 47% des emplois étaient informatisables, donc menacés, donc fortement susceptibles de disparaître aux États-Unis, à un horizon non précisé d'ailleurs<sup>53</sup>. L'étude a été répliquée en France par le cabinet allemand Roland Berger, et a avancé le chiffre de 42% pour ce pays. Malgré de nombreuses réserves méthodologiques qu'il n'est pas possible d'évoquer ici, cette étude a fait autorité pour un temps, et continue, pour l'instant, de le faire, dans certains

<sup>46</sup> On appelle plateformes d'emploi celles parmi l'ensemble des plateformes qui recrutent des pseudo-indépendants, pour la plupart, afin de proposer des services dans le public (taxi, livraisons, etc..).

<sup>47</sup> Voir rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi (janvier 2017), « Automatisation, numérisation et emploi », Tome 1.

<sup>48</sup> Évidemment la place de l'agriculture n'a cessé de se réduire : il y a moins de 500.000 exploitants agricoles en France en 2015.

<sup>49</sup> J.L. Missika, O. Passet et al., La Documentation française, 1981, préface d'A.Sauvy.

<sup>50</sup> On prévoyait une disparition des emplois administratifs des services publics, mais l'informatisation a modifié radicalement les métiers du secrétariat.

<sup>51</sup> Mot d'origine latine, du lexique technique notamment en électricité, qui est directement importé de l'anglais.

<sup>52</sup> "The future of employment, how susceptible are jobs to computerisation?", C.B. Frey and M. A. Osborne, September 2013, Oxford University.

<sup>53</sup> Le rapport écrit : « over some unspecified number of years, perhaps a decade or two », page 38.

milieux. **Elle affirmait pourtant qu'elle n'avait aucun but de prévoir une estimation de destruction d'emploi ; elle soulignait aussi qu'elle n'avait pris aucune considération pour l'attitude des opinions publiques et pour le rôle des politiques publiques et de la réglementation.** Sa faiblesse principale, qu'elle n'a jamais cachée, tenait à sa méthode : estimation de la probabilité d'informatisation sur la base de plus de 700 métiers. En juin 2016, l'OCDE a refait l'étude et a présenté une prédiction très inférieure pour les États-Unis. Pour la France, une étude du COE, critiquant la méthode de prévisions par métiers, a établi une nouvelle prédiction, sur la base des tâches et d'une analyse statistique française de ces dernières. Elle aboutit à deux chiffres essentiels : **50% des emplois en France seront affectés**, à un titre ou à un autre, par la vague d'informatisation, mais moins de 10% (contre les 42%) sont en danger de disparition, à l'horizon de 10-15 ans, ce qui est notre horizon dans la présente note. D'autres études sont en cours, auxquelles il est impératif de s'intéresser dans les 10 ans.

Nous en tirons deux conclusions en phase avec la littérature d'histoire économique disponible et les prédictions plus spécifiques en matière des « effets du numérique<sup>54</sup> ». **LES CONSÉQUENCES MESURABLES EN 2017 DE LA DIFFUSION ACCÉLÉRÉE DE L'INFORMATIQUE DANS LE TRAVAIL ET LA SOCIÉTÉ SERONT RELATIVEMENT MODÉRÉES EN MATIÈRE DE NOMBRES D'EMPLOIS À L'HORIZON DE 10-15 ANS, ALORS MÊME QUE LE TRAVAIL LUI-MÊME, SON ORGANISATION ET SES CONDITIONS N'ONT EN FAIT QUE COMMENCÉ À ÊTRE INFLUENCÉS.** Ces deux conclusions doivent être situées dans la lignée des enseignements de 30 ans de sociologie du travail concernant le « déterminisme » technologique. Il y a cependant un domaine des marchés du travail dont les études actuelles ont identifié le potentiel de ravage: les plateformes (lucratives) d'emploi, un domaine suivi de près par les syndicats internationaux et nationaux.

**Les auteurs identifient la naissance et l'installation d'une catégorie de « galériens » dépourvus de droits sociaux, transformés en faux indépendants, aux bas-salaires et sans protection sociale décente** (Deliveroo en est un exemple bien étudié, mais, bien que peu présent en France, il faut citer aussi Amazon Mechanicalturk). Il s'agit, avec celle des indépendants, de l'une des catégories de travailleurs les plus exposés par les conséquences directes de l'absence de réglementation et de la concurrence sauvage. Ces dangers sont d'autant plus présents que, comme l'a montré excellemment l'expansion de l'entreprise Uber, au moins dans les premiers temps, une demande de tels emplois, d'un tel travail correspond, au moins temporairement, aux souhaits de candidats, qui, par ailleurs, souffrent de barrières d'accès à l'emploi. Nous n'aborderons pas ici la question de la qualité des services aux consommateurs, qui est une question à part. Les plateformes peuvent concerner aussi les métiers à haute qualification (ex : traduction) et leur potentiel d'expansion est très difficile à cerner.

## **2.2. L'INCERTITUDE SUR LA CROISSANCE FUTURE ET LA CROISSANCE DE L'EMPLOI :**

Si les tendances futures de la démographie sont relativement bien établies et les prévisions fiables, le groupe n'a pas, à ce stade, rassemblé de faits suffisamment précis pour traiter de cette question. C'est une donnée considérable d'incertitude.

La tendance qu'il explore encore est celle-ci : la transition écologique et énergétique a en réserve un considérable potentiel d'emplois dont la création dépend d'un nombre multiple de décisions politiques, et de la gestion des financements de l'économie. Ces emplois seront soumis aux conditions qui ont été analysées plus haut, au moins à l'horizon 2027.

<sup>54</sup> Du point de vue scientifique strict, la notion « d'effets du numérique » est problématique, car elle suppose, ce qu'aucun travail pour l'instant n'a été capable de faire, d'établir une variable « numérique » précise, et encore moins une liaison causale univoque entre « effets » présumés et « numérique ».

# 3. SEPT PRINCIPES POUR LA REFORME DES MARCHÉS DU TRAVAIL

(Points 3.1 à 3.7)

L'avenir du travail et des emplois est soumis à de très nombreux défis : chômage, bouleversements technologiques, précarité, « uberisation », modification des contenus du travail, exigences de qualification, formation professionnelle, essaimage, mondialisation, éclatement des collectivités de travail, concurrence accrue entre catégories et couches sociales, entre pays, dumping social, multiplication des sociétés écrans, contagion de la vie professionnelle sur le temps libre, méthodes de gestion du personnel mettant en cause les droits personnels, faiblesse de la présence syndicale et de la représentation du personnel...

Dans cette situation, un certain nombre de principes politiques peuvent orienter les projets actuels et futurs de la réforme des marchés du travail.

## 3.1. UN PREMIER PRINCIPE EST LE DROIT COMMUN :

Le droit commun, cela veut dire appliquer un droit commun à tous les travailleurs, même si ce droit fait place à des modulations dans les statuts<sup>55</sup>. Il faut préférer ce terme à celui d'universalisation, qu'on utilise parfois pour la réforme de la protection sociale. Il est possible aujourd'hui de penser un statut unique fondé sur le salariat, sans que ce statut n'ait pourtant pour vocation de regrouper tous les indépendants ; ce statut devrait accueillir des modalités particulières pour les travailleurs qui souhaitent privilégier l'autonomie sur la subordination.

**Cette solution de droit commun implique une révision systématique et rendue publique des conditions d'accès à la protection sociale ; cela doit concerner toutes les catégories (dont celles qu'on a passées ici en revue) et non un traitement cas par cas par des autorités ou groupes différents.**

### « STATUTS DIVERS VIS-À-VIS DE L'EMPLOI/TRAVAIL »

(exemples, liste non exhaustive)

**AUTOENTREPRENEURS**

**BÉNÉVOLES ASSOCIATIFS**

**PIGISTES**

**RÉGIMES SPÉCIFIQUES** (travail intermittent, professions agricoles)

**AIDANTS FAMILIAUX**

**CONTRACTUELS, VACATAIRES** (en particulier secteur public)

**STATUTS DIVERS RELATIFS À L'ACCÈS A L'ASSURANCE-CHÔMAGE**  
(intermittents et intérimaires, contrats spécifiques, dérogeant au CDI, tels que les CDDU, les CDII et les contrats saisonniers, etc.)

**APPRENTIS**

**« FAUX-INDÉPENDANTS »**

<sup>55</sup> Particulièrement en France, le droit commun doit considérer le rapprochement entre les conditions contractuelles des gens du public et de ceux du privé. Il est incompréhensible qu'en France les contrats parmi les plus précaires se trouvent dans le public (vacataires).

### **3.2. DEUXIÈME PRINCIPE : IL EST POSSIBLE ET NÉCESSAIRE DE RÉDUIRE, AU SEIN DU SALARIAT, LES INÉGALITÉS LIÉES À L'ACCÈS PROPORTIONNEL À LA PROTECTION SOCIALE :**

en effet dans la part « assurantielle » de la protection sociale, les prestations sont proportionnelles aux cotisations donc en particulier aux temps travaillés (retraite, chômage, notamment). Or, cette proportionnalité n'est pas complètement assurée ce qui amplifie les inégalités dans la protection ; en outre, les inégalités entre différents régimes sont des obstacles au droit commun visé ici.

Le maintien d'une composante assurantielle, liée au salariat et aux statuts d'emploi qui peuvent le rejoindre est souhaitable. En effet, dans ce domaine (voir note allocation universelle et note de base) les filets de sécurité ne sont ni à la hauteur de l'édifice protecteur du droit du travail, ni de l'imposante architecture de la protection sociale héritée du 19<sup>e</sup> siècle, contre la concurrence et l'exploitation effrénée du travail. Il faut donc préférer une réforme de la protection sociale qui accueille tous ces statuts (autoentrepreneurs, intermittents, indépendants<sup>56</sup>, etc..) en tenant compte de la proportion du temps de travail, assortie, si nécessaire, de droits complémentaires pour les situations les plus défavorables; pour des raisons pratiques, opératoires, la question est ouverte d'un statut unique ou de plusieurs<sup>57</sup> car il n'est pas possible d'aligner du jour au lendemain des régimes très différents : un exemple opératoire a été proposé par le groupe de juristes qui ont établi en 2017, une « proposition de code du travail<sup>58</sup> », laquelle propose d'accueillir dans le statut salarié les travailleurs qui, alors qu'ils bénéficient d'une certaine autonomie et ne relèvent pas du lien de subordination, sont cependant dans une situation de dépendance économique<sup>59</sup>.

### **3.3. TROISIÈME PRINCIPE : L'IDÉE D'UN CONTRAT UNIQUE DOIT ÊTRE REPOUSSÉE.**

Dans les faits, aucun pays riche n'a un contrat unique. Le contrat de travail, salarié ou non, exige des marges importantes de souplesse. Les pays où règne une forme « d'égalitarisme » en matière de travail (Scandinavie, mais aussi Grande-Bretagne, paradoxalement) sont les pays où la nature du contrat est pratiquement sans importance. C'est le contraire en Allemagne et en France, où les statuts restent déterminants<sup>60</sup>. Le contrat unique est défendu, pour des raisons apparentes de simplicité, par les économistes libéraux : son objectif idéologique (qui n'a jamais été réalisé dans les pays les plus riches) serait de remplacer en peu de temps le CDI protecteur, par un apparement égalitaire CDI pour tous, dénué des droits hérités du passé, et, notamment de la protection du licenciement. À l'inverse un contrat unique rigide est défendu par ceux qui nient les adaptations nécessaires de l'exercice du contrat de travail, salarié ou non. Loin de ces deux pôles aussi inadaptés l'un que l'autre, et aussi hostiles à la protection des travailleurs, et des salariés, en particulier, il faut augmenter résolument le contenu du droit commun des contrats de travail, en maintenant une pluralité raisonnable<sup>61</sup>.

### **3.4. QUATRIÈME PRINCIPE : LA RECHERCHE D'UNE LOGIQUE DE DROIT COMMUN ENTRAÎNE L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ, DE LA POURSUITE DES RÉFORMES DE LA PROTECTION SOCIALE.**

De très nombreuses réformes du marché du travail et de la protection sociale ont été introduites depuis les années 1990 (y compris les plus radicales menées par les deux derniers gouvernements, depuis la loi dite « El Khomri »). D'autres sont annoncées (retraites, fonction publique, etc.).

<sup>56</sup> Pour les indépendants, il faut aussi tenir compte de la source de leur patrimoine dans leur protection sociale.

<sup>57</sup> L'organisme France-Stratégie présente les choix ainsi :

a. Conserver la distinction entre salariat et travail indépendant et les régimes de protection sociale qui leur sont associés en rattachant à l'un ou à l'autre les situations hybrides qui apparaissent ; par exemple extension de l'assurance chômage à certains indépendants et travailleurs précaires, extension de la couverture universelle...

b. Créer un statut intermédiaire entre salariat et travail indépendant pour les nouvelles formes de travail en leur associant un régime adapté de protection sociale.

c. Refondre en profondeur les statuts d'activité et les protections qui y sont associées au sein d'un droit de l'activité professionnelle et d'un système de protection sociale unifié.

<sup>58</sup> Groupe de recherche GR PACT, Dalloz, Paris, 2017.

<sup>59</sup> Ibid., p. 2-3.

<sup>60</sup> Ceci s'entend évidemment hors contrats dérogatoires du droit commun, dont l'un des archétypes est le « zero hour contract » en Grande-Bretagne, ou le contrat de vacataire dans l'administration française et les entreprises publiques (la Poste, Pôle Emploi, etc..).

<sup>61</sup> La pluralité excessive existe en France et dans les pays latins, comme l'Italie et l'Espagne.

À CET ÉGARD, LA DESCRIPTION ET L'OPÉRATIONNALISATION DES SYSTÈMES À CONSTRUIRE DÉPASSENT LES COMPÉTENCES DU PRÉSENT GROUPE, CAR ELLES RELÈVENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS SON ENSEMBLE ET DES PARTENAIRES SOCIAUX DE TOUTES LES FORMES DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE INCLUANT L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE ET LE MOUVEMENT DES COMMUNS (VOIR NOTE PROTECTION SOCIALE ET COMMUNS).

**3.5. CINQUIÈME PRINCIPE : LA PROTECTION DU CHÔMAGE EST UN DOMAINE PRIORITAIRE DE RÉFORME :** réformer l'assurance chômage viserait à construire une protection de droit commun pour tous les actifs. Ce qui signifie une réforme des prestations, mais aussi de l'accompagnement et des services aux chômeurs et aux différentes catégories de demandeurs d'emploi.

**3.6. SIXIÈME PRINCIPE : LA PRIORITÉ VA AUSSI AUX «FRANGES» DE L'EMPLOI IDENTIFIÉES AU COURS DE CETTE ANALYSE** (voir encadré sur les « statuts »). Les « galériens » des plateformes d'emploi sont au premier rang, et même la Commission européenne se préoccupe désormais de légiférer pour faire cesser la concurrence sauvage dont les plateformes jouissent encore, à la différence des autres employeurs.

Le statut des « auto-entrepreneurs » doit être aussi considéré parmi les priorités de la réforme car il est, pour la majorité de ses « bénéficiaires » un leurre et, souvent un piège. Ce statut ne peut être réformé seulement en tant que tel, mais avec une perspective portant sur la réforme du contrat de travail plus généralement.

**3.7. SEPTIÈME PRINCIPE : CES RÉFORMES N'AURONT QU'UN EFFET LIMITÉ SI LA RÉFLEXION NE PORTE PAS SUR LE RENOUVEAU DES FORMES DU SYNDICALISME DANS LES ENTREPRISES, DANS LES NOUVELLES FORMES DE TRAVAIL ET D'EMPLOI (notamment dans les aspects du *digital labour*) ET DANS LES MÉTIERS NOUVEAUX.**

Cela doit inclure les entreprises de l'ESS (coopératives, mutuelles, etc..). Comme le salariat, dont la puissance a été illustrée ici, le syndicalisme reste un pilier de la société européenne. Il est particulièrement affaibli en France. Comme pour le quatrième principe, ce sujet dépasse les compétences du groupe.

