Les nouvelles formes d'emploi en France

par Vincent Merle (*)

En France, le débat sur les nouvelles formes d'emploi est resté enfermé dans les dilemmes : flexibilité ou rigidité, maintien des acquis ou érosion du droit du travail. Cela tient aux spécificités du système français : un appareil législatif et réglementaire fort, des dispositions de nature conventionnelles faibles qui se préoccupent essentiellement de la définition des postes et des fonctions. Sur le marché du travail, cœxistent depuis la fin des années 70, un noyau dur de main-d'œuvre qualifié et une périphérie d'emplois précaires. Aujourd'hui, ce dualisme se heurte à des limites importantes. Celles-ci concernent les incidences des ajustements à court terme des effectifs et du développement de la flexibilité externe sur la productivité ainsi que l'aggravation des processus d'exclusion. Sur le plan juridique, le législateur a adapté la réglementation aux nouvelles exigences du système productif. Si la distinction entre l'emploi et les situations hors contrat de travail a été préservée, elle s'avère de plus en plus difficile à cerner. La définition de nouveaux objets et de nouveaux lieux de négociation permettra sans doute dans l'avenir de sortir des dilemmes où le débat s'est enfermé.

S'interroger sur les spécificités françaises en matière de « nouvelles formes d'emploi » suppose de trouver, en quelque sorte, la bonne hauteur de vue. De trop loin, les spécificités s'effacent derrière un mouvement général de précarisation de l'emploi qui semble affecter l'ensemble des pays développés depuis le milieu des années soixante-dix . De trop près, les particularités en matière institutionnelle et réglementaire risquent de masquer les convergences fortes, dans la transformation des systèmes d'emploi et des modes d'intégration dans l'activité professionnelle.

Cette nécessité de trouver la bonne distance par rapport à l'objet n'est pas simple question d'ajustement optique. Selon le point de vue disciplinaire adopté, par exemple, on tend implicitement à privilégier, soit les particularismes nationaux, soit les convergences au sein des pays considérés. Ainsi une approche juridique ne peut, dans un premier temps au moins, qu'accorder une large place à la diversité et à l'originalité des formes que revêt aujourd'hui l'activité professionnelle en France. A l'inverse, l'économiste mettra naturellement l'accent sur le rôle des nouvelles formes d'emploi dans les mutations de l'appareil productif et, de ce fait, n'accordera qu'une moindre attention aux modalités réglementaires propres à notre pays.

On touche sans doute ici l'ambiguïté fondamentale de la notion de « nouvelles formes d'emploi ». L'expression renvoie communément au bouleversement des normes concernant l'exercice de l'activité professionnelle. Ce bouleversement résulte à la fois de transformations profondes dans le fonctionnement du marché du travail et d'un ébranlement des formes juridiques les plus courantes dans l'établissement des liens

(*) *Directeur des Etudes et des Statistiques à l'ANPE.*

salariaux. Chacun conviendra que l'une ne va pas sans l'autre. Ce qui fait problème c'est l'articulation même des régulations socio-économiques et des régulations juridiques. S'il existe des spécificités nationales en la matière, c'est dans cette voie qu'il faut d'abord les chercher : comment s'opère dans chaque pays cette articulation et comment s'est-elle transformée dans les années récentes sous la pression du chômage ?

Procéder à un inventaire, aussi scrupuleux soit-il, des éléments considérés comme « a-typiques » dans les formes d'emplois actuelles ne contribuerait pas à surmonter l'ambiguité de l'objet. Il y a des « formes nouvelles » d'emploi qui ne doivent leur nouveauté qu'à la signification qu'elles prennent au regard de la dynamique économique et sociale et non au caractère novateur de la réglementation qui s'y réfère (tel est le cas par exemple du développement récent du temps partiel en France, qui ne doit pas grand chose — semble-t-il — aux quelques aménagements réglementaires apportés, ces dernières années à cette forme d'emploi). Inversement, il y a des innovations juridiques dont l'originalité est manifeste mais qui n'apparaissent que comme un effort de réglementation de pratiques anciennes (par exemple, la réglementation concernant les contrats intermittents, qui visent à pérenniser le lien contractuel entre l'employeur et le salarié d'une période d'activité saisonnière à l'autre). Si cette codification n'est ni sans effet, ni sans signification du point de vue de la diffusion de ces pratiques puisqu'elle contribue à les « normaliser » , elle n'altère pas nécessairement les mutations en cours dans les processus de mobilité de la main-d'œuvre. C'est la frontière même entre ce qui est « nouveau » et « atypique », et ce qui est « ancien » et « typique » qui mérite d'être réexaminée ; toute comparaison internationale doit rendre compte de la manière dont cette frontière est pensée dans chaque contexte national plutôt que de mesurer l'ampleur de la nouveauté à l'aune des dispositions juridiques récentes.

