

Conseil

Emploi

Revenus

Cohésion
sociale

LA SÉCURITÉ DE L'EMPLOI

FACE AUX DÉFIS DES
TRANSFORMATIONS
ÉCONOMIQUES

Rapport n° 5

Le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale est composé de :

Président

Jacques **DELORS**

Membres :

Pierre **CAHUC**

Professeur d'Economie à l'Université Paris 1, Chercheur au CREST

Jean-Michel **CHARPIN**

Directeur général de l'INSEE

Michèle **DEBONNEUIL**

Conseillère auprès du Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale,
chargée de l'économie et de l'emploi

Mireille **ELBAUM**

Directrice de la DREES

Xavier **EMMANUELLI**

Président du Samu Social International

Jean-Marc **ESPALIOUX**

Président du Directoire du Groupe Accor

Nicole **NOTAT**

Présidente de Vigeo, ex Secrétaire générale de la CFDT

Jeanne-Marie **PARLY**

Universitaire

Le conseil est assisté par :

Rapporteur général

Michel Dollé

Rapporteurs

Pierre Boisard, Denis Clerc, Véronique Delarue, Marie-José Fleury, Bénédicte Galtier,
Michèle Mansuy et Laurence Rioux

Documentalistes

Patricia Routier et Marie-Christine Thomas

Secrétaires

Michèle Fataccioli et Françoise Leveleux

© La **documentation** Française. Paris 2005

ISBN : 2-11-005875-7

En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé, à cet égard, que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale

113, rue de Grenelle 75007 Paris

Tél. : 01 53 85 15 00 E-mail : cerc@cerc.gouv.fr

www.cerc.gouv.fr

SOMMAIRE

Synthèse	La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques	7
Sommaire des cahiers		23
Cahier I	- Transformations de l'emploi et risques	33
Cahier II	- Instabilité et insécurité de l'emploi	69
Cahier III	- Flexibilité et cadre juridique	93
Cahier IV	- Le sentiment d'insécurité	129
Cahier V	- Instabilité de l'emploi et protection sociale	137
Cahier VI	- Indemnisation du chômage	153
Cahier VII	- La formation permanente	165
Glossaire		183

Pour élaborer ce rapport, le CERC s'est appuyé, dans un premier temps, sur la tenue de séminaires dont le compte rendu figure sur le site du CERC. Des études spécifiques ont été réalisées à la suite de ces séminaires par divers auteurs (Marie Leclair et Sébastien Roux ; Richard Duhautois ; Christian Cordellier) de l'INSEE, Yannick L'Horty de l'Université d'Évry, Xavier Ortega du GREMAQ, Toulouse, Alexandre Deloffre et Laurence Rioux du CERC.

Le CERC a bénéficié des remarques et commentaires de Didier Blanchet, Christian Cordellier, Stéfan Lollivier, Olivier Marchand et Sébastien Roux (INSEE), Thomas Coutrot, Frédéric Lerais, Dominique Méda et Francis Vennat (DARES), Anne Gevertz (Direction de la Prévision et de l'Analyse économique), Laurent Caussat (DREES), Christine Afriat et Marc-Antoine Estrade (CGP), Olivier Bontout (Commission des communautés européennes), Michel Théry (CEREQ), Jérôme Gautié et Pierre Ralle (CEE), Marie-Laure Morin (LIRHE, Université de Toulouse I), Bernard Gazier (Université de Paris I), Yannick L'Horty (Université d'Évry), Philippe Askenazy (CEPREMAP), Gaby Bonnard (CFDT), Pierre Burban (UPA).

*

* *

Le Conseil a approuvé le présent rapport le 1^{er} février 2005

POURQUOI CE RAPPORT SUR LA SÉCURITÉ DE L'EMPLOI

Le sentiment d'une insécurité croissante de l'emploi est fort chez les salariés, le chômage important pouvant expliquer, en partie, cette attitude. À l'inverse, les entreprises soulignent le besoin croissant de flexibilité pour s'adapter à l'évolution de la demande comme des technologies et à l'élargissement de l'espace de la concurrence. Cette tension entre deux objectifs contradictoires, la sécurité des personnes et la flexibilité des entreprises, nourrit des débats très animés sur la législation de protection de l'emploi (LPE).

Le CERC a voulu, dans ce rapport, apporter un éclairage sur ce que sont et comment évoluent l'instabilité (perdre ou quitter son emploi) et l'insécurité de l'emploi (perdre son emploi et être durablement au chômage), deux notions que le rapport distingue. L'instabilité de l'emploi s'accroît, en effet, depuis au moins vingt ans, mais l'insécurité globale de l'emploi n'est pas plus forte au début des années 2000 qu'elle ne l'était au début des années 1980. Par contre, les inégalités face à l'instabilité et à l'insécurité entre les différentes catégories de salariés s'accroissent.

L'instabilité et l'insécurité de l'emploi sont fonction de trois grands ensembles de facteurs :

1. L'évolution de la situation macro-économique qui a un rôle essentiel qu'il ne faut jamais oublier, au risque de ne concentrer la réflexion que sur les déterminants micro-économiques faisant obstacle à la flexibilité.
2. La politique de l'emploi, ensemble des dispositifs favorisant le retour à l'emploi (indemnisation et accompagnement des demandeurs d'emploi, aides à la formation, contrats aidés), question que le CERC traitera dans le rapport que lui a demandé le Premier ministre pour novembre 2005.
3. Enfin, et c'est le sujet proprement dit de ce rapport, ce qui se joue dans l'entreprise, à savoir les différences de modes de gestion face aux contraintes de l'environnement économique et aux caractéristiques des salariés, différences qui s'appuient sur le cadre juridique du droit du travail et de la protection sociale.

La note de synthèse est accompagnée de sept cahiers reprenant, dans le détail, les analyses faites par l'équipe du CERC.

Quatre cahiers sont au centre du diagnostic. Ils concernent :

1. L'analyse des transformations intervenues dans l'emploi et les risques qui en résultent du point de vue de l'instabilité de l'emploi.
2. La description des phénomènes d'instabilité et d'insécurité de l'emploi.
3. La question de la flexibilité replacée dans son cadre juridique, en référence aux débats actuels sur la protection de l'emploi.
4. Les études relatives au sentiment des salariés face à l'insécurité de leur emploi.

Trois cahiers concernent des dimensions complémentaires :

5. L'examen des règles de la protection sociale liées aux évolutions de l'emploi.
6. La description des formes d'indemnisation du chômage et de revenus de remplacement.
7. La question de la formation permanente comme moyen de réduire l'instabilité et l'insécurité de l'emploi.

Jacques DELORS

LA SÉCURITÉ DE L'EMPLOI

FACE AUX DÉFIS DES TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES

Les transformations profondes que connaît l'économie française, comme toutes les économies des pays voisins, posent de manière aiguë la question de la sécurité des emplois.

D'un côté, s'exprime le sentiment que la sécurité de l'emploi est beaucoup plus dégradée qu'elle ne l'était il y a vingt ou trente ans. Et les enquêtes auprès des salariés traduisent un fort sentiment d'insécurité quant à leur propre emploi (cahier IV). De même, l'opinion est largement répandue que chacun devra, au cours de sa vie professionnelle, changer une ou plusieurs fois de métier. D'un autre côté, nombre d'employeurs soulignent les rigidités dans la gestion du travail salarié qui freineraient les adaptations nécessaires. L'absence de flexibilité pénaliserait ainsi la croissance et l'emploi.

Les entreprises ont besoin de flexibilité, parce que l'évolution économique les y contraint. De manière schématique, elles ont à résoudre deux problèmes relativement disjoints. D'un côté, trouver des modes de gestion de la main-d'œuvre leur permettant de faire face aux fluctuations de la demande, d'un autre, adapter les modes de production, les équipements mais aussi les compétences de leur main-d'œuvre aux changements dans la nature des produits ou des techniques (cahier I).

Ce besoin de flexibilité accrue a, jusqu'ici, été principalement assuré par un recours croissant aux contrats temporaires, suscitant du même coup une instabilité plus forte de l'emploi, notamment pour les salariés les plus jeunes ou les moins anciens. Pour les plus fragiles (candidats disposant de peu de formation ou de peu d'expérience professionnelle, personnes peu mobiles), cette instabilité de l'emploi a débouché sur un risque élevé de connaître durablement le chômage, voire de plonger dans l'exclusion.

Flexibilité et sécurité sont-ils antagonistes ? Peut-on, au contraire, trouver les voies et moyens d'accroître à la fois la sécurité des travailleurs et la flexibilité de l'économie ? C'est l'objectif explicitement formulé dans les lignes directrices pour l'emploi retenues dans l'agenda européen fixé à Lisbonne pour la décennie en cours. C'est aussi l'orientation retenue par plusieurs pays européens ayant adapté récemment leur dispositif législatif et conventionnel en utilisant le néologisme de *flexicurité* (voir l'exemple des Pays-Bas au cahier III).

LA SÉCURITÉ DE L'EMPLOI

FACE AUX DÉFIS DES TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES

Flexibilité et sécurité : les orientations européennes

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne se fixait pour objectif de faire de l'économie européenne, d'ici la fin de la décennie, l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. Pour y parvenir, cinq priorités étaient avancées, dont l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, qui devait passer, notamment, par une plus grande importance accordée « à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, composante essentielle du modèle social européen ». Et le communiqué final insistait, dans cet esprit, sur l'importance d'« une gestion souple du temps de travail » et d'une « alternance formation-emploi ». Les lignes directrices pour l'emploi de 2003 précisent explicitement que « la mise en place d'un équilibre adéquat entre flexibilité et sécurité est indispensable pour soutenir la compétitivité des entreprises, améliorer la qualité et la productivité du travail et faciliter la capacité d'adaptation des entreprises et des travailleurs aux mutations économiques » (Commission européenne, 2004).

Elles font de la « promotion de la mobilité professionnelle » l'un des objectifs à atteindre et mentionnent « une meilleure reconnaissance et (...) la transparence accrue des qualifications et des compétences (...), la transférabilité des prestations de sécurité sociale et des droits à pension » comme moyens pour y parvenir.

Le Plan national d'action pour l'emploi de la France pour 2003, qui indique par quelles dispositions ces lignes directrices devront être concrétisées au niveau national, mentionne notamment qu'une commission¹ devra voir « comment faciliter le développement de nouvelles dispositions conciliant souplesse et sécurité et offrant un cadre juridique plus lisible et plus simple à la relation d'emploi » et qu'il conviendra de « promouvoir de nouvelles formes d'emploi et d'organisation du travail » veillant à ce que ne se creuse pas « le fossé entre des emplois stables sous statuts et des emplois temporaires et peu protecteurs ».

Ce cinquième rapport du CERC se donne comme objectif de préciser l'état des lieux en termes de sécurité de l'emploi ; cet examen est, en effet, indispensable pour éclairer les débats sur les réformes en cours ou proposées. Ceci nécessite un effort de clarification du langage, un examen attentif des données mais aussi de la législation du travail et de la protection sociale.

I. UNE FORTE MOBILITÉ DES SALARIÉS

Pour les besoins de l'analyse menée dans ce rapport, il est tout d'abord nécessaire de distinguer deux notions : l'instabilité et l'insécurité de l'emploi.

Instabilité et insécurité de l'emploi

La stabilité de la relation d'emploi (ou *stabilité de l'emploi*) désigne la continuité du lien d'emploi entre un salarié et une entreprise. La rupture du lien d'emploi peut être le fait du salarié (démission) comme de l'entreprise (fin de contrat, licenciement). Si ces événements sont « rapidement » suivis d'une nouvelle embauche, la situation pour la personne en cause est bien différente de celle qu'elle connaît si elle reste durablement au chômage.

C'est dans ce second cas que l'on parlera d'insécurité de l'emploi. La sécurité de l'emploi désigne ainsi le fait, pour une personne, de demeurer employée sans interruption « durable », même s'il y a changement d'entreprise. Reste à préciser ce qu'on entend par une interruption « durable ». La définition est en partie conventionnelle. Elle est également conditionnée par l'information disponible. On considère, dans ce rapport, qu'une personne employée en mars d'une année donnée qui se retrouve sans emploi (ou au chômage) en mars de l'année suivante connaît une insécurité de l'emploi.

(1) Il s'agit de la commission « de Virville » dont le rapport, rendu en janvier 2004, porte sur des propositions pour simplifier et adapter le droit du travail, dont certaines sont mentionnées plus loin.

LA SÉCURITÉ DE L'EMPLOI

FACE AUX DÉFIS DES TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES

L'expression « sécurité de l'emploi », telle qu'elle est employée ici, s'écarte de sa signification dans le langage courant, lorsqu'on interroge, par exemple, les salariés sur la sécurité de leur emploi. En effet, la perte involontaire de son emploi peut avoir des conséquences défavorables pour le salarié, même s'il en retrouve assez rapidement un autre : le nouveau contrat de travail peut être plus fragile, la rémunération inférieure (ne serait-ce qu'en raison de la perte des avantages salariaux liés à l'ancienneté) ou la protection sociale complémentaire moindre, etc. En outre, la période de chômage entre deux emplois s'accompagne d'une baisse de revenu.

Certes, ces définitions ont un caractère conventionnel, mais elles permettent d'entrer dans une analyse factuelle et statistique. Il n'empêche que l'on doit approcher les problèmes d'insécurité en tenant compte à la fois des sentiments exprimés par les intéressés et des observations faites à partir des définitions retenues.

L'instabilité de l'emploi renvoie ainsi principalement à ce qui se passe au sein des organismes employeurs (entreprises, administrations, etc.) ; quant à l'insécurité de l'emploi, elle dépend de l'instabilité mais aussi, au-delà, de l'évolution du marché du travail dans son ensemble.

Aborder la question de l'instabilité de l'emploi, nécessite tout d'abord de prendre la mesure de l'ampleur des phénomènes.

En 2002, l'emploi total (France métropolitaine et Outre-mer) s'élève à environ 25 millions de personnes, l'emploi salarié à 23 millions. De 2001 à 2002, l'emploi s'est accru d'environ 170 000 personnes. Mais cette hausse est le résultat de flux d'embauches et de séparations extraordinairement plus élevés.

Ainsi, dans un champ d'environ 13 millions de salariés du secteur privé, les entreprises ont pratiqué, au cours de l'année 2002, 5,2 millions embauches². Le taux de recrutement avoisine ainsi les 40 %. De même, environ 40 % des salariés ont quitté leur emploi.

En parallèle, les flux d'entrée et de sortie du chômage sont nettement plus élevés que l'évolution du nombre moyen de chômeurs. Toujours en 2002, l'ANPE a recensé plus de quatre millions d'inscriptions au chômage, alors qu'en moyenne le nombre de chômeurs inscrits en fin de mois à l'ANPE (catégorie 1) s'est accru d'environ 100 000 entre les 31 décembre 2001 et 2002.

Trois faits principaux doivent être soulignés (cahier II).

1. L'ampleur des flux d'embauches et de séparations est le signe d'une instabilité importante de l'emploi dans les entreprises françaises. Mais cette situation n'est pas propre à la France. En fait, les salariés du secteur privé connaissent³, en France, une instabilité plus faible qu'au Royaume-Uni, en Irlande, en Espagne, en Allemagne ou encore qu'au Danemark et aux Pays-Bas ; l'instabilité est comparable à celle enregistrée en Belgique, en Italie, au Portugal, en Autriche, en Grèce ou en Finlande. Par contre, sous l'angle de la sécurité de l'emploi, la situation française n'est pas très favorable. Le Danemark, les Pays-Bas, le Luxembourg, la Belgique, l'Italie et la Finlande connaissent moins d'insécurité de l'emploi que la France.

(2) Hors intérim et contrats non renouvelables de durée inférieure à un mois pour remplacement de salariés en congés annuels.

(3) L'instabilité est définie ici comme la sortie au cours d'une année d'une entreprise que ce soit pour un autre emploi ou pour le chômage ou l'inactivité, et mesurée à l'aide d'une enquête commune aux différents pays européens, le « Panel européen des ménages ».

LA SÉCURITÉ DE L'EMPLOI

FACE AUX DÉFIS DES TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES

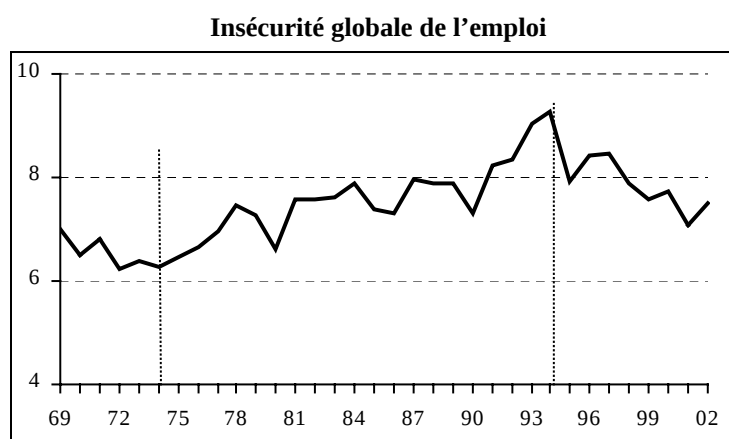
Seuls l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Espagne se trouvent dans une situation plus défavorable. La France appartient donc, avec l'Autriche et la Grèce, à un groupe de pays qui garantit un niveau élevé de stabilité de l'emploi, mais accepte plus d'insécurité. D'autres pays, comme le Danemark et les Pays-Bas, concilient une plus grande sécurité d'emploi avec une plus grande instabilité.

2. L'instabilité de l'emploi a nettement progressé sur la période allant de 1983 à 2002. Pour cent salariés présents en début d'année dans un établissement, on enregistrait, dans les déclarations de mouvement de main-d'œuvre, environ 23 sorties en 1983 et 37 en 2002. Certes, le champ d'observation est réduit aux établissements de cent salariés et plus, mais la tendance forte et continue se retrouve certainement dans l'ensemble de l'économie. La croissance de l'instabilité de l'emploi s'explique d'abord par l'augmentation du poids des services, où l'instabilité est forte, et par la baisse corrélative du poids de l'industrie, où elle est plus faible. Elle s'explique ensuite par les changements des modes de production et de gestion de la main-d'œuvre.

3. Pourtant, l'insécurité globale de l'emploi, mesurée par le taux de transition annuelle entre emploi et chômage ou inactivité, se retrouve en 2002 au niveau observé vingt ans auparavant.

Alors que 7,6 % des personnes qui étaient en emploi (salarié ou non) au début de 1982 se trouvaient sans emploi en mars 1983, la proportion est de 7,5 % pour les personnes qui étaient en emploi en 2001. Et cette stabilité globale se retrouve sur la plus longue période où l'on dispose d'une mesure homogène, soit de 1969 à 2002.

Pour autant, un examen plus précis (cahier II) met en évidence des phases de croissance ou de réduction de l'insécurité globale. Ces fluctuations sont loin d'être négligeables. Ainsi, entre le fort taux d'insécurité en 1994 (9,3 %) et le point bas de 2001 (7,1 %), le nombre de transitions de l'emploi vers le chômage ou l'inactivité s'est réduit d'environ 500 000.



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

Champ : ensemble de l'emploi.

Source : enquêtes Emploi.

Instabilité et insécurité n'évoluent pas toujours en phase. En effet, l'instabilité ne se transforme en insécurité que si la perte d'emploi est suivie d'une période durable de chômage. Quand les passages directs de l'emploi vers un autre emploi deviennent plus fréquents, quand le retour à l'emploi des chômeurs devient plus facile, le risque que l'instabilité se transforme en insécurité diminue. Un fort dynamisme du marché de l'emploi, accompagné d'un nombre important de créations d'emplois, limite ce risque. C'est souligner, en passant, l'importance de la politique macro-économique.

- Le ralentissement de la croissance, à partir de 1973, s'est accompagné d'une chute importante du taux de sortie du chômage vers l'emploi. En effet, en raison de l'ajustement progressif des entreprises, notamment industrielles, au nouveau régime de croissance, la progression de l'emploi salarié n'a plus suffi à absorber celle de la population active et le marché du travail s'est détérioré sensiblement. La dégradation de la sécurité de l'emploi, du milieu des années 1970 au milieu des années 1980, traduit sans doute à la fois la montée de l'instabilité⁴ et cette détérioration du marché du travail.

- Depuis le milieu des années 1980, la difficulté pour un chômeur de retrouver un emploi n'a guère changé. De ce fait, l'insécurité de l'emploi a évolué plus en phase avec l'instabilité jusqu'au milieu des années 1990.

- Si l'insécurité de l'emploi a atteint un sommet en 1993-1994 en raison de la détérioration sensible de la situation économique, la forte création nette d'emplois de 1997 à 2001 a nettement amélioré la situation sur le marché du travail. D'une part, les nouvelles opportunités d'embauche ont encouragé les salariés à chercher des emplois meilleurs et donc à démissionner : ainsi, la hausse de l'instabilité se poursuit mais elle est plus souvent le fait de départs volontaires. D'autre part, l'insécurité de l'emploi a pu régresser sensiblement, car les transitions de l'emploi vers l'emploi, sans passage par une phase durable de chômage, ont progressé.

II. INSTABILITÉ DE L'EMPLOI ET CARACTÉRISTIQUES D'ENTREPRISES

La rotation de la main-d'œuvre est d'une importance très variable selon les entreprises et les activités qu'elles exercent. Ainsi, alors qu'en moyenne le taux de sortie de l'emploi est de 40 % dans l'ensemble des établissements de dix salariés et plus, il n'est que d'environ 20 % dans l'industrie, le bâtiment et les travaux publics. Il est de 52 % dans le tertiaire marchand et peut aller bien au-delà dans certaines activités du tertiaire⁵. De plus, l'instabilité de l'emploi s'accroît fortement dans l'ensemble des services et au sein des différents sous-secteurs, contrairement à ce qu'on observe pour la majeure partie de l'industrie⁶ et pour le BTP.

(4) Il est probable, mais les indicateurs statistiques manquent pour le confirmer, qu'elle se soit accrue du fait du changement de régime de croissance au début des années 1970.

(5) Ainsi, dans l'ensemble des établissements de dix salariés et plus de l'hôtellerie et la restauration, les embauches (et les séparations) annuelles sont en moyenne plus importantes que l'effectif initial.

(6) Mais cette stabilité est en partie artificielle, l'industrie ayant, dans cette période, externalisé de plus en plus certaines activités de service et ayant accru aussi son recours à l'intérim (qui n'est pas enregistré dans les mouvements de main-d'œuvre des entreprises utilisatrices).

Les différences peuvent être également très marquées au sein des secteurs selon les entreprises. Ainsi, les entreprises peuvent-elles apporter des réponses différentes aux contraintes auxquelles elles font face, avec des conséquences bien différentes sur le taux de rotation de la main-d'œuvre.

1. Les besoins de flexibilité des entreprises

Comme nous l'avons déjà souligné, les entreprises sont soumises à deux contraintes différentes d'adaptation de l'emploi : moduler le volume de travail pour faire face aux fluctuations temporelles de la demande d'une part, adapter la qualité de la main-d'œuvre aux évolutions des techniques de production ou de gestion comme aux évolutions qualitatives de la demande, d'autre part.

Flexibilité et fluctuations de la demande

La demande adressée aux entreprises connaît des variations partiellement imprévisibles (hausse ou baisse conjoncturelle des commandes) et d'autres plus prévisibles : saisonnalité dans l'année, mais aussi fluctuation au cours de la semaine ou dans la journée.

Cette variabilité est particulièrement importante dans le domaine des services qui, pour leur grande majorité, ne sont pas susceptibles d'être stockés et qui doivent souvent être produits dans des plages temporelles spécifiques (commerces, restaurations, centres d'appel, transports, activités culturelles et touristiques, etc.).

La flexibilité du « volume de travail » peut être obtenue, partiellement voire totalement, en interne par la modulation du temps de travail. Elle peut l'être aussi par la flexibilité externe, soit au moyen de la sous-traitance, soit en utilisant des contrats temporaires. Plus de flexibilité dans la gestion du temps de travail des salariés permanents (on parle de modulation du temps de travail) pourrait permettre de réduire le recours aux emplois temporaires, mais au prix d'une variabilité accrue des horaires de travail. Les données disponibles (portant sur l'année 1999) font apparaître que les entreprises ayant à faire face à des fluctuations de leur activité, font plus largement appel à la flexibilité externe qu'interne. En outre, pour la flexibilité interne, elles ont plus recours à la variation des heures supplémentaires et complémentaires qu'aux autres dispositifs de modulation du temps de travail. Mettre en place des dispositifs de modulation du temps de travail a un coût de négociation et de gestion ; travailler en horaire modulé représente aussi des coûts d'organisation pour les salariés. Aussi, en l'absence d'incitations spécifiques, il peut être plus simple pour les entreprises de recourir à la flexibilité externe.

Adapter les qualifications et compétences

L'évolution des techniques de production comme d'organisation nécessite une évolution permanente des qualifications. Celle-ci peut se faire au travers d'une amélioration des compétences de la main-d'œuvre employée ou par un renouvellement de celle-ci. La formation continue est ainsi un élément essentiel de la gestion des entreprises. Au demeurant, elles y consacrent des efforts financiers allant, en moyenne, bien au-delà des obligations légales (cahier VII).

Mais l'effort de formation est très inégalement réparti selon les catégories de salariés : il est plus important pour les plus qualifiés ; il baisse sensiblement à partir d'un certain âge (environ 50 ans) au motif que les salariés âgés auraient moins de temps pour rentabiliser cet investissement ; il se concentre également sur la fraction la plus stable des salariés que les entreprises ont intérêt à conserver, ceux pour lesquels un savoir-faire spécifique à l'entreprise est important et coûteux à développer. Pour l'entreprise, la logique qui sous-tend le recours à la formation renforce ainsi la dualisation de la main-d'œuvre entre une fraction plus qualifiée et plus stable, pour laquelle un effort est consenti, et une fraction peu qualifiée qui subit de plein fouet l'instabilité. Peu de dispositifs sont développés qui pourraient contrecarrer cette dualisation. L'essentiel des dépenses de formation, au sein même de l'obligation légale et naturellement au-delà, s'inscrit dans le « plan de formation de l'entreprise ». Si le comité d'entreprise, lorsqu'il existe, est appelé à connaître des réalisations pour l'année précédente comme des projets pour l'année en cours, le plan de formation n'est pas négocié et reste de la responsabilité unique du chef d'entreprise.

Corriger cette tendance nécessiterait de donner des incitations plus appropriées afin de faciliter l'accès du plus grand nombre de travailleurs aux possibilités offertes par la formation permanente.

**Des incitations
faibles à
développer la
flexibilité interne**

Peu d'instruments incitent, actuellement, les entreprises à rechercher des pratiques de flexibilité interne plutôt que de recourir à l'ajustement quantitatif ou qualitatif de leur main-d'œuvre.

- En matière de modulation du temps de travail, une impulsion forte avait été donnée dans le cadre de la mise en place des 35 heures. Et les négociations au sein des entreprises avaient souvent conduit à des accords permettant d'accroître la flexibilité conjoncturelle. Mais cette dynamique est présentement arrêtée.
- Les procédures de prévention des difficultés de l'entreprise et celles de licenciement prévoient bien des obligations de formation et de reclassement, mais il s'agit d'incitations bien tardives se développant dans des situations économiques difficiles.
- Enfin, de manière générale, les entreprises ne sont pas amenées à prendre en compte le coût du chômage que leurs pratiques de gestion peuvent générer. Les cotisations chômage étant seulement fonction de leur masse salariale, les entreprises n'ont pas à contribuer spécifiquement au financement des allocations chômage ou au coût des actions d'aide au retour à l'emploi de leurs anciens salariés devenus chômeurs. Sur ce point, des propositions récentes ont été formulées visant à faire prendre en compte partiellement par les entreprises les coûts sociaux qu'elles engendrent. Mises en œuvre dans des situations très différentes du marché du travail français, par exemple aux États-Unis (experience-rating), ces méthodes doivent être soigneusement précisées avant d'être adaptées au cas français. Compte tenu du niveau plus élevé de l'indemnisation du chômage, la modulation pourrait concerner une part limitée du coût total ; elle pourrait également comporter une modulation sectorielle comme dans le cas des cotisations d'assurances accidents du travail, pour sanctionner les secteurs recourant de façon immodérée à la flexibilité externe ou, au contraire, alléger la charge de ceux connaissant des difficultés structurelles particulières.

Au total, sous réserve de vérifier sa praticabilité en France, l'adaptation de l'experience-rating pourrait inciter les entreprises à arbitrer davantage en faveur de la mobilité interne.

2. Le cas des services

Dans nombre d'activités, de services notamment, la prestation fournie est d'une durée faible : elle ne peut garantir un emploi à temps plein ou un emploi sur une longue durée. Les salariés concernés perçoivent alors une trop faible rémunération et leur horizon est précaire. Certes, ils peuvent pratiquer le multisalariat et exercer plusieurs emplois, chacun à temps partiel et à horaires décalés, ou exercer leur activité chez divers utilisateurs. Mais dans tous ces cas, l'instabilité de l'emploi est accrue pour ces salariés.

Plusieurs voies ont été développées ou proposées pour réduire cette instabilité : d'un côté le « groupement d'employeurs » ; de l'autre, la relation d'emploi « triangulaire » faisant intervenir un employeur (entreprise prestataire de services, association, etc.) différent de l'utilisateur de la prestation.

Le regroupement de plusieurs entreprises permet de mutualiser le risque d'instabilité des emplois et donc de le réduire ; il peut aussi permettre d'assurer un emploi à temps plein pour un salarié partageant son temps entre les différents membres du groupement. Cette idée se situe dans la logique du « contrat d'activité » proposé par le rapport Boissonnat, lequel va plus loin en proposant de combiner, au sein de ce contrat, des périodes d'emploi et d'autres de formation.

Créés en 1985, les groupements d'employeurs demeurent un dispositif marginal au vu du nombre de salariés et d'entreprises concernés : de nombreuses difficultés d'ordre juridique limitent en effet leur développement (par exemple la nécessité de relever de la même convention collective).

Plus importante sans doute est la structuration des services aux personnes. Qu'il s'agisse des emplois à destination sociale (garde d'enfants, aide aux personnes dépendantes, etc.) ou des autres emplois de services (tâches ménagères, soutien scolaire, etc.), le premier constat est leur relativement faible développement en France, au regard des expériences étrangères. Le second constat est la très forte instabilité de l'emploi pour les salariés. Elle est liée en partie au fait que, le plus souvent, c'est l'utilisateur de la prestation qui est l'employeur direct du salarié (système dit du gré à gré), même si son recrutement passe par un organisme (système du mandataire). Ces modes de gestion ont été favorisés par une politique d'allocations ou d'avantages fiscaux⁷ bénéficiant à l'utilisateur final dès lors qu'il est employeur direct (et pour les associations ou entreprises agréées agissant comme mandataires⁸). Pour s'assurer un temps de travail suffisant, le salarié doit alors, dans la plupart des cas, trouver plusieurs employeurs. De plus, le contrat de travail avec chaque employeur est rompu dès lors que la prestation n'est plus nécessaire.

(7) Allègements, au demeurant, générateurs d'inégalités d'accès entre les ménages selon le niveau de leurs revenus.

(8) Depuis juin 2004, le dispositif d'agrément est ouvert aux entreprises de services à la personne, dès lors que, parmi leurs activités, figurent des services à vocation sociale.

**III. DE GRANDES
DISPARITÉS DE
L'INSTABILITÉ ET DE
L'INSÉCURITÉ ENTRE
LES SALARIÉS**

Au total, le développement de prestations de services aux personnes dans le système de mandataires (entreprises ou associations) pourrait permettre une plus grande stabilité de l'emploi que la relation directe d'emploi actuellement pratiquée. Elle n'est pas pour autant garantie, puisque le secteur assez comparable des services opérationnels aux entreprises connaît, en France, une très forte instabilité de l'emploi.

En matière d'instabilité de l'emploi, les disparités (entre non-qualifiés et qualifiés, entre jeunes et plus expérimentés, entre embauchés récents et salariés anciens dans l'entreprise) sont importantes ; surtout, elles ont tendance à s'accroître (cahier II). Ces disparités se retrouvent, parfois amplifiées, en matière d'insécurité de l'emploi : ainsi, la relative constance sur les vingt ou trente dernières années de l'insécurité globale masque-t-elle des évolutions quelques peu divergentes selon les catégories de salariés.

Cette inégalité se manifeste de manière plus nette pour le critère de la qualification que pour celui de l'âge. Par exemple, les jeunes entrent plus fréquemment au chômage mais ont, surtout s'ils disposent d'un niveau de formation initiale favorable, des durées de chômage plus courtes ; ils parviennent aussi plus facilement à l'emploi stable. D'autres parcours sont marqués par la permanence de la précarité de l'emploi voire, progressivement, par l'exclusion de l'emploi régulier : cela peut toucher des jeunes à très faible niveau de formation, mais aussi des peu qualifiés en plein milieu de leur vie active ou des salariés plus âgés⁹ n'ayant plus les compétences appropriées.

La priorité est donc d'améliorer les qualifications. Ceci pose, tout d'abord, la question de la formation initiale : la trop grande fréquence des sorties de l'enseignement initial sans qualification reconnue est un obstacle important. Lutter contre l'échec scolaire et l'exclusion qui risque d'en résulter dépasse le cadre de ce rapport. Mais l'articulation entre formation initiale et entrée dans la vie active est un élément essentiel dans lequel les entreprises ont aussi un rôle à jouer (apprentissage, formations en alternance). De ce point de vue, beaucoup reste à faire.

Au-delà, comment rendre plus fréquentes les transitions de l'emploi instable vers l'emploi stable et comment réduire les trajectoires conduisant à l'impasse de la précarité ?

Le premier élément concerne la capacité des salariés à progresser en compétences et en qualification au sein de leur emploi. Cela amène à évoquer de nouveau la question de la formation permanente. On a vu que la pente naturelle ne va pas vers la formation des moins qualifiés, surtout s'ils sont en emploi instable. Lutter contre cette tendance nécessiterait de repenser l'organisation de la formation continue entre l'État ou les collectivités territoriales, les partenaires sociaux et les entreprises.

Les partenaires sociaux ont déjà progressé avec la réforme inscrite dans l'accord interprofessionnel du 20 septembre 2003 qui a donné lieu au volet « formation tout au long de la vie professionnelle » de la loi Fillon adoptée en mai 2004.

(9) Vers la cinquantaine et au-delà, le retour à l'emploi d'un chômeur devient beaucoup plus difficile : connaître une rupture d'emploi conduit trop souvent alors au chômage de longue durée.

Les différents contrats aidés comportant une composante de formation ont été regroupés dans des « contrats de professionnalisation » et nombre d'accords de branche signés, depuis le vote de la loi, prévoient de renforcer leur efficacité, notamment en les ouvrant plus largement qu'auparavant aux adultes de plus de 25 ans et en assurant une durée de formation supérieure à celle prévue par la loi.

Par ailleurs, ont été définies des « périodes de professionnalisation » permettant d'acquérir une qualification ou de participer à une action de professionnalisation par une formation en alternance. Ce dispositif est réservé à des travailleurs ayant des caractéristiques spécifiques, âgés de 45 ans et plus ou handicapés. Seraient également concernés des travailleurs avec un risque élevé d'instabilité et d'insécurité de l'emploi, comme les salariés en CDI dont la qualification est inadaptée à l'évolution des technologies et des organisations, les femmes reprenant une activité après un congé de maternité ou les parents après un congé parental.

Une autre dimension importante pour mieux assurer les parcours professionnels est la valorisation des acquis de l'expérience, la VAE, au travers d'une qualification reconnue. L'élargissement des dispositions permis par la loi de modernisation sociale est trop récent pour faire l'objet d'une évaluation. Cependant, pouvoir acquérir des diplômes reconnus par les professions, sans passer par des modules de formation formelle, constitue très certainement un sérieux progrès, notamment pour ceux pour qui la formation scolaire initiale n'a pas été une réussite.

Par contre, il est peu probable que la mise en place du droit individuel à la formation réduise sensiblement l'instabilité de l'emploi pour les salariés qui y sont le plus soumis. En effet, ce droit, s'accumulant avec l'ancienneté, ne permet d'accéder qu'à des modules limités (pour avoir droit à 120 heures de formation, il faut six ans d'ancienneté) et n'est pas transférable d'une entreprise à la suivante.

Enfin, l'accord interprofessionnel avait souhaité que soit également défini un droit à une formation qualifiante différée : *« dans un souci d'équité, les salariés qui ont arrêté leur formation initiale avant ou au terme du premier cycle de l'enseignement supérieur, et en priorité ceux qui n'ont pas obtenu de qualification professionnelle reconnue [...], devraient avoir accès à une ou des formation(s) qualifiante(s) ou diplômante(s) d'une durée totale d'un an »*. Ce dispositif n'a pas été repris dans la loi de mai 2004. Il aurait pourtant été de nature à permettre aux moins qualifiés d'éviter l'exclusion ou la marginalisation de fait de toute progression de carrière.

IV. CONSÉQUENCES SUR LA PROTECTION SOCIALE

L'instabilité de l'emploi n'est pas sans conséquences sur la protection sociale des salariés (cahier V). Certes, l'ouverture des droits à la protection sociale de base est assez facile, en France, qu'il s'agisse de l'assurance maladie ou de la validation des trimestres pour les droits à pension.

Par contre, deux problèmes se posent.

Le premier, évident, est la réduction du montant des pensions si des passages récurrents par le chômage affectent les 25 meilleures années sur lesquelles sont calculés les droits.

Le second porte principalement sur la maladie (remboursement des soins et compléments d'indemnités journalières). Les salariés les plus instables (notamment les salariés en contrat à durée déterminée) sont souvent exclus des assurances complémentaires d'entreprise (de droit ou en raison des délais minima de présence dans l'entreprise qui sont requis). De même, les salariés amenés à quitter une entreprise (licenciement économique ou non) perdent leur couverture (ou doivent payer des cotisations beaucoup plus élevées pour continuer à adhérer à titre individuel). Or, l'importance des complémentaires d'entreprise sera, nous semble-t-il, croissante dans la couverture maladie.

En ce qui concerne enfin l'indemnisation du chômage (cahier VI), les règles actuelles conduisent à ce qu'environ 53 % des demandeurs d'emploi bénéficient de l'allocation du régime d'assurance (allocation de recherche d'emploi (ARE)), 10 % étant indemnisés par le régime de solidarité (décembre 2003). Les autres ont accès, sous condition de ressources du ménage, au RMI. Ce sont les jeunes (moins de 25 ans) qui sont le moins bien couverts par l'assurance chômage, du fait de leurs plus courtes références de travail (et qui n'ont pas accès, de plus, au RMI). Leur durée d'indemnisation est aussi plus courte en moyenne (même si, on l'a dit, leur retour à l'emploi est plus rapide). Pour eux, le filet de protection est incontestablement troué, même si certains dispositifs de la politique de l'emploi leur sont spécifiquement destinés.

Les réformes successives de l'assurance chômage ont plutôt renforcé les inégalités face à l'indemnisation en préservant les droits des personnes ayant une longue durée d'activité salariale et en réduisant les droits des plus instables. L'indemnisation du chômage fonctionne ainsi non pas comme une assurance couvrant les risques mais selon un système d'accumulation de droits à un revenu de remplacement. Elle ne tient pas compte, en particulier, de la probabilité de retrouver plus ou moins rapidement un emploi.

D'une manière générale, une réflexion approfondie devrait être menée pour aménager l'ensemble de la protection sociale à l'évolution de la nature de nos sociétés, marquée par trois facteurs d'une importance considérable : la généralisation de l'emploi féminin d'une part (qui tend à faire disparaître le modèle du « *single breadwinner* » sur lequel étaient fondés les régimes de protection sociale attachée à celui qui travaille et couvrant ses ayants droit) ; l'insertion plus chaotique dans la vie active des jeunes, surtout peu ou pas qualifiés à l'issue de leur formation scolaire, d'autre part ; et enfin l'instabilité croissante de l'emploi et des carrières professionnelles.

Dès lors, certaines questions se posent :

- Faut-il préserver un système où les avantages croissent avec l'ancienneté par « accumulation de droits » ; faut-il au contraire couvrir davantage les risques pour les plus fragiles et notamment ceux qui subissent le plus l'instabilité/insécurité, sans en faire, bien entendu, une contre-incitation à retrouver du travail ?

**V. INSTABILITÉ DE
L'EMPLOI ET NATURE
DES CONTRATS DE
TRAVAIL**

- Comment aménager les fonctionnements sociaux pour réduire les freins à l'emploi (par exemple en matière de conciliation entre vie professionnelle et responsabilités familiales) ou pour limiter les effets de l'instabilité de l'emploi sur l'accès au logement voire au crédit¹⁰ ?

Il peut paraître surprenant que, dans ce rapport consacré à l'insécurité de l'emploi, mention n'ait pratiquement pas été faite, jusqu'à présent, de la diversité des contrats de travail. Il s'agit pourtant de la distinction, en apparence, la plus évidente entre emplois stables et instables. C'est la fin des contrats à durée déterminée ou des missions d'intérim qui nourrit les flux les plus importants de sortie de l'emploi (dans les statistiques de mouvements de main-d'œuvre, les fins de CDD ou d'intérim représentent 54 % de l'ensemble des sorties des établissements de dix salariés et plus en 2002) et d'entrées au chômage indemnisé (48 % en 2002).

Et de fait, face aux variations de la conjoncture, le recours à l'intérim ou au CDD en cas de besoin d'ajustement à la hausse, et l'arrêt des recrutements en cas d'ajustement à la baisse, constituent les modalités les plus utilisées en matière de flexibilité.

Le contrat à durée indéterminée est devenu progressivement, au cours des années 1950 à 1970, la référence en termes de stabilité de l'emploi dès lors que se précisaient puis se renforçaient les règles et restrictions relatives au licenciement. Mais, depuis la fin des années 1970, les entreprises ont eu de plus en plus recours aux CDD, au-delà des cas prévus par la loi.

Néanmoins, l'instabilité de l'emploi et l'insécurité qu'elle peut générer ont des racines plus profondes que le support juridique dans lequel elles prennent forme. Des contrats à durée indéterminée peuvent se révéler fort instables et, en sens inverse, des CDD peuvent assurer une relative stabilité de l'emploi. Au demeurant, les rares travaux économétriques existants montrent que la croissance de la part des emplois temporaires est davantage due aux changements dans les modes de production qu'à l'évolution de la législation sur les CDD.

Personne ne prétend qu'une réforme de nature juridique peut, à elle seule, remédier à la segmentation du marché du travail, liée aux caractéristiques de l'économie, des entreprises et des salariés.

Deux types de propositions ont fait l'objet de nombreux débats depuis quelques années (cahier III).

D'un côté, différents rapports (Blanchard et Tirole 2003, Cahuc et Kramarz, 2004) ont proposé, pour réduire les risques de segmentation du marché du travail, que ne soit défini qu'un seul type de contrat, à durée indéterminée, la proposition étant assortie de la suppression des règles relatives au licenciement remplacées par des pénalités financières (indemnités de licenciement majorées

(10) On notera, à ce sujet, que des dispositions intéressantes existent dans le cas de l'intérim : les conventions collectives ont mis en place des dispositifs spécifiques de protection complémentaire (ou d'aide à l'accès au logement ou à la formation) moins liés au contrat de travail avec une entreprise donnée de travail temporaire qu'à l'ancienneté dans la branche.

et contribution des entreprises qui licencient modulée soit selon l'ancienneté du salarié -Cahuc et Kramarz- soit selon l'importance des allocations chômage versées -Blanchard et Tirole-).

D'un autre côté, les organisations patronales ont souhaité¹¹ élargir les possibilités de recours au contrat à durée déterminée, notamment en créant un contrat de mission d'une durée comprise entre 18 mois et cinq ans pour la réalisation d'un projet déterminé, mais dont la durée ne peut être précisée. Ainsi, le contrat prendrait fin lorsque le projet (ou la mission) arrive à son terme. Cette proposition a été reprise dans le cadre du rapport de la commission de Virville (2004).

1. La proposition d'unifier le contrat de travail part de l'*a priori* que la coexistence de contrats à durée indéterminée, correctement protégés, et de contrats temporaires est la cause principale de la segmentation du marché du travail. Certes, la transformation d'un contrat temporaire en un contrat à durée indéterminée est freinée par l'existence, pour ce dernier seulement, de procédures de licenciement, ce qui crée un saut dans le coût d'une éventuelle cessation de contrat.

1.1. Pour certains cas de recours, licites, aux CDD (remplacement d'un salarié malade, hausse temporaire d'activité, ...), la mise en place d'un contrat unique aurait peu de chances de réduire l'instabilité de l'emploi. En effet, au retour du salarié absent ou à la fin de la hausse temporaire d'activité, le besoin d'un salarié supplémentaire cesserait pour l'entreprise. L'employeur n'aurait pas plus de raison que dans la situation actuelle de le garder. De plus, en l'absence de règles de licenciement, le risque serait accru que soit licencié un autre salarié (par exemple la personne remplacée pour maladie ou maternité) que celui recruté pour ce besoin temporaire.

1.2. Dans les cas, fréquents, où le recrutement en CDD sort des cas prévus par la loi, la mise en place d'un contrat unique permettrait-elle d'accroître la probabilité de maintien dans l'emploi, par rapport à la situation présente ? En partie, oui. Néanmoins, tant qu'une période d'essai existera, il faudra affronter le coût supplémentaire d'une éventuelle séparation à la fin de la période d'essai.

En tout état de cause, pour que la situation de personnes embauchées en CDD dans le système actuel ne se dégrade pas, la prime de licenciement prévue dans le contrat unique devrait être égale à l'actuelle prime de précarité pendant les neuf premiers mois du contrat (la durée maximale d'un CDD aujourd'hui). Faute de quoi, on aurait fragilisé la situation de ces personnes.

2. Dans le système actuel, l'employeur a la responsabilité ultime dans la décision de licenciement¹². Mais il est soumis à des obligations en termes d'efforts de formation et de reclassement, et à un contrôle de l'administration et du juge.

(11) Proposition formulée dans le cadre des négociations sur la réforme de l'assurance chômage en 2000.

(12) Responsabilité confirmée par le Conseil constitutionnel dans sa décision relative à la loi de modernisation sociale.

2.1. Ce système n'est pas satisfaisant. Certes, il faudrait distinguer entre les grandes entreprises et les petites. Nos observations portent sur les premières. D'une part, le système n'insiste pas assez sur la prévention du licenciement, ne donne pas place à la négociation sociale proprement dite, crée de l'incertitude sur les délais et les coûts, ne reconnaît pas suffisamment que l'entreprise est en droit de licencier et incite à porter l'affaire devant le juge. Durant les dernières années, le recours au juge est devenu excessif, au détriment de la négociation au sein de l'entreprise, tendance qui a été renforcée par la « loi de modernisation sociale » de 2002. D'autre part, la rigidité des règles relatives au licenciement a sans doute été une des causes du recours aux contrats à durée déterminée, au-delà des cas où ceux-ci sont justifiés.

2.2. Un aménagement de ces règles est donc nécessaire. Avec la loi de cohésion sociale, le législateur s'est engagé dans cette voie : il revient ainsi aux dispositions antérieures à la loi de modernisation sociale votée en 2002. Le chantier de cet aménagement n'est pas à fermer, pour autant. Il faudrait notamment mieux articuler les dispositions visant à la prévention très en amont et la phase de licenciement lorsqu'elle survient et pour celle-ci réduire l'aléa juridique.

3. En se plaçant au niveau de la conception des relations sociales et du contrat de travail, le Conseil souhaite souligner un point qui lui paraît essentiel : face à la proposition de substituer de simples processus marchands (le licenciement ne représente qu'un coût monétaire) à la mise en œuvre de règles juridiques et contractuelles, il faut rappeler que l'emploi résulte d'un contrat établi entre deux parties qui, au demeurant, ne sont pas égales. Peut-il être dénoué de manière unilatérale par l'employeur sans qu'il existe de processus visant à concilier les intérêts des deux parties au contrat ? Sans doute pas.

La négociation peut permettre de trouver des solutions économiquement valables et socialement plus acceptables. Ce processus de négociation devrait se dérouler d'abord au sein de l'entreprise (entre l'employeur et les représentants des salariés) avant de faire intervenir, en dernier recours et dans certains cas seulement, le juge.

De même, en contraignant l'employeur, dans un certain nombre de cas (taille de l'entreprise, ampleur du licenciement envisagé, etc.), à se préoccuper du devenir des salariés licenciés (cellule de reclassement, plan social), on amène l'entreprise à mobiliser son « capital social » au bénéfice des salariés concernés, donc à améliorer leurs possibilités de reclassement.

4. Dans le système actuel, les droits associés aux différents contrats à durée déterminée divergent. En particulier, un grand nombre d'entre eux ne bénéficient pas de la prime de précarité. Ceci conduit à ne pas compenser pour le salarié l'instabilité de son emploi par une rémunération accrue. De plus, les entreprises ne sont pas incitées à utiliser, au lieu des CDD, des contrats à durée indéterminée selon des modalités permettant de gérer les spécificités de l'emploi (par exemple sa saisonnalité). Il paraît indispensable que tous les contrats à durée déterminée donnent les mêmes garanties financières (notamment soient assortis de primes de précarité).

5. Accroître la diversité des contrats par la création de contrats de mission, ou de projet, peut certainement améliorer la flexibilité des entreprises. À condition d'en rester aux propositions de la commission de Virville, cette innovation est aussi conciliable avec une sécurité renforcée pour les salariés. Les contrats de mission ou de projet ne devraient donc être destinés qu'à des cadres ou des experts, et des conventions collectives de branche devraient déterminer les conditions de leur mise en œuvre.

6. Concernant l'intérim, un moyen de rendre plus stable la relation d'emploi pour le salarié intérimaire serait de déconnecter la durée du contrat de travail avec l'entreprise d'intérim de celle du contrat de mise à disposition dans l'entreprise utilisatrice. Cette pratique existe dans d'autres pays européens, en particulier les Pays-Bas, l'Italie et l'Allemagne.

7. De nombreux salariés en CDD éprouvent des difficultés à accéder à des crédits bancaires ou au logement, du fait de leur statut, car les banques et les loueurs cherchent à se couvrir du risque de non remboursement ou d'impayés en cas de chômage à la fin du contrat de travail. Sur le modèle de ce qui est fait par les entreprises de travail temporaire, on pourrait corriger cette situation par la création d'un fonds de garantie ou d'assurance, abondé par des cotisations assises sur les salaires.

8. Plus profondément, il apparaît au Conseil qu'une meilleure conciliation entre sécurité pour les travailleurs et flexibilité pour les entreprises doit faire l'objet d'une négociation approfondie entre partenaires sociaux, précédant l'intervention législative. Pour progresser, il est nécessaire que soient abordées *conjointement* les questions relatives au licenciement et celles des aménagements à apporter aux contrats de travail, aux modalités de l'assurance chômage et aux différentes aides aux demandeurs d'emploi. Cette démarche globale pourrait permettre de définir un équilibre satisfaisant, d'une part, entre nature des contrats et règles ou modalités de licenciement et, d'autre part, entre la flexibilité nécessaire aux entreprises et les moyens donnés aux salariés de construire une carrière professionnelle.

SOMMAIRE DES CAHIERS

CAHIER I

TRANSFORMATIONS DE L'EMPLOI ET RISQUES

I. LA COMPOSITION DE L'EMPLOI	34
1. Un emploi plus salarié	34
2. La montée de l'emploi féminin	36
3. Un emploi plus tertiaire	38
4. Emplois peu qualifiés : une baisse stoppée provisoirement ?	41
5. Le recours au temps partiel	42
6. Emplois à temps partiel et services aux particuliers	43
7. Emplois fragmentés et groupement d'employeurs	47
II. L'IMPACT DES NOUVELLES FORMES D'ORGANISATION	48
1. Une typologie des modes d'organisation	48
2. Comparaisons européennes	50
III. FLEXIBILITÉ ET GESTION DE LA MAIN-D'ŒUVRE	52
1. La flexibilité du volume de travail	53
2. La mobilité interne	56
IV. LES ÉVOLUTIONS DES STATUTS D'EMPLOI	57
1. Progression de l'emploi temporaire	57
2. A cheval entre salariat et indépendance	60
3. Indépendants : les règles sociales se rapprochent de celles des salariés	62
4. Entre emploi et chômage : continuum ou zone floue	64

CAHIER II

INSTABILITÉ ET INSÉCURITÉ DE L'EMPLOI

I. INSTABILITÉ OU INSÉCURITÉ ?	70
1. Pourquoi faut-il distinguer les deux notions ?	70
2. Mesurer l'instabilité et l'insécurité	71
II. ÉVOLUTION D'ENSEMBLE	72
1. L'insécurité de l'emploi : un diagnostic nuancé sur l'évolution de longue période	73
2. L'instabilité de l'emploi	75
3. La difficulté du retour à l'emploi	77
4. Comparaisons européennes	78
III. DES INÉGALITÉS CROISSANTES FACE À L'INSTABILITÉ	79
1. Instabilité et taille des entreprises	79
2. Instabilité et nature des activités	80
3. Instabilité et caractéristiques des salariés	84
IV. DE L'INSTABILITÉ À L'INSÉCURITÉ, LES INÉGALITÉS SE RENFORCENT-ELLES ?	88
1. La qualification	88
2. L'ancienneté dans l'entreprise	88
3. Le cas des jeunes	89
4. Les plus de 50 ans	90

CAHIER III

FLEXIBILITÉ ET CADRE JURIDIQUE

I. CONTRATS TEMPORAIRES ET INSTABILITÉ DE L'EMPLOI	93
1. Diversité du recours aux emplois temporaires	94
2. Contrats temporaires et insécurité de l'emploi	95
3. Le contrat temporaire : marchepied ou impasse ?	95
4. Emplois temporaires et flux sur le marché du travail	97
5. Les emplois temporaires en Europe	98
II. DIVERSITÉ DES CONTRATS DE TRAVAIL	100
1. Brève histoire des contrats	101
2. Le contrat à durée indéterminée	103
3. Les contrats à durée déterminée	106
4. Le contrat de travail temporaire (intérim)	107
III. UN INDICATEUR SYNTHÉTIQUE DE LA PROTECTION DE L'EMPLOI ?	109
IV. CONCILIER FLEXIBILITÉ ET SÉCURITÉ	110
1. Une critique économique des règles de droit actuelles	110
2. Renforcer les incitations financières	112
3. Un contrat de travail unique ?	116
4. Adapter la diversité des contrats	122
V. UNE COHÉRENCE D'ENSEMBLE À RECHERCHER : le cas néerlandais	125

CAHIER IV

LE SENTIMENT D'INSÉCURITÉ

I. ÉVOLUTION DU SENTIMENT DE SÉCURITÉ	130
II. QUI EST INQUIET POUR LA SÉCURITÉ DE SON EMPLOI ?	131
1. Le type de contrat	131
2. L'ancienneté	132
3. L'âge	133
III. POURQUOI CES ÉCARTS ENTRE SÉCURITÉ OBJECTIVE ET RESSENTIE ?	134
IV. COMPARAISONS EUROPÉENNES	134
V. LA LÉGISLATION DE PROTECTION DE L'EMPLOI RASSURE-T-ELLE LES SALARIÉS ?	135

CAHIER V

INSTABILITÉ DE L'EMPLOI ET PROTECTION SOCIALE

I. LA PROTECTION SOCIALE OBLIGATOIRE	138
1. La santé	138
2. Les retraites	139
II. PRÉVOYANCE COMPLÉMENTAIRE D'ENTREPRISE	144
1. Les retraites supplémentaires	145
2. L'incapacité de travail	146
3. Remboursements de soins	146
III. PROTECTION SOCIALE ET INSTABILITÉ DE L'EMPLOI EN EUROPE	147
1. Les retraites	147
2. La santé	148
IV. REPENSER L'ARTICULATION ENTRE TRAVAIL ET PROTECTION SOCIALE	149

CAHIER VI

INDEMNISATION DU CHÔMAGE

I. CINQ DISPOSITIFS D'INDEMNISATION	153
1. L'assurance chômage	154
2. L'allocation de solidarité spécifique	155
3. L'allocation d'insertion	155
4. L'allocation équivalent retraite	156
5. Le RMI	156
II. LE NIVEAU DES ALLOCATIONS CHÔMAGE	156
III. QU'EN EST-IL À L'ÉTRANGER ?	156
IV. LES PLUS INSTABLES MOINS BIEN INDEMNISÉS	157
1. Emplois temporaires et type de contrat	158
2. L'âge	159
V. LES RÉFORMES ONT ACCENTUÉ LES INÉGALITÉS DE FAIT	161
VI. CHÔMAGE, COUVERTURE SANTÉ ET RETRAITES	162

CAHIER VII

LA FORMATION PERMANENTE

I. L'ENTREPRISE ET LA FORMATION PERMANENTE	166
1. Un effort allant au-delà du minimum légal	166
2. De grandes disparités dans l'accès à la formation permanente	166
3. Réglementation et pratiques d'entreprises	168
4. La validation des acquis de l'expérience (VAE)	171
5. Formation : utilité et limites	172
II. SÉCURISATION DES TRAJECTOIRES	173
1. Les droits individuels des salariés	173
2. Licenciement et formation	176
3. La formation des demandeurs d'emploi	177
4. Un droit à une formation différée ?	180

CAHIER I

TRANSFORMATIONS DE L'EMPLOI ET RISQUES

En vingt ans, le monde a beaucoup changé : en 1982, l'ordinateur personnel faisait tout juste ses premiers pas, le portable -ordinateur aussi bien que téléphone- n'existait pas, la Chine ne s'était pas encore éveillée et l'on ne parlait pas de mondialisation. Un jeune sur trois parvenait au niveau bac (69 % en 2002) et le PIB par habitant était inférieur d'un tiers à ce qu'il est actuellement. On pourrait égrener bien d'autres changements, mais cet aperçu suffit à montrer combien la société française a évolué, combien certains problèmes se sont transformés, combien, enfin, des évolutions annuelles en apparence modestes -un peu moins de 2 % de croissance annuelle du PIB par exemple- finissent, cumulées, par changer la donne et bouleverser le mode de vie.

Naturellement, évoquer une période d'une vingtaine d'années est assez conventionnel, mais certains éléments justifient de mettre l'accent sur cette période, même si dans certaines analyses le regard sera plus large. La principale raison est la disponibilité de sources statistiques assez homogènes pour analyser l'emploi et ses transformations : entre le début des années 1980 et 2002, nous disposons d'une source homogène dans ses méthodes et ses contenus, l'enquête Emploi réalisée par l'Insee ; les enquêtes Emploi antérieures étaient moins riches en contenu ; les enquêtes récentes portant sur 2003 et 2004 sont réalisées dans une méthodologie très différente et le raccordement avec la série utilisée n'est pas toujours aisé.

Dans cet univers changeant, il serait étonnant que l'emploi n'évolue pas, lui non plus. Et, de fait, au cours de ces vingt années, l'emploi s'est profondément transformé à la faveur de la progression qu'il a connue (environ + 10 % en France métropolitaine) et des multiples recompositions qui l'ont accompagnée.

Dans sa composition, d'abord : l'augmentation a été évidemment très différenciée selon les secteurs, les uns connaissant un déclin accentué, tandis que d'autres voyaient leur nombre progresser de façon très sensible. La forte croissance de l'emploi salarié dans les services est allée de pair avec la féminisation de l'emploi, l'une stimulant l'autre et réciproquement.

Dans son contenu, ensuite : l'organisation du travail a nettement évolué au cours de ces vingt dernières années, et se caractérise désormais par une autonomie et une responsabilité accrues pour de nombreux travailleurs, mais aussi par une pression plus forte des donneurs d'ordre ou de la clientèle.

Dans son statut, enfin : à la coupure franche entre emploi et chômage, entre travail salarié et travail indépendant s'est substituée une sorte de « halo » de l'emploi, au statut flou -à la fois chômeur et salarié, par exemple, ou indépendant et salarié-, tandis que se multipliaient les types de contrats de travail temporaires (contrats à durée déterminée d'usage, intermittents, intérim).

Ces évolutions ont été largement appelées par les besoins du système productif lui-même, confronté à l'évolution rapide des techniques, aux fluctuations de la demande et à l'intensité de la concurrence. Mais elles ne sont pas sans conséquences sur les travailleurs. Les unes sont positives, puisque, grâce à un système productif plus réactif, plus efficace et plus en phase avec la demande, l'emploi se développe et les rémunérations d'ensemble progressent. Mais, en même temps, les contraintes et les risques supportés par les travailleurs ou certains d'entre eux ont également tendance à augmenter (accidents du travail, instabilité de l'emploi, moindre protection sociale, etc.).

L'objet de ce cahier est d'analyser les principales transformations de l'emploi ayant une incidence sur les risques sociaux auxquels les travailleurs sont confrontés : on ne peut, en effet, rechercher les moyens d'accroître la sécurité ou de réduire les inégalités devant le risque sans cet effort préalable.

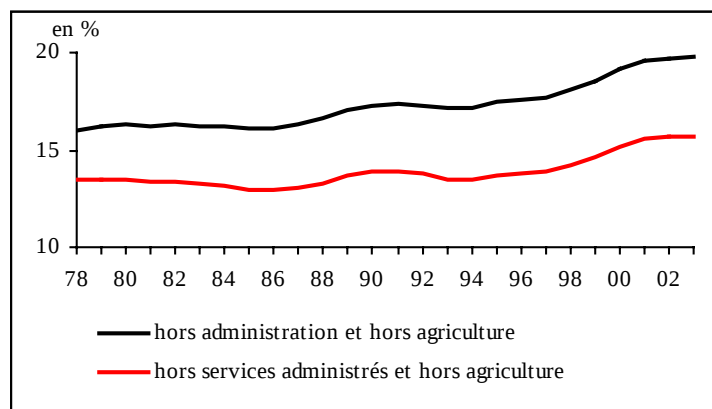
I. LA COMPOSITION DE L'EMPLOI

La croissance de l'emploi global s'est accompagnée de changements importants, rapidement évoqués ci-dessous : l'emploi indépendant s'est réduit tandis que progressait l'emploi salarié, l'emploi féminin s'est beaucoup développé tandis que progressaient les activités de services, l'une et l'autre de ces deux dernières évolutions étant liées.

1. Un emploi plus salarié

Entre 1982 et 2002, le nombre de personnes actives occupées est passé de 21,7 millions à 23,9 millions. Ce chiffre agrège en réalité deux évolutions fort différentes : tandis que le nombre de travailleurs indépendants ou d'employeurs non salariés (agriculteurs, commerçants, artisans, professions libérales) se réduisait sensiblement, passant de 3,4 millions à 2,3 millions, celui des salariés a progressé, passant de 18,4 millions à 21,6 millions, soit une croissance de 18 %. Pour l'essentiel, cette croissance a été observée dans le « secteur privé » alors que l'opinion publique est persuadée -en raison de la progression du chômage- que l'emploi salarié privé se réduit. Il n'en est rien sur le long terme, même si la croissance de l'emploi salarié, à court terme, est des plus irrégulières, avec des progressions annuelles qui peuvent dépasser les 500 000 postes de travail (2000) et des diminutions qui frôlent les 100 000 (1993, 2003) en glissements annuels.

Graphique 1 - Effectifs des salariés par branche



Note : deux séries sont représentées, correspondant à un champ visant à exclure, outre les salariés agricoles, les salariés des administrations. La série en noir n'exclut que les salariés de la branche administrations publiques au sens strict des comptes nationaux ; la série en rouge exclut également les salariés des activités associatives et des services d'éducation, santé, action sociale (qui comportent notamment l'éducation nationale et les hôpitaux publics).

Source : INSEE, comptes nationaux.

Au contraire, la réduction de l'emploi non salarié est un trait structurel. Tout au long de la période, il n'y a pas eu une seule année où il ne se soit réduit, la responsabilité essentielle de cette réduction venant de l'emploi agricole, qui a diminué de plus de moitié durant ces vingt années : 1,39 million de travailleurs indépendants (exploitants ou aides familiaux) en début de période, 0,65 million en fin de période. Les trois quarts de la réduction de l'emploi non salarié au cours de ces vingt années proviennent de l'agriculture. Les professions libérales ont, au contraire, connu une forte croissance, de l'ordre de 30 %, mais cette progression, portant sur des effectifs faibles (237 000 en 1982, 311 000 en 2002) n'a pas pesé de façon significative sur les évolutions d'ensemble de l'emploi non salarié.

