Travail, emploi et sécurisation des parcours professionnels : de la fragmentation au partage

Bernard Gazier avril 2016

Introduction

Les enjeux des transformations actuelles et potentielles du travail et de l'emploi ont été posés dans leur ampleur par la note de France Stratégie de mars 2016 : face aux risques de la précarisation, « inventer des solutions susceptibles de garantir les droits, de protéger les actifs et de sécuriser les transitions professionnelles. ». La note envisage trois scénarios principaux : adapter les statuts existants, créer un statut intermédiaire entre salariat et travail indépendant traditionnel, et inventer un statut de l'actif. Dans cette contribution, nous voulons approfondir la troisième option, en introduisant d'emblée deux précisions importantes.

D'une part, elle peut recevoir deux interprétations radicalement divergentes. L'une se rapproche d'une perspective de déréglementation individualiste accompagnée d'un statut général et d'une protection minimale passant par un revenu minimum et par l'octroi de quelques capitaux et droits compensatoires pour les plus défavorisés. C'est la perspective de l' « asset-based welfare » (Gautié 2005). L'autre au contraire cherche à développer des dispositifs collectifs permettant de réguler transitions et positions, et repose sur l'aménagement systématique et négocié des mobilités professionnelles et personnelles, c'est la perspective des « Marchés Transitionnels du Travail » (Schmid et Gazier 2002, Gazier 2003).

D'autre part, l'idée selon laquelle le problème (et les solutions) viendraient principalement sinon exclusivement d'un ou plusieurs « statut(s) » qu'il faudrait réformer nous semble entachée d'un biais juridique formaliste : il est bien connu qu'il y a un pas énorme entre la reconnaissance d'un droit et même l'organisation de sa mise en œuvre (ouverture d'accès etc.), et son usage effectif par les personnes qui en auraient le plus besoin. Il convient non seulement de dépasser les affichages formels, mais aussi d'articuler le point de vue juridique, bien évidemment indispensable, avec un point de vue économique, organisationnel et social, politique voire psychologique, ceci valant aussi bien pour l'identification d'un diagnostic et d'une stratégie que pour le déploiement de propositions et la mise en avant d'outils, de droits et de devoirs.

C'est pourquoi cette contribution est organisée en quatre temps. Tout d'abord, on fera quelques remarques de méthode montrant la convergence de fait et la nécessaire

complémentarité entre les analyses et propositions juridiques d'Alain Supiot et celles, économiques et organisationnelles, des « Marchés Transitionnels ». Ensuite, on reviendra sur la nature des défis qui nous sont posés tout comme sur l'espace d'opportunités qui se dessine pour les dix prochaines années. Alors on pourra explorer en deux volets les voies de solutions qui résultent de l'appui réciproque des deux perspectives retenues ci-dessus : d'abord en envisageant dans sa logique d'ensemble la construction d'un statut de l'actif impliquant notamment un double élargissement de l'assurance – chômage vers une « assurance – emploi », et enfin en examinant plus en détail les dispositions qui visent à protéger les travailleurs engagés dans des formes et modalités non standard d'emploi.

I. Démarche générale : exploiter la complémentarité entre « Droits de tirage sociaux », « statut de l'actif » et « Marchés Transitionnels du Travail »

Strictement contemporains mais dévidés pour l'essentiel séparément en Europe, deux fils de réflexions visant à réformer le marché du travail et les protections des travailleurs sont apparus autour de 1995. D'une part le fil juridique, illustré d'abord par les travaux en France de la commission Boissonnat (Boissonnat 1995) et repris et systématisé par le rapport Supiot remis à l'Union Européenne (Supiot 1999 ; réédition 2016) ; d'autre part le fil, comme on l'a dit, économique et organisationnel, illustré par les travaux effectués en Allemagne autour du WZB (WissenschaftZentrum Berlin), avec ici aussi des chercheurs venant de toute l'Europe (Schmid 1995, Schmid et Gazier 2002, Gazier 2003, Gazier et Gautié 2011).

Dans les deux cas on prend acte des risques d'épuisement de la stratégie d'intégration des travailleurs par les « marchés internes » traditionnels, c'est-à-dire par l'organisation de carrières en interne stabilisant un collectif de travail au sein d'unités le plus souvent de grande taille. En conséquence on recherche une protection « au-delà de l'emploi » (stable et traditionnel en CDI) pour couvrir systématiquement des situations et des trajectoires moins stables et plus diverses, celles des indépendants, des travailleurs occupant des « formes non standard » d'emploi, mais aussi les carrières discontinues voire « obliques » combinant plusieurs types d'emploi soit simultanément soit successivement. L'intitulé même des « marchés transitionnels du travail » vise à mettre en évidence l'ambition d'une réponse directe aux limites des « marchés internes », car il s'agit de proposer, en *symétrie avec les* « *marchés internes* » *et en complément avec eux*, des dispositifs d'organisation collective apportant aux personnes non couvertes par eux des dispositions assurant leur protection et leur promotion et garantissant leur rémunération l

Dans les deux cas une montée au global est effectuée : il ne s'agit pas seulement de développer isolément les protections de catégories victimes de la précarité, ni même celles de toutes les catégories, stables ou instables, non standard et / ou émergentes qui ne relèvent pas du salariat en CDI. Il s'agit de prendre en compte d'emblée la dimension dynamique des

¹ Il s'agit donc de formes collectives et organisées d'allocation du travail, et non de dispositifs d'échanges individuels répondant aux fluctuations de l'offre et de la demande.

carrières, et le lien aux formes et modalités les plus « standard » est indispensable, soit pour ouvrir leur accès et en actualiser le potentiel protecteur, soit pour gérer les changements d'emploi entre plusieurs formes². D'où d'un côté (SA+ DTS) la perspective d'un Statut de l'Actif, offrant une série de garanties aux travailleurs indépendamment de la forme d'emploi dans laquelle ils se trouvent, et comprenant un ensemble de « Droits de Tirage Sociaux ». Et de l'autre (MTT) l'idée d'un aménagement systématique et négocié des transitions, entendues comme toute séquence temporaire permettant de passer d'une position à une autre.

En somme, il s'agit d'une posture intermédiaire entre deux positions extrêmes qui sont ici rejetées, l'une étant la reprise (paradoxale dans le contexte actuel d'exacerbation des concurrences) du programme implicite de stabilisation par les « marchés internes », par la recherche d'une extension maximale du statut du salariat stable, et l'autre étant la déconnexion radicale de l'emploi et de la protection sociale, par la création d'une allocation universelle. C'est un compromis qui reconnaît la nécessité d'une intégration par le travail garantie par la collectivité, mais aussi la nécessité de s'adapter à la réalité d'une économiemonde capitaliste soumise à une concurrence qu'il s'agit de réguler.

Cette convergence entre l'ensemble SA + DTS et MTT permet de mettre en évidence et de mobiliser leur étroite complémentarité. D'abord parce que l'affirmation du point de vue juridique nécessite de poser dans le même mouvement les questions du coût, de l'organisation, du financement, de l'évaluation etc., et symétriquement le développement des MTT requiert une explicitation des garanties et droits apportés aux travailleurs dans leur architecture et leur articulation au droit, qu'il s'agisse du droit du travail ou du droit commercial. Ensuite parce que les enjeux opérationnels ne peuvent être valablement traités sans la prise en compte des principales de ces dimensions au sein d'une situation donnée de la France et de l'Europe. C'est ainsi qu'aucun droit ne se conçoit sans devoirs qui lui sont associés, et ceux-ci ne peuvent être dissociés des contraintes subies par notre société, notamment dans un contexte de croissance ralentie, de chômage persistant et de segmentation du marché du travail. Ces contraintes ont du reste récemment fait l'objet d'une analyse à dominante économique (Schmid 2014) et d'une analyse à dominante juridique (Supiot 2016, préface), analyses qu'il y aurait lieu de combiner, l'une étant centrée sur les impacts de l'existence de l'Euro et l'autre sur ceux de l'activité, principalement dérégulatrice, de la Cour de justice européenne.