# L'ALLOCATION UNIVERSELLE, UNE CHIMÈRE SÉDUISANTE MAIS DANGEREUSE



---

Nicole Alix,  
Jean-Claude Barbier,  
Wojtek Kalinowski  
et Henry Noguès

L'allocation universelle (AU) ou le « revenu de base » se trouvent, fort logiquement, au cœur des réflexions susceptibles d'inspirer un mouvement rassemblant les communs, l'économie sociale, les associations et des fondations de solidarité... **DISPOSER D'UN REVENU, DÉCONNECTÉ DES OBLIGATIONS DU TRAVAIL, EST PERÇU PAR DES MILITANTS AUX ENGAGEMENTS DIVERS COMME UNE VOIE NOUVELLE PERMETTANT DE CONTRIBUER AUX COMMUNS OU À DES ACTIVITÉS SOCIALEMENT UTILES.** Cependant, une telle allocation universelle, substitut envisagé à certaines prestations en espèces existantes (minima sociaux, allocations familiales, allocations chômage, etc.), ne prend vraiment sens que dans son intégration dans le système plus large de la protection sociale. Ce dernier inclut non seulement des prestations en espèces (indemnités journalières, retraites, etc.) mais également des prestations en nature (remboursement assurance maladie, allocation logement, aide à domicile, etc...) et des services collectifs gratuits ou dont l'utilisateur ne paye pas la totalité du coût (éducation, petite enfance, etc...).

Un échange pluridisciplinaire est nécessaire pour une prise de position argumentée, s'articulant avec deux textes produits en 2017 sur les marchés du travail et sur la protection sociale, par le groupe collaboratif de recherche « Protection sociale, ESS et communs<sup>62</sup> ». Les positions argumentées au sein de ce groupe ne sont pas uniformes. Elles sont également diverses sur la question de l'allocation universelle.

Disons d'emblée que nous ne pensons pas que le sujet soit épuisé, plus d'un an après son introduction dans la dernière campagne présidentielle en France. On ne connaît toujours pas bien, d'ailleurs, l'avis des citoyens car les enquêtes d'opinion disponibles sont contradictoires et fondées sur des données incomparables (notamment, elles opposent les salariés et les citoyens en général). On sait mieux en revanche, depuis le débat de 2016, que les personnes pauvres sont très sceptiques sur la mesure. Elles ne pensent pas que cet outil pourrait éradiquer la pauvreté.

Alors même que l'allocation universelle a une longue histoire qui remonte au 16<sup>e</sup> siècle et, tout spécialement à Juan Luis Vives, qui est bien connu des spécialistes de la protection sociale, on ne connaît jusqu'à 2018 que des essais et des expériences, souvent locales et sans grand lendemain, en matière de revenu universel de base. Pour autant, l'absence de réalisation conséquente ne s'est jamais pour l'AU révélée un frein à l'intérêt renouvelé qu'elle suscite. **Si on peut toujours la considérer comme une chimère, le rêve qu'elle entretient est familier à beaucoup, et les espoirs qu'elle suscite témoignent de l'insuffisance manifeste des systèmes de protection sociale à combler les besoins et les aspirations de tous les citoyens.** En outre, les interrogations fortes, sous-jacentes aux controverses liées à l'AU, et portant sur l'évolution du travail, de l'emploi et de l'activité, sur les transformations assurant la pérennité de la protection sociale mais aussi sur le partage et la redistribution des richesses continueront certainement à susciter des débats.

Cette note n'entend donc évidemment pas y mettre un terme mais apporter seulement, avec d'autres<sup>63</sup>, des éléments de réflexion pour se dégager de la pensée magique et affronter les questions prioritaires sur lesquelles l'urgence devient critique.

<sup>62</sup> Voir les textes « La protection sociale française : diagnostic et lignes directrices d'une réforme » et « Marchés du travail et prospective de l'emploi » ci-dessus. Henry Noguès et Jean-Claude Barbier se sont inspirés des travaux qu'ils ont coordonnés à propos de l'allocation universelle dans le cadre du Conseil de recherche et de prospective de l'UNIOPSS en 2016.

<sup>63</sup> Voir, par exemple, le dossier « Revenu universel : la cartographie d'une controverse », La Tribune Fonda, n°235, septembre 2017, 61p.

# 1. DEUX PARADOXES ET UNE AMBIGUÏTÉ (Points 1.1 à 1.3)

---

## 1.1. UN CONCEPT FLOU ET POLYMORPHE :

Un premier paradoxe interroge d'abord. L'idée d'un revenu de base est défendue au nom de son extrême simplicité, supposée vertueuse pour ses bénéficiaires. Étonnamment, les vocables cherchant à l'exprimer sont incroyablement nombreux : allocation universelle, revenu de base, revenu inconditionnel, dividende social, revenu minimum d'existence, revenu citoyen, dotation inconditionnelle d'autonomie, impôt négatif sur le revenu, salaire à vie ou encore salaire universel, etc... Cette étonnante profusion manifeste d'abord une formidable confusion sur le concept qui révèle la complexité de la réforme envisagée, les attentes multiples, mais qui a le plus souvent interdit ensuite tout débat rigoureux.

En outre, on parle en France de « revenu de base » pour désigner à la fois une réforme potentielle des **minima sociaux et l'introduction d'une allocation régulière** présentant les trois caractéristiques canoniques d'un revenu considéré comme « universel » par ses promoteurs et ses initiateurs : **individuelle, universelle et inconditionnelle**<sup>64</sup>. Cette réforme supposerait une révolution radicale de la Sécurité sociale et, plus généralement, de la protection sociale. Il n'est question ici que de cette allocation universelle car la réforme des minima sociaux, engagée depuis plusieurs années est un sujet complexe en soi qui ne peut être abordé qu'indirectement, parce qu'une allocation universelle a pour objet de se substituer à ces minima et à bien d'autres prestations<sup>65</sup>.

**Les minima sociaux à la française** font partie de l'ensemble existant de la protection sociale dans de nombreux pays européens, ce qui n'est pas le cas de l'allocation universelle. La Finlande, précisément, est le seul pays en Europe qui s'est mis en 2016 en demeure de tester plusieurs formes d'allocation inspirées plus ou moins d'une allocation universelle, tout en maintenant en vigueur son système actuel avant d'en prévoir une refonte peut être radicale<sup>66</sup>.

Le montant de l'AU envisagée en France (en général avec un montant réduit pour les enfants) constitue aux yeux de ses promoteurs un élément, certes essentiel, mais susceptible de prendre des valeurs tellement différentes selon les projets (plus du simple au double) qu'elles donnent un sens et un impact variables au dispositif en impliquant des variantes extrêmes de scénarii macroéconomiques.

## 1.2. UN PROJET ANCIEN MAIS SANS AUCUNE MISE EN OEUVRE CONCRÈTE DURABLE :

C'est le second paradoxe. En effet, le dispositif envisagé a connu depuis quatre siècles des avocats successifs mais cette histoire longue s'accompagne d'une étonnante absence de mise en œuvre concrète. Les intentions manifestées actuellement en Finlande, en Seine-Saint-Denis ou en Aquitaine se rapprochent de l'allocation universelle mais n'en ont pas les trois caractéristiques canoniques. En outre, elles n'ont pas connu pour l'instant de réelle opérationnalité.

Pour sa part, l'histoire n'apporte que des expérimentations de dispositifs proches (« negative income tax » dans le New Jersey aux USA, 1968-1972) ou des expériences non explicites d'un revenu minimum universel de fait (Danemark, 1980-1992). **DANS AUCUN CAS, LES ESSAIS N'ONT PAS SUFFI À CRÉER LES CONDITIONS D'UN PROLONGEMENT DE L'EXPÉRIENCE.** Il est évidemment difficile d'assimiler à une allocation universelle transposable le « dividende » variable versé depuis quelques années (1022 \$ en 2016) à tous les habitants de l'Alaska et financé à partir de la seule rente pétrolière. La mise en œuvre explicite d'une allocation universelle n'ayant eu lieu nulle part, le dispositif envisagé constitue une innovation ex nihilo. Certes, cela n'interdit pas d'y réfléchir ni d'anticiper ses conséquences éventuelles : encore faut-il partir des connaissances et des faits existants si l'on veut quitter la pensée magique.

<sup>64</sup> Voir par exemple le site du Mouvement Français pour un Revenu de base : <https://www.revenudebase.info>

<sup>65</sup> De Basquiât M. et Koenig G. (2014), *Liber, un revenu de liberté pour tous*, Éditions de l'onde/Génération Libre, 109 p.

<sup>66</sup> Le gouvernement finlandais a cependant abandonné l'idée (fin de l'expérimentation en décembre 2018).

### 1.3. UNE AMBIGUÏTÉ : ALLOCATION UNIVERSELLE, COMPLÉMENT OU SUBSTITUTION ?

Pour poursuivre l'analyse des effets de la mise en œuvre d'une allocation universelle jusqu'au bout, il est nécessaire de préciser la manière dont celle-ci peut s'inscrire dans le système de protection sociale existant. Là réside une certaine ambiguïté car deux situations sont envisageables :

- Soit il s'agit de compléter la couverture actuelle des branches de la Sécurité sociale et des autres programmes sociaux, on parle alors d'allocation *complétive* ;
- Soit il s'agit d'opérer un remplacement d'une partie, voire de la totalité, des prestations existantes, on parle alors d'allocation *substitutive*.

Examinons la première hypothèse. L'allocation universelle apparaît comme une généralisation de minima sociaux unifiés. **Avec un taux unique pour l'ensemble de la population résidant en France, la dépense supplémentaire serait d'un peu moins de 400 milliards d'euros pour 540 €/mois (RSA actuel) et d'un peu moins de 600 milliards pour 800 €/mois (ASPA actuelle). Dans le premier cas, 18% du PIB, dans le second, 28%, seraient prélevés puis redistribués sous forme d'allocation universelle. Dans un pays où les prélèvements obligatoires sont déjà jugés élevés, voire excessifs par une majorité de citoyens, l'acceptabilité collective d'une telle réforme est entièrement problématique, d'autant plus que les nombres respectifs de gagnants et de perdants varient sensiblement selon les modalités du financement.**

C'est pourquoi la seconde hypothèse, la plus souvent avancée, **est la substitution de l'allocation universelle à une liste variable des prestations sociales existantes : les minima sociaux, les allocations familiales mais également la couverture maladie universelle complémentaire, voire les allocations logement, la retraite et dans les positions les plus radicales, les prestations d'assurance maladie.** La mise en place d'une allocation universelle implique alors un coût d'opportunité qu'il faut prendre en compte. Ainsi, pour atteindre un montant équivalant seulement au minimum vieillesse actuel toute la protection sociale devrait être abandonnée si l'on écarte des prélèvements supplémentaires. En revanche, ceux-ci restent indispensables si l'abandon de la protection sociale n'est que partiel. Les défenseurs du revenu universel présentent, à cet égard, une palette de suppression de prestations qui est tellement variable qu'on ne peut s'y retrouver. En revanche, l'attachement des Français à la Sécurité sociale est indéniable et constant, malgré toute l'idéologie qui les invite à y renoncer depuis la crise financière.

Cette seconde option (allocation substitutive) s'impose d'autant plus rapidement que les promoteurs de l'AU en viennent à discuter – ce qui n'est pas toujours le cas – les conditions de financement. Leurs propositions varient mais comportent toujours une réforme fiscale d'envergure, parfois sous forme d'une *flat tax* (impôt à taux unique), parfois au contraire en augmentant la progressivité de l'impôt. Il s'agit globalement de trouver des recettes supplémentaires ; on prévoit par exemple l'introduction de nouvelles taxes ciblées pour financer l'AU, comme la taxe sur les transactions financières, une hausse de la TVA ou encore celle des impôts sur patrimoine, ainsi que la fameuse taxe sur les robots. La fiscalité écologique représente certes de nouvelles recettes (fiscalité carbone, nouvelles écotaxes, etc.), mais ces recettes sont préemptées par les dépenses, notamment les investissements dans la transition écologique elle-même.

**EN SOMME, LES RECETTES SUPPLÉMENTAIRES S'AVÈRENT INSUFFISANTES POUR FINANCER UNE AU DIGNE DE CE NOM, ET LES PROMOTEURS SE TOURNENT NATURELLEMENT VERS LA PROTECTION SOCIALE ACTUELLE À LA RECHERCHE DES ÉCONOMIES : L'AU REMPLACE ALORS CERTAINES PRESTATIONS CONTRIBUTIVES.**

<sup>67</sup> Voir par exemple « Du revenu de base à un protocole monétaire commun ? », Olivier Auber, Bernard Dugas & Gérard Foucher. <https://www.revenudebase.info/2016/03/23/revenu-de-base-protocole-monetaire-commun/>

Quelques fois, les propositions tentent d'y échapper en faisant appel à la création monétaire directe par les banques centrales, mais alors la discussion devient très vague, comme en témoignent les débats menés au sein du Mouvement Français pour un Revenu de Base (MFRB)<sup>67</sup>. Discuter les avantages et les inconvénients des politiques monétaires non conventionnelles ne fait pas l'objet de la présente note ; qu'il suffise de dire qu'il faut à notre avis distinguer une intervention monétaire ponctuelle - une banque centrale qui verse un montant donné sur le compte bancaire de tout citoyen ou résident, comme un stimulus monétaire plus efficace que les lignes de crédit accordées aux banques commerciales – et le financement permanent du dispositif, où le montant est censé être versé tous les mois et dans la durée.

## 2. DE MULTIPLES PROGRÈS ESPÉRÉS MAIS PROBLÉMATIQUES (Points 2.1 à 2.5)

Pour quelles raisons une telle proposition suscite-t-elle l'intérêt ? Répondre à cette question revient à s'intéresser aux arguments avancés par les défenseurs de cette réforme, et c'est sans doute dans ces arguments et non dans leur « réalisme » qu'il faut rechercher l'attrait de l'AU.

### 2.1. UNE NOUVELLE ÉGALITÉ POUR TOUS ?

Une allocation qui traduit en acte l'égalité de tous les citoyens élargissant la liberté de chacun manifeste clairement une appartenance à une communauté politique fraternelle ouverte à des progrès partagés. Une telle projection dans un futur désirable apparaît souhaitable à nombre de contemporains, à juste titre, mais elle n'a pas suffi pour l'instant à emporter l'adhésion en l'absence d'arguments plus convaincants pour étayer la proposition.

### 2.2. UN MOYEN D'ÉRADIQUER LA PAUVRETÉ ?

Le souci de l'efficacité dans la lutte contre la pauvreté constitue une préoccupation prioritaire pour les réformateurs de la protection sociale. Le système national de protection sociale français génère des transferts financiers dépassant le quart du PIB. C'est une masse financière importante qui s'explique par le fait que l'assurance présente un caractère préventif puisqu'elle n'attend pas que les personnes soient pauvres pour les garantir et qu'elle présente un caractère quasi-universel pour de nombreuses prestations. Elle contribue de manière significative à la réduction de la pauvreté (d'après Eurostat le taux de pauvreté serait en France de 25% en l'absence de transferts sociaux) sans se limiter à cette finalité. Toutefois, cette dépense puissante accompagne la persistance de la situation de pauvreté de 14% de la population (9 millions de personnes qui vivent en France avec moins de 1008 euros par personne). En soi, cela constitue bien une question politique prioritaire. Ce seuil de pauvreté, établi à 60% du niveau de vie médian comme dans le reste de l'Union européenne, est toujours inaccessible aux bénéficiaires des minima sociaux actuels. Améliorer nettement la situation, sans aller jusqu'à une réforme radicale, serait possible à court terme en relevant simplement le montant des minima sociaux (RSA 540€/mois, minimum vieillesse (ASPA) 801€/mois, AAH 808€/mois) au niveau du seuil de pauvreté. **Or, aucun des projets actuels de revenu de base ou d'allocation universelle n'est en mesure d'atteindre de tels niveaux, d'autant qu'ils s'accompagnent en même temps de la suppression d'un nombre variable d'allocations existantes.**

### 2.3. UN MOYEN POUR ÉVITER LE NON-RECOURS ?

Le non-recours à leurs droits, par les personnes éligibles à des allocations, est une situation relativement fréquente en particulier pour le RSA activité, sans parler du renoncement à se faire soigner. Une allocation universelle automatique (non quérable) serait censée les atteindre plus facilement. L'argument est d'autant plus fort qu'une partie du non-recours vient du refus de certaines personnes du caractère stigmatisant, voire humiliant des dispositifs d'aide et à la complexité des règles d'attribution, face à des situations personnelles souvent changeantes.

Des économies attendues sur les coûts bureaucratiques de la distribution des allocations en termes de réduction d'emplois publics sont aussi avancées en faveur du dispositif qui supprimerait la nécessité du « contrôle social », tout en respectant la dignité des personnes. Mais là encore, tout dépend de savoir quel serait le montant de l'allocation universelle. **En outre, une incertitude règne dans la population et chez les électeurs quant à savoir s'il ne faut pas exiger de contreparties en échange d'une allocation, ainsi que sur la place du travail dans la société (comme collectif) et dans l'identité sociale des individus.**

Comment être sûr alors de la pérennité du consensus autour de l'AU ? N'existe-t-il pas un risque que les contributeurs nets ne remettent en cause le caractère inconditionnel et le montant forfaitaire de l'AU en l'absence d'un système d'incitations et/ou de contrôle social quant aux pratiques des bénéficiaires nets ?