Une double spécificité

A cet égard la situation française présente, à première vue, une double spécificité :

• La notion même d'emploi y fait l'objet d'une formalisation juridique importante de telle sorte que le législateur ou le praticien du droit du travail opère une distinction relativement tranchée entre une activité professionnelle considérée comme un emploi salarié et une activité qui ne rentre pas dans la catégorie de l'emploi. A côté de l'emploi salarié stricto-sensu se sont multipliés les « statuts » (tel que le statut de stagiaire de la formation professionnelle) qui régissent des règles distinctes de celles des salariés ayant un emploi. Cette construction particulière ne peut se comprendre sans référence à un corpus juridique plus large que le droit du travail ; en particulier l'élaboration des principaux éléments de la protection sociale (assurance sociale, indemnisation du chômage, accidents du travail...) a largement contribué à conforter ces distinctions entre détenteur d'un emploi et titulaires des différents statuts, chaque situation au regard de l'activité professionnelle ouvrant des droits spécifiques. Ce n'est pas tant l'existence de telles catégories qui constitue une originalité que leur caractère formel et leur dimension normative. Le modèle de relation salariale dont le droit du travail dessine les contours lorsqu'il traite de « l'emploi » s'impose d'autant plus comme un enjeu social et politique qu'il constitue une norme solidement établie. L'innovation en matière de formes d'emploi est donc très souvent perçue comme un risque d'atteinte au modèle, d'érosion du droit du travail ou encore de contribution à la multiplication du « sous-emploi ». L'acuité des débats en France sur la question des nouvelles formes d'emploi ne fait peut-être que révéler la prégnance du système normatif qui s'est mis en place depuis le début du siècle, et que la période de plein emploi a pour ainsi dire consacré.

On ne saurait comprendre, par exemple, hors de ce contexte, pourquoi la réglementation du travail à temps partiel en France se présente essentiellement comme une série de dispositions dérogatoires. Le contrat de travail « normal » est un contrat à temps plein et le souci du législateur en matière de temps partiel a été et demeure en grande partie, un souci de protection contre les pratiques patronales visant à imposer le temps partiel ou à en faire une « sous-catégorie » de salariés. Dès lors que le développement du temps partiel est apparu comme une des voies possibles pour réduire le chômage, se sont exacerbées les oppositions entre ceux qui voient dans la réglementation de cette forme d'emploi un « carcan » qu'il convient de faire sauter et ceux qui y voient une sauvegarde contre les « abus » qui peuvent avoir lieu, en la matière, dans une situation d'abondance de main-d'œuvre. Débat en grande partie académique puisque le taux de salariés à temps partiel augmente régulièrement en France depuis dix ans (cette augmentation concernant quasi exclusivement la main-d'œuvre féminine) alors que dans un pays comme les Etats-Unis il est resté relativement constant, quelle que soit la conjoncture du point de vue de l'emploi, et sans que la législation n'ait connu d'évolution particulière au cours de cette période (1).

(1) Il est d'ailleurs symptomatique que la statistique américaine agrège sous l'expression « temps partiel » aussi bien ceux qui choisissent cette forme de travail que ceux qui n'ont pas pu trouver un emploi à temps plein (comme en France) mais aussi ceux qui effectuent un horaire réduit pour des raisons de compression d'activité cf. Marie-Thérèse Letablier « la dynamique de diffusion du temps partiel aux Etats-Unis et en France » *Travail et Emploi*, déc. 86, n° 30.