Une illustration plus focalisée de cette complémentarité se trouve dans deux démarches convergentes : l'élaboration de l'idée de « capacité » (Deakin et Supiot (dir.) 2009) et la reprise et l'aménagement de concept de « capabilités » et d' « empowerment » dûs à Amartya Sen, mais retravaillés pour être appliqués au marché du travail et combinés à l'idée de « Social Risk Management » (Schmid 2015 ; Gazier et Tuchszirer 2015). D'un côté (Deakin et Supiot (op. cit. p. 28) on s'oppose à l'idée d'un impératif unilatéral d'adaptation des personnes aux contraintes économiques. De l'autre (Schmid ; Gazier et Tuchszirer, op. cit.) on développe le mot d'ordre « Equiper le marché pour les gens » autant sinon plus qu' « Equiper

_

² Parmi les défis récurrents, le reclassement des travailleurs longtemps stabilisés dans les « marchés internes » et victimes de restructurations ; et l'insertion des jeunes ; et, de plus en plus, le cumul du chômage et des activités réduites

les gens pour le marché ». Ces élaborations seront utilisées ici pour apprécier d'abord les conséquences du développement des nouvelles formes de travail et d'emploi puis les priorités de politique économique et sociale. Dans les deux cas en effet il s'agit de prendre acte de l'existence voire de l'emprise envahissante de l'économie de marché, et de chercher les voies institutionnelles et collectives assurant ou restaurant les capacités d'initiative et la liberté d'action de chacun³.

II. Réguler la variété contractuelle des formes de travail et d'emploi : vers la gestion collective et négociée des transitions et des « tiers capacitants »

Diversification des formes de travail et d'emploi : une tendance ambigüe aux effets ambigus

Défis mais aussi opportunités : la tendance actuelle à la diversification des formes de travail et d'emploi est avérée, mais inégale selon les pays et plus limitée que ne l'affirment certaines analyses qui annoncent, pour la célébrer ou la déplorer, la fin de l'emploi standard. Un faisceau de causes est à envisager, souvent controversées, qu'il faut considérer avec prudence. Elle peut correspondre à des besoins du côté des entreprises, qui répondraient ainsi à une volatilité accrue de la demande, notamment dans les services (cette thèse reste vivement contestée), chercheraient à tester leurs salariés, ou encore à contourner les contraintes issues de la protection de l'emploi standard. Symétriquement, on peut poser que du côté des personnes, certaines modalités d'emploi telles que le temps partiel peuvent correspondre à des besoins voire des préférences⁴, par exemple pour s'occuper d'enfants ou de parents dépendants, ou encore pour des activités de formation. Les formes d'emploi à court terme telles que les CDD ou l'intérim peuvent être adaptées à des démarches d'insertion sur le marché du travail (« tremplin » ou « marchepied », ou au contraire, et plus souvent, être subies faute de mieux dans un contexte de rareté de l'emploi (« cul-de-sac »). On retrouve ainsi une évidence : les relations de pouvoir entre employeurs et salariés jouent au détriment de ces derniers lorsqu'ils n'appartiennent pas au segment le plus protégé du marché du travail.

Quoiqu'il en soit, les études sont unanimes à constater que les formes non standard d'emploi n'apportent le plus souvent que des formes inférieures et dégradées de protection sociale et conduisent en général à des revenus plus faibles et plus instables. Elles peuvent aboutir à des

4

³ Cette convergence de fond ne signifie pas identité des analyses sur tous les points. C'est ainsi que l'accord complet des deux courants sur les effets pervers de la flexibilisation ouvre sur deux attitudes partiellement différentes en ce qui concerne la « flexicurité » telle qu'elle a été promue par l'Union Européenne. D'un côté un rejet radical (voir par exemple Supiot 2016, p. XXXII), de l'autre un rejet plus nuancé insérant la « flexicurité » dans un continuum de compromis sociaux et montrant qu'elle est logiquement mal fondée (voir par exemple Auer et Gazier 2008 et Gazier 2010).

⁴ S'ouvre ici un débat aussi vif qu'important sur le caractère « subi » ou non de ces choix, par exemple dans un contexte où les crèches ne sont pas disponibles ou trop chères ou trop lointaines.

contraintes lourdes voire socialement inacceptables, notamment dans notre pays si l'on considère les taux de renouvellement de CDD ultra-courts (Picart 2014).

On constate par ailleurs que certaines formes particulières d'emploi sont plus développées dans certains pays que d'autres, apparaissant ainsi comme des « équivalents fonctionnels » voire des « équivalents dysfonctionnels », le « contrat zéro heures » au Royaume-Uni apparaissant l'équivalent du CDD ultra-court régulièrement renouvelé en France.

Est-ce à dire qu'elles doivent être condamnées dans leur ensemble et dans leur principe ? Elles recèlent un potentiel d'intégration, d'abord dans certains secteurs structurellement instables ou organisés par projets, ensuite pour certaines catégories d'actifs disposant de peu de pouvoir de négociation qui peuvent malgré tout par elles accéder à un travail et à des ressources voire à l'accumulation d'une expérience productive, et enfin pour d'autres, éventuellement très bien outillés pour la négociation, qui veulent concilier travail et famille ou poursuivre un projet personnel.

Afin d'envisager les réponses de politique économique et sociale, deux préalables doivent être établis. L'un montre qu'il faut approfondir les modalités de déploiement de ces formes et leurs conséquences. L'autre suggère qu'un point central de l'action publique doit être de les réguler en organisant notamment la capacité des travailleurs à les refuser.

Approfondir le déploiement des formes non standard de travail et d'emploi

Dressée récemment pour la France (Gazier et al. 2016), une cartographie raisonnée du déploiement des formes d'emploi permet de mettre en évidence l'importance des relations de travail médiatisées par des tiers. C'est le cas aussi bien pour le travail salarié que pour le travail indépendant. D'un côté, l'intérim bien sûr, mais aussi la régie, les services à la personne via organisme mandataire, ou encore groupement d'employeurs. De l'autre, le portage salarial, ou encore les situations d' « indépendant économiquement dépendant » qui caractérisent les sous-traitants recevant des instructions détaillées de leur donneur d'ordre dominant.

Une ambiguïté particulière vaut d'être notée : les tiers peuvent être à but lucratif ou non lucratif, et opérer aussi bien dans un contexte marchand que non marchand. Ainsi les groupements d'employeurs (GE) associent le plus souvent des entreprises privées à but lucratif qui s'engagent au sein d'une structure associative sans but lucratif. Ils peuvent jouer un rôle par certains côté analogue à celui des organisations de portage salarial, qui permettent elles aussi de regrouper des prestations de travail pour fournir au travailleur concerné un statut de salarié et les protections correspondantes. Mais les GE visent la plupart du temps à construire des CDI à temps plein tandis que le portage salarial ne salarie qu'au prorata du chiffre d'affaires apporté par le travailleur. L'économie des plateformes inclut aussi bien, dans le même secteur des services de transport automobile, des organisations non marchandes telles que Blablacar, que de grandes multinationales agressivement marchandes telles que Uber.