Enfin, artisans, commerçants et chefs d'entreprise non salariés ont vu également leur nombre se réduire d'environ 400 000, soit un peu plus d'un cinquième de l'effectif initial¹.

Dans la mesure où, habituellement, les salariés bénéficient d'une meilleure protection sociale que les professions indépendantes, notamment en ce qui concerne les droits à pension de retraite et les indemnités de chômage (voir cahier III), cette évolution va dans le sens d'une réduction des risques sociaux pesant sur l'ensemble des travailleurs. Mais, en sens inverse, l'instabilité de l'emploi salarié étant en général plus forte que celle de l'emploi indépendant, il vaut mieux parler de transformation des risques que de réduction.

(1) Une partie de cette réduction est imputable au fait que de nombreux chefs d'entreprises individuelles choisissent de devenir salariés de leur entreprise, transformée en SARL (INSEE, 1999). Mais la prise en compte de cette correction atténuerait seulement la tendance à la baisse, qui demeurerait forte.

2. La montée de l'emploi féminin

Une autre évolution structurelle importante a été l'entrée croissante des femmes sur le marché du travail (tableau 1). Sur les 2,5 millions d'emplois supplémentaires entre 1982 et 2002, 2,2 millions sont occupés par des femmes dont 1,2 million à temps partiel.

Tableau 1 - Évolution de l'emploi masculin et féminin de 1982 à 2002

	Hommes	Femmes	Ensemble
Temps complet	- 3	621	618
Temps partiel 15 h et +	304	1 457	1 761
Temps partiel < 15 h	44	121	164
Ensemble	345	2 198	2 543

Source : INSEE, enquêtes Emploi.

Cette évolution a modifié en profondeur la question de la sécurité de l'emploi et de la protection sociale. Pour ne prendre qu'un exemple, la transformation du modèle dominant de relation à l'emploi dans les familles, qui est passé du « single breadwinner » à la double activité au sein du couple, pose en des termes renouvelés la question de la sécurité de l'emploi : par exemple, les conséquences du chômage masculin sur les revenus des familles sont atténuées. Par ailleurs, les revenus des ménages retraités sont et seront plus souvent assis sur deux droits à pension. Enfin, bien souvent, deux membres d'un couple accèdent directement à la protection sociale de base ou à la protection sociale complémentaire : la question des « ayants droit » s'est ainsi déplacée.

Enfin, cette évolution a contribué au fort développement d'activité de services qui, par ailleurs, ont absorbé une forte partie de l'emploi féminin. Si le travail domestique reste important et pèse toujours principalement sur les femmes, la montée de l'emploi féminin a nécessité le développement de nombre de services (services personnels et domestiques, service éducatif, de santé, d'action sociale, ainsi que dans le secteur de la restauration).

La montée de l'emploi féminin est un phénomène commun à tous les pays industrialisés mais qui s'est développé selon des modalités différentes d'organisation sociale conduisant à des différences sensibles dans deux domaines : l'importance du travail à temps partiel, d'une part, et la sécurité de l'emploi de l'autre. En effet, la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale pèse plus fortement sur les femmes.

Si elle est suffisamment facilitée par une offre de services, pour notamment la garde d'enfants mais aussi pour la prise en charge des personnes âgées, la proportion de femmes travaillant à temps plein est plus importante : c'est ce que l'on constate notamment dans les pays scandinaves.

Si, par ailleurs, l'offre de services nécessaire à cette conciliation est organisée au travers de structures collectives (souvent publiques), l'emploi apparaît de meilleure qualité (plus stable et mieux rémunéré). Ces éléments apparaissent nettement dans une étude de Alexandra Wagner (2004).

L'auteur répartit les services entre services à la production (publicité, comptabilité, etc.), services au consommateur (commerce de détail, ...), services de distribution (transport, ...) et services sociaux (éducation, santé, aide sociale, etc.²). Ces derniers représentent, de loin, le plus grand volume de travail et, d'un

(2) Au sens large : services aux personnes à financement principalement collectif.

pays à l'autre, les écarts sont importants : ils vont de un à deux entre les pays où ils sont relativement peu développés (Espagne) et ceux où ils le sont le plus (Suède).

Tableau 2 - **Volume de travail dans les différentes branches des services**

	Services à la production	Services au consommateur	Services de distribution	Services sociaux	Total
Espagne	1,5	1,9	3,2	4,2	10,8
Grèce	1,1	2,2	3,1	4,5	10,9
Italie	1,3	1,0	2,5	4,8	9,6
Irlande	2,5	1,6	3,8	5,1	13,0
Portugal	1,4	2,5	3,4	5,5	12,8
Luxembourg	3,9	1,3	4,3	6,1	15,6
Autriche	2,3	1,7	5,2	6,3	15,5
Belgique	2,0	0,9	3,8	6,7	13,4
Allemagne	2,1	0,9	4,0	6,7	13,7
France	2,6	1,3	4,1	6,9	14,9
Pays-Bas	3,2	0,7	4,1	6,9	14,9
Royaume-Uni	3,7	1,0	5,1	7,6	17,4
Finlande	2,5	0,9	4,2	7,8	15,4
Danemark	2,9	0,6	4,9	9,2	17,6
Suède	2,9	0,7	4,3	9,5	17,4

Note : le tableau rapporte le nombre d'heures de travail hebdomadaire accompli dans les différentes branches de services à la population totale employée.

Source : Wagner, 2004.

- En Suède, en Finlande et au Danemark, le niveau d'emploi des hommes et des femmes est élevé et les temps de travail peu différents. Dans ces pays, de nombreuses institutions sociales (écoles, systèmes de garde d'enfants, centres aérés, ...) permettent en effet aux femmes de concilier assez facilement vie professionnelle et vie familiale. Par personne employée³, les services sociaux utilisés sont importants : entre 7,8 heures pour la Finlande et 9,5 heures pour la Suède.

Par ailleurs, les règles sociales (fiscalité individualisée, écarts limités entre salaires masculins et féminins, opportunités de congés longs, ...) incitent les femmes à se porter sur le marché du travail.

- À l'opposé, dans les pays du Sud (Grèce, Italie, Espagne, Portugal), le modèle du « *breadwinner* masculin » reste dominant. La proportion de femmes en emploi est faible ; les écarts de salaires entre hommes et femmes sont élevés ; le temps partiel est peu répandu ; le recours aux services sociaux est de faible intensité. Un ensemble de pays (Autriche, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Irlande, Luxembourg) relève du modèle du « *breadwinner* masculin et de la femme à temps partiel ». Les systèmes de garde d'enfants sont nettement moins développés, si bien que le travail féminin est très largement effectué à temps partiel. Les services sociaux occupent alors une place intermédiaire entre les deux cas précédents.

- La France et la Belgique se rapprochent des pays du Nord : les écarts entre hommes et femmes sont un peu plus importants, aussi bien en participation au marché du travail, en durée hebdomadaire de travail, en taux de salaires ; les

(3) On aurait pu rapporter le volume d'heures travaillées à la population totale ; en effet, certains des services sont spécifiquement consommés par des personnes inactives (enfants, personnes âgées). Le rapporter au nombre de personnes en emploi permet de gommer les différences liées à la proportion des personnes en emploi, mais aussi de prendre en compte l'un des déterminants du développement des services : plus l'emploi féminin est développé, plus est développé la restauration hors du domicile, par exemple, mais surtout, plus est important le recours à des services sociaux des professionnels pour la garde, les soins et l'alimentation des personnes à charge.

institutions sociales, quoique développées⁴, ne fournissent que 6,8 heures de travail hebdomadaire par personne active. Les femmes y sont donc à la fois moins nombreuses à occuper un emploi et, lorsque c'est le cas, elles sont plus nombreuses à travailler à temps partiel.

Le travail féminin est ainsi largement lié à l'essor des services, notamment sociaux. Et, réciproquement, le développement de ces services sociaux est une voie fréquente d'entrée des femmes sur le marché du travail : « d'une part, les femmes qui travaillent ont besoin du secteur des services pour les soulager des tâches domestiques ; d'autre part, le secteur des services fournit des emplois pour les femmes entrant sur le marché du travail » (Wagner, 2004).

Mais la façon dont ceci se concrétise peut différer du tout au tout. Alors que, dans les pays du premier groupe, les institutions sociales sont publiques, financées par des contributions fiscales élevées donnant accès à des emplois correctement rémunérés (« plus de la moitié des femmes sont employées dans le secteur public »), au Royaume-Uni, les services nécessaires au travail féminin sont privés, et l'obligation de les vendre à faible prix (sinon une trop faible proportion de personnes pourraient y recourir) se traduit par le versement de salaires peu élevés : si le taux d'emploi féminin est (presque) aussi important que dans les pays scandinaves, il s'agit souvent d'emplois à faibles salaires, qui contribuent à une dispersion accrue des salaires entre hommes et femmes aussi bien qu'entre acheteurs de services et prestataires. On retrouve la typologie des Etats-providence de Gösta Esping-Andersen (1999), selon l'importance donnée respectivement aux organismes publics, au marché ou aux familles dans la prise en charge des besoins sociaux.

Ce n'est donc pas tant l'intégration des femmes au marché du travail, largement acquise, qui est en cause avec le développement des services publics de type social, que la qualité de cette intégration. Barbara Petrongolo (2004) montre que la présence d'enfants de bas âge dans le ménage augmente la probabilité qu'une femme travaille à temps partiel aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et au Danemark. La probabilité n'est pas modifiée dans les pays du sud de l'Europe (Portugal, Grèce et Espagne). La France est un cas intermédiaire.

Ceux -et surtout celles- qui assument la prise en charge des proches et leur éducation doivent aménager leur activité professionnelle en conséquence toutes les fois qu'il n'existe pas suffisamment de structures sociales de substitution à un coût accessible. Travail à temps partiel et (au moins en partie) horaires atypiques sont, en quelque sorte, la conséquence de l'insuffisance de services publics, laquelle, à son tour, réduit l'accès à l'emploi des femmes.

3. Un emploi plus tertiaire

La féminisation de l'emploi est allée de pair avec la montée des services dans l'activité productive. Alors que les activités de prestation de services occupaient un peu plus de 12,5 millions de personnes en 1982, elles en occupent désormais 17,2 : les gros bataillons de l'emploi se trouvent dans ces activités qu'on nomme souvent « tertiaires », même lorsqu'elles consistent à manier des engins -poids lourds, avions, ordinateurs, caméras de prises de vue, tables de mixage, ...- qui n'ont rien à envier en complexité ou en sophistication industrielle aux machines qui sont à la base des activités secondaires. Ce qui compte, en effet, est que le résultat de ces activités consiste en services rendus

(4) Ainsi, la garde d'enfants est moins souvent assurée en France que dans les pays scandinaves au travers de structures collectives, mis à part l'école maternelle (CERC, 2004).

et non en produits matériels transformés : marchandises transportées, vente de produits de consommation, informations traitées, flux financiers, etc.

Certes, pour une part, ce gonflement est lié à la progression de l'intérim et à l'externalisation de fonctions jusqu'alors exercées au sein de l'entreprise industrielle : gardiennage, transport du personnel ou des marchandises, entretien des locaux, maintenance des équipements (informatiques surtout), gestion de la paye, publicité, relations publiques, etc. Quant à l'intérim, il est considéré comme une activité de service même lorsque la mission se déroule dans un établissement industriel. Or, c'est le cas de plus de la moitié des missions d'intérim. De ce fait, tout recours croissant à l'intérim dans l'industrie aboutit à réduire, en apparence, le poids des branches industrielles concernées.

Reste cependant que l'externalisation et le recours à l'intérim n'expliquent au plus que la moitié de la décline des effectifs : l'autre moitié provient de ce que les débouchés industriels croissent moins vite que la productivité apparente du travail, tandis que certaines activités sont délocalisées.

Quelles que soient les fonctions ou les catégories socioprofessionnelles occupées, les emplois de services ont une caractéristique qui leur est largement commune : leur production ne se stockant pas, ceux qui produisent les services doivent s'adapter aux fluctuations de la demande. Il convient certes de nuancer : la « temporalité » de certains services aux entreprises (études, conseil, *marketing*, publicité, expertise ou comptabilité par exemple) peut être, dans une certaine mesure, lissée dans le temps. Dans la restauration, l'utilisation de la réfrigération et de la surgélation permettent de dissocier, en partie, la préparation des repas de la demande.

Ces nuances ne doivent cependant pas occulter l'essentiel, à savoir que, le plus souvent, faute de possibilité de stockage, les irrégularités de la demande (qu'elles soient conjoncturelles, saisonnières ou calendaires) se traduisent dans bon nombre d'activités de service par un besoin de main-d'œuvre lui-même irrégulier. Cela existe aussi dans les activités agricoles (avec les travailleurs saisonniers) ou industrielles (avec le développement du « juste à temps »), mais pas avec l'ampleur et les conséquences observées dans les services. Dès lors que la demande de consommation se déplace des biens vers les services, s'introduit un décalage des temps, l'horaire de travail de l'un doit être l'horaire de non-travail de l'autre.

Ainsi, dans le commerce de détail, les plus forts besoins de main-d'œuvre sont concentrés sur les fins de semaine. Dans la restauration, le service de salle requiert des emplois presque uniquement au moment des repas. Dans les activités culturelles ou récréatives, c'est en soirée et durant les périodes de congés que la demande est la plus forte. Pour une majorité d'agents d'entretien et des services de propreté, le travail doit se faire en dehors des heures de bureau ; le gardiennage mobilise plus de salariés la nuit et les fins de semaine, etc. Des règles publiques peuvent limiter ces amplitudes et ces irrégularités : par exemple, la fermeture des magasins le dimanche, l'interdiction du travail de nuit féminin⁵.

(5) Interdiction supprimée en 2000, mais à condition qu'il existe un accord de branche ou d'entreprise sur ce sujet, que soit accordé un repos compensateur, et que tout travailleur puisse demander une affectation à un poste de jour si son activité nocturne est incompatible avec des « obligations familiales impérieuses ».

La hausse de la demande de services tend donc à accroître le nombre de cas de recours à des emplois atypiques (à temps partiel, à horaires décalés et/ou à temps limité). Ainsi, en ce qui concerne les horaires atypiques, de 1992 à 2002, le travail du dimanche et de nuit a eu tendance à progresser dans le tertiaire, aussi bien pour les hommes que pour les femmes (mais le travail du samedi s'est atténué). Dans le tertiaire, désormais plus d'une personne sur deux y travaille (occasionnellement ou régulièrement) le samedi, près d'une sur trois le dimanche et une sur sept la nuit (INSEE, enquêtes Emploi, 2002).

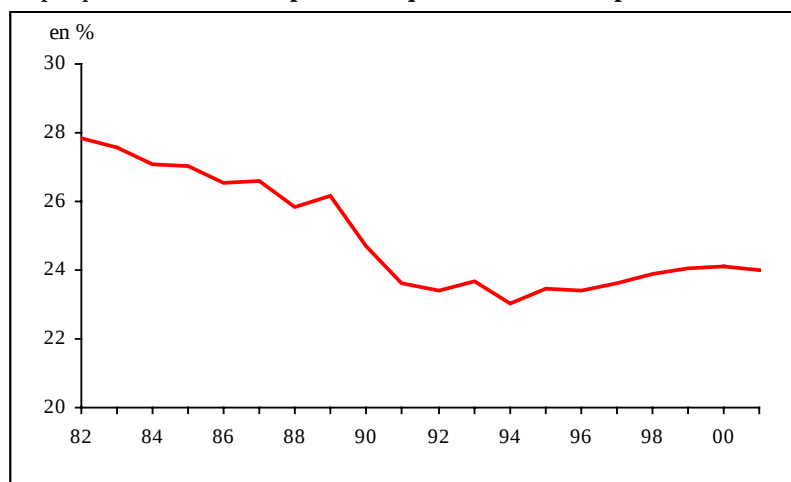
Le droit du travail, depuis une vingtaine d'années, a d'ailleurs fortement évolué dans le sens d'une plus grande flexibilité des durées du travail, au travers des contrats temporaires, du temps partiel, de la modulation de la durée hebdomadaire du travail, de l'utilisation d'équipes de fin de semaine, etc. (voir cahier III).

Certes, d'autres raisons que la seule progression de la demande de services ont pu jouer dans cette flexibilité accrue tant des horaires que des emplois : pression accrue de la concurrence, incertitudes pesant sur la conjoncture dans des économies largement mondialisées, souci d'amortir plus rapidement des équipements coûteux ou de répartir des coûts fixes élevés sur un plus grand volume d'activité, etc. Tout cela a conduit les entreprises à ajuster leurs effectifs de façon plus instantanée à l'évolution de la demande. Cependant, sans la montée de la part des services dans l'activité productive, l'évolution n'aurait sans doute pas pris l'ampleur que l'on constate aujourd'hui.

Mais ces modulations d'horaires ou ces horaires atypiques posent des problèmes, parfois complexes, d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, qui ont incité certains pays de l'Union européenne à imaginer des réponses différentes. En Italie, de nombreuses initiatives communales ont abouti à la création de « bureaux des temps » dans certaines agglomérations, bureaux dans lesquels tous les « producteurs de temps » (transports publics, écoles, administrations, entreprises) sont amenés à se concerter pour faciliter la conciliation famille/emploi en ajustant leurs horaires. Au Royaume-Uni, c'est une autre voie qui a été retenue dans une loi entrée en vigueur en avril 2003, faisant obligation à l'employeur de « *considérer sérieusement une demande écrite d'un salarié souhaitant modifier ses horaires de travail pour les adapter à l'éducation de ses enfants* » (Liaisons sociales, Ed., 2001).

De 1982 à 1994, la part de l'emploi non qualifié, dans l'ensemble de l'emploi salarié, s'est réduite sensiblement, passant de 28 à 23 %. Depuis cette date on constate une très légère remontée, à 24 %, ce qui correspond à 5,1 millions d'emplois.

Graphique 2 - Part des emplois non qualifiés dans l'emploi salarié total



Source : Chardon 2001 à partir des enquêtes Emploi.

4. Emplois peu qualifiés : une baisse stoppée provisoirement ?

Il faut sans doute y voir la conséquence de la politique de réduction des cotisations sociales en faveur des bas salaires adoptée depuis 1992 et poursuivie depuis, avec de nombreuses modifications de détail ou de taux de réduction.

Cette reprise de l'emploi non qualifié avait permis de freiner la baisse de l'emploi des personnes ayant un niveau de formation initiale faible (CEP) ou sans diplôme, mais avait également renforcé la croissance, dans ces emplois peu qualifiés, du nombre de personnes ayant un diplôme de fin de premier cycle ou de niveau bac (Audric, 2001 et CERC, 2002).

Or, parallèlement, la proportion des personnes actives ne disposant pas de diplôme ou seulement d'un diplôme de fin de premier cycle (BEPC ou brevet des collèges) a sensiblement diminué, passant de 9,7 millions de personnes en 1993⁶ à 7,7 millions en 2002 : cette baisse de deux millions de personnes peu qualifiées est concentrée dans les classes d'âge de moins de 40 ans, au sein desquelles le nombre de personnes actives sans qualification est passé de 4,3 millions à 2,8 millions. Dans ces classes d'âge, désormais, la part des personnes actives sans qualification n'est plus que de 21,5 %, contre 31,5 % en 1993.

Il semble donc que, si le désajustement entre le nombre d'emplois non qualifiés existants et le nombre d'actifs de très faible niveau de formation demeure globalement (en termes de stock), c'est moins le cas en termes de flux, puisque le nombre de nouveaux arrivants de ce niveau se réduit très sensiblement. La poursuite ou le renforcement des politiques visant à développer l'emploi non qualifié au travers des allègements de charges peut ici trouver sa limite ; elle tendrait à renforcer les phénomènes de déclassement d'actifs diplômés⁷ (Nauze-Fichet et Tomasini, 2002).

(6) En 1982 (recensement), on comptait 11,3 millions de personnes actives dans le même cas. En vingt ans, la baisse est donc de l'ordre de 3,6 millions.

(7) Déclassements qui semblent particulièrement importants dans le cas des jeunes issus de l'immigration (Frickey et Primon, 2002).

5. Le recours au temps partiel

En France, entre avril 1982 et mars 2002, le nombre d'emplois à temps partiel est passé de 2 à 3,9 millions, occupés par des femmes à plus de 80 % en 1982 comme en 2002.

La forte croissance de l'emploi à temps partiel ne doit pas être interprétée principalement comme la conséquence d'une demande croissante de temps réduit de la part des salariés. Certes, dans les enquêtes Emploi de l'INSEE, la proportion des salariés à temps partiel déclarant souhaiter travailler davantage (le « temps partiel subi ») ne s'est pas sensiblement accrue. Mais, du fait de l'organisation sociale et de la répartition des rôles au sein du couple, les femmes ont des plages de temps de travail professionnel limitées par des obligations familiales, principalement en raison des personnes à charge. Les enquêtes Emploi du temps montrent en effet que les femmes actives, même occupées à temps plein, passent bien plus de temps aux activités domestiques (six heures par jour en moyenne) que les hommes actifs à temps plein (deux heures et demie) (Degenne, Lebeaux et Marry, 2002) : une « double journée de travail » qui pousse certainement une partie d'entre elles à chercher, ou à se contenter, d'un emploi à temps partiel, surtout si les services sociaux ne permettent pas de se décharger d'une partie de ce travail domestique, ou ne le permettent qu'à des coûts jugés trop élevés.

Le développement du travail à temps partiel résulte largement de l'organisation de la production dans nombre d'activités tertiaires, favorisée par des incitations publiques en faveur de ce type d'emploi (réductions de cotisations sociales depuis 1992). Du côté des employeurs, les emplois à temps partiel permettent plus facilement d'ajuster les horaires de travail aux variations de la demande au cours de la journée ou de la semaine. Ceci vaut plus particulièrement dans certains services dont la fréquentation varie selon les jours ou heures de la semaine (distribution, aide à domicile, restauration, nettoyage des locaux tertiaires, etc.).

Mais cela ne va pas sans conséquence salariale. Ainsi, le recours fréquent à l'embauche directe par les particuliers pour les emplois de services conduit, pour les employés, à des situations plus précaires et à rémunération mensuelle faible : par exemple, selon Agalva et Ruault (2003), le salaire médian des assistantes maternelles à temps plein était de 595 euros en 2002⁸.

Plus généralement, les emplois à temps partiel sont principalement concentrés dans le bas de la hiérarchie salariale, car il s'agit souvent d'emplois peu qualifiés (en 2001, 30 % des emplois non qualifiés étaient à temps partiel, contre 20 % en 1990, (Chardon, 2001)). De plus la rémunération horaire des salariés à temps partiel est plus faible que pour les salariés à temps plein, cette différence s'expliquant en partie seulement (Colin, 1997) par une moindre qualification et par un emploi dans des secteurs à plus faible rémunération (entreprises de moins de dix salariés, nettoyage, etc.). Au total, faibles durées d'emploi (23 heures hebdomadaires en moyenne), faibles qualifications et faibles rémunérations horaires tendent donc à se cumuler.

(8) Le salaire minimum d'une assistante maternelle gardant un enfant durant 8 à 10 heures par jour est de 2,25 fois le Smic horaire. Payée au salaire minimum, une assistante maternelle doit garder trois enfants à temps plein sur cinq jours pour gagner un salaire de l'ordre du SMIC mensuel (37,5 fois le Smic horaire pour une durée de 40 à 50 heures).

En outre, la probabilité de passage d'un emploi à temps partiel à un emploi à temps plein n'a cessé de se réduire pour ceux (et surtout celles) qui ont démarré leur carrière professionnelle par un emploi à temps partiel entre 1976-1980 et 1991-1992 (Le Minez et Roux, 2002), ce qui traduit, au moins pour partie, une forme de dualisme entre ces deux types d'emplois.

De ce fait, les droits sociaux ouverts par l'emploi sont faibles (retraite ou assurance chômage), parfois inexistantes (accès à la formation continue, complémentaire santé, compte d'épargne temps, ...) et la carrière salariale est limitée. Certes, le Code du travail précise que « les salariés à temps partiel qui souhaitent occuper ou reprendre un emploi à temps complet ... dans le même établissement ou, à défaut, dans la même entreprise, ont priorité pour l'attribution d'un emploi ressortissant à leur catégorie professionnelle ou d'un emploi équivalent ». Toutefois, il ne semble pas que cette possibilité soit fréquemment mise en œuvre (contrairement à ce qui se passe aux Pays-Bas).

En d'autres termes, s'ils permettent de mieux adapter le temps de travail aux besoins des employeurs, ces emplois permettent rarement aux salariés (femmes principalement) de moduler leur temps de travail sur l'ensemble de leur vie active et d'être un des éléments d'une carrière professionnelle ascendante.

6. Emplois à temps partiel et services aux particuliers

Les emplois de proximité destinés à rendre des services aux particuliers sont, dans tous les pays européens, en forte croissance : le vieillissement de la population et la montée des besoins de soins à domicile et d'aides aux personnes âgées dépendantes, d'une part, mais aussi la féminisation croissante de la population en emploi, expliquent largement cette croissance. Le plus souvent chaque prestation ne sature pas la durée d'emploi correspondant à un temps plein ; par ailleurs, un même utilisateur peut être amené à faire appel à plusieurs prestataires (c'est notamment le cas pour les personnes âgées dépendantes). Il est dès lors particulièrement important d'examiner les manières d'organiser ces activités pour en permettre le développement, en quantité et en qualité, et pour assurer davantage de sécurité d'emploi pour ceux (le plus souvent celles) qui les exercent.

Pour les services personnels et domestiques, qu'ils se déroulent à domicile (comme les emplois familiaux⁹) ou non, trois formes d'organisation de la prestation sont possibles.

Dans la prestation *de gré à gré*, le particulier destinataire du service est en même temps l'employeur.

Dans le système *mandataire*, un organisme est chargé de trouver la personne susceptible de rendre le service, mais n'est pas son employeur, le contrat de travail étant signé par le particulier.

Enfin, on parle de système *prestataire* lorsque le salarié est employé par un organisme tiers qui facture les services rendus aux particuliers concernés¹⁰.

(9) Le terme « d'emploi familial » correspond précisément au dispositif d'exonérations fiscales, assorti éventuellement d'exonérations de cotisations sociales, pour les particuliers qui emploient une personne à domicile pour fournir une prestation.

(10) Le mécanisme de réduction d'impôts applicable aux services d'un salarié à domicile s'applique aussi, à condition que l'organisme tiers soit une association (« association intermédiaire », organisme mutualiste, etc.) ou une entreprise agréée. Ces organismes sont alors destinataires des aides sociales éventuelles et les particuliers aidés doivent seulement régler le solde de la prestation non couverte par ces aides.

Le développement de ces services (qu'ils soient à finalité plus sociales comme la garde d'enfants ou l'aide aux personnes âgées ou d'autres services domestiques) a été soutenu par plusieurs dispositifs d'aides. Les ménages, qu'ils soient employeurs (gré à gré ou système mandataire) ou non (système prestataire), peuvent notamment bénéficier d'avantages fiscaux (cf. encadré).

Cependant, le dispositif des aides est plus favorable lorsque les ménages sont employeurs. Ils peuvent recevoir des allocations supplémentaires dans certains cas et ils peuvent utiliser le chèque emploi service qui simplifie considérablement les procédures. Au final, les modalités de ces aides ont surtout contribué à développer les formules où l'utilisateur est l'employeur (gré à gré et mandataire).

Les mesures d'incitation au développement des emplois familiaux

Quand ils sont eux-mêmes employeurs, les ménages peuvent choisir, depuis 1995, entre le système classique de rémunération reposant sur un bulletin de paye, ou le chèque emploi-service qui simplifie les formalités administratives.

Le développement de ces emplois a été largement encouragé au travers d'allocations ou d'avantages fiscaux. Les premières concernent surtout deux domaines, l'aide à la garde de jeunes enfants (actuellement dans le cadre de la PAJE), l'aide aux personnes âgées dépendantes (APA). Ces aides sont en partie fonction du niveau de revenus des bénéficiaires.

En ce qui concerne les avantages fiscaux, deux systèmes existent.

D'une part, les ménages employeurs peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt représentant 50 % de la dépense totale annuelle dans la limite de 12 000 euros (+ 1 500 euros par enfant dans la limite de 15 000 euros) ou de 13 800 euros lorsqu'une personne du foyer est invalide. On estime à 1,5 million le nombre de particuliers ayant employé, en 2002, des salariés à domicile. Plus de la moitié des ménages employeurs utilise le chèque emploi-service en 2002, contre moins d'un quart en 1996. Au total, le succès de ce dispositif ne se dément pas puisque, depuis sa création en 1995, il a concerné 1,8 million de ménages employeurs (Adjerad, 2003).

Cette réduction d'impôt est également perçue lorsque les ménages ont recours à la prestation, d'un organisme -association ou entreprise- agréé par les services de l'État.

D'autre part, depuis 1996, le titre emploi-service ouvre la possibilité aux comités d'entreprise (ou, en son absence, aux employeurs eux-mêmes) d'apporter une aide financière aux salariés souhaitant recourir à des services familiaux. Cette aide est fixée à 1 830 euros par an et par bénéficiaire, sous forme de titres emploi-service et utilisés comme des tickets-restaurant. Les titres emploi-service sont des compléments de rémunération qui sont exonérés de cotisations sociales. Pour le particulier employeur qui en est bénéficiaire, le titre emploi est soumis à l'impôt sur le revenu mais il n'empêche pas de bénéficier de la réduction d'impôt ouverte pour l'emploi de personnel à domicile. Dans ce cadre, les titres emploi-service ne sont pas déduits du montant des dépenses à retenir pour l'assiette de la réduction d'impôt. Le titre emploi-service concerne, en 2002, près de 1,3 million de titres pour une valeur moyenne de 12,5 euros. Les trois quarts des ventes de titres s'effectuent par les comités d'entreprise, le reste étant assuré par les caisses de retraite et les collectivités locales (Adjerad, 2002).

Enfin, les ménages employeurs, peuvent bénéficier d'un allègement de cotisations sociales patronales pour l'aide aux personnes de plus de 70 ans, l'aide à un enfant handicapé et dans certaines autres conditions de dépendance.

Les organismes agréés -associations ou entreprises- ont pu par ailleurs bénéficier de la TVA réduite de manière expérimentale entre janvier 2000 et décembre 2002.

Inconvénients de l'emploi direct

La stimulation du système de gré à gré, encouragée par les modalités des aides offertes aux ménages, a permis de réduire le recours au travail non déclaré, ce qui est une amélioration importante de la sécurité des salariés. Mais de nombreux inconvénients subsistent.

Ces mécanismes d'allégement de l'impôt sur le revenu des ménages utilisateurs renforce les inégalités de revenu.

Le système du gré à gré conduit à des relations d'emploi très instables. L'employeur direct interrompt le contrat de travail lorsque son besoin de recours à la prestation s'arrête ou s'il veut changer de salarié.

Certes, l'absence très fréquente de contrat de travail écrit conduit juridiquement à ce que l'embauche d'une femme de ménage soit en contrat à durée indéterminée et que la rupture du contrat doive respecter les règles du licenciement pour motif personnel ou du licenciement économique individuel. Certes, ces emplois sont régis par une convention collective prévoyant notamment des droits à la formation, des modalités de prise de congés, etc. Mais la réalité est souvent toute autre. Car les droits ne sont en général pas connus et reconnus. Par ailleurs, pour atteindre un temps de travail hebdomadaire suffisant, les salariés doivent multiplier les contrats à temps partiel avec divers employeurs.

L'organisation en gré à gré permet très difficilement de progresser dans la professionnalisation des salariés, même si la nécessité d'un agrément pour l'exercice de certaines activités existe. Ceci pénalise l'utilisateur comme le salarié.

L'absence de professionnalisation et notamment de qualification reconnue, le manque de formation et d'évolution de carrière, augmentent les risques d'insécurité de l'emploi pour ces personnes. Les taux de rotation élevés que l'on observe pour ces métiers reflètent d'ailleurs, dans certaines zones localisées, des difficultés de recrutement liées à ce manque de professionnalisation. L'âge moyen des personnels des services à la personne, plus élevé que celui des femmes en activité, et la persistance de cette pyramide des âges, reflètent les difficultés à recruter parmi les jeunes (Algava et Ruault, 2003 ; Bressé, 2004).

Plusieurs pistes de réforme pourraient améliorer la professionnalisation de ces métiers et diminuer l'instabilité et l'insécurité de l'emploi.

La première piste est illustrée par la réforme en cours du statut des assistantes maternelles qui leur permettrait, même si elles continuent à exercer leur métier dans le cadre strictement privé du particulier employeur, de bénéficier de garanties supplémentaires. Cette réforme doit permettre d'organiser la profession autour d'une convention collective qui, mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2005, redéfinit les qualifications, renforce les droits à formation et donc les possibilités de progression professionnelle, et comporte des développements en matière de prévoyance complémentaire.

Encore faut-il, comme on l'a dit, que les particuliers employeurs connaissent et respectent ces conventions salariales et que les salariés, aussi, connaissent leurs droits et soient en mesure de les faire respecter alors qu'ils sont dans une relation de travail isolée.

Le système prestataire peut permettre une plus grande stabilité et une professionnalisation de l'emploi. On le constate dans les services comme la

garde d'enfant ou l'aide aux personnes âgées, dans lesquels les intervenants sont le plus souvent des acteurs publics ou des associations. Des structures sont cofinancées par la collectivité (le plus souvent par les Caisses d'allocations familiales, qui jouent un rôle important dans le financement des services de proximité aux personnes), les réseaux mutualistes (MSA, FNMF, etc.) et les utilisateurs. Les salariés, au lieu d'être directement employés par ces derniers, le sont par la structure mutualisatrice, qui offre ses services aux utilisateurs moyennant un tarif réduit par les aides publiques. Ce système, illustré notamment par le réseau « ADMR » (Aide à domicile en milieu rural), peut permettre de transformer un ensemble de « petits boulots » en un emploi plus stable, pouvant mieux assurer, de plus, formation professionnelle, voire progression de carrière.

Fin 2002, on recensait près de 6 250 organismes agréés de services aux personnes : près de 40 % sont des organismes exclusivement prestataires, 10 % sont exclusivement mandataires et la moitié sont bi-actifs, c'est-à-dire conjuguent les deux types d'interventions (Adjerad, 2003). Pour les salariés concernés, les emplois à temps très partiel et l'instabilité de l'emploi sont réduits dans le cas du recours à un organisme prestataire, puisque cet organisme est en mesure d'assurer un volume d'activité nettement supérieur, et ceci dans le cadre d'un CDI. Certes, les salariés sont le plus souvent rémunérés à la prestation effectuée. Mais on observe des cas de mensualisation réelle, qui reviennent à faire supporter par l'organisme le risque économique de la recherche d'usagers, par exemple dans les soins infirmiers à domicile, où le mode de couverture des coûts (des emplois subventionnés par les caisses régionales d'assurance maladie) permet une mensualisation effective d'autant plus fréquente que le nombre d'utilisateurs est important.

L'intervention de prestataire peut donc permettre d'assurer une meilleure qualité de service pour l'utilisateur et d'emploi pour le salarié.

Dans le domaine des services donnant lieu à des soutiens publics à caractère familial et social, un redéploiement des moyens que les collectivités consacrent aux « aides à la personne », au travers de la PAJE et de l'APA et une redéfinition des modalités des allègements fiscaux plus incitative au financement d'organismes¹¹ assurant ces nouveaux « services publics », pourrait conduire à une amélioration à la fois de la qualité du service et de la situation des salariés prestataires, et à la réduction des inégalités sociales.

C'est la voie suivie dans des pays scandinaves comme le Danemark, comme le rappelle notre rapport « Les enfants pauvres en France » (CERC, 2004). Comparés au système français, les choix d'organisation danois conduisent, par exemple, à un taux de couverture des besoins des parents beaucoup plus élevé, à une meilleure professionnalisation des personnels et enfin à un emploi stable pour les prestataires de services. S'ajoute aussi le fait que ce système contribue à réduire le taux de pauvreté, à accroître la socialisation des enfants et à réduire certains aspects négatifs d'hérédité sociale renforçant l'égalité des chances.

Malgré une augmentation continue, la pénétration des entreprises privées sur le marché des services aux personnes reste encore très faible, depuis son ouverture en 1996 : seules 410 entreprises -toutes prestataires- s'y consacrent en 2003. Elles se concentrent à 30 % dans la région parisienne et s'adressent avant tout

(11) Il peut s'agir de services publics ou d'organismes privés dans des formules proches de la concession de services publics locaux.

aux foyers urbains dont les deux membres travaillent. Elles sont plus spécialisées que les autres dans les activités de soutien scolaire, de bricolage/jardinage et de ménage/lavage de vitres/repassage (Adjerad, 2002). À côté du recours direct d'un ménage à ce genre de société de services, une formule se développe également, organisée par les entreprises au bénéfice de leurs salariés, les « conciergeries d'entreprise ».

Un tel secteur de sociétés de services aux personnes pourrait fournir une prestation de meilleure qualité (Cahuc et Debonneuil, 2004) et proposer un emploi plus stable aux salariés¹². Son développement reste cependant freiné par la différence de coût pour les ménages avec le système de gré à gré.

7. Emplois fragmentés et groupement d'employeurs

Une autre piste permettant de regrouper des « morceaux d'emploi », pour en faire un emploi permanent à temps plein, est le groupement d'employeurs.

Créés en 1985, les groupements d'employeurs sont des associations loi 1901 composées entre employeurs (personnes physiques ou morales) dans le but « de mettre à la disposition de leurs membres des salariés liés à ces groupements par un contrat de travail » (art. L. 127-1 du Code du travail). Le groupement est l'employeur et affecte les salariés concernés aux différents associés. Le but du groupement est de parvenir à regrouper des « morceaux d'emploi » pour en faire un emploi permanent à temps plein ; les groupements utilisent fréquemment le terme de « maillage ».

Deux grands cas de figure existent : transformer des emplois saisonniers¹³ successifs en emploi stable, ou transformer des emplois à temps partiel en emploi à temps plein, les employeurs s'entendant alors sur le partage du temps de travail du salarié entre leurs différentes structures. Toutefois, ce dispositif demeure marginal du point de vue du nombre de salariés et d'entreprises concernés (Bichat, 2002) : les groupements d'employeurs compteraient entre 15 et 20 000 salariés, principalement dans l'agriculture. Les freins au développement des groupements d'employeurs sont, en effet, multiples.

Une première difficulté tient au fait que la convention collective de rattachement des différents employeurs doit être la même. Dès lors, soit les employeurs appartiennent à la même branche, mais sont peu nombreux au sein d'une même zone ou connaissent des contraintes temporelles identiques ne permettant pas de combiner les « morceaux d'emploi », soit cela contraint certains membres à se rattacher à une nouvelle convention collective. Divers autres problèmes existent : période d'essai, formation (les organismes de collecte peuvent être différents), régimes de prévoyance complémentaires, etc.

Or, la constitution du groupement suppose que tous les membres adoptent les mêmes règles et les mêmes organismes collecteurs.

Il est probable que cette voie ne pourrait se développer que par des aménagements complexes de la législation. Elle restera donc marginale.

(12) Cet élément, central pour le propos du présent rapport n'est au demeurant pas garanti : l'instabilité de l'emploi est élevée dans les services opérationnels aux entreprises, de nettoyage par exemple.

(13) Il s'agit ici de forme particulière de temps partiel, car ce caractère de « partiel » se définit sur l'année et non la journée ou la semaine. À noter que ces emplois saisonniers peuvent juridiquement être portés par des contrats à durée indéterminée, « à temps partiel annualisé ».

II. L'IMPACT DES NOUVELLES FORMES D'ORGANISATION

L'évolution du système productif, depuis une vingtaine d'années, a été considérable. L'opinion publique n'en perçoit que les aspects les plus visibles, qui sont aussi, souvent, ceux qui contribuent à l'inquiéter, mais qui ne concernent, en réalité, qu'une proportion réduite des salariés : les compressions d'effectifs, la disparition d'entreprises aux noms connus, les restructurations, les concentrations.

C'est dans le domaine de l'organisation du travail, au cœur même de bon nombre d'entreprises, que les évolutions les plus importantes se sont fait sentir. Importantes, car elles ont contribué à modifier les compétences exigées des salariés, la nature des tâches effectuées, la façon de répondre à la demande, la gestion de la main-d'œuvre et du « capital humain », etc. L'intensification de la concurrence et le renouvellement des produits et des métiers sont largement issus de ces évolutions en même temps qu'ils les ont suscitées ou amplifiées.

Ces évolutions concernent la grande majorité des salariés, qui les vivent plus ou moins bien, et en tirent plus ou moins parti.

1. Une typologie des modes d'organisation

Parmi les différentes grilles d'analyse des nouvelles formes d'organisation du travail sera présentée celle dressée par Edward Lorenz et Antoine Valeyre (2004) qui, reposant sur l'enquête européenne sur les conditions de travail menée en 2002 dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, a le mérite de permettre d'effectuer des comparaisons entre pays. Ses conclusions, en outre, recoupent assez largement d'autres analyses récentes (Askenazy (2002), Baudry (2003), Bouba-Olga (2003), Durand (2004)) sur la place très importante occupée par les nouvelles formes d'organisation du travail dans les entreprises et leurs conséquences.

A partir de quinze modalités possibles d'organisation du travail (travail en équipe, rotation des tâches, monotonie des tâches, etc.), les auteurs ont bâti une typologie reposant sur l'analyse de la distribution de ces modalités dans les différentes entreprises. Ils sont amenés ainsi à distinguer quatre types d'organisations.

- Les « organisations apprenantes », caractérisées par un travail assez autonome, où les salariés sont appelés à régler par eux-mêmes les problèmes rencontrés, à contrôler eux-mêmes la qualité des produits réalisés : polyvalence, autonomie (donc peu de travail en équipe), faibles contraintes de rythme ou de répétitivité du travail sont la règle dans ce type d'organisation du travail, qui concerne 39 % des salariés dans l'ensemble de l'Union européenne et qui est donc dominante.
- Les « organisations en « *lean production* » (littéralement « production maigre », impliquant réduction des stocks et production « juste à temps »), qui regroupent 28 % des salariés : on y pratique le travail en équipes, la rotation des tâches et l'autocontrôle de la qualité, mais les contraintes de rythme de travail y sont fortes et les tâches fréquemment répétitives. Il s'agit donc d'une autonomie contrôlée pour les salariés.
- Les organisations « tayloriennes », qui emploient 14 % des salariés, sont caractérisées par certains des traits précédents (tâches répétitives, fortes contraintes de rythmes de travail), mais l'autonomie dans le travail est faible ou inexistante : les procédures de travail sont imposées, la qualité contrôlée par des salariés spécialisés, etc.

- Enfin, les « organisations de structure simple » (19 % des salariés) sont caractérisées à la fois par une faible autonomie du travail (qui les rapproche des « organisations tayloriennes ») et par un travail monotone mais peu répétitif et aux rythmes peu contraints : la structure est donc fréquemment pyramidale et le supérieur hiérarchique donne les consignes sur le travail à effectuer et contrôle le travail.

Selon cette typologie, les deux tiers des salariés travaillent désormais dans l'un ou l'autre des deux premiers types de structures productives, qui pratiquent une organisation « au plus juste », dont le but est de gagner en souplesse et en coûts de production : production flexible, juste à temps, différenciation des produits, réduction des stocks, assurance qualité, insistance mise sur le contact avec les clients, innovations produits, etc. (Durand (1993), Kern et Schumann (1989), Lorino (1989)). Les postes de travail intègrent alors des tâches plus complexes ou plus différenciées, jusqu'alors séparées (par exemple, réglage de la machine, réponse aux demandes extérieures, évaluation du stock, ...), impliquant souvent une qualification plus élevée. La communication s'effectue davantage entre équipes et la hiérarchie de l'entreprise « s'aplatit ». L'activité productive s'effectue « à la commande », ce qui implique une plus grande adaptabilité à la demande et une grande interactivité avec le client, avec une part grandissante d'autonomie dans la conduite concrète du travail.

Le classement des secteurs selon l'importance cumulée de ces deux formes permet de dégager des différences significatives (tableau 3).

Tableau 3 - **Formes d'organisation du travail par secteur dans l'Union européenne**
en % des salariés

	Organisations apprenantes	Organisations <i>lean production</i>	Organisations tayloriennes	Organisations en structure simple
Industries extractives	42,4	41,5	3,4	12,7
Électrique, électronique	41,5	38,5	8,6	11,4
Activités financières	58,1	21,5	3,4	16,9
Électricité, gaz, eau	58,5	19,4	6,2	15,8
Services aux entreprises	57,6	18,7	6,9	16,7
Autres transports	39,2	36,1	5	19,7
Édition, imprimerie	31,1	43,8	14,1	11
Industries diverses	50,9	22,1	18,4	8,5
Construction	40,9	31,4	10,6	17,1
Chimie, plastique	34,7	34,1	21,9	9,2
Bois, papier, carton	27,6	40,7	23,9	7,8
Métallurgie, mécanique	31,8	35,7	19,8	12,7
Matériel de transport	28,1	38,7	23,2	10
Postes, télécommunications	38,1	27,1	7,7	27,1
Commerce	41,5	20,4	11,7	26,4
Services aux particuliers	39,7	18,9	7,6	33,8
Hôtellerie, restauration	29,7	25,8	16,6	27,9
Agro-alimentaire	18,4	34,9	24,6	22,1
Textile, habillement, cuir	27,2	25,9	30,2	16,8
Transports terrestres	26,3	24	10,2	39,5
Ensemble	39,1	28,2	13,6	19,1

Champ : pays de l'Union européenne.

Source : Lorenz et Valeyre, 2004.

Le premier type d'entreprises (organisation apprenante) se rencontre davantage dans certains secteurs (banques et assurances, services aux entreprises), tandis que la *lean production* se retrouve davantage dans certaines activités industrielles (automobile, édition et imprimerie, fabrications électriques et électroniques, ...).

À l'opposé, ces deux types d'organisation apparaissent très peu présentes dans les commerces, services aux particuliers, l'hôtellerie ou la restauration, où prédominent les structures simples. Les activités tayloriennes se rencontrent beaucoup dans le textile.

Reste qu'il ne s'agit là que de dominantes et que l'on peut rencontrer l'un ou l'autre type d'organisation dans la plupart des secteurs d'activité économique, soit du fait de l'hétérogénéité de leur activité¹⁴, soit parce qu'il n'existe pas de déterminisme technologique strict. Il est vraisemblable qu'il existe bien des facteurs pour expliquer que, au sein d'une même branche, des formes d'organisation très différentes coexistent : notamment la taille, la nature du marché, l'intensité de la concurrence, le type de production et peut-être aussi des choix stratégiques d'entreprise.

Au total, si les formes « modernes » d'organisation du travail (apprenantes et *lean production*) sont globalement dominantes, les organisations tayloriennes sont loin d'avoir disparu.

Par ailleurs, les organisations de structure simple emploient, en proportion, beaucoup de femmes (elles sont sur-représentées dans les services aux particuliers) et le travail à temps partiel y est fréquent. Les organisations en *lean production* emploient proportionnellement nettement plus de salariés en contrats à durée déterminée (CDD), tandis que les organisations apprenantes privilégient les salariés en contrats à durée indéterminée (CDI).

Choisir telle ou telle forme d'organisation du travail a des conséquences sur les conditions de travail, mais aussi sur les politiques de formation et les salaires. Une organisation apprenante implique « des investissements dans la formation des salariés plus élevés que dans les entreprises d'organisations tayloriennes ou de structure simple, caractérisées par une faible complexité et une forte répétitivité des tâches », tandis que les organisations apprenantes ou en *lean production* ont intérêt « à mettre en œuvre une politique salariale qui lie la rémunération à une mesure des performances des salariés ou de leurs équipes » (Lorenz et Valeyre, 2004).

2. Comparaisons européennes

Enfin, d'un pays à l'autre, les formes d'organisation du travail varient sensiblement, reflétant ainsi, mais pas seulement, les spécialisations dominantes au sein de l'Union européenne. Ainsi, on relève une nette prédominance des organisations apprenantes aux Pays-Bas, au Danemark et en Suède, dans une moindre mesure en Autriche, en Allemagne et en Finlande (tableau 4).

(14) Par exemple, le secteur Postes et télécommunications comporte, à la fois, de grandes entreprises constituant des organisations apprenantes ou en *lean production* et les centres d'appels qui sont des organisations en structure simple.

Tableau 4 - **Formes d'organisation du travail dans les pays européens**
Répartition des salariés de chaque pays par classes d'organisation du travail

en %

	Apprenantes	Lean production	Tayloriennes	Structure simple
Pays-Bas	64,0	17,2	5,3	13,5
Danemark	60,0	21,9	6,8	11,3
Suède	52,6	18,5	7,1	21,7
Finlande	47,8	27,6	12,5	12,1
Autriche	47,5	21,5	13,1	18,0
Allemagne	44,3	19,6	14,3	21,9
Luxembourg	42,8	25,4	11,9	20,0
Belgique	38,9	25,1	13,9	22,1
France	38,0	33,3	11,1	17,7
Royaume-Uni	34,8	40,6	10,9	13,7
Italie	30,0	23,6	20,9	25,4
Portugal	26,1	28,1	23,0	22,8
Irlande	24,0	37,8	20,7	17,6
Espagne	20,1	38,8	18,5	22,5
Grèce	18,7	25,6	28,0	27,7
Union européenne	39,1	28,2	13,6	19,1

Note : classement des pays selon le poids des organisations apprenantes.

Source : troisième enquête européenne sur les conditions de travail. Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail.

Au Royaume-Uni, ce sont les organisations *lean production* qui sont dominantes, en Irlande et en Espagne, les organisations tayloriennes et en *lean production*, en Grèce, au Portugal et (moins nettement) en Italie, les organisations tayloriennes et de structure simple. La France se situe à peu près dans la moyenne européenne.

Par ailleurs, plus les organisations apprenantes occupent une place importante dans un pays, moins les organisations tayloriennes y sont développées. La France, de ce point de vue, constitue plutôt une exception (tout comme le Royaume-Uni) : si les organisations tayloriennes y occupent une faible part de la main-d'œuvre, ce n'est pas au profit des organisations apprenantes, mais plutôt à celui des organisations en *lean production*.

Qu'ils travaillent dans des organisations apprenantes ou dans des organisations en *lean production*, la nature des exigences requises de la majorité des salariés a sensiblement évolué.

Luc Boltanski et Eve Chiapello (1999) les décrivent ainsi : « Les nouveaux dispositifs de travail exigent (...) des salariés un accès suffisant à la culture écrite (pour lire les instructions, rédiger de petits rapports) et les formes de collectivisation des compétences (groupes de progrès, cercles de qualité) font appel à des qualités discursives suffisantes pour faire un compte rendu oral en public. Enfin, les modes de coordination transversaux (équipes, projets, ...) donnent un poids élevé (...) à des qualités que l'on dirait plus « personnelles », plus nettement liées au « caractère » de la personne, telles que l'ouverture, le contrôle de soi, la disponibilité, la bonne humeur ou le calme, qui étaient loin d'être aussi fortement valorisés dans l'ancienne culture du travail » (p. 324). Le contact avec les clients tend à s'accroître : alors que, dans la logique traditionnelle, il reposait principalement sur des commerciaux, désormais, via le téléphone, le courrier

électronique ou le suivi informatique, de plus en plus de salariés sont amenés à avoir une « interface » avec les clients. Le cas des banques est éclairant : le nombre de salariés en « *front office* », en contact direct avec les clients au guichet, diminue, mais, en même temps, nombre de salariés du « *back office* » deviennent « chargés de clientèle », c'est-à-dire correspondants que les clients peuvent joindre à tout moment. La pression du marché, jusqu'alors limitée aux guichetiers, franchit la limite du guichet et se fait sentir dans les bureaux.

Un autre exemple, celui des centres d'appels téléphoniques (Di Ruzza et Franciosi (2003), Lechat et Delaunay (2003)), permet de prendre la mesure des changements dans la relation de travail. En apparence, rien de plus prescrit que ce travail, dans le droit fil du taylorisme le plus traditionnel : le mode opératoire des téléopérateurs est défini avec un luxe de précision, le contrôle du travail est strict grâce à l'utilisation de l'informatique. Mais, en même temps, le téléopérateur dispose d'une autonomie qui n'est pas négligeable, parce que le travail réel est forcément différent du travail prescrit en raison de la diversité des réactions, demandes ou attentes des clients.

Ces évolutions modifient les compétences et les qualités désormais exigées des salariés (Perret et Roustang (1993)), qui sont désormais autant liées au savoir être (présentation, écoute, langage, ...) qu'au savoir technique. En outre, couplées avec la production de services, elles modifient assez largement les critères de recrutement et les qualités exigées des salariés (Gorgeu et Mathieu (1995), Eymard-Duvernay et Marchal (1996)). Ce que Eric Maurin résume ainsi : « La montée des services et des nouvelles technologies a modifié en profondeur la nature des emplois offerts par les entreprises privées (...). La production de services sollicite chacun de façon plus intime et plus immédiate que la production de biens matériels » (Maurin, 2004). Enfin, le rôle des diplômes dans les critères de sélection a également évolué. Ces derniers constituent une assurance pour l'employeur, face au risque que la main-d'œuvre ait à s'adapter aux changements dans le mode de travail, à la fois plus autonome et moins prescrit.

Nous voici loin, en tout cas, des images d'Epinal d'une technique qui libérerait le travailleur ou, à l'inverse, qui l'asservirait. La réalité est le plus souvent plus complexe, plus ambivalente. L'intrusion de nouvelles techniques de production, d'un souci commercial accru, d'une demande plus fluctuante et volatile est, à la fois, génératrice de plus d'autonomie (dans certains domaines) et de plus de contraintes (dans d'autres).

Le travail fourni est désormais bien différent de celui des *Temps modernes*. Il mobilise davantage l'intelligence de ceux qui l'effectuent. « L'homme-bœuf » de Taylor, pour reprendre l'expression de Di Ruzza (*op. cit.*, p. 141), c'est-à-dire celui auquel Taylor ne demandait rien d'autre que de soulever une gueuse de fonte, a bien vécu. A travers des termes divers (compétences, professionnalisme, écoute du client, anticipation, ...), le système productif requiert désormais que les salariés, quels que soient leur travail ou leur responsabilité, utilisent davantage leur intelligence pour s'adapter à un marché et à une technique devenus omniprésents.

III. FLEXIBILITÉ ET GESTION DE LA MAIN- D'ŒUVRE

Les entreprises sont donc en face de deux besoins différents de flexibilité : faire face à la variabilité dans le temps de la demande, d'une part, s'adapter aux modifications de celle-ci ou des techniques de production nécessitant des modifications des compétences et qualifications de leur main-d'œuvre.

La flexibilité du « volume de travail » peut être obtenue, partiellement voire totalement, en interne par la modulation du temps de travail. Elle peut l'être

aussi par flexibilité externe, soit au moyen de la sous-traitance, soit en utilisant des contrats temporaires. Plus de flexibilité dans la gestion du temps de travail des salariés permanents (on parle de modulation du temps de travail) peut avoir pour effet de réduire le recours aux emplois temporaires, mais avec pour conséquence une variabilité accrue des horaires de travail : une plus grande stabilité est alors échangée contre davantage de variabilité.

L'adaptation des compétences et qualifications peut, elle aussi, s'obtenir par mobilité interne, notamment au travers de la formation, ou par la voie externe par l'embauche de nouveaux salariés et le licenciement (ou de manière plus générale la séparation) des salariés inadaptés aux mutations nécessaires.

Ces deux composantes de la flexibilité ne sont pas disjointes, par exemple dans le cas de la polyvalence, mais il est utile de les examiner successivement.

Ajuster le volume de travail peut se faire par diverses modalités, dont la plus simple est le recours aux heures supplémentaires. Son régime a connu de nombreuses modifications, notamment dans le cadre de la réduction de la durée légale du travail. D'autres dispositifs dits de modulation du temps de travail ont été adoptés au cours des vingt dernières années. Les uns concernent le travail à temps plein, les autres le travail à temps partiel et les troisièmes le chômage partiel. Toutes ces dispositions, cependant, ne sont pas sans conséquences sur le mode de vie des salariés eux-mêmes, conséquences qu'il faut également prendre en compte pour voir s'il est possible de les atténuer.

1. La flexibilité du volume de travail

Les dispositions permettant de moduler le temps de travail des salariés à temps plein se sont progressivement développées.

L'évolution des dispositifs d'aménagement du temps de travail

Une ordonnance de 1982 avait permis, sous réserve d'un accord d'entreprise, une modulation en cas de fluctuations saisonnières d'activité : la durée du travail hebdomadaire peut alors être augmentée jusqu'à 48 heures sans que ces heures soient imputées sur le contingent libre d'heures supplémentaires, mais la durée moyenne hebdomadaire sur l'année ne doit pas excéder la durée légale. La loi du 19 juin 1987 a étendu cette possibilité à toutes les entreprises mais l'a limitée à 44 heures. La loi quinquennale du 20 décembre 1993, en contrepartie d'une réduction de la durée du temps de travail (dont l'amplitude n'est pas fixée), permet de faire varier la durée du travail sur tout ou partie de l'année entre 0 et 48 heures par semaine (avec une moyenne de 46 heures au plus sur douze semaines consécutives) sans que les heures dépassant la durée légale hebdomadaire soient considérées comme heures supplémentaires. Enfin, la loi du 19 janvier 2000 (ramenant la durée légale à 35 heures) a étendu ce dernier type de modulation à l'ensemble des entreprises ayant conclu un accord de réduction du temps de travail, sous réserve que l'accord prévoie notamment le programme indicatif de la répartition de la durée du travail.

Modulation et travail à temps plein

La modulation s'est nettement développée avec la mise en place obligatoire et généralisée de la négociation dans le cadre de la réduction du temps de travail. Même si, comme le souligne Dominique Méda et alii (2001), « les lois de réduction du temps de travail ont encadré le recours à la modulation », elles l'ont aussi banalisé, puisque plus de la moitié des accords intègrent le recours à des variations d'horaires. En 2001, 30 % des salariés travaillaient dans une entreprise pratiquant un système de modulation et ayant réduit la durée du temps de travail (Ulrich, 2003), alors que 12 % seulement des salariés

d'entreprises n'ayant pas réduit la durée du travail, étaient concernés par des pratiques de modulation.

Modulation et travail à temps partiel

Le recours au travail à temps partiel est, pour nombre d'entreprises, un instrument permettant d'adapter la durée de la prestation de travail aux pointes journalières ou hebdomadaires de la demande. Le cas-type est le commerce de détail pour les pointes journalières ou pour l'ouverture du samedi ou du dimanche. Mais des dispositions particulières ont visé à définir des types de contrats à temps partiel spécifiques ou à moduler la durée prévue au contrat.

Il s'agit, d'une part, du *contrat de travail intermittent* (instauré initialement par la loi du 26 février 1986, supprimé par la loi quinquennale de 1995 et rétabli enfin par la loi « Aubry II » du 19 janvier 2000) : contrat à durée indéterminée conclu à temps partiel, dans lequel les deux parties conviennent d'une alternance de périodes travaillées et de périodes non travaillées, de façon à adapter la présence du salarié en fonction des fluctuations d'activité de l'entreprise. Il ne peut désormais être conclu dans une entreprise que si une convention collective ou un accord d'entreprise n'ayant pas fait l'objet d'une opposition le prévoit.

Il s'agit, d'autre part, du *contrat à temps partiel modulé*, également instauré par la loi Aubry II, qui reprend les dispositions d'un passage de la loi quinquennale en 1993 permettant, si une convention collective ou un accord d'entreprise n'ayant pas fait l'objet d'une opposition le prévoit, de faire varier le nombre d'heures travaillées chaque semaine selon les périodes.

Le chômage partiel

Alors que les dispositions précédentes visent à adapter le volume d'heures travaillées aux fluctuations d'activité, qu'elles soient à la hausse ou qu'elles soient à la baisse, les mesures concernant le chômage partiel visent à permettre aux entreprises de « réduire la voilure » lorsque leurs débouchés se contractent, sans pour autant qu'elles soient contraintes de licencier et que les salariés connaissent une chute importante de leurs revenus.

Modulation des horaires et contraintes pour les salariés

La modulation des horaires n'est cependant pas sans inconvénient pour les salariés. En effet, depuis 2000, la modification des horaires est conditionnée à un délai de prévenance d'une semaine au moins pour les salariés. Ceux-ci peuvent refuser ces modifications lorsque leur possibilité n'a pas été prévue dans le contrat de travail ou lorsque le changement n'est pas compatible avec des obligations familiales impérieuses, le suivi d'une formation scolaire ou universitaire en cours ou l'existence d'une période d'activité recouvrant les mêmes plages horaires chez un autre employeur. Cependant, de nombreux accords d'entreprises prévoient la possibilité de réduire le délai de prévenance en deçà de sept jours en cas de « circonstances exceptionnelles ».

Quant aux salariés à temps partiel, le délai de prévenance est de trois jours au moins pour toute modification du nombre d'heures travaillées, le salarié étant libre de refuser d'effectuer les heures complémentaires, sans que ce refus puisse être un motif de licenciement ou de sanction.

Selon l'enquête « RTT et modes de vie » de la DARES, 11 % des salariés ne connaissent leurs horaires qu'avec une semaine d'avance et même 5 % la veille pour le lendemain. Les travailleurs les moins qualifiés et les femmes sont les plus concernés par ces mesures de modulation du temps de travail. La flexibilité des horaires de travail créerait un « marché secondaire interne » en plus du marché secondaire engendré par la flexibilité externe : il opèrerait une segmentation de la main-d'œuvre stable entre les salariés aux horaires réguliers et prévisibles et ceux dont les rythmes de travail sont plus variables et imprévisibles (Estrade et Ulrich, 2002).

Une flexibilité du temps de travail compatible avec les contraintes des salariés ?

L'accroissement de la flexibilité interne peut entraîner une difficulté accrue à concilier vie personnelle et vie professionnelle. Face à cette difficulté, deux types de politiques ont été menés.

Le premier, initié en Italie à partir des années 1980 sous la dénomination « le temps des villes », vise à adapter les services publics à ces nouvelles flexibilités horaires : transports publics, écoles et services de gardes d'enfants aux horaires modulables, etc. L'adaptation aux besoins s'effectue au sein de « bureaux du temps » ouverts dans les grandes agglomérations à l'initiative des élus locaux et de la société civile (Mériaux et Duclos, 2001). Il est difficile de connaître l'impact de ces dispositifs.

Aux Pays-Bas, c'est une autre approche qui a été privilégiée, par une loi de juillet 2000 sur « l'ajustement du temps de travail », applicable aux salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans les entreprises de plus de dix salariés : l'employeur est tenu de modifier, selon leur souhait, le temps de travail, sauf si cela devait causer de « graves problèmes au fonctionnement de l'entreprise ». Entre juillet 2000 et décembre 2003, 27 % des salariés et 24 % des salariées concernés ont déposé de telles demandes pour réduire leur temps de travail, et trois quarts de ces demandes ont été satisfaites. Quant aux demandes d'augmentation du temps de travail, une demande a été déposée par une salariée sur cinq et un salarié sur huit, et dans 60 % des cas ces demandes d'augmentation de temps de travail ont été satisfaites.

On trouve des dispositions légales analogues en Allemagne depuis janvier 2000 (mais limitées aux salariés en congé parental qui souhaiteraient reprendre leur travail à temps partiel) et au Royaume-Uni depuis 2003 (mais limitées aux salariés parents de jeunes enfants qui souhaiteraient modifier leurs horaires de travail pour les adapter à l'éducation de leurs enfants).

La modulation réduit-elle le recours à des emplois temporaires ?

Dans quelle mesure le recours aux différents instruments de modulation du temps de travail limite-t-il le recours à des contrats temporaires pour faire face aux fluctuations de la demande ? Une analyse (Bunel, 2004b), portant sur l'année 1999, fournit une réponse contrastée.

Le premier résultat est que, au sein des entreprises ayant à faire face à des fluctuations de leur activité, les employeurs faisaient, à la date de l'enquête, plus largement appel à la flexibilité externe et, en interne, à l'augmentation ou à la diminution des heures supplémentaires et complémentaires qu'aux autres dispositifs de modulation du temps de travail. Les grands établissements avaient nettement plus recours que les petits aux instruments de flexibilité aussi bien internes qu'externes.