**L'APPARITION DE NOUVELLES DISCRIMINATIONS SEGMENTANT LA SOCIÉTÉ NE PEUT ÊTRE ÉCARTÉE ET LA THÉMATIQUE DES CONTREPARTIES DU CONTRÔLE DE LA MESURE DES CONTRIBUTIONS DE CHACUN PEUT TOUJOURS RESSURGIR.**

#### **2.4. UN MOYEN POUR CORRIGER DES INIQUITÉS ET DES INCOHÉRENCES DU SYSTÈME ACTUEL ?**

Un large accord existe pour reconnaître que le système de protection sociale français comporte de graves lacunes et des imperfections regrettables. C'est en particulier le cas de l'absence d'aide aux familles pour le premier (ou le dernier) enfant à charge. Sont également mentionnés les effets inégaux du quotient familial et conjugal, les différences de contribution selon la nature des revenus, etc. À noter que les divers projets relatifs à la mise en place d'une allocation universelle prévoient simultanément la suppression des allocations familiales et de certains avantages fiscaux : est-on bien certain pourtant que cette suppression, et la mise en œuvre d'une individualisation systématique, serait approuvée par une majorité d'électeurs français<sup>68</sup> ? Comment cette individualisation serait-elle compatible avec le caractère collectif de la protection sociale française, malgré sa fragmentation évidente (salariés, non-salariés, retraites..) ? Les critiques justifiées à la protection sociale peuvent inspirer des réformes souhaitables de la protection sociale et de la fiscalité sans impliquer pour autant un basculement vers l'allocation universelle<sup>69</sup>.

#### **2.5. UN REMPART POUR PROTÉGER LA MASSE DES SANS-EMPLOIS, TRAVAILLEURS PRÉCAIRES OU SANS PROTECTION SOCIALE ?**

La persistance en Europe d'un haut niveau de chômage (en particulier pour les jeunes et les personnes peu qualifiées), est toutefois le principal facteur contribuant à la diffusion de l'idée d'allocation universelle. Les difficultés de l'insertion professionnelle, les impasses des sas vers l'emploi et des programmes de formation censés déboucher sur la vie active, la lourdeur des situations sociales des personnes éloignées durablement du marché du travail se cumulent pour rendre illusoire et vains les efforts des personnes pauvres pour s'en sortir, comme ceux des travailleurs sociaux qui les accompagnent. Cette impuissance se conjugue à celle des gouvernements dont les politiques ne favorisent généralement l'emploi qu'au prix d'un développement des rangs des travailleurs pauvres et précaires et d'une altération récurrente des financements de la protection sociale.

Ces constats, qui s'expriment notamment dans les chiffres du chômage en France (et de la pauvreté laborieuse, comme en Allemagne), sont confortés par des prophéties chocs annonçant « la fin du travail », par des prévisions sur l'impact de l'informatisation sur le marché de l'emploi et par les effets anticipés du « numérique », jusqu'à présent démentis par les faits, mais dans l'attente d'une évaluation complexe pour l'avenir<sup>70</sup>. Malgré leur décalage évident avec les données statistiques empiriques, ces discours connaissent une renaissance surprenante et qui ne se dément pas. Les craintes sont très répandues au sein des parties de la population active qui ne jouissent pas des situations les plus privilégiées (en raison de leur âge ou de leur statut). En effet, par une extrapolation du développement rapide des formes d'emplois sans protection sociale liées à la nouvelle économie capitaliste des plateformes, sont générés des chiffres, sans fondements sérieux, amplifiant la rumeur de la « fin du salariat ».

<sup>68</sup> Dans plusieurs pays de l'Union européenne, une plus grande individualisation (ou une moindre « familialisation » des aides sociales n'est pas un obstacle à une pauvreté des enfants, par exemple, plus élevée (par exemple, Grande-Bretagne).

<sup>69</sup> Cf note précédente

<sup>70</sup> Voir sur ce point le texte « Marchés du travail et prospective de l'emploi ».

Le salariat fondé, en France, sur des contrats en majorité à durée indéterminée, domine massivement (à plus de 80%) et les formes nouvelles d'emploi qui émergent (autoentrepreneur, multi-activité...), encore marginales, ne sont sûrement pas négligeables, bien au contraire. S'ajoutant à la distorsion de concurrence qui tend à éliminer les emplois dotés d'une protection sociale, à l'instar du développement d'activités dans le cadre de plateformes contrôlées par de nouvelles sociétés capitalistes (GAFA, Uber, etc.), ces prévisions pourraient s'avérer auto-réalisatrices et accélérer davantage la précarisation des emplois futurs : elles restent toutefois fondées sur des tendances très incertaines.

Face aux deux menaces supposées inévitables d'un non-emploi massif et d'une multiplication des emplois précaires, il est facile d'expliquer pourquoi l'allocation ou toute autre forme de revenu universel constituerait le rempart indispensable pour protéger de la paupérisation. **Ici, à nouveau, bien sûr, la question est celle du montant de l'allocation imaginée et des conditions politiques nécessaires à son maintien à un niveau satisfaisant mais aussi le rôle du travail dans la vie des citoyens. Le rôle du travail (voire la note de base) est en fait ancré dans l'anthropologie des sociétés humaines, au plan collectif comme au plan de la psychologie individuelle, et on ne le remplace pas d'un revers de main.**

## 3. SE DÉGAGER DES ILLUSIONS POUR CONJURER LES RISQUES DE RÉGRESSION

(Points 3.1 à 3.2)

### 3.1. FIN DU TRAVAIL ET PRÉCARITÉ GÉNÉRALISÉE NE SONT PAS DES FATALITÉS :

Pour ceux qui gardent une attitude réservée à l'égard de l'allocation universelle, il faut lever l'hypothèque de cette double menace présentée comme inéluctable.

Contester la prévision de la fin du travail est relativement aisé à la fois parce que les données statistiques montrent plutôt le déplacement des emplois que leur disparition mais aussi parce que l'orientation vers un développement durable fait apparaître de nombreux chantiers d'activités (prendre soin des humains, de la nature et du lien social, lutter contre le dérèglement climatique, etc.) qui impliquent du travail et une masse d'emplois<sup>71</sup>.

Il faut donc faire litière de l'idée que des robots munis des bons algorithmes suffiront pour nourrir et servir l'humanité. D'autant plus qu'on sous-estime régulièrement les contraintes physiques qui pèsent sur les scénarios d'une robotisation généralisée et l'économie « high tech » en général, tant sur le plan de l'accès aux matières premières- certaines terres rares notamment – que sur celui de l'énergie qui serait à la fois abondante et facilement stockable<sup>72</sup>. Pour vivre dans les limites physiques de la planète, le travail humain est indispensable. Mais l'argument écologique n'est pas le seul pour mettre en garde contre l'illusion de la fin du travail : il en va autant de l'observation de la manière dont, aujourd'hui libérée de toute réglementation, la nouvelle économie capitaliste concentre les rentes pour quelques-uns excluant la quasi-totalité des autres d'un partage équitable de la richesse à laquelle ils contribuent pourtant par leur travail.

Pour lutter contre le chômage en favorisant l'emploi, certains projets politiques proposent l'allongement de la durée individuelle et la flexibilité du travail en restaurant la « liberté du travail » par la suppression de sa réglementation. Une telle orientation s'inscrit à rebours de l'hypothèse de la fin du travail. En revanche, elle ne protège pas contre la précarisation de « travailleurs pauvres ». En effet, l'allongement de la durée du travail est une condition nécessaire permettant de baisser les salaires sans compromettre la satisfaction des besoins incompressibles des travailleurs et de leurs familles. A l'inverse, la réduction du temps de travail peut constituer une forme d'adaptation aux éventuelles

<sup>71</sup> L'impact de la division par 4 d'ici 2050 des émissions est évalué à la création de 900.000 emplois en France et à 6 millions dans l'Union européenne (19 octobre 2017 Ademe).

<sup>72</sup> Voir par exemple Philippe Bihoux « L'Âge des low tech. Vers une civilisation techniquement soutenable », Le Seuil 2014

pénuries d'emplois mais elle est alors incompatible avec la baisse des salaires.

Cette dernière remarque conduit à s'interroger sur le risque d'expansion de la précarité. Sauf à faire la preuve qu'aucune alternative n'existe, ce n'est plus une prévision mais plutôt un arbitrage en faveur du modèle d'une société de marché. Au contraire, la réglementation de l'économie numérique pour permettre l'efficacité du marché, l'adaptation du droit pour garantir une protection sociale de qualité aux actifs avec de nouvelles formes d'emploi, décisions de justice et réformes politiques déjà à l'œuvre dans certains pays, montrent que la précarité n'est pas une fatalité. **L'adoption d'une allocation universelle pour remédier aux menaces évoquées s'avère donc être soit une erreur d'analyse soit une forme de renoncement politique a priori en apportant une mauvaise réponse au problème.**

### **3.2. L'ALLOCATION UNIVERSELLE ET LE RISQUE D'UN AFFAIBLISSEMENT DE LA SOLIDARITÉ COLLECTIVE :**

Dans une société donnée, l'ensemble des revenus dépendent de l'activité productive, marchande ou non, et, en l'absence d'augmentation de celle-ci, ce que certains gagnent en plus doit être compensé par des pertes pour les autres. La prise en compte de ces contraintes conduit à penser que l'allocation universelle éventuellement accessible n'améliorera pas les minima sociaux actuels et qu'il n'est pas même réalisable de l'établir au niveau du seuil de pauvreté (1008€) : une vision « réaliste » n'en atteindrait vraisemblablement que la moitié, ce qui non seulement n'améliorera pas la situation des personnes pauvres, mais l'aggravera. Ces inquiétudes sont essentielles alors que le relèvement des minima sociaux à un niveau proche du seuil de pauvreté est constamment rejeté.

Mais **l'impossible financement d'une prestation universelle d'un niveau décent** ne doit pas empêcher d'envisager les effets destructeurs potentiels de l'engagement même d'une démarche « révolutionnaire » sur l'ensemble d'un système de protection sociale construit avec luttes et difficultés depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle. **L'IMPACT PRÉVISIBLE DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE SUR L'ENSEMBLE DU SYSTÈME ACCROÎT EN EFFET SINGULIÈREMENT LES RISQUES DE RÉGRESSION SOCIALE, COMME L'A MONTRÉ L'EXPÉRIENCE DES SYSTÈMES CIBLÉS SUR UN « FILET DE SÉCURITÉ »** (dont l'exemple le plus frappant est le système britannique, et, de l'autre côté du Rhin, l'extension des bas salaires consécutive à la réforme des allocations de chômage sous le chancelier Schröder).

La crainte est que l'allocation universelle ne constitue un « versement pour solde de tout compte » éteignant les autres formes de solidarité collective compensant le handicap, l'exclusion sociale, la maladie grave, etc... Un tel renoncement pourrait, notamment, justifier un transfert massif de la sécurité sociale vers les assureurs privés dans une logique de concurrence et une extension générale de la privatisation qui est déjà dans certains programmes politiques et qui est favorisée de fait par l'intégration européenne. La protection des travailleurs par la loi (salaire minimal, médecine du travail, institutions représentatives du personnel (IRP), protection complémentaire, etc.) apparaîtrait aussi superflue puisque chacun travaillerait désormais à sa guise grâce à l'allocation. La majorité des salariés sait qu'il s'agit de chimères, mais il ne faut pas pour autant négliger le fait que la détestation des « liens de subordination » se répand dans la société, eu égard aux servitudes bien réelles du salariat.

**L'examen systématique des effets de l'allocation permet de mesurer l'écart entre les espérances affichées et les réalités anticipées.** S'il s'agit d'accroître la dignité et la liberté des personnes comment oser prétendre qu'une personne pauvre sans emploi va gagner en dignité si on lui donne ce qu'elle a déjà, c'est à dire le RSA ? Qui croira à la liberté accrue des salariés avec un salaire décent de prendre un congé sans solde grâce à l'allocation ? S'il s'agit de lutter contre la pauvreté, qui osera prétendre qu'on y parviendra avec une allocation de 500 euros mensuels ? S'il s'agit de mieux accompagner les nouvelles situations professionnelles, qui osera prétendre qu'une allocation de 500 euros va améliorer la situation des auto-entrepreneurs quand on supprimera les allocations familiales, et sans doute aussi, à terme, sinon tout de suite, les allocations logement et de nombreux services collectifs (comme les contrats aidés), alors que le droit universel à l'assurance chômage s'avère aujourd'hui un projet très contesté par un gouvernement qui l'a ouvertement prôné ?

Les diverses « expérimentations » envisagées çà et là sont, par leur conception, bien incapables d'anticiper ces effets d'ensemble : au mieux, elles ne peuvent qu'enregistrer d'éventuels effets locaux, ou des modifications de conduites des personnes, comme il était attendu dans la plus grande expérimentation contemporaine, en Finlande. Ainsi, la solidarité étant assurée par cette seule allocation, une société d'individus prétendument « libres » renvoyés seulement aux marchés serait imaginable. Débarrassé du « mirage de la justice sociale » selon le vœu d'Hayek, le théoricien du néolibéralisme (lequel inspire certains défenseurs du revenu universel), se passer de protection sociale deviendrait possible à condition d'accepter les inégalités amplifiées qui en résulteraient. Ces scénarios pessimistes reposent inévitablement comme l'allocation universelle sur des projections. Celles-ci aident à comprendre pourquoi **le projet peut être envisagé comme un « cheval de Troie » ouvrant la voie à une véritable implosion du système national de protection sociale, à un recul significatif des services collectifs et donc comme un levier de promotion d'une société de marché.**

## 4. SE CONCENTRER SUR L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME EXISTANT POUR LE RENDRE PLUS ÉGALITAIRE ET INCLUSIF : UNE VÉRITABLE PRIORITÉ

Les problèmes soulevés par les défenseurs de l'allocation universelle méritent certainement d'être pris en considération mais la réponse à leur apporter n'est pas celle qu'ils préconisent : ils se trompent.

Ainsi, il est impératif de poursuivre la réflexion pour imaginer de nouvelles façons de prendre en compte des situations spécifiques de certaines activités ou de reconnaître des activités socialement utiles, **sources de la production de « richesses invisibles »**, qui laissent aujourd'hui ceux et celles qui s'y consacrent sans revenu pendant une période de leur vie. D'un côté, les situations liées à la création artistique, à l'engagement au service de la gestion des communs ou de communautés locales ou encore les contraintes des petits entrepreneurs à activité variable sont avancées. De l'autre côté, les périodes d'accompagnement de proches malades ou en situation de grave handicap, les contraintes chroniques particulières subies par les parents en situation monoparentale, sont supposées être améliorées par une allocation universelle.

Une meilleure reconnaissance de tâches particulières actuellement non reconnues comme productives est certainement souhaitée et souhaitable. Cependant, sans parler d'effets discutables (éviction des modes de garde collectifs de la petite enfance, marchandisation d'activités bénévoles, etc.), on peut douter qu'aucun système inconditionnel et général ait des effets réels de reconnaissance d'activités hétérogènes très spécifiques. **Le plus souvent, la meilleure solution consiste à chercher à construire un modèle économique stabilisé pour la gestion des communs ou pour les activités de création artistique ou à développer les droits à de meilleures protections pour les situations critiques professionnelles ou familiales.** D'autres propositions existent, rejetant l'utopie d'un revenu de base inconditionnel, vers des alternatives ne découplant pas l'activité et les revenus, mais orientant les personnes dans des activités innovantes, liées à la transition écologique et au renforcement de la cohésion sociale.

**Si une mobilisation effective autour de l'allocation universelle chez les électeurs et dans la société civile revient à l'ordre du jour, il serait raisonnable de la convertir vers des réformes plus modestes, plus résolues, plus responsables, plus efficaces et moins dangereuses, mais aussi mieux articulées à l'activité économique et écologique.** Par exemple, outre l'engagement d'une réforme fiscale de toute façon désormais inévitable, la revalorisation des minima sociaux existants pour atteindre à terme le seuil de pauvreté, la mise en place d'une allocation familiale même pour un seul enfant à charge, l'abandon dans les discours politiques des représentations idéologiques stigmatisant des populations pauvres et visant à les diviser, la persévérance des efforts d'accompagnement des personnes vers l'émancipation, l'extension des droits sociaux à l'ensemble des actifs salariés comme indépendants, le partage équitable des contributions non seulement pour financer une protection sociale réformée mais également pour favoriser l'emploi et donc la compétitivité nationale, la réorientation des activités humaines pour prendre en compte la nécessité de la transition écologiques, etc. La liste est longue, et pourtant encore non exhaustive, des mesures susceptibles d'être entreprises pour améliorer le système national de protection sociale.