Il y a donc lieu de s'interroger sur la variété des tiers susceptibles de s'interposer entre le travailleur et le bénéficiaire de son travail, et sur leur légitimité et leur efficacité. Ils peuvent correspondre à des initiatives privées, individuelles ou collectives, et aussi à des initiatives publiques, locales ou étatiques. La puissance publique a reconnu leur potentiel et choisi, depuis longtemps du reste, de favoriser voire subventionner telle ou telle forme des « tiers employeurs », notamment dans le cadre de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS) (Chaudron 2009). Il convient cependant de dépasser l'éloge indifférencié des configurations triangulaires. Le fait d'être salarié par un tiers ou un employeur non marchand ne vaut pas certes pas garantie a priori de traitement équivalent à un emploi stable à temps plein (cf. les vacataires de la fonction publique, et cf. l'éventail des situations, parfois très défavorables, dans le cas des services à la personne), mais introduit à une pluralité de logiques et de leviers dont les acteurs peuvent ou non se saisir. Les GE eux-mêmes peuvent s'avérer plus ou moins qualifiants (Zimmermann 2011; Kerbourc'h et Le Chevalier 2016). Il en résulte que les tiers peuvent s'avérer plus ou moins « capacitants » selon leurs objectifs, leurs contraintes et leur degré de coopération locale.

Elargir l'éventail des choix

L'interrogation peut être reprise directement, au-delà des tiers, en ce qui concerne la variété des contrats de travail et des formes d'emploi : est-elle efficiente ? De toute évidence, non si l'on considère à nouveau le cas des rotations accélérées résultant de CDD ultra-courts en France. Il s'agit d'une forme remarquablement inefficiente de flexibilité du travail, d'abord parce qu'elle est directement déstabilisante pour les travailleurs concernés, et ensuite parce qu'elle est nuisible à la croissance de la productivité comme au développement de l'innovation. L'OCDE l'avait du reste montré dans une analyse plus générale (Martin et Scarpetta 2011). Comment en effet envisager un processus d'apprentissage individuel ou collectif dans un cadre instable dominé par des relations de court voire très court terme ? Il en va de même (à l'étranger car ce contrat n'est pas légal en France) en ce qui concerne les contrats de type « zéro heures ».

Ce diagnostic prend un sens particulier dans le contexte actuel de la croissance ralentie en France et en Europe. En effet il se relie aisément aux explications présentées plus haut en termes de rapports de force, très favorables aux employeurs lorsque le volume global des heures d'emploi ne s'accroît pas ou peu, ce qui vient renforcer le processus de fragmentation dont le travail fait l'objet. La variété des formes d'emploi, que l'on peut considérer, à certaines doses et selon certaines modalités, comme un bien collectif ouvrant l'espace des choix des acteurs, devient ainsi un mal collectif contraignant, renouvelant voire aggravant le processus de segmentation du marché et verrouillant dans la pauvreté et la précarité, de manière cumulative, les travailleurs sans capacités de négociation sur le marché du travail.

Faut-il alors tenter de donner les critères d'un degré souhaitable ou tolérable de variété contractuelle ? Ceci semble hasardeux, et préjuger de la capacité d'appréciation des acteurs. Une autre manière de faire est de viser une situation du marché du travail où l'ensemble des travailleurs et travailleuses ont le choix entre plusieurs options d'emploi et notamment de formules contractuelles : ce qui revient à une définition du plein – emploi ! En

effet ceci instaure ipso facto la capacité pour les travailleurs de refuser les formes et les modalités jugées par eux inacceptables (compte tenu de leurs contraintes certes, par exemple familiales). Une illustration empirique de cette situation, pas si utopique si l'on considère certains pays européens, par exemple les pays nordiques, est le lien que l'on peut y faire entre des indicateurs d'inégalités entre femmes et hommes et la variété des dispositifs de type congés ou transitions auxquels les femmes ont accès (Leschke et Jepsen 2011). Sans qu'il soit possible de trancher le sens de la causalité, leur article observe une nette corrélation entre l'ampleur de l'éventail des « transitions » qu'elles ont à leur disposition et le degré d'égalitarisme entre genres dans un pays donné.

Nous pouvons donc isoler un critère important de gestion économiquement et socialement responsable de la diversité des formes d'emploi : la capacité de refuser certaines de ces formes. Ceci ne signifie donc pas, dans la plupart des cas, leur élimination ni même leur réduction drastique a priori (faudrait-il empêcher les étudiants de gagner un peu d'argent en étant baby-sitters ? et les candidats artistes de tester leurs capacités ?), mais leur régulation collective. Se dessine alors une complémentarité entre des mesures à contenu juridique visant à interdire, requalifier ou pénaliser certaines formes⁵ – mesures qui ne peuvent suffire à elles seules et sont toujours susceptibles d'être contournées -, et des mesures institutionnelles et organisationnelles visant à créer un contexte « capacitant » pour les actifs.

Ces arguments convergent ici sur une priorité stratégique : dans le contexte actuel de croissance ralentie en Europe, il s'agit de passer du fractionnement de l'emploi à une situation et des dispositifs permettant son partage organisé, seul processus permettant de se rapprocher d'une logique de plein emploi. Nous arrivons alors à la perspective du développement de « droits de tirage sociaux » et de l'organisation systématique et négociée des transitions sur le marché du travail.

III. La construction de capacités collectives et de mobilités protégées : vision d'ensemble

Dans le cadre de cette brève note, nous ne pouvons déployer en détail le contenu des propositions faites dans les perspectives SA + DTS et MTT. Nous en resterons à quelques grandes orientations. Nous présentons ici la logique d'ensemble des dispositions couvrant l'ensemble des actifs, avant de revenir, dans la partie suivante, sur l'organisation des formes et modalités d'emploi s'écartant de l'emploi standard tel qu'il est protégé au sein des « marchés internes ».

Remplacer l'assurance – chômage par des dispositifs assurant des mobilités protégées, une « assurance employabilité » ou encore une « assurance – emploi », comme le propose G. Schmid (Schmid 2015) peut sembler surprenant. Ce dernier terme, que nous retenons, pourrait être perçu comme provocant dans un contexte de chômage persistant, car il semble osciller

7

⁵ Nous pensons aux formes de travail instaurant une dépendance de type salarial derrière une façade de travail indépendant, ou encore des services lucratifs derrière la mise à disposition de logements pour les touristes.

entre un simple affichage « pro-actif » et l'annonce de projets visant à généraliser des formes publiques de garanties directes de l'emploi salarié pour tous. Il ne s'agit ni de l'un ni de l'autre. L'emploi ne peut pas faire l'objet d'une assurance au sens habituel du terme. Le plein emploi, c'est-à-dire du travail pour tous à des niveaux décents de rémunération, doit être obtenu par une politique économique, financière et monétaire prudente, appuyée par des politiques du marché du travail venant lisser une allocation efficiente du travail. Il s'agit de faire face aux risques croissants de volatilité du revenu découlant des changements dans le temps et les modalités du travail et des limitations variées de l'employabilité tout au long de la vie. Du coup le chômage n'est plus le seul risque important auquel il faut faire face, il convient de gérer, de manière assurantielle et préventive, l'ensemble des risques associés à l'emploi, au-delà du chômage.

Pourquoi garder une logique assurantielle au lieu de basculer vers un revenu minimum universel? Au moins six raisons militent en ce sens (Schmid et Wagner 2016, p. 81).