Cependant, les entreprises qui recouraient le plus à de la flexibilité interne du temps de travail semblent être aussi celles qui avaient le plus recours à de la flexibilité externe par le recours aux contrats temporaires. On ne dispose malheureusement pas de données indiquant si la flexibilité interne ou externe affectait le même type de personnel.

Les pratiques ont dû quelque peu évoluer depuis 1999, puisque la mise en place de la loi sur la réduction du temps de travail a donné une forte impulsion, jusqu'en 2001, aux négociations sur la modulation du temps de travail.

Comment interpréter les résultats par rapport à la question posée : la modulation de la durée du travail des salariés permanents peut-elle être un moyen d'ajuster le volume de travail à la variation de l'activité pour limiter le recours à l'emploi temporaire (CDD ou intérim) ?

Le faible recours à la flexibilité interne, sa concentration dans les grands établissements traduit-il le fait que les coûts de la flexibilité interne, i.e. coût d'organisation pour l'entreprise et contrainte accrue pour les salariés, conduisent à des choix de gestion duale de la main-d'œuvre avec des salariés permanents le plus souvent en horaires stables et certains en horaires flexibles, et, par ailleurs, un recours aux contrats temporaires pour les autres (souvent les moins qualifiés) ?

2. La mobilité interne

La mobilité interne désigne le fait, pour un travailleur, de pouvoir occuper différents types de postes de travail au sein de l'entreprise, soit dans le cadre d'une trajectoire professionnelle ascendante, soit de manière à s'adapter aux exigences de l'entreprise (remplacer un travailleur absent, renforcer un service de l'entreprise provisoirement en sous-effectif, etc.). La mobilité interne concourt évidemment à la stabilité de l'emploi en rendant plus aisées les reconversions au sein de l'entreprise, en permettant d'assurer des contrats de travail plus stables que les tâches effectuées au sein du poste de travail initial.

La formation continue est un des leviers permettant de favoriser la mobilité interne par adaptation des qualifications des salariés aux changements des techniques et modes de production. Le cahier VII lui est consacré.

D'autres instruments peuvent être mis en œuvre. Compte ainsi beaucoup la variété des expériences de travail au sein de l'entreprise, qui contribue largement à l'acquisition de compétences nouvelles (*learning by doing*). De nombreuses expériences de *job enrichment* (visant à intégrer dans le poste de travail des tâches plus qualifiées, comme par exemple de la maintenance ou du réglage pour un ouvrier de fabrication, le suivi d'une comptabilité analytique pour un aide-comptable, etc.) ou de *job enlargement* (visant à intégrer dans le poste de travail des tâches plus variées, par opposition aux tâches répétitives) ont eu lieu dans les années 1970 et 1980 (rapport Delamotte, 1972, consacré au malaise des OS).

Ainsi, 48 % des entreprises déclarent avoir recours à une plus large polyvalence de la part des salariés, pour faire face, de manière principale ou occasionnelle, à un pic d'activité. Le recours à la polyvalence est surtout utilisé dans l'industrie, mais aussi dans le secteur du commerce, de la réparation et des services (Bunel, 2004a).

Toutefois, cette implication plus forte des acteurs et leur autonomie accrue dans le processus de travail sont porteurs d'accentuation des risques d'accidents du travail : selon Askenazy (2004), « les pratiques innovantes restent très fortement associées à un surcroît d'accidents de travail de 15 à 30 %, la plupart ne donnant pas lieu à un arrêt de travail ». Mais le même auteur montre qu'il n'y a pas de fatalité en la matière. Ainsi, aux États-Unis, la responsabilisation des employeurs (à travers le coût croissant de leur assurance) et la mise en œuvre de politiques de prévention et de sensibilisation ont permis de réduire sensiblement les accidents du travail dans des branches où, en France, ils ont au contraire augmenté. Dans ce domaine, jouer sur les incitations ou les règles qui s'imposent aux acteurs peut permettre de concilier une organisation du travail performante et une réduction des risques associés aux transformations de l'emploi. Cela vaut sans doute pour d'autres dimensions que la seule sécurité au travail, qu'il s'agisse de l'instabilité de l'emploi, issue pour une large part, on l'a vu, de la progression des services dans les activités productives, ou des exigences accrues de formation et de qualification résultant des transformations dans l'organisation du travail.

IV. LES ÉVOLUTIONS DES STATUTS D'EMPLOI

Les transformations dans la composition de l'emploi et dans l'organisation du travail se sont accompagnées de transformations dans les statuts d'emploi qui, sans être spectaculaires, ont néanmoins une importance certaine dans la façon dont sont supportés ou ressentis les risques liés à l'instabilité de l'emploi. D'une part, chez les salariés, on a vu se différencier fortement les types de contrats. D'autre part, chez les non-salariés, on constate un certain rapprochement avec les salariés, tant dans le domaine de la protection sociale que dans celui des statuts, avec l'apparition et le développement d'un travail « para subordonné », à la frontière du salariat et du travail indépendant. Enfin, il existe désormais la possibilité de cumuler, sous certaines conditions et pour une durée de temps limitée, emploi et prestation d'aide sociale ou de chômage.

1. Progression de l'emploi temporaire

En ce qui concerne l'emploi salarié, le trait marquant des deux dernières décennies consiste en la diversification des contrats de travail et le développement, des contrats temporaires. Cette croissance est plus rapide en France que dans la plupart des pays européens (voir cahier III).

Les emplois temporaires recouvrent trois grands types de contrats¹⁵ :

- les contrats à durée déterminée (CDD) forment la majorité des contrats temporaires (49 % selon l'enquête Emploi 2002, hors apprentis). Sont inclus dans cette catégorie les contrats saisonniers et les CDD d'usage dans les secteurs où il est courant d'utiliser une main-d'œuvre temporaire.
- les contrats de travail temporaire ou missions d'intérim (28 %), qui lient le travailleur par un CDD à une société d'intérim qui le met à disposition d'une entreprise pour une mission d'une durée déterminée ;
- les stages rémunérés et emplois aidés (23 %), instruments des politiques d'emploi, qui s'adressent à des publics spécifiques, soit en formation (jeunes en contrats d'apprentissage), soit en difficulté (jeunes sans qualification, chômeurs de longue durée, allocataires de minima sociaux, etc.) et rentrent dans une logique d'aide à l'insertion professionnelle¹⁶.

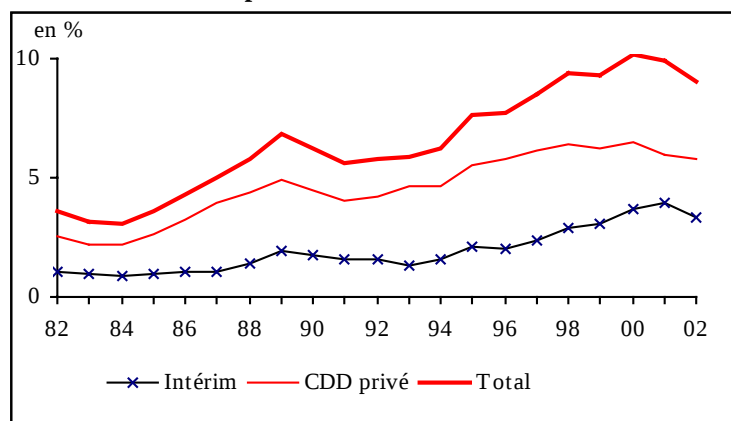
Le nombre de personnes en stages rémunérés ou contrats aidés hors apprentissage est passé de 138 000 à 421 000, soit une multiplication par trois. Dans le champ du secteur privé (hors contrats aidés), le nombre d'intérimaires a été multiplié par quatre entre 1982 et 2002 et le nombre des travailleurs en CDD par 2,9.

Au total, la part des emplois temporaires dans l'emploi salarié privé est ainsi passée de 3,6 % en 1982 à 9,1 % en 2002, soit 1,4 million de salariés, avec d'amples fluctuations reflétant l'utilisation que les entreprises font de ces emplois, destinés en partie à ajuster plus rapidement et plus facilement leurs effectifs en cas de fluctuation d'activité (graphique 3).

(15) Les chiffres ci-dessous, tirés de l'enquête Emploi, indiquent le nombre de personnes concernées au moment de l'enquête. Compte tenu de la brièveté d'une partie importante des contrats d'intérim (en moyenne deux semaines), il existe en fait bien plus de personnes concernées et bien plus de contrats passés que cette source statistique ne le mesure.

(16) Certains contrats correspondant à des emplois aidés (CIE notamment) peuvent être à durée indéterminée.

Graphique 3 - Les contrats temporaires (hors contrats aidés) dans l'emploi salarié privé entre 1982 et 2002



Sources : enquêtes Emploi, INSEE, calculs CERC.

Bien que minoritaires dans l'ensemble des emplois salariés, les CDD représentaient en 2002 63,6 % des entrées (et 52,6 % des sorties) dans les établissements de plus de dix salariés. Cette différence entre le stock et les flux s'explique en partie par le fait que le CDD est souvent utilisé comme une période d'observation avant embauche en CDI. Mais la raison essentielle est la durée courte des contrats temporaires. La durée moyenne des CDD, difficile à mesurer, est comprise entre 2,5 et 11 mois selon les estimations (cf. encadré). De plus, une partie des salariés en contrats à durée limitée accède à un emploi permanent au terme de leur CDD, qui est alors utilisé *de facto* comme période d'essai.

La durée moyenne des CDD

Il peut paraître surprenant que l'on connaisse mal la durée moyenne des CDD. En effet, si l'on s'appuie sur les déclarations de mouvements de main-d'œuvre, et que l'on compare la date d'entrée en CDD et la date de sortie pour fin de CDD, on ne prend pas en compte la durée potentielle des contrats en cours, ce qui conduit à sous-estimer la durée (2,5 mois en 1999¹⁷, DARES). L'enquête Emploi de l'INSEE, qui interroge un stock de salariés à une date donnée, ne comptabilise pas les CDD créés et terminés entre deux enquêtes et les CDD les plus longs sont sur représentés, puisque, parmi le stock figurent tous ceux qui sont en contrat depuis un an, mais seulement un douzième de ceux en contrat depuis un mois, ce qui aboutit à surestimer la durée (11,6 mois en mars 2000).

Les conséquences du développement des emplois temporaires sur les risques d'emploi doivent être analysées de plusieurs points de vue et ne se réduisent pas à leur statut juridique. Donnons-en quelques exemples.

Les non-titulaires de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics administratifs (par exemple des hôpitaux) représentaient en 1999 environ 700 000 salariés. Ils peuvent se trouver dans des situations extrêmement variables : certains occupent des fonctions analogues à celles de personnels titulaires, d'autres des fonctions très spécifiques (observatoires de l'emploi public 2002). Par ailleurs, coexistent des contrats à durée indéterminée (pour des recrutements antérieurs à 1983), des contrats à durée déterminée mais, en pratique, régulièrement renouvelés et des emplois très précaires.

(17) Tous les contrats dont la durée est supérieure à cinq ans ont été supprimés du calcul.

Par ailleurs, les contrats aidés qui sont des instruments des politiques d'aide au retour à l'emploi sont, par vocation, de durée limitée¹⁸. Un débat a souvent eu lieu sur les effets des contrats aidés sur la précarité autour de deux positions. D'un côté, on souligne que pour les personnes qui en bénéficient, le contrat aidé est une amélioration de leur situation. D'un autre côté, on met en avant que la possibilité de recourir à des contrats aidés conduit des entreprises, des employeurs privés, des associations, à structurer partiellement leur activité en recourant à cette main-d'œuvre subventionnée en pratiquant une noria d'emplois aidés successifs.

Ainsi, des fonctions permanentes au sein de l'État (pour l'enseignement notamment), de collectivités locales, sont assurées par la succession de contrats emploi solidarité¹⁹. Ainsi également certaines entreprises recrutent de manière successive des salariés en contrat de qualification, sans procéder à leur intégration à l'issue du contrat, etc.

Enfin, la possibilité dans certains secteurs et pour certaines activités de recourir à des « CDD d'usage » peut conduire à structurer complètement certaines activités, comme le montre le cas des intermittents du spectacle qui est cependant un cas très particulier dans la mesure où jouent aussi, de manière prépondérante, les modalités particulières de l'indemnisation du chômage.

Un exemple de construction institutionnelle de l'emploi temporaire : les intermittents du spectacle

Les intermittents du spectacle sont des salariés embauchés sous contrat à durée déterminée dits « d'usage » qui pourvoient à des emplois pour lesquels « il est d'usage constant de ne pas recourir au contrat à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité et du caractère par nature temporaire de ces emplois » (article L. 122-1-1 3 du Code du travail). Contrairement aux autres CDD, les contrats d'usage ne prévoient pas une durée précise, mais l'achèvement d'une tâche, et ils peuvent être conclus successivement avec le même salarié sans limitation de nombre. A l'issue du contrat, il n'existe pas d'indemnité de fin de contrat, sauf conventionnelle. Plus de 90 % des professionnels de l'audiovisuel et du spectacle sont titulaires d'un CDD d'usage : l'employeur les recrute le temps d'un spectacle, d'une représentation, d'un concert, d'une émission, et renouvelle cette embauche limitée autant de fois qu'il le souhaite, dès lors que la fonction concernée relève d'une activité par nature temporaire.

Ils relèvent alors d'un régime d'assurance chômage spécifique, dont les règles, renégociées en juin 2003, sont fixées dans les annexes VIII (ouvriers et techniciens de l'audiovisuel) et X (ouvriers et techniciens du spectacle vivant, ensemble des artistes) de la convention UNEDIC.

Cela concerne actuellement 110 000 cotisants, soit environ un triplement par rapport à 1982 : 60 000 artistes, 30 000 techniciens, 10 000 administratifs, 10 000 « autres métiers » (animateur, traducteur, présentateur, régisseur, assistant de plateau, ...) (Menger (2003), Latarjet (2004), Département des études et de la prospective (2004)). La croissance du nombre de salariés est nettement plus forte que celle de l'activité : entre 1990 et 2000, le volume de travail a augmenté de 48 % et le nombre de contrats de 190 % (Menger, 2004), ce qui signifie que la durée moyenne de chaque contrat a été à peu près divisée par deux dans l'intervalle.

(18) Même si certains contrats aidés peuvent être des CDI, c'est le cas de contrats initiatives emplois, l'aide publique est limitée dans le temps.

(19) Dont le développement a coïncidé avec la disparition des catégories D, c'est-à-dire des moins qualifiées des fonctions publiques.

Pierre-Michel Menger évoque à ce propos un « marché du travail "désintégré" », qu'il décrit ainsi : « La fragmentation du travail en contrats de plus en plus courts en moyenne va de pair avec leur dispersion sur un nombre de plus en plus élevé de salariés qui, en moyenne, accumulent chacun moins de jours de travail dans une année, auprès d'un nombre croissant d'employeurs qui allouent, chacun, des quantités de plus en plus faibles de travail » (Menger, 2004).

Cette évolution tient en partie au régime d'indemnisation du chômage qui incite aussi bien les entreprises que les salariés au développement de ce type d'emploi. Pour reprendre les termes du rapport Roigt et Klein (2002), « l'exploitation optimisée d'un système d'indemnisation du chômage considéré comme un "statut" est vécue par ses bénéficiaires comme la reconnaissance de leur appartenance au milieu culturel et, plus fâcheusement, comme un passeport exigé par nombre d'employeurs pour le recrutement au meilleur compte de leurs salariés en externalisant sur l'assurance chômage une partie des coûts de rémunération ». L'indemnisation par le régime d'assurance chômage fait fonction à la fois de signal de professionnalisme pour le milieu de travail, de droit à subvention implicite de la collectivité pour l'employeur et de revenu de complément pour le salarié.

Au total, dès lors que les droits à indemnisation sont acquis (507 heures de travail déclaré au cours des dix derniers mois (techniciens) ou dix mois et demi (artistes), le contrat temporaire devient pour le salarié le gage de la continuité du revenu à travers l'intermittence du travail. Mais pour y parvenir, « au salarié de se composer son agenda de travail et de gérer la discontinuité d'activité (...). A lui de disposer des solidarités professionnelles nécessaires pour combler les manques dans son crédit d'heures. A bien des égards, les compétences qu'un salarié doit déployer pour consolider sa position sur un tel marché de l'emploi s'apparentent à celles de l'employeur confronté au risque entrepreneurial, ou à celles du travailleur indépendant qui doit gérer son portefeuille de clientèle » (Menger, 2004).

2. A cheval entre salariat et indépendance

L'emploi salarié, traditionnellement, se caractérise par l'existence d'un lien de subordination, c'est-à-dire, par « l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné²⁰ ».

Depuis longtemps déjà, l'existence de ce lien de subordination posait problème dans certaines professions et c'est donc le législateur qui a été amené à trancher, dans un sens généralement extensif : le Code du travail classe ainsi dans les professions salariées les VRP, les journalistes professionnels travaillant à l'article ou à la photo (pige), les artistes du spectacle, les mannequins, les gérants non salariés des succursales de maisons d'alimentation de détail, les assistantes et assistants maternels, les travailleurs à domicile, tandis que, pour d'autres raisons (droit à recouvrer des cotisations sociales), le Code de la sécurité sociale a assimilé à des salariés des professions indépendantes comme les dessinateurs, les correcteurs de devoirs, les traducteurs à domicile, les gérants libres de station service, les ouvreuses et les employés de vestiaires, les vendeurs à domicile, bien qu'ils ne soient pas subordonnés.

En effet, la protection sociale des salariés couvre des risques sociaux et professionnels que l'activité indépendante ne couvre pas (le chômage, par exemple) ou couvre moins bien (la retraite). Aussi, des contentieux ont été initiés par des travailleurs indépendants soucieux de se voir reconnue la qualité de salariés.

(20) Cour de Cassation (arrêt du 13 novembre 1996 « Société générale »).

La Cour de Cassation a été parfois amenée à trancher en leur faveur en leur accordant le statut de salariés : chauffeurs livreurs antérieurement salariés d'une entreprise et restés après la rupture de leur contrat au service de leur ancien employeur en tant qu'artisans, ou encore des franchisés, des apporteurs d'affaires, etc.

Mais, depuis une vingtaine d'années, se développent de nouvelles activités à cheval entre le travail indépendant et le travail salarié, liées aux transformations des modes d'organisation des entreprises (Gassmann, 2002), dans lesquelles l'évolution législative a joué un rôle, en créant de nouvelles possibilités. Certaines permettent à des indépendants d'être considérés comme salariés (sociétés de portage ou coopératives d'activité), d'autres à des salariés d'être considérés comme indépendants tout en bénéficiant d'une protection sociale proche de celle des salariés (para subordination).

Les sociétés de portage

Ce dispositif, qui existe depuis 1985, consiste à salarier une personne porteuse d'un projet le temps de réaliser une mission négociée par elle avec un client. C'est la société de portage qui effectue l'ensemble des formalités administratives ainsi que la facturation au client et porte la responsabilité en cas de litige. Sont concernées par ce dispositif toutes les prestations intellectuelles : conseil, étude, audit, conception, création, formation, etc. On compte une centaine de sociétés de portage, employant de 10 000 à 18 000 professionnels, souvent sous statut de contrat de travail intermittent, mis en place par la loi Aubry II. Une variante créée sous le nom de « coopérative d'activité » ou « couveuse d'activité », élargit cette forme de salariat conditionnel (rémunéré en fonction de la valeur ajoutée facturée) à l'ensemble des candidats à la création de micro-entreprises et pas aux seules prestations intellectuelles.

Le salarié peut ainsi tester la viabilité d'un projet, sans devoir créer une structure spécifique et s'immatriculer comme indépendant (ce qui le contraint à acquitter une cotisation annuelle forfaitaire de 6 158 euros en 2004 et à renoncer à ses droits à indemnisation chômage antérieurs). Pour les demandeurs d'emploi indemnisés, cette solution permet de continuer à être indemnisés par les Assedic si le salaire brut mensuel perçu est inférieur à 70 % du salaire brut antérieur et si l'horaire mensuel est inférieur à 136 heures, ou de bénéficier d'un report de droits.

A reprendre la jurisprudence de la Cour de Cassation, le porté ne peut être considéré comme un salarié du point de vue du droit, en raison de l'absence de lien de subordination. De ce fait, le portage est susceptible de tomber sous le coup de l'incrimination de prêt de main-d'œuvre illicite.

Le travail parasubordonné

Il y a travail subordonné dès lors que des travailleurs indépendants sont dans une situation de dépendance économique proche du travail salarié (Perulli, 2003). Il est caractérisé par les traits suivants : un travail reposant uniquement ou essentiellement sur le prestataire ; un travail effectué au profit du seul commanditaire, qui a la responsabilité de vendre les produits résultant de cette collaboration sur le marché ; un nombre limité, voire très limité, de clients, contrairement aux professions libérales, ce qui crée un fort lien de dépendance économique à l'égard du ou des commanditaires ; enfin, un pouvoir de coordination du commanditaire sur la prestation.

En France, le travail subordonné n'est pas reconnu en tant que tel : la loi sur l'initiative économique a d'ailleurs établi une présomption de non-salariat pour les personnes inscrites au registre du commerce ou des métiers. La jurisprudence s'est contentée de requalifier la prestation de service en contrat de travail lorsqu'il apparaît à l'évidence que le travailleur « indépendant » travaille pour un donneur d'ordre unique et sous son contrôle. Il s'agit donc d'un élargissement de la notion de subordination. Au contraire, dans d'autres pays, des règles ont été créées, destinées spécifiquement à ces travailleurs d'un troisième type, de sorte qu'ils disposent de certaines protections.

Le statut du travail parasubordonné en Europe

- En Italie, la notion de travailleur para subordonné existe depuis 1973. Les travailleurs para subordonnés bénéficient en partie du droit du travail et de la sécurité sociale (retraite, accidents du travail, maladies professionnelles, maternité, maladie). Leur régime social se rapproche de celui des salariés. Le nombre de travailleurs concernés est très élevé (26 % de la population active, mais ce chiffre inclut les travailleurs indépendants classiques).

Les cotisations sociales sont réparties pour un tiers à la charge du travailleur, deux tiers à celle du commanditaire.

Dans quelques branches, ont même été signées des conventions collectives imposant un contrat écrit, précisant la durée, les fonctions, les horaires et modalités d'exécution de la prestation, la rétribution et les modalités de paiement, la façon de régler les questions de maladies professionnelles et de sécurité sur le lieu de travail, les arrêts de travail (maladie, accident, raisons familiales), la formation, les devoirs du travailleur.

Ce dispositif est en train d'être modifié pour être remplacé par des « contrats de projet » s'achevant avec celui-ci et d'un coût salarial réduit.

- En Allemagne, on parle de « travailleur similaire au travailleur salarié » depuis la loi de 1963 sur les droits à congés. Depuis 1998, les mêmes droits que ceux accordés aux travailleurs salariés leur ont été accordés en matière de sécurité sociale, de conventions collectives et de congés.

- Au Royaume-Uni, la législation vient d'introduire, entre les *employees* (salariés) et les *self-employed* (travailleurs indépendants), la notion de *worker*, regroupant les salariés et ceux qui signent un contrat les mettant en état de dépendance économique à l'égard d'un commanditaire. Les *workers* bénéficient de la législation sur la discrimination, du salaire minimum national (*National Minimum Wage Act*, 1998), d'une réglementation des horaires de travail (*Working Time Regulations*, 1998) et de la législation sur le temps partiel (*Part-time Workers Regulations*, 2000).

Entre élargissement juridique de la notion de subordination et création d'un statut spécifique, une troisième voie est explorée par certains juristes, qui consisterait à créer un noyau dur de droits sociaux applicables à tous les rapports de travail, qu'ils soient autonomes ou subordonnés. Ce noyau dur comprendrait la sécurité sociale (retraites notamment), des droits permettant une politique active de l'emploi (formation professionnelle, accès aux services de l'emploi) et des règles générales en faveur de tous les travailleurs pour la santé et la sécurité au travail. C'est la voie préconisée par le rapport Supiot et alii (1999) (voir cahier V).

3. Indépendants : les règles sociales se rapprochent de celles des salariés

En même temps que se développait cette « zone grise » entre travail salarié et travail indépendant, ce dernier évoluait vers une protection sociale plus attractive ou, en tout cas, moins éloignée de celle dont, depuis longtemps parfois, les salariés bénéficiaient.

Ainsi, les artisans inscrits au Registre des métiers et les commerçants inscrits au Registre du commerce et des sociétés peuvent bénéficier d'indemnités journalières en cas d'arrêt de travail pour cause de maladie, contrairement aux professions libérales.

Depuis la loi de 1973, les régimes de retraite des artisans et des commerçants sont alignés sur celui des salariés, avec possibilité de souscrire des retraites complémentaires dont les cotisations sont, depuis 1994, déductibles fiscalement (jusqu'à huit fois le plafond de la sécurité sociale) au titre des charges d'exploitation.

L'accord UNEDIC du 1^{er} janvier 2001 maintient le bénéfice de l'indemnisation chômage pendant 36 mois à tout salarié privé involontairement d'emploi ou démissionnaire qui crée ou reprend une entreprise, et le maintien partiel de l'indemnisation en cas d'activité réduite non salariée.

Les indépendants ayant quitté une activité salariée après 50 ans peuvent, depuis mars 2002, percevoir leur retraite complémentaire ARRCO et AGIRC dès 60 ans (contre 65 ans auparavant).

Du point de vue commercial, des règles conventionnelles existent parfois, qui prévoient des indemnités de rupture de contrat ou des préavis de non-renouvellement : agents d'assurance, agriculteurs intégrés, professions du domaine sanitaire et social, etc.

Chez les concessionnaires automobiles, la concession exclusive implique un contrat d'au moins cinq ans ou un préavis de résiliation d'au moins deux ans. Certains auteurs, comme Jacques Barthélémy (2001) voient dans le contrat collectif qui a été signé entre les sociétés d'assurance et leurs agents généraux l'émergence d'un « droit des relations collectives » qui rapprocherait encore un peu plus les indépendants des salariés.

Ce qui permet à Alain Supiot (2001) d'écrire : « Le travailleur salarié n'est plus nécessairement un simple rouage dépourvu d'initiative dans une organisation fortement hiérarchisée. Et le travailleur indépendant n'est plus nécessairement un entrepreneur libre d'œuvrer comme bon lui semble. Le travail salarié fait place à ce qu'on peut appeler l'autonomie dans la subordination, tandis que, réciproquement, le travail non salarié s'est ouvert à ce qu'on peut appeler l'allégeance dans l'indépendance ».

On assiste donc à un *continuum* de situations allant du salariat le plus classique au travail indépendant, « de l'emploi précaire du travailleur non qualifié figé dans une "mobilité instable et précaire" à celui du professionnel opérant avec une autonomie importante et dont le parcours professionnel s'inscrit dans le cadre d'une mobilité interne et ascendante » (Commissariat général du Plan, 2003).

Continuum aussi de situations économiques, comme le souligne Marie-Noëlle Auberger-Barré (2001) : « Certaines de ces structures n'assurent jamais qu'une carte de visite à leur propriétaire (il vaut mieux paraître consultant que chômeur), dans d'autres cas, l'indépendant vit très confortablement, parfois aussi ce système assure à quelqu'un, employé officiellement à temps plein ailleurs, un complément de rémunération sur lequel il cherchera à ne pas payer de charges puisque sa protection sociale est déjà assurée par ailleurs ».

Un exemple belge : salarié ou indépendant ?

Cet exemple réel est tiré du site « Re-Lier » (site répertoriant les actions innovantes du Fonds social européen) et se situe en Belgique, où se déroule un large débat autour des « faux indépendants » (voir sur ce débat le site www.businessandlaw.be/article81.html). Un informaticien (développeur-programmeur) travaille dix jours par mois pour le compte d'une société américaine spécialisée dans les logiciels de traitement du son et de montage vidéo-audio, qui comprend trois salariés : le patron (qui vit en France la moitié du temps), un comptable (aux Etats-Unis) et un technicien mobile qui fait l'installation et le service après-vente chez les clients. Tous les autres collaborateurs de la firme sont indépendants, installés en France, au Canada ou en Belgique. Le travail est totalement autonome, le contrat est de deux mois, il prévoit le montant de la facture adressée par l'informaticien, qui n'a jamais de contact avec le client final, et est en lien de type télé-travail avec les autres indépendants. La rémunération versée (à la journée travaillée prévue, leur nombre étant prévu dans le contrat, renouvelable) comprend le montant de la prestation, les frais de fonctionnement et l'amortissement du matériel. Chaque indépendant peut se retirer à tout moment.

4. Entre emploi et chômage : continuum ou zone floue

De même qu'il existe un flou entre statut indépendant et statut salarié s'introduit une « zone grise » entre emploi (salarié principalement) et chômage ou prise en charge par les minima sociaux. Ceci concerne trois domaines : le régime des activités réduites pour les chômeurs indemnisés, les règles d'intéressement des allocataires de minima sociaux (RMI surtout), le nouveau contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) pour les allocataires du RMI.

Les activités réduites

La possibilité de cumuler revenus de remplacement (indemnités chômage et minima sociaux) et revenus en provenance d'activités réduites a été autorisée par l'UNEDIC dès 1983. Mais elle s'est considérablement développée depuis. Le seuil des activités réduites a été fixé à 136 heures en 1992, ce qui, avec la nouvelle durée légale du travail salarié, représente presque un emploi à 90 % d'un temps plein. Il ne faut pas, en outre, que l'activité réduite engendre une rémunération supérieure à 70 % de la rémunération antérieure.

Le terme « cumul » ne correspond pas exactement aux règles : les journées rémunérées dans le cadre d'une activité réduite ne sont pas indemnisées, mais le montant de l'indemnisation est décalé dans le temps, ce qui revient en fait à allonger la période durant laquelle le demandeur d'emploi bénéficie d'une indemnisation.

Cependant, comme il s'agit d'activités réduites, il subsiste forcément des journées indemnisées au cours du mois et c'est à ce titre que l'on peut parler de cumul. En outre, les journées indemnisées le sont toujours à un niveau inférieur au revenu issu des journées rémunérées, si bien que le cumul mensuel de journées rémunérées et de journées indemnisées améliore le revenu de la personne concernée par rapport à ce qu'il serait sans activité réduite, et ceci sans réduire les droits à indemnisation. C'est donc en ce sens qu'il convient de parler de « cumul ».

Minima sociaux et emploi

Le développement des minima sociaux, l'objectif de faciliter le retour à l'emploi de leurs bénéficiaires, voire des conceptions en termes de travail restitutif inspirées de pratiques étrangères (fréquemment qualifiées de *workfare* pour désigner le fait qu'une prestation en travail est exigée en contrepartie de l'aide sociale) ont conduit à brouiller également les frontières entre situation d'emploi et perception d'allocations de solidarité.

En premier lieu, un salarié dont les revenus sont insuffisants au regard du revenu minimum garanti peut avoir le bénéfice d'une allocation différentielle de RMI.

L'intéressement

En second lieu, interviennent les mécanismes dits « d'intéressement » au retour à l'emploi qui permettent à une personne au chômage et reprenant un emploi de cumuler de manière transitoire tout ou partie du revenu d'activité et l'allocation de RMI ou d'API (allocation de parent isolé). Un mécanisme similaire intervient pour l'ASS (allocation de solidarité spécifique).

Même s'il s'agit de règles parfois complexes, en tout cas difficilement comprises dans le détail par les personnes concernées, celles-ci ont désormais intégré l'idée que le cumul était possible et que l'exercice d'une activité réduite permettait d'améliorer, au moins temporairement, le revenu global par rapport à la situation sans activité réduite.

Le Contrat d'insertion revenu minimum d'activité

La loi de décembre 2003 portant décentralisation du RMI et création du revenu minimum d'activité a introduit une forte modification dans la relation entre perception d'une allocation et emploi. Ce contrat très fortement aidé introduisait une situation de travail qui n'est pas réalisée sous contrat salarial, dans la mesure où les droits connexes (chômage, retraite) n'étaient pas acquis pour l'ensemble des heures travaillées (Dollé, 2004). La loi de cohésion sociale de décembre 2004 a corrigé ce point.

BIBLIOGRAPHIE

- ADJERAD (S) (2003), « [Dynamisme du secteur des emplois familiaux en 2002](#) », *Premières informations*, n° 51.1, décembre, DARES.
- ADJERAD (S) (2002), « [Les emplois familiaux et les organismes de services aux personnes en 2001](#) », *Premières synthèses*, n° 43.2, octobre, DARES.
- AGALVA (B) et RUAULT (M) (2003), « [Les assistantes maternelles : une profession en développement](#) », *Etudes et résultats*, n° 232, avril, DREES.
- ASKENAZY (P) (2004), *Les désordres du travail, enquête sur le nouveau productivisme*, Paris, Ed. du Seuil.
- ASKENAZY (P) (2002), *La croissance moderne, organisations innovantes du travail*, Paris, Economica.
- AUBERGER-BARRÉ (M-N) (2001), « [Qu'est-ce donc qu'un professionnel autonome ?](#) », *Cadres CFTD*, n° 395, avril.
- AUDRIC (S) (2001), [La reprise de la croissance de l'emploi profite-t-elle aussi aux non-diplômés ?](#), Document de travail de la Direction des Études et des Synthèses économiques, n° G2001/02, février, INSEE.
- BARTHÉLÉMY (J) (2001), « [Statut de l'indépendant en solo et systèmes visant à sa protection](#) », *Cadres-CFTD*, n° 395, avril.
- BAUDRY (B) (2003), *Economie de la firme*, coll. Repères, Paris, La Découverte.
- BICHAT (J-M) (2002), [Les groupements d'employeurs : un outil pour la croissance et l'emploi ?](#) Avis et rapports du Conseil économique et social, n° 18, octobre.
- BOLTANSKI (L) et CHIAPELLO (E) (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.
- BOUBA-OLGA (O) (2003), *L'économie de l'entreprise*, coll. Points, Paris, Ed. du Seuil.
- BRESSE (S) (2004), « [Le personnel des services d'aide à domicile en 1999](#) », *Etudes et résultats*, n° 297, mars, DREES.
- BUNEL (M) (2004a), [Arbitrage entre flexibilité interne et flexibilité externe : une analyse empirique](#), Document d'études, n° 81, mai, DARES.
- BUNEL (M) (2004b), « [Les pratiques de flexibilité en 1999 : davantage complémentaires que substituables](#) », *Premières synthèses*, n° 33.1, août, DARES.
- CAHUC (P) et DEBONNEUIL (M) (2004), [Productivité et emploi dans le tertiaire](#), Les Rapports du Conseil d'Analyse économique, n° 49, Paris, La Documentation française.
- CERC (2004), [Les enfants pauvres en France](#), Rapport, n° 4, Paris, La Documentation française.
- CERC (2002), [La longue route vers l'euro. Croissance, Emploi, Revenus : 1985-2000](#), Rapport, n° 2, Paris, La Documentation française.
- CHARDON (O) (2001), « [Les transformations de l'emploi non qualifié depuis vingt ans](#) », *Insee première*, n° 796, juillet, INSEE.
- COLIN (C) (1997), « Les salariés à temps partiel : combien gagnent-ils ? », *Insee première*, n° 549, octobre, INSEE.
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (2003), [Les mobilités professionnelles : de l'instabilité dans l'emploi à la gestion des trajectoires](#), février, Paris, La Documentation française.
- DEGENNE (A), LEBEAUX (M-O) et MARRY (C) (2002), « [Les usages du temps : cumuls d'activités et rythmes de vie](#) », *Economie et statistique*, n° 352-353, INSEE.

DELAMOTTE (Y) (1972), *Recherches d'une organisation du travail plus humaine*, mars, Paris, La Documentation française.

DÉPARTEMENT DES ÉTUDES ET DE LA PROSPECTIVE (2004), « [Eléments pour la connaissance de l'emploi dans le spectacle](#) », *Développement culturel*, n° 145, septembre, Ministère de la culture et de la communication.

DI RUZZA (R) et FRANCIOSI (C) (2003), « [La prescription du travail dans les centres d'appel téléphoniques](#) », *La revue de l'IRES*, n° 43.

DOLLÉ (M) (2004), « Chômage et intégration économique, Revenu minimum d'activité (RMA) : une réforme contestable », *Esprit*, n° 2, février.

DURAND (J-P) (2004), *La chaîne invisible. Travailler aujourd'hui : flux tendu et servitude volontaire*, Paris, Ed. du Seuil.

DURAND (J-P) (1993), *Vers un nouveau modèle productif ?*, Paris, Syros.

ESPING-ANDERSEN (G) (1999), *Les trois mondes de l'Etat-providence*, Paris, PUF, (éd. originale en anglais, 1990. Princeton University Press).

ESTRADE (M-A) et ULRICH (V) (2002), « La réorganisation des temps travaillés et les 35 heures : un renforcement de la segmentation de la main-d'œuvre », *Travail et emploi*, n° 92, octobre, DARES.

EYMARD-DUVERNAY (F) et MARCHAL (E) (1996), *Façons de recruter*, Paris, Ed. Métailié.

FRICKEY (A) et PRIMON (J-L) (2002), « Jeunes issus de l'immigration : les diplômés de l'enseignement supérieur ne garantissent pas un égal accès au marché du travail », *Formation Emploi*, n° 79, juillet-septembre, CÉREQ.

GASSMANN (P) (2002), [Professionnels indépendants, donneurs d'ordre et dépendance économique : sécuriser les relations contractuelles et favoriser la création d'entreprises individuelles](#), Chambre de commerce et d'industrie de Paris.

GORGEU (A) et MATHIEU (R) (1995), *Recrutement et production au plus juste. Les nouvelles usines d'équipement automobile en France*, Dossiers, n° 7, Centre d'Études de l'Emploi.

INSEE (1999), « Les revenus d'activité non salariée jusqu'en 1997 », *Synthèses*, n° 25, INSEE.

KERN (H) et SCHUMANN (M) (1989), *La fin de la division du travail ?*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme.

LATARJET (B) (2004), [Pour un débat national sur l'avenir du spectacle vivant](#), Ministère de la Culture et de la Communication, avril, Paris, La Documentation française.

LECHAT (N) et DELAUNAY (J-C) (2003), *Les centres d'appels : un secteur en clair-obscur*, Paris, L'Harmattan.

LE MINEZ (S) et ROUX (S) (2002), « [Les différences de carrières salariales à partir du premier emploi](#) », *Economie et statistique*, n° 351, INSEE.

LIAISONS SOCIALES (Éd.) (2001), *Liaisons sociales Europe*, n° 44.

LORENZ (E) et VALEYRE (A) (2004), [Les formes d'organisation du travail dans les pays de l'Union européenne](#), Document de travail, n° 32, juin, Centre d'Études de l'Emploi.

LORINO (P) (1989), *L'économiste et le manager*, Paris, La Découverte.

MAURIN (É) (2004), *Le ghetto français : Enquête sur le séparatisme social*, Coll. La république des idées, Paris, Ed. du Seuil.

MÉDA (D) et alii (2001), in *35 heures : le temps du bilan*, Paris, Coll. Sociologie économique, Editions Desclée de Brouwer.

MENGER (P-M) (2004), « L'employeur, le salarié et l'assureur dans l'hyperflexibilité contractuelle : les intermittents du spectacle », *Droit social*, n° 9-10.

MENGER (P-M) (2003), *Portrait de l'artiste en travailleur*, Paris, Ed. du Seuil.

MÉRIAUX (O) et DUCLOS (L) (2001), [*Agencements locaux et internalisation de la responsabilité de l'emploi*](#), Etudes de cas menées en Rhône-Alpes pour le projet « Local Level Concertation », programme TSER (1998-2000) coordonné par l'IRES Lombardia, février.

NAUZE-FICHET (E) et TOMASINI (M) (2002), « [Diplôme et insertion sur le marché du travail : approches socioprofessionnelle et salariale du déclassement](#) », *Economie et statistique*, n° 354, INSEE.

PERRET (B) et ROUSTANG (G) (1993), *L'économie contre la société*, Paris, Ed. du Seuil.

PERULLI (A) (2003), *Travail économiquement dépendant/parasubordination : les aspects juridiques, sociaux et économiques*, Luxembourg, Commission européenne.

PETRONGOLO (B) (2004), "[Gender segregation in employment contracts](#)", *Journal of the European Economic Association, Papers and Proceedings*.

Ou CEP discussion paper, n° 637, May, Centre for Economic Performance, London.

ROIGT (J) et (R) KLEIN (2002), *Contribution à la réflexion des partenaires sociaux sur les origines des écarts entre les différentes sources statistiques sur les artistes et techniciens intermittents du spectacle, et les aménagements à apporter au fonctionnement des annexes 8 et 10 du régime d'assurance-chômage*, IGAS, IGAC, novembre.

SUPIOT (A) (2001), « Les nouveaux visages de la subordination », *Droit social*, n° 2, février.

SUPIOT (A) et alii (1999), *Au-delà de l'emploi : transformation du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion.

ULRICH (V) (2003), « [Durée annuelle du travail et outils de flexibilité du temps de travail en 2001](#) », *Premières synthèses*, n°33.1, août, DARES.

WAGNER (A) (2004), « Développement des services et perspectives d'emploi pour les femmes », *Travail et emploi*, n° 98, avril, DARES.

CAHIER II

INSTABILITÉ ET INSÉCURITÉ DE L'EMPLOI

L'opinion commune est certainement que l'insécurité de l'emploi s'est fortement accrue en France, cette dérive résultant des transformations de l'emploi décrites dans le cahier précédent. Le développement des contrats de travail temporaires (contrats à durée déterminée, intérim, etc.), de même que le niveau élevé et persistant du chômage ne peuvent que conforter ce sentiment.

Or, il y a débat sur ce point entre ceux qui analysent les résultats des différentes enquêtes. Ainsi, sur les vingt dernières années (1982-2002), pour Fougère (2003), « on n'observe pas de tendance lourde à la croissance de l'instabilité, mais une tendance cyclique très forte ». Sur encore plus longue période, de 1969 à 2002, L'Horty (2004) confirme « l'absence de dérive structurelle du risque de quitter l'emploi ». A l'inverse, sur la période 1982-2000, Givord et Maurin (2003) estiment que « la sécurité de l'emploi apparaît comme structurellement plus faible dans les années 1990 que dans les années 1980 ». Sur plus longue période, mais un champ limité aux hommes de 30 à 58 ans, Behaghel (2003) va dans le même sens : « l'insécurité de l'emploi a considérablement augmenté entre 1975 et 2000 ».

Ce débat est d'importance. En effet, s'il y a une dérive générale et importante de la sécurité de l'emploi, il peut être légitime de chercher à l'interrompre ou à l'inverser, y compris grâce à des mesures d'ordre général, contractuelles ou législatives par exemple.

La première tâche que s'assigne ce cahier, après avoir précisé les concepts utilisés, est donc de faire un bilan détaillé de l'évolution d'ensemble de l'insécurité de l'emploi.

Au-delà de l'insécurité moyenne, il faut aussi prendre en compte sa répartition selon les caractéristiques des entreprises et des travailleurs. Quel est l'état des inégalités en la matière et se sont-elles aggravées ? Ce sera le second point développé dans ce cahier.

**I. INSTABILITÉ
OU INSÉCURITÉ ?**

Il apparaît tout d'abord indispensable de préciser les expressions d'instabilité et d'insécurité de l'emploi, fréquemment confondues dans le langage courant.

- La stabilité de la relation d'emploi (ou *stabilité de l'emploi*) désigne la continuité du lien d'emploi entre un salarié et une entreprise. Cette stabilité n'est pas liée au contrat de travail : elle peut résulter de contrats de travail qui s'enchaînent (la transformation en fin de contrat d'un CDD en CDI est donc considérée comme de la stabilité de l'emploi).

- La sécurité de l'emploi désigne le fait, pour une personne, de demeurer employée sans interruption notable, même s'il y a changement d'entreprise. Si un départ volontaire, une fin de contrat, un licenciement, événements mettant fin à la relation d'emploi avec une première entreprise (et donc relevant de l'instabilité d'emploi) sont rapidement suivis d'une nouvelle embauche, la situation est bien différente de l'entrée au chômage durable.

La sécurité de l'emploi est donc mesurée par le risque de se retrouver « durablement » sans emploi. On considère dans ce rapport qu'une personne employée en mars d'une année donnée qui se retrouve sans emploi (ou au chômage) en mars de l'année suivante connaît une insécurité de l'emploi.

L'expression « sécurité de l'emploi » telle qu'elle est employée ici s'écarte de sa signification dans le langage courant. En effet, la perte involontaire de son emploi peut avoir des conséquences défavorables pour le salarié, même s'il en retrouve assez rapidement un autre : le nouveau contrat de travail peut être plus fragile, la rémunération inférieure (ne serait-ce qu'en raison de la perte des avantages salariaux liés à l'ancienneté) ou la protection sociale complémentaire moindre, etc. De plus, la période de chômage entre deux emplois s'accompagne en général d'une baisse de revenu. Tous ces éléments participent au « sentiment d'insécurité » analysé au cahier IV.

1. Pourquoi faut-il distinguer les deux notions ?

Tous les facteurs qui influencent l'instabilité de l'emploi jouent aussi sur l'insécurité de l'emploi. Mais à ceux-là s'ajoutent certains éléments qui jouent spécifiquement sur le retour à l'emploi.

La stabilité de l'emploi peut être affectée par les fluctuations de la conjoncture économique et, au-delà, par le rythme et les modalités de la croissance. Elle est aussi le résultat des comportements et des caractéristiques des entreprises comme des salariés.

- Pour les entreprises, sont en jeu les caractéristiques des marchés sur lesquels elles interviennent, leur capacité à se développer, leur fragilité pouvant conduire à leur disparition, leurs modes de gestion de la main-d'œuvre, leur capacité à s'adapter et à adapter leur main-d'œuvre aux changements technologiques.

- Du côté des salariés, sont en jeu leurs capacités d'adaptation et d'acceptation des changements d'organisation ou de localisation, mais aussi leurs choix de mobilité.

L'insécurité de l'emploi est liée à l'instabilité mais aussi aux facteurs qui influencent les possibilités de retour à l'emploi.

- Certains facteurs dépendent des entreprises qui peuvent, en favorisant l'acquisition de compétences transférables, contribuer à ce qu'un salarié dont elles se séparent retrouve rapidement un emploi.

- D'autres facteurs dépendent des caractéristiques et des comportements des salariés : leurs compétences et qualifications, l'intensité de leur recherche d'emploi, leur degré d'exigence face à une proposition d'emploi, etc.
- Au-delà, des facteurs externes jouent aussi, notamment l'organisation du marché du travail, l'efficacité de l'aide au retour à l'emploi apportée au chômeur, et enfin la situation économique générale, l'importance de la création d'emplois.

Tout ceci conduit à distinguer autant que possible, dans l'analyse comme dans la recherche de solutions, ce qui renvoie à l'instabilité de l'emploi et ce qui, au-delà, concerne l'insécurité de l'emploi.

2. Mesurer l'instabilité et l'insécurité

On précise, dans l'encadré ci-après, les différentes approches qui sont utilisées dans les études mobilisées pour ce rapport.

Indicateurs de l'instabilité et de l'insécurité de l'emploi

L'instabilité de l'emploi peut être approchée par plusieurs indicateurs.

Le premier est simplement la durée complète de présence dans l'entreprise. Cette mesure ne peut se faire, en France, qu'en utilisant le panel de salariés des déclarations annuelles de données sociales (DADS) (voir sur ce point Cordellier, 2004), mais une telle variable n'a guère été utilisée jusqu'à présent dans les études sur l'instabilité de l'emploi.

Le second indicateur fréquemment utilisé est l'ancienneté moyenne, à une date donnée, des personnes présentes dans l'entreprise. L'interprétation de ce deuxième indicateur est difficile, voire biaisée, en matière d'évolution de l'instabilité. En effet, en période de reprise de l'embauche, l'ancienneté « instantanée » s'abaisse sous l'effet de l'afflux de nouveaux salariés, tandis qu'elle remonte lorsque les embauches cessent. D'autre part, une déformation de la structure de l'emploi, par exemple par âge, a un impact mécanique sur cet indicateur. Cette mesure de l'ancienneté est cependant intéressante pour l'analyse des caractéristiques structurelles de l'instabilité selon les types d'entreprises ou les types de salariés. L'ancienneté est mesurable, dans les enquêtes Emploi, par interrogation directe des personnes ; elle l'est aussi avec le panel salarié des déclarations annuelles de données sociales (DADS).

Une autre mesure de l'instabilité de l'emploi utilise les flux d'embauches et de sorties dans les déclarations mensuelles de mouvements de main-d'œuvre (DMMO). Plus le taux de rotation de la main-d'œuvre (la somme des taux d'entrée et de sortie) est élevé et plus l'emploi dans l'entreprise est instable. L'utilisation de cet indicateur est cependant limitée par la taille de l'entreprise, les DMMO n'étant obligatoires que pour les entreprises de 50 salariés et plus. Néanmoins, pour les entreprises de 10 à 49 salariés, une enquête spécifique (EMMO) existe depuis 1988. Depuis 1996, la DARES publie des résultats fusionnant ces deux sources. Par ailleurs, la couverture géographique de l'exploitation statistique des DMMO a beaucoup varié au cours du temps, ce qui conduit à n'utiliser la source que depuis 1987 (ou avec plus d'incertitude statistique depuis 1983).

Une dernière mesure de la stabilité de l'emploi a été construite par Leclair et Roux (2004) en retenant la part des heures travaillées par des salariés restant moins d'un an dans l'entreprise, sauf travail de moins de dix jours (pour éliminer approximativement les prestations occasionnelles et d'autres aléas de l'enregistrement des DADS, par exemple des rappels de salaires). Cette mesure permet de distinguer le travail instable et le travail stable mais de faible ancienneté. Elle permet également de tenir compte du poids de l'emploi à temps partiel dans l'instabilité. La mesure n'est disponible que sur les années 1994 à 2000.

Ces divers indicateurs éclairent chacun une facette différente de l'instabilité : on ne peut en sélectionner un seul en négligeant les autres.

L'insécurité de l'emploi peut être approchée à travers deux indicateurs, tous deux mesurables dans l'enquête Emploi :

- le taux de transition annuel entre emploi et chômage (pourcentage des personnes en emploi en mars n-1 qui sont au chômage en mars n),
- le taux de transition annuel entre emploi et non-emploi (chômage ou inactivité).

Pourquoi retenir deux indicateurs au fond assez peu différents ? Parce que le passage à l'inactivité n'implique pas forcément insécurité de l'emploi, notamment lorsque ce passage est choisi par la personne en emploi. Par exemple, un départ en retraite à taux plein peut difficilement être considéré comme un signe d'insécurité de l'emploi. Mais il n'en est pas toujours ainsi, même si le choix de se retirer du marché du travail est apparemment le fait du salarié : un départ en préretraite ou encore une reprise d'études pour des jeunes, pour ne rien dire de l'abandon de recherche d'emploi par un chômeur découragé, révèlent des formes d'insécurité d'emploi. En assimilant toute sortie de l'activité à de l'insécurité, l'indicateur des sorties vers l'inactivité surestime l'insécurité. A l'inverse, en ignorant les passages à l'inactivité dus aux difficultés de trouver un emploi, on sous-estime au contraire l'insécurité. Il faut prendre garde à ces différences notamment dans l'examen de l'insécurité de l'emploi par tranche d'âge : l'écart est assez faible pour les jeunes ou les personnes d'âge intermédiaire, il devient très important pour les tranches d'âge plus élevées (par exemple les plus de 50 ans ou, *a fortiori*, les plus de 55 ans).

Deux remarques complémentaires :

- les mesures de l'insécurité qui sont présentées ici ne permettent pas de qualifier la durée de l'épisode de chômage (ou la date de passage à l'inactivité). Par exemple, un salarié en emploi en mars de l'année n-1 et au chômage en mars de l'année n peut avoir perdu son emploi à un moment quelconque de la période.
- il est également utile, pour comprendre le passage de l'instabilité de l'emploi à l'insécurité de l'emploi, de suivre le taux annuel de transition du chômage vers l'emploi qui mesure la probabilité de retrouver un emploi (mais aussi d'en trouver un pour les entrants sur le marché du travail).

II. ÉVOLUTION D'ENSEMBLE

Les études mentionnées en introduction aboutissent à des résultats en apparence contradictoires : niveau inchangé ou forte croissance de l'insécurité ? Pour y répondre, on analysera d'abord les phases d'évolution de l'insécurité sur longue période, puis on décomposera ces résultats en deux termes : évolution de l'instabilité, d'une part, et évolution de la probabilité de retour à l'emploi, de l'autre.

Avant d'aborder ces points, il est bon d'avoir des ordres de grandeur des flux concernant l'emploi. L'emploi total s'élève, en 2002, à environ 25 millions de personnes, l'emploi salarié à 23 millions. La DARES estime¹ chaque année le flux d'embauche sur un champ couvrant environ 85 % des entreprises du secteur privé cotisant à l'assurance chômage, soit en 2002 environ 13 millions de salariés. Au cours de l'année 2002, ces entreprises ont recruté 5,2 millions de personnes (hors intérim et contrats non renouvelables de durée inférieure à un mois), soit un taux de recrutement de 40 %. Les embauches ont surtout eu lieu dans le tertiaire marchand (4 millions) et moins dans l'industrie (780 000) et dans la construction (380 000). Au cours de la même période, 40 % des salariés ont quitté leur emploi. Enfin, toujours en 2002, l'ANPE a recensé plus de 4 millions d'inscriptions au chômage, alors que le nombre de chômeurs inscrits en fin de mois à l'ANPE (catégorie 1) s'est accru d'environ 100 000 entre décembre 2001 et décembre 2002. Les flux d'entrée et de sortie de l'emploi sont donc d'un niveau bien supérieur aux évolutions nettes de l'emploi (Le Roux, 2004).

(1) En utilisant les DMMO pour les établissements de 50 salariés et plus, l'EMMO pour ceux de 10 à 49 salariés et les DADS pour les établissements de taille inférieure.

1. L'insécurité de l'emploi

Les conclusions des études sur l'insécurité² de l'emploi citées en introduction reposent toutes sur la même source, l'enquête Emploi, et utilisent des indicateurs similaires d'insécurité, à savoir le taux de transition annuel entre l'emploi et soit le chômage, soit le non-emploi (chômage ou inactivité).

D'où proviennent alors les divergences d'interprétation ? Ce ne sont ni la différence d'indicateur ni le champ (emploi total, salarié ou salarié privé) qui jouent, mais la période étudiée : selon la « fenêtre d'observation » choisie, le constat change.

Un diagnostic nuancé sur l'évolution de longue période

Il est donc nécessaire d'analyser l'évolution de l'insécurité globale de l'emploi sur la plus longue période disponible, 1969-2002 (L'Horty, 2004).

Entre le début et la fin de cette période de 33 années sur laquelle on peut disposer d'une mesure homogène, l'insécurité globale de l'emploi ne s'est que faiblement accrue. Le taux de transition de l'emploi au non-emploi est ainsi passé de 7 % en 1969 à 7,5 % en 2002 (graphique 1). Cependant, en cours de période, des variations sensibles sont observées³. Ainsi le point le plus bas (en 1974) est de 6,3 % et le plus haut (en 1994) de 9,3 %.

Pour comprendre l'évolution sur l'ensemble de la période, il faut tenir compte du rythme de croissance économique. En effet, l'insécurité de l'emploi se réduit en phase de croissance rapide et s'accroît en conjoncture déprimée, du fait du flux d'embauches.

Graphique 1 - Insécurité globale de l'emploi



Indicateur : pourcentage des personnes employées en mars de l'année n-1 qui sont sans emploi (au chômage ou inactives) en mars de l'année n. Ainsi, l'insécurité figurée en 2002 sur le graphique correspond au fait d'être sans emploi en mars 2002 alors que la personne était en emploi en mars 2001.

Champ : ensemble de l'emploi.

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

Sources : enquêtes Emploi, INSEE, L'Horty (2004).

(2) Quel que soit le terme utilisé par les différents auteurs, il s'agit d'insécurité au sens que nous retenons dans ce rapport.

(3) Une augmentation d'un point de l'indicateur signifie, en fin de période, qu'environ 230 000 personnes de plus qui étaient en emploi en mars d'une année se retrouveraient sans emploi, un an après.

Corriger l'effet de la conjoncture, comme c'est le cas dans certaines études, par le taux de croissance de l'économie est nécessaire, mais sans doute insuffisant. En effet, la croissance du PIB n'a pas le même impact sur l'évolution de l'emploi aujourd'hui que dans les années 1980. La croissance s'est « enrichie » en emplois, sous l'effet des politiques favorisant l'emploi à temps partiel, la baisse du coût du travail des moins qualifiés et la réduction du temps de travail. Ainsi, entre 1997 et 2002, chaque point de croissance a permis de créer 140 000 emplois salariés par an, contre 60 à 70 000 au cours des Trente glorieuses, années de forte croissance, et 100 000 pendant la reprise de 1987 à 1989.

En outre, l'emploi s'ajuste plus vite à la croissance économique dans les années 2000 que dans les années 1960⁴. Enrichissement de la croissance en emplois et augmentation de la vitesse d'ajustement jouent sur la probabilité pour un chômeur de retrouver un emploi, donc sur l'insécurité de l'emploi.

Trois grandes périodes

Trois grandes phases se dégagent (sans que l'on puisse, au vu du seul graphique, dater précisément les retournements pour la raison soulignée ci-dessus) :

- L'insécurité de l'emploi se réduit de 1969 à 1974 où elle atteint son niveau le plus bas sur l'ensemble de la période. Le taux de transition annuel entre emploi et non-emploi vaut alors 6,3 % contre 7 % en 1969.
- Cette période est suivie de vingt années de hausse continue, l'indicateur d'insécurité atteignant son maximum (9,3 %) en 1994.
- Puis, l'insécurité de l'emploi se réduit sensiblement. En mars 2001, le taux de transition est ainsi redescendu à 7,1 % (mais remonte à 7,5 % en mars 2002).

Du côté du régime de croissance économique, il s'est produit une cassure nette au début des années 1970⁵.

Dans la première phase, les années 1969 à 1974, encore marquée du régime de croissance rapide des années 1960⁶, la création d'emplois absorbait la croissance de la population active et le niveau du chômage était très faible : l'insécurité de l'emploi se réduisait lentement.

À partir du milieu des années 1970, la croissance connaît un ralentissement marqué (autour de 2,2 % de croissance annuelle du PIB en moyenne depuis 1975). Dans ce nouveau régime, la croissance de l'emploi ne suffit plus à absorber celle de la population active : le taux de chômage et la durée des épisodes de chômage augmentent. L'insécurité de l'emploi s'accroît donc assez sensiblement et de manière continue. Même la phase de reprise des années 1987-1990 ne donne pas lieu à une baisse de l'insécurité, mais à un palier, avant une nouvelle hausse.

Faut-il alors voir dans l'évolution des années 1995-2001, caractérisées par une réduction sensible de l'insécurité, une durable inversion de tendance ? Ou bien n'est-elle due qu'à une conjoncture particulière qui a vu succéder à deux années noires en termes de croissance (1992 et 1993)⁷, donc marquées par une brutale

(4) On parle d'une augmentation de la vitesse d'ajustement ou d'un raccourcissement du cycle de productivité.

(5) On a l'habitude de la dater de 1973 qui correspond au premier choc pétrolier, mais ce seul événement ne peut expliquer la rupture de croissance.

(6) Plus de 5 % de croissance du PIB entre 1964 et 1974.

(7) En 1993, pour la première fois depuis 1975, la croissance annuelle du PIB a été négative.

hausse de l'insécurité de l'emploi, une exceptionnelle croissance de l'emploi durant les années 1997 à 2001 ?

Le manque de recul ne permet pas de trancher entre ces deux interprétations, mais deux points doivent être notés :

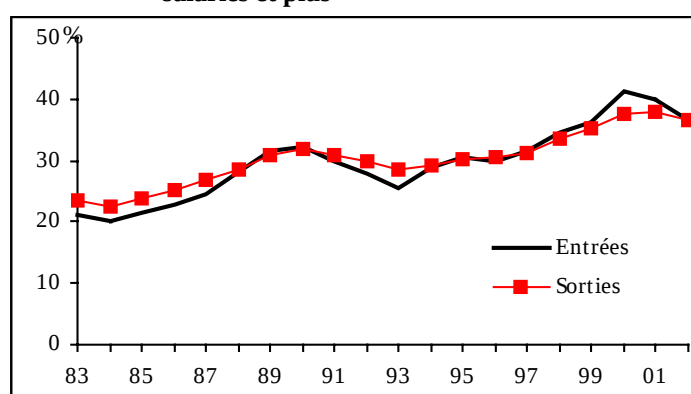
- La baisse de l'insécurité de l'emploi entre 1997 à 2001 n'est pas seulement due à la croissance économique. Bien que le PIB ait cru plus fortement entre 1987 et 1990 (3,5 % en moyenne annuelle) qu'entre 1997 et 2001 (2,9 % en moyenne annuelle), l'insécurité de l'emploi a peu varié au cours de cette première période, alors qu'elle a baissé entre 1997 et 2001 en raison d'un beaucoup plus grand nombre de créations nettes d'emplois salariés⁸. L'emploi salarié hors agriculture, administration, éducation, santé et action sociale en France métropolitaine a en effet progressé, en moyenne annuelle, de 420 000 personnes (contre 250 000 entre 1987 et 1990) selon les comptes nationaux.
- D'autre part, la phase de baisse de l'insécurité semble s'arrêter en 2001⁹.

Pour mieux comprendre les tendances longues et mieux interpréter les années récentes, il est nécessaire de regarder séparément les évolutions des deux composants de la sécurité de l'emploi : la stabilité de la relation liant le salarié à une entreprise et le risque pour un travailleur perdant son emploi de rester sans emploi.

2. L'instabilité de l'emploi

L'instabilité de l'emploi peut être mesurée par les flux d'embauches et de sorties calculés à partir des déclarations de mouvements de main-d'œuvre (graphique 2). Mais ces indicateurs souffrent de deux limites. Ils ne sont disponibles (avec une couverture suffisante) qu'à partir de 1983 pour les établissements de cinquante salariés et plus et à partir de 1996 pour les établissements de dix salariés et plus. On risque donc de sous-estimer l'effet du changement de régime de croissance intervenu dans les années 1970.

Graphique 2 - **Rotation de la main-d'œuvre dans les établissements de cinquante salariés et plus**



Note : le taux d'entrée et le taux de sortie sont calculés en rapportant les flux d'embauches et de départs à l'effectif en début d'année.

Source : INSEE, DARES, déclarations mensuelles de mouvements de main-d'œuvre.

(8) Pour la comparaison de ces deux périodes, voir le rapport du CERC « La longue route vers l'euro » (CERC, 2002).

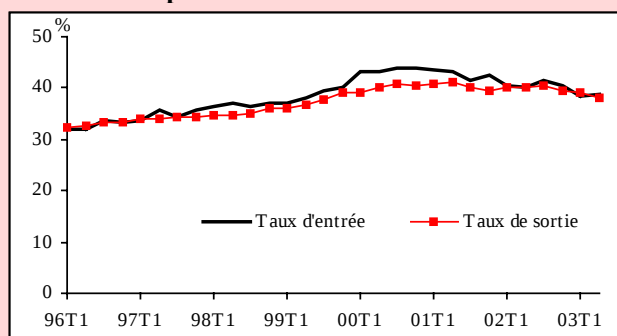
(9) Il est malheureusement difficile d'analyser les années les plus récentes au travers des enquêtes Emploi de l'INSEE. Le changement de méthode de ces enquêtes induit des risques de rupture de séries qui ne sont pas encore parfaitement maîtrisés.

Sur vingt ans environ, les flux annuels d'embauche et de séparation ont augmenté de plus de moitié au regard des effectifs salariés. Au-delà de la sensibilité de ces indicateurs à la conjoncture économique (notamment le flux d'entrée), la tendance à la hausse est nette et ne semble pas s'interrompre lors de la reprise de la fin des années 1990.

Cependant, une différence notable intervient entre les deux périodes de reprise économique, celle de la fin des années 1980 et celle des années 1997 à 2001. Dans la première, les établissements de taille moyenne ou grande ont continué à détruire plus d'emplois qu'ils n'en créaient. Dans la seconde, ils ont contribué à la création nette d'emplois.