• La deuxième spécificité française est le corollaire de celle que l'ont vient de rappeler. Il s'agit de la faiblesse des dispositions de nature conventionnelle au regard de l'appareil législatif et réglementaire. Ce trait général du système des relations du travail en France apparait de manière patente dans le domaine des « formes d'emploi ». Dès lors en effet que les contours de la relation qui se nouent au sein de la situation d'emploi, se trouvent rigoureusement définies sur le plan juridique, les conventions collectives et les accords d'entreprise ne s'attachent guère aux conditions de recrutement, aux modalités d'établissement et de rupture du contrat (si ce n'est pour définir les conditions de déroulement de la période d'essai ou de préavis de licenciement) et se concentrent sur la définition des postes et des fonctions (classification, grille de rémunération...) ou sur les conditions d'excercice de l'activité professionnelle au sein des entreprises. On sait qu'il en va tout autrement dans de nombreux pays où les opérations de recrutement, l'établissement du contrat de travail et les dispositions en matière de licenciement ne sont que très peu réglementées et constituent un des objets essentiels de négociation entre les syndicats de salariés et le patronat. Sans chercher à nous prononcer sur les vertus réciproques de ces deux modèles, bornons-nous à constater que la régulation des formes d'emploi au travers d'un système réglementaire n'offre pas nécessairement les meilleurs garanties contre les « abus » éventuels de la part des employeurs. La multiplication des « salariés » placés contre leur gré en situation de travailleurs indépendants totalement tributaires de leur ex-patron devenu « donneur d'ordres » est un exemple manifeste des contournements d'une réglementation protectrice des droits des salariés. Ce n'est pas le seul. L'imagination juridique fait des prodiges en ce domaine. En revanche, le contrôle qu'exercent les organisations syndicales dans d'autres pays sur les modalités d'embauche et de licenciement, pour « archaïque » qu'ils paraissent parfois à nos yeux (cf. les systèmes de « closed shop » ou de « lay off-return », par exemple), constituent parfois des moyens puissants de régulation face aux tentatives patronales d'accroissement de la « flexibilité externe » de leur main-d'œuvre. Bien évidemment l'existence de l'une ou l'autre de ces formes de régulation (juridique ou par le biais du contrôle social) ne se décrète pas et résulte de l'histoire sociale propre à chaque pays (2). Dans le cas français, il apparaît que l'existence d'un mode de régulation au travers du droit n'a guère permis de freiner le développement de la précarisation des emplois ; non seulement parce que les barrières juridiques un moment élevées contre la précarisation ont sauté sous l'effet de pressions économiques ou politiques mais aussi parce que le recours aux contrats à durée déterminée ou à l'intérim est resté très largement en dehors du champ des négociations collectives au niveau des branches ou des entreprises. Les embauches sous forme de contrat à durée déterminée se sont multipliées depuis une dizaine d'années (malgré un léger ralentissement après les restrictions juridiques apportées en 1982) et leur nombre continue de croître alors même que les conditions de licenciement ont été assouplies, limitant a priori l'intérêt d'une formule dont l'objectif premier est précisément d'éviter une procédure de licenciement lors de l'achèvement de la tâche confiée au salarié.

On perçoit mieux à la lumière de ces rappels sur le système juridique et institutionnel, la nature des débats autour de la question des formes d'emploi en France. L'émergence de pratiques nouvelles constitue une menace constante à l'égard d'un édifice juridique doté d'une forte cohérence ; menace d'autant plus dangereuse que le sytème n'offre guère d'autre « garde-fou » que celui des restrictions de nature réglementaire. Il n'y a pas de raison de penser que le système français est, par nature, plus rigide que d'autres. Les évolutions récentes le montrent. Mais l'articulation entre régulation économique et régulation juridique y est sans doute plus complexe que dans d'autres pays et la frontière entre emploi « normal » et emploi « atypique » y est plus qu'ailleurs objet de contestation.

D'où la difficulté de trouver ce que nous avons appelé précédemment la « bonne distance » par rapport à l'objet dans une optique comparative. Mieux vaut peut-être se donner d'abord une bonne « profondeur de champ » en examinant les évolutions récentes d'un point de vue très global avant d'évoquer plus directement quelques innovations récentes en matière juridique et réglementaire.