- Il est plus facile et socialement mieux accepté de calculer des prestations sociales individuelles et reliées aux salaires ou gains précédents que des allocations sous conditions de ressources cherchant à garantir un niveau de revenu par ménage.
- Les assurances sociales appartiennent en quelque sorte aux travailleurs et aux employeurs, et à leurs représentants, et sont donc moins susceptibles d'être l'objet de décisions politiques discrétionnaires que des mesures de redistribution par l'Etat.
- Les incitations en faveur du travail sont plus claires et plus fortes dans le cas des assurances sociales, elles nourrissent une priorité à l'insertion dans les emplois formels puisque c'est par eux que l'on obtient les droits correspondants.
- Les effets de stabilisation macro-économiques des allocations liées aux salaires antérieurs sont supérieurs à ceux des paiements sous conditions de ressources, dont les montants sont plus faibles.
- Deux externalités positives résultent de la logique assurantielle : meilleur accès au crédit via la réduction des défaillances dans le remboursement de prêts, et atténuation de la concurrence acharnée entre travailleurs qui s'observe dans les situations de dépression économique.
- La recherche montre que les personnes sans emploi couvertes par l'assurance sont en meilleure santé et ont meilleur moral que les personnes sans assurance ou bénéficiant seulement d'allocations sous conditions de ressources.

Une dernière raison réside dans l'intérêt pour nos économies et nos sociétés de développer des comportements de prise de risque sur le marché du travail, à conditions qu'ils soient associés à une démarche d'innovation, par exemple entrepreneuriale, et pris avec l'appui de réseaux d'experts.

En conséquence le terme « assurance – emploi » désigne un changement d'orientation qui concerne l'ensemble du système de protection sociale, et deux élargissements radicaux de l'assurance – chômage traditionnelle. D'une part le basculement d'une logique principalement réparatrice et après coup, à une logique préventive relevant de l'investissement social ; et

d'autre part son extension, selon des modalités différenciées, à ces nouveaux risques et à l'ensemble des actifs.

Un changement d'orientation.

Il a été présenté dans son ensemble, pour la France, dans le livre *Refonder le système de protection sociale. Vers une nouvelle génération de droits sociaux* (Gazier, Palier et Périvier 2014), dont nous reprenons brièvement ici l'argumentaire central.

Les grands principes qui organisent le système actuel peuvent être récapitulés comme suit. L'option retenue en France est « Bismarckienne » et repose principalement sur des assurances sociales à base professionnelle, complétées par des dispositions assistancielles. Elle est structurée par grands risques gérés séparément, et pilotés, du moins à l'origine, par les partenaires sociaux eux-mêmes. Le système se fonde sur l'activité professionnelle et sur une solidarité familiale asymétrique, étendant de nombreuses prestations aux « ayant droit » audelà du contributeur principal. Le système actuel est désormais « mixte » au sens où il accueille de nombreux dispositifs fonctionnant dans une logique « Beveridgienne », notamment en ce qui concerne son financement. Le paritarisme de gestion a fait place à un pouvoir grandissant de l'Etat, cependant qu'à l'autre bout de l'échelle de multiples réformes ont développé la responsabilité et des modulations individuelles liant de plus en plus contributions et rétributions.

Au regard de cette stratégie d'intégration, fondamentalement par un socle professionnel et une solidarité familiale, ce sont d'autres besoins et d'autres principes qui sont apparus et prennent de plus en plus d'importance aujourd'hui, faisant apparaître la nécessité d'une intégration grandissante par un socle universel élargi : D'abord le glissement des priorités qui va de la protection à la promotion, très visible dans la priorité désormais affichée à l' « investissement social »; ensuite l'attention portée aux transitions professionnelles et à la sécurisation des parcours, au-delà de l'obtention et du constat d'un poste stable ; ensuite, l'objectif de ne plus enregistrer ni même compenser les pratiques et les rapports de force entre femmes et hommes, mais bien de bousculer l'ordre sexué établi afin d'aller vers plus d'égalité; enfin, et plus globalement une lutte frontale contre les inégalités de revenus et de patrimoines, dont le débouché devient la promotion d'une « société de semblables » (Castel 2009 et Rosanvallon 2011) dans un monde où les distances s'accroissent jusqu'à être abyssales entre les plus riches et les plus défavorisés. Investissement social, gestion des transitions personnelles et professionnelles, égalité entre sexes et « société de semblables », ces quatre priorités conduisent à redessiner la combinaison des anciens objectifs : l'intégration professionnelle, la gestion des risques traditionnels et la solidarité familiale, pour faire émerger une logique assez différente que nous allons maintenant tâcher de préciser.

Une représentation élémentaire permet de capter l'essentiel des continuités et des ruptures que nous envisageons, dans un espace qui considère non seulement les institutions et dispositifs de protection sociale stricto sensu, mais aussi les compléments et prolongements tels que l'école et les carrières. Une première grille (schéma 1) schématise l'organisation actuelle des priorités, en distinguant verticalement les droits universels (non contributifs) des droits reconnus sur une base d'appartenance professionnelle et de contributions sociales, et en

distinguant horizontalement ce qui relève d'un socle de protection de base et ce qui relève d'un socle de promotion. Les assurances sociales (case en bas à droite, cf. schéma 2 sur l'enchaînement des droits) sont alors au point de départ de l'accumulation des droits et des protections. Ceux-ci sont complétés d'une part par d'autres garanties et protections relevant de la promotion sur base professionnelle (largement au sein de l'entreprise), et, pour celles et ceux qui restent à l'écart de l'intégration professionnelle (handicapés, enfants, jeunes, personnes âgées), par un socle universel initialement limité (services publics de base) et l'extension à la famille des protections acquises dans la sphère professionnelle. Le socle de promotion universel est quant à lui largement disjoint, et comprend l'éducation nationale, et plus tardivement les politiques d'insertion du type RMI. Deux autres indications importantes figurent sur le schéma : les sujets concernés par cette organisation des protections sont le chef de famille et ses ayant droits ; à l'intersection des quatre grandes cases, on a placé le salaire minimum, garantie qui vient « boucler » l'ensemble puisqu'il est fondé sur l'intégration dans l'emploi standard à temps plein.

Logique de la « Sécu » actuelle

Sujets de droits : chef de famille et ayants droit	Droits universels	Droits professionnels
Socie de promotion	(Education nationale) Politiques d'insertion associées au RMI	Carrières en tuyaux d'orgue Formation continue d'entreprise)
Socie de protection	Minima sociaux catégoriels CMU Services publics de base Congé parental (APE)	

Schéma 1 : une première grille d'organisation

Enchaînement des droits (1) : la « Sécu » professionnelle au départ et avant tout

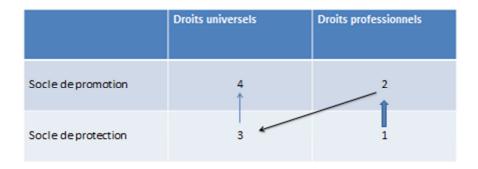


Schéma 2 : la dynamique de déploiement initiale

Ces deux schémas trouvent leur contrepartie actualisée ci-dessous, tenant compte des principes et des défis qui sont venus compléter et finalement infléchir les déploiements précédents : schémas 3 et 4.