Sur le champ des établissements de dix salariés et plus, se confirme la poursuite de la montée du taux de rotation de la main-d'œuvre et une création nette d'emplois jusqu'à la fin de 2001.

Graphique 3 - **Rotation de la main-d'œuvre dans les établissements de dix salariés et plus**



Note : les taux trimestriels ont été multipliés par quatre pour rendre le graphique comparable au précédent.

Source : DARES, mouvements de main-d'œuvre DMMO-EMMO.

Toutefois, un examen plus attentif amène à relativiser la hausse du taux de sortie de 1996 à 2001 (+ 8 points). La moitié de cette hausse s'explique par la hausse du taux de démission, très sensible à la conjoncture économique, qui est passé de 5,2 % en 1996 à 9,3 % en 2001. Les créations d'emplois ont ouvert de nouvelles opportunités d'embauche et ont encouragé les salariés à chercher des emplois meilleurs.

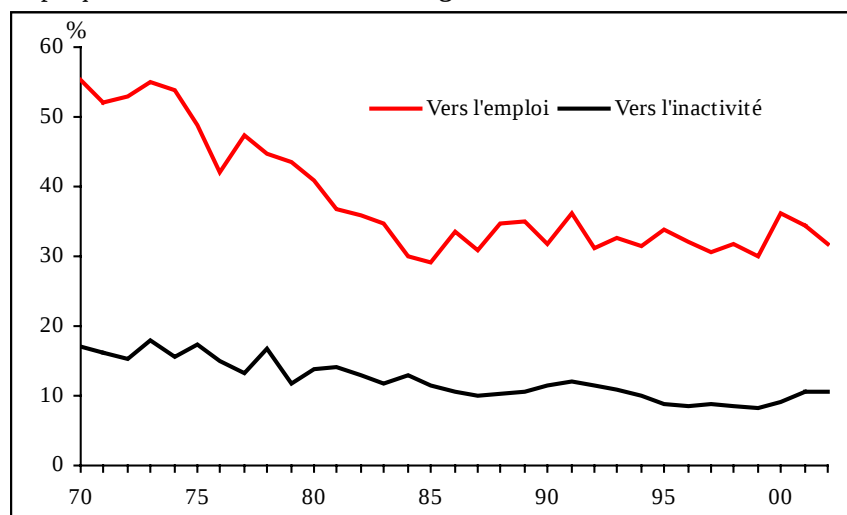
Un autre indicateur, la part des heures effectuées par des salariés restant moins d'un an dans l'entreprise, reflète sans doute mieux l'instabilité involontaire que le taux de sortie (cf. encadré pour sa définition). Or, il montre une grande stabilité sur la période 1995-2000 (Leclair et Roux, 2004). Si la part des heures instables s'est accrue (et fortement) dans l'intérim (elle y est passée de 64 % à 80 % entre 1995 et 2000), elle a baissé partout ailleurs. Ceci suggère que les entreprises ont remplacé les emplois instables en interne par un recours plus fréquent à l'intérim.

3. La difficulté du retour à l'emploi

L'insécurité de l'emploi ne dépend pas seulement de l'instabilité de la relation d'emploi, mais aussi de la difficulté à retrouver un emploi après en avoir quitté un. La difficulté du retour à l'emploi peut être appréhendée par différents indicateurs : le taux annuel de transition entre chômage et emploi¹⁰ ; la durée des épisodes de chômage. Ces indicateurs sont disponibles sur la longue période 1970-2002.

Au début des années 1970, plus d'un chômeur sur deux occupait un emploi un an après (graphique 4). Ce taux de transition a chuté de manière importante après 1974 et ce jusqu'au début des années 1980. Depuis cette date, il oscille entre 30 % et 36 % en fonction de la conjoncture. Il a augmenté lors de la période de reprise de la fin des années 1980, il a aussi augmenté fortement en 2000. Mais, au total, il ne présente de trend marqué ni à la hausse ni à la baisse au cours des vingt dernières années.

Graphique 4 - Taux de sortie du chômage



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

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

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

Sources : enquêtes Emploi, INSEE, calculs CERC.

On comprend mieux, dès lors, les évolutions sur la longue période de l'insécurité de l'emploi, à partir de celles de ses deux composantes, instabilité de l'emploi et taux de sortie du chômage.

La croissance de l'instabilité de l'emploi est sans doute une tendance lourde, liée notamment aux transformations de la demande vers plus de services et aux changements dans les modes de production et de gestion de la main-d'œuvre¹¹.

(10) C'est plus précisément le taux de transition vers l'emploi des chômeurs anciens employés qui nous intéresserait. Les primo-demandeurs d'emploi ne devraient pas être intégrés dans l'analyse du passage de l'instabilité à l'insécurité. Néanmoins, sur très longue période, 1970-2002, il n'est pas possible, dans l'enquête Emploi, de distinguer entre ces deux catégories de chômeurs.

(11) Il est probable, mais les indicateurs statistiques manquent pour le confirmer, qu'elle se soit accrue du fait du changement de régime de croissance au début des années 1970. L'inflexion a en effet particulièrement touché l'industrie dont l'emploi a commencé à régresser.

- Le ralentissement de la croissance au début des années 1970 s'est accompagné d'une chute importante du taux de sortie du chômage vers l'emploi. En effet, du fait de l'ajustement progressif des entreprises, notamment industrielles, au nouveau régime de croissance, la progression de l'emploi salarié n'a plus suffi à absorber celle de la population active et le marché du travail s'est détérioré sensiblement.
- Depuis le milieu des années 1980, la difficulté pour un chômeur à retrouver un emploi n'a guère évolué. Si l'insécurité de l'emploi a progressé jusqu'au milieu des années 1990, c'est en phase avec la croissance de l'instabilité.
- Enfin, durant la fin des années 1990, si la hausse de l'instabilité se poursuit et si les chômeurs ont autant de difficultés à retrouver un emploi, l'insécurité de l'emploi a pu régresser sensiblement car les transitions de l'emploi vers l'emploi sans passage par une phase durable de chômage ont progressé. En effet, la forte création d'emplois dans les années 1997-2001 a nettement amélioré la situation sur le marché du travail. D'une part, les nouvelles opportunités d'embauche ont encouragé les salariés à chercher des emplois meilleurs et donc à démissionner. D'autre part, l'amélioration de la situation du marché du travail a permis à plus de salariés arrivant en fin de CDD ou licenciés de retrouver rapidement un emploi.

Pour que la hausse de l'instabilité de l'emploi ne se traduise pas par plus d'insécurité, il faut donc que la création d'emplois soit suffisamment forte. Cela n'avait pas été le cas lors de la reprise précédente, celle de la fin des années 1980.

4. Comparaisons européennes

Comment la France se situe-t-elle en Europe en termes d'instabilité et d'insécurité de l'emploi ?

Si la probabilité qu'un salarié français occupe un an après toujours le même emploi est un peu supérieure à la moyenne européenne, il en est de même pour la probabilité qu'il se retrouve sans emploi (tableau 1). Il y a donc en France à la fois un peu plus de stabilité de l'emploi et un peu moins de sécurité de l'emploi qu'en moyenne en Europe.

Tableau 1 - **Taux de transition de l'emploi au non-emploi en Europe**

	Non-emploi	Même emploi	Autre emploi
Luxembourg	2,7	91,0	6,3
Belgique	2,3	86,2	11,5
Italie	4,6	85,0	10,4
Portugal	4,7	84,5	10,8
Pays-Bas	3,7	79,3	17,0
Danemark	4,0	79,3	16,7
Finlande	4,4	83,5	12,2
France	5,5	84,8	9,6
Autriche	5,2	84,8	10,0
Grèce	5,7	84,6	9,7
Allemagne	7,0	80,7	12,3
Royaume-Uni	5,9	76,2	18,0
Irlande	7,6	73,8	18,6
Espagne	8,9	70,2	20,9

Lecture : 7 % des salariés allemands en octobre 2000 étaient sans emploi en octobre 2001 ; 80,7 % occupaient le même emploi.

Note : la Suède n'est pas renseignée.

Champ : salariés du secteur privé en octobre 2000.

Source : enquêtes ECHP, 2000 et 2001.

En fait, quatre groupes de pays se dégagent :

- Certains pays connaissent, relativement aux autres, à la fois plus de stabilité et plus de sécurité de l'emploi. C'est le cas de la Belgique et, dans une moindre mesure, de l'Italie et du Portugal¹².
- D'autres pays garantissent un niveau élevé de sécurité de l'emploi mais acceptent plus d'instabilité. C'est le cas des Pays-Bas, du Danemark et de la Finlande.
- À l'inverse, un troisième groupe de pays garantit un niveau plus élevé de stabilité de l'emploi, mais accepte plus d'insécurité. La France, l'Autriche et la Grèce appartiennent à ce groupe.
- Enfin, un quatrième groupe, composé de l'Allemagne, du Royaume-Uni, de l'Irlande et de l'Espagne, est caractérisé par un niveau plus élevé d'instabilité et d'insécurité de l'emploi.

III. DES INÉGALITÉS CROISSANTES FACE À L'INSTABILITÉ

Au-delà de l'instabilité moyenne, il faut aussi prendre en compte sa répartition selon les caractéristiques des entreprises et des travailleurs. Quel est l'état des inégalités en la matière et se sont-elles aggravées ?

L'instabilité de la relation d'emploi est extrêmement variable d'une entreprise à une autre. Deux facteurs sont particulièrement influents : la taille et la branche d'activité.

1. Instabilité et taille des entreprises

Une idée reçue est que l'emploi est plus instable dans les petites entreprises que dans les grandes. De fait, l'ancienneté moyenne sur les années 1985 à 1999 varie entre 6,1 années dans les entreprises de moins de vingt salariés à 9,8 années dans les entreprises de plus de 500 salariés (tableau 2). De même, le travail instable (cf. encadré initial sur la mesure) représente 19 % des heures travaillées dans les petites entreprises de moins de dix salariés, contre 16 % pour les entreprises de 100 à 500 salariés (Leclair et Roux, 2004). Si, dans les entreprises de plus de 500 salariés, la part des « heures instables » est la plus élevée (23 %), cela est dû à un effet de structure : quand on tient compte des effets sectoriels, la proportion d'emplois instables diminue avec la taille.

Tableau 2 - Divers indicateurs de l'instabilité selon la taille de l'entreprise

	Part des heures instables en 2000 (1) (%)	Ancienneté en entreprise en moyenne entre 1985 et 1999 (2)	Taux de rotation de la main-d'œuvre dans les établissements en 2001 (3)
< 10 salariés	19	< 20 salariés : 6,1 ans	10-49 salariés : 45 %
10-19	17		
20-49	17		
50-99	17	50-499 salariés : 7,6 ans	50-99 salariés : 48 %
100-249	16		100-199 salariés : 46,5 %
250-499	16		≥ 200 salariés : 36 %
≥ 500	23	≥ 500 salariés : 9,8 ans	

Notes : 1) Part des heures travaillées par des travailleurs restant moins d'un an dans l'entreprise, sauf travail correspondant à moins de dix jours.

2) Ancienneté moyenne des salariés présents dans l'entreprise.

3) Le taux de rotation est la demi-somme des taux d'entrées et de sorties.

Sources : colonne 1, DADS (Leclair et Roux, 2004)

colonne 2, DADS (Duhautois, 2004)

colonne 3, DMMO-EMMO (DARES).

(12) Également du Luxembourg, mais ce résultat n'est pas significatif, provenant d'une enquête auprès des personnes résidentes, alors qu'une large proportion de la main-d'œuvre travaillant au Luxembourg n'y réside pas.

Il faut cependant se garder de conclure trop vite que la gestion de l'emploi serait plus flexible dans les petites entreprises. Ces différences s'expliquent avant tout par le risque de disparition de l'entreprise qui est plus élevé dans les petites entreprises (Duhautois, 2004). Ces disparitions peuvent prendre la forme d'une fermeture, d'une reprise ou d'une absorption par une autre entreprise.

Dans tous les cas, les statistiques enregistrent ceci comme interrompant les contrats de travail, même si, dans le cas d'une reprise ou d'une absorption, les salariés peuvent conserver leur emploi : la mesure de l'instabilité confond alors instabilité de l'entreprise et instabilité de ses salariés.

Les pertes d'emplois liées à une disparition d'entreprises expliquent 19 % des pertes d'emplois de l'ensemble des entreprises ; mais elles concernent pour les deux tiers des petites entreprises (moins de vingt salariés). La disparition de l'entreprise explique ainsi plus de 25 % des pertes d'emplois dans les petites entreprises contre 5 % dans les entreprises de plus de 500 salariés.

Pour mieux approcher les différences de mode de gestion des entreprises selon leur taille, on peut se concentrer sur des entreprises suffisamment pérennes (par exemple celles ayant existé sur l'ensemble de la période 1985-1999). Il apparaît alors que l'emploi est moins instable dans les petites entreprises que dans les grandes. Par exemple, pour des entreprises ayant au moins dix ans d'âge (ancienneté moyenne calculée en 1995 pour des entreprises existant dès 1985), l'ancienneté moyenne est de 13 ans environ dans les entreprises de moins de 20 salariés (classées par taille en 1985), 12 ans pour les plus de 500 salariés, 11 ans pour les entreprises de 50 à 499 salariés et 10 ans pour celles de 20 à 50 salariés.

2. Instabilité et nature des activités

L'instabilité de l'emploi diffère sensiblement selon les secteurs : les macro secteurs tout d'abord (agriculture, industrie, construction, tertiaire), mais aussi à l'intérieur de ces catégories, notamment au sein des activités tertiaires. Certains des facteurs explicatifs ont déjà été évoqués : ainsi, dans l'industrie, les risques de disparition des entreprises sont plus faibles et la taille plus importante, ce qui renforce la stabilité dans ce secteur.

D'autres facteurs sont liés à la variabilité de la demande, variabilité aléatoire ou variabilité saisonnière (cas des saisonniers agricoles ou du tourisme, par exemple). D'autres enfin renvoient à des modes de gestion de la main-d'œuvre. Ne pouvant détailler ici l'ensemble des situations sectorielles, on insistera sur les éléments les plus caractéristiques.

La moyenne de l'ancienneté dans l'entreprise sur les années 1985 à 1999 est ainsi plus importante dans l'industrie (10 ans) et la construction (7,8 ans) et moindre dans les services (6,6 ans) et le commerce (6,5 ans). Cette hiérarchie d'ensemble se retrouve dans les mouvements de main-d'œuvre (tableau 3).

Tableau 3 - **Mouvements de main-d'œuvre en 2002**

	en %		
	Taux d'entrée	Taux de sortie	Taux de rotation
Industrie	19,0	20,7	19,8
Construction	21,5	20,7	21,1
Transports, commerces, services	53,3	51,7	52,5
Ensemble	40,9	40,3	40,6

Champ : établissements de dix salariés et plus du secteur concurrentiel industriel et commercial (entreprises de travail temporaire exclues).

Source : DMMO-EMMO (DARES).

**Forte instabilité
dans le tertiaire
marchand**

Il est donc nécessaire de porter une attention particulière aux activités tertiaires marchandes. Quelles sont les activités qui concourent le plus à l'instabilité de la main-d'œuvre ? Se développent-elles plus rapidement que le reste du secteur ? Enfin, connaissent-elles une montée de l'instabilité ?

Sans surprise, c'est dans le secteur de l'intérim que l'instabilité est la plus importante : les travailleurs restant moins d'un an dans l'entreprise de travail temporaire effectuent 80 % des heures travaillées en 2000 (tableau 4).

Les autres secteurs concernés par une instabilité forte sont les services opérationnels aux entreprises (location sans opérateur, sélection et fourniture de personnel -hors intérim- assainissement, voirie et gestion des déchets et autres services opérationnels) et l'hôtellerie-restauration.

Dans ces deux secteurs, 28 % des heures travaillées le sont par des travailleurs restant moins d'un an dans l'entreprise. Enfin, le secteur des activités récréatives, culturelles et sportives (25 %) et celui du conseil et de l'assistance (20 %) se situent, eux aussi, au-dessus de la moyenne.

Dans tous ces secteurs, le taux de rotation de la main-d'œuvre est élevé, voire très élevé. Mais les deux indicateurs ne coïncident pas toujours. Ainsi, le taux de rotation de la main-d'œuvre est particulièrement élevé pour les services domestiques et pour le commerce de détail, alors que la part des heures instables dans ces deux secteurs reste limitée.

Tableau 4 - **L'instabilité de l'emploi au sein du tertiaire**

en %

Secteur d'activité détaillé (NAF 36)	Part des heures instables en 2000 (1)	Taux de rotation de la main- d'œuvre en 2002 (2)
Commerce automobile	14	31
Commerce de gros	17	35
Commerce de détail	18	63
Transports	17	32
Activité financière	17	25
Activité immobilière	16	31
Télécommunications	18	38
Conseil et assistance	20	36
Services opérationnels	28	80
Recherche et développement	19	27
Hôtels et restaurants	28	111
Activités culturelles	25	113
Services personnels (3)	17	82
Intérim	80	

Notes : (1) Part des heures travaillées par des travailleurs restant moins d'un an dans l'entreprise, sauf travail correspondant à moins de dix jours.

(2) Le taux de rotation est la demi-somme des taux d'entrées et de sorties. Le champ est celui du secteur concurrentiel industriel et commercial, hors établissements de travail temporaire.

(3) Services personnels fournis par des entreprises : les particuliers employeurs directs sont exclus.

Sources : colonne 1 DADS (Leclair et Roux, 2004)

colonne 2 DMMO-EMMO (DARES).

L'instabilité élevée dans ces diverses activités renvoie à plusieurs causes : la saisonnalité de l'activité tout d'abord ; les modes de gestion de la main-d'œuvre ensuite ; les conditions de travail peu satisfaisantes qui conduisent à un important turn-over des salariés enfin¹³.

Ainsi, le secteur de l'hôtellerie-restauration se caractérise par une main-d'œuvre jeune et très mobile. Les périodes d'emploi y sont particulièrement courtes, liées à un besoin en main-d'œuvre ponctuelle ou saisonnière. En 2000, un quart des salariés du secteur travaille dans l'année moins de trois mois dans le même établissement et 45 % moins de six mois ; un tiers seulement reste toute l'année dans le même établissement (Beauvois, 2003). Les serveurs ou les cuisiniers, par exemple, sont des professions où les effectifs sont renouvelés à hauteur du quart chaque année. Les employés ou agents de maîtrise, le plus souvent des jeunes sortant peu diplômés du système éducatif, connaissent une instabilité encore plus marquée.

Cette forte instabilité s'explique en partie par la mobilité volontaire des salariés, illustrée par un taux de démission plus élevé que dans d'autres secteurs : en 2002, le taux de démission avoisine 31 % contre 8 % pour le reste de l'économie. Les conditions de travail difficiles en termes d'horaires et de flexibilité, s'ajoutant aux faibles rémunérations, expliquent cette forte mobilité volontaire. Le secteur connaît d'ailleurs d'importantes difficultés de recrutement.

Dans le commerce de détail certains métiers sont également très instables : chez les vendeurs, les caissiers, les employés de libre service, le quart des effectifs est renouvelé chaque année. L'instabilité se concentre surtout dans la grande distribution (grandes surfaces à prédominance alimentaire), qui représente un tiers des effectifs du secteur : le taux de rotation atteint 66 %, avec une forte part de CDD dans les entrées et les sorties.

Les activités récréatives, culturelles et sportives, constituent un cas particulier mais qui a valeur d'exemple. Pour nombre d'activités de ce secteur, se conjuguent une forte saisonnalité, une durée de prestation courte, le recours à une main-d'œuvre souvent jeune et qualifiée. Une fraction importante des effectifs est d'ailleurs constituée des intermittents du spectacle (voir cahier I pour leurs conditions particulières d'emploi et de chômage).

Les secteurs tertiaires caractérisés par une forte instabilité de l'emploi sont aussi ceux qui ont connu un fort dynamisme de l'emploi depuis vingt ans, et notamment une intensification du recours à l'emploi non qualifié. Ainsi, l'hôtellerie-restauration, le commerce de détail et les services personnels représentent des secteurs en pleine expansion, qui connaissent un très fort développement de l'emploi non qualifié depuis vingt ans, et surtout depuis 1994. La part des employés non qualifiés dans l'ensemble de ces trois secteurs est passée de 40 % en 1984 à 42 % en 1994 et 50 % en 2002.

En fait, la moitié de la hausse des effectifs d'employés non qualifiés entre 1994 et 2002 s'explique par des effets sectoriels, et notamment par la forte hausse observée dans ces trois secteurs, le commerce de détail (de 36 % à 42 %), le secteur de l'hôtellerie-restauration (de 37 % à 39 %) et les services personnels et domestiques (de 71 % à 79 %) (Devetter et Jany-Catrice, 2003).

(13) D'où les difficultés de recrutement récurrentes exprimées par les professionnels des secteurs concernés qui ne parviennent pas à retenir leurs employés.

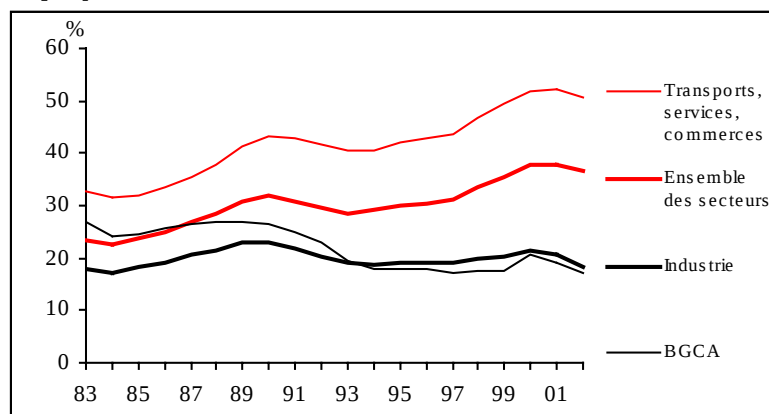
Certains métiers non qualifiés de ces secteurs sont en pleine expansion : les assistantes maternelles, gardiennes d'enfants ou travailleuses familiales (de 225 000 personnes en 1984 à 670 000 en 2002), les vendeurs en alimentation (de 130 000 à 300 000), les caissiers de magasin (de 105 000 à 170 000), les employés de libre-service (de 75 000 à 115 000), les agents de sécurité et de surveillance (de 105 000 à 150 000), et les serveurs et commis de café ou restaurant (de 205 000 à 270 000) (Devetter et Jany-Catrice, 2003).

Si le taux de rotation de la main-d'œuvre a augmenté depuis 1983, cette évolution est due en fait au seul tertiaire : les taux de rotation sont restés stables dans l'industrie et en légère baisse dans la construction (le graphique 5 le montre pour les taux de sorties).

Industrie et BTP : des secteurs à faible instabilité ?

L'apparente stabilité du taux de rotation dans l'industrie et la construction peut cependant être un peu trompeuse. En effet, le recours à l'intérim, à la sous-traitance, industrielle ou non, et l'externalisation de certaines fonctions se sont développés dans ces secteurs. Or, ces pratiques conduisent à reporter hors des entreprises (et notamment hors des grandes entreprises) et souvent vers le secteur des services (pour la sous-traitance générale), une part notable de l'instabilité de l'emploi. Une tendance à externaliser des fonctions de haute qualification comme la formation, les ressources humaines ou la fonction achats se fait jour. Mais dans l'ensemble, la sous-traitance (générale ou industrielle) concerne des emplois peu qualifiés. Il en est de même pour le recours à l'intérim des entreprises industrielles.

Graphique 5 - Taux de sorties dans les établissements de 50 salariés et plus



Champ : établissements de 50 salariés et plus (hors entreprises de travail temporaire).

Source : DMMO (DARES).

Ce diagnostic est confirmé par l'examen de l'évolution de l'ancienneté moyenne dans les entreprises présentes de 1985 à 1999. Sur l'ensemble des secteurs, elle a un peu diminué en tendance¹⁴, passant de 8 ans et 5 mois à 7 ans et 9 mois (Duhautois, 2004). Elle a cependant évolué très différemment selon les secteurs d'activité. Entre 1985 et 1999, elle a augmenté dans l'industrie alors même qu'elle était déjà élevée (de 9,7 ans à 9,9 ans) et dans la construction où elle était plus faible (de 7,5 ans à 7,9 ans), tandis qu'elle diminuait de manière importante dans les services où elle était déjà faible (de 7,6 ans à 6,6 ans) et dans le commerce (de 7 ans à 6,5 ans).

(14) Une partie de la différence entre ces deux dates peut tenir aux écarts de conjoncture.

De fait, dans l'industrie, l'augmentation des dépenses d'intérim et de sous-traitance est allée de pair avec une baisse de l'emploi non qualifié (Duhautois, 2004). Tous les secteurs industriels sans exception sont touchés par cette baisse entre 1985 et 1999. Certains secteurs ont même vu diminuer de près de moitié leurs effectifs non qualifiés. C'est le cas de l'industrie pharmaceutique, du secteur automobile et de l'industrie des équipements mécaniques, qui connaissent des dépenses de sous-traitance et d'intérim très importantes à la fois en niveau en 1999 et en taux de croissance entre 1985 et 1999. C'est le cas également, dans une moindre mesure, de l'industrie des produits minéraux, de la chimie, du caoutchouc et des plastiques, ainsi que du textile. Tous ces secteurs sont caractérisés à la fois par une baisse sensible des effectifs non qualifiés et par un niveau élevé -et croissant- des dépenses de sous-traitance et d'intérim en 1999.

En se concentrant sur les segments les plus stratégiques de leur activité (recherche et développement, conception et mise au point des produits, etc.) et en reportant sur la sous-traitance industrielle (ou l'achat sur catalogue) la part plus banalisée des productions (ou la part fluctuante en sous-traitance de capacité), certaines entreprises industrielles ont pu garder des travailleurs qualifiés et continuer à leur offrir des carrières stables avec une forte ancienneté.

Dans le même temps, le recours à une main-d'œuvre peu qualifiée par le biais de l'intérim ou de la sous-traitance a conduit à renforcer l'instabilité des peu qualifiés, les ajustements aux variations conjoncturelles étant plus brutaux.

Les formes d'organisation du travail dominantes dans un secteur ont-elles un lien avec l'ancienneté moyenne et la qualification des travailleurs dans le secteur ? Pour y répondre, on rapproche la typologie des formes d'organisation établie par Lorenz et Valeyre, 2004 (cahier I) avec une typologie croisant ancienneté moyenne et niveau de qualification (Duhautois, 2004).

- Les organisations en structure simple sont sur-représentées dans les secteurs où l'emploi non qualifié domine et où l'ancienneté est faible : le commerce de détail, les services opérationnels, les hôtels-restaurants, les services aux particuliers.
- Les organisations tayloriennes sont sur-représentées dans des secteurs avec une certaine ancienneté : industrie agro-alimentaire, chimie-caoutchouc, industrie textile, industrie de l'habillement. La qualification peut y être très variable.
- Les organisations en lean-production sont sur-représentées dans les secteurs où l'emploi qualifié domine et où l'ancienneté est importante : industrie automobile, construction navale et aéronautique, édition et imprimerie, métallurgie.
- Les organisations apprenantes sont sur-représentées dans les secteurs où le travail qualifié domine ; l'ancienneté peut y être très variable : élevée dans les activités financières et limitée dans le conseil et l'assistance.

3. Instabilité et caractéristiques des salariés

Jusqu'ici, l'instabilité de l'emploi a été analysée en fonction des caractéristiques des entreprises (taille, secteur, modes de gestion de la main-d'œuvre). Passant à l'examen des salariés concernés, on est conduit à examiner trois dimensions : la qualification, l'ancienneté et l'âge. L'effet du type de contrat sera examiné dans le cahier III.

La qualification

Les emplois non qualifiés sont plus instables. Ainsi, en 2000, 27 % des heures travaillées dans des emplois non qualifiés sont effectuées par des salariés restant moins d'un an dans l'entreprise. Ce n'est le cas que de 17 % pour l'emploi qualifié et de 15 % pour l'emploi très qualifié. Cette instabilité tient en partie à la nature des activités exercées, au secteur et au type d'entreprise.

Mais une fois pris en compte ces effets et d'autres comme l'âge, il reste un effet propre de la qualification (Leclair et Roux, 2004). Que l'emploi non qualifié soit plus instable et subisse davantage les ajustements conjoncturels s'explique par les savoir-faire spécifiques à l'entreprise¹⁵, proportionnellement plus faibles pour la main-d'œuvre non qualifiée. Il est moins intéressant pour l'entreprise de conserver ce type de main-d'œuvre qu'elle peut renouveler à faible coût.

Les travailleurs peu qualifiés, qu'ils soient employés ou ouvriers, sont ainsi soumis à une mobilité professionnelle¹⁶ particulièrement élevée.

En 2001, ils connaissent un taux de mobilité professionnelle d'environ 24 % contre 16 % dans l'ensemble de la population¹⁷ et environ 12 % pour les cadres. L'expression « être soumis » est employée intentionnellement : en effet, toujours en 2001, 40 % seulement de ces mobilités consistent à rester en emploi en changeant d'employeur, alors que c'est le cas pour 90 % des mobilités des cadres et 50 % des mobilités de l'ensemble (Amossé, 2002).

L'ancienneté dans l'entreprise

Les travailleurs ayant une faible ancienneté dans l'entreprise connaissent une plus forte instabilité de l'emploi. C'est en partie logique : une forte instabilité de l'emploi empêche d'acquérir de l'ancienneté dans l'entreprise. A l'inverse, avoir acquis de l'ancienneté est le signe que l'on a fait ses preuves : on risque donc moins une rupture de contrat. Au-delà de cet aspect tautologique, les relations entre ancienneté dans l'entreprise et instabilité de l'emploi sont assez complexes et les évoquer est utile à l'analyse de l'insécurité de l'emploi.

Ancienneté et instabilité de l'emploi

Lors de l'embauche, l'information de l'employeur sur les caractéristiques du salarié, comme celle du salarié sur les caractéristiques de l'entreprise et de l'emploi occupé, sont incomplètes. L'information des deux parties s'améliore au cours des premiers mois de contrat, ce qui peut les conduire à mettre fin à la relation d'emploi. Ceci explique aussi la pratique de recruter en CDD avant de convertir certaines embauches en CDI.

Par ailleurs, le coût d'une séparation s'accroît pour les deux parties au fur et à mesure que l'ancienneté du contrat progresse. D'un côté, le savoir-faire et les qualifications propres à l'entreprise augmentent avec l'ancienneté, ce qui rend le travailleur plus efficace donc plus rentable pour l'entreprise et augmente le coût qu'elle aurait à le remplacer. De même, la rémunération progressant avec l'ancienneté, le coût d'un départ est plus élevé pour un salarié ancien mais ceci peut aussi inciter les entreprises à remplacer les salariés les plus âgés et les plus anciens. D'un autre côté, pour les contrats à durée indéterminée, le coût de la séparation croît sensiblement avec l'ancienneté dans l'entreprise. Un salarié ayant moins de six mois d'ancienneté peut être licencié sans préavis et sans indemnité, alors que pour licencier un salarié ayant au moins deux ans d'ancienneté, le préavis est au minimum de deux mois et l'indemnité de licenciement varie en fonction du motif de licenciement (économique ou non économique) et du salaire brut perçu. Il paraît donc logique que, lorsqu'ils ont à réduire leur personnel, les employeurs soient plus enclins à se séparer des travailleurs de faible ancienneté.

(15) À noter que les dépenses de formation des entreprises ne s'orientent que peu vers les moins qualifiés (cahier VII).

(16) Par mobilité professionnelle mesurée sur un an entre deux enquêtes Emploi, Amossé (2002) entend la somme de l'ensemble des transitions suivantes : rester en emploi en changeant d'employeur, passer de l'emploi au chômage ou du chômage à l'emploi, être au chômage aux deux enquêtes en ayant connu dans l'intervalle un emploi ou une période d'inactivité et des entrées et sorties du marché du travail (transitions entre inactivité et emploi ou entre inactivité et chômage, pour les entrées et, pour les sorties, entre emploi ou chômage et inactivité).

(17) Toutes activités confondues, secteur public et secteur privé, salariés et non-salariés.

L'existence de carrières qui se résument pratiquement à un seul employeur peut surprendre : elle traduit la stabilité dont ont bénéficié de nombreux salariés embauchés avant 1975. Un tiers d'entre eux se trouve dans la fonction publique (enseignement, santé, administration), un cinquième dans l'industrie. L'appartenance à un grand groupe, qu'il soit financier ou industriel, assure une plus grande stabilité de l'emploi. Dans les banques et les assurances, la stabilité est d'ailleurs aussi forte que dans la fonction publique.

L'augmentation de la part des carrières très longues chez le même employeur peut aussi surprendre. Elle peut s'expliquer par le retour à un régime plus stable après les importantes réallocations de main-d'œuvre qui ont eu lieu dans les années de forte croissance de l'après-guerre.

Tableau 5 - **Mobilité et stabilité des actifs de plus de vingt ans de carrière par catégorie socioprofessionnelle**

en %

Catégorie socioprofessionnelle	Sont chez leur employeur depuis pratiquement le début de leur carrière		Sont chez leur employeur depuis moins d'un an	
	En 2001	Évolution depuis 1982	En 2001	Évolution depuis 1982
Agriculteurs	27	+ 4	2	+ 1
Artisans, commerçants	11	+ 1	12	+ 5
Cadres et professions libérales	41	+ 10	9	+ 4
Professions intermédiaires	36	+ 9	11	+ 4
Employés qualifiés	32	+ 13	17	+ 6
Employés non qualifiés	5	+ 3	24	+ 10
Ouvriers qualifiés	17	+ 7	21	+ 9
Ouvriers non qualifiés	11	+ 4	32	+ 16
Ensemble	24	+ 8	17	+ 7

Note : un non-salarié demeure, par principe, chez le même employeur, lui-même.

Champ : actifs de plus de 20 ans de carrière ; salariés ou non-salariés, privé ou public.

Source : enquêtes Emploi (Amossé, 2002).

Les écarts se sont creusés entre les cadres, qui étaient déjà en 1982 les plus nombreux à être depuis au moins vingt ans chez le même employeur et les travailleurs non qualifiés (employés ou ouvriers) pour qui c'était rare : la proportion a augmenté de dix points pour les premiers contre quatre pour les seconds. A l'autre extrémité, c'est pour les employés et les ouvriers non qualifiés que la part des travailleurs de moins d'un an d'ancienneté a le plus augmenté, alors qu'ils étaient déjà les plus nombreux dans ce cas en 1982.

L'âge

Dans quelle mesure l'instabilité est-elle différente selon l'âge des salariés ? On examinera en détail le cas des jeunes dans le cadre du processus d'insertion dans la vie active ; des développements plus succincts seront consacrés aux salariés les plus âgés.

Les jeunes

L'insertion des jeunes dans la vie professionnelle est un processus qui comporte une part intrinsèque d'instabilité. Hésitations sur le type de métiers et d'emploi dans lequel on souhaite s'engager, distance entre les qualifications acquises dans l'enseignement initial et les qualifications et compétences à mobiliser dans chaque métier ou emploi particulier, tout concourt à ce que le processus d'ajustement (appariement) soit plus heurté.

Comment définir les « jeunes » au regard du processus d'insertion dans l'emploi

Pour fixer l'âge à partir duquel le passage de la formation initiale à une pleine insertion dans l'emploi est normalement achevé, certaines études mettent la barre à 25 ans, d'autres à 30, d'autres enfin considèrent le nombre d'années passées depuis la fin de la formation initiale.

L'effet de l'âge sur l'instabilité est manifeste au vu des résultats d'une étude¹⁸ analysant l'ensemble des heures travaillées dans l'année en fonction de la durée de l'emploi et des caractéristiques des salariés (Leclair et Roux, 2004). Ainsi, pour les salariés de moins de 25 ans, 40 % des heures travaillées sont effectuées par des salariés restant moins d'un an dans l'entreprise ; cette part décroît avec l'âge puisqu'elle n'est que de 20 % pour les 25-35 ans et de 14 % pour les plus de 35 ans.

Cependant, le résultat pour les moins de 25 ans est en partie lié à la prise en compte dans ces chiffres des emplois occupés par des jeunes n'ayant pas achevé leurs études (stages, formations en alternance, emplois à temps partiel en cours d'année ou emplois saisonniers durant les congés). En effet, l'exercice d'un emploi se généralise aujourd'hui à une majorité d'étudiants (70 % des étudiants -hors apprentissage- de la génération 98 du CEREQ). La proportion d'étudiants exerçant un emploi régulier d'au moins huit heures par semaine tout au long de l'année scolaire n'est pas négligeable (11 %).

Si le résultat pour les moins de 25 ans est en partie gonflé par la prise en compte des emplois occupés par des jeunes n'ayant pas achevé leurs études (stages, formations en alternance, emplois à temps partiel en cours d'année ou emplois saisonniers durant les congés), la tendance à la réduction de l'instabilité avec l'âge est incontestable. La plus grande instabilité de l'emploi des jeunes demeure quand des variables de contrôle comme l'ancienneté sont introduites.

D'autres éléments tendent à majorer le niveau de l'instabilité de l'emploi des moins de 25 ans. En particulier, les jeunes ayant achevé tôt leurs études sont souvent moins qualifiés ; cet effet de sélection accroît le niveau de l'instabilité par rapport à des tranches d'âge plus élevées où une génération donnée est composée de tous les niveaux de qualification. Mais l'instabilité dans le processus d'insertion demeure forte comme le montrent les études où l'on caractérise le fait d'être « jeune » par le nombre d'années après la fin des études initiales (génération 98 par exemple), quel que soit le niveau atteint dans celles-ci.

L'insertion des jeunes travailleurs est-elle devenue plus difficile ? Le tableau ici est contrasté.

L'âge moyen au premier emploi ayant duré plus de six mois (qualifié d'emploi stable dans l'étude de Koubi, 2003) a reculé entre les générations nées en 1954 et 1970 : il est passé de 20 ans et demi à 22 ans et demi. Mais ce résultat semble en grande partie dû à des effets de structure. Une fois prise en compte la catégorie socioprofessionnelle, l'âge moyen au premier emploi stable n'a pas changé pour les cadres et les professions intermédiaires, mais il a augmenté pour les ouvriers et les employés.

(18) Cette étude réalisée à la demande du CERC présente l'avantage, par rapport à l'utilisation d'autres sources, les DMMO ou l'enquête Emploi, de mieux couvrir les heures travaillées dans des emplois de très courte durée quelle qu'en soit la date.

La hausse de la durée d'insertion, à catégorie socioprofessionnelle donnée, est donc limitée et s'est produite avant l'entrée sur le marché de la génération née en 1964. D'autre part, la probabilité d'accéder à un emploi stable avant 30 ans augmente pour toutes les catégories sauf les ouvriers.

En revanche, l'instabilité de l'emploi semble avoir progressé de la génération 1954 à la génération 1970 : les trous de carrière sont plus nombreux. D'ailleurs, la période pendant laquelle les salariés du privé se trouvent sans emploi au cours d'une année de présence sur le marché du travail a augmenté pour les jeunes. Alors qu'en 1977, les moins de 25 ans passaient environ 10 % de leur temps de présence sans emploi, la proportion est passée à 20 % en 1989 et reste stable ensuite à ce niveau jusqu'en 1999. Si cette évolution s'observe également mais de manière plus modérée pour les 25-34 ans, ce n'est pas le cas pour les salariés plus âgés (Cordellier, 2004).

Les salariés seniors

Plusieurs facteurs peuvent influencer l'instabilité des salariés âgés de plus de 50 ans. D'un côté, l'accroissement des salaires en fonction de l'ancienneté peut pousser des entreprises à trouver trop coûteuse une main-d'œuvre prenant de l'âge, d'autant plus que sa capacité à suivre les évolutions technologiques peut être plus réduite (de même que les simples capacités physiques). D'un autre côté, des dispositions du Code du travail majorent le coût des licenciements au-delà de 50 ans (contribution Delalande).

On ne dispose cependant pas, pour cette tranche d'âge, d'études chiffrant le degré d'instabilité.

IV. DE L'INSTABILITÉ À L'INSÉCURITÉ, LES INÉGALITÉS SE RENFORCENT-ELLES ?

Les différences existant entre catégories de salariés face au risque d'instabilité de leur emploi se renforcent-elles ou, au contraire, s'atténuent-elles quant au risque d'insécurité ? Autrement dit, comment interviennent les difficultés à retrouver un emploi une fois qu'on a quitté un emploi précédant ?

1. La qualification

En ce qui concerne l'effet de la qualification, le diagnostic est clair car le taux de sortie du chômage vers l'emploi se réduit avec la qualification.

De ce fait, l'instabilité de l'emploi, plus élevée pour les ouvriers et les employés non qualifiés que pour les cadres, va se retrouver en termes d'insécurité. Le risque d'insécurité des non-qualifiés est nettement plus élevé que pour les autres salariés : mesuré en 2002 dans le secteur privé par les transitions entre emploi et non-emploi, il est près de moitié plus élevé (de l'ordre de 12 % pour les non-qualifiés contre 7 % pour les autres). Et cet écart s'est accru pour presque toutes les sous catégories (L'Horty, 2004) depuis au moins le début des années 1980.

2. L'ancienneté dans l'entreprise

Si la faible ancienneté dans l'entreprise accroît, on l'a vu, l'instabilité de l'emploi, joue-t-elle aussi un rôle sur la difficulté à en retrouver un ? Les effets de l'ancienneté sont complexes. Un éventuel futur employeur peut voir la faible ancienneté dans l'emploi passé comme un signal négatif. En sens inverse, une trop longue ancienneté peut lui faire craindre une moindre souplesse d'adaptation. De plus, elle augmente la durée d'indemnisation à laquelle le demandeur d'emploi a droit, le montant de l'allocation chômage et donc le salaire de réserve (c'est-à-dire le salaire au-dessous duquel le demandeur d'emploi préférera poursuivre sa recherche plutôt que d'accepter une offre d'emploi).

Au total, les études existantes concluent plutôt à un effet négatif de l'ancienneté sur la probabilité de retrouver un emploi : parmi les employés en CDI, les plus anciens au moment de la perte d'emploi trouvent moins facilement un nouvel emploi (Margolis, 2002).

Toutefois, la forte instabilité qui caractérise les salariés à faible ancienneté fait qu'ils sont davantage victimes de l'insécurité, comme le montrent toutes les études existantes (L'Horty 2004, Postel-Vinay 2003, Behaghel 2003, Fougère 2003). Le risque de passer de l'emploi au non-emploi est deux fois plus important pour les salariés avec moins de cinq ans d'ancienneté (12 %) que pour les salariés avec plus de cinq ans d'ancienneté (L'Horty, 2004).

La plupart des études suggèrent, enfin, que l'insécurité de l'emploi s'est accrue pour les travailleurs de faible ancienneté, surtout peu qualifiés, alors qu'elle est restée stable pour les plus anciens (plus de cinq et surtout plus de dix ans d'ancienneté)¹⁹.

3. Le cas des jeunes

Si l'instabilité de l'emploi des jeunes est plus élevée, leur probabilité de passer du chômage à l'emploi l'est aussi : la durée moyenne de leurs épisodes de chômage est donc plus faible. Par exemple, si 39,6 % des chômeurs de moins de 25 ans au chômage en mars 2001 occupaient un emploi en mars 2002, et 40,6 % des chômeurs de moins de 30 ans, c'est le cas de 37,2 % des 30-50 ans. Cet effet tend à réduire, à instabilité donnée, le risque d'insécurité (c'est-à-dire le risque de demeurer durablement sans emploi après en avoir quitté ou perdu un).

Mais ceci ne suffit pas à compenser la forte instabilité que les jeunes connaissent. Au total, ils sont plus touchés par l'insécurité de l'emploi. Ainsi, en mars 2002, 17,5 % des jeunes de moins de 25 ans, en emploi un an plus tôt, se retrouvaient au chômage ou en inactivité, et 12 % des jeunes de moins de 30 ans. C'est le cas de 5 % pour la tranche d'âge 30 à 50 ans.

L'insécurité des emplois occupés par les jeunes s'est-elle aggravée depuis vingt ans ?

Les avis sont légèrement divergents. Mesurée au travers des transitions entre emploi et non-emploi, elle ne se serait pas accrue et n'aurait pas évolué différemment que pour la tranche d'âge allant de 30 à 50 ans (L'Horty, 2004). Mesurée au travers des transitions entre emploi et chômage, elle aurait augmenté (Fougère, 2003). Surtout, elle semble beaucoup plus sensible à la conjoncture que ce n'est le cas pour leurs aînés. L'essentiel de l'évolution a d'ailleurs eu lieu dans la période antérieure, les années 1970. C'est à cette époque que les taux de transition de l'emploi vers le chômage (ou l'inactivité) et ceux du chômage vers l'emploi se sont les plus dégradés pour les jeunes (L'Horty, 1997, mais il s'agit ici des moins de 25 ans).

(19) Ainsi, pour les hommes entre 30 et 49 ans avec une ancienneté inférieure à deux ans, le taux de transition de l'emploi au non-emploi est passé de 4 % en 1975 (le point le plus bas au cours des 33 dernières années) à 8,1 % en 1982, puis à 10,5 % en 1999 (Behaghel, 2003). L'essentiel de la hausse s'est produit entre 1979 et 1983. La montée de l'insécurité est bien plus limitée pour les hommes avec une ancienneté comprise entre deux et cinq ans (de 2 % à 4 %). Elle est inexistante pour ceux dont l'ancienneté dépasse cinq ans.

L'analyse doit cependant aussi tenir compte de la montée des qualifications des jeunes, liée à celle de la formation initiale. De ce fait, les jeunes générations occupent plus souvent des emplois qualifiés que les plus anciennes. En comparant par secteur, classe d'ancienneté et qualification, les moins de 30 ans, aux générations de 30 à 50 ans, pour dégager un effet d'âge spécifique, on constate alors que l'insécurité relative des jeunes s'est accrue sur les vingt dernières années dans la plupart des catégories (L'Horty, 2004).

4. Les plus de 50 ans

L'analyse de l'insécurité de l'emploi pour les personnes de plus de 50 ans est difficile à mener. Dans les sorties de l'emploi vers le non-emploi se combinent en effet deux éléments, le passage au chômage mais aussi la cessation d'activité. Or, les deux sont difficiles à distinguer nettement, dans la réalité comme dans les mesures statistiques.

Le départ en retraite ne correspond pas à de l'insécurité, surtout lorsqu'il s'effectue « à taux plein », c'est-à-dire en ayant validé le maximum de trimestres (voir cahier V).

Mais comment interpréter le passage en préretraite ? Certaines préretraites sont volontairement choisies par les salariés et relèvent de l'inactivité classique. D'autres ne sont acceptées que comme alternatives à un licenciement. Quand le choix est entre préretraite et licenciement, la préretraite correspond à de l'insécurité de l'emploi masquée. Par ailleurs, lorsqu'une personne est en chômage indemnisé mais est dispensée de recherche d'emploi (DRE), il est possible qu'elle se déclare inactive dans les enquêtes Emploi.

Ainsi, le risque, mesuré dans ces enquêtes, de passer de l'emploi au chômage est faible pour les plus de 50 ans : 4,5 % en 2002 (bien inférieur au risque de chômage des moins de 30 ans, 8,5 %). Mais il s'est accru au cours des vingt dernières années : il ne valait que 2 % en 1983 (Fougère, 2003). Autrement dit, la part des sorties vers le chômage a augmenté.

En 2002, près de 35 % des sorties de l'emploi des plus de 50 ans se faisaient vers le chômage contre 10 % en 1983. Or, une chose est sûre : les chômeurs de plus de 50 ans ont beaucoup de difficultés à retrouver un emploi. Seuls 12,4 % des chômeurs de plus de 50 ans en 2001 occupent un emploi un an plus tard. C'est le cas de 37,2 % des 30-50 ans.

Enfin, il faut noter que les plus de 50 ans sont particulièrement touchés par les licenciements économiques : 30 % les concernent, alors qu'ils ne représentent que 10 % des sorties.

BIBLIOGRAPHIE

AMOSSE (T) (2002), « Vingt-cinq ans de transformation des mobilités sur le marché du travail », in *Données sociales*, Edition 2002-2003, INSEE.

BEAUVOIS (M) (2003), « [L'hôtellerie, la restauration et les cafés, un secteur très spécifique en termes d'emploi et de rémunération](#) », *Insee première*, n° 889, mars, INSEE.

BEHAGHEL (L) (2003), [Insécurité de l'emploi : le rôle protecteur de l'ancienneté a-t-il baissé en France ?](#), Document de travail, n° 24, avril, Centre d'Etudes de l'Emploi.

CERC (2002), [La longue route vers l'Euro : Croissance, emploi, revenus 1985-2000](#), Paris, La Documentation française.

CORDELLIER (C) (2004), *Évolution des conditions d'emploi entre 1977 et 1999 : Etude de la précarité des emplois à partir du panel DADS*, Séminaire-recherche, avril, INSEE.

DEVETTER (F-X) et JANY-CATRICE (F) (2003), *Approches statistiques des employés « non qualifiés »*, Rapport pour le CERC, miméo, décembre.

DUHAUTOIS (R) (2004), *L'ancienneté des salariés dans les entreprises françaises : une cartographie*, miméo, version provisoire, INSEE.

FOUGÈRE (D) (2003), « [Instabilité de l'emploi et précarisation des trajectoires](#) », in *Actes des troisièmes entretiens de l'Emploi*, ANPE.

GIVORD (P) et MAURIN (E) (2003), « La montée de l'instabilité professionnelle et ses causes », *Revue économique*, vol. 54, n° 3, mai.

KOUBI (M) (2003), « [Les trajectoires professionnelles : une analyse par cohorte](#) », *Economie et statistique*, n° 369-370, INSEE.

L'HORTY (Y) (2004), [Instabilité de l'emploi : quelles ruptures de tendance ?](#), Les Papiers du CERC, n° 2004-01, février.

L'HORTY (Y) (1997), « Les flux entre emploi, chômage et inactivité : leurs effets sur les variations du chômage », *Economie et statistique*, n° 306, INSEE.

LECLAIR (M) et ROUX (S) (2004), *Flexibilité et instabilité des emplois : une stratégie des entreprises*, Séminaire-recherche, avril, INSEE.

LE ROUX (M) (2004), « [Les mouvements de la main-d'œuvre en 2002 : un marché du travail moins dynamique](#) », *Premières informations*, n° 29-2, juillet, DARES.

LORENZ (E) et VALEYRE (A) (2004), [Les formes d'organisation du travail dans les pays de l'Union européenne](#), Document de travail, n° 32, juin, Centre d'Etudes de l'Emploi.

MARGOLIS (D) (2002), « [Licenciements collectifs et délais de reprise d'emploi](#) », *Economie et statistique*, n° 351, INSEE.

POSTEL-VINAY (F) (2003), « [Evolution du risque de perte d'emploi : changements structurels ou changements institutionnels](#) », Commentaire de l'article de Luc Behaghel, *Economie et statistique*, n° 366, INSEE.

CAHIER III

FLEXIBILITÉ ET CADRE JURIDIQUE

Jusqu'à présent, dans ce rapport consacré à l'instabilité et à l'insécurité de l'emploi, mention n'a pas été faite de la pluralité des contrats de travail. C'est que l'objectif était de montrer que la question de l'instabilité de l'emploi dépassait celle de la nature du contrat de travail. Néanmoins, force est de reconnaître que l'instabilité de l'emploi, qui est une des réponses au besoin de flexibilité des entreprises, s'appuie sur ou s'alimente de la diversité des contrats. Après avoir complété le constat du cahier II sous cet angle de vue, nous analyserons le rôle du cadre juridique définissant les divers contrats. Ce cahier III fait ainsi le lien entre le développement des règles de licenciement et l'évolution du recours aux différents contrats. La réforme du cadre juridique du contrat de travail est-elle susceptible de mieux concilier besoin de flexibilité et sécurité ? Pour discuter ce thème plusieurs points seront successivement abordés. Le premier concerne le degré de protection de l'emploi en France comparé à celui de ses partenaires européens. Ensuite vient la discussion de plusieurs propositions, sur le rôle à faire jouer aux incitations financières par rapport aux lois et aux règlements, sur l'unicité ou la diversité des contrats. Enfin, le cahier revient sur les processus qui peuvent faire progresser flexibilité et sécurité en analysant la démarche suivie aux Pays-Bas.

I. CONTRATS TEMPORAIRES ET INSTABILITÉ DE L'EMPLOI

Au cahier I a été rappelée la forte augmentation des contrats de travail atypiques : contrats à durée déterminée, contrats de travail temporaire (missions d'intérim), contrats aidés. Beaucoup pensent d'ailleurs que la montée de l'insécurité de l'emploi serait due à l'usage de plus en plus fréquent de ce type d'emplois. Quelles relations entretiennent, en fait, l'instabilité de l'emploi et la nature juridique des contrats ?

1. Diversité du recours aux emplois temporaires

Le recours aux emplois temporaires est très variable selon les branches d'activité, les entreprises et les salariés. Cette diversité se superpose pour l'essentiel à celle de l'instabilité de l'emploi décrite au cahier II.

En dehors de l'agriculture et des industries agricoles, les CDD sont surtout utilisés dans le tertiaire où quelques secteurs et activités y recourent massivement : les services aux particuliers (activités culturelles, hôtellerie-restauration et services domestiques), les secteurs de l'éducation, de la santé et l'action sociale, les activités associatives et le commerce de détail (tableau 1). A l'inverse, dans les entreprises de la construction et dans certaines industries, comme l'automobile, les CDD sont peu utilisés. Pour répondre à leurs besoins ponctuels, ces entreprises font plutôt appel à l'intérim. Par exemple, dans l'industrie automobile, le taux de recours à l'intérim est de 12 %.

La croissance des CDD, nettement supérieure à celle de l'emploi total, est en partie due à un effet de structure : les secteurs les plus utilisateurs de CDD se sont, en général, développés plus rapidement que les autres. Ces secteurs ont, au demeurant, souvent recours aux « contrats d'usage » dont les règles dépassent largement les cadres assez stricts qui sont censés encadrer le recours aux CDD ordinaires (voir infra).

Tableau 1 - Répartition des contrats temporaires par secteurs en 2002

en %

Secteur	Part des CDD dans les entrées (1)	Part des CDD dans l'emploi (2)	Taux de recours à l'intérim (3)
Agriculture	-	18	-
Services aux particuliers	68,2	11	0,5
Éducation, santé, action sociale	85	10	0,6
Industries agricoles et alimentaires	80,2	6	7,1
Commerce	70,4	6	2,1
Industrie des biens de consommation	71	5	5,1
Industrie des biens intermédiaires	65,4	4	8,1
Construction	50	4	7,9
Activités immobilières	60,4	4	1
Services aux entreprises	65,8	4	1,9
Industrie automobile	54,4	3	11,7
Industrie des biens d'équipement	57,3	3	6,4
Transports	62,5	3	3,8
Activités financières	61,6	3	1,3
Énergie	37,4	2	2,3
Ensemble	70,2	5,8	3,3
Industrie	68,2	3,9	7
Construction	50,0	3,9	7,9
Tertiaire	71,3	6,3	1,6

Note : tri des secteurs selon la part des CDD dans l'emploi, colonne (2).

Sources : (1) DMMO-EMMO (DARES). Champ : établissements de dix salariés ou plus.

(2) Enquête Emploi, 2002. Calculs CERC. Champ : emploi salarié privé.

(3) DARES fichiers UNEDIC (Le Roux, 2004).

Par ailleurs, les contrats temporaires sont devenus, pour beaucoup d'entreprises, la modalité d'embauche habituelle. Pour les jeunes, en particulier, l'emploi temporaire est devenu un passage quasi-obligé dans le processus d'insertion dans la vie active.

Ainsi, malgré le contexte économique favorable qui a accompagné l'arrivée sur le marché du travail des jeunes de la « génération 98¹ », ces derniers ont connu des conditions d'emploi plus instables que la « génération 92 », à l'exception des sortants de 3^{ème} cycle. Ils sont plus nombreux à être embauchés en CDD au départ (+ 6 points). L'intérim, pour les sortants du secondaire, et les emplois jeunes, pour les titulaires d'un diplôme Bac+2, expliquent principalement ce résultat.

Au total, en 2002, les CDD et missions d'intérim représentent 21 % des emplois (hors emplois aidés) pour les moins de 30 ans, contre 9 % pour l'ensemble des salariés. Les moins de 30 ans représentent ainsi la moitié des travailleurs en contrats temporaires (tableau 2).

Tableau 2 - **Recours aux contrats temporaires pour les jeunes de moins de 30 ans**
en %

	Taux pour les moins de 30 ans	Ensemble	Part des moins de 30 ans au sein des contrats
CDI	79	91	18
Contrats temporaires dont CDD	13	5,8	47
dont CTT (Intérim)	8	3,3	54

Champ : emploi salarié privé hors contrats aidés.

Sources : enquêtes Emploi 2002, calculs CERC.

2. Contrats temporaires et insécurité de l'emploi

Quels que soient les facteurs ayant poussé au développement des contrats temporaires, la nature du contrat joue fortement sur l'insécurité de l'emploi (Cancé et Fréchou, 2003, Fougère, 2003). Cette insécurité reste plus forte à ancienneté égale dans l'entreprise : les transitions annuelles entre emploi et chômage sont trois à quatre fois plus importantes pour les salariés en contrats à durée déterminée de moins d'un an d'ancienneté que pour les CDI de même ancienneté. Et pourtant, les entreprises peuvent se séparer de salariés en CDI depuis moins d'un an sans préavis et sans indemnités de licenciement.

Diverses questions se posent alors. Se constitue-t-il deux marchés du travail, l'un relativement stable où l'emploi est en CDI, l'autre précarisé où les individus alternent entre CDD, missions d'intérim et chômage ? Se produit-il, par contre, des transitions d'un type de contrat à un autre, les contrats temporaires étant des marchepieds vers l'emploi stable ?

3. Le contrat temporaire : marchepied ou impasse ?

Comme le souligne Goux (2000), les contrats temporaires sont « l'instrument privilégié de l'ajustement à court terme, mais également de la transformation d'emplois instables en emplois stables ». Car le passage quasi-obligé par un contrat temporaire lors de l'embauche (2/3 des embauches se font en CDD) permet aussi aux salariés récemment embauchés de faire leurs preuves.

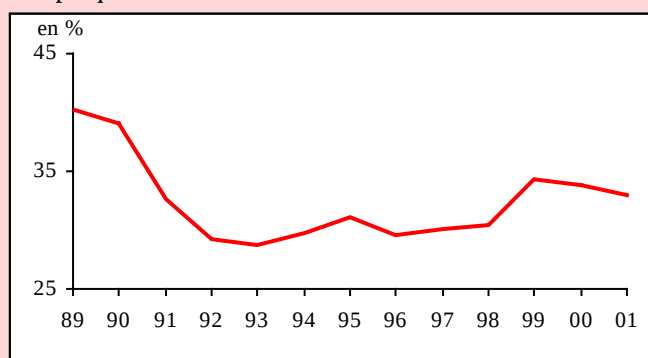
(1) L'enquête « Génération 98 » permet d'étudier les trajectoires professionnelles des jeunes ayant terminé leurs études initiales en 1998, quel que soit le niveau d'étude atteint et l'âge des individus enquêtés.

De fait, parmi les salariés en CDD en 2001, un sur trois se retrouve en CDI un an après (pas forcément dans la même entreprise). Les intérimaires sont dans une situation moins favorable : seul un intérimaire sur quatre occupe un CDI un an après². Beaucoup d'entreprises utilisent les CDD comme une modalité d'embauche ; c'est moins fréquent dans le cas de l'intérim.

Un taux de passage, d'un tiers, des contrats temporaires vers des contrats à durée indéterminée n'est pas négligeable. Mais cette transition ne se passe pas sur le modèle de la file d'attente : les salariés en contrats temporaires qui restent une année de plus dans cette situation (ou qui passent au chômage) ont moins de chances, l'année suivante, d'obtenir un CDI. Rester longtemps en CDD peut ainsi devenir un signal négatif pour un employeur futur.

Notons aussi que les transitions vers l'emploi stable dépendent fortement de la conjoncture et notamment de la situation du marché du travail (graphique 1). Le taux de transition annuel d'un CDD vers un CDI a connu son point le plus bas en 1993 (29 %), il est remonté après 1997 et est de nouveau orienté à la baisse depuis 2001 (où il atteint 33 %).

Graphique 1 - Taux de transition annuel entre CDD et CDI



Champ : salariés du secteur privé, hors contrats aidés.

Source : enquêtes Emploi de 1989 à 2002, INSEE.

Des différences par âge et diplôme ?

Les taux d'accès à l'emploi stable se différencient moins en fonction de l'âge que du diplôme. En effet, 34,4 % des moins de 30 ans en CDD en 2001 occupent un CDI un an plus tard. C'est le cas de 32,7 % des 30-50 ans et de 29 % des plus de 50 ans. Les jeunes ne transitent donc pas plus facilement vers un emploi stable que les 30-50 ans. Par contre, la qualification joue plus sur les transitions, mais son effet est plus fort pour les jeunes et diminue avec l'âge. En 2000, parmi les jeunes sortis depuis moins de cinq ans du système scolaire, 60 % des titulaires du Bac sont en emploi stable un an après, contre seulement 20 % des non-diplômés ; les écarts sont moins marqués (82 % contre 56 %) pour les autres actifs plus anciens sur le marché du travail (Martin-Houssart, 2001).

Les données de l'enquête « Génération 98 » confirment le rôle du diplôme dans la stabilisation de l'emploi des jeunes : si la durée médiane d'accès à un CDI est de huit mois, elle varie de trois mois pour les diplômés du 3^{ème} cycle à treize mois pour les non-diplômés. L'emploi temporaire est devenu, pour les jeunes, un mode d'entrée sur le marché du travail. S'il permet aux plus diplômés d'accéder assez vite à un emploi en CDI, les jeunes les moins qualifiés

(2) Mais il faut tenir compte du fait que nombre de missions d'intérim sont effectuées par des jeunes en cours d'études. Par exemple, 60 % des jeunes qui effectuent une première mission sont étudiants. Cela peut affecter à la baisse le taux de transition des intérimaires vers l'emploi stable.

risquent de se trouver progressivement enfermés dans un enchaînement de contrats temporaires et de périodes de chômage. Ainsi trois ans après la fin des études, un jeune sur trois est encore en emploi temporaire, mais cette proportion n'est que de 14 % pour les diplômés du 3ème cycle, contre 50 % pour les non-diplômés (dont 40 % en intérim).

Ces différenciations entre deux types de trajectoires à partir des contrats temporaires se retrouvent également pour les autres classes d'âge : le retour à l'emploi après une perte d'emploi passe fréquemment par un contrat temporaire pouvant ensuite conduire, soit à un emploi stable, soit à une alternance entre emplois temporaires et épisodes de chômage.

Au total, parmi les salariés qui se sont trouvés deux ans de suite au chômage ou en contrat temporaire, entre 40 et 50 % sont encore au chômage la troisième année ; seuls 20 % ont accédé à un CDI. Enfin, la proportion en emploi instable au cours de cette troisième année s'accroît régulièrement depuis vingt ans (Fougère, 2003).

Ces résultats soulignent le fait que la segmentation de la main-d'œuvre, entre des salariés pouvant connaître un emploi stable et ceux risquant l'enchaînement de situations d'emplois instables ou de chômage, a des causes plus profondes (notamment les compétences et qualifications) que le seul support juridique des contrats temporaires utilisés dans les processus d'embauche.

4. Emplois temporaires et flux sur le marché du travail

Trois indicateurs permettent de mesurer l'importance des emplois temporaires dans les flux sur le marché du travail : leur part dans les mouvements de main-d'œuvre (tableau 3), dans les entrées au chômage indemnisé et dans les inscriptions à l'ANPE (tableau 4). Les champs d'analyse étant différents, ces données ne peuvent être directement confrontées.

Tableau 3 - **Répartition des formes de sortie dans les établissements de dix salariés et plus en 2002** en %

	Ensemble des quatre motifs	Sorties pour fin de CDD	Licenciements économiques	Autres licenciements	Démissions
Industrie	15,9	57	8	11	25
Construction	16,6	33	3	16	48
Transports, commerces, services	42,5	69	1	6	24
Ensemble	32,7	66	2	7	25

Note : parmi l'ensemble des motifs de sortie n'ont pas été repris, dans ce tableau, les fins anticipées de période d'essai, les départs à la retraite, les transferts vers d'autres établissements de l'entreprise.