La montée du chômage et le développement de la précarité de l'emploi

Le ralentissement de la croissance au milieu des années 70 constitue en France un véritable point de rupture dans l'émergence de nouvelles formes d'emploi et en particulier dans l'accroissement des formes d'emploi précaires. La période antérieure avait été marquée par un mouvement d'extension des formes d'emploi durable. Ici comme ailleurs, la croissance du volume de l'emploi lui-même, dans un contexte de faible incertitude sur l'évolution des marchés, y a contribué largement. Cependant, on ne saurait sous-estimer certaines particularités de la situation française à cet égard :

— Le phénomène de concentration dans de grands établissements est particulièrement mar-

(2) Et notamment des structures du syndicalisme. La prédominance d'un syndicalisme professionnel est évidemment plus favorable au deuxième modèle. Mais la faiblesse des régulations juridiques nationales n'est-elle pas elle-même un élément de renforcement du syndicalisme professionnel ou corporatiste ?

qué en France au cours des années soixante et accroît le poids du modèle de l'emploi stable.

— Le développement de secteurs dans lesquels la main-d'œuvre bénéficie d'un statut particulier ou de bonnes garanties contre le licenciement contribue également au renforcement de ce modèle (ensemble du secteur public, banques et assurances...).

— Le déclin rapide du secteur artisanal et du petit commerce accroît le phénomène de salarisation.

— La mensualisation rendue obligatoire pour l'ensemble des salariés en 1977 constitue un facteur de « fixation » de la main-d'œuvre au travers de contrats stables.

— L'optimisme quant à la croissance du volume de l'emploi conduit fréquemment le patronat à accorder à l'issue des conflits sociaux, des garanties supplémentaires en cas de licenciement. Cela se traduit non seulement par des dispositions conventionnelles au niveau des branches (indemnités de licenciement) mais aussi par un renforcement des procédures de contrôle des licenciements au travers de la loi.

— L'intérim fait son apparition dès le début des années soixante mais ne connaît qu'une croissance modérée et limitée à des segments étroits du marché du travail (par exemple sur les grands chantiers telles que les centrales nucléaires). Jusqu'à la fin des années soixante dix, son image demeure plus proche du marchandage de main-d'œuvre que du service aux entreprises.

— La durée du travail, régie par des dispositions législatives strictes, n'évolue que lentement. Peu d'initiatives originales sont prises en matière d'aménagement du temps de travail. Le temps partiel est peu développé, d'autant que la population féminine susceptible d'être attirée par ce type de contrat joue le rôle de véritable réservoir de main-d'œuvre pour des secteurs en forte croissance (services, électroniques, textiles...). Au temps partiel, les employeurs préfèrent le temps plein, quitte à rejeter cette main-d'œuvre vers le chômage ou l'inactivité lorsque ses charges familiales s'accroissent, et avec elles les risques d'absentéisme et de baisse de rentabilité.

La crise introduit brusquement une exigence de souplesse et d'adaptabilité des effectifs qui heurte de plein fouet le modèle solidement établi au cours des années de forte croissance. Un des paradoxes de cette situation est que les entreprises vont d'abord rechercher des solutions à cette exigence de souplesse au travers d'une plus grande « flexibilité externe » plutôt qu'en mettant en place une gestion plus souple de leur « marché interne ». A bien des égards, tout se passe comme si la recherche d'un ajustement quantitatif des effectifs au plus près des besoins des entreprises était d'autant plus fort que le modèle antérieur de l'emploi stable était plus prégnant. Plutôt que de composer avec les contraintes de l'emploi stable en jouant sur des facteurs telles que la polyvalence, la diversification de la production, la mobilité interne, les réductions d'horaires... on tente d'abord de faire sauter le carcan de la stabilité. Celui-ci cède naturellement sur ses points les plus faibles et notamment celui de la durée des contrats. D'où la tendance, maintes fois décrite depuis la fin des années 70, à faire cœxister un « noyau dur » de main-d'œuvre qualifiée et une « périphérie » d'emplois précaires. Cela se traduit de manière évidente dans les statistiques d'emploi et de chômage. Le nombre de contrats à durée déterminée et le nombre de missions d'intérim croissent rapidement ; la part des personnes inscrites au chômage suite à une fin de contrat à durée déterminée ou une fin de mission intérimaire augmente fortement tout au long de la période.