Vers une nouvelle génération

Sujets de droits : toutes et tous	Droits universels	Droits professionnels
Socie de promotion	Ecole de la réussite de tous Formation tout au long de la vie Minima sociaux en équilibre haut de droits et de devoirs Qualité	Transitions professionnelles inter- statuts Comptes individuels : formation, temps Assurance employabilité
Socie de protection	Accès aux biens et services élargis : santé – prévention, logement durable, dépendance, réseaux, transports, environnement	Assurances sociales centrées sur la sécurité et la continuité des revenus Droit du travail « au-delà de l'emploi classique » Continuité des droits

Schéma 3 : la seconde grille en voie de construction

Enchaînement des droits (2) : la « Sécu » professionnelle en fin de parcours

	Droits universels	Droits professionnels
Socie de promotion	2	3
Socie de protection	1	4

Schéma 4 : une nouvelle dynamique de développement

En simplifiant à outrance, on peut rassembler les principales modifications comme suit. D'abord le sujet de droit n'est plus le travailleur et ses ayant droits, mais toute personne (plus et mieux qu' « individu ») membre de la communauté de citoyens, notamment et y compris les enfants. Ensuite, les socles universels ont beaucoup grossi, intégrant de nouveaux éléments et passant au premier plan. Toutefois ils préparent le passage aux socles professionnels, qu'il s'agisse de protection et de promotion. Pour faire image, les retraites, qui demeurent très largement la résultante des contributions tout au long de la vie, apparaissent ici, et fort logiquement, en bout de course. En conséquence, le rôle pivot joué par le salaire minimum est ici joué par les dispositions collectives visant à accroître la qualité du travail et de l'emploi, celle-ci incluant le salaire mais aussi d'autres éléments tels que la formation, les opportunités de carrières et les possibilités de conciliation entre vie professionnelle, vie familiale et vie personnelle.

En somme, on conserve et on actualise l'intégration par le travail et l'emploi, en la préparant, en l'accompagnant, et en la déclinant par des appuis, des devoirs et des garanties relevant des deux socles « universels » au sens de Beveridge tout autant que les deux socles « professionnels », ce qui conduit entre autres à l' « assurance-emploi » au sens où nous avons commencé à la définir.

Un double élargissement de l'assurance chômage

Il s'agit donc d'assurer *l'ensemble des risques* associés au fait d'être actif et d'intégrer *l'ensemble des actifs*, qu'ils soient en emploi salarié stable ou instable, en emploi indépendant, en chômage ou en insertion. Passent ainsi au premier plan les risques et les opportunités attachés aux trajectoires et aux mobilités : passage d'une entreprise à une autre, du temps complet au temps partiel et réciproquement, de l'emploi salarié au bénévolat, du travail indépendant à l'emploi salarié et réciproquement, etc.

Une telle orientation stratégique doit nécessairement combiner attention et interventions à l'égard des transitions professionnelles et personnelles, et attentions et interventions à l'égard des positions. En effet, si l'on peut définir une transition comme étant toute période temporaire de changement d'un état initial plus stable à un autre, établir l'appréciation d'une transition afin éventuellement de chercher à agir sur elle nécessite de prendre en compte un triplet : position initiale, transition, position d'arrivée⁶. On doit remarquer de surcroît que certaines transitions, souvent parmi les plus importantes et les plus risquées, combinent étroitement des événements de nature personnelle (union, séparation, maladie, naissance...) et des événements de nature professionnelle (perte d'emploi ou obtention d'un emploi, formation, réorientation...). Le cadre général dans lequel nous nous situons est ainsi celui de l' « organisation systématique et négociée des transitions ». Systématique car elles doivent d'abord être considérées dans leur ensemble avant de faire l'objet d'aménagements plus précis; et négociée parce qu'il est nécessaire de passer par un cadre collectif balisant les initiatives individuelles, celui-ci relevant, dans un cadre juridique adapté, des partenaires sociaux. On rejoint alors le statut de l'actif, et aussi des critères de choix collectifs : l'ensemble des indicateurs qui visent à évaluer la qualité du travail et de l'emploi dans ses diverses composantes évoquées plus haut : recherchant un équilibre haut entre contributions et rétributions au sein des entreprises, et notamment, au sein de l'emploi, un cercle vertueux entre entreprises compétitives et salariés bien formés et motivés. De nombreuses études ont ainsi pu constater que quantité et qualité de l'emploi non seulement n'étaient pas toujours en opposition, mais encore pouvaient voire devaient être recherchées en complémentarité, même et y compris dans la crise actuelle (Erhel et al. 2012).

Plusieurs principes de gestion collective des transitions ont été formulés, que nous ne pouvons qu'énumérer ici : « empowerment », solidarité (la perspective organisationnelle des MTT rejoint ici d'importants travaux juridiques menés par A. Supiot et ses collaborateurs (Supiot (dir 2015)), co-investissement et gestion décentralisée par projets, l'ensemble convergeant vers le mot d'ordre « Making Transitions Pay », celui-ci venant s'opposer au mot d'ordre « Making Work Pay » diffusé par l'OCDE et par l'U.E⁷.. Ces principes doivent notamment

⁶ La réflexion sur les positions ne doit pas conduire à considérer celles-ci comme des états statiques au sein desquels rien ne se passerait. Il s'agit, bien au contraire d'interactions dynamiques de travail, qu'il soit rémunéré ou non, interactions favorables ou non au développement des compétences et à la progression de chacun. Il en résulte des « capacités de transitions » très différenciées (Korver et Schmid 2012).

⁷ Visant à accroître les taux d'emploi, le slogan d' « activation » « Making work pay » cherche à rendre systématiquement plus avantageuses les situations d'emploi, même mal instables et payées, que les situations de recherche d'emploi ou d'inactivité. En conséquence cette stratégie peut aboutir à l'abaissement des allocations chômage et des minima sociaux au motif de pousser les allocataires vers l'emploi quel qu'il soit. A l'opposé,

s'appliquer à l'ensemble des politiques publiques de l'emploi, dont les initiatives et développements sont nombreux mais souvent dispersés et de plus en plus souvent perçus comme inefficaces.

C'est ainsi que le Compte Personnel de Formation puis le Compte Personnel d'Activité (Mahfouz (dir.) 2015, et Terra Nova 2016) apparaissent comme des amorces de Droits de Tirage Sociaux, à développer de manière beaucoup plus systématique : séquentielle et soigneusement accompagnée tout au long de la vie.

Séquentielle d'abord. En effet l'idée fait son chemin selon laquelle à différents âges de la vie correspondent différents besoins, ce qui conduit à développer des « droits à » différents selon les étapes de la vie personnelle et professionnelle de chacun. La formation d'une famille et l'arrivée d'enfants sont ainsi des événements générant des besoins spécifiques, comme le passage des deux parents à temps partiel puis leur retour à temps complet. Il en va de même plus tard lorsque des travailleurs « seniors » sont confrontés à la prise en charge d'un parent dépendant.

Soigneusement accompagnée ensuite. Reprenons l'exemple du CPA. L'apport de celui-ci ne devient consistant que s'il permet, par le cumul des droits dont il autorise l'usage regroupé, à des personnes ayant de forts besoins de formation, d'engager une démarche intensive de (re)qualification comprenant une orientation attentive, formation approfondie et une mise en œuvre rapide, même si elle est temporaire, des connaissances acquises dans une période significative d'exercice professionnel. Ces éléments ne sont pas un complément optionnel mais bien des conditions sine qua non d'effectivité, notamment pour assurer la lutte contre l' « effet Matthieu », jugée prioritaire aussi bien du côté des MTT que dans la perspective SA + DTS (Supiot 2016, p. XXXVI).

On voit ainsi apparaître la nécessité de coordinations transversales entre acteurs très différents de l'emploi, de la formation, de l'orientation... Celles-ci restant très largement à organiser dans notre pays.

Appartiennent ainsi à l' « assurance – emploi » l'ensemble des droits à mobilités : congés divers, mais aussi périodes d'adaptation, de requalification ; exemple de l'assurance chômage au sens strict ; du congé parental correctement conçu, qui combine un congé, un bilan de compétences et éventuellement des actions de formation, et des périodes de temps partiel permettant de revenir au temps complet. C'est ici que la logique de prévention peut se déployer, combinée du reste à la perspective d'investir dans l'enfant et dans l'égalité des sexes.