Au demeurant, la réforme de la protection sociale est un mouvement constant depuis plus de 20 ans en France et la question clé est la façon dont les citoyens parviennent à en sauvegarder, face à ses ennemis nombreux, les bénéfices pour la collectivité tout en poursuivant leur amélioration pour faire face aux situations nouvelles et faire régresser les inégalités inhérentes à la dynamique de l'économie marchande dominante, inégalités qui obèrent gravement le potentiel de développement économique durable. Avocats et critiques de l'allocation universelle peuvent donc se retrouver d'accord sur le fait que nous ne sommes certainement pas impuissants face à une situation actuelle qui n'est pas la meilleure possible, sans avoir à se laisser tenter par des chimères.

**PROTECTION  
SOCIALE  
ET COMMUNS**

**I.V.C**

---

Frédéric Sultan  
et Jean-Claude Barbier

# INTRODUCTION

---

Une approche par « les communs » peut jouer un rôle pour revisiter et réformer le projet de solidarité qui est à la source et à la base du système de protection sociale en France. Ce système est une institution essentielle de la vie économique et politique du 21<sup>è</sup> siècle<sup>73</sup>. Il fait face à un ensemble de difficultés liées à la fois à ses forces et faiblesses héritées du passé, aux attaques systématiques qu'il subit aujourd'hui de la part de l'idéologie néo-libérale et à l'incapacité des élites oligarchiques<sup>74</sup> à actualiser un contrat social dans le sens d'une plus grande justice et démocratie. Motivée par la pensée de sa réforme, une approche en termes de « communs », permet d'ouvrir **un nouvel horizon pour produire la solidarité sur la base d'un droit commun. Il s'agit de renouveler les logiques de redistribution et de protection qui sont d'ores et déjà bien implantées et non bien sûr de tout inventer.**

Le terme « les communs », regroupe un ensemble très diversifié de pratiques et de réflexions politiques dans le champ social, économique et culturel. Ces réflexions et pratiques élaborent des outils pour permettre l'émergence ou le renouveau de « scènes politiques » où décliner l'exercice de la souveraineté, par exemple sur l'eau, l'alimentation, l'accès à la terre, à l'énergie, la mobilité ou encore l'hospitalité. **« LES COMMUNS » CONTRIBUENT À REDESSINER UN IMAGINAIRE ET UNE THÉORIE POLITIQUE DE LA PROTECTION SOCIALE FONDÉS SUR LA PARTICIPATION DE SUJETS DE DROITS.**

Après une rapide présentation de ce qu'est la protection sociale, nous proposons dans la première partie de ce texte d'identifier les raisons d'une certaine perte de crédit idéologique du point de vue de ses bénéficiaires. La seconde partie vise à mettre en lumière le projet des « communs » à l'endroit de la protection sociale. Celui-ci articule deux dimensions : un ensemble de principes d'analyse et d'organisation, et un mouvement d'idées visant l'action politique, orienté vers l'émancipation et l'autonomie de la personne au sein de collectifs pour produire des solidarités.

Enfin dans une troisième partie, plutôt que d'apporter une réponse unique en forme de modèle de gouvernement d'une protection sociale conçue comme un bloc structuré, on invite les militants, les mouvements sociaux et les acteurs politiques à rouvrir l'espace et le périmètre de la protection sociale afin de contribuer au déploiement d'une action collective, inventive et sensible, avec toutes les parties prenantes, et en premier lieu, les bénéficiaires d'une protection sociale réformée. **Les pistes ouvertes ici reposent sur des expériences et des pratiques existantes qui s'inscrivent dans la perspective d'une protection sociale de droit commun, sans s'exposer à l'irréalisme, mais elles ne peuvent exister sans que des groupes d'acteurs s'en saisissent sur le terrain.**

L'essai d'analyse et de description d'une réforme de la protection sociale par l'utilisation des potentialités des communs – avec toute leur diversité interne – n'en est aujourd'hui, en France et ailleurs, qu'à des prémisses et se présente le plus souvent comme des généralités. Le mariage entre les deux – communs, et protection sociale – n'est qu'entamé, et on ne s'étonnera pas que, comme l'ont remarqué eux-mêmes plusieurs membres du groupe de recherche « Protection sociale et Communs », le texte qu'on va lire soit encore largement théorique, abstrait. L'empirique, le terrain concret de protection sociale n'est qu'à peine esquissé dans la dernière partie du présent texte dont l'ambition est d'ouvrir des perspectives d'analyse et de recherche, ainsi que d'action.

<sup>73</sup> Pour une analyse détaillée de la protection sociale, voir la « note de base » de la présente brochure.

<sup>74</sup> Dans les démocraties des pays riches, le pouvoir est, de façon dominante, le fait d'oligarchies. La sociologie les considère comme des « élites », ce qui est alors un terme neutre et qui n'a aucune vocation à en exprimer une quelconque « supériorité ».

# 1. LA PROTECTION SOCIALE

En France<sup>75</sup>, la protection sociale s'est constituée historiquement autour de trois institutions : la famille, l'économie (le travail), et la politique (l'État). Elle ne peut être réduite à un ensemble de mécanismes de solidarité juxtaposés. C'est un projet social et politique et la forme qu'il prend, en permanente évolution, est le reflet de la hiérarchie des valeurs en vigueur dans notre société. Il a pour objet le bien être des personnes à travers l'accès à la santé, à un revenu décent, à l'éducation, à la sécurité, à la souveraineté alimentaire, à la culture, etc., et il définit **des modes légitimes d'exercice de la solidarité**.

La protection sociale ne se limite pas à la sphère des politiques publiques (l'État). Elle compose un système complexe de moyens, de services et d'infrastructures qui sont en interaction entre eux. Ils ont été mis en place, non seulement par la puissance publique, mais aussi (et d'abord, du point de vue historique) à travers des initiatives d'acteurs des sphères civiles et domestiques ou du secteur marchand.

La note de base<sup>76</sup> explique pourquoi et comment la protection sociale, telle qu'elle a été pensée et mise en œuvre depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle, est remise en cause aujourd'hui. Penser sa réforme à partir des « communs » nécessite tout d'abord de prendre acte et d'analyser les raisons de son discrédit auprès d'un grand nombre des personnes ainsi que d'une partie des organisations qui se réclament de l'approche des communs.

D'abord, la protection sociale est attaquée par l'idéologie néolibérale, dominante aujourd'hui dans la pensée politique et économique en France comme en Europe. Celle-ci fait du marché, en tant que mécanisme de mise en relation de l'offre et de la demande uniquement par les prix, un modèle dominant des représentations économiques de l'homme moderne et contemporain et disqualifie les autres formes d'économie substantielle. Cette approche réduit la protection sociale à une accumulation de services dont la raison d'être se limite à pallier les défauts du marché, ignorant que le déploiement de ces services s'intègre dans un projet sociétal solidaire<sup>77</sup>.

Le **projet néo-libéral** constitue une orientation politique introduite dans les années 1970 par les cercles dirigeants des pays riches, pour remettre en cause le projet politique issu de la Seconde Guerre mondiale, scellé par la victoire des Alliés sur le nazisme et fondé sur la nécessité de construire des systèmes de solidarité sociale basés sur la reconnaissance du salariat et sur l'extension de la démocratie<sup>78</sup>. Ce projet s'incarne dans une idéologie. Celle-ci sape l'idée que la protection sociale est basée sur les solidarités intergénérationnelle, interprofessionnelle et entre les genres. Elle réduit les bénéficiaires solidaires de droits collectivement décidés à des utilisateurs opportunistes, voire des tricheurs vivant aux dépens des autres travailleurs. De même, l'idéologie du projet politique néo-libéral considère les cotisations et l'impôt comme des charges, plutôt que comme des moyens positifs d'organiser la redistribution. Déniant le fondement des logiques de solidarité, cette idéologie alimente le discrédit symbolique des institutions collectives. Au profit des seuls acteurs économiques capitalistes, elle vise à la fois l'État et la société civile non marchande, remettant en cause leur légitimité à participer au débat et leur rôle de garant de la justice sociale. Ces attaques sont accompagnées par la montée en puissance d'une « culture du résultat » et de logiques de gestion qui promeuvent le monopole de critères marchands issus des entreprises lucratives. Selon cette logique, il faudrait réformer les services publics comme s'ils étaient des entreprises capitalistes, et appliquer à toute action économique et civique ce même cadre d'évaluation: mesure de la performance sur des critères de rentabilité financière, incitation à l'usage de dispositifs de mise en concurrence sur la base de critères économiques (marchés publics, appel d'offre, ... ), discrédit de la subvention publique tout en permettant des formes de financement public du secteur marchand, et des formes d'hybridation des ressources incitant à la marchandisation de l'action publique. En conséquence, des phénomènes d'isomorphisme institutionnel imprègnent désormais la culture des agents de l'État et de nombre des institutions sociales de la société civile (et cela n'épargne pas l'économie sociale et solidaire- ESS), généralisant ainsi une privatisation rampante, conduisant à une société de marché...

**À la fin des années 1990, les forces politiques néo-libérales au pouvoir s'efforcent de transformer la protection sociale en un système d'adaptation aux besoins du système de production financiarisé.** Les États, de plus en plus dépendants du marché financier pour le financement des politiques publiques à travers la dette, sont contraints

<sup>75</sup> L'enquête et la réflexion du groupe collaboratif a choisi de se centrer sur le cas français.

<sup>76</sup> « La protection sociale en France, une macro-institution en réforme permanente, diagnostic et perspectives du point de vue de l'économie sociale et solidaire et des communs », note de base.

<sup>77</sup> Jean-Louis Laville, « Encastrement et nouvelle sociologie économique : de Granovetter à Polanyi et Mauss », Revue Interventions économiques [En ligne], 38 | 2008, mis en ligne le 01 décembre 2008, consulté le 03 juin 2017. URL : <http://interventionseconomiques.revues.org/245> . Voir également du même auteur « Du tiers-secteur à l'économie sociale et solidaire » in Jean-Claude Barbier, ed., 2017, Économie sociale et solidaire : à la recherche d'un partenariat pour l'action », Paris, éditions IGPDE, p. 3-26.

<sup>78</sup> Une expression de ce projet politique est contenue dans la Déclaration de Philadelphie, le 10 mai 1944. (analysée dans l'ouvrage d'Alain Supiot, L'esprit de Philadelphie, Paris, Seuil, 2010).

de soigner la réputation de leur territoire, condition de leur crédit. Si cela passe toujours par la diminution des prélèvements, au détriment de la protection sociale, il s'agit aussi désormais de convaincre les travailleurs et les habitants de ce territoire de participer à cette attractivité. Pour cela ils sont pressés de valoriser leur capacité d'innovation ou bien, d'accepter des assouplissements substantiels à leurs conditions de travail et de vie en général. Il y a encouragement de l'entrepreneuriat individuel autour de la figure de « l'entrepreneur de soi », c'est à dire, de sa réputation et de son employabilité, alors que la responsabilité sociale et écologique (RSE) est érigée comme nouveau cadre de gestion des normes dans le secteur de la production, ainsi qu'une certaine vision apparentée de l'« entreprise sociale ».

La mise à jour des fondements idéologiques de ces réformes ne doit pas cependant laisser croire que les contraintes économiques sont inexistantes, ou manipulables ad libitum. Les choix, par exemple, concernant l'application d'un principe de répartition pour les retraites, au lieu d'un principe de capitalisation, sont d'abord des choix au niveau des « idées » et des intérêts qui les soutiennent. Cependant, l'accroissement de la longévité, la diminution, dans certains pays au moins, de la natalité constituent des limites dont la force économique n'est pas contournable. On a souvent remarqué que l'expansion quantitative et qualitative de la protection sociale, depuis ses premières formes élémentaires, n'est pas économiquement illimitée. Ce qui n'enlève en rien le rôle crucial de l'affrontement idéologique dans la remise en cause de la protection sociale.

**Le désenchantement vis à vis du projet historique de la protection sociale est aussi alimenté par un ressentiment vis à vis de l'appareil d'État et de nombreuses institutions sociales qui exercent par leur nature même un contrôle social.** Les fonctionnements hiérarchiques, technocratiques et bureaucratiques n'ont que trop rarement été renouvelés pour intégrer des formes de réciprocité et de participation active de la population. La logique dominante, basée sur la recherche de la baisse des coûts, amène à stigmatiser les bénéficiaires, en particulier les plus pauvres. Le mimétisme avec l'économie capitaliste se traduit par l'adoption de plus en plus fréquente des formes d'action qui copient, en les vidant de leur sens initial, jusqu'aux luttes sociales comme par exemple dans les domaines de l'occupation des espaces publics par les plus pauvres<sup>79</sup>, ou encore de la participation citoyenne<sup>80</sup>.

Plus généralement, certains usages du droit ont depuis longtemps participé à la perte de crédibilité de l'État comme garant de la justice sociale. La criminalisation des titulaires de droits des luttes sociales, comme par exemple dans le cas de l'accueil et l'hébergement des exilés en France, et l'application formelle des règles sur la base d'une légalité ignorant la légitimité, (systèmes d'optimisation fiscale<sup>81</sup> légaux au sein du droit de l'Union européenne (UE)), nourrissent aussi le discrédit de l'État aux yeux de l'opinion publique, au moment même où celui-ci réduit le périmètre de l'action collective du système de protection sociale.

En France, la réforme de l'État passe notamment par une généralisation des plateformes numériques de services comme des instruments de l'accès aux services de la protection sociale (Pôle emploi, compte personnel d'activité, santé, Parcours Sup et bientôt formation professionnelle et chèque culture). Elles ont une dimension qui comporte une nouvelle forme de violence des institutions à l'égard des individus. En effet, elles placent leurs usagers dans une relation qui empêche les formes d'entre-aide, de coopération et de réciprocité. L'exemple de Pôle Emploi illustre ce point. Cet organisme met en demeure chaque chômeur de devenir l'entrepreneur de lui-même, gestionnaire de sa réputation et sa qualification, se mettant en concurrence avec les autres sur le marché de l'emploi. Le vocabulaire utilisé n'est pas neutre non plus, car il réduit la personne à un produit qui doit se vendre par une concurrence qui suppose aussi que tout le monde a un accès égal et avec la même aisance à l'interface numérique, ses outils et ses logiques. Cette instrumentalisation est aussi une violence des institutions. Elle procède en privilégiant la quantification à la recherche d'une relation de la qualité. Ces plateformes assignent le plus souvent à leurs utilisateurs un rôle de consommateurs de services, transformant les droits en « droits de tirage », mésestimant la dimension significative du projet de solidarité sur lesquels ceux-ci devraient reposer. Enfin, le plus souvent, l'outil numérique est mobilisé pour renouveler les formes du contrôle social. **La conception et la production de ces outils, parce qu'elles s'inscrivent dans une évolution vers un « État plateforme » fondé sur la symbolique de la « startup nation », participent de la déconstruction de la protection sociale pratiquement et idéologiquement.** L'adoption d'outils alternatifs (qui ne saurait emprunter on ne sait quelle attitude de « technophobie »), surtout quand il s'agit de grandes échelles, dépend bien plus de conditions politiques que de critères techniques. Les fondements politiques des choix techniques sont à expliciter, en rappelant, à l'endroit des couches les plus jeunes de la population, que le néo-libéralisme est une version particulière de l'idéologie contemporaine : cette version s'oppose aux idées politiques adoptées par les grandes démocraties à la fin de la deuxième guerre (voir Supiot, précédemment cité).

<sup>79</sup> Comme le montrent par exemple les travaux de l'association PEROU sur le mobilier urbain et l'aménagement de l'espace en vue d'exclure les pauvres de l'espace public (<http://www.perou-paris.org/Manifeste.html>)

<sup>80</sup> Voir à ce sujet par exemple l'interview de Clément Mabi par Amaelle Guiton : « On reste dans une logique où le politique garde le contrôle » ([http://www.liberation.fr/debats/2017/12/07/clement-mabi-on-reste-dans-une-logique-ou-le-politique-garde-le-controle\\_1615151](http://www.liberation.fr/debats/2017/12/07/clement-mabi-on-reste-dans-une-logique-ou-le-politique-garde-le-controle_1615151))

<sup>81</sup> Paradise papers Automne 2017 : [https://en.wikipedia.org/wiki/Paradise\\_Papers](https://en.wikipedia.org/wiki/Paradise_Papers) (consulté le 24 mai 2018)

La force de ces critiques légitimes n'aboutit pas à un diagnostic d'impuissance irrémédiable de l'État. En effet, **IL DÉPEND DE L'ÉTAT DE METTRE EN PLACE DES POLITIQUES PUBLIQUES POUR MESURER ET DÉVELOPPER UNE CULTURE DE LA CONFIANCE ENTRE LES HABITANTS ET LA PUISSANCE PUBLIQUE, DANS LE MAINTIEN ET LE DÉVELOPPEMENT DE MÉCANISMES DE REDISTRIBUTION, SUPPORTS INDISPENSABLES À UNE SOLIDARITÉ EN ACTES.**

Contrairement à une idée reçue, le discrédit de la puissance publique est loin d'être partagé par tout le monde ; la protection sociale n'est pas déconsidérée partout où un système digne de ce nom existe. En Suède par exemple, les enquêtes régulièrement reconduites par l'administration sur l'avis des citoyens vis à vis des politiques publiques dans tous les domaines, montrent au contraire une progression de la confiance des citoyens. La mesure de la qualité des politiques publiques faite à l'aune des intérêts de la population, plutôt qu'à celle des marchés, se traduit clairement par un consentement à l'impôt. Il y a donc derrière la protection sociale, un enjeu de production collective de la confiance ou de la défiance vis-à-vis de l'État en général, que les communs ne peuvent ignorer sous peine d'être simplement les instruments du capitalisme néo-libéral.