Parallèlement à ce développement de la précarité, d'autres indicateurs traduisent la rupture dans le modèle de l'emploi salarié stable. Le nombre de travailleurs indépendants croît de nouveau, faiblement dans les années 70 (+ 1,2 % de 1971 à 1981), mais plus rapidement ces dernières années (+ 2,9 % de 1985 à 1986 ; + 4,7 % de 1986 à 1987 ; + 2,9 % de 1987 à 1988) (3). L'insertion professionnelle des jeunes s'opère de plus en plus au travers de contrats de travail particuliers (subventionnés par la collectivité en contrepartie d'une formation assurée par l'entreprise) ou de stages. Dans les années 1977-1982, ces actions concernaient environ 200 000 jeunes par an. Au cours de la période 1986-1988, elles concernent pratiquement un million de jeunes par an (4).

Peut-on caractériser, fut-ce schématiquement, le nouveau paradigme qui se met ainsi en place à la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt ? On est tenté de parler d'un dualisme accru entre une sphère de forte stabilité professionnelle (qui — malgré le développement de la précarité — représente encore la part principale du marché) et un segment de forte mobilité dans lequel des ajustements économiques s'opèrent principalement sur le mode de la flexibilité externe. Avec quelques années de recul, il apparaît que ce type de segmentation du marché, sans être propre à la France, s'est accentué avec le prolongement de la récession économique et la stagnation du volume de l'emploi, tandis que dans d'autres pays se mettaient en place des formes plus différenciées de flexibilité.

Comme l'ont souligné les travaux comparatifs dans ce domaine, si l'accroissement des formes précaires d'emploi est un phénomène général dans les économies occidentales, cela n'a pas empêché une différenciation accrue entre les

(3) Il s'agit d'une estimation sur la base des cotisants à la CANAM, rectifiée pour tenir compte des chefs d'entreprises « salariés » mais contrôlant la totalité du capital de leur entreprise ; source : CERC.

(4) En incluant les TUC, dont le nombre de bénéficiaires (en flux).

modèles de fonctionnement du marché du travail propre à chaque pays. Il est frappant à cet égard que l'on observe ces dernières années une diminution nettement plus forte en France qu'en Allemagne Fédérale ou aux Etats-Unis des indicateurs de taux de rotation de la main-d'œuvre et parallèlement un accroissement plus rapide dans notre pays de la part des embauches sur contrat à durée déterminée (elles représentent actuellement près des deux tiers des embauches dans les établissements de plus de 50 salariés) ou du nombre de missions d'intérim (5).

Plusieurs facteurs ont concouru à l'accentuation de ces traits spécifiques du marché du travail français. Il est probable, notamment, que les contraintes résultant du système de gestion des emplois au sein même des entreprises (systèmes de classification, hiérarchie des catégories de personnel...) et l'insuffisance de la formation continue (surtout pour le personnel de production) ont plutôt poussé à privilégier le recours au marché externe, voire à des substitutions de main-d'œuvre, ou à un ajustement des effectifs au plus près des besoins de la production, qu'à la recherche d'adaptation à long terme de la main d'œuvre en place. Les politiques publiques en matière d'insertion professionnelle et d'aide à la gestion des sur-effectifs ont sans doute contribué pour une part à renforcer cette tendance. Malgré des objectifs louables et des effets positifs à court terme (comme la baisse du taux de chômage des jeunes), les dispositifs visant à abaisser le coût de la main-d'œuvre jeune ou à faciliter les départs en pré-retraite n'encouragent pas, à long terme, les pratiques de gestion préventive de l'emploi ou la recherche de formes de flexibilité interne.

Certes, l'Etat a tenté, par ailleurs, de multiples façons d'inciter à une transformation des modes de gestion de main-d'œuvre : assouplissement de la réglementation concernant l'aménagement du temps de travail, restrictions dans l'usage des contrats à durée déterminée, encouragement au développement de la formation continue, incitation à une gestion plus préventive des licenciements. Mais ces incitations n'ont sans doute qu'une incidence marginale sur les comportements des acteurs économiques.