Lecture : dans la première colonne figure le nombre des sorties selon les 4 motifs repris dans les colonnes suivantes en proportion de l'effectif de début d'année. Les quatre colonnes suivantes donnent le poids respectif des motifs dans cet ensemble.

Champ : établissements de dix salariés et plus, secteur marchand non agricole hors poste et télécommunications.

Source : INSEE-DARES statistiques DMMO-EMMO.

Tableau 4 - Répartition des prises en charge selon le motif de rupture ou de fin de contrat de travail en 2002

	Licenciements économiques	Autres licenciements	Fin de CDD	Fin d'intérim	Départs volontaires
Dans les entrées à l'assurance	10,5	20,1	48,1	17,3	4,0
Dans les entrées à l'ANPE	8,5	21,0	42,6	19,1	8,8

en %

Champ : ligne 1, entrées à l'assurance chômage suite à la fin du contrat de travail.

ligne 2, entrées à l'ANPE en catégorie 1 suite à la fin du contrat de travail.

Sources : UNEDIC, DARES, calculs CERC.

Quatre enseignements importants ressortent de ces données :

- Les contrats à durée déterminée sont prépondérants dans les flux d'embauches ou de séparations : en 2002³, deux sorties de l'emploi sur trois (hors, notamment, départs en retraite et sorties durant la période d'essai) concernent des fins de CDD. Et ceci ne tient pas compte du recours aux intérimaires.
- Les départs volontaires sont le deuxième motif de sortie de l'emploi. Malgré leur nom, ils ne sont pas toujours à l'initiative de salariés ayant trouvé un autre emploi. On sait, en effet, que des démissions sont fréquemment négociées entre l'employeur et le salarié pour éviter au premier le recours à une procédure de licenciement ; d'autres départs « volontaires » sont liés aux difficultés de l'exercice du métier et aux conditions de travail, comme le montre la forte proportion d'entrées au chômage suite à des démissions⁴.
- Les licenciements ne représentent qu'une fraction faible des séparations (moins d'une sur dix) et des entrées au chômage.
- Parmi les licenciements, ceux pour motif économique en représentent un sur quatre. Et, parmi les licenciements pour motif économique, plus des trois quarts correspondent à des licenciements pour liquidation judiciaire ou affectant moins de dix salariés (Ray, 2004).

Cela conduit à relativiser la place occupée dans les médias par les licenciements économiques collectifs donnant lieu à un plan de sauvegarde de l'emploi : le problème de l'instabilité de l'emploi, de ses conséquences sur la situation des personnes est avant tout affaire de fins de contrats courts ou de licenciements individuels. Mais il convient aussi de souligner que la plus grande protection de l'emploi pour les CDI pousse au développement des contrats à durée déterminée ou de l'intérim. Il y a interdépendance : l'importance du recours aux emplois temporaires n'est pas sans lien avec les modalités de licenciement.

5. Les emplois temporaires en Europe

Comme le souligne l'OCDE, les comparaisons internationales de recours aux emplois temporaires doivent être menées avec prudence (OCDE, 2002). Certains pays, comme le Royaume-Uni, ne disposent pas de définition nationale de cette forme d'emploi. Pour d'autres, la définition ne correspond pas à celle de l'OCDE

(3) L'année 2002 est marquée par une baisse légère du taux de sorties (et plus sensible du taux d'embauches) avec cependant une augmentation du taux de licenciements qu'ils soient économiques ou pour motif personnel, alors que le taux de démissions fléchit. Ces variations conjoncturelles n'affectent cependant pas de manière considérable les proportions reprises dans le tableau 3 (Le Roux, 2004).

(4) La proportion des démissions est plus faible dans les entrées en indemnisation que dans les inscriptions à l'ANPE car un démissionnaire ne peut percevoir une allocation chômage qu'après un délai de quatre mois.

« une forme d'emploi salarié qui, de par sa nature, n'offre pas aux travailleurs la perspective d'une relation d'emploi durable ».

Selon les données de l'OCDE, la France se distingue à la fois par une part relativement élevée de l'emploi temporaire (y compris emplois aidés) dans l'emploi salarié, et par une croissance forte du recours à ce type d'emplois entre 1985 et 2000 (+ 10 points).

Tableau 5 - **Part de l'emploi temporaire dans l'emploi salarié total**

	1985	2000	Évolution en points	Degré de protection de l'emploi permanent (a)
Espagne	16	32	+ 16	1,6
Portugal	14	21	+ 7	2,3
Finlande	16 ^a	17		1,3
Suède	13 ^a	14,5		1,9
France	4,5	14,5	+ 10	1,3
Pays-Bas	6,5	14	+ 7,5	1,7
Grèce	21	13,5	- 6,5	1,5
Allemagne	9,5	13	+ 3,5	1,7
Irlande	7	11	+ 4	1,1
Danemark	12	10,5	- 1,5	1,2
Italie	11	10	- 1	1,5
Belgique	6	8	+ 2	1,4
Autriche	6	7	+ 1	1,5
Royaume-Uni	6,5	6	- 0,5	0,8
Luxembourg	5	4	- 1	

(a) Y compris législation sur les licenciements collectifs. Plus le chiffre est élevé, plus la protection est forte.

Sources : pour l'évolution de l'emploi temporaire, Perspectives de l'emploi 2002, OCDE ; pour le degré de protection de l'emploi permanent, Perspectives de l'emploi 2004, OCDE.

Les différences de réglementation des emplois temporaires peuvent, en partie, expliquer les écarts dans le recours à cette forme d'emploi temporaire. Ainsi, au Royaume-Uni et en Irlande, le renouvellement des contrats n'est pas limité, tandis que, en Espagne, en Allemagne et en Italie, la durée et le renouvellement des contrats sont restreints.

Intervient également le niveau de protection des emplois permanents (notamment les règles de licenciement). Ainsi, en Espagne, la part de l'emploi temporaire (presque un tiers) est encore plus élevée qu'en France, sans doute parce que les entreprises y ont vu un moyen de développer une flexibilité que la réglementation des emplois permanents ne permettait pas. Au contraire, dans les pays anglo-saxons (Royaume-Uni et Irlande), la législation sur les emplois permanents étant peu restrictive, le recours à l'emploi temporaire est faible. Ces différences de législation ne suffisent cependant pas à tout expliquer : des pays où la protection de l'emploi permanent serait, selon l'indicateur établi par l'OCDE, plus élevée qu'en France, connaissent une progression de l'emploi temporaire moindre (Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Belgique), voire une diminution (Italie, Grèce).

Le système de relations professionnelles entre également en ligne de compte : ainsi, dans l'automobile, alors que la flexibilité de la main-d'œuvre est obtenue en France grâce à l'intérim, c'est le recours aux heures supplémentaires qui est

privilegié en Grande-Bretagne tandis que l'Allemagne pratique un panachage CDD/intérim/heures supplémentaires (Lehndorff, 1997).

Au total, seule une petite moitié des pays de l'Union européenne (France, Pays-Bas, Portugal et surtout l'Espagne) connaît un fort développement de l'emploi temporaire depuis 1985.

Taux de transition entre emplois

La France se distingue, au sein des pays européens, par de faibles transitions des contrats temporaires vers l'emploi à durée indéterminée⁵.

En France, sur le champ de l'emploi total, seulement 25 % des travailleurs qui étaient en emploi temporaire en 1999 sont en emploi permanent un an après ; seuls l'Espagne (avec 25 %) et le Portugal (avec 10 %) ont des taux de transition aussi faibles. A l'inverse, le taux de transition atteint 55 % en Autriche, en Irlande et aux Pays-Bas, il est de 50 % en Belgique et de 45 % au Royaume-Uni.

La France se situe ainsi dans un groupe de pays, avec l'Espagne, la Finlande, le Portugal, la Grèce et l'Italie, où l'accès à l'emploi en contrat temporaire représente rarement un tremplin rapide vers l'emploi permanent⁶ ; après un an, il mène surtout à d'autres emplois temporaires ou au chômage. La France semble néanmoins offrir un peu plus de perspectives d'emplois en CDI à moyen terme.

A court terme, la persistance dans l'emploi temporaire est donc très forte au Portugal (les 3/4 des travailleurs en contrat temporaire en 1999 le sont encore en 2000), en France (60 %) et en Espagne (55 %) (Commission européenne, 2003).

À plus long terme, la position de la France devient plus favorable : près de 60 % des travailleurs qui se trouvaient en contrat temporaire en 1995, avaient un emploi permanent en 2000. Cette proportion reste inférieure à 50 % en Italie, en Espagne, au Portugal et en Grèce. Par contre, en France comme en Espagne ou en Finlande, le risque de chômage, cinq ans après avoir occupé un emploi temporaire, est élevé.

II. DIVERSITÉ DES CONTRATS DE TRAVAIL

Les règles régissant les différents contrats de travail seront étudiées du point de vue de l'embauche et de la fin de contrat. Ceci permettant de mieux comprendre dans quelle mesure les modifications affectant les contrats à durée indéterminée (notamment les règles relatives au licenciement) peuvent induire un recours plus ou moins accentué aux autres contrats ou affecter les possibilités de transition de l'un à l'autre.

Actuellement coexistent quatre grands types de contrat de travail : le contrat à durée indéterminée (CDI), le contrat à durée déterminée (CDD), le contrat de travail temporaire (CTT), forme particulière du CDD dans le cadre de l'intérim, et

(5) Les comparaisons européennes faites ici s'appuient sur le panel européen des ménages et analysent l'ensemble des contrats courts : CDD, intérim et contrats aidés. Elles portent sur l'ensemble des activités et non le seul emploi marchand. Ceci explique les différences de taux de transition avec les chiffres donnés précédemment.

(6) En fait, la fréquence des transitions entre les contrats temporaires et les CDI dépend largement de leur part respective dans le stock d'emplois. Ainsi, en Espagne, où les contrats temporaires représentent un emploi sur trois, il est moins fréquent d'accéder à des emplois en CDI qu'au Royaume-Uni où cette part n'est que de 7 % (Ortega, 2004).

les contrats aidés de la politique de l'emploi, contrats le plus souvent en CDD mais qui peuvent aussi être conclus à durée indéterminée⁷.

1. Brève histoire des contrats

Si les contrats de travail temporaires (intérim) sont d'apparition récente (dans les années 1950) ainsi que les contrats aidés (fin des années 1970), les CDD et les CDI ont coexisté depuis l'apparition de la notion de contrat de travail au 19^{ème} siècle⁸. Deux articles⁹ du Code civil réglementent les relations de travail dans le cadre du contrat de louage de services. Tout d'abord, est prohibé l'engagement perpétuel : « *on ne peut engager ses services qu'à temps ou pour une durée indéterminée* » ; l'engagement à durée indéterminée n'étant admis qu'à condition qu'il puisse « *toujours cesser par la volonté d'une des parties contractantes* ». Ces principes visaient à protéger le salarié contre le risque d'instauration de liens de vassalité ou d'esclavage.

Dans la mesure où le droit du licenciement n'avait pas encore fait son apparition, le contrat à durée indéterminé se révélait alors beaucoup plus précaire que le contrat à durée déterminée (Gaudu, 1996).

CDI et procédures de licenciement

La distinction¹⁰ entre la mise à fin du contrat par le salarié (démission) et celle par l'employeur (licenciement), « n'est réellement intervenue qu'avec la loi du 19 février 1958 obligeant l'employeur, lorsqu'il prenait l'initiative de la rupture, à notifier le congé par lettre recommandée en instituant un préavis minimum légal dans le seul cas du licenciement » (Couturier, 1996).

Durant les années 1960, le CDI devient progressivement le contrat permettant la meilleure maîtrise des salariés sur la durée du contrat, la Cour de cassation développant une jurisprudence favorable aux salariés. Elle exige progressivement une plus grande précision dans la détermination des contrats à durée déterminée et requalifie en CDI des successions de CDD.

Les lois de 1973 (relative au licenciement pour motif personnel) et de 1975¹¹ (relative au licenciement pour cause économique) ont profondément modifié le cadre dans lequel s'exerce la faculté, pour l'employeur, de rompre unilatéralement le CDI : procédure d'information préalable et nécessité de formuler une « cause réelle et sérieuse » justifiant le licenciement que le salarié peut contester devant le juge. Avant la loi de 1973, il revenait au salarié de prouver le caractère abusif du licenciement ; depuis lors, il revient à l'employeur de justifier l'exercice de son droit de licenciement. La loi de 1975 renforce le contrôle administratif qui s'applique aux licenciements économiques en systématisant l'autorisation administrative préalable. La suppression de cette autorisation administrative en 1986 a accru, en pratique, le recours aux juges.

En 1989, la loi « relative à la prévention du licenciement et au droit à la conversion » généralise les conventions de conversion et instaure le principe de la priorité de réembauche.

(7) Les contrats initiative emploi (CIE) peuvent, par exemple, être conclus à durée indéterminée, mais l'aide de l'État est limitée dans le temps.

(8) Ce rappel historique s'appuie notamment sur D. Sauzé (2001).

(9) Articles 1134 et 1180 pour parties repris dans les articles 121-4 et 122-4 du Code du travail.

(10) Auparavant, l'expression de « donner son congé » était utilisée dans les deux cas.

(11) Reprenant les principales dispositions d'un accord interprofessionnel du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi.

La loi de 1993 instaure, pour les entreprises de plus de cinquante salariés pratiquant un licenciement économique de dix salariés et plus, un plan social qui doit notamment traiter du reclassement des salariés, en interne ou en externe.

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 a cherché à limiter *de jure* le licenciement économique. Elle visait en effet à restreindre la définition du motif économique aux difficultés mettant en cause la pérennité de l'entreprise. Mais le Conseil constitutionnel a censuré cet article, considérant notamment qu'en subordonnant les licenciements à « des difficultés économiques sérieuses n'ayant pu être surmontées par tout autre moyen », la loi conduit le juge non seulement à contrôler la cause économique des licenciements décidés par le chef d'entreprise (..) mais encore à substituer l'appréciation du juge à celle du chef d'entreprise et que, de ce fait « le législateur a porté à la liberté d'entreprendre une atteinte manifestement excessive ». La loi visait aussi à restreindre *de facto* les possibilités de licenciement par la complexification des procédures.

La loi du 3 janvier 2003 a suspendu nombre des dispositions de la loi de modernisation sociale, invitant les partenaires sociaux à négocier un accord national interprofessionnel refondant les règles du licenciement qui s'étaient accumulées depuis l'accord interprofessionnel de 1969. Cette négociation n'ayant pas abouti, la loi du 20 décembre 2004 « de cohésion sociale » est revenue, pour l'essentiel, aux dispositions antérieures à la loi de janvier 2002.

Évolution du cadre juridique des CDD

La montée progressive des règles de licenciement a conduit, dès les années 1970, à multiplier les recours aux CDD, en dépit des conditions restrictives de la jurisprudence de la Cour de Cassation. La loi de 1979, qui traite pour la première fois spécifiquement des CDD, relâche en partie ces conditions (réintégration de la possibilité de CDD à terme incertain et autorisation, dans certaines limites, du renouvellement des contrats). En 1982, une ordonnance vise, en sens inverse, à limiter le recours aux contrats temporaires en posant comme principe que le contrat de droit commun est le contrat à durée indéterminée ; le recours aux contrats à durée déterminée étant, par nature, exceptionnel et circonscrit à des cas (ou à des secteurs d'activités) bien précis.

En 1985, les cas de recours aux CDD ont été élargis et la gestion de ces contrats rendue moins contraignante. Une nouvelle étape dans la libéralisation du régime des contrats à durée déterminée est franchie en 1986. L'énumération limitative des cas de recours est supprimée et la possibilité est reconnue d'user des contrats à durée déterminée, dès lors que ceux-ci n'ont pas pour objet de concurrencer directement les contrats à durée indéterminée.

En vue de lutter contre l'accroissement constant des contrats précaires (contrats à durée déterminée et contrats de travail temporaires), une nouvelle réforme s'amorce dès 1989. A cet effet, un premier projet de loi a été déposé au Parlement à la session d'automne de 1989. Sa discussion a été ensuite suspendue pour favoriser une offre de négociation dans ce domaine faite par le CNPF à laquelle s'étaient ralliées les organisations syndicales salariées et qui a abouti à la signature d'un accord national interprofessionnel en date du 24 mars 1990. Le gouvernement, soucieux de ne pas remettre en cause les acquis d'une négociation qu'il avait acceptée, a modifié en conséquence son projet de loi pour le rendre plus proche de l'accord interprofessionnel, lequel se montrait moins

contraignant dans les domaines normalement « réservés » à la loi (possibilités de recours, durée des contrats ...). La loi n° 90-613 du 12 juillet 1990 « favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation des contrats précaires » régit désormais, pour l'essentiel, les contrats à durée déterminée.

La loi de modernisation sociale de janvier 2002 a peu modifié ce cadre juridique : alignement du montant de la prime de précarité (introduite par l'ordonnance de 1982 au taux de 5 % des salaires versés pendant la durée du contrat et passée par la suite à 6 %) sur celle des contrats de travail temporaires (10 %) ; encadrement plus rigoureux de la succession des CDD, en particulier ceux de très courte durée (voir l'analyse de ces dispositions dans Roy-Loustau, 2002).

Quelles leçons tirer ?

À la suite de ce rappel historique, plusieurs points doivent être soulignés.

- Il y a interférence assez évidente entre l'évolution de la réglementation des licenciements économiques et le développement des emplois temporaires, malgré tous les barrages mis, d'une intensité variable au cours du temps, à leur utilisation. Cependant, rares ont été les phases législatives ou de négociation sociale qui ont abordé simultanément ces deux sujets.
- La voie française en matière de prévention des licenciements a tendu à faire plus appel au contrôle par le juge qu'à la négociation dans l'entreprise (phénomène amplifié par la loi de 2002 mais qui lui préexistait et qui demeure même après la loi de décembre 2004).
- Trois grandes caractéristiques marquent le droit du licenciement économique : une certaine lourdeur et insécurité des procédures, une indemnisation de base assez faible des licenciés, une insistance mise sur le devoir de l'entreprise d'assurer la stabilité de l'emploi de ses salariés par la voie de la formation, de redéploiements internes ou de reclassements externes. Certes, il ne s'agit en partie que d'une obligation de moyens, mais ces dispositions peuvent conduire l'entreprise à anticiper davantage, à assurer l'évolution des qualifications et, enfin, à mobiliser son « capital social » pour le reclassement de ses salariés.

2. Le contrat à durée indéterminée

Le principe général est que « le contrat de travail est conclu sans limitation de durée¹² ». Cette norme du droit français précède et est conforme à la directive européenne du 28 juin 1999 : « les contrats à durée indéterminée sont la forme générale de la relation de travail ». Cependant le contrat peut être rompu à l'initiative du salarié (démission) ou de l'entreprise. Pour l'entreprise, la rupture du contrat peut être faite par simple décision durant la période éventuelle d'essai puis, au-delà, en respectant des procédures plus ou moins complexes selon les cas.

La période d'essai

La période d'essai permet à l'employeur de vérifier que le salarié s'adapte bien à son nouvel emploi et paraît apte à l'occuper de manière satisfaisante, et au salarié d'apprécier si les conditions de travail lui conviennent. La période d'essai n'est pas obligatoire, sauf si la convention collective le stipule. Au cours ou au terme de cette période d'essai, l'employeur ou le salarié peut mettre fin au contrat sans avoir à justifier sa décision et sans être tenu par les délais et formalités normalement applicables en cas de licenciement ou de démission.

(12) Article L. 121-5 du Code du travail.

Le licenciement

Les licenciements peuvent avoir lieu soit pour motif lié à la personne du salarié soit pour motif économique. Les premiers sont nettement plus fréquents que les seconds (tableau 3). Parmi ces derniers, les procédures varient selon qu'il s'agit de licenciements personnels ou collectifs ; pour ceux-ci, les procédures diffèrent, selon qu'ils concernent moins de dix salariés (dans le mois) ou plus et selon la taille de l'entreprise.

Il n'est pas question de retracer ici, en détail, ces diverses procédures mais d'en souligner quelques caractéristiques principales¹³.

1. Depuis 1973, tout licenciement (pour motif personnel ou économique) doit s'appuyer sur une « cause sérieuse et réelle ». Le motif peut être contesté par le salarié devant les prud'hommes. Lorsque le juge estime non fondée la cause du licenciement, deux cas se présentent :

- le juge peut, dans le cas d'une entreprise de plus de dix salariés et si le salarié licencié a plus de deux ans d'ancienneté, proposer une réintégration. Par ailleurs, des sanctions financières sont imposées à l'entreprise : indemnité de licenciement minimale de six mois de rémunération si le salarié n'est pas réintégré et remboursement à l'ASSEDIC des allocations chômage éventuellement versées.

- la réintégration ne peut pas être proposée si l'entreprise a dix salariés ou moins, ou si le salarié a moins de deux ans d'ancienneté ; les pénalités financières peuvent être moindres car la loi ne fixe pas, dans ce cas, de montant minimum aux dommages et intérêts éventuels.

2. La prévention des licenciements est une obligation générale et permanente : « l'employeur a le devoir d'assurer l'adaptation des salariés à l'évolution de leurs emplois » (Cour de cassation, février 1992), position confirmée par la loi de modernisation sociale et par la loi de 2004 sur la formation continue. Celle-ci est formalisée dans les entreprises dotées d'un comité d'entreprise. En effet, la réunion annuelle consacrée à l'évolution économique doit permettre de consulter le comité d'entreprise sur les évolutions prévisibles de l'emploi et des qualifications et sur les actions, notamment de prévention et de formation, que l'employeur envisage de mettre en œuvre compte tenu de ces prévisions. L'employeur doit également établir un plan d'adaptation de son personnel s'il prévoit des mutations technologiques importantes et rapides et informer et consulter le comité d'entreprise sur ce plan.

3. Dans le cas où est envisagé un licenciement économique, l'employeur a, tout d'abord, l'obligation de proposer un reclassement interne de chaque salarié concerné sur un emploi de même catégorie ou d'une catégorie inférieure (qui ne peut se faire, alors, qu'avec l'accord exprès du salarié).

Par ailleurs, le licenciement économique doit suivre une procédure plus ou moins complexe selon la taille du licenciement et celle de l'entreprise. Le non respect de ces procédures peut conduire le juge (Tribunal de grande instance) à suspendre voire annuler le processus de licenciement obligeant alors l'entreprise à le reprendre depuis l'origine.

(13) Cette partie s'appuie notamment sur J.E. Ray, Droit du travail, 2004.

Ces procédures, dès lors qu'il s'agit d'un licenciement collectif, mettent en jeu le comité d'entreprise, l'administration du travail et éventuellement le juge (Tribunal de grande instance sur la procédure et les prud'hommes sur le fond).

- Les représentants du personnel ne sont pas en situation de négocier mais sont informés et consultés.

- L'autorité administrative (l'Inspecteur du travail) est tenue informée, *ex post*, des licenciements de moins de dix salariés. Pour les licenciements de dix salariés et plus, qui nécessitent la mise en œuvre d'un « plan de sauvegarde de l'emploi », il est informé en cours de processus, peut émettre des observations sur la régularité de la procédure (transmises à l'employeur et aux représentants du personnel), il peut aussi « présenter toute proposition pour compléter ou modifier le plan social, en tenant compte de la situation économique de l'entreprise », voire dresser un « constat de carence » qui peut influencer dans le jugement éventuel sur la procédure (TGI) ou sur la « cause réelle et sérieuse » des licenciements (prud'hommes).

- Le juge (prud'hommes), s'il est saisi par des salariés, une fois ceux-ci licenciés, doit se prononcer sur le caractère réel et sérieux du plan de reclassement ou de chaque licenciement individuel. Les conséquences d'une décision défavorable à l'entreprise sont celles mentionnées précédemment (proposition éventuelle de réintégration et pénalités financières pour l'entreprise).

Ces procédures complexes (même après l'annulation, par la loi de décembre 2004, de nombre des modifications apportées par la loi de modernisation sociale de janvier 2002), conduisent à des délais importants et à une grande incertitude sur le résultat final (non pas en termes de décision de licenciement¹⁴ mais en ce qui concerne la durée de la procédure et le coût du licenciement pour l'entreprise).

Elles laissent peu de place à la négociation entre employeurs et représentants du personnel qui ne sont, au sens strict, que consultés. Mais le résultat des discussions du comité d'entreprise dans le cadre des différentes étapes de consultation peut peser sur l'intervention de l'administration ou du juge. Par ailleurs, la consultation permet souvent de trouver des solutions socialement plus acceptables ou moins traumatisantes pour les travailleurs concernés : réduction du nombre de licenciements, aménagements dans l'ordre des licenciements, montant de l'indemnisation, etc.¹⁵ (Bruggeman, 2004). Enfin, en contraignant l'employeur, dans un certain nombre de cas (taille de l'entreprise, ampleur du licenciement envisagé, etc.), à se préoccuper du devenir des salariés licenciés (cellule de reclassement, plan social), l'entreprise est amenée à mobiliser son « capital social » au bénéfice des salariés concernés, donc à améliorer leurs possibilités de reclassement.

(14) Il n'y a que les cas, très rares, où est proposée une réintégration par le juge et où elle est, de plus, acceptée par le salarié, pour lesquels on puisse dire que le juge a « interdit » un licenciement. Dans tous les autres cas, il les a sanctionnés financièrement.

(15) Le Directeur du cabinet Syndex, à partir de 108 cas de licenciements collectifs dans lesquels il a été amené à intervenir, qui représentaient initialement 10 000 suppressions d'emploi, constate que « des propositions alternatives avaient été faites dans 2/3 des cas et avaient conduit dans 60 % des cas (soit 40 % du total des cas étudiés) à une inflexion du projet qui, au total, a contribué à réduire d'un peu plus de 1 000 le nombre des suppressions d'emplois prévues » (Bruggeman, 2004, p. 855).

3. Les contrats à durée déterminée

La législation européenne

Un accord cadre sur le travail à durée déterminée entre les organisations syndicales et patronales européennes (19 mars 1992) a été repris dans une directive européenne qui précise que « les contrats à durée indéterminée sont la forme générale des relations de travail et contribuent à la qualité de vie des travailleurs concernés et à l'amélioration de la performance » et énonce les cas de recours aux contrats à durée déterminée : « la fin du contrat ou de la relation de travail est déterminée par des conditions objectives telles que l'atteinte d'une date précise, l'achèvement d'une tâche déterminée ou la survenance d'un événement déterminé ».

Le cadre légal français

Le recours aux contrats temporaires (CDD ou intérim) est actuellement régi, pour l'essentiel, par la loi n° 90-613 du 12 juillet 1990 « favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation des contrats précaires » faisant suite à un accord interprofessionnel du 24 mars 1990.

Le cadre légal est apparemment très strict mais il ouvre, en fait, de larges possibilités dans certains secteurs. Il ne peut être fait appel, en principe, à cette forme d'emploi que pour faire face à des besoins momentanés de renfort, de transition et de remplacement objectivement identifiables. Le contrat à durée déterminée doit avoir été conclu pour l'exécution d'une tâche précise et temporaire et ne pas avoir pour effet ni pour objet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise. Les cas de recours sont limitativement énumérés par la loi, à savoir le remplacement d'un salarié, l'accroissement temporaire d'activité, le remplacement de chefs d'entreprise absents (agriculteur, pharmacien, etc.).

Mais il est également prévu qu'il peut y être recouru pour des *emplois à caractère saisonnier* ou pour lesquels, *dans certains secteurs d'activité* définis par décret ou par voie de convention ou d'accord collectif étendu, *il est d'usage constant de ne pas recourir au contrat de travail à durée indéterminée* en raison de la nature de l'activité exercée et du caractère par nature temporaire de ces emplois.

Les différences entre ces types de CDD, que l'on qualifiera ici de CDD ordinaires, d'emplois saisonniers et de CDD d'usage, sont importantes. En effet, les CDD ordinaires ont des durées maximales, des clauses limitant le renouvellement et enfin sont assortis d'une prime de précarité versée en fin de contrat de 10 % des salaires versés durant la période d'exécution. Les emplois saisonniers peuvent être renouvelés avec le même salarié chaque année et n'ont pas de primes de précarité. Enfin, les CDD d'usage n'ont ni limitation légale de durée (il peut y en avoir au niveau conventionnel), ni prime de précarité.

Alors que ces différences sont importantes, il est regrettable qu'aucune évaluation statistique ne puisse être faite du recours aux CDD selon leur objet, ne serait-ce qu'en raison de l'absence, en France, d'exploitation de déclarations indiquant le motif d'embauche. En effet, de l'avis général, la façon dont nombre d'entreprises utilisent les emplois temporaires excède largement ce que prévoit la législation dans ce domaine. Ainsi, l'embauche en CDD est fréquemment utilisée comme un substitut aux périodes d'essai des contrats en CDI, pratique qui n'est pas autorisée par la loi.

Il est manifeste que les secteurs où le taux de rotation de la main-d'œuvre est particulièrement élevé en raison de l'embauche et de la sortie de CDD correspondent aux activités dans lesquelles le recours aux CDD d'usage est autorisé par décret¹⁶ ou dans lesquelles le recours à l'emploi saisonnier est fréquent.

Tableau 6 - Exemples de secteurs ayant recours à des emplois saisonniers ou des CDD d'usage

	Taux de sortie	Taux de sortie pour fin de CDD	Part des CDD dans l'emploi ^a
Commerce de détail, réparation	62,3	36,7	7,6
Hôtels et restaurants	110,6	53,3	9,3
Activités récréatives, culturelles et sportives	112,4	78,7	28,7
Ensemble secteur privé	40,3	21,6	5,8

Note : a) hors contrats aidés.

Sources : Taux de sortie, DMMO-EMMO (DARES), année 2002. Champ : établissements de dix salariés ou plus.

Part des CDD, enquête Emploi, 2002. Calculs CERC. Champ : emploi salarié privé.

Dans le cas d'emplois saisonniers, d'autres formules de contrat de travail peuvent, cependant, permettre d'éviter le recours à des contrats à durée déterminée. Deux formules existent en la matière, le CDI intermittent ou les dispositions relatives à la modulation du temps de travail dans l'année.

Le travail intermittent est essentiellement pratiqué dans les activités que leur nature même soumet à d'importantes variations : activités saisonnières ou encore dans certaines professions où l'embauche « à la demande » est d'usage : extras de l'hôtellerie, déménageurs.

Le contrat de travail intermittent est un contrat de travail à durée indéterminée dont la mise en place est subordonnée à deux conditions :

- un accord collectif étendu ou un accord d'entreprise ou d'établissement prévoyant la conclusion de contrat de travail intermittent ;
- la délimitation par cet accord des emplois permanents pouvant donner lieu à un contrat de travail intermittent. Ces emplois doivent par nature comporter une alternance de périodes travaillées et de périodes non travaillées.

4. Le contrat de travail temporaire (intérim)

Le travail temporaire n'est pas défini par la loi en tant que tel. C'est l'entreprise de travail temporaire qui l'est. La définition du code du travail indique : « Est... entrepreneur de travail temporaire (ETT) toute personne physique ou morale dont l'activité exclusive est de mettre à la disposition provisoire d'utilisateurs, des salariés, qu'en fonction d'une qualification convenue elle embauche et rémunère à cet effet.

(16) Entrent dans le champ d'application de cette disposition les secteurs suivants : exploitations forestières, réparation navale, déménagement, hôtellerie et restauration, spectacles, action culturelle, audiovisuel, information, production cinématographique, enseignement, activités d'enquête et de sondage, édition phonographique, centres de loisirs et de vacances, entreposage et stockage de la viande, sport professionnel, bâtiment et travaux publics pour les chantiers à l'étranger, activités de coopération, d'assistance technique, d'ingénierie et de recherche à l'étranger, recherche scientifique réalisée dans le cadre d'une convention internationale, d'un arrangement administratif international pris en application d'une telle convention, ou par des chercheurs étrangers résidant temporairement en France, activités relevant des associations intermédiaires, activité d'embauche à titre onéreux de travailleurs pour les mettre à la disposition de personnes physiques par des associations agréées de services rendus aux personnes physiques à leur domicile. Code du travail, art. D. 121-2.

Les mises à disposition, par essence précises et temporaires, sont dénommées missions ». Cependant, cette définition devra être complétée pour tenir compte de la possibilité, ouverte par la loi de cohésion sociale (2004), pour les ETT de participer au Service public de l'emploi et de fournir des services de placement. Il est trop tôt pour juger de l'effet qu'auront ces nouvelles dispositions sur le développement des emplois d'intérim.

La loi énumère de façon limitative les cas ouvrant droit à des « missions » de travail temporaire : remplacement d'un salarié, accroissement temporaire d'activité, emploi à caractère temporaire.

Le travail temporaire se caractérise par l'établissement d'une relation triangulaire entre l'employeur (ETT), le salarié en mission et l'entreprise utilisatrice. Il y a en réalité dédoublement de la notion d'employeur : l'ETT est l'employeur juridique (elle recrute, sélectionne, paye le salarié temporaire) mais elle délègue à l'entreprise utilisatrice les pouvoirs de direction et de contrôle pendant la durée de la mission.

Deux contrats parallèles caractérisent donc le recours à l'emploi intérimaire : un contrat de « mise à disposition », conclu entre l'entreprise utilisatrice et l'ETT et un contrat de « travail temporaire » conclu entre l'ETT et le travailleur intérimaire qu'elle embauche. La durée de ces deux contrats est, en France, identique¹⁷.

Une clause de durée maximale (compte tenu de renouvellement éventuel) figure pour le contrat de mise à disposition ; elle est en général de 18 mois.

Le salarié en contrat de travail temporaire perçoit une rémunération au moins équivalente à celle qu'aurait perçue un salarié de l'entreprise utilisatrice pour le même poste de travail à qualification égale. En fin de mission, il perçoit une indemnité de 10 % de la rémunération perçue pendant la mission.

Par ailleurs, des conventions collectives, entre les entreprises de travail temporaire et les organisations de salariés de la branche, assurent aux intérimaires des accès (moyennant une ancienneté suffisante dans l'ETT -6 mois- et la profession -un an-) à des prestations sociales complémentaires en matière d'assurance maladie, de formation, d'accès au logement locatif, etc. Ces dispositions conventionnelles particulières n'améliorent, certes, la situation des salariés intérimaires que pour une fraction faible d'entre eux, mais elles constituent un élément intéressant de réflexion sur la manière dont pourrait progresser la situation de l'ensemble des salariés en contrats temporaires (CDD et CTT). En effet, reconnaissant divers aspects défavorables de la situation d'intermédiaire, elles permettraient en mutualisant un système de protection sociale complémentaire de se rapprocher dans les faits de l'égalité des droits entre CDD et CDI, proclamée mais non mise en œuvre en de nombreux domaines (voir cahiers V sur la protection sociale et VII sur la formation).

Réglementation européenne

Les organisations interprofessionnelles européennes n'ayant pu aboutir à un accord à l'issue des négociations sur le travail intérimaire (constat d'échec en mai 2001), la Commission a proposé la mise au point d'une directive sur ce sujet. Les travaux débutés en 2002 n'ont pu, à ce jour, aboutir à un accord au niveau du Conseil des chefs d'États et de gouvernements.

(17) Cette situation n'est pas une nécessité, ainsi aux Pays-Bas, des intérimaires peuvent accéder dans leur ETT à des contrats à durée indéterminée, au cours desquels ils assurent des missions successivement dans diverses entreprises utilisatrices.

III. UN INDICATEUR SYNTHÉTIQUE DE LA PROTECTION DE L'EMPLOI ?

Peut-on résumer l'ensemble des règles protégeant l'emploi dans un indicateur synthétique permettant, d'une part de repérer son évolution au cours du temps et, d'autre part, de comparer les différents pays sous l'angle de la protection de l'emploi ? Cet objectif apparaît une gageure ou une chimère pour le juriste. Un tel instrument est par contre nécessaire à l'économiste cherchant à analyser les évolutions de l'emploi et du marché du travail surtout s'il le fait dans une optique de comparaison internationale. Aussi est-il tenté de le construire, ce qu'a fait l'OCDE avec son indicateur synthétique de rigueur de la législation sur la protection de l'emploi sur une période débutant à la fin des années 1980. Heurs et malheurs de cet instrument, il est, malgré ses limites -voir sur ce point une critique interne par l'OCDE (Perspectives de l'emploi, 2004)- devenu simple argument de débats politiques. Ainsi, le degré de la protection de l'emploi serait trop élevé en France, ce qui justifierait, notamment, un assouplissement des règles de licenciement.

L'indicateur synthétique global de rigueur de la Législation sur la protection de l'emploi (LPE) est construit à partir de trois principales composantes :

- les dispositions réglementaires concernant les contrats à durée déterminée et les possibilités de recours aux entreprises de travail temporaire ;
- les conditions autorisant un licenciement individuel et les dispositions relatives aux délais de préavis et aux indemnités de licenciement ;
- les obligations des entreprises dans le cas des licenciements collectifs.

Certains aspects de la jurisprudence et des pratiques contractuelles sont intégrés. Mais, pour l'essentiel, l'indicateur repose sur les règles législatives. La manière dont ces règles sont appliquées, dont les tribunaux les font respecter et dont elles sont aménagées par des dispositions contractuelles est en effet difficile à intégrer. Pourtant, il peut exister des différences sérieuses entre les dispositions législatives et les applications pratiques, sans oublier l'incidence notable des dispositions contractuelles.

Tableau 7 - Indicateurs de protection de l'emploi en 2003

	Réglementation des licenciements individuels	Réglementation de l'emploi temporaire	Réglementation des licenciements collectifs	Indicateur synthétique global
Autriche	2,4	1,5	3,3	2,2
Belgique	1,7	2,6	4,1	2,5
Danemark	1,5	1,4	3,9	1,8
Finlande	2,2	1,9	2,6	2,1
France	2,5	3,6	2,1	2,9
Allemagne	2,7	2,3	3,5	2,5
Grèce	2,4	4,8	3,3	2,9
Irlande	1,6	0,3	2,4	1,3
Italie	1,8	3,6	4,9	2,4
Pays-Bas	3,1	1,2	3	2,3
Portugal	4,3	3	3,6	3,5
Espagne	2,6	3,3	3,1	3,1
Suède	2,9	1,6	4,5	2,6
Royaume-Uni	0,9	0,3	0,4	1,1

Note : plus l'indicateur est élevé, plus la protection de l'emploi est considérée comme forte.

Source : Perspectives de l'emploi, 2004, OCDE.

Si l'indicateur global apparaît effectivement l'un des plus élevés des pays de l'Union européenne à 15 et, plus généralement, des pays de l'OCDE analysés, la cause en revient aux dispositions réglementant les contrats à durée déterminée (restrictions concernant les cas de recours licite et les possibilités de renouvellement). La croissance de l'indicateur serait d'ailleurs due, pour partie, à l'évolution de ces restrictions.

En revanche, contrairement à ce qui est souvent affirmé, la France se trouve dans la moyenne européenne pour le droit du licenciement (en dessous de la moyenne pour le licenciement collectif et au-dessus pour le licenciement individuel).

Il paraît difficile d'expliquer, à partir de cet indicateur, un recours aux emplois temporaires plus important en France que dans la plupart des pays européens et une croissance plus rapide du taux d'emploi temporaire. Cela reviendrait en effet à expliquer la forte croissance de la part des CDD par les restrictions mises à leur usage.

IV. CONCILIER FLEXIBILITÉ ET SÉCURITÉ

L'évolution du cadre juridique dans lequel opèrent les entreprises (droit du travail et droit de la protection sociale) peut-elle permettre une meilleure conciliation entre flexibilité et sécurité ?

Trois thèmes ont été récemment explorés et largement repris dans le débat public. Le premier concerne le renforcement des incitations financières des entreprises à recourir davantage à la flexibilité interne et moins à la flexibilité externe en leur faisant supporter une partie du coût social du chômage qu'elles engendrent. Ce thème figure sous des formulations différentes dans les rapports de Blanchard et Tirole (2003) et Cahuc et Kramarz (2004). Les deux autres thèmes renvoient à la diversité des contrats de travail. D'un côté, les auteurs cités ci-dessus considèrent qu'à l'augmentation des sanctions financières doit être associée la mise en place d'un contrat unique, à durée indéterminée, où règles et procédures de licenciement seraient, pour une grande part, supprimées. Dans une approche très différente, la commission de Virville (2004) propose, au contraire, de créer un contrat temporaire supplémentaire : le contrat de projet ou de mission.

On analysera et discutera, ici, les critiques émises par les auteurs de ces propositions au système juridique actuel, puis la nature des propositions formulées.

1. Une critique économique des règles de droit actuelles

Trois principales critiques de nature économique sont faites au système français de protection de l'emploi : il accentuerait la segmentation de l'emploi ; il n'inciterait pas les entreprises à prendre en compte le coût social du chômage ; il serait relativement inefficace.

La protection de l'emploi, en France, repose sur la combinaison de règles assez restrictives de recours aux emplois temporaires, peu contrôlées dans les faits, et sur des procédures de licenciement complexes conduisant à un coût élevé et très aléatoire pour l'entreprise. Ce coût est ainsi évalué à un an de coût brut de la main-d'œuvre dans le cas d'un licenciement sans plan social et atteint des montants sensiblement plus élevés en cas de plan social (Abowd et Kramarz, 2003 ; Cahuc, 2003).

**La segmentation
de l'emploi**

La différence importante entre, d'une part, les CDD ou missions d'intérim, où le coût des séparations est limité aux -éventuelles- primes de précarité et, d'autre part, les CDI, pour lesquels les coûts des procédures de licenciement sont importants et partiellement imprévisibles, pousse les entreprises à recourir plus aux premiers qu'aux seconds.

Les entreprises peuvent aussi être tentées de limiter la durée des contrats de travail. Si le besoin d'utiliser un salarié en CDD se prolonge au-delà de son contrat (y compris possibilité de renouvellement), l'entreprise pourrait transformer le contrat en CDI. Elle y est financièrement incitée à court terme : la prime de précarité, lorsqu'elle existe, n'est pas due. Mais le changement de nature du contrat se traduit par un saut important du coût anticipé d'une séparation éventuelle, surtout si elle devait avoir lieu dans le cas d'un licenciement collectif. Au total, de nombreuses entreprises préfèrent alors embaucher un nouveau salarié en CDD, quitte à contourner les règles relatives à l'enchaînement des contrats temporaires.

Ces comportements conduiraient à la segmentation de l'emploi entre une fraction relativement stable, en CDI, protégée par les règles de licenciement, et une fraction instable, en contrat temporaire, le passage de la deuxième catégorie à la première étant freiné par la hausse du coût anticipé d'une séparation.

Néanmoins, convient-il de faire de ce facteur légal et réglementaire la cause principale de la segmentation des emplois, avec ses conséquences sur la partie la plus fragile des salariés, au point qu'une modification radicale de ces règles devrait être mise en œuvre ? Les analyses présentées aux cahiers I et II nous conduisent à penser que la segmentation de l'emploi trouve son origine dans des causes plus profondes, de nature économique et sociale, que dans le cadre juridique. Au demeurant, les rares travaux économétriques existants montrent que la croissance de la part des emplois temporaires est plus due aux changements dans les modes de production qu'à l'évolution de la législation sur les CDD (Givord et Maurin, 2004).

**Non prise en
compte du coût
social**

Actuellement, les entreprises reçoivent peu d'incitations financières directes à prendre en compte, dans la gestion de leur main-d'œuvre, le coût social du chômage. Ce coût social comprend, au minimum¹⁸, le montant des allocations chômage versées et le coût des aides au retour à l'emploi.

Le mode de financement de l'assurance chômage n'incite pas l'employeur à prendre en compte le coût social des séparations qu'il met en œuvre (licenciement ou fin d'un CDD). En effet, les cotisations chômage payées par l'employeur, assises sur la masse salariale (4,45 % sous plafond), sont indépendantes de son comportement de gestion de la main-d'œuvre. La seule exception concerne les salariés de plus de 50 ans. Depuis la contribution Delalande en 1987, le licenciement des plus de 50 ans éligibles à l'assurance chômage entraîne le versement aux ASSEDIC d'une pénalité financière dont le montant varie en fonction de la taille de l'entreprise et de l'âge du salarié.

(18) En se limitant à ces deux éléments, on néglige les incidences monétaires et non monétaires de la situation de chômage sur les personnes qui la subissent.

Pour ce qui concerne le coût du reclassement, Cahuc et Kramarz soulignent que les entreprises pratiquant des licenciements économiques sont tenues d'engager des dépenses en vue du reclassement et sont donc amenées à prendre partiellement en charge ce coût social, mais, estiment-ils, de manière inefficace.

Faute d'incitations pertinentes, les entreprises mettraient donc fin à trop de contrats de travail par rapport à ce qui serait optimal socialement.

Inefficacité globale

Le cadre juridique actuel des contrats de travail et des procédures de licenciement serait au total peu efficace. Les délais importants de procédure n'empêchent pas les licenciements : ils les retardent seulement, au risque d'aggraver les difficultés de l'entreprise, sans améliorer la situation des salariés licenciés ou maintenus. D'autre part, comme on vient de le voir, les procédures de licenciement imposent aux entreprises (à partir d'une certaine taille) de participer elles-mêmes au reclassement de leurs salariés. Cette fonction n'entrant pas, en général, dans leurs compétences, il serait plus efficace que les moyens financiers utilisés soient affectés à des opérateurs spécialisés du Service public de l'emploi. Enfin, globalement, la protection de l'emploi réduirait l'incitation à l'embauche. Il en résulterait non pas une réduction du niveau de l'emploi global, contrairement à ce qui est souvent énoncé, mais un allongement des épisodes d'emploi et de chômage et une diminution des transitions entre ces deux états (voir sur ce point les Perspectives de l'emploi, OCDE, 2004).

La question qui se pose alors est la suivante : la protection de l'emploi serait-elle plus efficace, aurait-elle davantage d'impact sur les décisions des entreprises, si elle s'appuyait davantage sur des incitations financières explicites et moins sur des règles de droit et sur les procédures ? Ces éléments de réforme sont, pour leurs auteurs, étroitement liés. Il est cependant utile de discuter chacun d'eux séparément.

2. Renforcer les incitations financières

Dans quelle mesure peut-on renforcer les incitations financières des entreprises à moins recourir à la flexibilité externe ou, ce qui est pratiquement équivalent, à tenir compte du coût social des séparations ?

Moduler les cotisations chômage

On analysera¹⁹ ici la proposition formulée par Blanchard et Tirole concernant les modalités de financement de l'allocation chômage, les avantages ou les risques qu'elle comporte de l'avis même des auteurs, avant d'en présenter une discussion plus générale. Les auteurs analysent, dans un premier temps, le seul cas du licenciement et non celui du recours aux emplois temporaires.

Ils proposent de réformer le mode de financement des assurances chômage en liant la cotisation de l'entreprise à sa politique en matière de licenciement. Pour que le coût social d'un licenciement soit totalement internalisé par l'entreprise, la contribution devrait être égale à la somme des allocations chômage versées par l'UNEDIC et du coût, pour l'ANPE, de l'aide à la recherche d'emploi. Plusieurs arguments plaident néanmoins pour que la contribution reste inférieure à cette somme, ce qui revient à conserver une part de mutualisation dans le financement de l'assurance, comme c'est le cas, au demeurant, dans l'un des rares pays pratiquant actuellement ce système, à savoir les États-Unis.

(19) Jérôme Gautié (2005) présente une discussion proche de celle développée ici.

En contrepartie de cette responsabilisation financière des entreprises, la décision de licencier devrait, selon les auteurs, leur être laissée. L'administration et le juge ne devraient donc plus intervenir dans la procédure de licenciement. En revanche, le système judiciaire devrait continuer à vérifier que les licenciements pour faute découlent bien d'une faute sérieuse du salarié et qu'il ne s'agit pas d'un licenciement économique déguisé.

Ses avantages

Quels seraient les avantages attendus de cette application du principe du pollueur-payeur à l'assurance chômage ?

- D'abord, les entreprises qui licencient beaucoup verraient leur contribution augmenter. Elles seraient donc incitées à moins licencier. A l'inverse, pour celles qui ne licencient pas ou peu, le coût du travail diminuerait : elles devraient donc être incitées à embaucher.
- Cette solution devrait permettre de réduire l'incertitude pesant sur la durée de la procédure de licenciement économique et sur son coût.
- Licencier un salarié susceptible de rester longtemps au chômage deviendrait plus coûteux pour l'entreprise. Les entreprises devraient donc être incitées à moins licencier ceux de leurs salariés qui auraient un risque élevé de ne pas retrouver rapidement un emploi, faisant en cela coïncider leurs intérêts et l'intérêt général.
- Cette solution aurait également l'avantage d'encourager les entreprises à investir dans la formation continue et, d'une manière plus générale, dans la gestion du marché interne du travail.
- L'effort de formation et d'amélioration des qualifications permettrait de plus, si un licenciement s'avérait nécessaire, de réduire la durée de l'épisode de chômage et, par-là même, le coût d'indemnisation du chômeur et donc le coût pour l'entreprise.

Ses risques

Cette proposition est aussi porteuse de certains risques.

- Le premier risque est celui d'une plus grande sélectivité à l'embauche²⁰. Les entreprises éviteraient de recruter des salariés qui, en cas de licenciement, risqueraient de rester longtemps au chômage (par exemple les salariés peu qualifiés ou âgés). De même elles seraient incitées à prendre moins de risques dans l'embauche des salariés dont la qualification et les compétences devraient être développées ultérieurement, ce qui risquerait de pousser, encore plus qu'il n'est actuellement déjà observé, au recrutement de personnes surqualifiées et déjà dotées de références.
- Le deuxième risque serait de fragiliser des entreprises déjà en difficulté, au risque de les conduire au dépôt de bilan. Plus généralement, certaines entreprises évoluent dans des environnements très concurrentiels et n'ont d'autres choix que de gérer leur main-d'œuvre de façon plus flexible que d'autres entreprises plus protégées. Il est difficile de les en rendre entièrement responsables.
- Des entreprises anticipant un fort risque d'avoir à licencier leurs salariés dans certaines activités, pourraient être tentées de transférer ces activités à des sous-traitants moins bien armés financièrement et techniquement.

(20) Ce type de comportement a été observé aux Pays-Bas lorsque les indemnités journalières maladie ont été transférées de la sécurité sociale aux entreprises.

- Le licenciement économique devenant plus coûteux, certaines entreprises pourraient être incitées à camoufler des licenciements économiques en licenciements pour faute.
- Enfin, le système devrait être étendu aux emplois temporaires et pas limité aux seuls licenciements d'employés en CDI. A défaut, les employeurs seraient incités à embaucher beaucoup plus en CDD. Les auteurs en concluent qu'il est indispensable alors de définir un contrat unique de travail.

Discussion

Trois questions méritent une discussion plus approfondie. La première concerne les rôles respectifs des incitations financières et de la règle (ou du droit) dans ce domaine sensible des relations du travail, la seconde porte sur le degré de mutualisation du risque chômage, la dernière enfin porte sur le corollaire, jugé indispensable par les auteurs, du contrat unique.

1. Rôle respectif des incitations financières et des règles relatives aux licenciements

Il faut d'abord rappeler que règles et incitations ne doivent pas être opposées de façon systématique, étant entendu que, en droit comme en fait, l'entreprise reste, en matière de licenciement, maître de la décision. Les règles relatives aux licenciements constituent, de fait, des incitations financières visant à deux niveaux à réduire le recours au licenciement. Le premier est que, de manière générale, recourir à un licenciement a un coût procédural important et surtout incertain²¹. Le second niveau concerne la prévention des risques de licenciement et, notamment, les efforts de formation et d'adaptation des salariés. La loi fait obligation à l'employeur de prévoir cette adaptation (voir supra). Lorsque le juge est amené à se prononcer sur le licenciement, le constat de l'insuffisant respect de cette obligation peut l'amener à récuser l'existence de cause réelle et sérieuse et donc à accroître très fortement le coût du licenciement.

Dans le cas particulier de la proposition de Blanchard et Tirole, la question posée revient à savoir si la modulation des cotisations d'assurance chômage est plus à même de limiter les séparations (licenciements ou fin de contrats) en encourageant les entreprises à adapter leur main-d'œuvre aux changements plutôt qu'à la renouveler.

L'analyse de cette proposition nous conduit à souligner que la modulation pourrait être introduite comme un mécanisme incitatif complémentaire, et non substitutif, des règles du droit de licenciement. Celles-ci doivent sans doute être aménagées mais non pas supprimées.

2. Quel doit être le degré de « mutualisation » du risque et du coût du chômage ?

Pour la couverture de la plupart des risques sociaux (notamment la santé ou l'incapacité de travailler du fait de l'âge ou du handicap), il est recouru à une mutualisation, au moins partielle, du financement.

(21) Est-il préférable du point de vue de l'efficacité économique de réduire l'incertitude sur ce coût ? La réponse n'est pas évidente. Au demeurant, dans la proposition de Blanchard et Tirole, le coût pour l'entreprise d'un licenciement est incertain : il dépend de la vitesse à laquelle les salariés licenciés retrouvent un emploi. Le coût est par contre certain dans la proposition de Cahuc et Kramarz.

C'est le principe qui inspire les régimes obligatoires de protection sociale (régimes de base de l'assurance santé, composante de retraite par répartition²²) mais aussi la protection complémentaire d'entreprise. Jusqu'à présent il en est de même pour l'indemnisation du chômage.

En proposant de moduler les cotisations chômage selon les entreprises, Blanchard et Tirole proposent de réduire ce degré de mutualisation, mais pas de le supprimer. Ils estiment qu'une partie de la cotisation chômage de l'entreprise devrait rester, comme aujourd'hui, proportionnelle à la masse salariale. De plus, la part salariale des cotisations chômage resterait entièrement mutualisée.

Pour fixer les limites entre mutualisation et responsabilisation, il est alors nécessaire d'aller plus loin dans la réflexion.

Il faut sans doute séparer, dans le recours à la flexibilité externe, plusieurs composantes qui, chacune, contribuent au coût de l'assurance chômage, ou au coût social plus large du chômage.

Il y a une composante « macro-économique » : un ralentissement de la croissance dû à des chocs extérieurs pèse sur le nombre de chômeurs et il conviendrait d'y faire face en utilisant les réserves constituées en période de meilleure conjoncture. Il est logique, dans ce cas, que la mutualisation joue un rôle central, même si certaines activités sont plus particulièrement sensibles à certains chocs.

Il y a des composantes structurelles affectant certains secteurs (un exemple simple mais ancien est la disparition des charbonnages par épuisement des ressources naturelles exploitables). Ici aussi doit jouer une solidarité générale.

Par contre, il existe des secteurs où le recours à une flexibilité extrême est une pratique généralisée difficilement justifiable économiquement et socialement. On a évoqué, dans la première partie, le cas des intermittents du spectacle, où les formules retenues pour l'indemnisation du chômage dans ces activités particulières en sont venues à structurer la profession, tant du point de vue des entreprises que des salariés. Elles conduisent, au total, à faire financer partiellement par l'assurance chômage le soutien aux activités culturelles, conduisent à des abus dans la gestion des contrats de travail tout en maintenant certains des intermittents dans une précarité réelle. On pourrait évoquer, aussi, les taux de rotation excessifs de certains secteurs (restauration, activités touristiques, etc.), où le CDI intermittent pourrait, sans difficulté majeure et sans surcoût salarial, se substituer au CDD d'usage ou au CDD saisonnier dans nombre de cas.

Une solution pourrait être d'appliquer des taux différenciés de cotisations patronales par secteur en fonction du surcoût qu'ils provoquent structurellement pour l'assurance chômage. C'est, au demeurant, le mécanisme mis en jeu dans le cas des assurances sur les accidents du travail.

Ce faisant, on n'inciterait pas individuellement chaque entreprise à gérer autrement sa main-d'œuvre : il s'agirait d'un mécanisme de prise en compte d'une responsabilité collective au niveau de la branche d'activité.

(22) Composante qui existe dans pratiquement tous les pays, ne serait-ce qu'au travers de formules diverses de minimum retraite.

Introduire, enfin, pour chaque entreprise un mécanisme incitatif, en complément des règles conventionnelles et de droit, est en principe justifié. Il y aurait, en effet, un paradoxe à vouloir, dans le fonctionnement du « marché du travail », développer les incitations pour que les individus se portent sur le marché du travail (en réduisant les trappes à inactivité) mais à se refuser d'introduire des incitations du côté de la demande de travail par les entreprises.

3. Est-il possible d'introduire des mécanismes incitatifs en présence d'une pluralité de contrats ?

Blanchard et Tirole (2003) et Cahuc (2003) estiment que l'unicité du contrat de travail est une condition indispensable de la mise en place de mécanismes incitatifs dans le financement de l'assurance chômage. Ce n'est pas certain et il est nécessaire de disjoindre les deux sujets.

Il est sûr que, pour faire prendre en charge partiellement par les entreprises, le coût social de leurs décisions de gestion de main-d'œuvre et pour ne pas encourager encore plus le recours aux contrats temporaires, un tel dispositif devrait porter sur l'ensemble des séparations : fins de contrats ou licenciement.

Il semble bien qu'il soit possible de moduler les cotisations chômage des entreprises en fonction du coût des allocations chômage que les anciens salariés perçoivent quelle que soit la nature du contrat de travail (en CDI ou en CDD). Du moins, le type de solution retenue dans les systèmes d'*experience rating* américains semble pouvoir s'appliquer.

Dans l'*experience rating* mise en œuvre dans la plupart des États des États-Unis, le taux de cotisations chômage de chaque entreprise est calculé en modulant, chaque année, le taux général par un coefficient calculé en rapportant le montant des prestations chômage versées aux anciens salariés aux cotisations chômage versées par l'entreprise. Le calcul s'effectue soit depuis la création de l'entreprise, soit sur un nombre donné d'années. Ceci nécessite d'établir pour chaque entreprise un compte recensant ces éléments.

Établir un tel système dans le cas français nécessiterait que l'ASSEDIC enregistre, lors de l'entrée en indemnisation d'un chômeur, les références de l'entreprise qui s'est séparée de lui²³. Ceci peut s'appliquer aussi bien à un licenciement qu'à une fin de CDD.

Une objection peut cependant être faite : les droits à assurance chômage et donc le montant des prestations qu'un salarié peut percevoir sont acquis parfois, voire souvent, dans plusieurs emplois successifs. C'est le cas pour les CDD ou l'intérim. Pour les salariés qui, en fin de CDD (ou d'intérim) accèdent à l'assurance chômage, la contribution devrait elle être supportée par le seul dernier employeur ou par l'ensemble des employeurs précédents, au prorata des durées des emplois successifs ?

3. Un contrat de travail unique ?

La question de la définition d'un contrat de travail unique a été reformulée récemment (Blanchard et Tirole (2003), Cahuc (2003), Cahuc et Kramarz (2004)).

(23) Pour ce faire, l'ASSEDIC pourrait disposer de l'information nécessaire si elle était destinataire de la déclaration unique d'embauche (qui identifie simultanément l'employeur et le salarié). L'identification d'un salarié à son entrée en chômage indemnisé peut donner alors l'identifiant de son dernier employeur.

Pour les partisans du contrat unique, la pluralité des contrats tend à segmenter le marché du travail, car il existe par nature des freins à la transformation d'un contrat temporaire en un contrat à durée indéterminée. Cette décision marque, en effet, une rupture dans le calcul du coût de séparation dont la source ne se trouve pas dans le montant de l'indemnité, légale ou conventionnelle, de licenciement, mais dans les coûts associés à la procédure de licenciement (et par l'incertitude sur l'issue s'il y a contestation devant les juridictions compétentes).

En effet, un salarié en CDI avec moins de deux ans d'ancienneté n'a droit à aucune prime de licenciement (sauf convention collective plus favorable que le minimum légal) si celui-ci repose sur une cause réelle et sérieuse, alors que la prime de précarité due en fin de CDD, s'il n'est ni saisonnier ni « d'usage » atteint 10 % des salaires versés.

Une telle réforme serait-elle susceptible de concilier la flexibilité nécessaire aux entreprises et une sécurité de l'emploi améliorée pour les plus fragiles ? Ceci dépendrait, bien entendu, du droit régissant ce nouveau contrat unique. Il faut donc essayer de préciser ce que les auteurs entendent, notamment, par allègement ou suppression des règles du licenciement. Un point qui semble essentiel et commun aux différentes propositions est que l'employeur ne puisse, dans le cadre du licenciement économique, être soumis au contrôle, voire plus, de l'administration et du juge.

Pour fixer les enjeux des propositions de contrat unique, il peut être utile de se référer, à certains moments du raisonnement, à celle de Cahuc et Kramarz, qui est la plus explicite.

Les propositions de Cahuc et Kramarz (2004)

Cahuc et Kramarz (2004) proposent la mise en place d'un contrat de travail unique ayant les caractéristiques suivantes :

- sa durée est indéterminée,
- il n'y a pas de période d'essai,
- en cas de rupture du contrat au cours des 18 premiers mois, l'indemnité légale de licenciement vaut 10 % de l'ensemble des salaires versés depuis le début du contrat. Au-delà des 18 premiers mois, l'indemnité croît avec l'ancienneté, mais à un rythme plus lent,
- en cas de rupture du contrat, l'employeur verse au service public de l'emploi une contribution de solidarité égale à une fraction de la rémunération totale perçue depuis la date de signature du contrat.
- En contrepartie, l'entreprise est dégagée de toute obligation de reclassement. L'entreprise est tenue de respecter la procédure relative à l'information du salarié (et le cas échéant de l'administration) et le préavis de licenciement.

Quatre éléments d'un régime de contrat unique sont en fait essentiels : l'existence ou non d'une période d'essai ; les modalités de rupture pour motif lié à la personne (et notamment pour faute) ; le profil de l'indemnisation du salarié licencié et des pénalités pour l'entreprise ; les conséquences de la démission sur le salarié comme sur l'employeur.

Il est nécessaire d'examiner ce que, dans ces matières, un régime de contrat unique peut apporter, en plus ou en moins, par rapport aux différentes situations d'emploi connues actuellement.

**Que faire des
embauches en
CDD pour
remplacement ?**

Le recours au CDD (ou à l'intérim) est licite pour faire face à des besoins momentanés de remplacement objectivement identifiables (par exemple un congé maladie ou maternité ou de formation). À l'issue du congé, s'achève le besoin et l'entreprise est amenée à se séparer d'un salarié. Dans le système actuel, « celui qui doit partir » est bien identifié, celui qui a été remplacé et les autres salariés permanents ne sont ni concernés ni menacés. Dans un système de contrat unique, il en serait autrement puisque le salarié remplaçant et le remplacé sont régis par un même type de contrat. L'employeur pourrait être tenté de licencier celui qui reprend un emploi après une maladie, une maternité ou un congé parental. Dans ce cas, les indemnités de licenciement seraient probablement plus élevées (le remplacé ayant une ancienneté plus grande que le remplaçant) mais celui qui revient est susceptible de connaître de nouvelles absences (santé s'étant révélée fragile, congés pour garde d'enfant malade, etc.).

Pour éviter que ne soient remis en cause des pans entiers de la protection sociale, on imagine bien que des garde-fous seraient définis. Si l'on prévoit que pour ces cas de remplacement, le caractère par nature temporaire de l'emploi du remplaçant reste spécifié, on a de fait maintenu un régime de CDD²⁴. Prévoir que le juge reste en charge de vérifier la « cause réelle et sérieuse » du licenciement de la personne licenciée, réintroduirait, en multipliant les cas, une procédure d'examen du bien-fondé d'un licenciement individuel pour motif économique.

La fin des insiders

Le passage au contrat unique signifie la fin de la distinction entre des emplois permanents et d'autres qui ne le seraient pas « par nature », à savoir les CDD qui ne doivent « avoir pour effet ni pour objet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise ». À l'issue de tout événement ayant conduit à un recrutement non durable, l'employeur pourrait licencier quelque salarié que ce soit, au vu de son rapport qualité/prix comparé à celui des nouveaux arrivants. Certes, ceci pourrait réduire la différence entre insider et outsider, avec diverses incidences sur le fonctionnement du marché du travail et sur la détermination des rémunérations. Cet effet peut, au demeurant, avoir des incidences favorables pour certains salariés et pour la performance économique. Mais ceci voudrait dire que les salariés fragilisés de par l'évolution des techniques ou de leur propre avancée en âge seraient, encore plus qu'actuellement, en première ligne du risque d'être remplacés.