## 2. LES COMMUNS : PRODUIRE LA SOLIDARITÉ

Face à la prétention du néo-libéralisme à être le seul projet crédible et légitime pour dessiner les contours d'un monde juste, **« les communs » constituent l'un des piliers d'une solution alternative, pratique et théorique, en émergence, où chacun est sujet de la production de la solidarité avec sa ou ses communautés d'appartenance.** Dans cette perspective, le sens des termes « communs » ou « les communs » demande quelques explications préalables car son appropriation fait encore l'objet d'affrontements politiques.

« L'approche des communs » recouvre à la fois un vaste forum de réflexion orienté vers l'action politique, et une variété d'activités humaines, pratiques et théoriques<sup>82</sup> qui se réclament d'un « agir en commun<sup>83</sup> » et d'une transition vers des formes d'organisation polycentriques.

Ce mouvement est porteur d'un renouvellement de la critique sociale et politique du capitalisme de l'époque du néo-libéralisme. Les communs sont construits (intellectuellement, dans la pratique) par des acteurs situés à la périphérie de la société. Ceux-ci sont généralement privés d'un accès aux ressources du centre urbain, du modèle de travail basé sur l'emploi en CDI, de la culture dominante, et plus généralement éloignés des lieux où s'exerce le pouvoir. Ils viennent de la périphérie, mais il ne faut pas sous-estimer leur ambivalence du fait de la fascination que peut exercer le centre pour eux. Ce mouvement est international et transnational ; il s'exprime en plusieurs langues, même si l'anglais international en est la langue dominante – comme elle est aussi la langue dominante du néolibéralisme. La notion des « communs » a largement, et très rapidement, pénétré ces milieux et modifié leurs pratiques en apportant une grille de lecture nouvelle. Les rapports de forces politiques à l'échelle de territoires ou des champs d'action particuliers en sont modifiés.

**LES « COMMUNS » AGISSENT, PARTICULIÈREMENT, COMME LEVIER DE CHANGEMENT CULTUREL EN RENOUVELANT LES QUESTIONS DE SOLIDARITÉ ET LEUR PLACE DANS L'AGENDA POLITIQUE.** On considère généralement la solidarité comme l'exercice d'un droit conditionné par un mécanisme de redistribution et de réciprocité édicté par une « communauté politique » dans laquelle les participants s'identifient<sup>84</sup>. La solidarité fait en permanence l'objet d'un débat politique et symbolique qui porte, d'une part sur la définition de la justice (sociale) et des règles d'attribution et de contribution, et d'autre part, sur ce qui est acceptable et souhaitable pour le collectif.

<sup>82</sup> Dont les principes de fonctionnement font l'objet d'une recherche croissante de grande qualité dans la filiation du travail d'Elinor Ostrom et de l'école de Bloomington. Pour une approche de base, voir Elinor Ostrom, « Beyond market and states, polycentric governance of complex systems », *American economic review*, 100 (3), 2010, p. 641-672.

<sup>83</sup> En anglais, « commoning » (voir l'entrée de David Bollier et Silke Helfrich, p. 204), dans le Dictionnaire des biens communs, Paris, PUF (Judith Rochfeld, Marie Cornu, Fabienne Orsi).

<sup>84</sup> Voir plus loin la discussion sur le terme « communauté ».

« L'approche des communs », parce qu'elle comprend une orientation vers « l'agir en commun » d'une grande variété d'activités humaines, permet à chacun, au sein de ses communautés d'appartenance, de participer à la production de la solidarité, pour lui/elle-même et les autres. Alors que la solidarité est souvent réduite à un mécanisme de politique publique (ce qu'elle est aussi), on oublie que produire cette solidarité suppose l'implication active des personnes concernées par ces processus. On le voit bien quand, précisément, naissent les conflits : partager l'expérience d'un agir en commun permet de faire la médiation entre bien être individuel et bien être collectif.

La relation entre « communs » et solidarité s'inscrit dans une histoire longue et qui reste à explorer. En effet, l'agir en commun est une caractéristique permanente de l'activité humaine en société. Il n'y a donc pas une seule histoire de l'agir en commun, mais des histoires. Pour autant, il est utile de remonter à l'origine des usages contestataires du terme « communs » (communs) pour tirer quelques fils d'une histoire multiple.

Dans le monde occidental, par exemple, les paysans sont parmi les premiers à revendiquer leurs droits. Au Moyen-Âge, les chartes, dont les plus connues sont la Grande Charte et la Charte de la forêt (1215/1225), permettent d'imposer le respect des droits des différentes catégories de la population : barons puis paysans. Au 16ème et 17ème siècle, la notion de « communs » est mobilisée comme justification dans la guerre des paysans allemands (« guerre des rustaids », 1524) conduite par Thomas Müntzer dans le sud de l'Allemagne actuelle, et par le mouvement des diggers (les « bécheux ») fondé en 1649 en Angleterre par Gerrard Winstanley, ainsi nommé en raison de leur mode de vie basé sur un retour à la terre et à son partage en commun. G. Winstanley écrit à cette époque *The law of freedom as a platform* (La loi de la liberté comme programme) ce qui est un sens tout à fait essentiel du mot « platform » (un programme, une perspective d'action organisée) en anglais que les « plateformes » contemporaines laissent oublier : les « communs » sont une « platform » au sens de Winstanley.

Ces mouvements ne renvoient pas à une définition univoque de l'agir en commun, mais plutôt à des formes politiques très variées, lesquelles sont logiquement susceptibles de bien des critiques. Ils n'en ont pas moins, dans l'histoire, constitué des précurseurs des réformateurs et des révolutionnaires en Occident. Mettant en cause l'ordre institué, ils inspireront le communisme originaire et l'autogestion (le socialisme) dont la Commune de Paris est l'un des moments importants. La notoriété de cet épisode historique ne doit pas pour autant occulter le foisonnement des événements et des mouvements sociaux pour lesquels les « communs » représentent un cadre d'action et de pensée politique et morale. Plus près de nous, dans les années 1950, cet héritage a été transposé dans le monde industriel avec l'expérience d'autogestion des conseils ouvriers élus par les travailleurs dans le régime fédéraliste yougoslave, qui s'étendit au-delà des ateliers, notamment aux associations de locataires.

En France, dans les années 70, la CFDT et le Parti Socialiste Unifié (PSU), face à la tendance communiste d'inspiration léniniste-stalinienne et à la social-démocratie réalisée dans les pays scandinaves, promouvaient l'autogestion, favorisant la participation politique à tous les niveaux, et l'implication du milieu associatif et syndical. Malgré son inventivité créatrice essentielle, ce mouvement ne déboucha pas sur des réalisations institutionnelles durables. On pense évidemment à l'expérience de Lip en France. L'intérêt que le mouvement suscita chez les salariés de toutes catégories et métiers explique que le management ait cherché à le récupérer. L'autogestion a pu aussi inspirer des réformes d'ordre divers (les lois Auroux en 1982), mais l'idée n'a jamais disparu ni n'a jamais été véritablement récupérée.

Sur d'autres continents, les références sont nombreuses ; ainsi le mouvement zapatiste (ou néo-zapatisme), pour la reconnaissance des droits et des cultures indigènes reconfigure l'espace public et instaure une forme de gouvernement des communs. L'autonomie zapatiste est conçue comme une forme d'auto-gouvernement démocratique dans laquelle le peuple exerce lui-même les tâches de gouvernement. L'organisation des gouvernements autonomes locaux, les Conseils de bon gouvernement, où délégués élus ont des charges (cargos) de deux ou trois ans, révocables à tout moment, sont des espaces où se mettent en place des mécanismes complexes de prise de décision basés sur la construction d'accords, qui permettent la résolution des conflits et l'exercice de la justice, l'éducation autonome et une économie équitable et solidaire.

**AUJOURD'HUI LE « NÉO-MUNICIPALISME » REPART DE LA CITÉ POUR RECONQUÉRIR UN ESPACE D'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE ET D'UNE ÉCONOMIE ÉQUITABLE ET SOLIDAIRE BASÉE SUR « L'APPROCHE DES COMMUNS ».** Les expériences des villes espagnoles et italiennes sont parmi les plus avancées, bien que là encore le néo-zapatisme vivant au Mexique ou les enclaves kurdes en Syrie soient à prendre en considération. En Italie, deux écoles se distinguent. Celle des « co-city » s'appuie sur la notion de subsidiarité, inscrite dans le droit italien, pour construire des dispositifs de participation citoyenne basés sur des accords de cogestion respectueux de l'intérêt général entre la population et la puissance publique. L'autre

<sup>85</sup> Gabriella Riccio 28.10.2016 Exasilo Filangieri <https://wiki.remixthecommons.org/index.php?title=L%27Asilo#Description>

école revisitée et s'appuie sur une interprétation étendue des droits anciens « de la pêche et de pâturage sur les terres des petits et moyens hameaux ruraux » pour reconnaître la légitimité de l'autogestion par les usagers de ressources dont dépend la satisfaction de leurs droits fondamentaux, dès lors qu'elle respecte des « principes de libre accessibilité, de convivialité, d'équité et d'inclusivité<sup>85</sup> ». Le rôle de l'État n'est alors plus d'attribuer des ressources aux porteurs de projets qui les occupent déjà, mais de veiller au respect de ces principes. Cette reconnaissance institue un nouveau type de partenariat « Public/Communs » sans subordination, orienté vers la réalisation de l'intérêt général. En Espagne, la politique néo-municipaliste de Barcelone en Comú<sup>86</sup> est emblématique d'une approche qui renverse les rapports traditionnels de hiérarchie entre les habitants et l'appareil public. Dans cette approche, l'élu et l'agent de service public se mettent au service des habitants, c'est-à-dire d'abord à leur écoute pour co-construire les politiques publiques. Le néo-municipalisme vise ici à faire des institutions locales des mécanismes d'auto-gouvernement<sup>87</sup>, relativement horizontaux (par exemple, fondés sur des assemblées de quartier) et qui guident le travail des élus dans des processus décisionnels ouverts et participatifs pour répondre aux problèmes et aux situations singulières, en s'appuyant sur l'intelligence collective des habitants. Le « Plan de choc » que la coalition Barcelone en Comú mettra en place lorsque qu'elle arrive au pouvoir en 2015, et qui prévoit de consacrer un budget de 160 Millions d'Euros à des mesures sociales jugées prioritaires telles que l'emploi digne, ou la garantie des droits sociaux de base, est le résultat de tel processus.

Ces expériences ne sont pas uniformisées, elles fournissent au contraire une palette d'exemples. Chaque communauté est susceptible d'en tirer des leçons, à son niveau et à son échelle. **Nous pensons que la protection sociale peut faire l'objet d'une gestion et d'un agir en commun en faisant de chacune de ses composantes une question de souveraineté populaire qui contribue à un projet de société cohérent.**

Dans cette perspective, la définition du terme « communs » ou « les communs » reste délicate. On utilise souvent une définition reposant sur l'articulation de trois éléments constitutifs (1) une ressource particulière dont l'usage donne lieu à une répartition des droits d'accès et de partage établie et garantie par une communauté, ou bien l'association d'une ressource, (2) un collectif institué (« community », chez Ostrom) et (3) un ensemble de règles qu'il/elle se donne. Pourtant cette définition ne fait pas référence à une affectio societatis<sup>88</sup>, c'est-à-dire une volonté partagée de fonctionner en société (en commun). Or ce dernier ingrédient est central, et constitue sans doute la dimension spécifique qu'offre l'approche des communs vers la réalisation pratique de la justice. De plus, cette définition peut s'appliquer à de très nombreux collectifs. Trop générique, elle paraît insuffisante pour décrire la complexité du processus de production de la solidarité contenue comme promesse d'une approche alternative à la gestion actuelle de la protection sociale.

**Dans la pratique, « l'approche par les communs » exige une relation au collectif, difficile à caractériser, qui se réalise uniquement dans l'action durable et s'oppose à l'appropriation privée unilatérale par l'individu, laquelle contredit le collectif.** Elle se caractérise par le déploiement, autour d'une aspiration ou d'un besoin vital pour la reproduction du groupe, d'un processus collectif qui porte à la fois sur le diagnostic, la décision, l'action et son évaluation, et qui oppose au monopole attaché à la titularité du bien, la légitimité de l'usage et du partage, fondée sur les critères de solidarité et de justice. Ce besoin est fondé sur le besoin non moins vital de la reconnaissance par l'autre, besoin qu'ont bien mis en évidence les recherches de Gérard Mendel<sup>89</sup>.

En d'autres termes, les « communs » peuvent exister par la lutte sociale des acteurs qui revendiquent la gestion politique de certaines ressources pour la réalisation de leurs droits. Les références de ces droits doivent être recherchées dans les droits de l'homme et du citoyen, et les droits économiques sociaux et culturels (DESC). Leur définition juridique n'est certainement pas présente dans les systèmes juridiques actuels. Les définir est une tâche collective, laquelle est devant les acteurs qui se réclament de diverses « approches par les communs ». Précisément, la réciprocité pratiquée pour la réalisation empirique de la solidarité est l'occasion d'une mise à l'épreuve de la communauté/du collectif dont les mécanismes de contribution et d'attribution de droits traduisent ce que ses membres considèrent comme juste et acceptable. Cela peut évoluer dans le temps et en fonction de l'inventivité des communautés en matière de mécanisme juridique notamment. C'est pourquoi figer les communs, dans une forme ou une chose n'a guère de sens. **Il serait plus juste de considérer que la collectivité partage un horizon de pensée qu'elle se donne comme mesure de la transformation collective qu'elle souhaite réaliser.**

<sup>86</sup> [http://wiki.remixthecommons.org/index.php?title=Barcelone\\_en\\_commun](http://wiki.remixthecommons.org/index.php?title=Barcelone_en_commun)

<sup>87</sup> Le terme « auto-gouvernance », ou « gouvernance » est souvent utilisé. Mais, très souvent c'est le terme « gouvernement », « autogouvernement » qui devrait l'être à sa place, car le second permet d'insister sur le caractère politique de l'activité, alors que le premier tend à la « neutraliser ».

<sup>88</sup> Le terme latin est utilisé en droit français pour caractériser la forme juridique de la société, mais sa signification dépasse bien évidemment cette forme juridique.

<sup>89</sup> Le sens donné par l'individu à ses actes est une condition de sa survie hors de la démente : l'individu échappe à ses déterminismes psycho-familiaux en échangeant avec l'autre une reconnaissance réciproque dans l'acte collectif/acte-pouvoir (La crise est politique, la politique est en crise, Gérard Mendel, Paris, Payot, 1985.)

Dans cette perspective, la protection sociale objet d'un « agir en communs », est un projet politique et, comme tout projet politique, ne saurait être idéalisée : les pratiques réelles des communs et leurs communautés ne sont pas des utopies réalisées. Ce sont des formes d'organisation au sein desquelles se produisent de nouvelles distinctions et des rapports de force exprimant des différences de capacité entre les personnes, à contribuer à la production commune. Une attention constante à la distribution de la légitimité et aux rapports de pouvoir entre les membres des communautés concernées est donc indispensable.

Dans le domaine de la protection sociale, une telle approche doit pouvoir s'inscrire dans des contextes juridiques existants, dont elle peut (ou pas) tirer une légitimité pour la co-production et la co-construction des politiques publiques. En retour, elle met en cause la notion d'universalité des droits sociaux, qui en réalité n'est jamais effective dans le cadre national, et a fortiori, au-delà de ce cadre. Par exemple en France, le RSA, minimum social en théorie universel, ne l'est pas entièrement au sein des frontières nationales ; il exclut les personnes étrangères non admises au droit de séjour, mais aussi les demandeurs d'asile en attente de la reconnaissance de leur statut de réfugié.