Ces droits doivent être transférables, et neutres à l'égard des itinéraires, à l'image des indemnités de licenciements à l'Autrichienne (Klec 2007), qui sont provisionnées par l'entreprise mais versées à un organisme indépendant.

l'idée de « rendre les transitions rentables » installe une perspective de promotion au sein des transitions et ne retient pas une priorité indifférenciée à l' « activation ».

D'autre part on doit considérer un objectif très général de garantie de ressources, revenant en cela à l'esprit même des fondateurs de la « Sécurité sociale » : Compenser des pertes de ressources temporaires était la définition la plus générale des risques dont la couverture est l'objet même de la « sécu ». Ces pertes sont ici liées à une étape de carrière : par exemple abandonner un emploi de « marché interne » devenu obsolète et admettre une perte de revenu temporaire suite à reconversion ; compenser partiellement, de manière égale hommes et femmes, la perte de revenus résultant du temps partiel pour élever ses enfants ; explorer un projet professionnel risqué, etc. Nous examinerons dans la partie IV, par grandes catégories d'emplois non standard, quelles garanties peuvent être envisagées.

Il en résulte des préconisations générales concernant l'assurance – chômage elle-même : elle doit être généralisée, généreuse, courte en temps normal pour s'articuler avec d'autres dispositifs des politiques actives de l'emploi, ce qui est fort loin de la situation actuelle en France. Ceci suppose quatre modalités principales de mise en œuvre.

- a. Tout d'abord, une articulation sytématique avec l'ensemble des mesures et institutions des « politiques actives de l'emploi », de manière à ce que les demandeurs d'emploi puissent être continûment soutenus dans leurs activités, instaurant une perspective d'équilibre haut de droits et de devoirs. Un exemple de bonne articulation est fourni par les « fondations de travail » autrichiennes, qui ont été développées en deux temps depuis les années 1980 (Borghouts van de Pas 2012). Elles ont d'abord consisté à mettre sur pied des cellules de reclassement durables permettant, dans des contextes de restructuration, à des volontaires de s'engager dans une mobilité intensément préparée et financée pour partie sur leurs propres ressources. C'est ainsi une logique de co-investissement. Elles se sont ensuite élargies à l'insertion des personnes n'ayant pu bénéficier de l'apprentissage, et leur ont proposé des formations pouvant aller jusqu'à trois années.
- b. Ensuite, des initiatives, soigneusement ciblées, de la part des pouvoirs publics en tant qu'employeur en dernier recours pour les chômeurs de longue ou très longue durée.
- c. Mais celles-ci ne seront crédibles et efficaces que si l'on s'engage dans mise sous tension (non inflationniste!) du système entier de l'emploi, actuellement enlisé dans le sous-emploi: Comme nous avons évoqué ci-dessus le contexte de croissance ralentie dans lequel nous nous trouvons, il est nécessaire d'enclencher un processus de partage du travail à la fois respectueux des besoins des entreprises, flexible et négocié. On peut penser notamment aux mesures de « job rotation » à la Danoise⁸, qui combinent le départ en congé formation de salariés des TPE PME et leur remplacement par des chômeurs préalablement formés aux postes laissés temporairement vacants. Au terme du congé (disons de 6 mois), les personnes parties en formation reprennent leur poste, et on a pu constater dans l'expérience danoise que dans la moitié des cas les remplaçants restent en place : soit parce

-

⁸ La « rotation des emplois » a été mise en œuvre au Danemark de 1995 à 2000 et reprise, sous une forme ciblant les PME – TPE, à partir de 2012.

qu'une autre personne est partie à son tour en congé, ou que l'entreprise a eu un départ à la retraite avec besoin de remplacement, soit encore parce que l'entreprise a accru son activité et a besoin d'un collaborateur supplémentaire. Les remplaçants non conservés par l'entreprise retournent évidemment à la recherche d'emploi, mais avec deux avantages au regard de la situation avant leur remplacement : d'une part ils peuvent se prévaloir d'une expérience professionnelle, et d'autre part le marché du travail a été en quelque sorte « purgé » d'un partie de son offre excédentaire et il devient plus ouvert (Auer et Gazier 2007).

d. Enfin, une telle politique suppose une mise en œuvre décentralisée : on ne peut envisager l'organisation de ces opportunités de transitions dans un cadre national, il convient d'être au plus près des besoins du terrain et notamment de confier aux régions la mise en œuvre des ressources des politiques publiques de l'emploi. Notons ici qu'une telle décentralisation ne peut consister à laisser les régions ou les communautés riches organiser des transitions riches pendant que les régions ou les communautés pauvres ne pourraient organiser que des transitions « pauvres ». Il est donc nécessaire d'envisager des transferts de régions à régions, qui peuvent par exemple être organisés au niveau national par un débat annuel à l'assemblée nationale, chaque région présentant ses besoins et ses projets en matière d'organisation de transitions (Gazier 2000).

En somme, la démarche vise à construire une employabilité collective, c'est-à-dire la capacité pour une région de tenir sa place et développer ses activités durablement dans la division mondiale du travail.

IV. Carrières précaires, carrières « obliques » et « tiers capacitants » : « équiper le marché pour les gens »

C'est dans le domaine des formes non standard ou des formes émergentes d'emploi que le mot d'ordre déjà mentionné « équiper le marché pour les gens » prend tout son sens. En effet, comme on l'a vu, les transitions entre deux positions précaires ne peuvent guère s'effectuer au profit des travailleurs. Il convient d'abord d'envisager et de renforcer la pluralité des divers espaces de stabilisation ou noyaux de stabilité au sein desquels ils peuvent évoluer : outre l'entreprise, qui est évidemment l'espace de stabilisation envisagé en premier – celui des « marchés internes » notamment -, on doit lister : le métier, la branche, les fonctions publiques, les réseaux et les territoires avec leurs tiers. Le métier parce qu'il permet de faire valoir des compétences reconnues et transférables non seulement d'une entreprise à l'autre mais aussi d'une activité à l'autre. La branche aussi, pour des raisons du même ordre. Les fonctions publiques, notamment locales, constituent depuis longtemps des lieux d'intégration et de développement des compétences. Les réseaux professionnels quant à eux représentent une forme relativement nouvelle mais surtout en expansion de repérages d'opportunités d'emplois, avec cette caractéristique bien connue : les réseaux sont intégrateurs pour leurs

membres et sont excluants pour ceux qui restent à l'extérieur. On ouvre alors sur l'éventail des « tiers » que nous avons brièvement considérés dans notre seconde partie, dans leurs apports comme dans leurs limites. Ceux-ci *peuvent* démultiplier et recomposer les opportunités de transitions comme de positions, et il convient d'établir et d'évaluer leurs contributions à la stabilisation des travailleurs passant par leur entremise, et de faciliter, voire dans un certain nombre de cas, de subventionner leur activité ou leur structuration. Un exemple est la structuration des groupements d'employeurs en réseaux leur apportant visibilité et expertise et leur permettant de servir, parmi d'autres acteurs, de relais dans la mise en œuvre du CPF ou du CPA.