Pour terminer cette évocation des grands traits du système d'emploi en France, il importe de souligner que ces évolutions n'ont rien d'inéluctables. D'ores et déjà, la tendance au dualisme se heurte à des limites importantes qui pourraient conduire dans les prochaines années à de nouvelles modifications des formes d'emploi.

Le premier type de limites concerne les incidences sur les conditions mêmes de la productivité, du développement de la flexibilité externe et des ajustements à court terme des effectifs. Une fois dégagés les gains que de telles pratiques de gestion de main-d'œuvre autorisent (principalement au travers d'une baisse des coûts salariaux), réapparaissent toutes les difficultés liées à l'évolution des qualifications et des compétences professionnelles dans un contexte d'évolution très rapide des technologies et des manières de produire. Au fur et à mesure que s'épuisent les gains de productivité liés à la simple automatisation de tâches effectuées autrefois manuellement, les entreprises se tournent vers une plus grande « flexibilité productive » : adaptabilité des produits et recherche de la qualité au détriment de la production en masse, amélioration de l'efficacité globale du système par une meilleure articulation des différents stades de la production, meilleure intégration des processus automatisés, etc.

Les maîtres mots en matière d'embauche deviennent : responsabilisation et participation active des salariés, capacité d'adaptation et d'intégration dans une équipe, acquisition d'une plus large gamme de savoir-faire professionnels ; toutes choses qui paraissent peu compatibles avec une forte précarisation de la main-d'œuvre et qui conduisent à renforcer « l'inertie de l'emploi » en conférant à la main-d'œuvre un caractère « infrastructurel » (6). On perçoit d'ailleurs les signes d'une inversion de tendance dans un certain nombre d'entreprises qui reviennent à des stratégies de « fixation » de leur personnel, généralement associées à une élévation des niveaux exigés lors du recrutement.

Le deuxième type de limite réside dans l'aggravation des processus d'exclusion qu'entraine le dualisme du marché du travail et dont témoigne le niveau, particulièrement élevé en France, du chômage de longue durée. Phénomène d'exclusion d'autant plus accentué que, à l'inverse de ce qui s'est produit dans d'autres pays — Etats Unis, Japon notamment — le maintien d'un haut niveau de chômage n'a pas entraîné le développement d'emplois faiblement qualifiés dans le secteur des services ; au contraire la productivité du travail dans les services croît rapidement en France au cours de cette période : 2,2 % par an entre 1979 et 1984 pour les services marchands contre 0,4 % aux Etats Unis. Les raisons en sont complexes ; cela a contribué à freiner l'insertion ou la réinsertion des personnes les plus démunies dans la compétition pour les emplois.

Ainsi, les politiques sociales se sont-elles vues assigner progressivement un double rôle, en partie contradictoire : elles visent à la fois à réduire les « rigidités » sur le marché du travail

(5) Rappelons également qu'un autre trait spécifique à la France en matière de mobilité de la main-d'œuvre est l'importance de la mobilité liée à la fermeture et à la création d'établissements. En France, 50 % des suppressions d'emploi proviennent de fermeture d'établissements et 47 % des emplois nouveaux résultent de la création d'établissements. En RFA, ces chiffres sont respectivement de 32 et 26 % ; en Suède de 23 et 28 %.

(6) Selon les expressions de F. Stankiewicz, « A propos de la fixité du travail : qualification spécifique ou main-d'œuvre infra-struturelle » ? Communication à la conférence internationale « the changing nature of employment : new forms and areas », BIPE, Paris, juin 87.

pour favoriser la compétitivité des entreprises et à développer des mesures d'aide à l'insertion en faveur des « laissés pour compte » de la flexibilité. Il y a là sans doute une source supplémentaire d'ambiguité dans les débats français sur les « nouvelles formes d'emploi ». Ceux-là même qui dénoncent les méfaits de la « précarisation » sont souvent par ailleurs les promoteurs de nouvelles formes d'insertion en faveur des chômeurs et sollicitent des aménagements réglementaires et le soutien financier de la collectivité (7).