Une « approche par les communs » constitue une véritable alternative pour orienter la reconstruction de la protection sociale sur un autre chemin que celui prôné par les tenants du néolibéralisme. Le champ d'action qui s'ouvre pour la mettre en œuvre, tant au niveau de la production, que du financement de la protection sociale, est immense.

## 3. INVESTIR LE TERRAIN DE LA PROTECTION SOCIALE

---

« Les communs », à la fois en tant qu'ensemble de principes d'analyse et d'organisation, et en tant que mouvement contemporain visant l'action politique, peuvent représenter un facteur essentiel de la réforme en cours et du débat politique à propos de la protection sociale. L'approche par les communs dépend de l'équilibre entre d'une part la revendication de politiques publiques garantissant l'équité et la justice sociale, et, de l'autre, la reconnaissance de l'action collective et coopérative autonome souveraine. Passer de la gestion politique actuelle à une gestion de la protection sociale selon l'orientation des communs nécessite un processus de transition (créatrice), que les promoteurs de l'approche ne peuvent concevoir a priori. Bien que les communs (les acteurs en commun de la protection sociale à réformer) ne forment ni un mouvement social au sens où on l'entend traditionnellement (un groupe de personnes qui se reconnaissent similaires, partagent un agenda politique et une stratégie d'action correspondante), ni une fédération de mouvements qui jouerait un rôle de parapluie structurant des mouvements sociaux et de la société civile, nous avons la conviction qu'une réforme de la protection sociale est un élément central et stratégique de cette transition et doit être placée au cœur de tout projet de société basée sur « les communs ».

**Le défi du mouvement des communs est donc d'élaborer une politique de protection sociale, correspondant à son propre vocabulaire :** implication multi-acteurs tout au long de la chaîne, déploiement à divers échelles et polycentrique, respect actif des différences de genre et de la diversité culturelle, coresponsabilité vis à vis des générations futures. Il faut en dessiner les conditions pratiques.

On comprend alors **QU'UNE POLITIQUE DE LA PROTECTION SOCIALE BASÉE SUR LES COMMUNS NE PEUT ÊTRE RÉDUITE À UNE SIMPLE AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES DE LA GESTION DE LA PAUVRETÉ OU DE LA SANTÉ DE BASE**, par exemple. Cela passe par le renouvellement de la démocratie dans ses processus, qui, plus qu'une réforme doit faire l'objet d'un travail permanent de facilitation, d'appropriation et d'animation au sein des communautés, avec les parties prenantes. Prendre soin de ce processus de démocratisation de la protection sociale est un enjeu majeur pour le développement de sociétés harmonieuses et justes. La transition vers une protection sociale en commun ne pourra se réaliser sans porter une attention toute particulière à l'invention et l'émergence des formes d'engagement et de participation et de démocratie réelle dans le domaine de la protection sociale. On met l'accent, dans la présente note, surtout sur la transformation potentielle de la production de la protection sociale, qui suppose une autre participation des acteurs de cette dernière, mais il faudra aussi envisager pleinement – ce qui n'est pas fait ici de manière détaillée – l'influence d'une approche des « communs » sur tous les aspects

du financement de la protection sociale. « Les communs » interrogent les politiques de gestion des institutions de la protection sociale, notamment en ce qui concerne la participation effective des personnes à la réduction des inégalités sociales qui les concernent. Ils interrogent aussi la place, les formes et le statut du travail et des activités laborieuses en renouvelant les régimes de production et de répartition de la valeur et les modalités de sécurisation de la personne tout au long de son parcours de vie. Leur apport tient aussi largement à la possibilité de faire émerger et instituer dans la protection sociale une série de nouvelles catégories d'action publique<sup>90</sup>, aussi diverses que l'eau, l'alimentation, l'accès à la terre, l'énergie, la mobilité et l'hospitalité, etc., qui sont autant d'espaces d'exercice de souveraineté populaire.

Sur ces nouvelles scènes de la protection sociale se joue la reconnaissance de la complémentarité de deux manières de produire la légitimité de l'attribution des ressources qui permettent la satisfaction des droits humains : à travers les politiques publiques et à travers l'action collective et coopérative autonome démocratique.

La liaison entre ces catégories émergentes et les droits de l'homme et du citoyen est complexe, comme le montre l'expérience italienne de la commission Rodotà<sup>91</sup> : la réforme de la protection sociale, si l'on veut lui donner de l'ampleur, ne peut échapper à une redéfinition juridique qui peut s'inspirer des catégories inventées en Italie.

D'autre part, la relation des droits de l'homme au droit de l'Union européenne est fondatrice et elle doit être repensée en raison de l'expérience de l'intégration européenne. Ensuite, les droits sociaux et de la protection sociale ne relèvent pas tous des droits de l'homme et du citoyen.

Enfin, la singularité de chaque contexte politique et de chaque « communauté politique » entraîne la revendication de formes adaptées du droit commun, de l'universalité. Il s'agit de placer les personnes dans une situation visant l'égalité juridique réelle. Cet effort n'équivaut pas, cependant, à la disparition effective des inégalités sociales, ni à un « égalitarisme absolu ».

**La réforme de la protection sociale par l'approche des communs n'est, on l'a vu, pas un programme qui puisse se concevoir en dehors de l'action.** L'expérience historique, à laquelle il a été fait brièvement allusion plus haut, notamment celle de l'autogestion<sup>92</sup>, enseigne que la transformation envisagée sous l'angle des communs est une œuvre de très longue haleine, et très progressive. Elle suppose en effet la transformation des conceptions des bénéficiaires de la protection sociale et celle des conceptions des personnes spécialisées qui y travaillent (gestionnaires, infirmiers, médecins, chirurgiennes, directrices des caisses de sécurité sociale, etc.).

**Cette troisième partie du texte se borne donc à dessiner quelques dimensions essentielles de cette réflexion et cette action qui commencent à peine en France et dans d'autres pays, à des niveaux variés, national, régional, local, et souvent sous la forme d'expérimentations.**

### 3.1 RECONQUÉRIR LA MAÎTRISE DES INSTITUTIONS :

Les institutions formelles de la protection sociale (les régimes de retraite, la sécurité sociale, l'hôpital,...) organisent une solidarité fonctionnelle. Elles sont échues à la société en raison de notre histoire. Leur fragilité tient à la fois à ce que certains les méconnaissent, et qu'elles ne font pas ou plus partie de leur imaginaire collectif en tant que ressource commune. D'autres cherchent à les détruire, à démembrer ce système et en répartir les fragments dans une démarche d'accaparement inégalitaire. **Repenser les institutions formelles de la protection sociale comme « communs », c'est, d'abord, reconsidérer la place de l'agir politique collectif et solidaire comme l'une des ressources, au même titre que le droit, et le financement.**

La mutation de ces institutions en plateformes de services, largement inspirée par le modèle marchand, est un aboutissement du processus conduit par l'État conçu comme simple gestionnaire. Elle éloigne encore plus les institutions de la protection sociale des pratiques émancipatrices de collaboration, de coproduction et co-apprentissage. La plupart des plateformes de services relevant de la protection sociale se caractérisent par l'absence de possibilité de recours, d'interpellation du service public et des conditions imposées par un rapport

<sup>90</sup> Voir à ce sujet : Zimmermann Bénédicte, « Éléments pour une socio-histoire des catégories d'action publique », in *Historicités de l'action publique*, P. Laborier et D. Trom, dir., Paris, PUF, 2003, p. 6.

<sup>91</sup> Du nom du juriste Stefano Rodotà. [https://wiki.remixthecommons.org/index.php?title=RODOTA\\_Stefano](https://wiki.remixthecommons.org/index.php?title=RODOTA_Stefano). On trouvera une explication détaillée des enjeux des travaux de la Commission Rodotà dans l'interview de Alberto Lucarelli & Jacqueline Morand-Deville : *Biens communs et fonction sociale de la propriété* Le rôle des collectivités locales Texte publié le 23 avril 2014 ([http://www.journaldumauss.net/spip.php?page=imprimer&id\\_article=1118](http://www.journaldumauss.net/spip.php?page=imprimer&id_article=1118))

<sup>92</sup> Une grande et précieuse expérience est déposée dans le texte de Daniel Mothé (Serge Gautrat), « L'autogestion goutte à goutte », Paris, Éditions du centurion, 1980.

asymétrique. En outre, ces outils techniques accompagnent le plus souvent la liquidation des fonctions de médiation, de conseil et d'accompagnement qui sont au fondement historique de la protection sociale. À ce titre, le traitement de l'usager, déjà évoqué à travers l'exemple de Pôle Emploi est édifiant.

Il est difficile de remettre en cause de tels projets car les modalités de leur production, notamment l'appel au partenariat public privé (PPP) et la montée en puissance de l'usage des algorithmes, réduisent les marges de manœuvre des partenaires sociaux et impriment la marque de la « culture des startups ». La transformation numérique des domaines relevant traditionnellement du public, en France (l'éducation, la santé, les transports, ...) représente un risque particulièrement important de perte du sens pour l'avenir de la protection sociale conçue comme ensemble de mécanismes de solidarité actifs.

Pour sortir de cette impasse, l'approche des communs ouvre la voie d'autres formes d'appropriation des institutions concrètes qui renouvelle en profondeur la finalité et la visée d'une solidarité substantielle. La gestion politique des institutions de la protection sociale ne saurait se limiter à une « gouvernance » d'appareils, qui par une forme de représentation des intéressés dans les instances de gestion, mais sans en changer le paradigme, résoudrait l'ensemble immense des défis rencontrés. Une telle vision, qui a largement montré ses limites, relèverait de la pensée magique ou d'une croyance aveugle dans la technologie lorsqu'il s'agit simplement de faire croire que l'on va substituer cette dernière à la bureaucratie. Il s'agit plutôt de mettre en évidence la nécessité d'une implication et d'une action collective, y compris dans ce qui est faussement considéré comme trop technique et d'une telle échelle que seuls les « experts » pourraient en assurer le bon fonctionnement.

La collaboration pair à pair (peer-to-peer, P2P) est l'une de ces ressources, non seulement au plan des modes d'organisation et des techniques, mais aussi parce qu'elle ouvre la porte à l'élaboration d'une visée alternative de la solidarité.

À Marseille, la coopérative d'habitants « Hôtel du Nord » travaille, par exemple, avec l'hôpital des Quartiers Nord pour accueillir les familles de patients hospitalisés dans de meilleures conditions. Elle propose des services d'hébergement qui participent à la construction de l'identité culturelle locale à travers un travail d'élaboration et de mise en valeur du vécu collectif des habitants des quartiers nord de Marseille, et une déclinaison d'activités de production culturelle assises sur la formation dans une école d'hospitalité. Avec d'autres communautés similaires dans d'autres régions, cette organisation s'est dotée de la plateforme d'accueil et d'hospitalité<sup>93</sup> : « Les oiseaux de passage ». Cette initiative n'est pas une pâle copie d'une plateforme comme AirBnB aux couleurs de l'ESS ou de la culture libre, c'est-à-dire qui se contenterait de modifier le modèle de redistribution de la valeur et de libérer le code source informatique, mais bien une action pensée au sein du paradigme des communs, pour partager et « prendre soin » ensemble, à partir des ressources, des connaissances, de l'expérience partagées, et de manière autogérée.

D'autres expériences, prises par exemple dans le domaine de la santé, montrent que le travail des aidants, ou la connaissance concrète des pathologies par les patients ou de la maternité par les parents permettent de transformer en profondeur les relations humaines et les rapports de pouvoirs dans les institutions concrètes tout au long de la chaîne du soin.

L'argument de la technicité des infrastructures n'est pas (ou plus) recevable. La culture technique des agents des services publics doit s'ouvrir à la collaboration avec les usagers et même se réinventer avec eux. La gestion des institutions de la protection sociale peut être réalisée dans une logique ouverte et distribuée avec des usagers reconnus comme d'authentiques participants, commeners.

Sur le plan économique, de telles approches, basées sur l'autonomie et l'autogestion et inscrites dans une logique de subsidiarité, permettent aux usagers d'intervenir sur les mécanismes de contribution et d'attribution des ressources. Elles doivent toutefois être enchâssées dans des mécanismes plus larges, de solidarité nationale, qui préservent l'universalité des droits. **Cette articulation est un problème majeur de la transformation, comme elle le fut dans les expériences historiques d'autogestion.** L'État et les partenaires sociaux doivent jouer leur rôle pour, à travers les systèmes de cotisation et d'imposition, permettre la prise en compte de la diversité des coûts d'infrastructure et de fonctionnement, d'une part, et, d'autre part, des inégalités de revenus tant sociales que territoriales.

<sup>93</sup> <http://h2h.hoteldunord.coop/lecole-dhospitalite/>

<sup>94</sup> Feenberg Andrew, (Re)penser la technique Vers une technologie démocratique, Editions La Découverte MAUSS, 2004

Enfin, face à l'introduction de services délivrés à des clients individualisés par des plateformes numériques, il faut s'obliger à « repenser la technique<sup>94</sup> » du soin, de l'hospitalité... et plus généralement de « la production de l'humain par l'humain » dans leur dimension sociale et culturelle. Pour cela le mouvement des communs doit faire un effort de formalisation des conditions justes de réalisation des services et des institutions de la protection sociale et définir des règles et des recommandations qui permettront l'émergence de pratiques correspondantes. Des exemples de tels jeux de normes et recommandations existent déjà dans différents domaines. C'est le cas par exemple de la « Charte de Gouvernance » proposée par l'association « Écoquartier » de Lausanne ou encore de la « Charter for Building a Data Commons for a Free, Fair, and Sustainable Future<sup>95</sup> » dans le domaine de la production des données, les conventions d'occupation nées dans la mouvance des squats artistiques et des centres sociaux en Europe, ou encore certains dispositifs réglementaires élaborés par des municipalités pour la co-gestion de ressources en communs. Ces exemples peuvent servir de sources d'inspiration pour penser l'hôpital, le centre de soin, l'école, les lieux d'accueil, mais aussi les plateformes numériques de services et de prestations qui les accompagnent. De telles initiatives auront un effet en retour sur la conception et l'administration des services publics.

### **3.2. RECONNAITRE ET LUTTER CONTRE LE NON RECOURS, UNE QUESTION POLITIQUE :**

L'élaboration de telles normes et critères d'appréciation des programmes de protection sociale doit conduire le mouvement des communs à une autre exigence en matière de participation par un combat permanent pour une égalité juridique réelle et permettre aux personnes concernées d'interroger la capacité de la protection sociale à répondre à leurs besoins tout en restant acteurs.

En France, comme ailleurs dans les pays dotés de systèmes relativement complets de protection sociale, le non-recours – qui peut se définir de façon simple comme le fait que des personnes n'ont pas accès aux droits auxquels elles sont éligibles en vertu de la loi ou des règlements en vigueur – est un défaut majeur de ces systèmes, mis en lumière depuis une bonne décennie. Il permet souvent aux États et aux institutions de sécurité sociale de faire des économies illégitimes. Ceux-ci espèrent tirer des bénéfices économiques d'une demande inférieure à ce que sont les droits des bénéficiaires, qui s'abstiennent de réclamer ce à quoi ils ont droit. Penser la réforme de la protection sociale à l'aune des communs doit faire de l'accès équitable et effectif à ces utilités que sont les services et les prestations, un objectif politique, car le non-recours est un phénomène d'abord politique.

Bien des aspects expliquant les raisons de ce non-recours ont été mis en lumière par les travaux sociologiques, en particulier dans le domaine de la lutte contre l'exclusion, où des taux de non-recours particulièrement élevés ont été analysés pour l'assistance et l'aide sociale<sup>96</sup>. Pourtant, le non-recours<sup>97</sup> ne concerne pas que le domaine de l'assistance. L'égalité juridique réelle est directement mise en cause par ce phénomène.

### **AU-DELÀ DES ASPECTS QUI PEUVENT ÊTRE COMBATTUS PAR UNE MEILLEURE GESTION ET UNE MEILLEURE COMMUNICATION<sup>98</sup>, LA DIMENSION ESSENTIELLE DU NON-RECOURS EST POLITIQUE.**

Le non-recours trahit, par une appréciation, souvent implicite, de la part de ses bénéficiaires potentiels, le fait que les programmes et politiques sont considérés comme illégitimes : c'est parce qu'ils sont considérés comme inacceptables que les bénéficiaires potentiels s'en détournent volontairement. Or, la légitimité des programmes de protection sociale est une condition essentielle de la réalisation de leurs promesses. Une interprétation de la théorie « des communs » dans le domaine de la protection sociale considère les personnes comme devant être égales vis-à-vis des programmes et des politiques, depuis la conception de ces programmes jusqu'à leur mise en œuvre et le suivi et évaluation de leurs effets, au regard des critères de justice sociale exprimant la mise en œuvre concrète de la solidarité nationale.