Il convient ici de s'attarder davantage enfin sur le territoire, dans la pluralité de ses déclinaisons et emboîtements, du territoire administratif au bassin d'emploi et au « territoire projet ». En effet, une des fonctions possibles et à notre sens de plus en plus nécessaire du « dialogue social territorial » est la « représentation des isolés » (Bruggeman et Gazier 2016), entendons par là aussi bien les petites entreprises que les travailleurs engagés dans des relations de courtes voire très courtes durées, tels que les intérimaires, les CDD ou les travailleurs « free-lance ». On sait que les relations industrielles classiques se déploient à l'intérieur d'un étagement allant, au sommet, des accords interprofessionnels, vers la base : les accords d'entreprise, en passant par les accords de branche⁹. Cette organisation ne laisse en l'état que très peu voire pas de place aux accords territoriaux. Une des tendances très visible des négociations collectives, en France comme ailleurs, est l'enrichissement des objets de négociation : d'abord le salaire et les conditions de travail, ensuite d'éventuelles garanties concernant l'emploi, mais aussi et de plus en plus la gestion des compétences et la formation professionnelle. Il en résulte des exigences de transversalité qui dépassent souvent le cadre d'une seule entreprise ou d'une branche et sont alors plus aisément satisfaites dans le cadre d'accords territoriaux. On sait enfin que les accords d'entreprise ne sont fréquents qu'au-delà d'une certaine taille : tous ces éléments convergent vers l'intérêt d'un dialogue social territorial, pouvant déboucher sur des accords tri – ou quadripartites par exemple autour de l'aménagement des horaires et des carrières dans un territoire donné. Nous rejoignons ici la suggestion faite dès 1999 par le « rapport Supiot » (Supiot 2016, op. cit. p. XLIII et p. 147) : développer des « unités émergentes de la négociation collective, tant au niveau des réseaux de production que des territoires ». Il appelle à des négociations d'un nouveau type qui « ne doivent pas obéir à une structure bipartite (employeur/salarié) mais s'ouvrir à d'autres parties prenantes, telles que les entrepreneurs dépendants dans le cas des réseaux ou les élus et les services publics dans le cas des territoires. » (ibid). A. Supiot conclut ainsi sur ce point : il s'agit d'un « besoin dont la satisfaction est aussi vitale pour maintenir la capacité des entreprises à créer du neuf et pas seulement à programmer du prévisible. » (ibid.). La compétence reconnue aux régions en matière de formation continue est ainsi un des principaux leviers permettant de développer des actions négociées de protection et de promotion des travailleurs engagés dans des formes non standard d'emploi.

⁹ Prévaut (non sans contestation actuellement) le principe de la hiérarchie descendante des normes, les accords décentralisés devant être plus favorables que ceux conclus au niveau supérieur ; les partenaires sociaux en France ont adopté une position hostile à une éventuelle capacité normative qui serait reconnue aux accords territoriaux et viendrait brouiller ou bousculer cette hiérarchie.

Une double possibilité peut être envisagée en ce qui concerne la représentation des acteurs sociaux, employeurs et travailleurs hors des structures standard : d'une part des formes nouvelles, territorialisées, d'organisation du patronat et des syndicats ; d'autre part, pour les travailleurs, des organisations d'entraide et de mise en réseau agissant comme des « quasisyndicats » (Hecksher et Carré 2006 ; voir aussi Pennel 2015, qui pour sa part envisage p. 55, dans une perspective très largement dérégulatrice qui n'est pas la nôtre, la disparition des syndicats).

Une stratégie générale souhaitable en ce qui concerne les formes émergentes d'emplois non standard et notamment l'économie collaborative, est d'établir des seuils de revenus au-delà desquels les prélèvements sociaux sont opérés ; une autre priorité générale est d'organiser la continuité et la consistance des droits, notamment à la retraite, pour les personnes qui travaillent dans le cadre des formes non standard d'emploi. Mais on peut envisager d'autres dispositions, que nous passons maintenant en revue en distinguant sommairement trois grandes catégories de situations.

Temps partiel (examiné ici même si le temps partiel n'est pas à proprement parler une « forme particulière d'emploi », mais plutôt une modalité d'emploi, cf la distinction opérée dans le rapport pour le CNIS sur la mesure de la diversité des formes d'emploi : Gazier et al. 2016).

Le premier principe à mobiliser ici est le droit au temps partiel, qui inclut le droit à (re)passer du temps partiel au temps complet; sa mise en œuvre est complexe parce qu'elle dépend de trois facteurs principaux, d'une part la mise sous tension du marché du travail afin de ne pas « verrouiller » les personnes dans leurs temps partiel, ensuite d'un ensemble de mesures financières complétant le revenu des personnes qui s'engagent en temps partiel dans certaines circonstances jugées socialement souhaitables : notamment parentalité et soin aux parents dépendants, et enfin la constitution et l'entretien d'un réseaux de crèches accessibles tant financièrement que spatialement. Un second principe est la neutralité maximale à l'égard des carrières, d'une part en ce qui concerne les conditions d'avancement. Le passage à temps partiel pour élever un très jeune enfant ou une personne dépendante doit être considéré au même titre qu'une mobilité géographique ou fonctionnelle, ce qui doit, entre autres mesures, inciter les hommes à partager les tâches de travail domestique. D'autre part le passage en temps partiel doit être le plus neutre possible en termes de constitution de droits à l'assurancechômage et à la retraite. On peut penser à l'attribution de droits supplémentaires pour les personnes en temps partiel, ainsi qu'à un accès équivalent à celui dont bénéficient les chômeurs et les travailleurs à temps plein en matière de services d'orientation et d'aide à la formation. Un troisième principe est de rechercher des combinaisons qualifiantes, telles que l'illustre le congé parental (cf. supra) dans sa configuration la plus souhaitable : d'abord un congé court et bien indemnisé, de 9 mois par exemple, que peuvent prendre chacun des deux parents (avec un bonus supplémentaire, par exemple accordant 6 mois supplémentaires) si chaque parent prend la durée maximale. Ensuite un bilan de compétence et l'établissement

d'un planning de retour à l'emploi à temps plein, passant par des périodes de temps partiel et/ou de formation (voir par exemple Gazier et al. 2014).

Emplois temporaires : contrats à durée déterminée et intérim

On doit ici d'abord retrouver et systématiser les pratiques qui visent à « consolider » ces emplois en emplois classiques au-delà d'une certaine durée, par exemple de 2 ou 3 ans 10. On peut ensuite suggérer que les travailleurs engagés dans ces emplois puissent bénéficier du service public de l'emploi. Un cas intéressant est ainsi celui des travailleurs saisonniers en Autriche, qui font l'objet d'une inscription récurrente à l'assurance chômage à chaque intersaison, et peuvent à cette occasion bénéficier de formations (Auer et Gazier 2007). Ici encore on doit intégrer et systématiser la pratique existante (notamment en France, même si elle est contestée) de primes venant compenser au moins partiellement et pour un temps les inconvénients des périodes d'emploi discontinues ou fractionnées, ainsi que la pénalisation d'entreprises dépassant un certain seuil d'emplois de ce type, par exemple en les soumettant à une cotisation supplémentaire auprès de l'assurance-chômage (« experience rating »). Enfin, des fonds spécifique de formation pour ces travailleurs, peut-être gérés sur une base territoriale et négociée, pourraient renforcer leurs qualifications et les faire progresser.

Emplois indépendants

Ces emplois aussi doivent donner plein accès aux allocations de l'assurance – chômage et aux prestations du service public de l'emploi. On peut penser à une aide spécifique aux travailleurs indépendants à bas revenus leur permettant de cotiser pleinement à l'assurance – chômage. C'est en ce qui concerne les indépendants que l'idée de droits portables attachés à la personne et à sa trajectoire prend tout son sens. Un ensemble de services supplémentaires doit être envisagés, ceux qui permettent d'accéder à des standards de qualité notamment pour les start-up, avec des réseaux d'expertise et de soutien en phase de démarrage. Un exemple intéressant (Schmid et Wagner 2016 p. 87) est celui du « start-up scheme » à l'Allemande qui transforme les droits à allocation chômage en prêts capitalisés assortis de subventions au paiement des cotisations sociales. Mais pour ces travailleurs dont beaucoup sont fragiles, l'idée d'un revenu minimum de base, découplant en partie leur sécurité des emplois de leur carrière, est pleinement légitime. L'ensemble de ces dispositions vise à développer la prise de risque entrepreneurial, tant à visée marchande qu'à visée non marchande.