Au total, pour les emplois qui justifient, dans le cadre actuel, le recours aux CDD, le passage au contrat unique ne changerait pas grand chose quant au volume d'emplois à pourvoir. Il pourrait conduire à réduire l'instabilité de salariés embauchés actuellement sous CDD et accroître le risque de licenciement pour d'autres. Serait-on assuré que ceci serait en faveur des salariés les plus fragiles ?

(24) Une illustration de cette aporie se trouve dans l'évocation des propositions de contrat unique faite dans le rapport Camdessus (2004).

**Des transitions
plus aisées vers
l'emploi stable ?**

Restent les divers cas où le recrutement en CDD sort du cadre prévu par la loi. C'est notamment le cas où l'employeur l'utilise en substitut de la période d'essai du CDI. Au demeurant, cette situation peut avoir été « habillée » en un des cas de CDD « licites ».

L'argument qui sous-tend la plupart des propositions de contrat unique est que la transformation d'un contrat temporaire en un contrat à durée indéterminée est freinée par l'existence ou la lourdeur, pour ce dernier seulement, de procédures de licenciement. Transformer un contrat à durée déterminée en un contrat à durée indéterminée conduit actuellement à un saut dans le coût du licenciement potentiel de la personne recrutée.

Ce problème disparaît-il avec le contrat unique ? Cela n'est pas certain et dépend de l'existence ou non de période d'essai. En effet, il y a plusieurs possibilités :

- Soit les procédures de licenciement (les mêmes qu'actuellement ou différentes) s'appliquent une fois achevée la période d'essai du contrat unique. Dans ce cas, il se produit une discontinuité à la fin de la période d'essai et le problème demeure. La seule différence est qu'au lieu de se demander s'il va transformer ou non le CDD venu à son terme en un CDI, l'employeur se demandera s'il va mettre fin ou non au contrat avant la fin de la période d'essai.
- Soit des procédures de licenciement continuent d'exister mais s'appliquent dès le début du contrat (la période d'essai disparaît *de facto*). Le risque est alors de renforcer la sélection à l'embauche.

**Indemnités de
licenciement**

Le profil de l'indemnisation du licenciement, en régime de contrat unique, est un élément déterminant pour savoir si l'instabilité de l'emploi peut être réduite pour les salariés les plus fragiles.

Dans le système actuel, les cas sont différents selon la nature des contrats :

- Pour les CDD, si le licenciement intervient pendant la durée du contrat, tous les salaires prévus dans le contrat doivent être versés (sauf faute grave). A la fin du CDD (sauf CDD d'usage et emplois saisonniers), le salarié doit percevoir une prime de précarité de 10 % des salaires versés durant toute la durée du contrat.
- Pour les CDI, l'indemnité de licenciement est nulle avant deux ans d'ancienneté (sauf convention plus favorable). Elle est ensuite croissante avec l'ancienneté (2/10^{ème} de mois par année d'ancienneté plus 2/15^{ème} de mois par année au-delà de dix ans). La période d'essai éventuelle²⁵ durant laquelle l'employeur peut mettre fin au contrat, sans motif explicite, ne donne pas droit à indemnité de licenciement.

(25) Aucune disposition légale ne rend obligatoire la période d'essai. Le contrat de travail est normalement conclu à titre définitif : la période d'essai, qui constitue une exception à ce principe, ne se présume pas. Son existence doit donc être bien établie. La période d'essai doit être précisée dans le contrat de travail ou dans une convention collective.

Ainsi, les CDD (sauf CDD d'usage et emplois saisonniers) reçoivent une indemnité bien supérieure à celle d'un CDI : un CDD de six mois percevra 0,6 mois de prime de précarité, un CDI de même ancienneté n'a droit à aucune indemnité de licenciement dans le régime légal minimum.

Si le contrat unique, à l'image du CDI actuel, ne prévoyait pas de prime de licenciement avant deux ans d'ancienneté, l'unification des contrats conduirait, en général, à dégrader la situation des personnes embauchées en CDD dans le système actuel. Pour que la situation de ces personnes ne change pas, la prime de licenciement prévue dans le contrat unique devrait être égale à l'actuelle prime de précarité pendant les 9 premiers mois de contrat (la durée maximale d'un CDD dans la situation actuelle) ou les 18 premiers mois de contrat (la durée maximale en cas de renouvellement). Par ailleurs, cette disposition devrait s'appliquer aussi dans les situations où le CDD d'usage est actuellement en vigueur. Faute de quoi, on aurait recréé une pluralité de contrats.

Ainsi, en régime de contrat unique, l'indemnité de licenciement devrait présenter un profil assez différent de celui qui prévaut actuellement : un montant égal à 10 % des salaires versés pendant les 9 (ou 18) premiers mois ; au-delà de cette date, cette somme resterait acquise et le montant de l'indemnité s'accroîtrait plus lentement avec l'ancienneté. On retrouve ici la proposition de Cahuc et Kramarz (2004).

**Quelles pénalités
de licenciement
en échange de
l'aménagement
de quelles règles ?**

Il ne s'agit pas tant, ici, de discuter les bases d'une pénalité financière incitatrice à limiter les licenciements : système actuel joignant un coût procédural et des pénalités lourdes, système modulant les cotisations chômage (Blanchard et Tirole) ou encore taxe sur les licenciements (Cahuc et Kramarz) ? Il s'agit surtout de réfléchir aux circonstances dans lesquelles ces pénalités seraient versées.

La rupture du contrat de travail peut avoir comme origine la décision du salarié (démission) comme celle de l'employeur (licenciement). La logique voudrait que l'employeur n'ait à payer que pour les conséquences des licenciements et non des démissions.

Dans le régime actuel, un salarié n'a pas d'indemnité de licenciement en cas de démission et ne peut percevoir avant quatre mois de chômage des allocations (d'une certaine manière il « paie » ainsi sa rupture). On sait bien que nombre de démissions sont, en fait, soit l'objet de transactions dans lesquelles le salarié et l'employeur ont chacun à gagner par rapport au coût et à l'aléa de la procédure de licenciement, soit le fruit de pressions diverses de l'employeur qui « pousse à la démission ».

Dans un régime où les règles de licenciement seraient, pour l'essentiel, allégées et remplacées par des pénalités financières, la tentation serait forte, au moins autant que maintenant, de pousser le salarié à la démission.

Le même problème se pose pour les licenciements pour motif personnel (beaucoup plus nombreux que les licenciements économiques). Actuellement, en cas de faute grave d'un salarié, l'employeur n'a pas à payer de prime de licenciement.

De ce fait, il existe une pratique fréquente dans laquelle l'employeur licencie le salarié « pour faute », mais lui verse une indemnité transactionnelle dont le versement est conditionné à une renonciation du salarié à toute revendication, plainte ou autre.

Dans tout nouveau régime de contrat de travail, et en particulier de contrat unique, il est nécessaire de définir ce qui se passe en cas de faute grave. S'il est prévu que le licenciement entraîne une pénalité financière (indemnité de licenciement versé au salarié et contribution de l'entreprise aux ASSEDIC et/ou à l'État), il serait normal que l'employeur soit dispensé de les payer en cas de faute (ou de faute grave) du salarié. Ceci nécessiterait l'intervention d'une autorité extérieure aux deux parties, l'administration ou le juge. La pratique actuelle de chercher à licencier pour faute serait conservée, avec une intensité plus ou moins forte selon le coût pour l'entreprise des pénalités financières en cas de licenciement comparé au coût de la procédure pour faute lorsqu'elle serait contestée par le salarié.

Qui paierait ?

Dans la proposition de contrat unique, les procédures de contrôle ou de jugement sont largement remplacées par une pénalité versée par l'entreprise, censée avoir de meilleurs effets incitatifs. Cette pénalité ne risque-t-elle pas d'être intégrée dans la négociation salariale ? Dans un marché du travail déséquilibré au profit des entreprises, il est probable que le montant des primes de précarité ou la valeur probable de l'indemnité de licenciement (et le coût de la taxe de licenciement de la proposition de Cahuc et Kramarz) seraient pris en compte par l'employeur en tant qu'élément de coût salarial réduisant d'autant le salaire offert. Certes, ce problème existe dès à présent : lorsque, par exemple, dans un CDD joue une « prime de précarité », celle-ci peut être prise en compte dans le salaire offert par l'employeur, même si la règle de droit impose l'égalité de traitement entre salarié en CDD et salarié en CDI.

Nature du contrat de travail

Les éléments de discussion analytique précédents mettent en évidence les difficultés de définir un contrat unique qui puisse améliorer sensiblement la situation des emplois les plus fragiles. Il faut, pour terminer, revenir à des considérations plus générales portant, non pas sur le principe du contrat unique, mais sur la signification des modifications radicales qui sont proposées par certains de ceux qui le préconisent. Que signifierait, en effet, du point de vue de la nature du contrat de travail, le remplacement des obligations qu'a actuellement l'employeur de rendre compte des motifs retenus de licenciement, face au salarié lui-même, au collectif de travail ou à la société, par une simple pénalité financière censée prendre en compte le coût social du licenciement ?

À titre d'exemple, on peut se référer à la proposition²⁶ de Cahuc et Kramarz (page 170) : « Dans un contexte où l'employeur prend en compte la valeur sociale de l'emploi dans sa décision, paye pour que le salarié soit pris en charge efficacement par l'État aidé par des professionnels, le paiement de la contribution de solidarité et le respect de la procédure de licenciement devraient constituer des critères suffisants pour juger si un licenciement repose sur une cause réelle et sérieuse ».

(26) On peut retrouver la même approche dans la proposition de Blanchard et Tirole.

D'une certaine manière, le contrat de travail serait ramené à un contrat commercial alors que toute l'évolution du droit du travail, non seulement en France, mais aussi à l'étranger, a visé à distinguer l'un et l'autre. Une telle évolution touchant la nature même du contrat de travail doit, à tout le moins, être abordée avec une extrême prudence.

Les deux thèses sont respectables mais comment nier qu'elles se réfèrent à deux philosophies différentes du contrat de travail.

Ceci ne veut pas dire, pour autant, qu'il faut en rester au statut quo. Quelles évolutions relatives au droit des CDI seraient à même de mieux assurer la compatibilité entre flexibilité nécessaire aux entreprises et sécurité des salariés, notamment les plus fragiles ?

4. Adapter la diversité des contrats

Dans la mesure où serait maintenue une pluralité de contrats, plusieurs questions se posent concernant les divers contrats à durée déterminés.

Faut-il définir la durée d'un contrat à durée déterminée par l'horizon de la tâche ?

Diverses propositions ont été formulées permettant d'ajuster les contrats à l'horizon des tâches : il s'agit à la fois d'élargir la possibilité de recourir à des CDD et d'accroître sensiblement la durée maximale de ceux-ci.

Le contrat de mission ou de projet

Lors des négociations de l'année 2000 sur la « refondation sociale » et dans le cadre de celle portant sur la réforme de l'assurance chômage, le MEDEF avait proposé la création d'un contrat de mission d'une durée comprise entre 18 mois et cinq ans, bâti sur le modèle des contrats de chantier du BTP.

La discussion avec les organisations syndicales avait fait apparaître une très forte réticence voire une opposition des syndicats, tandis que la ministre du Travail soulignait le risque d'accroître la précarité des salariés. Cependant, cette proposition avait donné lieu à un accord de principe lors de l'établissement d'un projet de convention d'assurance chômage (1^{er} juin 2000), renvoyant leur définition précise à des accords de branche. Mais cet accord n'a, en définitive, pas été ratifié.

Cette proposition a été reprise par la Commission chargée d'élaborer des propositions dans le cadre du Plan National d'Action pour l'Emploi de 2003 en vue de « simplifier et de sécuriser le droit du travail » (dite commission de Virville, du nom de son Président) qui a remis son rapport le 15 janvier 2004.

La commission de Virville propose que soit créé un contrat de travail adapté aux embauches effectuées pour la réalisation d'un projet de durée difficilement prévisible.

Pour l'instant, certaines entreprises ne peuvent savoir pour combien de temps elles auront besoin des travailleurs qualifiés auxquels sera confiée la réalisation du projet (la confection d'un progiciel informatique, par exemple). Elles ont alors recours fréquemment à des contrats de prestation de services (avec une société de portage par exemple, voir cahier I). Or, le cadre juridique est plus ou moins licite et les travailleurs pseudo-indépendants ne bénéficient pas de la couverture sociale des entreprises commanditaires.

Ce contrat, appelé « contrat de projet », serait alors réservé aux cadres ou aux personnels qualifiés (les experts par exemple) pour la réalisation d'un projet déterminé, mais dont la durée ne peut être précisée. Aussi, le contrat prendrait fin lorsque le projet (ou la mission) arrive à son terme, mais serait conclu pour une durée minimale de deux ans, soit une durée sensiblement plus longue qu'un CDD. En outre, il bénéficierait de garanties de formation et de temps de travail conformes au CDI et, à la fin de son « contrat de projet », il percevrait une indemnité de fin de mission (analogue à l'indemnité de précarité versée au terme d'un CDD). Ces dispositions ont pour objet d'éviter que ce type de contrat ne devienne une façon de contourner les contraintes d'un CDI.

Ce dispositif existe déjà, partiellement, sous la forme des « contrats de chantier » dans le BTP. Mais le contrat de chantier est un CDI assorti de modalités particulières de licenciement. Élargir à d'autres activités cette exception pourrait, selon la commission de Virville, « conduire à développer des contrats à durée déterminée sans les garanties propres à ce type de contrats ». Aussi préfère-t-elle que soit défini un nouveau CDD, et que des accords de branche étendus organisent les conditions de sa mise en œuvre²⁷.

Cette proposition a fait l'objet d'un vif débat (encadré).

Le MEDEF a repris cette proposition en mars 2004 dans ses « 44 propositions visant à moderniser le Code du travail ». Les syndicats se sont, en 2004, positionnés fortement contre ce dispositif, dénommé « CDD de longue durée ». Le groupement patronal SYNTEC (sociétés informatiques) s'est finalement déclaré peu intéressé par cette mesure, en arguant notamment d'un besoin de capital humain à garder au sein de l'entreprise, l'ajustement des effectifs se faisant au demeurant assez facilement étant donné le taux de rotation, élevé et souvent volontaire, des personnels.

Dans ses « 44 propositions », l'organisation patronale propose également l'absence de qualification salariale pour un contrat de projet réalisé à la demande d'une entreprise mais pas sous sa direction. Cette proposition vise en fait à faire sortir du salariat une grande partie des travailleurs para-subordonnés recourant aujourd'hui aux sociétés de portage. Il semble en fait y avoir une contradiction avec la proposition de la commission de Virville (qui, au contraire, vise à qualifier ce type de mission comme travail salarié).

Dans la mesure où les contrats de projet seraient réservés aux cadres et aux experts, le risque d'insécurité est, *a priori*, limité ; les personnes concernées pourraient même se trouver dans une situation plus stable qu'actuellement où elles exercent avec un statut de (pseudo) indépendant ou sous la forme d'un portage salarial. En revanche, ce ne serait sans doute pas le cas si le contrat de projet devait être ouvert à tous les niveaux de qualification (ce qui était la proposition patronale initiale en 2000).

Par ailleurs, ces contrats de projets, sous la forme proposée par la commission de Virville, pourraient être utiles au retour à l'emploi de cadres « âgés ». Des entreprises réticentes à l'embauche de ce type de chômeurs et les chômeurs concernés pourraient y trouver le cadre d'un emploi de durée significative pouvant conduire à une poursuite ultérieure de la carrière dans l'entreprise.

(27) On retrouve ici aussi les éléments de l'accord du 1^{er} juin 2000 mentionné plus haut.

Les CDD d'usage

En sens inverse, il apparaît utile de revenir sur le développement excessif des CDD d'usage. Le diagnostic a été formulé par la commission de Virville.

Ces contrats, selon la commission de Virville, « *échappent à la plupart des règles protectrices prévues par le Code du travail pour les CDD de droit commun. (...) Le salarié sous contrat d'usage peut être maintenu durablement dans une situation précaire sans bénéficier d'une contrepartie. Sa position est donc à maints égards moins favorable que celle du salarié employé sous contrat de droits commun* ». La commission de Virville fait remarquer de plus que « *la jurisprudence évolue vers une acceptation plus souple des cas dans lesquels il peut être recouru à ce type de contrats* ».

Ainsi, dans sa proposition 18, la commission « *estime qu'une réflexion devrait être engagée sur les contrats dits d'usage. Elle est consciente qu'une remise en cause radicale de ces contrats risquerait de déséquilibrer les secteurs d'activité qui y recourent massivement, notamment l'hôtellerie-restauration ou les industries du spectacle. Pour autant, elle considère que les salariés concernés, même s'ils ne sont pas les moins qualifiés des salariés en contrat temporaire, devraient, à tout le moins, se voir offrir les mêmes garanties financières que les autres salariés employés sous CDD. Par ailleurs, la limitation dans le temps de la durée du recours à ces contrats devrait également être étudiée* ».

Rapprocher les droits associés aux différents contrats

Plus généralement, il paraît essentiel de rapprocher les droits associés aux différents contrats de travail. Dans certains domaines, en effet, les salariés en CDD accèdent moins que leurs homologues en CDI à des possibilités de progrès personnel ou de protection sociale. Ces éléments seront précisés dans les cahiers V et VII.

Tout d'abord, les dépenses de formation continue dans les entreprises bénéficient plus aux salariés permanents qu'aux salariés en CDD et plus aux salariés qualifiés qu'à ceux qui le sont moins. La réforme récente de la loi sur la formation continue ne permettra pas, semble-t-il, d'infléchir sensiblement ces pratiques, même en tenant compte des perspectives offertes par le droit individuel à la formation.

Un second point concerne la protection complémentaire d'entreprise qui revêt une importance croissante dans le domaine de la santé et pourrait avoir un rôle plus important à l'avenir pour les retraites. Le fonctionnement de ces protections complémentaires n'assure pas l'« égalité de traitement » qui devrait être la règle en matière de CDD et de CDI comme le précise l'article L. 122-3-3 du Code du travail : « *Sauf dispositions législatives expresses, (.) les dispositions légales et conventionnelles ainsi que celles qui résultent des usages, applicables aux salariés liés par un contrat de travail à durée indéterminée, s'appliquent également aux salariés liés par un contrat de travail à durée déterminée* ».

Certains dispositifs excluent explicitement les contrats temporaires, d'autres le font en raison des durées minimales de présence (dites durées de stage dans le cas des régimes supplémentaires de retraite). De plus, les difficultés générales de transfert ou de continuité des droits, en cas de changement d'entreprise, pèsent beaucoup plus sur les CDD. Progresser en la matière est certainement un domaine de la négociation des conventions de branche (plus que d'entreprises).

Mais se pose également le problème des régimes mis en place sur la seule décision de l'employeur. Le régime juridique de ces complémentaires d'entreprise devrait être précisé pour que l'employeur ne puisse exclure certaines catégories de salariés.

En marge des domaines de la protection complémentaire, de nombreux salariés en CDD éprouvent des difficultés à accéder à des crédits bancaires ou au logement, du fait de leur statut, car les banques et les loueurs cherchent à se couvrir du risque de non remboursement ou d'impayés en cas de chômage à la fin du contrat de travail. On pourrait corriger cette situation par la création d'un fonds de garantie ou d'assurance. Celui-ci pourrait être abondé par des cotisations (d'un montant très faible) assises sur les salaires (aussi bien d'ailleurs des CDD que des CDI).

**V. UNE COHÉRENCE
D'ENSEMBLE À
RECHERCHER :
le cas néerlandais**

Les réformes à apporter pour concilier flexibilité et sécurité des salariés (surtout des plus fragiles) doivent s'inscrire dans une cohérence d'ensemble et nécessitent une approche globale dans la négociation sociale ou dans la réforme du droit, dans laquelle, par exemple, les progrès de la protection des plus fragiles seraient compensés par une plus grande flexibilité sur d'autres segments. C'est la ligne qu'ont suivie les pouvoirs publics et les partenaires sociaux néerlandais à la fin des années 1990.

Le cas néerlandais est intéressant à analyser sous deux aspects : le processus de négociation puis de traduction législative ainsi que le contenu des réformes.

La question de la flexibilisation du marché du travail et de la protection et de la sécurité des travailleurs a été présente à l'agenda politique et social depuis le début des années 1980. L'émergence du thème « flexibilité et sécurité » résulte de la conjonction entre, d'un côté les besoins croissants des entreprises de recourir à des formes de relations de travail sortant du cadre régi par la loi ordinaire, notamment le travail intérimaire et les contrats « sur appel » et, d'un autre côté, la demande de certaines catégories de salariées de formes de relations de travail permettant d'autres modes de conciliation entre vie professionnelle et autres dimensions de vie (notamment l'exercice des responsabilités familiales).

Le processus a démarré par la signature de l'accord de Wassenaar en 1982 négocié entre le patronat et les syndicats dans le cadre de la Fondation du travail²⁸, les partenaires sociaux ayant été fortement incités à négocier sous la menace d'une intervention plus directe de l'État dans la détermination des salaires et du temps de travail.

Plus tard, dans un mémorandum « flexibilité et sécurité » de décembre 1995, le ministre de l'Emploi et des Affaires sociales proposait que les procédures de licenciement des contrats ordinaires soient simplifiées, que le développement des agences de travail temporaire soit facilité en même temps que le statut des intérimaires soit, autant que possible, rapproché de celui des salariés ordinaires. Un autre mémorandum important de 1996, « Travailler dans la sécurité », s'interrogeait aussi sur la couverture sociale des travailleurs en emploi flexible. Il fut demandé à la Fondation du travail de se prononcer sur ces matières.

(28) Créée en 1945, il s'agit d'une institution paritaire regroupant patronat et syndicats, contrairement au Conseil économique et social où figurent également des représentants de l'État.

C'est dans le cadre de celle-ci que fut établi un accord unanime « flexibilité et sécurité » entre patronat et syndicat en avril 1996. Par ailleurs, dès avril 1993, un accord entre patronat, syndicats et l'agence (liée au service public de l'emploi) START visait à régulariser la position légale des travailleurs intérimaires.

Deux lois ont sanctionné ces accords entre partenaires sociaux : en mars 1997, la discussion de deux projets de loi, la loi sur « la mise à disposition de travailleurs par des intermédiaires » et la loi « flexibilité et sécurité » a débuté au Parlement. La première est mise en œuvre depuis le 1^{er} juillet 1998, la seconde depuis le 1^{er} janvier 1999.

Par la suite, des accords entre l'organisation patronale des agences d'intérim ABU (couvrant 90 % des agences) et les syndicats ont mis en place un modèle de progression des garanties associées à l'emploi intérimaire.

La loi « flexibilité et sécurité » est un instrument destiné clairement à faciliter les ajustements numériques de personnel des entreprises, tout en clarifiant, au plan juridique, la situation des salariés appelés à constituer les renforts, en augmentant, le cas échéant, la stabilité de leur emploi. Cette loi traite du contrat de travail, de sa différenciation avec le travail indépendant, des conditions de sa rupture, du contrat à durée déterminée et enfin du travail intérimaire.

Un principe majeur de la loi « flexibilité et sécurité » tient au fait qu'il est possible de déroger à la plupart de ses dispositions, soit par accord de branche, soit par accord d'entreprise, éventuellement passé avec le conseil d'entreprise, en faveur ou en défaveur du salarié, de sorte qu'il reste possible de procéder à des adaptations du cadre légal au contexte particulier de la branche ou de l'entreprise (Wierink, 2004).

Les modifications introduites comportent des aspects renforçant la flexibilité et d'autres assurant une plus grande protection des travailleurs :

- Requalification en contrat de travail salarié de situations de travail para-subordonné.
- Raccourcissement des délais de préavis des licenciements, mais maintien du principe de l'autorisation administrative.
- Allongement à trois ans de la possibilité de reconduire des CDD au travers de trois contrats consécutifs. Mais les contrats renouvelés dans un intervalle de trois mois sont réputés consécutifs, de même les contrats successifs avec une agence d'intérim et l'entreprise utilisatrice, ou avec deux entreprises s'il y a continuité du travail, etc.
- Protection accrue des contrats « sur appel », pratique assez fréquente aux Pays-Bas, et qui n'avaient pratiquement aucune garantie de travail ni de rémunération. La loi introduit une sécurité de revenus minimale.
- En ce qui concerne l'intérim, les évolutions légales et conventionnelles sont les plus considérables. D'une part, la loi ne met plus aucune limitation de durée pour les missions. Par contre, elle a prévu un régime particulier pendant les 26 premières semaines : chaque contrat d'intérim (qui est un CDD) colle à la durée de la mission, et le nombre de ces contrats n'est pas limité à trois ; à l'issue de ces 26 premières semaines, le droit commun des CDD puis des CDI s'applique. Un accord avec la principale organisation d'employeurs, tel qu'il a été renouvelé en 2003, réaménage les différentes phases précitées.

BIBLIOGRAPHIE

- ABOWD (J) et KRAMARZ (F) (2003), « [The costs of hiring and separations](#) », *Labour Economics*, vol. 10, issue 5.
- BLANCHARD (O) et TIROLE (J) (2003), [Protection de l'emploi et procédures de licenciement](#), Les Rapports du Conseil d'Analyse économique, n° 44, Paris, La Documentation française.
- BRUGGEMAN (F) (2004), « [Restructurations et licenciements](#) », *Droit social*, n° 9-10, septembre-octobre.
- CAHUC (P) (2003), [Pour une meilleure protection de l'emploi](#), Documents de travail, n° 63, juin, Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris.
- CAHUC (P) et KRAMARZ (F) (2004), [De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle](#), Rapport au ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, décembre.
- CAMDESSUS (M) (2004), [Le sursaut vers une nouvelle croissance pour la France](#), Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Collection des rapports officiels, Paris, La Documentation française.
- CANCE (R) et FRECHOU (H) (2003), « [Les contrats courts : source d'instabilités mais aussi tremplin vers l'emploi permanent](#) », *Premières synthèses*, n° 14.1, avril, DARES.
- COMMISSION EUROPEENNE (2003), [L'emploi en Europe. Evolution récente et perspectives](#).
- COUTURIER (G) (1996), *Les relations individuelles du travail*, Coll. Droit fondamental, 3ème éd., Paris, PUF.
- FOUGÈRE (D) (2003), « [Instabilité de l'emploi et précarisation des trajectoires](#) », in *Trajectoires professionnelles et chômage, Les troisièmes entretiens de l'Emploi*, ANPE.
- GAUDU (F) (1996), « Les notions d'emploi en droit », *Droit social*, n° 6, juin.
- GAUTIÉ (J) (2005), « Les économistes contre la protection de l'emploi : de la dérégulation à la flexicurité », *Droit social*, n° 1, janvier.
- GIVORD (P) et MAURIN (E) (2004), « Changes in job security and their causes : An empirical analysis for France, 1982-2002 », *European Economic Review*, vol. 48, issue 3, June.
- GOUX (D) (2000), « La place des CDD et des CDI dans le fonctionnement du marché du travail » in [Plein emploi](#), Les rapports du Conseil d'Analyse économique, n° 30, Paris, La Documentation française.
- LEHNDORFF (S) (1997), "La flexibilité chez les équipementiers automobiles en Europe", *Travail et Emploi*, n° 72, DARES.
- LE ROUX (M) (2004), « [Les mouvements de la main-d'œuvre en 2002 : un marché du travail moins dynamique](#) », *Premières informations*, n° 29-2, juillet, DARES.
- MARTIN-HOUSSART (G) (2001), « [De plus en plus de passages vers un emploi stable](#) », *Insee première*, n° 769, avril, INSEE.
- OCDE (2004), Perspectives de l'emploi.
- OCDE (2002), Perspectives de l'emploi.
- ORTEGA (J) (2004), [Le marché du travail dans \(ou à travers\) le miroir britannique et espagnol](#), Les Papiers du CERC, n° 2, juin.
- RAY (J-E) (2004), *Droit du travail, droit vivant*, Editions Liaisons.

ROY-LOUSTAUNAU (C) (2002), « La lutte contre la précarité des emplois : une réforme du CDD, discrète mais non sans importance », *Droit social*, n° 3, mars.

SAUZE (D) (2001), « [Construction et stabilité du CDI comme norme d'emploi en France : enjeux de la maîtrise de la durée de la relation salariale](#) », Communication au *Forum de la Régulation 2001*, Paris, 11 et 12 octobre, Université de Paris I, Matisse.

VIRVILLE de (M) (2004), [Pour un code du travail plus efficace](#), Rapport au ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, Paris, La Documentation française.

WIERINK (M) (2004), *Flexibilité sécurité : le traitement des intérimaires aux Pays-Bas*, Note de la Mission Animation de la Recherche, n° 65, septembre.

CAHIER IV

LE SENTIMENT D'INSÉCURITÉ

Le cahier II a mis en évidence, sur longue période, une progression de l'insécurité de l'emploi, compensée à la fin des années 1990 par une amélioration importante. Et pourtant, l'opinion commune est que l'insécurité de l'emploi s'est fortement accrue. Il faut donc se pencher sur la perception que les salariés ont de la sécurité de l'emploi en général et de leur emploi en particulier.

Sécurité « objective » et sentiment de sécurité évoluent-ils en phase ou de manière déconnectée ? Les individus dont le risque de perte d'emploi est élevé sont-ils bien ceux qui se sentent inquiets ? Comment comprendre que la réalité du risque de perte d'emploi et la perception que le travailleur en a ne coïncident pas toujours ?

La perception du risque a des conséquences sur le bien-être et les comportements des agents qui la rendent aussi intéressante que le risque réel. D'abord, une forte inquiétude pour la sécurité de l'emploi se traduit par une perte de bien-être et peut même, à terme, s'accompagner de problèmes de santé (Bohle et alii., 2001). A plus court terme, elle a des implications d'ordre macro-économique sur l'arbitrage entre consommation et épargne : des salariés inquiets modèrent leurs dépenses de consommation et accroissent leur épargne de précaution (Stephens, 2003). Sur le marché du travail, le sentiment d'insécurité peut limiter les mobilités volontaires, les salariés inquiets préférant rester dans leur emploi actuel plutôt que d'en chercher un autre. Il peut aussi contribuer à une plus grande modération salariale. Enfin, la sécurité ressentie peut jouer sur le choix des institutions régulant le marché du travail.

Par exemple, l'expression par les travailleurs, qui sont aussi des électeurs, d'un fort sentiment d'insécurité peut inciter le législateur à mettre en place une législation de l'emploi assurant un plus haut niveau de protection ou un système plus généreux d'indemnisation du chômage.

Au vu de ses conséquences, au vu aussi de sa place dans le débat public et les médias, la perception de la sécurité de l'emploi devrait faire l'objet de nombreuses études. Il n'en est rien. Alors qu'une vaste littérature empirique s'intéresse à la stabilité réelle de l'emploi, les études portant sur le sentiment de sécurité en emploi sont rares.

I. ÉVOLUTION DU SENTIMENT DE SÉCURITÉ

Si le sentiment de sécurité en emploi s'est nettement dégradé du milieu des années 1980 jusqu'en 1996, il a connu une amélioration sensible depuis (cf. encadré sur les données).

Comment mesurer le sentiment de sécurité ?

Les données sur le sentiment de sécurité des salariés français sont peu nombreuses. Une enquête menée par l'International Survey Research fournit des informations depuis 1985 sur le pourcentage de personnes satisfaites de la sécurité de leur emploi, le pourcentage de personnes convaincues de conserver leur emploi tant que leurs performances seront satisfaisantes et le pourcentage de personnes sans inquiétude quant à l'avenir de leur entreprise. L'inconvénient de cette enquête est que seuls les salariés des grandes entreprises sont interrogés. Elle n'est donc pas représentative de la population française en emploi. Une autre source d'information, la version française de l'European Community Household Panel (ECHP), est plus complète car elle interroge des individus représentatifs. Outre les questions classiques sur les caractéristiques personnelles, la situation professionnelle et le revenu, les enquêtés sont interrogés sur leur satisfaction vis-à-vis de la sécurité de leur emploi. La question est posée comme suit : « *Pourriez-vous indiquer, sur une échelle de 1 (pas satisfait du tout) à 6 (très satisfait), votre degré de satisfaction pour la sécurité de votre emploi ?* ».

Les trois modalités les plus basses sont regroupées ensemble, ce qui donne quatre réponses : « insatisfait », « assez satisfait », « satisfait », « très satisfait ». L'inconvénient de cette enquête est qu'elle commence en 1994. Nous utilisons donc comme source d'information, entre 1985 et 1994, l'enquête de l'International Survey Research et depuis 1994 l'enquête ECHP. Mais on ne peut pas comparer directement les réponses à l'enquête de l'International Survey Research et à l'enquête ECHP.

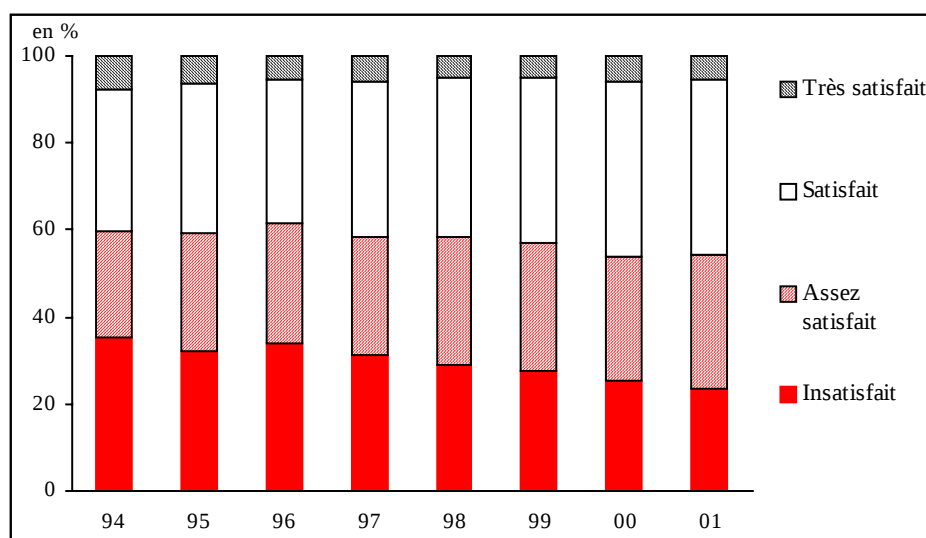
En 1985, 64 % des salariés français de grandes entreprises se disaient satisfaits de la sécurité de leur emploi ; en 1995, ce pourcentage est tombé à 50 %, soit une chute de 14 points en dix ans.

Pour l'ensemble des salariés, l'inquiétude quant à la sécurité de l'emploi, mesurée dans le Panel européen, progresse entre 1994 et 1996 (graphique 1). Depuis 1996, la tendance s'est inversée, conduisant à une meilleure perception par les salariés de la sécurité de leur emploi en 2001 qu'en 1994. Cette amélioration s'explique par une forte diminution des salariés insatisfaits de la sécurité de leur emploi (moins dix points), au bénéfice des assez satisfaits et des satisfaits. Le nombre de très satisfaits, quant à lui, a légèrement diminué, en dépit de l'amélioration de la conjoncture économique. Les écarts de perception du risque se sont donc réduits sur la période 1994-2001¹.

Le sentiment d'insécurité en emploi semble ainsi suivre de très près l'évolution de l'insécurité objective.

(1) Les données utilisées tirées du panel européen de ménages ne permettent pas d'analyser, pour l'ensemble des salariés, la probable montée du sentiment d'insécurité dans la phase longue où est mesurée la montée de l'insécurité réelle.

Graphique 1 - Degré de satisfaction vis-à-vis de la sécurité de l'emploi en France



Champ : salariés du secteur privé.

Source : enquête ECHP, 1994-2001.

II. QUI EST INQUIET POUR LA SÉCURITÉ DE SON EMPLOI ?

1. Le type de contrat

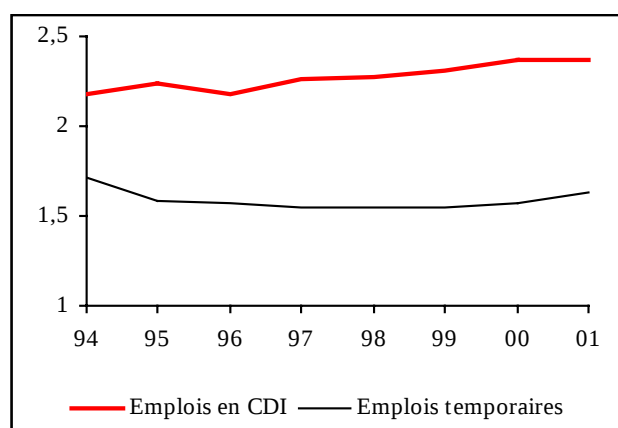
La perception que le salarié a de la sécurité de son emploi dépend avant tout du type de contrat : contrat à durée indéterminée ou contrat temporaire (au sein des emplois temporaires, on ne distingue pas entre les CDD, l'intérim et les emplois aidés).

En moyenne sur la période 1994-2001, alors que 63 % des employés en contrats temporaires se déclarent insatisfaits de la sécurité de leur emploi, les employés en CDI ne sont qu'un quart dans ce cas. Plus surprenant, la durée du contrat de travail joue peu sur la sécurité perçue de l'emploi. Certes, les employés temporaires dont le contrat dure moins de six mois sont plus inquiets face au risque de perte d'emploi que les autres. En revanche, les salariés dont le contrat dure entre six mois et un an ne se distinguent pas de ceux dont le contrat dure plus d'un an. Obtenir un contrat temporaire plus long ne suffit donc pas à améliorer le sentiment de sécurité. Seule l'obtention d'un emploi en CDI permet de l'améliorer significativement².

En outre, le sentiment de sécurité de l'emploi ne s'améliore pas au cours des années 1994-2001 chez les salariés en contrat temporaire (graphique 2).

(2) Les personnes en contrat de moins de six mois sont dans un cas un peu différent : on améliorerait leur satisfaction en allongeant leur contrat au-delà de six mois.

Graphique 2 - Le sentiment de sécurité en emploi selon le type de contrat



Champ : salariés du secteur privé.

Source : enquête ECHP, 1994-2001.

La conjoncture économique s'est nettement redressée et leur risque de perdre leur emploi a diminué, mais ces salariés en contrat temporaire ne semblent pas en profiter : ils sont moins nombreux à se dire satisfaits ou très satisfaits en 2001 qu'en 1994. Pour eux, sécurité objective et sécurité ressentie suivent des évolutions divergentes. Sans doute, comparant leur situation à celle du reste de la population active, voient-ils que la situation des autres s'améliore plus que la leur (Beaud et Pialoux, 2003).

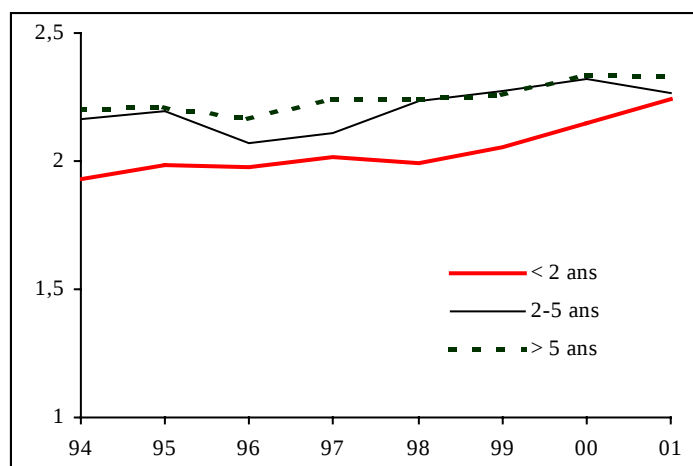
A l'inverse, pour les salariés permanents, aussi bien la réalité du risque de perte d'emploi que sa perception s'améliorent continûment au cours de la période. La proportion d'insatisfaits chute fortement (de 32,6 % à 18,6 %) au bénéfice des assez satisfaits et des satisfaits. Au total, le type de contrat apparaît comme le principal déterminant du sentiment de sécurité en emploi et son rôle s'est renforcé au cours des dernières années.

2. L'ancienneté

Alors que l'insécurité de l'emploi pèse fortement sur les salariés récents (moins de deux ans) mais est plus faible pour les salariés anciens (plus de cinq ans), il serait logique que le sentiment de sécurité croisse avec l'ancienneté. Ce n'est pas le cas : les salariés avec plus de cinq ans d'ancienneté ne se disent pas plus satisfaits de la sécurité de leur emploi que ceux dont l'ancienneté est inférieure à deux ans ou comprise entre deux et cinq ans³ (graphique 3). Faut-il en conclure que les salariés sont inconscients de l'effet protecteur de l'ancienneté ? Les raisons de cet écart entre sécurité objective et sécurité ressentie seront discutées plus loin.

(3) Ce résultat est confirmé par une analyse, toutes choses égales par ailleurs (Deloffre et Rioux, 2005).

Graphique 3 - Le sentiment de sécurité en emploi selon l'ancienneté dans l'entreprise



Note : à partir de la question sur la satisfaction vis-à-vis de la sécurité de l'emploi en quatre modalités, on construit un indicateur synthétique appelé sentiment de sécurité.

Champ : salariés du secteur privé.

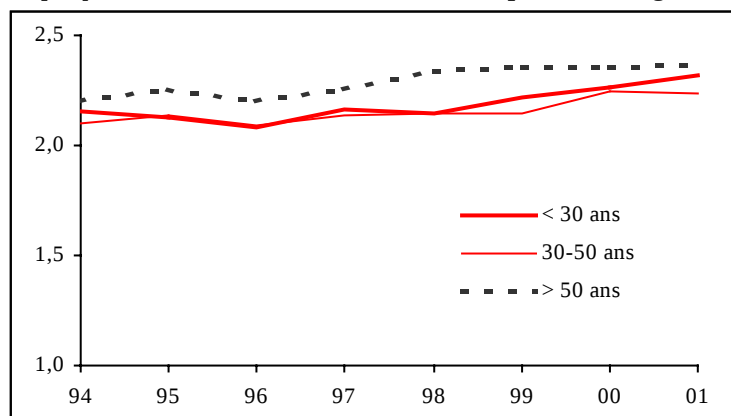
Source : enquête ECHP, 1994-2001.

3. L'âge

Le sentiment de sécurité en emploi dépend étroitement de l'âge (graphique 4). Les salariés de plus de 50 ans sont très significativement plus satisfaits que les moins de 50 ans. Parmi ces derniers, les 30-50 ans apparaissent légèrement plus inquiets que les moins de 30 ans. D'où un résultat paradoxal : les personnes les plus inquiètes pour la sécurité de leur emploi (les 30-50 ans) sont celles qui risquent le moins de le perdre. Un même niveau de sécurité est donc ressenti de manière bien différente selon l'âge. Ceci s'explique sans doute par les responsabilités familiales, qui pèsent plus fortement sur les 30-50 ans. Les plus jeunes ont moins souvent des enfants à charge. Quant aux plus âgés, leurs enfants sont en âge de quitter le foyer parental.

Au cours des dernières années, l'écart entre les moins de 30 ans et la classe d'âge intermédiaire semble d'ailleurs s'accroître. Il est vrai que le risque de perte d'emploi a baissé plus fortement pour les premiers, même s'il reste à un niveau bien supérieur.

Graphique 4 - Le sentiment de sécurité en emploi selon l'âge



Note : à partir de la question sur la satisfaction vis-à-vis de la sécurité de l'emploi en quatre modalités, on construit un indicateur synthétique appelé sentiment de sécurité.

Champ : salariés du secteur privé.

Source : enquête ECHP, 1994-2001.

Les autres caractéristiques du travailleur ou de son emploi jouent un rôle limité sur le sentiment de sécurité. Le sexe n'a aucun effet, le diplôme ne distingue guère les salariés. Seule l'existence d'un épisode de chômage passé affecte nettement à la baisse la sécurité ressentie.

III. POURQUOI CES ÉCARTS ENTRE SÉCURITÉ OBJECTIVE ET RESSENTIE ?

La réalité du risque de perte d'emploi et sa perception ne coïncident pas toujours. En particulier, la perception ne semble pas intégrer correctement les effets protecteurs objectifs de l'âge et de l'ancienneté. Ceci tient sans doute à ce que le sentiment de sécurité ne dépend pas de la seule évaluation du risque de perte d'emploi. Il intègre aussi une évaluation des conséquences d'un épisode de chômage. Ces conséquences sont au nombre de trois :

- une baisse de revenu, plus ou moins prononcée, selon le niveau d'indemnisation du chômage ;
- une perte de capital humain, d'autant plus importante que l'épisode se prolonge ;
- une possible décote salariale lors du retour à l'emploi.

Un travailleur peut être optimiste sur son maintien dans son emploi, mais s'inquiéter des suites de la perte de cet emploi, et donc trouver insatisfaisante la sécurité de son emploi. A l'inverse, il peut anticiper un risque élevé de perte d'emploi, mais considérer que les conséquences en seraient limitées, et donc être satisfait de la sécurité de son emploi. Plus généralement, une bonne organisation de la protection sociale, une aide efficace à la recherche d'emploi, ou des transitions facilitées entre différents états ou différents emplois améliorent la satisfaction vis-à-vis de la sécurité.

Cela permet aussi de comprendre pourquoi la présence d'enfants dans le ménage diminue la satisfaction en matière de sécurité. Non pas parce qu'elle accroît le risque de perte d'emploi, mais parce que les conséquences de cette perte éventuelle sont ressenties plus fortement par les salariés qui ont des enfants à charge.

Peut-on appliquer cette grille d'analyse à l'âge ou à l'ancienneté ? En perdant leur emploi, les salariés anciens perdent aussi les avantages liés à l'ancienneté, en particulier en termes de salaire. S'ils retrouvent un nouvel emploi, ils risquent plus que les autres de subir une perte salariale et d'être moins protégés du risque de licenciement. Par conséquent, même si leur risque de perte d'emploi est plus faible, le coût peut s'en révéler important, ce qui explique leur faible satisfaction vis-à-vis de la sécurité de leur emploi. De même, les conséquences de la perte d'emploi sont plus lourdes pour les travailleurs entre 30 et 50 ans que pour les plus jeunes : ils restent plus longtemps sans emploi et, quand ils en retrouvent un, ils subissent une plus forte perte salariale. D'autre part, ils ont plus souvent des responsabilités familiales.

IV. COMPARAISONS EUROPÉENNES

Comment la France se situe-t-elle en Europe ? Un classement des pays européens en fonction du sentiment de sécurité en emploi met en évidence un clivage entre les pays du Nord, plus satisfaits, et ceux du Sud, plus inquiets (tableau 1). Ainsi, l'Irlande est largement en tête suivie par les Pays-Bas et les autres pays d'Europe du Nord. Italie, France et Belgique marquent la césure. En bas de classement se trouvent les pays d'Europe du Sud.

Tableau 1 - **Sentiment de sécurité, stabilité et rigueur de la protection de l'emploi : une comparaison européenne**

	Sentiment de sécurité (a) Rang (1=plus élevé)	Stabilité de l'emploi (b)	Protection de l'emploi (c)
Irlande	1	73,8	1,3
Pays-Bas	2	79,3	2,3
Autriche	3	84,8	2,2
Finlande	4	83,5	2,1
Danemark	5	79,3	1,8
Italie	6	85,0	2,4
France	7	84,8	2,9
Belgique	8	86,2	2,5
Espagne	9	70,2	3,1
Portugal	10	84,5	3,5
Grèce	11	84,6	2,9

Notes : a) Le sentiment de sécurité est construit à partir de la question sur la satisfaction vis-à-vis de la sécurité de l'emploi dans l'enquête ECHP, 2000. Il prend en compte les effets de composition (en particulier la durée du contrat de travail). Il n'est pas renseigné pour l'Allemagne, le Luxembourg et la Suède. La durée du contrat de travail n'est pas renseignée pour le Royaume-Uni.

b) La stabilité de l'emploi est mesurée par le pourcentage de salariés d'octobre 2000 occupant le même emploi douze mois après dans l'enquête ECHP.

c) La rigueur de protection de l'emploi est mesurée par l'indicateur synthétique OCDE propre à chaque pays en 2003 (OCDE, 2004).

Champ : salariés du secteur privé.

Source : enquête ECHP, 2000 et 2001 (Deloffre et Rioux, 2005).

Si la France est moyennement placée pour la sécurité ressentie, la stabilité effective y est élevée et la législation de protection de l'emploi est parmi les plus rigoureuses en Europe. A l'inverse, l'Irlande est classée première pour le sentiment de sécurité, alors que le pourcentage de personnes occupant toujours le même emploi un an après est relativement faible (74,2 %). Au niveau européen, il semble donc y avoir peu de lien entre stabilité effective et sécurité subjective.

V. LA LÉGISLATION DE PROTECTION DE L'EMPLOI RASSURE-T-ELLE LES SALARIÉS ?

Néanmoins, au sein de chaque pays, les personnes inquiètes pour la sécurité de leur emploi risquent effectivement beaucoup plus de le perdre que celles qui se disent satisfaites. C'est sans doute que le sentiment de sécurité intègre une évaluation des conséquences de la perte d'emploi. Dans les pays où le chômage est correctement indemnisé, où le retour à l'emploi se fait rapidement, où les agences pour l'emploi apportent une aide significative aux chômeurs, le risque de perte d'emploi est mieux supporté. C'est le cas par exemple des Pays-Bas ou de l'Autriche.

Le Portugal se trouve à l'avant dernier rang pour la sécurité ressentie alors qu'il a la législation de l'emploi la plus protectrice. A l'inverse, l'Irlande, dont les règles législatives sont les plus souples, est classée au premier rang pour la sécurité ressentie. Contrairement à ce qu'on pourrait attendre, une protection de l'emploi plus rigoureuse ne semble pas améliorer la perception que les travailleurs ont de la sécurité de leur emploi.

En fait, quand on contrôle par les caractéristiques du salarié et celles de son emploi, on obtient une absence de lien entre sentiment de sécurité et rigueur de la protection de l'emploi⁴ (Deloffre et Rioux, 2005).

C'est sans doute en partie en raison des limites de l'indicateur de protection (voir cahier III) mais c'est aussi que la protection de l'emploi a des effets complexes sur la sécurité des emplois. D'un côté, elle réduit les risques de perte d'emploi : elle joue donc favorablement sur la stabilité des emplois existants. D'un autre côté, elle peut peser sur la création d'emplois et donc, en cas de perte d'emploi, accroître le risque de chômage durable (Blanchard et Tirole, 2003). Les travailleurs sont sans doute conscients qu'ils risquent moins de perdre leur emploi quand la protection est rigoureuse. Ils devraient être plus satisfaits de la sécurité de leur emploi. Mais, autour d'eux, ils observent aussi que les épisodes de chômage durent longtemps. S'ils prennent en compte les conséquences de la perte d'emploi, ils peuvent être plus inquiets pour la sécurité de leur emploi. L'effet total sur le sentiment de sécurité résulte de ces deux effets en sens contraire et n'est donc pas clair.

BIBLIOGRAPHIE

BEAUD (S) et PIALOUX (M) (2003), *Emeutes urbaines, violence sociale*, Paris, Fayard.

BLANCHARD (O) et TIROLE (J) (2003), *Protection de l'emploi et procédures de licenciement*, Rapport du Conseil d'Analyse économique, n° 44, Paris, La Documentation française.

BOHLE (P) et alii (2001), «The health effects of job insecurity : An evaluation of the evidence », *Economic and labour relations review*, vol. 12, n° 1.

CLARK (A) et POSTEL-VINAY (F) (2004), *Job security and job protection*, preliminary, April, Paris, Delta.

DELOFFRE (A) et RIOUX (L) (2005), *Les travailleurs évaluent-ils correctement le degré de sécurité de leur emploi ? Une comparaison européenne*, Document de travail, CERC (à paraître).

OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, Paris.

POSTEL-VINAY (F) et SAINT-MARTIN (A) (2003), *Comment les salariés perçoivent la protection de l'emploi...*, Document de travail, n° 03-12, Laboratoire d'Economie Appliquée.

STEPHENS (M) (2003), *Job loss expectations, realizations and household consumption behavior*, NBER working paper, n° 9508, février.

(4) Postel-Vinay et Saint-Martin (2003), Clark et Postel-Vinay (2004) et l'OCDE (2004) dans les Perspectives de l'emploi trouvent même une relation négative entre sentiment de sécurité et rigueur de la protection de l'emploi.

CAHIER V

INSTABILITÉ DE L'EMPLOI ET PROTECTION SOCIALE

Occuper un emploi temporaire, connaître un changement involontaire d'entreprise, passer de l'emploi au chômage affectent de nombreuses manières les personnes concernées, voire leurs familles.

Par exemple, occuper un emploi temporaire (CDD ou intérim) est une barrière à l'accès au logement locatif comme aux prêts bancaires : le bailleur, le prêteur considèrent, en effet, que cette situation accroît, par elle-même, le risque d'impayé ou d'insolvabilité. Autre exemple, les travailleurs instables ont, en général, des carrières moins favorables dans la mesure où la rémunération progresse souvent avec l'ancienneté dans l'entreprise et où la reprise d'emploi après un épisode de chômage s'accompagne souvent d'une perte de salaire. Par ailleurs, les contrats temporaires ont moins souvent accès à des formes annexes de rémunération comme l'intéressement ou la participation ; de même, les emplois d'intérim ne bénéficient pas de tous les avantages annexes de rémunération des entreprises où sont effectuées les missions, etc.

Ce cahier n'est pas consacré à ces aspects. Il se concentre sur l'examen de la relation entre le statut d'emploi, l'instabilité de l'emploi et la protection sociale. Il vise à éclairer la question suivante : les dispositifs de protection sociale sont-ils adaptés aux transformations des statuts d'emploi, à la concentration de l'instabilité sur certaines catégories ?

On examinera¹ dans ce cahier deux sujets : la santé, les retraites. Le chômage sera analysé au cahier suivant.

(1) Ce type d'examen a davantage été mené dans d'autres pays européens (notamment grâce aux travaux de la Fondation européenne pour l'étude des conditions de travail) qu'il ne l'a été en France.

La protection sociale est réalisée au travers de différents régimes, à caractère obligatoire, souvent complétés par une couverture sociale complémentaire d'entreprise, à titre non obligatoire et enfin par des assurances diverses dites «volontaires». Ce troisième ensemble ne sera pas étudié ici. Il dépend beaucoup des choix individuels et n'est pas directement lié au statut ou à l'instabilité de l'emploi. Cependant, l'adhésion à des assurances volontaires nécessite souvent un niveau de revenus et une stabilité suffisante de ceux-ci, qui conduisent à rendre difficile ou plus coûteux l'accès à une protection individuelle pour certains salariés en emploi temporaire.

Enfin, il faut distinguer les questions relatives à l'accès à un mécanisme de protection sociale et celles relatives au niveau des prestations.

I. LA PROTECTION SOCIALE OBLIGATOIRE (santé, retraites)

Sous ce terme, on reprend les régimes à adhésion obligatoire, y compris, pour la retraite, les régimes dits complémentaires mais à adhésion obligatoire (par exemple l'AGIRC ou l'ARRCO pour les salariés du privé, l'IRCANTEC pour les contractuels publics).

1. La santé

L'assurance maladie comporte deux sortes de prestations : des prestations en nature, sous forme de remboursement de soins et des médicaments, tant pour l'assuré que pour les personnes dont il a la charge (ayants droit) et des prestations en espèces, les indemnités journalières, en cas d'arrêt de travail.

Remboursement des dépenses

L'accès à l'assurance était, à l'origine, très dépendant de l'activité professionnelle, au travers du rattachement à l'un ou l'autre des régimes d'assurance maladie.

L'introduction de la possibilité d'adhésion personnelle au régime général, le développement de l'aide médicale départementale puis la création de la couverture maladie universelle, la CMU, ont conduit à une généralisation de la couverture maladie (et maternité) à presque² toute la population.

La perception des prestations en nature d'assurance maladie et maternité n'est pas conditionnée par le paiement préalable de cotisations. Mais des conditions d'affiliation existent pour être rattachées à un régime d'assurance maladie.

Par exemple, pour avoir droit aux prestations en nature des assurances maladie (et maternité), le salarié, à la date des soins (ou du début de grossesse), doit justifier :

- avoir travaillé au moins 60 heures ou avoir cotisé sur un salaire au moins égal à 60 fois le montant du SMIC horaire, pendant un mois ;
- ou avoir travaillé au moins 120 heures ou avoir cotisé sur un salaire au moins égal à 120 fois le montant du SMIC horaire, pendant trois mois ;
- ou avoir travaillé au moins 1 200 heures ou avoir cotisé sur un salaire au moins égal à 2 030 fois le montant du SMIC horaire, pendant un an.

Pour un premier emploi, le droit aux prestations en nature (remboursement des soins) des assurances maladie (et maternité) est acquis dès le début de l'activité salariée et pendant trois mois, sans avoir à remplir les conditions habituelles d'ouverture des droits.

(2) La couverture maladie universelle (CMU) permet une affiliation automatique au régime général pour toute personne résidant en France de façon stable et régulière, dès lors qu'elle déclare ne pas bénéficier des prestations en nature des assurances maladie et maternité, ainsi que le droit à une couverture complémentaire sans contrepartie contributive, pour toute personne disposant de ressources inférieures à un plafond. Se pose donc la question de la couverture des personnes résidant en France de manière instable ou irrégulière.

Pour les emplois intérimaires ou saisonniers, à défaut de remplir les conditions générales, le droit à l'ensemble des prestations est acquis si le salarié justifie avoir travaillé au moins 800 heures pendant un an ou avoir cotisé sur un salaire au moins égal à 2 030 fois le montant du SMIC horaire pendant un an.

Par ailleurs, le niveau des prestations en nature (les remboursements) est indépendant de la durée ou des régimes d'affiliation.

Au total, on peut estimer que, au travers de conditions peu restrictives d'affiliation ou au travers de la CMU, la nature des contrats de travail ou l'instabilité de l'emploi n'affectent pas l'accès aux prestations en nature des régimes de sécurité sociale pour la santé ou la maternité.

Indemnités journalières

La situation est différente pour les indemnités journalières.

Le premier point à souligner est l'inexistence d'indemnités journalières pour certaines professions non-salariées, notamment les professions libérales.

En second lieu, pour les salariés du régime général, les conditions d'accès aux prestations en espèces (indemnités journalières) sont plus restrictives que pour les prestations en nature.

Ces conditions plus restrictives conduisent certainement à un moindre accès aux indemnités journalières, maladie ou maternité, pour les salariés instables, notamment dans le cas de l'intérim ou des premiers emplois ; mais l'importance de ce problème n'a pu être estimée statistiquement.

Indemnités journalières et durée d'affiliation

Pour avoir droit aux indemnités journalières pendant les six premiers mois d'arrêt de travail, l'assuré(e) doit justifier avoir travaillé au moins 200 heures au cours des trois mois précédant l'arrêt de travail ou avoir cotisé sur un salaire au moins égal à 1 015 fois le montant du SMIC horaire au cours des six mois précédant l'arrêt de travail.

Lorsque l'arrêt de travail se prolonge sans interruption au-delà du sixième mois, pour avoir droit aux indemnités journalières après le sixième mois d'arrêt de travail, l'assuré(e) doit justifier avoir travaillé au moins 800 heures au cours des douze mois précédant l'arrêt de travail, dont 200 heures au moins au cours des trois premiers mois ou avoir cotisé sur un salaire au moins égal à 2 030 fois le montant du SMIC horaire au cours des douze mois précédant l'arrêt de travail, dont 1 015 fois au moins le montant du SMIC horaire au cours des six premiers mois.

L'assuré(e) doit en outre justifier de douze mois d'immatriculation à la date de l'arrêt de travail.

Pour les salariés saisonniers ou en contrat d'intérim, les conditions particulières décrites ci-dessus pour les prestations en nature s'appliquent aussi aux prestations en espèces.

Pour les salariés en chômage indemnisé le droit aux indemnités journalières est apprécié à la date de leur arrêt de travail et le montant est calculé sur la base du salaire de référence à cette date. Le versement d'indemnités journalières interrompt le service des allocations chômage.

Pour les chômeurs ayant épuisé leurs droits à indemnisation chômage, ils bénéficient du maintien de leurs droits antérieurs à indemnités journalières pendant une durée de douze mois.

2. Les retraites

Comme dans de nombreux autres pays, le système de retraites français (au sens large) repose sur trois ensembles d'inégale importance.

- Un système obligatoire décomposé entre de nombreux régimes professionnels et comportant, de plus, pour certains deux composantes (régime de base et

régimes complémentaires obligatoires). Il représente l'essentiel des prestations versées.

- Des systèmes de retraites supplémentaires d'entreprise développés sur la base d'accords de branche ou d'accords d'entreprise, voire de manière discrétionnaire par l'entreprise.

- La constitution volontaire d'une épargne constituée de produits financiers particuliers, bénéficiant généralement d'incitations fiscales (notamment les assurances vie et les fonds de retraite par capitalisation, comme le plan d'épargne retraite populaire (PERP) actuellement).

On analysera ici les effets des contrats temporaires et de l'instabilité de l'emploi sur les régimes obligatoires (régimes de base et régimes complémentaires) dans le cadre des dispositions arrêtées dans la réforme de 2003, en les situant par rapport au régime antérieur.

Deux aspects différents sont à distinguer : l'ouverture et la validation des droits à pension tout d'abord, le montant de celle-ci ensuite. Dans les régimes de retraite fonctionnant par annuité (par exemple le régime général des salariés), le montant de la pension versé est égal au montant théorique (dépendant des revenus perçus au cours de la vie professionnelle effectuée dans ce régime) affecté de deux coefficients correctifs :

- d'une part, un coefficient de minoration ou « décote » est appliqué pour quelqu'un qui liquide sa retraite sans justifier des conditions requises pour bénéficier du taux plein (par exemple, pour les retraites du régime général et des régimes alignés, 40 ans d'assurance avant 65 ans quel que soit le régime où l'on ait cotisé durant les différentes parties de sa vie professionnelle) ;

- d'autre part, la pension dépend de la durée validée dans le régime ; pour cela on fait le rapport entre cette durée et la durée maximale prise en compte par le régime ; on dit alors que la pension est « proratisée » en fonction de la durée d'assurance.

L'instabilité de l'emploi peut affecter le montant des pensions par chacun des éléments qui viennent d'être mentionnés et que l'on reprend ci-dessous.

Validation des droits

Dans les régimes de base, l'ouverture des droits à pension est possible dès le premier trimestre d'activité et de cotisation.

Pour liquider une retraite à taux plein, il sera nécessaire jusqu'en 2008 d'avoir validé, dans l'ensemble des régimes de base, 160 trimestres avant 65 ans. A partir de 2009, la durée d'assurance sera augmentée progressivement d'un trimestre par an pour atteindre 164 trimestres en 2012, sous réserve de l'évolution des conditions démographiques, économiques et sociales.

Pour un salarié du régime général et des régimes alignés, liquidant ses droits à pension avant l'âge de 65 ans sans avoir validé ce nombre de trimestres, le montant de sa pension subit actuellement une « décote » de 2,5 % par trimestre manquant. Ce taux, selon la réforme de 2003, sera réduit à 1,25 % en 2013. Une décote de même niveau sera instaurée dans la fonction publique. En sens inverse, la prolongation d'une activité professionnelle au-delà de 160 trimestres validés donne désormais lieu à une majoration des droits à pension.

Un salarié liquidant sa retraite à 65 ans sans avoir validé 160 trimestres a cependant une « pension à taux plein » mais le montant de sa pension reste affecté à la baisse par le calcul au prorata d'un nombre d'années de cotisations.

Il convient, enfin, de tenir compte des modalités de validation de trimestres pour comprendre les effets éventuels de l'instabilité de l'emploi. La validation se fait à partir du salaire annuel : dans une année donnée, on ne peut valider que quatre trimestres, mais pour les valider, il suffit d'avoir cotisé sur un salaire annuel correspondant à 4 mois au SMIC à temps plein. Ceci entraîne que pour des salariés en contrat temporaire ayant connu des interruptions d'emploi, il est possible de valider des trimestres même s'ils n'ont pas donné lieu à embauche.