Les mécanismes utilisés pour la distribution des prestations comportent une base inévitable de contrôles, dès lors que la prestation n'est pas universelle (voir note allocation universelle). De nombreux tenants d'une allocation universelle la défendent justement au motif qu'elle supprimerait de fait immédiatement les effets de stigmatisation et les exclusions qui s'attachent au contrôle. L'argument est intéressant, mais il a deux inconvénients majeurs : d'une part la disparition de cette stigmatisation suppose de nombreuses autres conditions sociales ; d'autre

<sup>95</sup> <https://hack.allmende.io/intermapping-charter#>

<sup>96</sup> Par exemple, le non-recours au programme principal du RSA (revenu) est supérieur en France à 30% ; à la partie « activité » de l'allocation, autour de 60% (sources).

<sup>97</sup> Pour Philippe Warin, responsable de l'observatoire du non-recours (Odenore), la définition initiale renvoie le non-recours à toute personne éligible à une prestation sociale [financière], qui – en tout état de cause – ne la perçoit pas.

<sup>98</sup> La meilleure gestion, l'amélioration du management, ne s'opposent pas au perfectionnement des relations politiques entre les bénéficiaires, les acteurs et les metteurs en œuvre, les décideurs de la protection sociale. Au contraire, elles en constituent un élément crucial.

part, et surtout, il fait comme si les personnes travaillant dans la protection sociale étaient des ennemis des bénéficiaires, ce qui équivaut à les accabler d'un mépris et d'une méfiance alors qu'elles sont indispensables pour recevoir, accompagner, etc., les personnes vulnérables et moins vulnérables. Ce mépris est typique des analyses de chercheurs et de dirigeants politiques qui ne connaissent pas le terrain. Or, les personnes qui travaillent dans la gestion de la protection sociale sont des salariées comme les autres et leur travail est indispensable : elles ne sauraient être remplacées ni par une somme d'argent, ni par les plateformes informatiques déjà évoquées, pour une raison essentielle : la protection sociale comporte, à tous les niveaux, **une dimension d'échange humain politique**. Le non-recours est précisément aggravé par le recours au traitement informatique des dossiers. Dans certains domaines cependant, comme l'assurance chômage par exemple, l'inévitabilité de contrôles<sup>99</sup> a fait dériver les systèmes vers des programmes conçus expressément comme devant s'adapter à des conduites supposées de tricherie ou de délinquance. Dans le système actuel de protection sociale, il est possible de revoir entièrement cette dimension<sup>100</sup>. Le mouvement des communs mettant en avant la gestion des programmes par les personnes (et/ou la participation à la gestion) fait directement écho à cette ambition d'une coproduction collective de solidarité.

Plus généralement, un programme politique inspiré par les communs pour lutter contre le non-recours dans la protection sociale suppose de mettre en pratique un certain nombre de principes dont la liste ici n'est pas exhaustive :

- Un accès effectif à la protection sociale doit être opposé à la gestion de fait qui, comme cela est le cas aujourd'hui souvent, réalise des économies indues sur les dépenses sociales ; de telles économies devraient, si elles existent, être réaffectées à des dépenses décidées par les organes (à venir) de participation à la gestion, ou des organes consultatifs déjà existants.
- Les programmes d'identification des bénéficiaires qui sont des non-recourants doivent être systématisés en codécision avec les représentants de ces bénéficiaires, et, particulièrement, ceux des personnes les plus défavorisées<sup>101</sup>.
- De telles démarches peuvent facilement être mises en place dès aujourd'hui sous la forme d'expérimentations. Comme cela a commencé d'être fait dans certains pays (Pays-Bas), les expérimentations doivent porter aussi sur la modulation, voire la disparition, de certains contrôles et leur exercice par les pairs.
- Le principe général de la participation des personnes bénéficiaires, et pas seulement parmi elles, des personnes les plus vulnérables, devrait être progressivement mis en œuvre à tous les niveaux des systèmes de protection sociale. La mise en œuvre de ce principe de participation transversale (à la conception, à la gestion, à la mise en œuvre, à l'évaluation) est un chantier d'une grande complexité, qui a un coût aujourd'hui mal évalué et qui nécessite des expérimentations à tous les niveaux, locaux et centraux (caisses d'allocations familiales, conseil d'administrations, organes des mutuelles, etc..).

### 3.3. TRAVAIL ET EMPLOI :

Tout le monde s'accorde sur la nécessité de repenser la place et le statut du travail. Cette transformation doit préserver et enrichir, si possible, le lien avec la protection sociale.

L'une des motivations de cette réflexion est l'évolution des aspirations des travailleurs eux-mêmes, liée à l'évolution néolibérale déjà mentionnée plus haut, et la transformation des conditions matérielles de la production contemporaine qui permet l'exercice d'activités laborieuses autonomes, asynchrones et distribuées. Cette logique tend à étendre le travail marchand à toutes les formes de production et de reproduction. Elle ne fait pas place à l'émancipation des individus en ignorant les conditions d'un travail bon et de qualité. Il en découle la nécessité de lutter contre les effets néfastes de l'évolution des modes de production dans le système capitaliste contemporain, qui visent à extraire toujours plus de valeur des activités laborieuses individuelles et collectives, quel que soit leur contexte.

L'expression du besoin de plus d'autonomie rejoint des aspirations bien plus anciennes, à plus d'égalité et de sens dans le travail. Elle ne signifie ni qu'il faille sacrifier 150 ans de conquêtes sociales ni que l'hyper-individualisation du travail soit une fatalité. Au contraire, c'est en créant les conditions d'exercice des droits individuels et collectifs que le travail peut être un lieu de réalisation de soi. Dans ce sens il est un élément central d'une réforme de la protection sociale.

<sup>99</sup> Ces contrôles ont toujours existé depuis les origines des caisses mutuelles de chômage gérées par les chômeurs eux-mêmes. De telles caisses existent aujourd'hui dans certains pays, qui sont gérées par les intéressés eux-mêmes, ce qui change radicalement les relations entre allocataires et gestionnaires (Danemark).

<sup>100</sup> Voir proposition nouveau code du travail dirigé par E.Dockès, Paris, Dalloz, 2017).

<sup>101</sup> Voir l'exemple des membres du 8<sup>e</sup> collège du Conseil national de lutte contre l'exclusion (CNLE).

**Le travail peut être pensé comme un espace de mutualisation, d'autonomie et de démocratie. Cette transformation représente un autre chantier d'importance considérable et on ne peut la considérer, à ce stade, qu'au travers d'exemples qui peuvent paraître marginaux, alors qu'ils sont porteurs d'enseignements qui dépassent leur spécificité.**

## **LES COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE) SONT AINSI UN EXEMPLE PIONNIER DEPUIS PLUS DE VINGT ANS.**

Elles proposent des formes de mutualisation des risques, des fonctions, des idées et des envies. Elles permettent de sécuriser la personne et ses activités sur le plan juridique, social et économique. Le partage du poids du risque avec un collectif permet de réaliser des activités nouvelles. Les fonctions d'employeur partagées permettent à chacun de bénéficier des droits du régime général des salariés. L'espace de travail, qu'il soit physique ou virtuel, est celui de l'échange, du partage des possibles et des collaborations. Il permet à chacun de développer son autonomie, qui se traduit par la capacité de définir ce qu'est un bon travail, un travail bien fait. Il permet aussi de vivre l'expérience de la démocratie dans le travail qui au-delà des pratiques de représentation (CHSCT, CA, ...) sont mises en œuvre à travers la recherche action. Ces pratiques inscrivent le travail dans une dynamique d'éducation populaire.

Ici, ce n'est pas le produit du travail qui est un commun, mais plutôt l'ensemble des infrastructures et des institutions du travail qui peuvent être considérées comme des communs. Le modèle du salariat, loin d'être antinomique avec les communs, est considéré comme celui qui permet le mieux de garantir à chacun l'exercice de droits sociaux tout au long de son parcours professionnel. En outre, ces pratiques permettent de lutter contre l'auto-exploitation. Elles peuvent être la source d'un syndicalisme qui s'appuie sur les communs.

De telles organisations dépendent des systèmes d'assurance (chômage, retraite, maladie, systèmes de formation notamment). Aujourd'hui, l'assurance chômage est, de fait, l'une des premières sources de financement de la création d'activité. Il permet aux salariés de disposer de temps pour se réparer des traumatismes des aléas du travail, de choisir sa formation. Ici aussi, un programme politique inspiré par les communs devrait viser l'harmonisation des droits sociaux entre les travailleurs, plutôt que la mise en concurrence des personnes sous différents statuts (auto-entrepreneurs, indépendants, salariés, coopérateurs, ...). Aussi est-il urgent de se saisir de l'assurance chômage et de la formation notamment pour en faire des institutions du commun du travail et de la protection sociale (voir note de base).

Comme on le voit à travers l'exemple des CAE, une approche qui se limite à penser un mécanisme de rétribution du contributeur sous forme de salaire est tout à fait insuffisante. Elle fait l'impasse sur ce qui fonde le travail et les acquis sociaux chèrement acquis. Elle crée une confusion entre l'exercice d'une activité laborieuse librement décidée, et la création de conditions propices à la contribution, socialement construite au sein d'un collectif (fut-il à l'échelle de la nation), ce qui est précisément l'un des objets de la protection sociale.

À titre d'exemple, au Mexique, les enseignants (promoteurs) zapatistes ne perçoivent pas de rémunération et leur activité est assimilée à une « charge » (cargo). Celle-ci implique un engagement en temps si fort que la communauté doit, en contrepartie, couvrir les nécessités matérielles de ses « promoteurs », soit en leur remettant les produits alimentaires de base dont ils ont besoin, soit en assurant le travail nécessaire sur leurs parcelles lorsqu'ils en ont. Il ne s'agirait donc pas tant de chercher à rémunérer la contribution pour « vivre des communs » que de permettre à des communautés de différentes natures et à différentes échelles, de définir les besoins qu'elles souhaitent satisfaire par l'agir en commun dans une économie plurielle et de leur donner les moyens en créant les conditions de son exercice. La diversité des systèmes doit permettre de refléter celle des rapports entre les acteurs au sein des communs. Cette diversité existe dans l'univers juridique. Pensons par exemple au statut des fonctionnaires et à la distinction entre salaire et traitement pour en imaginer de nouveaux. L'exemple de la forme de rétribution de l'agriculteur ou agricultrice d'une AMAP (sur lequel on reviendra plus en détail plus loin), illustre parfaitement l'ingéniosité juridique dont nous sommes capables dans une situation concrète..

Plus généralement, un programme politique inspiré par les communs devrait s'attacher à auto-organiser des activités qui permettent de développer des dynamiques propres en soutien aux formes et aux différents contextes de travail. La fragmentation des ressources de la protection sociale à travers un dispositif de revenu universel / revenu de base, en organisant une redistribution de montant égal à tous, est un raccourci simplificateur qui serait en contradiction avec cet objectif (voir note allocation universelle). **Les communs sont des institutions complexes et rien ne sert de vouloir faire disparaître cette complexité lorsqu'elle reflète les rapports humains, sociaux, politiques d'une communauté sans lesquels il n'est pas de communs.** La transformation de la société vers des pratiques autogestionnaires est un processus de longue durée, comme l'enseigne Daniel Mothé, déjà évoqué.

### 3.4. ÉTENDRE LE PÉRIMÈTRE POUR RENOUVELER L'IMAGINAIRE ET L'AMBITION DE LA PROTECTION SOCIALE :

La protection sociale est souvent considérée dans l'imaginaire populaire comme un moyen de satisfaire des besoins de subsistance minimum, de réparer, de compenser des manques. Cette vision limitée doit être combattue. Loin de la réduire à la gestion des « filets de sécurité », le reste étant confié au marché, il faut en étendre l'ambition et en changer l'imaginaire. « Les communs » en ouvrant la protection sociale à des domaines nouveaux : l'alimentation, l'énergie, l'eau, la terre (le foncier), la connaissance, l'information ou encore l'internet, ou encore l'hospitalité, invitent au renouvellement de la protection sociale comme projet social partagé. En proposant de reconsidérer la nature de la propriété pour faire place à la satisfaction des droits humains, la commission Rodotà, en Italie, a ouvert la voie pour un renouvellement radical du périmètre de la protection sociale.

Pour opérer ce renversement, il faut considérer les besoins humains de manière systémique plutôt que de manière hiérarchique. L'idée selon laquelle ces besoins intemporels et universels pourraient être hiérarchisés sous la forme d'une pyramide<sup>102</sup> [à la base de laquelle se situeraient des besoins primaires liés à la nature biologique des individus (physiologiques, de survie, d'appartenance, d'estime, pour finir par le besoin d'accomplissement) est remise en cause, non seulement par les sciences sociales, mais aussi dans la pratique par les communs. Ceux-ci ne proposent pas seulement la satisfaction d'un besoin de subsistance mais une reconnaissance en acte de la dignité et de l'intégrité de la personne. **Être partie prenante(e) d'un agir en commun, c'est agir sur le développement des capacités du collectif à partir des ressources matérielles, symboliques et culturelles dont celui-ci dispose pour rendre les droits de ses membres effectifs.** Ces expériences vécues dans de nombreuses pratiques aujourd'hui confirment les observations anciennes des sciences sociales.

Il s'agit donc de penser la protection sociale, non plus seulement comme un moyen de satisfaire des besoins de subsistance, mais comme un projet d'émancipation et de souveraineté populaire, en pensant l'élargissement de son périmètre et sa durabilité, ce qui en appelle à une prise en compte des limites de la planète. Cet élargissement est déjà en partie en œuvre : il se fait au nom des souverainetés alimentaire, énergétique, sur l'eau, en matière de mobilité et de transport, en matière d'éducation, d'accès et de protection au foncier, du logement, comme autant de catégories renouvelées de l'action publique. Il s'agit en même temps de permettre à chacun de participer à la délibération politique et à sa mise en œuvre concrète et symbolique, à partir de la position singulière qu'il ou elle occupe dans ce projet partagé. Dans chacun des domaines mentionnés plus haut, **LES EXPÉRIENCES DE L'AGIR EN COMMUN INSTITUENT UNE ÉCONOMIE QUI VEILLE À LA SATISFACTION DES BESOINS DE CHACUN.** Ils relient l'économie et la culture et l'identité des communautés ou des sociétés concernées. À sa manière, chaque initiative permet de changer de perspective.

L'AMAP est une illustration de ce mécanisme. Considéré comme un simple système d'achat de légumes, c'est en réalité un projet de coproduction alimentaire. Les amapiens, en se regroupant, assurent des conditions de travail dignes à l'agriculteur ou l'agricultrice, tandis que ce ou cette dernière fait de son mieux pour répondre à leur besoins à partir d'une parcelle de terre déterminée et qui ne sera consacrée qu'à cela. Ainsi, il ne s'agit plus de chercher le meilleur rendement (au sens capitaliste) mais le rendement juste pour le collectif. AMAP, Coopératives citoyennes d'énergie ou encore les démarches de bassin versant solidaires<sup>103</sup> comme celle de Forest, à Bruxelles, et tant d'autres sont plus que des mécanismes de gestion d'une ressource.

Pour le mouvement des communs, ce sont des espaces de lutte sociale pour combattre les mécanismes d'accaparement et faire reconnaître que l'agir en communs produit de la valeur et participe de l'identité culturelle. Ce combat se mène tant au niveau juridique que culturel, comme l'a montré le référendum pour l'eau comme bien commun en Italie. Lorsqu'une telle victoire politique est remportée, cela ne signifie pas que ces ressources doivent être gratuites. Les formes que peut prendre alors la sortie de l'économie marchande capitaliste, sont inévitablement différentes d'une ressource à l'autre, et selon les contextes. Elles sont le fruit de l'invention juridique et utilisent des outils variés : régulation par l'impôt, autogestion, réglementation à finalités sociales ou écologiques, (re)municipalisation, contrat, qui peuvent être articulés entre eux. **On peut compter sur les communautés pour inventer des cocktails originaux qui chaque fois contribueront à la réalisation des valeurs d'une société singulière.** Au mouvement des communs de créer les conditions de partage critique de ces expériences !

<sup>102</sup> Pyramide dite « de Maslow ». Cette fameuse pyramide n'a pas non plus de fondement scientifique, même si elle reste un instrument pédagogique privilégié de nombreux formateurs en ressources humaines en France.