Il y aurait ici bien des compléments à apporter, et notamment à revenir sur la combinaison de droits et de devoirs associée à ces dispositions (voir par exemple Gazier et al. 2014), ainsi que sur la double maîtrise, des coûts et de la complexité, qu'il s'agit d'instaurer. Mais on peut simplement poser ici que le recours à une logique assurantielle renouvelée, et à une gestion collective et négociée au plus près du terrain, semble une voie plus prometteuse et

_

¹⁰ C'est ici que les projets en termes de « contrat unique » peuvent trouver leur place : il ne s'agit pas de remplacer le CDI ni d'en réduire les protections, mais bien d'y conduire dans un certain nombre de cas.

pragmatique que l'interaction d'individus isolés seulement protégés par un réseau de garanties de base.

Conclusion

Cette esquisse certes très incomplète donne une première idée des orientations et des initiatives auxquelles pourrait conduire une analyse combinant les propositions faites en termes de statut de l'actif et de droits de tirage sociaux avec celles qui sont issues des travaux menés en termes de « Marchés Transitionnels du Travail ». Nous avons pu montrer et mettre à profit leur étroite complémentarité, sur le plan des principes mais aussi sur le plan de certains conséquences concrètes.

Deux observations pour finir. L'une est une évidence que le lecteur a dû ressentir : beaucoup des mesures proposées sont déjà là ; il s'agit plus de les recomposer, de les faire fonctionner à l'échelle requise et de leur donner leur cohérence que d'inventer encore d'autres dispositifs – ou d'autres sigles -... La seconde est que l'alternative entre « asset – based welfare » et « capacities based – welfare » est vraiment devant nous : il est toujours possible de proposer, sur la base d'une dénonciation rapide des complexités et des difficultés actuelles, une version dérégulatrice d'un statut unifié de l'actif, qui serait porteuse à notre sens d'inégalités et de précarités supplémentaires. Une masse considérable d'expériences concrètes et de travaux précis, pragmatiques et ambitieux à la fois, montre une autre voie, celle d'un renouveau organisé de la solidarité collective européenne.

Références

Auer P. et Gazier B. 2007, L'introuvable sécurité de l'emploi, Flammarion, coll. « Champs »

Auer P. et Gazier B. 2008, « Flexicurity as a Policy Agenda », *CESifo DICE Report*, n°4, p. 3 - 8

Borghouts – van de Pas I. 2012, *Securing job-to-job transitions in the labour market*, Wolf Publishers, Nimègue

Bruggeman F. et Gazier B. 2016, *Tripartisme et dialogue social territorial*, Rapport pour le BIT France

Castel R. 2009, La montée des incertitudes. Travail, protection, statut des actifs, Seuil

Chaudron T. 2009, Les tiers employeurs, ou comment conjuguer compétitivité et responsabilité dans la France du XXIe siècle, Rapport au ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, février

Deakin S. et Supiot A. (dir.) 2009, *Capacitas. Contract Law and the Institutional Preconditions of a Market Economy*, Hart Publishing

Erhel C., Guergoat-Larivière M., Leschke J. et Watts A. 2012, « Tendances de la qualité de l'emploi dans la crise : une approche européenne comparative », *Documents du Centre d'Etudes de l'Emploi*, n° 161, décembre

Gautié J. 2005, "Which third way? Asset-based vs capability-based approaches of social citizenship", *Journal of Economic and Social Policy*, vol 14, n°1*TLM Working Papers*, April

Gazier B. 2000, « L'articulation justice locale/justice globale. Le cas des "marchés transitionnels du travail" », *Revue Economique*, mai, pp 571 – 581

Gazier B. 2003, Tous sublimes. Vers un nouveau modèle social, Flammarion

Gazier B. 2010, « Adieu « flexicurité » ? La sécurisation des parcours professionnels » in Tixier P.E. (dir.) *Ressources humaines pour sortie de crise*, Presses de Sciences Po, p. 205 - 222

Gazier B. et Gautié J. 2011, "The "Transitional Labour Market Approach": Theory, History and Future Research Agenda", *Journal of Economic and Social Policy*, vol 14, n°1

Gazier B., Palier B. et Périvier H. 2014, Refonder le système de protection sociale. Pour une nouvelle génération de droits sociaux, Presses de Sciences Po

Gazier B. et Tuchszirer C. (coord.) 2015, Sécuriser les parcours professionnels. Initiatives et responsabilités, Wolters Kluwer

Gazier B, Picart C. et Minni C. 2016, La diversité des formes d'emploi, Rapport pour le CNIS

Heckscher C. et Carré F. 2006, "Strength in Networks: Employment Rights organizations and the Problem of Co-ordination", *British Journal of Industrial Relations*, vol 44, n°4, p. 605 - 628

Kerbourc'h J.Y. et Le Chevalier H. 2016, *Les Groupements d'employeurs à la lumière de leurs enjeux*, Etude économique et sociale des Groupements d'Employeurs dans les pays de la Loire, DIRECCTE Pays de la Loire

Klec G. 2007, "Flexicurity and the reform of the Austrian severance-pay system", *European Economic and Employment Policy Brief*, n° 4, 2007, ETUI-REHS

Korver T. et Schmid G., 2012, "Enhancing Transition Capacities and Sustainable Transitions" in De Munck J., Didry C., Ferreras I. et Jobert A. (dir.) 2012, *A New Path toward Democratic Deliberation: Social and Civil Dialogue in Europe*, London and Brussels, Peter Lang, pp. 26-57

Leschke J. et Jepsen M. 2011, "Can Transitional Labour Markets Contribute to a Less Traditional Gender Division of Labour?", *Journal of Economic and Social Policy*, vol 14, n°1

(Commission Compte personnel d'activité présidée par) Mahfouz S., 2015, *Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret*, France Stratégie

Martin J. et Scarpetta S. 2011, "Setting it Right: Employment Protection, Labour Reallocation and Productivity", *IZA Policy Paper* n°25

Pennel D. 2015, *Pour un statut de l'actif. Quel droit du travail dans une société post-salariale?*, Génération libre. Alternative France Europe, septembre

Picart C. 2014, « Une rotation de la main - d'œuvre presque quintuplée en 30 ans. Plus qu'un essor des formes particulières d'emploi, un profond changement de leur usage », *Document de travail*, INSEE, direction des statistiques démographiques et sociales, n° 1402

Rosanvallon P. 2011, La société des égaux, Seuil

Schmid G. 1995, "Is Full Employment Still Possible? Transitional Labour Markets as a New Strategy of Labour Market Policy", *Economic and Industrial Democracy*, SAGE, 16, 429 – 456

Schmid G. 2014 "Inclusive Growth: What Future for the European Social Model?" *IZA Policy Paper* N° 82

Schmid 2015, "Sharing Risks of Labour Markets Transitions: Towards a System of Employment Insurance", *British Journal of Industrial Relations*, March, p. 70 - 93

Schmid G. et Gazier B. (dir.) 2002, *The Dynamics of Full Employment. Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar

Schmid G. et Wagner J. 2016, Managing Social Risks of Non-standard Forms of Employment: Europe Compared to Selected Countries in Asia, Latin America and Africa, Rapport pour l'OIT, mars

Supiot A. (dir.) 1999, Au-delà de l'emploi, Flammarion. Nouvelle édition, 2016

Supiot A. (dir.) 2015, La Solidarité. Enquête sur un principe juridique, O. Jacob

Terra Nova 2016, « Le bel avenir du CPA », Note de Terra Nova

Zimmermann B. 2011, Ce que travailler veut dire, Economica