Au-delà de ces ambiguïtés se profile cependant une continuité : l'importance accordée par les acteurs économiques et sociaux aux régulations étatiques dans la dynamique du sytème d'emploi. C'est sur ce point que nous terminerons cette analyse — fort schématique — des nouvelles formes d'emploi.

Une régulation pragmatique par les pouvoirs publics

On peut procéder à l'examen des évolutions juridiques récentes concernant les formes nouvelles d'emploi en France en empruntant une distinction classique entre les modifications apportées à l'emploi en tant que tel — c'est-à-dire celles touchant au contrat de travail — et les aménagements réglementaires apportés en vue de développer de nouvelles formes d'insertion dans une activité professionnelle « hors contrat de travail ».

Parmi les premières on rangera volontiers les dispositions concernant les contrats à durée déterminée et l'intérim, la réglementation du temps partiel mais aussi la législation sur les contrats intermittents ou sur les contrats passés avec un groupement d'employeurs, ou encore certaines dispositions particulières concernant les dérogations en matière d'aménagement du temps de travail (équipes de week-end par exemple).

La préoccupation dominante des législateurs semble avoir été, en la matière, d'adapter la réglementation aux nouvelles exigences du système productif en évitant d'ouvrir la voie à une déréglementation brutale dont les effets déstabilisateurs sur les rapports sociaux et sur la dynamique du marché du travail aurait pu s'avérer plus importants que les gains escomptés en termes de flexibilité. S'il est évidemment difficile de porter un jugement sur les effets de cette régulation pragmatique, on notera qu'elle a permis de préserver un consensus minimum sur la gestion de l'emploi par les entreprises et de limiter fortement le retour à des formes de « concurrence sauvage » sur le marché du travail. L'évolution du travail temporaire en témoigne ; si celui-ci occupe désormais une place qui déborde largement le simple remplacement d'un salarié provisoirement indisponible (la sensibilité de l'indicateur du nombre de missions à la moindre évolution de la conjoncture économique le prouve) la profession est désormais largement « moralisée » et la condition des salaires intérimaires s'est nettement améliorée.

On classera dans le second type de modifications tous les dispositifs visant à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des chômeurs : travaux d'utilité collective, stages d'initiation à la vie professionnelle, programmes d'initiatives locales, etc. Pour répondre au souci d'assurer aux bénéficiaires certains éléments de protection sociale, le statut de stagiaire de la formation professionnelle a servi de cadre juridique à la plupart de ces dispositifs. Au-delà des commodités qu'offrait ce statut, celui-ci a contribué à démarquer ces nouvelles formes d'activité de l'emploi et à leur donner un caractère d'aide sociale.

Ainsi la distinction claire et tranchée entre l'emploi et les situations hors contrat de travail a-t-elle été préservée. Mais en partie seulement car plusieurs exemples montrent qu'elle se trouve, en pratique, de plus en plus difficile à tracer :

— La création d'un statut juridique particulier pour les associations intermédiaires dont l'objet est d'aider à la réinsertion professionnelle de chômeurs au travers d'un placement sur des misssions de courte durée auprès d'entreprises, d'associations ou de particuliers illustre cette difficulté : les personnes effectuant une mission sont titulaires d'un contrat de travail. Ces contrats sont cependant assortis d'une exonération des charges sociales et l'objectif premier du dispositif demeure l'insertion sociale au travers d'une activité qui bien souvent répond à une demande de travail qui ne trouverait pas preneur aux conditions courantes du marché.

— Inversement le développement de certains services au travers de formules comme les GIE (groupement d'intérêt économique) permet à des jeunes d'exercer une activité non salariée tout en bénéficiant des prestations de service qu'offre habituellement la structure de l'entreprise. C'est le cas, par exemple pour l'activité de coursier, dans laquelle le jeune est « indépendant », le plus souvent propriétaire de son véhicule, mais bénéficie des services du GIE en matière de standard téléphonique et de gestion administrative. Le soutien, grace à des subventions, de ce type de formule en vue de favoriser l'insertion des jeunes contribue à brouiller encore plus les frontières entre emploi et activité d'insertion hors contrat.