Par ailleurs, sous certaines conditions, des périodes non travaillées peuvent donner lieu à validation.

La validation des périodes non travaillées

- Les périodes d'interruptions d'activité provoquées par les périodes de maladie, longue maladie, maternité, accidents du travail, préretraite (allocation spéciale du fonds national de solidarité (ASFNE), cessation d'activité des travailleurs salariés (CATS), allocation équivalent retraite (AER), service national ou invalidité donnent lieu à validation des trimestres d'assurance pour le régime général et les régimes alignés.
- Les périodes de formation professionnelle qui s'effectuent dans le cadre de l'activité professionnelle ou d'un congé individuel de formation (pendant lequel le contrat de travail est suspendu et non interrompu) ouvrent également droit à validation.
- Pour les stagiaires de la formation professionnelle, les cotisations prises en charge par l'État en fonction d'une assiette forfaitaire, ne permettent pas toujours de valider 4 trimestres par an.
- Seules les périodes de formation, à titre personnel, ne donnent pas lieu à validation.
- Pour le régime général, les périodes de chômage indemnisé soit par l'assurance chômage (ARE), soit par le régime de solidarité (ASS) permettent de valider autant de trimestres que l'intéressé réunit de fois 50 jours de chômage indemnisé (dans la limite de 4 trimestres par an).
- Le chômage non indemnisé peut conduire à la validation de trimestres s'il s'agit de la première période de chômage (dans la limite d'un an) ou si la période de chômage non indemnisé fait suite à une période d'indemnisation, dans la limite d'un an (ou cinq ans pour les chômeurs de plus de 55 ans ayant cotisé 20 ans).

Dans les régimes complémentaires des salariés, AGIRC et ARRCO, les salariés âgés de 60 à 65 ans ayant validé 160 trimestres peuvent liquider leur retraite à taux plein. S'ils liquident avant 60 ans ou sans avoir validé les 160 trimestres, ils subissent également une décote.

Au total, trois catégories de personnes peuvent souffrir de l'instabilité de l'emploi en ce qui concerne la validation des droits à pension :

- les non-salariés qui, lorsqu'ils cessent leur activité et deviennent chômeurs, ne valident pas de trimestres d'assurance pour la retraite ;
- les chômeurs de longue durée non indemnisés qui ne valident pas au-delà d'un an pour le régime général ;
- enfin, se pose la question des difficultés d'insertion dans l'emploi et d'insécurité de l'emploi des jeunes. Par exemple, les jeunes suivis dans l'enquête « Génération 92 » du CEREQ qui sont sortis du système scolaire à 16-17 ans, sans qualification et dont l'insertion sur le marché du travail a été particulièrement difficile, n'ont validé en moyenne que 12,7 trimestres pour les filles et 16 trimestres pour les garçons (grâce sans doute au service national) sur

les vingt trimestres des cinq premières années de vie active (Conseil d'orientation des retraites, 2002). Il est probable que la combinaison de fréquents épisodes de chômage, de temps partiel et d'emplois non rémunérés explique ce résultat. À noter toutefois que, s'ils n'ont pas « fait le plein » de validations ils les ont commencées plus tôt que des jeunes ayant poursuivi leurs études et ne sont pas nécessairement pénalisés sur l'ensemble de leur vie professionnelle. À noter cependant que cet exemple constitue un cas peu fréquent (5 % des jeunes de la génération étudiée) ; il illustre cependant ce que peut être la difficulté de validation des droits pour les personnes ayant de longues périodes d'insécurité de l'emploi.

Montant de la pension

Le montant des pensions de retraite est, d'une façon ou d'une autre, fonction des revenus de la période d'activité. Si la carrière est interrompue par le chômage ou l'inactivité, le risque est que ces salariés, ayant connu l'instabilité de l'emploi, cumulent faiblesse des revenus d'activité et faiblesse des retraites. Par ailleurs, les modalités de calcul des pensions peuvent conduire à pénaliser les salariés ayant eu de fréquentes interruptions plus que ceux ayant eu des interruptions moins fréquentes mais au total plus importantes.

En effet, dans le régime général, comme dans les autres régimes alignés sur lui, le montant de la pension est calculé sur les 25 meilleures années de salaire. Le montant de la pension peut ainsi être affecté si des périodes de chômage ou d'inactivité se renouvellent assez pour que certaines concernent les « 25 meilleures années³ ». En effet, aucun salaire n'est porté au compte de l'assuré pour ces périodes (chômage indemnisé ou non, maladie, maternité, invalidité ...), ce qui réduit le montant du salaire annuel versé au compte.

La pénalisation d'épisodes fréquents de chômage serait moindre si, au lieu de calculer sur les 25 meilleures années, on calculait sur les cent meilleurs trimestres⁴. Pour une même cotisation sur l'ensemble de la carrière, les personnes ayant connu des épisodes d'interruption tout au long de leur carrière bénéficieraient d'un meilleur taux de remplacement. On conçoit bien, quoiqu'il en soit, que les carrières fragilisées par des épisodes fréquents de chômage puissent être pénalisées dans le mode de calcul actuel.

Dans l'analyse des conséquences de l'instabilité de l'emploi sur le niveau de retraite, il faut revenir sur la situation des personnes ayant connu des périodes de travail à temps très incomplet et faiblement rémunéré.

Compte tenu des effets de seuil (200 heures au SMIC sont nécessaires pour valider un trimestre), les travailleurs à bas salaires ayant connu des périodes d'activité à temps très réduit (temps partiel de faible durée hebdomadaire ou travail occasionnel) pouvaient ne pas pouvoir valider un trimestre au titre du calcul des droits alors que le salaire porté au compte pendant ces périodes pouvait réduire le niveau de pension s'il rentrait dans les meilleures années servant au calcul.

Une correction a été engagée avec la réforme de 2003 : dorénavant, les périodes d'activité inférieures à 200 heures de SMIC ne permettent pas de valider un trimestre, mais les salaires correspondant ne sont plus pris en compte dans le

(3) Ou, si la carrière s'est déroulée dans plusieurs régimes, le nombre d'années retenues dans le calcul (voir la partie relative aux pluripensionnés).

(4) Ceci nécessiterait probablement un changement important du système d'information mais serait plus cohérent avec le calcul de validation des droits.

revenu de référence. De plus, la réforme ouvre la possibilité pour les travailleurs à temps partiel de cotiser à temps plein.

**Mobilité
professionnelle
et retraite**

L'organisation des systèmes de retraite français autour de plusieurs régimes pose des problèmes particuliers lorsqu'une personne cotise, au cours de sa carrière, dans plusieurs régimes (par exemple au régime général comme ouvrier puis à la CANCAVA comme artisan).

Ces pluripensionnés sont nombreux : en 2001, ils représentent plus d'un tiers (36 %) des retraités de droit direct âgés de 60 ans et plus⁵ (51 % pour les hommes et 26 % pour les femmes) et pour les retraités ayant effectué une carrière complète la proportion est encore plus élevée (Raynaud, 2003).

Les conditions d'acquisition des droits à la retraite de ces assurés sont complexes, notamment dans le cas d'individus ayant cotisé à des régimes dont les règles sont distinctes. Dans certains cas, ils peuvent être pénalisés ou à l'inverse favorisés⁶. La réforme de 2003 a, en partie, réduit les situations défavorables aux pluripensionnés.

Plusieurs éléments pouvaient amener à défavoriser les retraités pluripensionnés

Le calcul du revenu de référence sur les 25 meilleures années de salaire se fait au sein de chaque régime, ce qui amenait à prendre en compte plus de 25 années de salaire⁷ de l'ensemble de la carrière en retenant de ce fait nécessairement de moins bonnes années que dans le calcul fait pour une personne ne relevant que d'un seul régime. Cette forme de calcul accroissait notamment le risque que les salaires d'années incomplètes ou à temps très partiel soient pris en compte.

Enfin, lorsque la durée cotisée au sein d'un régime était inférieure à 25 ans, le calcul non proratisé (salaire des années cotisées/25) réduisait très fortement le revenu de référence et donc le niveau de pension.

La réforme de 2003 a corrigé ce dernier effet, uniquement pour les pluripensionnés du privé⁸ : le calcul des 25 meilleures années est, depuis le 31 décembre 2003, proratisé en fonction de la durée d'assurance dans chaque régime⁹. Mais les travailleurs ayant cotisé au sein d'un régime privé et d'un régime public se trouvent encore pénalisés.

Les études sur ces types confirment la réduction des droits à pension des pluripensionnés, notamment par le biais de taux de remplacement plus faibles à même durée d'activité et même progression salariale de carrière (Raynaud, 2003 ; Coëffic, Colin et Ralle, 2001).

Les écarts entre les niveaux de pensions moyennes des pluripensionnés et des ressortissants d'un seul régime mesurés dans l'échantillon inter-régimes de retraite (Coëffic, 2002) vont aussi dans ce sens mais les résultats peuvent être en partie liés à des différences de structure de population entre les personnes ayant

(5) Par exemple, en 2001, un tiers des retraités de la fonction publique civile d'État avaient travaillé dans le secteur privé au cours de leur vie active (Raynaud, 2003).

(6) En particulier, il leur est possible de valider plus de 160 trimestres.

(7) Pour un assuré ayant cotisé vingt ans dans un régime et vingt ans dans un autre (ou 15/25), l'ensemble de ses salaires était pris en compte dans le calcul des pensions.

(8) C'est-à-dire les assurés du régime général, du régime des salariés agricoles et des régimes des artisans, industriels et commerçants, qui ont acquis des droits d'au moins deux d'entre eux.

(9) Exemple : pour un assuré né après 1947, qui dispose de 24 ans d'assurance dans le régime général et de 16 ans dans le régime des artisans, le nombre d'années maximum à retenir dans le régime général est $25 \times 24 / 40 = 15$ ans et le nombre d'années dans le régime des artisans de $25 \times 16 / 40 = 10$ ans.

connu des mobilités entre régimes et celles demeurées toute leur carrière dans un seul régime.

II. PRÉVOYANCE COMPLÉMENTAIRE D'ENTREPRISE

Les régimes de sécurité sociale, de base et complémentaires obligatoires, peuvent être complétés par des dispositifs mis en place dans les entreprises. Ils seront étudiés uniquement dans le cadre des salariés dépendant du régime général (ou des régimes alignés).

La protection sociale complémentaire est constituée de l'ensemble des garanties collectives dont bénéficient les salariés, anciens salariés et ayants droit, en complément de celles qui résultent de l'organisation de la sécurité sociale.

Les garanties collectives complémentaires ont, notamment, pour objet de prévoir la couverture des risques suivants : décès, maladie, maternité, incapacité de travail ou invalidité, ainsi que la constitution d'avantages sous forme de pensions de retraite, d'indemnités ou de primes de départ en retraite ou de fin de carrière. Mais ces garanties peuvent également prendre en compte des risques non pris en charge par la sécurité sociale.

L'entreprise peut être tenue, dans certains cas, de fournir à ses salariés une couverture complémentaire aux prestations du régime général de la sécurité sociale, en application de la loi et/ou des conventions collectives.

Ainsi, l'accord national interprofessionnel du 10 décembre 1977 a généralisé deux types d'avantages supplémentaires : une indemnité de départ en retraite, un complément de salaire en cas de maladie ou d'accident. De plus, les conventions collectives de branche contiennent fréquemment des dispositions relatives à la mensualisation (garanties de ressources en cas d'incapacité de travail) dans des conditions plus avantageuses que l'accord de mensualisation du 10 décembre 1977.

Sous certaines conditions, les garanties complémentaires bénéficient pour les entreprises, comme pour les salariés, d'une exonération d'impôts et de charges sociales et constituent donc des éléments de la politique salariale.

La mise en place des garanties collectives complémentaires peut se faire sous trois formules : la convention ou l'accord collectif, l'accord obtenu à la majorité des salariés intéressés (référendum) ou, enfin, la décision unilatérale de l'employeur. Elle peut, par ailleurs, conduire à une adhésion obligatoire ou facultative des salariés.

L'information disponible sur le recours à des dispositifs de prévoyance complémentaire est rare : deux types de sources sont en fait disponibles. La première couvre l'ensemble des dispositifs : il s'agit du baromètre réalisé annuellement par le CREDOC pour le compte du centre technique des institutions de prévoyance CTIP interrogeant un échantillon de salariés (600 pour le baromètre 2001) et d'entreprises (200 en 2001). La seconde concerne les complémentaires santé grâce aux enquêtes « Santé et protection sociale » de l'IRDES nouvelle dénomination du CREDES, complétées par une enquête spécifique en 2003 auprès de 1700 établissements.

Alors que les complémentaires d'entreprise revêtent une grande importance dans la protection sociale des salariés, existe-t-il des inégalités fortes dans leur accès, leur montant, selon la nature des entreprises et/ou selon l'instabilité des

emplois ? La rareté de l'information disponible ne permet que d'avancer de premiers éléments.

Selon le baromètre CTIP/CREDOC, environ neuf salariés sur dix des entreprises du secteur privé bénéficient d'une couverture complémentaire ; dans six cas sur dix par le biais d'une complémentaire de leur entreprise et dans les autres cas via un conjoint ou par assurance individuelle. Mais la complémentaire d'entreprise est nettement plus fréquente pour les plus de 30 ans que pour les moins de 30 ans ; elle est également beaucoup plus fréquente pour les cadres supérieurs que pour les ouvriers ou les employés.

Il apparaît, par ailleurs, une différence d'orientation entre les accords de branche et les accords d'entreprises ou les décisions unilatérales de celles-ci : les accords de branche portent plus fréquemment sur les composantes de la prévoyance hors maladie, et les accords au niveau de l'entreprise comportent plus souvent cette dernière composante. Ceci conduit sans doute à ce que les composantes hors maladie soient plus fréquentes dans les petites entreprises.

En principe, la convention ou l'accord collectif d'entreprise s'applique à tous les salariés liés par un contrat de travail à l'employeur. Cependant, par dérogation et sous réserve de dispositions particulières rédigées en ce sens, le texte conventionnel peut avoir pour effet d'exclure de son champ d'application certaines catégories de salariés ou de leur appliquer un statut particulier. Ainsi, l'accord peut opérer une dissociation selon le niveau de qualification des salariés (cadres, maîtrise, employés et ouvriers)¹⁰.

L'accord interprofessionnel du 24 mars 1990 (art. 44) prévoit de faire bénéficier les salariés en contrat à durée déterminée d'un niveau de garantie et de protection sociale au moins équivalent à celui dont bénéficient les salariés en contrat à durée indéterminée, mais peu de branches ou d'entreprises ont mis en œuvre des accords concrétisant cette disposition. Ces avantages doivent être financés par une contribution égale à 0,50 % de la rémunération totale brute versée aux salariés sous CDD, disposition qui, semble-t-il, est restée lettre morte (cf. dictionnaire permanent social étude sur les CDD, mai 2002).

1. Les retraites supplémentaires

Une des questions principales posée par l'instabilité de l'emploi en matière de retraite supplémentaire est le maintien ou non des droits en cas de départ de l'entreprise. Dans le cas des régimes de retraite d'entreprise à cotisations définies, les droits sont individuels et acquis à titre définitif, notamment en cas de départ de l'entreprise ; ils peuvent donc faire l'objet d'un transfert de fonds, mais uniquement en cas de départ vers une entreprise qui possède également un dispositif de même type. En revanche, dans le cas des régimes à prestations définies, qui sont le plus souvent réservés aux dirigeants et cadres supérieurs, les droits sont collectifs et acquis sous certaines conditions : obligation pour le salarié de cotiser pendant une certaine durée et d'être présent dans l'entreprise au moment du départ en retraite. Ils ne peuvent donc pas être transférés en cas de changement d'entreprise.

(10) En ce qui concerne les plans d'épargne salariale, la loi indique qu'aucune discrimination ne doit être faite parmi les salariés. Depuis 2001, la durée minimum d'ancienneté requise est au maximum de trois mois, contre six mois auparavant, ce qui peut néanmoins interdire aux travailleurs en contrats courts l'accès à ces dispositifs.

2. L'incapacité de travail

Le complément des indemnités journalières par l'entreprise est obligatoire pour les salariés ayant une ancienneté supérieure à trois ans (voir ci-dessous) ; ce mécanisme peut être complété ou étendu dans le cadre de dispositif de prévoyance complémentaire.

En cas d'incapacité de travail du fait de maladie ou d'accident, l'accord national interprofessionnel du 10 décembre 1977 prévoit, pour les salariés ayant trois ans d'ancienneté, le maintien de 90 % de leur rémunération brute pendant trente jours et des 2/3 de cette rémunération pendant les trente jours suivants. Les durées d'indemnisation sont augmentées de dix jours par période entière de cinq ans d'ancienneté sans que chacune d'elles ne puisse dépasser 90 jours.

3. Remboursements de soins

Les assurances complémentaires d'entreprise représentent une forte proportion de la couverture santé complémentaire des ménages. Cependant les ordres de grandeur divergent fortement selon les sources. Selon l'enquête ESPS de 1998, la moitié des contrats seraient des contrats de couverture complémentaire d'entreprise, se répartissant à égalité entre contrats obligatoires et contrats facultatifs, et l'autre moitié seraient à l'initiative de l'assuré (voir rapport Chadelat, 2003 ou Bocognano et alii, 2000). Pour sa part, le CTIP considère que la part des contrats collectifs est sous-estimée, car les contrats dans les mutuelles de fonctionnaires seraient classés dans les contrats individuels. Il estime que les contrats collectifs représenteraient près de 90 % des cotisations versées en 2000. Les contrats individuels « purs » concerneraient, selon le CTIP, principalement des non-salariés.

Selon l'enquête spécifique de l'IRDES, quatre établissements sur dix (hors administrations et secteur agricole) proposent une complémentaire santé à tout ou partie de leurs salariés. L'accès à la couverture complémentaire d'entreprise est plus de deux fois plus fréquente dans les entreprises de plus de 100 salariés que dans celles de moins de 20 salariés.

De ce fait, près de sept salariés sur dix travaillent dans un établissement qui offre une couverture complémentaire maladie (on retrouve un ordre de grandeur comparable dans le baromètre CTIP/CREDOC). Les avantages de cette assurance complémentaire (en termes de niveau des prestations ou de coût des cotisations) sont supérieurs dans les grandes entreprises plus à même de négocier avec les organismes assureurs.

Ces données n'impliquent pas, à elles seules, que les salariés les plus soumis à l'instabilité de l'emploi soient particulièrement exclus de la couverture complémentaire. Cependant, si la majorité des établissements proposent une complémentaire à l'ensemble de leurs personnels (Couffinhal et alii, *Questions d'économie de la santé*, juin 2004), certains (environ 15 %) différencient le mode d'accès (obligatoire ou facultatif), ou le non accès selon des critères tels que la nature du contrat de travail (CDD) ou la catégorie (cadre/non-cadre).

Que se passe-t-il lors du départ de l'entreprise ?

La loi Evin de 1989 impose que le salarié quittant une entreprise pour un départ en retraite ou au chômage puisse opter pour une adhésion individuelle auprès de l'organisme assureur, maintenant le niveau des garanties. Mais il a à en supporter le coût intégral (part employeur et part salariale) et peut voir le contrat majoré dans une limite qui ne peut dépasser 50 % !

En cas de changement d'employeur, l'organisme assureur n'a aucune obligation. On comprend dès lors que, pour un salarié sur deux, le risque de perte de garantie soit considéré comme un des deux inconvénients¹¹ d'une complémentaire santé obligatoire (baromètre CTIP/CREDOC, Simon, 2003).

III. PROTECTION SOCIALE ET INSTABILITÉ DE L'EMPLOI EN EUROPE

Situer le cas français dans l'ensemble des pays européens est une tâche difficile dans le cas des retraites comme de la santé, en raison des différences très importantes existant entre les pays¹². Des études existent cependant pour tenter d'analyser les conséquences de l'instabilité de l'emploi sur la protection sociale. Il faut citer notamment les travaux de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail (Eurofund) notamment le rapport *flexibility and social protection* (Vielle et Walthery, 2003) où sont étudiés de manière plus précise cinq pays (Allemagne, Espagne, Grèce, Royaume-Uni et Suède), représentatifs des différents types de protection sociale.

1. Les retraites

En ce qui concerne les retraites, on retrouve, dans la plupart des pays, une architecture comportant un régime de base ou obligatoire, des retraites supplémentaires d'entreprise et enfin des dispositifs divers de constitution d'une épargne en vue de la retraite sur base volontaire (souvent par capitalisation). L'importance relative de ces trois éléments peut avoir un effet très important pour la question des liens entre instabilité de l'emploi et retraite ; en particulier, la constitution d'une épargne dépend très fortement du niveau et de la continuité des revenus. Un second facteur de différenciation tient aux fondements du régime de base, selon qu'il est lié à la citoyenneté pour tout ou partie ou à l'activité professionnelle passée. Dans le premier cas que l'on retrouve surtout¹³ en Suède (condition de résidence de 40 ans pour le taux maximum) et aux Pays-Bas, les effets de l'instabilité de l'emploi ne jouent pas sur cette composante des retraites (à l'exception des immigrants) ; à noter que ces pensions sont placées sous conditions de ressources (comme le minimum vieillesse en France).

Lorsque les pensions sont fonction de l'activité professionnelle antérieure, les éléments mentionnés dans le cas de la France jouent de manière variable : la durée d'affiliation (et la validation éventuelle des périodes de chômage et des diverses situations d'« activation », de congés parentaux ou de formation) et les modalités de calcul du montant de la pension.

Au total, il semble que la situation la plus favorable aux salariés ayant connu une instabilité de l'emploi se retrouve en Suède.

Dans le cas du **Royaume-Uni**, de nombreuses difficultés apparaissent.

En premier lieu, le montant des pensions correspondant aux régimes obligatoires est relativement faible. Il est de 110 euros par semaine¹⁴ pour la pension de base (*Basic State Pension*) sous conditions d'avoir cotisé pendant 44 ans pour les hommes et 39 ans pour les femmes auquel s'ajoute 196 euros

(11) Question où dans une liste d'inconvénients potentiels deux réponses seulement sont possibles.

(12) Pour une description systématique des systèmes de protection sociale de base ou obligatoire, voir Missoc, 2004.

(13) Un dispositif de pension minimale existe au Royaume-Uni mais pour les personnes de plus de 80 ans et en Grèce (mais à un niveau très faible).

(14) Au taux de change de début 2004.

pour la pension additionnelle liée aux revenus (*State Earnings Related Pensions*¹⁵ (SERPS)).

Ceci donne une grande importance aux retraites supplémentaires d'entreprise ou à l'épargne individuelle, ce qui défavorise les travailleurs instables.

En second lieu, il existe une exemption de cotisations (et donc de prestations) lorsque les salaires sont inférieurs à un seuil, la *Lower Earnings Limit* de 109 euros par semaine concernait environ trois millions de personnes en 1999. La LEL conduit à exclusion de nombreux travailleurs précaires (majoritairement des femmes) du bénéfice des systèmes de pension publics ou à réduire sensiblement le montant de pension (par exemple du fait du nombre d'annuités de cotisation).

En **Allemagne**, deux facteurs affectent les pensions des salariés instables. Le premier tient au fait que les retraites ne sont « à taux plein » que lorsque l'on atteint 45 années de cotisations. Le second concerne, comme au Royaume-Uni, l'existence d'une exemption de cotisations pour les « emplois de faible importance » à savoir dont la rémunération mensuelle est inférieure à 400 euros par mois ou qui sont d'une durée inférieure à 15 heures par semaine. Ces emplois concernent principalement les femmes. Rester durablement dans ce type d'emploi réduit sensiblement le niveau des pensions.

Aux **Pays-Bas**, s'il n'y a pas de problème majeur concernant la retraite de base, (correspondant au minimum vieillesse), il n'en est pas de même pour les retraites supplémentaires établies dans le cadre de conventions entre partenaires sociaux. Celles-ci ont une grande importance, elles couvrent plus de 90 % des salariés et permettent d'atteindre, normalement un taux de remplacement de 70 %. Dans près d'un quart des cas, la retraite est calculée sur la moyenne des salaires perçus durant l'ensemble de la carrière. Ceci peut affecter tout particulièrement les salariés en contrats temporaires, ainsi que les salariés en intérim. Pour ceux-ci, par exemple, les 26 premières semaines d'emploi dans une entreprise de travail temporaire ne donnent pas droit à retraite supplémentaire.

Aux Pays-Bas comme en Allemagne, enfin, des innovations intéressantes se sont développées pour permettre une meilleure transférabilité des droits à retraite supplémentaire en cas de changement d'entreprise. Sur ce point, il faut noter qu'une consultation est en cours au niveau européen entre la commission et les partenaires sociaux.

2. La santé

Dans le domaine du remboursement des dépenses de santé, l'accès à la protection sociale de base est assez peu affecté par l'instabilité de l'emploi. En effet, la couverture santé est devenue, dans la plupart des pays européens, plus ou moins universelle. Peu d'information, par contre, est disponible sur l'importance de la couverture complémentaire soit d'entreprise, soit individuelle. Et ce point doit avoir une importance variable selon le taux de couverture des dépenses par l'assurance maladie de base.

(15) Régime en vigueur entre 1978 et 2002 ; un régime différent existait pour les salariés ayant cotisé entre 1961 et 1975 ; une réforme du SERPS a été introduite en avril 2002 avec la création d'une deuxième pension nationale *State Second Pension* (S2P) permettant aux petits et moyens salaires ainsi qu'à certaines aides à domicile de bénéficier d'une meilleure pension additionnelle nationale.

**IV. REPENSER
L'ARTICULATION
ENTRE TRAVAIL ET
PROTECTION
SOCIALE**

Il semble, au total, que la part des dépenses de santé restant à charge des ménages soit relativement faible en France en comparaison de ses voisins (OCDE, *Éco-santé*, 2003), notamment du fait de l'importance des couvertures complémentaires.

La protection sociale s'est construite, surtout dans le système dit Bismarckien qui s'est développé dans nombre de pays d'Europe continentale et à inspiré le nôtre, sur une relation étroite avec la situation d'emploi : celui qui travaille est protégé des conséquences de situation qui l'amènent à suspendre cette relation de travail (maladie, invalidité, âge, chômage). Cette protection est largement proportionnelle à sa situation actuelle ou cumulée d'emploi : pour la retraite, l'indemnisation du chômage, les indemnités maladies, le revenu de remplacement est fonction du revenu actuel et de l'ancienneté dans l'emploi ou de l'ancienneté professionnelle.

Ce système s'était progressivement infléchi par l'ouverture progressive de la protection sociale à tous (au moins à tous les citoyens) mais sans changer de nature. Mais par certains côtés, il tend et tendra à se renforcer avec la place croissante prise par les régimes complémentaires.

Comme le souligne Esping-Andersen (2001) la protection sociale n'est plus adaptée à l'évolution de la nature de nos sociétés, marquée par trois facteurs d'une importance considérable rappelés au cahier I :

- la généralisation de l'emploi féminin (qui tend à faire disparaître le modèle du « single bread winner » avec une protection sociale attachée à celui qui travaille et couvrant ses ayants droit) ;
- l'insertion plus chaotique dans la vie active des jeunes, surtout peu ou pas qualifiés à l'issue de leur formation scolaire ;
- l'instabilité croissante de l'emploi.

Les réponses à apporter dépassent le cadre des sujets traités dans ce cahier (elles concernent aussi le traitement du chômage cf. cahier VI mais aussi la formation cf. cahier VII). Sans doute n'est-il pas inutile de mener une réflexion d'ensemble.

Faut-il un système fondé principalement sur le fait que les avantages croissent avec l'ancienneté par « accumulation de droits » ? Car la question demeure de savoir comment couvrir davantage les risques pour les plus fragiles et notamment ceux qui subissent le plus l'instabilité/insécurité ? Comment couvrir les risques apparaissant durant la difficile période d'insertion des jeunes dans l'emploi ? Enfin, existe-t-il de nouvelles formes de risque particulièrement liées à l'instabilité de l'emploi qu'il conviendrait de prendre en compte.

Ces questions ont déjà été abordées par divers auteurs ou acteurs que l'on peut rappeler pour analyser rapidement la pertinence des réponses proposées en terme de protection sociale au sens large.

La meilleure protection que la société puisse apporter aux personnes est de leur permettre d'exercer un emploi de qualité suffisante (stabilité, rémunération, conditions de travail, ...).

- Ceci conduit, tout d'abord, à évoquer le rôle de « protection sociale » inclus dans la thématique de la « conciliation entre vie professionnelle et vie

familiale » que nous avons particulièrement souligné dans le rapport « les enfants pauvres en France ».

À l'exemple des pays scandinaves, il s'agirait notamment de développer un réel service public local couvrant la petite enfance et les premières années de scolarité, quitte à redéployer les aides financières à la personne vers des aides aux structures assurant ce service (voir aussi cahier I du présent rapport).

- Mais il s'agit aussi de permettre un meilleur accès au logement pour les travailleurs en emploi instable (et/ou peu rémunéré). Il y a une première composante touchant la localisation du logement social par rapport aux zones où s'exercent les emplois ; il y a également la nécessité de réduire les barrières à l'accès au logement locatif (ou au crédit) pour les personnes en emploi à durée déterminée ; ceci peut se faire au travers d'un fonds de garanti, en généralisant aux CDD les dispositions existant pour les salariés intérimaires et qui devraient être également améliorées (voir cahier III).

- Il s'agit enfin d'améliorer, par la formation permanente, les chances pour les travailleurs de conserver leur « employabilité » notamment pour les moins favorisés d'entre eux (voir cahier VII).

Deux réflexions générales, par ailleurs, visent à tenir compte de l'instabilité des carrières professionnelles.

La première, illustrée par le rapport *Le travail dans vingt ans* d'une commission réunie par le Commissariat général du plan (1995) et présidée par Jean Boissonnat. Le rapport propose d'introduire, dans le droit du travail, un nouveau type de contrat plus large que le contrat de travail, appelé *contrat d'activité*.

Ce contrat lierait, pour une durée minimum, la personne qui le signerait à un collectif composé d'employeurs participant à un groupement d'entreprises et d'autres acteurs publics ou privés assurant des responsabilités relatives à certains aspects du contrat (formation par exemple). Il engloberait ainsi les situations d'emploi classiques auprès de certains de ces employeurs mais aussi les situations de formation et d'activités associatives, voire le travail non salarié, correspondant aux intérêts du groupement d'employeurs. Il assurerait, pendant la durée du contrat, à la personne, une rémunération convenue et l'accès à la protection sociale, y compris complémentaire. Chaque phase du contrat donnerait lieu à des sous-modalités particulières (contrat de travail, contrat de formation, etc.).

L'idée a suscité de l'intérêt, à la fois par son ancrage territorial et par son caractère contractuel. Toutefois, près de dix ans après la proposition, le « contrat d'activité » n'a pas pris corps dans la réalité sociale. Il eut fallu engager d'assez profondes réformes du droit du travail, de la formation et de la protection sociale. Surtout, ce type de développement nécessite un haut degré de coordination entre de nombreux acteurs locaux (pas seulement des entreprises) aux intérêts souvent différents.

On a vu précédemment (cahier I) le faible développement des groupements d'employeurs du fait de ces obstacles. Mais il n'empêche que l'idée est féconde et mérite que l'on approfondisse les conditions de sa mise en œuvre.

On retrouve cette idée dans la proposition de « contrat de travail intermédiaire » avancée par le ministre de l'Emploi, Jean-Louis Borloo. Cependant, s'il n'était lié qu'à la situation des personnes faisant l'objet d'un licenciement économique, il serait loin de traiter de l'essentiel des emplois instables.

Dans une autre direction, le « rapport Supiot » préconise, pour sécuriser les trajectoires, de créer des « droits de tirage sociaux », droits attachés à l'individu et ainsi transférables d'une situation professionnelle à une autre.

Le rapport Supiot ou les difficultés d'un droit du travail étendu

Publié en 1999, ce rapport s'intéresse à « l'état professionnel des personnes », dont l'emploi salarié n'est qu'une des positions possibles, les autres étant toutes les formes de travail non encadrées par un contrat, mais néanmoins vitales pour le fonctionnement de la société tout entière : le travail indépendant, certes, mais aussi le travail de formation, le travail bénévole dans les structures associatives ou sociales et, surtout, le travail domestique.

Les auteurs du rapport se sont efforcés d'approfondir ce que pourrait être un statut professionnel qui déborderait le cadre du seul salariat.

L'idée maîtresse du rapport est que tout travail, entendu en ce sens large, doit être générateur de droits sociaux permettant de passer d'un état professionnel à un autre : de l'emploi vers la formation, ou vers le travail bénévole, ou vers le travail domestique (prise en charge d'une tierce personne). Aussi le rapport envisage-t-il d'instaurer des « droits de tirage sociaux » : acquis dans le cadre de l'emploi, ces « droits de tirage » donneraient la possibilité à un travailleur, dès lors qu'il en a capitalisé un nombre suffisant, de disposer d'un temps rémunéré pour effectuer un travail non salarié.

Il s'agirait en quelque sorte d'une créance accumulée au cours d'un travail salarié et dont l'utilisation, bénéfique à la société (formation, travail bénévole, travail domestique), justifierait qu'elle soit « abondée » par l'employeur et/ou la collectivité selon des règles à négocier au cas par cas.

Les idées de ce rapport ont contribué à structurer certaines prises de position. Ainsi, la CGT, avec son concept de « sécurité sociale professionnelle », s'appuie notamment sur la logique de « transférabilité des droits ».

Chaque salarié aurait des droits attachés à la personne, en termes de formation continue (droit individuel à la formation, sous la forme du DIF, mais d'une durée de quatre ans sur l'ensemble de la carrière et transférable). Il disposerait aussi de la continuité de droits en matière de sécurité sociale (par exemple pour les complémentaires d'entreprise), de retraite et de salaire. Les droits à l'ancienneté (tout salarié devrait être assuré d'une progression dans sa carrière d'au moins un niveau de qualification et d'un doublement de son salaire), la prévoyance et la retraite devraient être transférables pour dissuader les entreprises de recourir à l'externalisation de la main-d'œuvre.

Il faut noter que si des droits transférables répondent en partie aux questions posées par l'instabilité de l'emploi, leur logique reste ancrée dans une accumulation liée à l'ancienneté professionnelle et ne répond donc pas à la question de la prise en compte des risques pour ceux qui n'ont pas encore pu accumuler cette expérience (les jeunes) ou qui ne parviennent pas à le faire (les salariés enchaînant les situations d'emplois courts et de chômage).

BIBLIOGRAPHIE

BOCOGNANO (A) et alii (2000), [*La complémentaire maladie en France : qui bénéficie de quels remboursements ?*](#), Rapport, n° 1317 et [*Questions d'économie de la santé*](#), série Analyses, n° 32, octobre, IRDES.

CHADELAT (J-F) (2003), [*La répartition des interventions entre les assurances maladie obligatoires et complémentaires en matière de dépenses de santé*](#), avril, Paris, La Documentation française.

COEFFIC (N) (2002), « [*Les montants des retraites perçues en 2001 : en moyenne 1 126 euros bruts par mois pour les 60 ans et plus*](#) », *Études et résultats*, n°183, juillet, DREES.

COEFFIC (N), COLIN (C) et RALLE (P) (2001), « Pluri-activité, temps partiel, et retraites », *Dossiers Solidarité et santé*, n° 3, juillet-septembre, DREES.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (1995), *Le travail dans vingt-ans*, Rapport de la commission présidée par Jean Boissonnat, Paris, Odile Jacob.

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES (2002), [*Les difficultés d'insertion des jeunes sur le marché du travail et leurs conséquences sur leur future retraite*](#), Réunion du Conseil du 7 novembre 2002 : « Egalité de traitement entre générations ».

COUFFINHAL (A) et alii (2004), « [*La complémentaire maladie d'entreprise*](#) ». Premiers résultats nationaux d'une enquête menée fin 2003 auprès de 1 700 établissements, *Questions d'économie de la santé*, série Résultats, n° 83, juin, IRDES.

ESPING-ANDERSEN (G) (2001), « Quel Etat-providence pour le XXI^e siècle ? Convergences et divergences des pays européens », *Esprit*, février.

OCDE (2003), « Panorama de la santé : les indicateurs de l'OCDE 2003 », *Eco-santé*.

RAYNAUD (E) (2003), « [*Les retraités polypensionnés des secteurs public et privé : une analyse par cas types*](#) », *Études et résultats*, n° 236, mai, DREES.

SIMON (M-O) (2003), « [*Les salariés apprécient la complémentaire santé d'entreprise*](#) », *Consommation et modes de vie*, n° 166, juillet, CREDOC.

SUPIOT (A) et alii (1999), *Au-delà de l'emploi : transformation du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion.

VIELLE (P) et WALTHERY (P) (2003), [*Flexibility and social protection*](#), Fondation européenne pour l'Amélioration des Conditions de Vie et de Travail, Dublin.

CAHIER VI

INDEMNISATION DU CHÔMAGE

Ce cahier traite des conséquences du chômage sur la protection sociale. Il est consacré essentiellement à l'indemnisation proprement dite du chômage, avec de courts compléments pour la santé ou les retraites.

I. CINQ DISPOSITIFS D'INDEMNISATION

C'est dans le domaine de l'indemnisation du chômage que la nature des contrats et la concentration de l'insécurité peuvent avoir le plus d'importance sur la protection sociale. Trois sujets seront successivement examinés :

- les droits à indemnisation dépendent partiellement du type de contrat et beaucoup de la durée d'emploi antérieure ;
- les personnes les plus sujettes à l'instabilité de l'emploi et à l'insécurité sont les moins assurées ;
- les évolutions en longue période de l'indemnisation du chômage ont plutôt accentué ces inégalités.

En France, cinq dispositifs concourent à l'indemnisation des personnes involontairement privées d'emploi : l'aide au retour à l'emploi (ARE) qui est un régime d'assurance, l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation d'insertion (AI), l'allocation équivalent retraite (AER) et enfin le revenu minimum d'insertion (RMI). Ces quatre derniers dispositifs relèvent de la solidarité¹, dans la mesure où ils sont financés par les collectivités publiques (État pour l'ASS, l'AER et l'AI et départements pour le RMI).

Le RMI, un dispositif d'indemnisation du chômage ?

Il n'est pas habituel de classer comme tel le RMI. Cependant, il en joue le rôle, comme on le verra par la suite. Rôle correspondant, au demeurant, à sa définition dans la loi l'ayant créé en 1988 « *Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* ». Si les premiers motifs renvoient à l'impossibilité pour des facteurs personnels d'exercer un emploi, le dernier, la situation économique, renvoie clairement au chômage.

(1) Cette coexistence entre assurance et solidarité se retrouve dans la plupart des pays de l'OCDE.

1. L'assurance chômage

Les chômeurs éligibles à l'assurance perçoivent (situation en janvier 2004) une « allocation de retour à l'emploi » versée pendant une durée limitée. L'éligibilité et la durée de versement dépendent d'un critère de durée d'affiliation et, dans une moindre mesure, d'âge (cf. tableau 1 pour le cas général). Par ailleurs, l'indemnisation du chômage est conditionnée à une recherche effective d'emploi, sauf dispense pour âge (DRE).

Tableau 1 - **Les règles de l'assurance chômage au 1^{er} janvier 2004**
cas général des contrats à durée déterminée ou indéterminée

Durée d'affiliation	Age	Durée maximale d'indemnisation
182 jours (soit 6 mois) ou 910 heures de travail au cours des 22 derniers mois ^a	Indifférent	7 mois
426 jours (14 mois) ou 2123 heures de travail au cours des 24 derniers mois	Indifférent	23 mois
821 jours (27 mois) ou 4 095 heures de travail au cours des 36 derniers mois	≥ 50 ans	36 mois
	≥ 57 ans ^b	42 mois

Notes : (a) la règle la plus favorable au salarié s'applique.

(b) affiliation de plus de 100 trimestres à l'assurance vieillesse.

Source : UNEDIC.

Des règles particulières interviennent dans un certain nombre de professions pour tenir compte des spécificités des métiers (marins pêcheurs, dockers, etc.) donnant lieu à un décompte en nombre de jours de travail.

Les points les plus importants au regard de la nature des contrats sont les suivants.

Les emplois intermittents (hors intermittents du spectacle, voir plus loin) et les emplois d'intérim ont des règles d'affiliation définies uniquement en nombre d'heures travaillées. Cette différence n'est pas aussi mineure qu'il y paraît. En effet, un employé en CDD ou CDI qui se retrouve au chômage après six mois de travail à mi-temps (soit 455 heures de travail) sera indemnisé par l'assurance chômage.

Par contre, un intérimaire avec le même nombre d'heures de travail n'aura droit à aucune allocation. Les critères sont donc plus exigeants pour les intérimaires.

Enfin, les intermittents du spectacle, bien qu'employés en CDD d'usage (cahier I), bénéficient d'un régime différent des autres CDD, tant pour les conditions d'ouverture de droits que pour la durée d'indemnisation (encadré).

Le régime des intermittents du spectacle

Sont considérés comme intermittents du spectacle relevant des annexes 8 et 10 de l'assurance chômage : les artistes du spectacle engagés par contrat à durée déterminée, les ouvriers ou techniciens du spectacle vivant engagés par contrat à durée déterminée sous certaines conditions.

Les règles d'indemnisation ont été revues en juin 2003. Depuis, pour bénéficier de l'allocation chômage, il faut avoir travaillé 507 heures ou plus au cours des 11 mois précédents (12 avant la réforme). La durée d'indemnisation maximale est alors de 243 jours (8 mois). Quand ces 243 jours sont épuisés, la situation de l'intéressé est réexaminée. S'il justifie à nouveau d'au moins 507 heures de travail au cours de la période de référence, de nouveaux droits sont ouverts.

Ce régime d'indemnisation est-il plus favorable que celui des autres salariés en CDD et des intérimaires ? Sur certains aspects la réponse est oui. Les intermittents ouvrent beaucoup plus rapidement des droits à l'assurance que les intérimaires et plus rapidement que les autres CDD, même si la période de référence est plus longue pour ces derniers. Pour une durée d'activité plus courte, ils sont aussi indemnisés plus longtemps. Sur d'autres aspects, ce régime d'indemnisation est moins généreux que le régime normal. D'une part, à salaire passé égal, le montant de l'allocation versée aux intermittents est plus faible. Il existe, d'autre part, une franchise qui a pour effet de réduire la durée des droits des salariés les mieux rémunérés jusqu'à les annuler.

Les indépendants ne cotisant pas à l'assurance chômage ne peuvent bénéficier de prestations en cas d'interruption forcée de leur activité.

Le passage direct du statut de salarié à celui d'indépendant présente des risques qui ont cependant été fortement réduits dans les années récentes. D'une part, le salarié peut demander un congé (ou un passage à temps partiel) d'une durée d'un an avec maintien de son contrat de travail lui permettant de revenir en cas d'échec durant cette période. Si l'expérience de reprise ou de création d'entreprise échoue, l'accord UNEDIC du 1^{er} janvier 2001 maintient le bénéfice de l'indemnisation chômage pendant 36 mois à tout salarié privé involontairement d'emploi ou démissionnaire qui crée ou reprend une entreprise, et le bénéfice partiel de l'indemnisation en cas d'activité réduite non salariée.

Des dispositions spéciales sont prévues pour les chômeurs indemnisés qui créent ou reprennent une entreprise. Si leur nouvelle activité leur rapporte moins de 70 % de leur salaire passé, ils conservent une partie de leur allocation chômage durant 18 mois au maximum. Ensuite, ils cessent d'être indemnisés mais retrouvent le reliquat de leurs droits antérieurs en cas d'arrêt de leur activité. La protection des créateurs d'entreprise s'est donc sensiblement améliorée ces dernières années.

2. L'allocation de solidarité spécifique

Les anciens bénéficiaires de l'assurance chômage peuvent recevoir l'allocation spécifique de solidarité (ASS), versée par périodes de six mois renouvelables. Une durée limite de deux ans² pour les salariés de moins de 55 ans a été instaurée par le décret n° 2003-1315 du 30 décembre 2003. Mais son application a été suspendue.

Trois conditions sont exigées pour bénéficier de l'ASS : une portant sur les ressources du ménage, la seconde sur la durée d'activité antérieure (cinq années d'activité au cours des dix ans précédant la perte d'emploi), la dernière sur la recherche active d'emploi (sauf dispense d'âge). Plus encore que le régime d'assurance, l'ASS privilégie l'indemnisation des chômeurs avec une longue activité antérieure.

3. L'allocation d'insertion

Ce dispositif, placé sous conditions de ressources, est assez marginal. Il est réservé à différentes catégories de bénéficiaires : rapatriés, apatrides, réfugiés ou demandeurs d'asile dans les douze mois du rapatriement, de la délivrance de la carte de réfugié ou de la demande d'asile, salariés victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, détenus libérés dans les douze mois

(2) Cette durée de deux ans peut éventuellement être prolongée de trois mois.

suivant une détention d'au moins deux mois, sauf après certaines condamnations.

4. L'allocation équivalent retraite

L'AER concerne les demandeurs d'emploi qui cumulent une durée de cotisation à l'assurance vieillesse suffisante pour prétendre à une retraite à taux plein, mais qui ne peuvent pas encore en bénéficier, du fait de leur âge. Pour certains bénéficiaires, elle prend la forme d'un revenu de remplacement à la suite de l'ancienne allocation spécifique d'attente (ASA) versée en complément de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ou du RMI. Ils ne perçoivent dès lors plus qu'une seule allocation, plus avantageuse, versée par l'ASSEDIC. Pour d'autres, elle peut prendre la forme d'une allocation de complément.

5. Le RMI

Les personnes sans emploi peuvent, sous conditions de ressources, bénéficier du revenu minimum d'insertion (RMI). Ce peut-être le cas de personnes insuffisamment indemnisées par l'assurance chômage ou de personnes non éligibles. Cependant, les allocataires doivent être âgés d'au moins 25 ans (sauf s'ils ont des enfants à charge). De ce fait, les jeunes travailleurs, repérés dans le cahier II comme les plus sujets à l'insécurité de l'emploi, se trouvent exclus de ce dispositif.

II. LE NIVEAU DES ALLOCATIONS CHÔMAGE

À taux plein, le montant brut de l'ARE est égal (montant au 01/07/2004) soit à 40,4 % du salaire journalier de référence plus une partie fixe égale à 10,25 euros/jour, soit à 57,4 % du salaire journalier de référence. Le montant le plus élevé est accordé. L'allocation ne peut être inférieure à 25,01 euros/jour et ne peut excéder 75 % du salaire journalier de référence.

Pour les anciens salariés à temps partiel, à l'exception des assistantes maternelles, lorsque le salarié travaillait selon un horaire inférieur à la durée légale du travail ou à la durée fixée par une convention ou un accord collectif, la partie fixe de l'allocation (10,25 euros) et l'allocation minimale (25,01 euros) sont réduites en proportion de son temps partiel.

Au total, l'allocation d'aide au retour à l'emploi apparaît faire appel davantage à une notion de revenu de remplacement à dimension contributive (elle est fonction de la durée d'affiliation et du niveau de salaires) plus qu'à une notion d'assurance sociale, comme l'est l'assurance maladie (où les prestations en nature sont fonction des dépenses engagées).

III. QU'EN EST-IL À L'ÉTRANGER ?

Les règles d'indemnisation sont-elles plus favorables en France que dans les autres pays européens ? On comparera les règles sur quatre points : les conditions d'accès à l'assurance chômage, la durée de versement de l'allocation d'assurance, le taux de remplacement et les conditions d'accès à la prestation chômage non contributive.

Dans presque tous les pays européens³, la durée d'activité avant l'entrée au chômage et l'âge jouent un rôle important pour déterminer les droits à indemnisation. Ainsi, partout, une durée minimale d'activité est imposée pour ouvrir des droits. Dans la plupart des pays, il faut douze mois d'activité. C'est le cas en Espagne, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Italie, en Irlande ou en

(3) Source : documentation UNEDIC 2004.

Belgique. Le Portugal a les conditions les plus exigeantes puisque 18 mois de travail au cours des 24 derniers mois sont nécessaires. La France, où six mois d'activité suffisent, est avec la Suède, le Luxembourg et les Pays-Bas, l'un des pays d'Europe les moins restrictifs pour l'accès à l'assurance chômage.

Presque partout, l'assurance chômage est limitée aux salariés. Seuls la Suède, le Danemark, le Luxembourg et la Finlande font exception et accordent des droits aux travailleurs indépendants.

En ce qui concerne la durée d'indemnisation par l'assurance, la France se situe favorablement, même si elle n'est pas la plus généreuse. Cette durée est limitée à six mois pour tous au Royaume-Uni⁴ comme en Italie (sauf pour les plus de 50 ans qui ont droit à neuf mois). Elle atteint douze mois en Allemagne (sauf pour les plus de 55 ans qui ont droit à 18 mois). Elle varie entre 4 et 24 mois en Espagne selon la durée d'activité. C'est en Belgique que le système d'indemnisation est le plus généreux puisque l'assurance chômage est, en principe, versée sans limite (sauf pour les chômeurs co-habitants sans charges familiales et dans quelques autres cas particuliers).

Reste l'accès à la prestation chômage non contributive. Cette prestation existe partout, sauf en Italie, et est accessible sous des conditions assez restrictives en Espagne (les chômeurs sans charges de famille doivent avoir cotisé six mois). Ailleurs, elle est versée aux chômeurs à condition qu'ils recherchent activement un emploi et que leurs ressources soient en dessous d'un certain seuil. Presque partout cette prestation est versée sans limite. La France se distingue donc sur deux points. D'abord, si le versement de l'ASS est conditionné à la recherche d'un emploi, il n'en est pas de même pour le RMI, qui joue le rôle de troisième palier d'indemnisation du chômage. D'autre part, la France limite le bénéfice du RMI aux plus de 25 ans ; il n'en est de même qu'en Espagne et au Luxembourg. Pour les autres pays disposant de revenus minimaux, il n'y a pas de conditions d'âge ou bien elle est fixée à 18 ans, mais dans nombre de pays, des conditions de recherche active d'emploi ou d'entrée en formation peuvent être imposées. Ainsi, la Finlande peut exclure les jeunes de 17 à 24 ans, s'ils ont refusé de suivre une formation ou des mesures pour l'emploi.

IV. LES PLUS INSTABLES MOINS BIEN INDEMNISÉS

Les dispositifs d'indemnisation du chômage couvrent-ils, de manière satisfaisante, l'ensemble des personnes ayant encouru ce risque ? L'examen qui suit porte sur les trois dispositifs suivants : aide au retour à l'emploi, allocation de solidarité spécifique, allocation d'insertion et ne reprend pas la « couverture » par le RMI.

Au total, en décembre 2003, 2,3 millions de personnes étaient indemnisés dans le régime d'assurance chômage⁵, ce qui représente 53,7 % des demandeurs d'emploi. À cette date, l'ensemble du régime de solidarité couvrait 0,4 million de personnes, soit 9,9 % des demandeurs d'emploi. Ces deux pourcentages sont calculés en référence à la population potentiellement indemnisable (ensemble des DEFM, sauf les catégories 4 et 5, plus les dispensés de recherche d'emploi).

(4) Au-delà de cette période de six mois, l'allocation passe sous conditions de ressources.

(5) Principalement par l'ARE ; il reste des chômeurs indemnisés au titre de l'AUD qui a été remplacée, en 2001, par l'ARE.

1. Emplois temporaires et type de contrat

On a signalé précédemment que les conditions d'affiliation étaient relativement plus dures pour les contrats d'intérim que pour les CDD et les CDI, ceux-ci n'étant juridiquement pas distingués. À cela s'ajoute la durée d'affiliation : la plupart des emplois temporaires durant moins de six mois, un seul contrat temporaire donne rarement droit à l'assurance chômage.

Les CDD, par exemple, durent 2,6 mois en moyenne et la moitié d'entre eux dure même moins de un mois⁶. Le problème est encore plus crucial pour les intérimaires : en 2003, 22 % des missions ont duré une seule journée, 21 % de 2 à 4 jours et 17 % une semaine, la durée moyenne des missions atteignant à peine 10 jours. Les employés temporaires doivent donc enchaîner plusieurs contrats ou plusieurs missions avant d'atteindre les six mois d'activité.

La plupart y parviennent-ils ? Ou le critère de six mois d'activité pour ouvrir des droits à l'assurance est-il trop exigeant pour beaucoup ? Pour les intérimaires, la durée cumulée sur l'année des missions d'intérim atteint en moyenne 3,4 mois⁷.

Moins d'un intérimaire sur quatre atteint six mois d'activité sur l'année en enchaînant plusieurs missions⁸. Les intérimaires ont donc du mal à ouvrir des droits à l'assurance chômage. Cela se voit d'ailleurs dans les entrées à l'assurance (tableau 2). Quand on se limite aux entrées, suite à une rupture ou une fin de contrat, les fins de missions d'intérim sont plus représentées dans les prises en charge par l'ANPE (19,1 %) que dans celles par l'assurance (17,3 %).

C'est l'inverse pour les fins de CDD : elles représentent 48,1 % des entrées à l'assurance contre 42,6 % des entrées à l'ANPE. Pour les employés en CDD, la condition de six mois d'activité semble donc moins rédhibitoire⁹ que pour les intérimaires.

Tableau 2 - Répartition des prises en charge selon le motif de rupture ou de fin de contrat de travail en 2002

	Licenciements économiques	Autres licenciements	Fin de CDD	Fin d'intérim	Départs volontaires
Dans les entrées à l'assurance	10,5	20,1	48,1	17,3	4,0
Dans les entrées à l'ANPE	8,5	21,0	42,6	19,1	8,8

Champ : ligne 1, entrées à l'assurance chômage suite à la fin du contrat de travail.

ligne 2, entrées à l'ANPE en catégorie 1 suite à la fin du contrat de travail.

Sources : UNEDIC, DARES, calculs CERC.

(6) La durée des CDD retenue ici est calculée à partir des DMMO ; elle minore certainement la durée effective moyenne des contrats.

(7) Dans ce calcul, seules les missions d'intérim sont prises en compte. Or, certains intérimaires ont pu trouver un CDD ou CDI après une mission.

(8) Plus précisément, la durée cumulée sur l'année des missions d'intérim est inférieure à 0,6 mois pour 1 intérimaire sur 4, inférieure à 2 mois pour 1 sur 2 et inférieure à 5,2 pour les 3/4 d'entre eux.

(9) Par exemple, les salariés du privé en CDD en mars 2002 sont en contrat temporaire depuis, en moyenne, neuf mois.

2. L'âge

L'insécurité de l'emploi est (cahier II) très différente selon l'âge. Si les règles d'indemnisation donnent peu d'influence explicite à l'âge (tableau 1), les durées d'affiliation sont-elles très variables avec l'âge. Les chômeurs jeunes qui sont les plus concernés par l'insécurité de l'emploi ont, de ce fait, moins accès aux régimes d'assurance et de solidarité ; d'autre part, quand ils réunissent les conditions pour l'ouverture de droits, leur indemnisation dure moins longtemps.

En conséquence, les taux de couverture par l'assurance et la solidarité sont très différents selon l'âge (tableau 3).

Tableau 3 - **Taux de couverture des régimes d'assurance et de solidarité par âge, en juin 2003** en %

< 25 ans	25 à 49 ans	≥ 50 ans	Total
46,8	58,9	82,7	63,0

Note : le taux de couverture est le rapport entre le nombre de chômeurs indemnisés et la population potentiellement indemnisable (ensemble des DEFM, sauf les catégories 4 et 5, plus les dispensés de recherche d'emploi).

Source : UNEDIC.

En dessous de 25 ans, plus de la moitié des chômeurs n'est pas indemnisée, soit parce qu'ils sont primo demandeurs d'emploi, soit parce que leur durée d'activité passée est insuffisante. Plusieurs éléments se combinent pour expliquer ce résultat.

En premier lieu, les jeunes de moins de 25 ans ne bénéficient pas du régime de solidarité¹⁰ (tableau 4), car ils ne remplissent pas le critère de durée d'affiliation.

Tableau 4 - **Répartition par âge du nombre de prises en charge par les régimes d'assurance et de solidarité en 2002** en %

	< 25 ans	25 à 29 ans	30 à 49 ans	≥ 50 ans	Effectifs
Assurance	25,7	17,8	44,9	11,7	1 972 604
Solidarité	0,3	5,9	66,2	27,6	91 168

Source : UNEDIC.

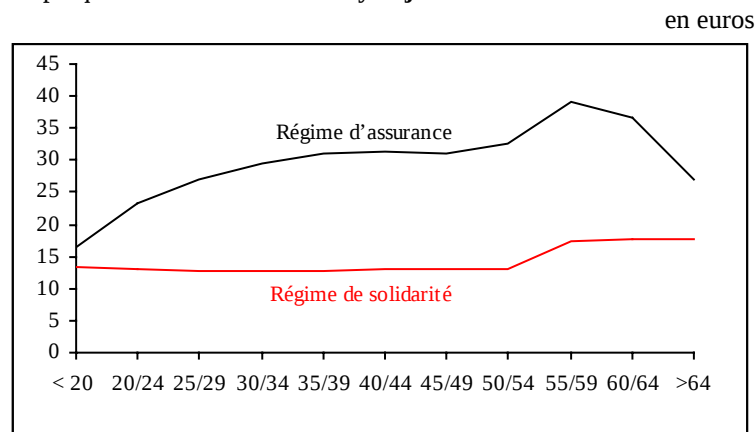
En revanche, en termes d'accès à l'assurance, ils ne se différencient guère des plus âgés : leur poids dans les entrées dans l'assurance (25,7 %) est à peu près conforme à leur poids dans les entrées à l'ANPE.

Ils s'en distinguent cependant par la filière d'indemnisation à laquelle ils accèdent. En 2002, seuls 40,9 % des moins de 25 ans ont été pris en charge dans la filière la plus favorable (14 mois d'activité au cours des 24 derniers mois) contre 59,5 % des 25-49 ans. Ils ont donc droit à une plus courte durée d'indemnisation que les plus âgés. Ce n'est un problème que si leur durée de chômage effective dépasse leur durée maximale d'indemnisation. Or, en 2002, 84,4 % des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans sont sortis du chômage avant d'atteindre six mois d'inscription à l'ANPE. Il faut attendre le 12^{ème} mois pour atteindre un chiffre comparable (86,1 %) pour les plus de 25 ans (Brégier et alii, 2003). Les jeunes sont donc moins longtemps indemnisés par l'assurance mais sortent aussi plus vite du chômage.

(10) Le tableau 4 ne reprend pas le RMI au titre de la solidarité mais, les jeunes de moins de 25 ans en étant exclus, ceci ne change pas le diagnostic.

Au total, plus d'un jeune chômeur sur deux se trouve sans aucun revenu de remplacement. Le filet de protection est incontestablement troué, même si certains dispositifs de la politique de l'emploi sont spécifiquement destinés aux jeunes. Enfin, comme l'allocation chômage dépend étroitement du revenu passé, les jeunes en début de carrière, moins bien rémunérés en taux horaire que les plus âgés et plus fréquemment à temps partiel, touchent une allocation chômage d'un montant sensiblement inférieur¹¹ (graphique 1).

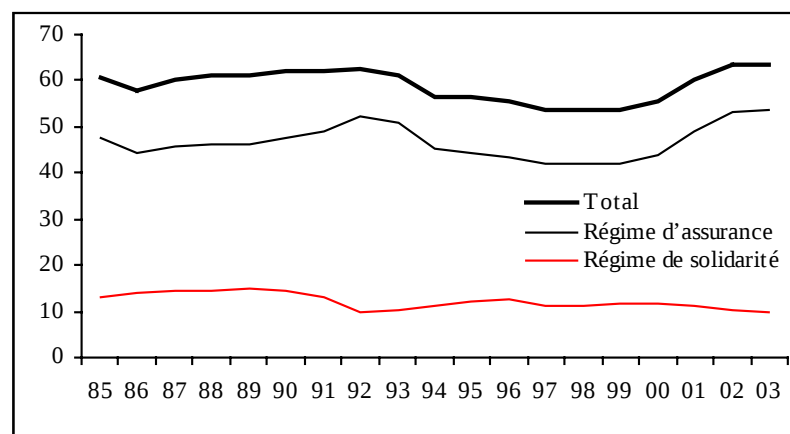
Graphique 1 - **Montant brut moyen journalier en 2003**



Source : UNEDIC.

L'indemnisation du chômage, soit au titre de l'assurance, soit au titre de la solidarité, est donc assez loin de couvrir l'ensemble des personnes au chômage. Cette proportion de chômeurs indemnisés est affectée par l'évolution de la conjoncture de l'emploi et par les modifications successives des règles d'indemnisation.

Graphique 2 - **Taux de couverture de l'indemnisation du chômage**



Note : le taux de couverture est le rapport entre le nombre de chômeurs indemnisés et la population potentiellement indemnisable (ensemble des DEFM, sauf les catégories 4 et 5, plus les dispensés de recherche d'emploi). Les chiffres présentés sont ceux du mois de décembre.

Sources : UNEDIC, DARES.

(11) Certains chômeurs de moins de 25 ans perçoivent donc une allocation inférieure au montant du RMI, mais sans avoir droit à ce dernier comme complément.

Un retournement à la baisse de l'emploi, faisant suite à plusieurs années de bonne conjoncture, comme ceci s'est passé à partir de 2001, se traduit par l'arrivée à l'ANPE de nouveaux chômeurs avec de plus longues durées d'activité et donc des droits plus importants, ce qui améliore le taux de couverture par le régime d'assurance.

**V. LES RÉFORMES
ONT ACCENTUÉ
LES INÉGALITÉS DE FAIT**

Les réformes successives de l'assurance chômage depuis 1979 et de la solidarité depuis 1984 ont plutôt renforcé les inégalités face à l'indemnisation du chômage.

En effet, si elles ont préservé, et parfois même amélioré, les droits des plus de 55 ans et des personnes avec une longue durée d'activité, elles ont nettement réduit les droits des plus instables.

Ces réformes successives ont beaucoup répondu à des impératifs budgétaires. Dans les phases de ralentissement économique (1982, 1984, 1992, 2003), l'augmentation du nombre de chômeurs à indemniser a conduit à limiter leurs droits. A l'inverse, dans les phases d'expansion (1997, 2001) où le nombre de chômeurs à indemniser diminue et les cotisations rentrent bien, les droits sont revus à la hausse.

Au-delà des évolutions conjoncturelles des règles d'indemnisation, plusieurs grandes tendances se dégagent de vingt ans de réformes :

- une différenciation des droits à indemnisation en fonction de la durée d'affiliation ;
- une réduction de la durée d'indemnisation pour les salariés avec une faible durée d'affiliation ;
- une plus grande activation des ressources.

Avant 1982, à âge donné, tous les chômeurs avaient droit à la même durée d'indemnisation par l'assurance dès qu'ils avaient travaillé plus de trois mois. La réforme de 1982, en introduisant le critère de la durée d'activité, a renforcé le principe contributif et entraîné une différenciation des chômeurs (tableau 5). Ce mouvement semble néanmoins s'être arrêté en 2003 : le nombre de filières a alors été réduit à quatre.

Tableau 5 - Effets des principales réformes sur la durée d'indemnisation
en mois de durée d'indemnisation

Durée d'affiliation	1979	1982	1984	1990	1992	2003
3 mois	36	3	3	0	0	0
4 mois	36	3	3	3	4	0
6 mois	36	21	15	15	7	7
8 mois	36	21	15	15	15	7
12 mois	36	30	30	30	15	7
≥ 14 mois	36	36	30	30	30	23

Champ : les chômeurs de moins de 50 ans.

La durée minimale d'affiliation nécessaire pour ouvrir des droits est passée successivement de 3 mois au cours des 6 derniers mois à 4 mois au cours des 8 derniers mois, puis à 6 mois au cours des 22 derniers mois. Il y a donc eu un double mouvement : allongement de la durée d'activité nécessaire et allongement de la période de référence. Faut-il interpréter ce double mouvement comme un durcissement de l'accès à l'indemnisation ? Ce n'est pas certain car il n'est pas forcément plus facile de travailler 3 mois sur 6 mois que 6 sur 22.