<sup>103</sup> [http://wiki.remixthecommons.org/index.php?title=Versant\\_Solidaire\\_de\\_Forest](http://wiki.remixthecommons.org/index.php?title=Versant_Solidaire_de_Forest)

### 3.5. AU COEUR DES COMMUNS, ACCUEIL, REFUGE, ASILE ET HOSPITALITÉ :

Une protection sociale « en communs » interroge la notion et les fonctions de la « frontière », qu'il s'agisse de la frontière territoriale classiquement nationale ou celle d'échelle de l'action publique (locale, régionale...). Le domaine de l'accueil des réfugiés, de l'asile et de l'hospitalité aux exilés immigrants vient éclairer cette question de manière trop souvent dramatique.

**D'une part, l'exercice de la solidarité est une condition de la dignité des personnes qui accueillent aussi bien que de celles qui sont reçues.** La production de la solidarité est un acte d'émancipation qui réunit ces personnes comme sujets d'une société potentiellement cosmopolite. D'autre part, les échelles micro et macro devraient pouvoir être rendues compatibles et complémentaires, alors qu'elles sont trop souvent opposées. **La solidarité exercée au coin de la rue, à travers la distribution d'un repas ou l'hébergement d'une famille et le traitement des questions sur l'asile et l'immigration dans la sphère des politiques internationales configurent un espace commun où le droit de la solidarité (et le droit d'hospitalité<sup>104</sup>), le droit de se mouvoir dans le monde (migration) se répondent mutuellement pour définir une géographie singulière des communautés : celle de l'accueil, celle de l'exil – voire de l'exode, dans le pire des cas, et celle de l'humanité.**

Cette mise en perspective nous confronte avec la signification de ce qu'on entend, dans « les communs », comme « communauté ». Elinor Ostrom explique, dans son étude empirique des collectifs gérant des ressources en « common pool » (common pool resources), l'importance du fonctionnement complexe de « communautés » ; elle emploie le terme « community ». Ce concept, s'il est utilisé en économie et en gestion, a toutefois une histoire longue et complexe en sociologie, dont c'est l'un des concepts fondamentaux, et il serait impossible ici d'en mentionner les utilisations multiples dans la discipline. C'est du côté de la sociologie et non pas d'Ostrom, qu'on peut nourrir une réflexion concernant les rapports entre les « communautés » ou « collectifs » et le partage avec les étrangers dans la démarche de l'hospitalité.

**LES PARTISANS DE LA RÉFORME DE LA PROTECTION SOCIALE À LA LUMIÈRE DES « COMMUNS » NE DOUTENT PAS QUE L'HOSPITALITÉ SOIT L'UN DES PILIERS DE LA PROTECTION SOCIALE PARCE QU'ELLE PERMET DE CONSTRUIRE LE SENS DU TRAVAIL DE PRODUCTION DE SOLIDARITÉ À SES DIFFÉRENTES ÉCHELLES.** Une telle protection sociale ne peut s'arrêter aux frontières des États-nations, nous enseignent d'éminents juristes, car cette fermeture serait contradictoire avec l'objectif de solidarité<sup>105</sup>. Toutefois le droit oblige à rendre compatibles les espaces de solidarité aux niveaux national et international. La reconnaissance de la protection par le statut de réfugié s'impose comme un impératif universel, à tout le moins en Europe, mais, au-delà, les systèmes de protection sociale doivent faire l'objet d'une réforme active, plus inclusive. C'est ici que la reconnaissance des traits généraux des communautés doit être activement travaillée et discutée dans le cadre de la participation des communs. Ceux-ci, comme l'ont montré en particulier les recherches du sociologue Norbert Elias n'ont aucune chance d'être spontanément accueillants et disposés au partage<sup>106</sup>. Au contraire, les « communautés » sont le siège de fonctionnements hostiles aux « intrus », aux « exclus », et une réforme de la protection sociale conforme aux « communs » requiert une éducation politique de grande ampleur, surtout quand on considère l'état actuel des conceptions et des pratiques concernant l'hospitalité en France. N'être pas une protection refermée sur elle-même de la communauté nationale, en outre, n'entraîne pas pour autant la capacité des systèmes de prendre en charge tous les bénéficiaires potentiels dans le monde<sup>107</sup>. Une approche en termes de communs suppose donc à la fois la mise en œuvre des dispositions légales internationales sur l'asile et l'immigration, et le travail de production de solidarité via les initiatives locales et les institutions internationales qui font reculer le poids exclusif des droits nationaux.

Depuis de nombreuses années, les politiques à l'égard des étrangers<sup>108</sup> sont largement dominées en France par la priorité donnée à la « sécurité » et la lutte contre le terrorisme, reléguant au second plan la mise en œuvre des actions auxquelles la France est pourtant engagée par la législation internationale à laquelle elle est partie, comme la Convention de Genève et les dispositions du droit européen lui-même contradictoire<sup>109</sup>. D'autre part, depuis les années 1930, les politiques françaises sont marquées par une contradiction récurrente entre l'adhésion aux

<sup>104</sup> Le mot hospitalité, en raison de la signification double de l'hôte (celui qui est reçu et celui qui reçoit) est particulièrement riche politiquement.

<sup>105</sup> Sur cette question, voir Alain Supiot, *L'esprit de Philadelphie, la justice sociale face au marché total*, Paris, Seuil, 2010, ch. IX

<sup>106</sup> Voir tout particulièrement, « The established and the outsiders », *Collected Works*, n° 4, edited by C. Wouters, Dublin, University College Dublin Press, (1965, 2008 revised), traduit en français par Logiques de l'exclusion (Fayard).

<sup>107</sup> Alain Supiot, *L'esprit...*, op. cit., p. 172 ssq.

<sup>108</sup> Voir, dans ce sens, Gaëlle Krikorian, chantier « Solidarity as a commons: Migrants and Refugees », Assemblée Européenne des Communs à Madrid, Octobre 2017.

<sup>109</sup> Ainsi le dispositif dit des « dublinés » qui oblige, en théorie les Etats membres à renvoyer les demandeurs d'asile vers des pays qui ne peuvent leur accorder, en fait l'asile.

dispositions d'accueil et de reconnaissance de la condition de réfugié, d'une part, et, de l'autre, de la politique de protection de la « main-d'œuvre nationale ». Cette contradiction est aujourd'hui thématifiée par les déclarations les plus hypocrites sur la prétendue distinction entre « réfugiés, demandeurs d'asile » et « migrants économiques ». Dans la France de 2018, la législation est encore en cours d'aggravation, au mépris des normes internationales, notamment pour les mineurs isolés, qui ne sont pas des étrangers, mais des mineurs relevant de la protection universelle des enfants (et en France, de l'ASE). Les études scientifiques ont montré l'inanité et la bêtise des « théories de l'appel d'air » (en anglais : « pull factors ») qui sont utilisées par les ministres français, au mépris des avertissements du Défenseur des droits. Ces justifications trouvent cependant un écho très fort dans de larges sections de l'électorat, ce qui a toutes chances de se maintenir dans l'avenir, dans la complicité organisée de l'Union européenne, et avec des processus inégaux d'association des élites, dans les pays d'origine des personnes qui les fuient pour des raisons économiques et politiques.

Cela n'aurait aucun sens de réduire la spécificité de la reconnaissance du statut de réfugié, qui repose sur des raisons précises des conventions internationales. Mais la distinction fautive et présentée comme absolue entre prétendus « migrants économiques » et réfugiés doit être relativisée dans la pratique. **Ainsi, en France, le droit à rechercher et occuper un travail, qui a été supprimé de fait en 1991, pour les demandeurs d'asile, pourrait leur être ouvert à nouveau.** De même, les migrants irréguliers en France devraient-ils avoir accès à des formations de langue française : le partage de la langue du pays d'exil n'est-il pas, comme le défendent certaines associations dès aujourd'hui, et comme le laisse entendre le parlement européen, un droit fondamental<sup>110</sup> ?

« Les communs » peuvent donc mettre en avant tous ces éléments au titre de la protection sociale de droit commun, sans s'exposer à l'irréalisme. La tradition de réflexion et de prise de position des associations qui luttent sur ce terrain depuis de très nombreuses années est une source inépuisée d'inspiration. Cela suppose d'abord une révision vers une pleine prise en compte des droits des immigrants et des exilés dans le droit commun français.

Les alternatives existent en outre pour l'action, qui ont été construites par la société civile et les institutions municipales. En France, ce sont les associations et les groupes de citoyens qui sont à l'origine de l'essentiel de la solidarité et de l'hospitalité dispensées aujourd'hui. Ce développement offre une occasion de promouvoir une réforme de la protection sociale qui considère le partage et la solidarité à l'égard des immigrants et des exilés comme une fonction de droit commun, à la différence de simples allocations exceptionnelles (et dérogatoires) sans cesse dénoncées et réduites par des décideurs xénophobes.

**LE MOUVEMENT DES COMMUNS DOIT FAIRE DE L'ACCUEIL, DE L'HOSPITALITÉ ET DE LA MOBILITÉ INTERNATIONALE<sup>111</sup> L'UN DES PILIERS DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DES DROITS DE L'HOMME, EN S'INSPIRANT DES NORMES DE RÉFÉRENCE QUI NAISSENT SANS CESSE DANS LE MONDE ET EN PARTICULIER EN EUROPE<sup>112</sup>.** Le mouvement des communs ne peut, à cet égard, faire l'économie d'une participation massive à l'effort d'éducation et de propagande militante en faveur de l'égalité des droits entre nationaux et étrangers, lequel est encore trop modeste et inaudible en France. Il doit aussi et surtout amplifier dans ses rangs les capacités d'invention des dispositifs de partage des ressources qui permettent de rendre l'hospitalité et la mobilité à la fois effectives et reconnues comme des piliers des droits humains.

<sup>110</sup> Voir par exemple l'association Jesuit Refugee Service (JRS France).

<sup>111</sup> Il s'agit de travailler à la reconnaissance d'un droit effectif commun international à la mobilité.

<sup>112</sup> Voir par exemple la charte de Lampedusa, adoptée à la suite de l'initiative de maires italiens.  
[http://www.lacartadilampedusa.org/pdf\\_carta/charte%20franccais.pdf](http://www.lacartadilampedusa.org/pdf_carta/charte%20franccais.pdf)

# CONCLUSION

---

La protection sociale à réformer/reconstruire est un espace de médiations entre les sphères de la politique, de l'économie et du domestique, où se joue le réaligement des relations entre sujets (personnes) et collectifs/communautés. Le projet part de l'existence, bien réelle, des logiques de redistribution qui construisent l'essentiel de la protection sociale, dans le but de les rendre plus légitimes et plus efficaces, en les maintenant sous un contrôle en commun. Les communs, on l'a vu, renouvellent déjà les codes de l'action publique. Ils réaffirment que celle-ci n'est pas le monopole de l'État et des institutions publiques et en cela, ils participent au caractère vivant de la protection sociale.

Les politiques d'une protection sociale basées sur les communs s'orientent en fonction de normes souhaitables résultant de débats démocratiques approfondis et à la forme renouvelée. Elles puisent d'une part dans les pratiques d'autoprotection sociale (héritage des communs, organisées dans différents contextes-mutualisme et autogestion), et d'autre part dans le principe de la co-définition, de la co-production et de l'institutionnalisation de pratiques qui visent à satisfaire les nouvelles attentes, comme l'accès à l'eau, à l'énergie, à la nourriture, à la mobilité, à Internet,... etc. La liste, la nature et les contours de ces attentes sont à définir politiquement, en passant d'une logique de couverture de besoins de subsistance à celle de l'exercice d'un « faisceau de souverainetés » sur ces ressources qui participe à une émancipation sociale réelle. Cela vise un dépassement de la protection sociale telle que nous la connaissons et la reconnaissance d'une « co-protection sociale » basée sur l'agir en communs (commoning).

Ce projet exige cependant de créer en permanence des conditions préalables pour respecter la dignité aux citoyens qu'on veut inclure dans la co-production de politiques. Un accès équitable et effectif des citoyens concernés, et la possibilité de participer à la « co-protection sociale » dépend de mesures dont les formes seront singulières, adaptées aux contextes et au résultat de rapports de force politique. Un Plan de choc comme celui de Barcelone constituait un geste important dans le contexte des politiques d'austérité de lendemain de crise économique en Espagne et aussi un signal de la volonté de changer le mode de faire de la politique d'autant plus puissant que le fonds dégagé de 180 millions d'euros était lié à la réduction des salaires et des privilèges des nouveaux élus.

La réforme de la protection sociale ne peut pas se concevoir sans considérer les différentes échelles, micro et macro et leurs relations entre elles. Dans la perspective des communs, le passage d'une échelle à l'autre ne doit pas être imaginé comme un élargissement des initiatives locales pour en faire des systèmes nationaux (voir universels, mondiaux), ni comme le « clonage » d'initiatives modèles, mais bien comme un foisonnement d'initiatives authentiquement diverses et leur articulation en des formes de fédérations qui soient à la fois pertinentes et inventives, et respectueuses des valeurs et des principes de justice sociale et environnementale. Pour réussir une telle transition, le mouvement des communs peut s'appuyer l'expérience fondatrice de la mutualisation et de la circulation des savoirs et savoirs-faire entre des communautés engagées dans des actions de commoning. Il doit aussi s'attacher à révéler la dimension politique des agents (entreprises, experts, fonctionnaires) afin de pouvoir proposer de nouveaux cadres de partage du pouvoir qui reconnaissent et facilitent l'engagement des personnes concernées.

Cette articulation fait partie des transformations les plus exigeantes qui réclameront une longue période de transition. **L'une des leçons de « l'autogestion goutte à goutte » de Daniel Mothé<sup>113</sup> est de commencer la transition dans les lieux de gestion les plus faciles à transformer, mais les choix à faire sont de toute façon collectifs et doivent être partagés par un très grand nombre de participants, dont certains méconnaissent leur propre rapport à la protection sociale ; il est certain qu'il faut en même temps qu'ils s'y acculturent.**

113 Cité précédemment



**La Coop des Communs développe des alliances concrètes entre ESS et communs. Des recherches actions réunissent des militants du monde des communs et de l'économie sociale et solidaire (ESS) et des chercheurs, en lien avec des acteurs publics.** Nous sommes persuadés, à la fois, que les communs ont besoin du soutien des entreprises de l'ESS pour sortir de leur actuelle fragmentation et que l'ESS peut, à travers les communs, favoriser le développement d'une économie fondée sur la réciprocité et à son tour être revitalisée par elle.

La Coop des Communs est un centre de ressources pour ses membres, personnes physiques, en souhaitant que ceux-ci puissent y puiser des idées et des moyens pour développer des projets, qui peuvent en quelque sorte être « incubés » dans La Coop. Nos actions prennent la forme de :

- Des travaux d'étude et de recherche donnant lieu à publication,
- Des recherches-actions avec la construction de projets concrets avec les acteurs,
- Des séminaires ou conférences,
- Des formations, des bases de ressources documentaires pour documenter les pratiques.

Chaque projet est porté par un groupe de travail.

La Coop des Communs est un espace de travail collectif. Nous avons pour ambition de produire des outils et des ressources pour penser et mettre en action les communs avec le monde de l'ESS, son projet et son expérience, dans une vision d'intérêt général. Cette démarche passe par la contribution des membres à l'étude, à l'expérimentation et à l'élaboration (et la diffusion) de propositions pratiques et politiques à une échelle significative.

**LA COOP DES COMMUNS EST À LA FOIS UN CENTRE DE RESSOURCES ET UN INCUBATEUR DE PROJETS COLLECTIFS. C'EST EN PARTAGEANT ENTRE MEMBRES, EN AYANT LA VOLONTÉ D'APPRENDRE LES UNS DES AUTRES, EN SE NOURRISSANT DE LA RICHESSE DES COMPÉTENCES, EXPÉRIENCES ET REGARDS CROISÉS, QU'ON CRÉE UNE COMMUNAUTÉ APPRENANTE ENGAGÉE, UN CENTRE DE RESSOURCES QUI PEUT GÉNÉRER LES ALLIANCES ET L'INCUBATION DE PROJETS.**

Les groupes se fixent des objectifs en fonction des ressources intellectuelles, humaines et aussi financières disponibles. Ils contribuent à mobiliser ces ressources. Ils indiquent les modalités envisagées pour partager la production.

La Coop des Communs promeut et met en débat les travaux des groupes en son sein et vers l'extérieur, selon des modalités décidées en commun avec le groupe et le comité d'animation. Trois axes de travail essentiels se dégagent :

- Nouveau coopérativisme et plateformes numériques
  - Nouveaux rapports dans les territoires pour une approche en communs de la démocratie et de la gestion des services aux citoyens
  - Protection sociale attachée aux nouveaux modes d'activité et d'emploi.
- <http://coopdescommuns.org>