---

(7) Signe de cette ambiguïté : le système d'emploi américain (ou la représentation que l'on s'en fait de ce côté-ci de l'Atlantique !) est tour à tour l'objet de vives critiques parce que s'y multiplient en période de chômage les emplois mal rémunérés et instables (gardiens d'immeuble, serveurs dans la néo-restauration) et d'une fascination parce que le système semble générer de lui-même des formes d'insertion professionnelles originales et le développement « spontanée » de nouvelles activités de service.

— Au-delà de ces exemples que l'on pourrait juger anecdotiques, se sont développées depuis cinq ou six ans, en accord avec les partenaires sociaux, des formules qui, tout en s'inscrivant dans le cadre du contrat de travail, dérogent fortement à la réglementation qui lui est liée, notamment en matière de rémunération et de formation. C'est le cas notamment pour le dispositif de formation en alternance (contrats d'adaptation et contrats de qualification pour les jeunes mais aussi contrats de réinsertion en alternance pour les chômeurs de longue durée) (8) et pour le dispositif de congés de conversion qui aménage une suspension du contrat de travail pendant laquelle le salarié bénéficie d'une aide en vue du reclassement dans une autre entreprise tout en conservant une partie de son salaire.

Tous ces dispositifs sont suffisamment connus pour qu'il ne soit pas nécessaire d'en rappeler les modalités. Ils montrent clairement qu'il n'y a pas de correspondance terme à terme entre emploi et activité hors contrat de travail d'une part et travail salarié et dispositif d'aide à l'insertion d'autre part. Dans un contexte de chômage élevé, d'aggravation des processus d'exclusions et de profond renouvellement des conditions d'intégration des jeunes dans l'activité professionnelle, il paraît difficile de préserver à tout prix une stricte adéquation entre des formes juridiques et des modes d'intégration dans une activité rémunérée.

Cela ne signifie pas que l'on ne doive pas prêter attention à ces formes juridiques. Dans le cadre des réflexions conduites lors de la préparation au X^{e} plan, il a été rappelé fort opportunément que la multiplication des dispositifs d'aide à l'insertion comporterait moins de risques de « dualisme » si ces dispositifs avaient plus systématiquement pour cadre un contrat de travail plutôt que des statuts particuliers. Le contrôle de l'inspection du travail sur ces « formes nouvelles d'emploi » et sur les abus auxquels elles peuvent parfois donner lieu en serait par ailleurs facilité.

Mais la question des formes juridiques apparaît indissociable de deux autres enjeux essentiels :

— Celui de la maîtrise des coûts de la main-d'œuvre sur lesquels les pouvoirs publics sont tentés de peser pour faciliter l'embauche de certaines catégories particulièrement touchées par le chômage.

— Celui des conditions dans lesquelles s'exerce le contrôle social sur les dispositions dérogatoires au contrat de travail normal : qui est habilité à négocier ces dérogations, qui veille à l'usage qui est fait des diverses formules ainsi mise en œuvre au regard des finalités recherchées ?

Le contrôle excercé par les préfets sur les associations intermédiaires, la place prépondérante des partenaires sociaux dans le « pilotage » des mesures de formation en alternance montrent que l'emergence de nouvelles formes d'emploi est associée au développement de formes de contrôle et de régulation qui débordent le cadre strict du respect de la législation.

***

Sans doute est-ce au travers de cette définition progressive de nouveaux objets et de nouveaux lieux de négociation et de contrôle social que le débat sur les nouvelles formes d'emploi pourra s'éloigner progressivement des dilemmes dans lesquels il est demeuré le plus souvent enfermé ces dernières années : flexibilité ou rigidité, maintien des acquis ou érosion du droit du travail. ■

(8) Bien que différents dans leur finalité et dans leurs modalités de gestion, ces contrats ne sont pas sans lien de parenté juridique avec le contrat d'apprentissage que certains classent d'ailleurs, d'un point de vue statistique, dans les contrats en alternance.

Pour être à la
pointe de l'actualité
dans votre spécialité,

ABONNEZ-VOUS

A

TRAVAIL ET EMPLOI

page 107