En revanche, les durées d'indemnisation pour les chômeurs avec de courtes références de travail (inférieures à 14 mois) ont incontestablement été réduites. Douze mois d'activité donnaient droit à 30 mois d'indemnisation en 1982. En 2003, l'indemnisation ne dure plus que 7 mois. En comparaison, les droits des chômeurs avec une plus longue durée d'activité ont été relativement préservés, sauf en 2003. Vingt ans de réformes de l'assurance chômage ont donc renforcé les inégalités selon la durée d'activité et réduit les droits des plus instables.

En 1982, les chômeurs de plus de 50 ans étaient systématiquement traités plus favorablement que les plus jeunes, quelle que soit leur durée d'activité. Est-ce encore le cas ? De moins en moins. Les droits des chômeurs de plus de 50 ans avec une longue référence de travail sont restés différenciés et ont été relativement maintenus (du moins jusqu'en 2003). En revanche, les plus de 50 ans avec de moindres références ont progressivement rejoint le régime commun. Les réformes successives ont donc réduit le rôle de l'âge. Pourquoi ? Dans les années 1970, les salariés âgés encouraient le risque le plus élevé de perte d'emploi et avaient le plus cotisé. Il n'y avait donc pas de contradiction entre les deux principes qui peuvent fonder le régime d'indemnisation. Par la suite, l'insécurité de l'emploi a touché d'autres catégories d'âge, surtout les jeunes. Il y a donc eu contradiction entre la volonté d'indemniser ceux qui courent le plus de risques et ceux qui ont le plus cotisé. Cette contradiction a été très partiellement résolue par la réduction du rôle de l'âge.

La troisième transformation majeure du système d'indemnisation est l'activation des dépenses. Le principe sous-jacent est que le système d'indemnisation ne doit pas seulement verser un revenu de remplacement, sous conditions de recherche active d'emploi, mais doit aussi favoriser le retour à l'emploi.

Si cette évolution a commencé dans les années 1980, avec notamment le mécanisme d'« activités réduites », la mise en œuvre du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) à partir de juillet 2001 lui donne une extension importante.

Ces modifications ne sont pas propres à la France. Ainsi, la plupart des pays européens ont raccourci la durée de versement des allocations chômage (Espagne en 1992, Royaume-Uni et Danemark en 1996, Allemagne en 2003), réduit le montant de l'allocation (Espagne en 1992, Allemagne et Autriche en 1993, Suède de 1993 à 1995, encore Allemagne en 2003 dans le cadre du plan Hartz IV), ou durci les conditions d'accès à l'assurance chômage (Pays-Bas en 1993, Danemark et Norvège en 1994, Autriche en 1996, Finlande et Belgique en 1997, Royaume-Uni en 1998). Il est cependant difficile de savoir si, dans ces pays, les réformes ont renforcé, ou non, les difficultés d'indemnisation pour les catégories les plus concernées par le chômage.

VI . CHÔMAGE, COUVERTURE SANTÉ ET RETRAITES

Les conséquences du chômage sur la couverture santé et les retraites ont déjà été évoquées au cahier précédent où ont été rappelés les éléments de validation des droits.

Il faut simplement rappeler que, en matière de couverture santé du régime de base (régime général et régimes assimilés), ne se posent pas de réels problèmes d'affiliation pour le remboursement des dépenses voire pour le paiement d'indemnités journalières se référant à la période d'emploi antérieure.

Pour les salariés en chômage indemnisé, le droit aux indemnités journalières est apprécié à la date de leur arrêt de travail et le montant est calculé sur la base du salaire de référence à cette date. Le versement d'indemnités journalières interrompt le service des allocations chômage.

Pour les chômeurs ayant épuisé leurs droits à indemnisation chômage, ils bénéficient du maintien de leurs droits antérieurs à indemnités journalières pendant une durée de 12 mois.

Il en est de même pour la validation des droits à retraite. Par contre, les périodes de chômage peuvent affecter le niveau des pensions dès lors qu'elles entrent dans le calcul des « 25 meilleures années ».

- Pour le régime général, les périodes de chômage indemnisé soit par l'assurance chômage (ARE), soit par le régime de solidarité (ASS) permettent de valider autant de trimestres que l'intéressé réunit de fois 50 jours de chômage indemnisé (dans la limite de 4 trimestres par an).

- Le chômage non indemnisé peut conduire à la validation de trimestres s'il s'agit de la première période de chômage (dans la limite d'un an) ou si la période de chômage non indemnisé fait suite à une période d'indemnisation, dans la limite d'un an (ou cinq ans pour les chômeurs de plus de 55 ans ayant cotisé 20 ans).

Par contre, de manière évidente, se posent les problèmes liés à la fin des couvertures complémentaires d'entreprise. Un chômeur qui en bénéficiait dans son emploi précédent peut en général continuer à souscrire à titre individuel au contrat, mais à un coût très fortement majoré.

BIBLIOGRAPHIE

BRÉGIER (O) et alii (2003), « [En 2002, un marché du travail gagné par le ralentissement conjoncturel](#) », *Premières synthèses*, n°31.2, juillet, DARES.

Annexe 1**Un historique des réformes de l'indemnisation du chômage**

Le système d'indemnisation du chômage, créé en 1958, a été unifié en 1979, avec un financement reposant sur des cotisations d'assurance chômage et sur une contribution de l'État. Depuis cette date, il a connu de très nombreuses réformes. Il ne s'agit pas de les passer toutes en revue, mais d'en tirer les principaux enseignements.

Le décret du 24 novembre 1982, d'abord, a changé la logique interne de l'allocation, en introduisant une différenciation des droits à indemnisation selon la durée préalable d'affiliation des demandeurs d'emploi (création de « filières »).

En 1984, intervient la séparation entre deux régimes :

- un régime d'assurance chômage financé sur cotisations et géré par les partenaires sociaux (UNEDIC) versant des prestations liées au salaire antérieur (allocation de base) puis des prestations d'un montant forfaitaire (allocation de fin de droit) ;
- un régime d'assistance financé par l'État comportant deux composantes, versées toutes deux sous conditions de ressources : l'allocation de solidarité spécifique (ASS) est versée à des chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance ; l'allocation d'insertion (AI) destinée aux demandeurs d'emploi se présentant pour la première fois sur le marché du travail, principalement les jeunes et aux femmes dans certaines conditions.

En 1992, au sein du régime d'assurance, allocation de base et allocation de fin de droit sont remplacées par une allocation unique dégressive (AUD) qui durcit les conditions d'éligibilité (durée antérieure de travail), réduit la durée de versement et introduit une dégressivité de la prestation par paliers. Outre l'objectif d'économie budgétaire, il s'agit de rendre le système d'indemnisation du chômage plus incitatif à la reprise rapide d'un emploi. Parallèlement, la loi de finances de 1992 restreint considérablement le champ d'application de l'allocation d'insertion en excluant les jeunes et les femmes du dispositif. La convention UNEDIC de 1997 améliore légèrement les conditions d'indemnisation (allongement des paliers de dégressivité).

La convention UNEDIC du 1^{er} janvier 2001 remplace l'allocation unique dégressive par une « allocation d'aide au retour à l'emploi », non dégressive et instaure le PARE.

En 2003, le nombre de filières passe à quatre et la durée d'indemnisation est réduite dans chaque filière.

CAHIER VII

LA FORMATION PERMANENTE

Beaucoup d'espoirs sont mis dans l'amélioration de la qualification professionnelle et dans sa reconnaissance pour permettre à la fois l'adaptation des salariés à l'évolution des techniques et des modes de gestion dans les entreprises. La formation permettrait d'assurer les évolutions nécessaires sans nécessiter un renouvellement de la main-d'œuvre et de conforter les trajectoires professionnelles des salariés en permettant une réembauche plus rapide s'ils sont amenés à quitter leur entreprise.

Ainsi, l'accord interprofessionnel du 20 septembre 2003 (qui a donné lieu au volet « formation tout au long de la vie professionnelle » de la loi Fillon adoptée en mai 2004, complétant le système de formation professionnelle issu de la loi de 1971) énonce l'objectif de « *lutter contre les inégalités d'accès à la formation qui touchent notamment les salariés les moins qualifiés et les salariés des petites entreprises* ». L'objectif de sécurisation des trajectoires est clairement souligné à la fois par les partenaires sociaux et par le gouvernement. Dans l'exposé des motifs du projet de loi présenté le 19 novembre 2003 au conseil des Ministres, il est dit que « *la préoccupation de meilleurs parcours professionnels avec des ruptures anticipées ou, quand elles ne peuvent pas être évitées, un retour rapide à l'emploi, doit se traduire par des évolutions adaptées du système de formation. Les trajectoires des personnes doivent être « sécurisées » de façon à ce que la mobilité, aujourd'hui nécessaire dans le contexte de mutations économiques inévitables et de bouleversements démographiques, puisse être conduite de façon positive, choisie par les personnes et profitable pour les entreprises* ».

La formation permanente et la valorisation des acquis de l'expérience sont ainsi au croisement de deux logiques qui peuvent se révéler contradictoires sur certains points : celle de l'entreprise d'un côté, celle des salariés de l'autre. Deux parties de ce cahier les aborderont successivement. Dans le cas de la sécurisation des trajectoires sera également abordée la question de la formation destinée aux chômeurs.

I. L'ENTREPRISE ET LA FORMATION PERMANENTE

1. Un effort allant au-delà du minimum légal

Premier constat : les dépenses de formation des entreprises dépassent, en moyenne, de beaucoup leurs obligations légales, preuve d'un intérêt propre des entreprises à s'appuyer sur elle dans leur politique de gestion de la main-d'œuvre.

La loi fait obligation aux entreprises de consacrer une proportion de leur masse salariale à des dépenses de formation (dépenses de formation proprement dites et rémunération du personnel en formation). Les taux sont variables selon la taille de l'entreprise : ils étaient de 1,5 % pour les entreprises de 10 salariés et plus¹ (plus 0,5 % de taxe d'apprentissage) et de 0,15 % pour les entreprises de moins de 10 salariés (plus 0,1 % pour celles soumises à la TVA au titre de la taxe d'apprentissage). Les taux sont passés respectivement à 1,6 % et 0,4 % (0,5 % à compter du 1^{er} janvier 2005) suite à la loi de 2004.

Les entreprises sont soumises à déclarations fiscales des dépenses effectuées, ce qui constitue une des sources de connaissance du domaine².

Les dépenses de formation effectives sont, cependant, en moyenne, supérieures à ces obligations légales. En 2001, elles représentent (selon les exploitations par sondage des déclarations fiscales réalisées par le CEREQ) 3,1 % de la masse salariale des entreprises de 10 salariés et plus.

2. De grandes disparités dans l'accès à la formation permanente

Les dépenses effectives sont fortement croissantes avec la taille des entreprises : elles passent en moyenne de 1,6 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés, soit pratiquement le minimum légal, à 4,3 % pour les entreprises de 2 000 salariés et plus (année 2001 source déclarations fiscales, traitement CEREQ) ; une réduction sensible est observée dans ces dernières depuis 1993, même si leur poids reste dominant dans l'effort de formation professionnelle.

Selon le type d'entreprise et de métier occupé

L'accès à la formation professionnelle augmente avec la taille de l'entreprise. Dans les entreprises de moins de 10 salariés, 15 % seulement des salariés accèdent à une formation, contre 45 % pour les entreprises de plus de 500 salariés. Ceci peut s'expliquer de plusieurs manières. D'une part, l'obligation d'un minimum de dépenses en faveur de la formation est plus récente pour les entreprises de moins de dix salariés : elle date de 1991 contre 1971 pour les autres. D'autre part, la contribution financière est plus faible pour les employeurs de moins de dix salariés. Par ailleurs, l'absence d'un salarié pour cause de formation est plus difficile à gérer dans une petite entreprise que dans une grande. Enfin, la formation dans les petites entreprises se fait le plus souvent en situation de travail, sans que soit nécessairement isolée une dépense de formation.

Toutefois, ces différences se sont atténuées à la suite de l'extension de la loi de 1971 aux petites entreprises en 1991 et surtout depuis 1996, où le processus de mutualisation a commencé à fonctionner à plein régime (Goux et Zamora, 2001).

(1) 2 % pour les entreprises de travail temporaire.

(2) D'autres sources partent d'enquêtes auprès des individus : l'enquête Formation, Qualification Professionnelle (FQP) (derniers résultats disponibles pour 2003), enquête complémentaire à l'enquête Emploi de l'INSEE en mars 2000 et les enquêtes européennes Continuous Vocational training Surveys.

Des différences sensibles existent également selon le métier occupé. Ainsi, 5 % seulement des employés de maison bénéficient d'une formation. Les travailleurs de l'hôtellerie-restauration, patrons, employés, agents de maîtrise ou cuisiniers, ont, eux aussi, rarement accès à une formation. Il en est de même dans le commerce de détail et dans certains métiers des services aux particuliers comme les assistants maternels ou les agents d'entretien.

C'est donc dans les métiers où l'instabilité de l'emploi est forte que la formation est peu répandue. Inversement, dans la fonction publique, les banques et les assurances où l'emploi est très stable, l'accès à la formation est très fréquent, pour les cadres comme pour les employés (Lainé, 2002).

Selon les caractéristiques des travailleurs

Les dépenses par tête sont également très différentes selon les niveaux de qualification allant de un à plus de trois entre les ouvriers non qualifiés d'un côté et les ingénieurs et cadres ou les techniciens et agents de maîtrise de l'autre.

Les qualifications

Mesurés en terme du nombre d'heures de formation par salarié dans chaque qualification, les taux d'efforts sont également très inégalement répartis : des ratios de 1 à plus de 4 sont rencontrés en défaveur des ouvriers non qualifiés par rapport aux catégories de cadres ou de techniciens dans des secteurs comme le commerce de détail ou le travail des métaux, voire de 1 à 11 dans l'ensemble de l'hôtellerie-restauration ou dans le travail du bois, pour ne prendre que quelques exemples.

Ces données d'entreprises sont confortées par les résultats des enquêtes auprès des salariés qui portent sur le seul repérage de l'accès à la formation (pourcentage d'une catégorie ayant suivi une formation dans l'année précédant l'enquête). Les résultats publiés portent sur un champ plus large puisqu'il comprend les salariés des entreprises de moins de dix salariés mais aussi les salariés du public. Mais cet élargissement du champ ne remet certainement pas en cause le diagnostic.

Les travailleurs les plus qualifiés bénéficient plus souvent de la formation continue : 46 % des cadres contre 41 % des professions intermédiaires, 25 % des employés, 20 % des ouvriers qualifiés et seulement 12 % des ouvriers non qualifiés. De même, l'accès à une formation est croissant avec le niveau de formation initial, de 15 % pour les salariés n'ayant aucun diplôme à 44 % pour les diplômés du supérieur (Goux et Zamora, 2001).

L'ancienneté

L'accès à la formation diminue avec l'ancienneté sur le marché du travail. Mais, à ancienneté donnée, sur le marché du travail, l'accès s'accroît avec l'ancienneté dans l'entreprise. Par exemple, après 20 ans d'expérience sur le marché du travail, seuls 20 % des salariés avec moins de 5 ans d'ancienneté ont bénéficié d'une formation, contre 38 % pour ceux ayant plus de 10 ans d'ancienneté (Goux et Zamora, 2001).

Le statut

Enfin, les employés en contrat temporaire (CDD, intérim ou emploi aidé) suivent moins souvent une formation que les CDI. Cet effet demeure lorsque des variables de contrôle sont introduites, comme l'ancienneté en entreprise et le diplôme (Gélot et Minni, 2002).

Ces résultats ne sont pas propres à la France. Les comparaisons internationales font apparaître les mêmes inégalités dans l'accès à la formation selon le niveau de formation initiale et le type de contrat. Par exemple, dans plusieurs autres pays européens, un écart important entre employés temporaires et permanents s'observe, en dépit des dispositions de la directive européenne sur le travail à durée déterminée. C'est au Danemark, en Finlande et au Royaume-Uni que l'écart est le plus grand, alors qu'il est nul au Portugal, en Irlande, en Italie, en Autriche et en Belgique. La France se trouve dans la moyenne européenne : occuper un emploi temporaire et avoir un faible niveau de formation initiale y ont un effet comparable sur l'accès à la formation permanente (OCDE, 2002).

Les caractéristiques qui favorisent la stabilité de l'emploi (la qualification, l'ancienneté, avoir un contrat permanent) facilitent donc l'accès à la formation professionnelle, renforçant ainsi la stabilité.

L'âge

Une de ces caractéristiques fait exception : l'âge. Les jeunes travailleurs, particulièrement concernés par l'instabilité de l'emploi, suivent aussi souvent une formation que les salariés plus âgés : c'est le cas de 38 % des jeunes salariés de moins de 30 ans et de 37 % des adultes âgés de 30 à 49 ans. En revanche, les travailleurs de plus de 50 ans se distinguent par un accès beaucoup moins fréquent à la formation : seuls 29 % d'entre eux y ont accès³.

En tous cas, les disparités de l'accès à la formation selon l'âge sont sensiblement moins marquées que celles liées à la qualification : une forte proportion de cadres continue à se former après 50 ans, quand les ouvriers voient leur taux d'accès à la formation chuter autour de 40 ans.

Ainsi, les cadres âgés de plus de 55 ans ont plus accès à la formation que les ouvriers quel que soit leur âge. L'âge vient donc surtout renforcer les inégalités d'accès à la formation permanente qui divisent les salariés dès le début de la vie active selon leur catégorie socioprofessionnelle ou le niveau de qualification (Fournier, 2003).

3. Réglementation et pratiques d'entreprises

La loi oblige, on l'a dit, les entreprises à dépenser un montant minimum en faveur de la formation. Elle fixe également une répartition de ces montants entre différents types d'action de formation, certaines à la discrétion de l'entreprise (inscrites dans le plan de formation) d'autres pouvant servir à financer des droits individuels des salariés.

Pour les entreprises de 10 salariés et plus, 0,2 % de la masse salariale doit être consacrée au minimum au financement du congé individuel formation (CIF) (cf. infra), et 0,5 % au minimum au financement des périodes et contrats de professionnalisation et du droit individuel à la formation (DIF). Pour les entreprises de moins de 10 salariés, une part minimum de 0,15 % de la masse salariale doit être consacrée au financement des périodes et contrats de professionnalisation et du droit individuel à la formation.

En outre, toutes les entreprises employant des salariés en CDD doivent verser une contribution de 1 % de la masse salariale de ces salariés pour le financement du CIF.

(3) L'effet de l'âge demeure lorsque des variables de contrôle sont introduites, comme l'ancienneté en entreprise et le diplôme (Lainé, 2003).

Les travailleurs intérimaires bénéficient d'un régime particulier ⁴.

La formation des intérimaires

Tous les salariés intérimaires ont droit, sans condition d'ancienneté, à bénéficier des actions du plan de formation de leur entreprise de travail temporaire (ETT). En vertu d'un « contrat de mission-formation » le salarié peut partir en formation, soit au cours d'une mission chez un utilisateur, soit dans l'intervalle entre deux missions. Ce contrat, valable pour la durée du stage, permet le versement d'une rémunération dont le montant est celui fixé pour la mission en cours ou pour celle précédant immédiatement le stage.

Le contrat de mission-formation « jeunes intérimaires » (CMJI) concerne les jeunes intérimaires de moins de 26 ans, ayant une pratique de l'entreprise grâce à des missions d'au moins 507 heures au cours des 12 mois précédents. Le contrat (de 210 à 1 200 heures, non renouvelable) permet de suivre une formation qualifiante, dans un centre déclaré. Les ETT peuvent aussi conclure avec certains jeunes ayant des difficultés d'accès à l'emploi deux types de contrats de formation en alternance : le contrat de mission-formation qualification ou le contrat de mission-formation d'adaptation selon les modalités classiques des contrats de qualification et d'adaptation.

Le contrat de mission-formation insertion (CMFI) peut être proposé par une ETT à un demandeur d'emploi jeune ou adulte rencontrant des difficultés d'insertion ou de réinsertion sur le marché du travail qui acquiert ainsi le statut d'intérimaire (accord du 9 janvier 2003, à titre expérimental pour 3 ans). Le bénéficiaire ne doit pas avoir travaillé plus de 210 heures au cours des 6 derniers mois. Le contrat est conclu pour une durée comprise entre 210 et 420 heures ; il se déroule en continu à temps plein et propose une alternance entre des périodes de formation externe et pratique et des missions.

Le *Fonds d'Assurance Formation spécifique (FAF-TT)* est un organisme paritaire, chargé en particulier d'informer les salariés concernés sur les possibilités de formation qui leur sont ouvertes, d'assurer la gestion des congés individuels de formation et des congés de bilan de compétences et de rembourser les frais des stages engagés par les entreprises dans le cadre de leur plan de formation. Il est agréé en tant qu'« organisme mutualisateur de l'alternance ».

La loi de 2004 n'a pas modifié le type de répartition antérieur des crédits⁵. Il est probable, par ailleurs, que la plupart des entreprises utilisent le surplus des dépenses au-delà du minimum légal pour des actions de formation dans le cadre du plan de formation de l'entreprise.

Le plan de formation de l'entreprise

Le plan de formation de l'entreprise est élaboré par l'employeur. Celui-ci organise aussi le départ en formation des salariés. Le plan de formation est soumis pour avis au comité d'entreprise (réalisation du plan de l'année précédente et projet pour l'année à venir).

Ces dispositions n'ont pas été modifiées dans le cadre de la loi de 2004. Celle-ci a modifié cependant la définition des actions de formation à l'initiative de l'employeur. Elles sont dorénavant décomposées en trois catégories :

(4) C'est également le cas en Italie, aux Pays-Bas et au Portugal (Eiro, 2002).

(5) Avant la loi de 2004, les entreprises de plus de dix salariés devaient verser 0,9 % de la masse salariale pour le plan de formation, 0,2 % pour le CIF et 0,4 % pour la formation en alternance, soit 1,5 % en tout. Les entreprises de moins de dix salariés devaient verser 0,15 % de la masse salariale pour le plan de formation et 0,1 % pour la formation en alternance, soit 0,25 % en tout.

- Les actions d'adaptation des salariés à leur poste de travail, réalisées pendant le temps de travail effectif et donnant lieu au maintien de la rémunération.
- Les formations à l'évolution des emplois ou participant au maintien dans l'emploi, qui se déroulent en principe pendant le temps de travail ; non comptabilisées en heures supplémentaires ou complémentaires dans la limite de 50 heures par an et par salarié, ces actions ne peuvent être suivies en dehors du temps de travail que sous réserve d'un accord d'entreprise ou à défaut, de l'accord écrit du salarié.
- Les formations dites de développement des compétences qui peuvent se dérouler hors du temps de travail effectif, en application d'un accord écrit. Ensuite, le salarié a en principe vocation à accéder en priorité, après un an, aux fonctions disponibles correspondant aux connaissances acquises.

Par rapport à la situation antérieure, les entreprises peuvent ainsi reporter une partie des actions de formation en dehors du temps de travail, notamment pour les formations de développement de compétences. Ces formations permettent une adaptation plus large à des postes différents, peuvent rentrer dans une logique de flexibilité interne de l'entreprise. Elles sont aussi plus transférables.

Des outils nouveaux

Pour renforcer l'emploi des salariés plus âgés et allonger la durée d'activité, un bilan de compétences doit avoir lieu après vingt ans d'activité ou après 45 ans, et un entretien professionnel tous les deux ans.

Les périodes de professionnalisation

La loi de 2004 prévoit, par ailleurs, en vue de réduire les inégalités d'accès selon les caractéristiques des travailleurs, la création de « **périodes de professionnalisation** » permettant d'acquérir une qualification ou de participer à une action de professionnalisation à travers une formation en alternance.

Ce dispositif est réservé à des travailleurs ayant des caractéristiques spécifiques, comme les salariés de 45 ans ou plus et les salariés handicapés, mais également à des travailleurs qui subissent fortement les risques d'instabilité et d'insécurité de l'emploi, comme les salariés en CDI dont la qualification est inadaptée à l'évolution des technologies et des organisations, les femmes reprenant une activité après un congé de maternité ou les parents après un congé parental. Le financement minimal de ces périodes de professionnalisation fait partie de la même enveloppe que celui des contrats de professionnalisation et des droits individuels à la formation (voir infra).

Les contrats de professionnalisation

Ces contrats remplacent depuis le 1^{er} octobre 2004, les contrats de formation en alternance (contrats de qualification jeunes et adultes et les contrats en alternance réservés aux jeunes (contrat d'adaptation et d'orientation). Les évoquer ici tient au fait qu'il apparaît que la plupart des branches professionnelles ayant signé des accords sur la formation ont étendu leur durée au-delà de ce que prévoit la loi. D'une certaine manière, ils apparaissent répondre à une logique d'entreprise.

L'action de professionnalisation, au sein d'un CDD ou d'un CDI, dure de 6 à 12 mois. Cette durée peut être portée à 24 mois en cas d'accord de branche pour les personnes sorties du système éducatif sans qualification professionnelle reconnue ou lorsque la nature des qualifications l'exige. De fait, la majorité des accords de branche qui ont été signés à cette date précise la possibilité d'étendre la durée de l'action de professionnalisation à 24 mois.

Les actions d'évaluation, d'accompagnement et de formation représentent entre 15 et 25 % de la durée totale du contrat ou de l'action de professionnalisation pour les CDI. Leur durée est au minimum de 150 heures. Les accords de branche peuvent décider d'augmenter ces pourcentages.

La rémunération pourra être inférieure au SMIC horaire pour les jeunes de moins de 26 ans, comme c'était déjà le cas pour les contrats en alternance. Elle doit être supérieure à une valeur comprise entre 55 et 70 % du SMIC selon l'âge du jeune (moins de 21 ans ou entre 21 et 26 ans), et 65-80 % pour les jeunes titulaires du Bac Pro.

Pour les jeunes de moins de 26 ans et les demandeurs d'emploi de plus de 45 ans, les entreprises bénéficient d'une exonération de cotisations sociales (assurances sociales, accidents du travail et maladies professionnelles et allocations familiales) dans la limite du SMIC, qui peut être complétée par une aide forfaitaire de l'État, pour les groupements d'employeurs.

En fonction des orientations et des priorités de la branche en terme de qualification, les organismes paritaires collecteurs agréés examinent le financement des formations à un taux fixé par accord conventionnel ou à défaut à un taux de 9,15 euros de l'heure.

Le tuteur n'est pas obligatoire pour le contrat de professionnalisation, mais des accords de branche peuvent en faire une condition préalable. Le tuteur doit être volontaire et justifier d'une expérience professionnelle d'au moins deux ans dans une qualification en rapport avec l'objectif de la professionnalisation. Il a pour mission d'accueillir, d'aider, d'informer et de guider le bénéficiaire.

4. La Validation des Acquis de l'Expérience (VAE)

La possibilité de faire reconnaître les compétences acquises au cours de son activité professionnelle sous la forme d'une certification reconnue est utile à la mobilité interne.

Les dispositifs existants avant 2002

La loi de 1984 a permis aux salariés ou aux chômeurs d'accéder à des formations de l'enseignement supérieur, sans qu'ils aient les diplômes requis mais sur la base de dossiers détaillant leur expérience professionnelle. Se sont alors développés au cours des années 1980 de nouveaux types de certification : certificats de qualification professionnelle (CQP) ou unités de certification, comme les certificats de compétence professionnelle par le ministère de l'Emploi ou les certificats de compétence par les chambres de commerce. Mais ceci continuait à reposer sur le principe selon lequel pour accéder à un niveau de certification, il fallait faire un détour par la formation formelle. En 2000, environ 15 000 dossiers avaient été déposés depuis l'origine et ceci ne donnait droit qu'à des certifications spécifiques différentes de celles obtenues par les voies classiques de la formation initiale.

En 1992, a été adoptée la loi sur la validation des acquis professionnels (VAP). Elle a amorcé une rupture avec cette démarche de titres spécifiques : il devenait pour la première fois possible pour un individu de faire valider, par sa seule expérience professionnelle, des compétences, aptitudes et connaissances au travers des diplômes professionnels « classiques ». Toutefois, sous cette première forme, la validation des acquis n'est pas allée jusqu'au bout de la reconnaissance de l'expérience professionnelle comme voie alternative à la formation formelle, puisqu'elle maintenait le principe du passage des candidats par une épreuve traditionnelle pour au moins une unité du diplôme, ce qui revenait à prescrire un passage obligé par au moins un module de formation formelle. Ce dispositif a donné lieu à de multiples expérimentations mais il est resté confidentiel dans l'enseignement supérieur (2 000 dossiers en 2000), et ne s'est développé qu'un peu plus dans l'enseignement professionnel et technologique (4 600 dossiers).

Dans un des volets de la loi de modernisation sociale de janvier 2002 ont été introduites des modifications substantielles au travers de la valorisation des acquis de l'expérience.

La VAE s'applique à l'ensemble des diplômes et titres à finalité professionnelle et des certificats de qualification. Pour améliorer la lisibilité des

certifications, est créé le Répertoire National des Certifications Professionnelles (RNCP), géré par une commission nationale réunissant les ministères concernés et des représentants du monde économique et social.

Dans le cadre de la VAE une expérience acquise dans un statut non salarié peut être validée. Cette extension permet, par exemple, à des conjoint(e)s de travailleurs en professions libérales qui exercent une activité de type secrétariat, comptabilité ou gestion de les faire reconnaître.

Surtout la validation peut se faire par modules : le jury peut accorder une partie ou la totalité d'un titre professionnel et il n'est plus exigé d'épreuve relative à un module de formation formelle.

Ainsi, la validation des acquis de l'expérience s'inscrit dans le nouveau cadre de la formation professionnelle. La VAE peut être impulsée par l'entreprise : elle répond, pour elle, à des besoins de flexibilité interne ou à des politiques de promotion professionnelle, ou encore elle est nécessaire dans des démarches de certification qualité. Lorsque la VAE se fait dans le cadre de l'entreprise, elle est financée par le plan de formation.

La validation des acquis de l'expérience n'entraîne pas nécessairement une modification de la qualification reconnue dans les accords de branche et donc n'a pas nécessairement une incidence sur la rémunération du salarié. Une étude réalisée en 2002 pour le compte du ministère du Travail (Circé 2002, citée dans Cahuc et Kramarz, 2004) fait le point sur l'importance des diplômes et de l'expérience professionnelle dans les classifications. Mais elle est antérieure à la loi créant la VAE. Il n'est donc pas possible d'anticiper sur le rôle qu'aura celle-ci sur la carrière salariale.

5. Formation : utilité et limites

L'orientation des efforts de formation au sein des entreprises répond à une logique économique assez forte que soulignent Cahuc (2004), ou Cahuc et Zylberberg (2003) en s'appuyant sur les travaux d'Heckman (2000).

Une dépense de formation est, économiquement parlant, « utile », si l'accroissement de productivité et donc de revenus qu'elle génère sur le reste du cycle de vie professionnelle est supérieur au coût de cette formation. Ceci pouvant être appliqué aussi bien à chaque individu pour les efforts qu'il consent que pour l'entreprise ou de manière plus générale la collectivité. Or, le rendement de la formation est décroissant avec l'âge. Cette décroissance est plus rapide pour les personnes les moins dotées potentiellement (notamment par leur formation initiale influencé par leurs capacités individuelles mais résultant aussi des situations socio-économiques connues dans l'enfance ou la jeunesse⁶).

Ces éléments expliquent sans aucun doute l'inégale répartition des dépenses de formation au sein des entreprises, par exemple en ce qui concerne l'effet de l'âge sur la formation.

En effet, pour l'employeur comme pour le salarié, le rendement d'une formation s'apprécie à l'aune du nombre d'années d'activité à venir. Il est plus « rentable » pour les entreprises d'investir dans la formation de travailleurs jeunes que dans celle de travailleurs destinés à quitter l'entreprise pour cause de retraite. D'autre part, les travailleurs âgés eux-mêmes semblent moins enclins à

(6) Sur ce point voir le rapport du CERC (2004) sur « Les enfants pauvres en France ».

vouloir se former : seulement 15 % des travailleurs de plus de 50 ans expriment des besoins de formation non satisfaits contre 26 % pour les 30-49 ans.

Trois considérations en sont tirées par les auteurs cités précédemment.

La première sur laquelle l'accord est assez général est que l'on a intérêt à mettre l'accent pour la dépense de formation sur la formation initiale plus que sur la formation permanente.

La seconde est que la dépense de formation permanente est plus « utile » économiquement, pour l'individu ou l'entreprise voire la collectivité, si elle est orientée vers les personnes les plus formées en formation initiale et parmi elles, celles qui sont en début de carrière.

Enfin, il pourrait être plus efficace pour l'emploi notamment des moins qualifiés, de consacrer les sommes dépensées dans leur formation professionnelle à des allègements de cotisations sociales (Cahuc, 2003).

Par contre, doivent-elles inspirer les orientations des politiques publiques ? Ceci est plus discutable. En se donnant d'autres critères que l'utilitarisme économique, il peut être considéré comme « socialement » utile qu'une personne en bas de l'échelle puisse être aidée à progresser dans sa qualification et dans l'intérêt de son travail.

Il peut également être considéré que, au titre de l'égalité des chances, la formation permanente puisse, autant que possible, compenser les inégalités de formation initiale, c'est le thème de « la seconde chance » qui inspire certaines propositions de l'accord interprofessionnel de 2003 qui seront évoquées plus loin.

Si l'on souhaite compenser cette logique économique, il est nécessaire, soit d'imposer au sein de l'obligation légale une répartition des crédits par catégories de personnel (par âge pour renforcer la formation aux âges plus élevés ou par qualifications), soit que la collectivité (l'État ou les régions) intervienne de manière compensatoire en finançant les efforts de formation pour les catégories vers lesquels les efforts des entreprises ne se portent pas spontanément.

II. SÉCURISATION DES TRAJECTOIRES

Pour les salariés, la formation permanente et la VAE permettent des mobilités ascendantes professionnelles dans l'entreprise. Elles réduisent donc le risque d'instabilité de leur emploi et peuvent permettre une diminution des risques de chômage. Mais le fonctionnement spontané de la formation, pilotée par les entreprises, ne permet pas de réduire le risque pour ceux qui en souffrent le plus.

L'accès à la formation pour les salariés dans leur entreprise, ne répond pas, du point de vue de la sécurité, à une logique d'assurance qui entraînerait des dépenses plus importantes en faveur de ceux qui encourent le plus de risques ; au contraire, elle tend à favoriser d'une part, les plus qualifiés et, d'autre part, (on le verra en matière de droits individuels à la formation) elle tend à favoriser les plus anciens. D'une certaine manière la formation renforce l'« effet Mathieu » : on donne plus à celui qui a déjà plus.

1. Les droits individuels des salariés

Les congés individuels de formation

Divers congés de formation existaient avant la loi de 2004 et ne sont pas modifiés par celle-ci :

- Le congé de bilan de compétences (CBC) permet aux salariés d'analyser leurs compétences personnelles et professionnelles afin de définir un projet professionnel ou de formation.

- Tout salarié peut bénéficier d'un congé pour réaliser un bilan de compétences, quel que soit l'effectif de son entreprise. Il doit toutefois justifier de cinq années de salariat (consécutives ou non), dont une dans l'entreprise.

- Pour les salariés qui ont été titulaires de contrats à durée déterminée, la condition requise est vingt-quatre mois, en qualité de salarié, au cours des cinq dernières années dont quatre mois sous contrat de travail à durée déterminée au cours des douze derniers mois.

- Le congé validation des acquis de l'expérience (CVAE) en vue de l'acquisition partielle ou totale d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification professionnelle.

Ce congé s'inscrit dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience, instituée par la loi de modernisation sociale. Le congé pour VAE peut être demandé en vue de la participation aux épreuves de validation organisées par l'autorité ou l'organisme habilité à délivrer une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles ainsi que, le cas échéant, en vue de l'accompagnement du candidat à la préparation de cette validation.

Le congé pour VAE suit les modalités du congé de bilan de compétences soit : une durée maximale de 24 heures, consécutives ou non, et assimilée à du travail effectif, la possibilité d'une prise en charge des dépenses. Le CVAE est ouvert aux salariés en contrat à durée déterminée.

- Le congé individuel formation peut-être pris par un salarié en CDI ayant au moins deux ans d'activité dont au moins un an dans l'entreprise. Depuis l'accord interprofessionnel du 24 mars 1990, il est ouvert aussi aux salariés en CDD ou en intérim à l'expiration de leur contrat, sous des conditions d'ancienneté plus souples⁷.

La rémunération du salarié est partiellement ou totalement maintenue (selon le niveau du salaire ; elle est normalement maintenue totalement si le salaire est inférieur à 2 fois le SMIC) et le financement du coût de la formation peut être pris également en charge totalement ou partiellement.

Pendant le congé individuel de formation, le contrat de travail n'est pas rompu mais suspendu. A l'issue de la formation, le salarié réintègre son poste de travail ou un poste équivalent. Ce droit individuel à la formation reste d'usage très limité puisqu'il concerne environ 25 000 salariés en CDI par an (et près de 5 000 salariés en CDD).

Le Droit Individuel à la Formation (DIF)

Un nouveau droit individuel a été créé par l'accord interprofessionnel de septembre 2003 et repris dans la loi : le droit individuel de formation (DIF). Ce nouveau droit est mis en œuvre à l'initiative du salarié, comme le CIF, mais avec l'accord de l'employeur sur le choix de la formation ; il s'agit donc d'un nouveau droit individuel, intermédiaire entre le CIF et le plan de formation de l'entreprise. On parle de « co-décision » ou de « co-investissement » entre le salarié et l'employeur.

(7) Ce dispositif est ouvert aux salariés en CDD qui ont travaillé pendant 24 mois (consécutifs ou non) parmi les cinq dernières années, dont au moins quatre mois (consécutifs ou non) en CDD dans les douze derniers mois. Pour les intérimaires, l'ancienneté requise est fixée à 1 014 heures dans la profession, dont 507 heures dans l'entreprise de travail temporaire, toutes missions confondues, au cours des douze mois précédant la date de dépôt de la demande ; ou, à défaut, 2 028 heures dans la profession au cours des vingt-quatre mois précédents.

Les conditions d'accès au droit individuel à la formation sont les mêmes que pour le CIF : au moins un an d'ancienneté dans l'entreprise, sauf pour les salariés en CDD pour qui le minimum est de 4 mois d'ancienneté.

Chaque salarié a droit à au moins 20 heures de formation capitalisables par an⁸, droits qui peuvent être cumulés sur une durée de six ans au sein de l'entreprise et qui restent plafonnés à 120 heures au terme de cette durée et à défaut de son utilisation en tout ou partie. La formation, dans le cadre du droit individuel, se déroule en dehors du temps de travail, sauf si un accord de branche prévoit qu'elle puisse se dérouler sur le temps de travail.

Lorsque la formation est réalisée en dehors du temps de travail, elle donne lieu au versement par l'employeur, en sus des frais de formation, d'une allocation de formation égale à 50 % du salaire.

Si un accent important dans les commentaires faits sur la réforme de 2003-2004 a été mis sur le DIF, sa création ne modifie pas radicalement le paysage de la formation.

Tout d'abord, ce temps capitalisé reste faible et, dans les faits, de nombreuses formations exigent un temps plus long⁹. C'est particulièrement le cas pour les travailleurs en CDD. Ainsi, après quatre mois en CDD, un salarié n'a capitalisé que 7 heures de formation, à prendre pendant la durée du contrat.

Les conventions salariales de branche peuvent donner plus d'importance au DIF

Ainsi, l'accord des entreprises agricoles permet d'acquérir des droits au DIF au-delà des 20 heures annuelles inscrites dans la loi. En effet, la durée annuelle est portée à 24 heures par an pour certains salariés en CDI : ceux ayant plus de 20 ans d'ancienneté dans l'entreprise, ceux ayant plus de 45 ans et les salariés sans qualification ou diplôme. Certaines branches ont choisi d'augmenter les droits des salariés à temps partiel. C'est le cas du transport aérien qui a choisi de bonifier les droits au DIF de 15 % pour les salariés à temps partiel (et de 10 % pour les salariés handicapés). Dans la branche des sociétés d'assurance, les salariés à temps partiel long (au moins 80 % du temps plein) sont traités comme des salariés à temps plein.

Enfin, dans la métallurgie, l'ancien dispositif spécifique de formation pour les salariés en CDD a été renforcé avec la mise en place du DIF : les salariés en CDD peuvent acquérir des droits à formation dès le premier mois de travail dans la limite de 16 h 30, contre 15 heures auparavant.

Par ailleurs, la transférabilité des droits est, en fait très réduite. Annoncés comme un « droit de tirage » individuel qui doit permettre de « sécuriser » les trajectoires, les droits acquis par un salarié devraient pouvoir suivre l'individu d'une entreprise à une autre.

De fait, les droits capitalisés par le salarié dans le cadre du DIF peuvent être liquidés, sous certaines conditions, en cas de séparation. En cas de licenciement pour motif personnel (sauf faute grave ou lourde), de licenciement économique, de fermeture d'entreprise ou de restructuration, le montant de l'allocation de formation correspondant aux heures acquises et non utilisées peut donner lieu, si le salarié le demande, au financement de tout ou partie d'une action de bilan

(8) Les dispositions d'une convention ou d'un accord collectif interprofessionnel, de branche ou d'entreprise peuvent prévoir une durée supérieure. Cependant, peu de branches l'ont fait jusqu'à présent (cf. infra).

(9) La durée moyenne annuelle d'une formation était en 2001 de 66 heures pour les salariés et de 158 heures pour les demandeurs d'emploi.

de compétences, de validation des acquis de l'expérience ou de formation. En cas de démission, le salarié peut demander à bénéficier de son droit à la formation pendant la période de préavis.

En revanche, la possibilité de liquider les droits ne concerne pas les fins de CDD : ces salariés doivent obligatoirement utiliser leur droit pendant la durée du contrat.

Au final, les droits à la formation dans le cadre du DIF ne sont pas transférables. Si la transférabilité n'est pas garantie au niveau de l'ensemble des entreprises, elle peut néanmoins faire l'objet d'accords de branche (cf. encadré).

Dans la branche des entreprises agricoles, en cas de licenciement, il est possible de conserver ses droits au DIF pendant six mois au-delà de la fin du préavis¹⁰. En cas de démission, le délai accordé est de trois mois. De plus, en cas de changement d'entreprise au sein des entreprises ayant signé l'accord de branche et ayant le même organisme collecteur de formation, la personne concernée garde l'intégralité de ses droits au DIF, sauf si la durée d'interruption entre les deux emplois (en CDI) dépasse 8 mois¹¹, ou 3 mois en cas de démission.

De même, à titre expérimental pour une durée de 3 ans, au sein des entreprises du bâtiment (accord de la branche BTP), un crédit d'heures d'au moins 60 % des droits acquis dans l'entreprise précédente est transféré vers la nouvelle entreprise en cas de licenciement ou de démission. Cependant, les nouveaux droits au DIF (les anciens droits transférés et les nouveaux droits acquis, dans la limite de 120 heures) ne pourront pas donner lieu à une formation avant un an d'ancienneté dans la nouvelle entreprise.

Dans les branches du BTP et de la métallurgie, la transférabilité des droits au DIF est assurée lorsque l'individu change d'entreprise au sein du même groupe. Dans la branche des sociétés d'assurance, seule la moitié des droits sont transférés en cas de changement d'entreprise au sein de la branche.

La validation des acquis de l'expérience

Si la VAE est un outil favorisant la mobilité interne dans l'entreprise, elle permet aussi à un salarié quittant, volontairement ou non, une entreprise de retrouver plus aisément un emploi en faisant reconnaître ces acquis professionnels. Ceci permet, en effet, de formaliser par une certification « officielle », des compétences transférables. La VAE peut aussi s'articuler avec des formations dans le cadre du droit individuel à la formation DIF, qui sont le plus souvent de trop courte durée pour représenter la totalité des modules de formation, peuvent notamment servir à l'acquisition d'une certification dans le cadre de la VAE.

Reste la question des modalités de financement de la validation, et notamment de celui de l'accompagnement dans les démarches : lorsqu'il s'agit d'une démarche individuelle, le coût de l'inscription et surtout de l'accompagnement peut représenter un véritable frein¹².

2. Licenciement et formation

Des actions de formation peuvent faire partie de l'accompagnement des salariés en cas de licenciement économique. Dans l'annexe sur ces mesures d'accompagnement figurant dans le rapport de Cahuc et Kramarz (2004), (annexe 4.1), sont décrites sept mesures différentes dont six comprennent des éléments relatifs à la formation des salariés menacés de licenciement (plan de

(10) L'organisme collecteur de la formation peut même étendre ce délai à douze mois sur demande du salarié.

(11) Ou douze mois en cas de signature de contrats en CDD entre les deux emplois en CDI.

(12) Le coût de la prestation, accompagnement compris, peut varier de 500 à 6 000 euros selon le titre de diplôme visé (Labruyère et Rose, 2004).

sauvegarde de l'emploi ; cellules de reclassement, PARE anticipé ; congé de reclassement, congé de reconversion, convention de formation ou d'adaptation du fonds national pour l'emploi (FNE)).

Ainsi, des prestations d'accompagnement peuvent être proposées aux salariés menacés de licenciement économique, qui ne bénéficient ni de mesures d'âge (préretraite progressive ou non), ni de reclassement interne.

Formation et accompagnement dans le cadre d'un licenciement économique

Les entreprises d'au moins 1 000 salariés qui ne sont pas en redressement ou liquidation judiciaire, doivent proposer à chaque salarié menacé de licenciement économique un congé de reclassement, qui dure entre 4 et 9 mois et dont les actions sont entièrement financées par l'employeur. Le salarié continue à être rémunéré pendant son préavis, puis reçoit une allocation au mois égale à 65 % du salaire antérieur.

Le congé de reclassement débute par un entretien d'évaluation et d'orientation, suivi éventuellement d'un bilan de compétences, afin de définir un projet de reclassement. Les prestations proposées comprennent les prestations de la cellule d'accompagnement des démarches de recherche d'emploi (accueil, information, appui), la prospection des offres d'emploi et d'éventuelles actions de formation et de validation des acquis de l'expérience, toujours dans le cadre d'un suivi régulier et individualisé.

Les autres entreprises (celles de moins de 1 000 salariés et les entreprises de plus de 1 000 salariés en situation de redressement ou de liquidation judiciaire) peuvent utiliser une palette de différentes mesures.

Elles doivent proposer aux salariés menacés de licenciement économique, depuis la LMS, un PARE anticipé (dispositif qui remplace les conventions de conversion) pendant la durée du préavis où le salarié reste rémunéré par l'entreprise, et ce sous certaines conditions¹³. Ce dispositif devra aussi être proposé aux salariés dans le cas où ils refusent le congé de reclassement de leur entreprise. Le salarié bénéficie alors des prestations proposées par l'ANPE (et l'UNEDIC) de manière anticipée : entretien individuel, évaluation des compétences professionnelles, mise en relation sur offres d'emploi,... etc. En 2003, 112 000 salariés ont été concernés par le PARE anticipé.

Elles peuvent conclure avec l'État, si elles le souhaitent, des conventions de cellules de reclassement durant entre 3 et 12 mois. Elles ont pour objet la mise en place d'une structure d'aide au reclassement externe des salariés autour d'actions de suivi des salariés dans leur recherche d'emploi, ou d'actions de prospections d'offres d'emploi. L'État participe aux frais de fonctionnement direct de la cellule avec un taux de participation qui peut atteindre 50 % du budget (et 75 % pour une cellule interentreprises). En 2003, plus de 900 conventions ont été signées, couvrant 18 000 salariés (+ 40 % par rapport à 2002).

Elles peuvent conclure avec l'État, si elles le souhaitent, des conventions de congé de reconversion ; pendant cette période, durant au minimum 4 mois, le contrat de travail est suspendu et le salarié perçoit une allocation mensuelle égale à 65 % du salaire antérieur au minimum, partiellement prise en charge par l'État (avec un taux de participation qui peut atteindre 50 %) pour l'aider à se réinsérer professionnellement. En 2003, elles ont concerné 1 900 salariés.

3. La formation des demandeurs d'emploi

Les actions de formation proposées aux chômeurs sont très diversifiées dans leurs objectifs et dans le profil des chômeurs qu'elles visent. Fleuret et Zamora (2004) distinguent quatre types d'actions de formation pour les chômeurs qui ne correspondent pas aux mêmes objectifs :

(13) Le salarié doit avoir travaillé six mois dans les 22 derniers mois. Cependant, les salariés ayant refusé un congé de reclassement pourront bénéficier de ces prestations sans condition.

1 - Les formations d'aide à la définition du projet professionnel et d'amélioration de la recherche d'emploi. Ce sont en général des formations courtes, financées par les conseils régionaux mais aussi l'État dans le cadre des stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE) individuels. Les SIFE individuels, qui concernent 23 000 entrées en 2003 et sont directement gérés par l'ANPE, s'adressent plutôt aux chômeurs inscrits à l'ANPE depuis plus de trois mois.

Ils constituent un instrument de prévention du chômage de longue durée pour les personnes disposant déjà d'une expérience ou d'une qualification professionnelle, mais ayant néanmoins besoin d'une adaptation supplémentaire. Ainsi, ils concernent des chômeurs diplômés et dont la durée au chômage est courte. La durée moyenne des stages est courte (150 heures) et la formation en entreprise est assurée dans seulement 17 % des cas.

2 - Les formations de remise à niveau dans les savoirs de base et dans les disciplines générales (lutte contre l'illettrisme par exemple). L'État en constitue l'acteur principal, car il continue de prendre en charge l'insertion des publics spécifiques et en situation d'exclusion, même si les conseils régionaux y contribuent également. Les SIFE collectifs par exemple, qui concernent 78 000 entrées en 2003, s'adressent en particulier aux chômeurs de longue durée et à des publics prioritaires (personnes peu qualifiées, allocataires du RMI personnes handicapées, détenus, parents isolés, jeunes en TRACE), qui sont de fait moins souvent indemnisés par l'assurance chômage. Les formations en SIFE collectifs sont assez longues (460 heures) et dans 80 % des cas une formation en entreprise est assurée.

3 - Les formations aux métiers, qualifiantes ou préqualifiantes, visant à offrir aux chômeurs de véritables parcours de formation en vue de l'acquisition d'une certification professionnelle spécialisée et reconnue par le monde du travail. Les régions en sont aujourd'hui le principal financeur, mais l'État est resté historiquement un acteur important dans ce domaine, par l'intermédiaire des commandes de formation adressées chaque année à l'AFPA. Enfin, les partenaires sociaux participent aussi à ce type de formation par l'intermédiaire des contrats de qualification pour adultes depuis 1999.

4 - Les formations d'adaptation aux besoins du système productif, sur les métiers en tension sur lesquels on constate des difficultés de recrutement. Ces formations, en général courtes, sont mises en place depuis 2001 par les ASSEDIC dans le cadre du PARE (cf. encadré), mais également par l'État dans le cadre des stages d'accès à l'emploi (SAE).

Ces derniers sont destinés à corriger, au cas par cas, l'inadéquation des compétences des chômeurs avec celles requises pour occuper un poste de travail. Ils concernent des chômeurs dont la durée au chômage est courte et qui sont diplômés. A l'issue du stage, 78 % des stagiaires sont embauchés sur le poste visé, dont les 2/3 en CDI. Depuis la mise en place du PARE et des offres de formation proposées par l'UNEDIC aux chômeurs indemnisés (cf. encadré), ces stages sont proposés en priorité à des chômeurs non indemnisés.

L'offre de formation des ASSEDIC

Les stages de formation financés et proposés par les ASSEDIC ne concernent que les chômeurs indemnisés qui sont moins éloignés du retour à l'emploi que les autres chômeurs, soit parce qu'ils sont au début de leur période de chômage, soit parce que leur expérience passée du marché du travail est plus importante. En 2001, au sein des chômeurs indemnisés, ceux qui accédaient à une formation étaient ceux qui étaient les mieux indemnisés et donc les moins instables. 63 % des demandeurs d'emploi qui accédaient à une formation étaient dans la filière qui accordait plus de 30 mois d'indemnisation. A peine 10 % des demandeurs d'emploi ayant débuté une formation étaient issus de la filière courte (4 mois d'indemnisation maximum) (Lefresne, Tuchsirer et Huyghes Despointes 2004).

L'étude de Lefresne, Tuchsirer et Huyghes Despointes (2004) vise à répondre à la question de savoir si le développement de l'offre de formation mise en place avec le PARE a déplacé l'offre de formation au profit des chômeurs indemnisés. Elle montre que la part des demandeurs d'emploi qui accèdent à une formation reste très faible après la mise en place du PARE, que ce soit pour les chômeurs indemnisés ou les autres (de 1,5 % en 2001 à 1,8 % en 2002). De plus, la mise en place du PARE ne modifie pas les inégalités d'accès à la formation selon le régime indemnitaire des chômeurs.

Cependant, elle semble se traduire par un certain renforcement du caractère sélectif de l'entrée en formation pour les demandeurs d'emploi titulaires du RAC. Les principaux handicaps pour l'accès à l'emploi (être une femme, une personne de plus de 50 ans, n'avoir qu'un niveau d'études primaires, avoir plus de deux ans de chômage dans les trois années précédentes) sont significativement plus discriminants en 2002 qu'en 2001. Cependant, les données récentes de l'UNEDIC soulignent que les actions orientées vers le retour rapide à l'emploi via la formation (AFPE, conventionnement, formations homologuées prioritaires) ne représentent qu'un peu plus d'un tiers des entrées en formation des demandeurs d'emploi relevant du régime d'assurance chômage. La plupart des entrées en formation de ces derniers se font donc sur des actions pour lesquelles l'aide de l'ASSEDIC est nulle (formations non homologuées) ou relativement limitées (cas des formations homologuées dites par défaut).

Les travaux qui ont cherché à évaluer l'efficacité des stages de formation pour les demandeurs d'emploi, en terme de rapidité d'accès à l'emploi et de qualité et stabilité de l'emploi retrouvé, sont assez peu nombreux en France et en Europe.

La plupart des travaux d'évaluation portant sur les jeunes chômeurs convergent sur le constat d'une efficacité assez nette des contrats en alternance. Il semble donc que le fait d'exercer un véritable emploi en entreprise apporte une réelle plus value pour l'insertion ultérieure. Deux mécanismes peuvent ici jouer : d'une part, il peut s'agir de l'acquisition d'un capital social, c'est-à-dire l'opportunité de pouvoir disposer d'un réseau de contacts qui permettra à l'issue de recevoir un plus grand nombre d'offres. D'autre part, l'efficacité du dispositif peut reposer plus simplement sur l'acquisition d'une expérience pratique et spécifique valorisée par les employeurs notamment dans les métiers riches en savoir-faire informels (Fleuret et Zamora, 2004).

Pour les chômeurs de plus de 25 ans, l'efficacité des stages de formation semble très limitée. La plupart des études en Europe et, beaucoup plus rares, en France montrent que l'efficacité des mesures est d'autant plus forte que les programmes de formation sont proches de l'emploi marchand (Fleuret et Zamora, 2004). Pour développer le lien avec un futur employeur, Fleuret et Zamora proposent de développer le principe de la subordination d'une offre de formation à une promesse de recrutement. C'est le cas des stages d'accès à l'emploi qui étaient financés par l'État et pour lesquels l'ANPE subventionne

une formation aux entreprises qui désirent recruter et ne trouvent pas de candidats correspondant aux profils recherchés. C'est également le cas des Actions de Formation Préalables à l'Embauche (AFPE) mises en place depuis la création du PARE en 2001 par l'UNEDIC. Cependant, l'ensemble de ces stages ne représentent qu'environ 30 000 stagiaires entrés en 2003. L'ouverture accrue des contrats en alternance pour les demandeurs d'emploi de plus de 26 ans, via les contrats de professionnalisation, constitue sans doute une piste intéressante dans cette logique de formation en entreprise.

Les stages de formation qui donnent lieu à une certification ou à une qualification reconnue par une ou plusieurs conventions collectives améliorent l'insertion professionnelle des chômeurs.

Ainsi, dans le cas des SIFE individuels ou collectifs, il apparaît que, après correction des caractéristiques individuelles observables, le fait que la formation débouche sur un titre ou diplôme homologué ou une certification de qualification professionnelle, augmente la probabilité d'être en emploi non aidé deux ans et demi après la sortie du dispositif par rapport à des formations qui ne débouchent que sur une attestation de présence (De Palmas et Zamora, 2004).

4. Un droit à une formation différée ?

Les avancées qu'a pu apporter la loi de 2004 ne permettront probablement pas d'inverser, de manière significative, les tendances à concentrer la formation sur les catégories de salariés les plus rentables. La formation continue, dans le cadre du financement par l'entreprise, contribuera assez peu à réduire l'instabilité de certains segments de sa main-d'œuvre ou à renforcer la sécurité des trajectoires.

Dans la logique de sécurisation des trajectoires a souvent été évoqué le droit à une formation qualifiante différée qui viendrait compenser une formation initiale insuffisante. Pour ces personnes, la formation professionnelle pourrait représenter une « 2^{ème} chance » qui viendrait compenser une formation initiale insuffisante et permettre de mieux sécuriser leurs trajectoires.

Ainsi, dans une démarche rappelant les propositions formulées dans le rapport d'une commission internationale réunie par l'UNESCO (1996), l'accord interprofessionnel de septembre 2003 avait demandé l'instauration d'un droit à une formation qualifiante différée : « *dans un souci d'équité, les salariés qui ont arrêté leur formation initiale avant ou au terme du premier cycle de l'enseignement supérieur et, en priorité, ceux qui n'ont pas obtenu de qualification professionnelle reconnue [...], devraient avoir accès à une ou des formation(s) qualifiante(s) ou diplômante(s) d'une durée totale d'un an* ».

Il était question que cette modalité soit mise en œuvre dans le cadre du congé individuel formation (CIF) avec l'appui éventuel d'un accompagnement et une validation des compétences acquises.

Cependant, ce dispositif ne se retrouve pas dans la loi de mai 2004, sans doute en raison du coût potentiel de cette mesure.

Mais ce sujet mériterait d'être réexaminé. En effet, dans les trajectoires professionnelles des personnes ayant acquis une formation initiale insuffisante, la question de la formation réapparaît à de nombreuses périodes, mettant en jeu une diversité de financeurs : dépenses de formation dans le cadre des contrats aidés et des divers stages d'insertion, dépenses de formations lors d'épisodes

récurrents de chômage, dépenses de formation permanente dans l'entreprise, etc.

Par ailleurs, les publics concernés ont souvent vécu l'échec scolaire ; bien souvent alors la formation isolée du milieu de travail est plus difficile que des voies s'appuyant sur l'expérience professionnelle et reconnaissant au travers d'elle les compétences. Du point de vue de l'efficacité de la formation et peut-être même du coût pour les finances publiques, mieux vaut participer au financement d'actions pour un salarié dans le cadre d'un contrat de travail qu'après qu'il soit devenu chômeur.

BIBLIOGRAPHIE

- CAHUC (P) (2003), [*Pour une meilleure protection de l'emploi*](#), Document de travail, n° 63, COE-CCIP.
- CAHUC (P) et KRAMARZ (F) (2004), [*De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*](#), Rapport au ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, décembre.
- CAHUC (P) et ZYLBERBERG (A) (2003), *Micro-économie du marché du travail*, Collection Repères, Paris, La Découverte.
- CERC (2004), [*Les enfants pauvres en France*](#), Rapport, n° 4, Paris, La Documentation française.
- CIRCE (2002), *Analyse de contenu accords de classification de branches*, Etude pour la Direction des Relations du Travail et du ministère du Travail.
- DE PALMAS (J-P) et ZAMORA (P) (2004), « [*Les stages d'insertion et de formation professionnelle à l'emploi \(SIFE\) : un meilleur accès à l'emploi quand ils sont certifiants*](#) », *Premières synthèses*, n° 10-1, mars, Paris, DARES.
- EIRO (2002), [*Emploi non permanent, qualité du travail et relations industrielles*](#), Eurofound.
- FLEURET (A) et ZAMORA (P) (2004), « [*La formation professionnelle des chômeurs*](#) », in *France portrait social*, Edition 2004-2005, INSEE.
- FOURNIER (C) (2003), « [*La formation continue des salariés à l'épreuve de l'âge*](#) », *Bref Céreq*, n°193, janvier.
- GELOT (D) et MINNI (C) (2002), « [*Formation continue et insertion : un taux d'accès élevé et des formations qualifiantes après la fin des études*](#) », *Premières Synthèses*, n°10.2, mars, DARES.
- GOUX (D) et ZAMORA (P) (2001), « [*La formation en entreprise continue de se développer*](#) », *Insee première*, n°759, février, INSEE.
- HECKMAN (J) (2000), [*Policies to foster human capital*](#), Department of economics, University of Chicago, Working paper, n° 00-sup-14.
- LABRUYERE (C) et ROSE (J) (2004), « Validation des acquis de l'expérience : objectif partagé, pratiques diversifiées », *Notes et Emploi Formation*, n° 15, mai, CEREQ.
- LAINE (F) (2003), « [*Les seniors et la formation continue : un accès en général limité mais avec de grandes différences selon les situations professionnelles*](#) », *Premières Synthèses*, n°12.1, mars, DARES.
- LAINE (F) (2002), « [*Métier, accès à la formation continue et mobilité professionnelle*](#) », *Premières Synthèses*, n°24.1, juin, DARES.
- LEFRESNE (F), TUCHSZIRER (C) et HUYGHUES DESPOINTES (H) (2004), [*Les processus de mise en œuvre de l'offre de formation Unedic dans le cadre du Pare*](#), Document d'études, n° 86, octobre, DARES.
- OCDE (2002), « [*Prendre la mesure du travail temporaire*](#) », in *Perspectives de l'emploi*, juillet.
- UNESCO (1996), *L'Education : Un trésor est caché dedans : Rapport de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle*, présidée par J. Delors, Paris, O. Jacob.

AER	Allocation équivalent retraite
AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
AFPE	Action de formation préalable à l'embauche
AGIRC	Association générale des institutions de retraites des cadres
AI	Allocation d'insertion
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
API	Allocation de parent isolé
ARE	Allocation de recherche d'emploi
ARRCO	Association des régimes de retraite complémentaire
ASA	Allocation spécifique d'attente
ASFNE	Allocation spéciale du fonds national de solidarité
ASS	Allocation spécifique de solidarité
AUD	Allocation unique dégressive
BEPC	Brevet d'études du premier cycle du second degré
CANCAVA	Caisse nationale d'assurance vieillesse des artisans
CATS	Cessation d'activité des travailleurs salariés
CBC	Congé de bilan de compétences
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEP	Certificat d'études primaires
CEREQ	Centre d'études et de recherche sur les qualifications
CIE	Contrat initiative emploi
CIF	Congé individuel formation
CI-RMA	Contrat d'insertion-revenu minimum d'activité
CMFI	Contrat de mission-formation insertion
CMJI	Contrat de mission-formation « jeunes intérimaires »
CMU	Couverture maladie universelle
COR	Conseil d'orientation des retraites
CQP	Certificats de qualification professionnelle
CTIP	Centre technique des institutions de prévoyance
CVAE	Congé validation des acquis de l'expérience
DADS	Déclaration annuelle de données sociales
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DEFM	Demandeurs d'emploi en fin de mois
DIF	Droit individuel à la formation
DMMO	Déclaration mensuelle de mouvement de main-d'œuvre
DRE	Dispensé de recherche d'emploi
ECHP	European community household panel, panel européen des ménages
EMMO	Enquête sur les mouvements de main-d'œuvre
ETT	Entreprise de travail temporaire
FAF-TT	Fonds d'assurance formation spécifique-Travail temporaire
FNE	Fonds national pour l'emploi
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRCANTEC	Institution des retraites complémentaires des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques
IRDES	Institut de recherche et documentation en économie de la santé
LEL	Lower earnings limit
LMS	Loi de modernisation sociale
LPE	Législation de protection de l'emploi
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
PARE	Allocation d'aide au retour à l'emploi
PERP	Plan d'épargne retraite populaire

PIB	Produit intérieur brut
RAC	Régime d'assurance chômage
RNCP	Répertoire national des certifications professionnelles
SAE	Stage d'accès à l'emploi
SERPS	State earnings related pensions
SIFE	Stage d'insertion et de formation à l'emploi
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
TRACE	Trajectoires d'accès à l'emploi
UNEDIC	Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
VAE	Valorisation des acquis de l'expérience
VAP	Validation des acquis professionnels