



HAL
open science

Assurance chômage, employabilité et marchés transitionnels du travail

Bernard Gazier

► **To cite this version:**

Bernard Gazier. Assurance chômage, employabilité et marchés transitionnels du travail. 1999. halshs-03704349

HAL Id: halshs-03704349

<https://shs.hal.science/halshs-03704349>

Submitted on 24 Jun 2022

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

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



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

**Assurance chômage, employabilité
et marchés transitionnels du travail**

Bernard GAZIER

1999.03

ASSURANCE CHOMAGE, EMPLOYABILITE ET MARCHES TRANSITIONNELS DU TRAVAIL

Bernard GAZIER

Université Paris 1/ MATISSE, CNRS UMR 8595

Résumé

On peut considérer que l'insistance actuellement mise sur l'idée controversée d'employabilité s'inscrit dans un contexte où les responsables politiques valorisent et souhaitent développer l'initiative des chômeurs, leurs efforts de formation et de recherche d'emploi. L'interrogation que fait surgir cette orientation est qu'en l'absence d'une perspective de création massive et rapide d'emplois elle semble faire reposer toute la responsabilité de l'adaptation sur les demandeurs d'emploi. Cette contribution prend comme point de départ l'attribution juridique de la responsabilité des risques sur le marché du travail et ses évolutions récentes. Elle présente les « marchés transitionnels du travail » comme démarche de réforme du marché du travail (I). En un second temps on l'appliquera à la question de l'assurance-chômage et de l'employabilité, en portant une attention spéciale à l'équilibrage de la gestion des risques et au contenu des mesures préconisées (II).

Mots-clés

Marché du travail; emploi; employabilité; politiques de l'emploi; marchés transitionnels du travail; droit du travail

Classification JEL

J3 J5 J6 K3

Abstract

The importance recently given to the idea of employability suggests that policymakers aim at developing the unemployed's initiatives in training and job seeking activities. However putting such an emphasis in a context of long-lasting mass unemployment amounts to unduly place the main burden of labour market adjustment on individual responsibility. This paper starts from the labour law imputation of responsibilities of risk-taking on the labour market and in the employment relationship, and assesses its recent evolutions. Then it leads to a short presentation of "transitional labour markets" as a specific reform proposal for the labour market (I). In a second section, this approach is applied to the management and reform of unemployment insurance, paying a special attention to the balance of risk management in the labour market (II).

Keywords :

Labour market; employment; employability; labour market policies; Transitional Labour Markets; labour law

JEL classification :

J3 J5 J6 K3

INTRODUCTION

On peut considérer que l'insistance actuellement mise sur l'idée controversée d'employabilité s'inscrit dans un contexte où les responsables politiques valorisent et souhaitent développer l'initiative des chômeurs, leurs efforts de formation et de recherche d'emploi, en bref leurs efforts d'adaptation aux nouvelles conditions du marché du travail.

L'interrogation critique que fait surgir cette orientation est qu'en l'absence d'une perspective de création massive et rapide d'emplois elle semble faire reposer toute la responsabilité de l'adaptation sur les demandeurs d'emploi.

Ce n'est pas nécessairement le cas. C'est ainsi que les préconisations de la « Stratégie européenne pour l'emploi » formulée en 1997 (les « lignes directrices ») fixent en matière d'employabilité (ou de « capacité d'insertion professionnelle ») des objectifs quantifiés aux services publics de l'emploi et appellent à une implication très étroite des partenaires sociaux. Ces mesures sont complétées par d'autres censées stimuler la création d'entreprises et l'adaptation des salariés eux-mêmes. Mais en matière de politiques d'emploi qui affrontent le chômage de masse sans perspective de résorption rapide, comment mettre en œuvre une telle implication et obtenir une pratique coopérative équilibrée, qui ne fasse pas porter l'essentiel du poids de l'ajustement sur les exclus de l'emploi, les « outsiders » ?

Cette contribution prendra comme point de départ le problème de la gestion des risques sur le marché du travail, pour présenter la démarche des « marchés transitionnels », et en un second temps l'appliquera à la question de l'assurance-chômage et de l'employabilité, en portant une attention spéciale à l'équilibrage de la gestion des risques et au contenu économique des mesures préconisées. Un bref repérage sera fait de la complémentarité qui existe entre cette démarche et les propositions de réaménagement du droit du travail et du droit social faites notamment autour d'Alain Supiot.

I. RISQUES DE TRAVAIL, RISQUES D'EMPLOI ET MARCHÉS TRANSITIONNELS

C'est une banalité que d'observer que les risques liés à l'emploi et au travail se sont accrus et transformés depuis une quinzaine d'années. Cette section proposera d'abord une présentation analytique de ces transformations, avant d'introduire les « marchés transitionnels ».

A. Gestion des risques : le partage traditionnel

En partant de la classification utilisée par M.L. Morin 1998 (« Les figures du travail indépendant », voir bibliographie en fin de texte), on peut considérer que l'accomplissement d'un travail dans le cadre de l'emploi, salarié ou non, mène à distinguer au moins quatre grandes rubriques de risques, qui font l'objet d'un partage dans le cadre de la relation d'emploi salarié.

1. Risques économiques

Risque de l'entreprise (faillite)

Risque sur les résultats du travail (erreurs de production)

2. Risques de l'emploi

Risque de perte d'emploi

3. Risques liés aux conditions d'accomplissement du travail

Risque lié à la sécurité du travail (accidents)

4. Risques sociaux

Risque de perte de capacité de gains résultant de l'interruption du travail (vieillesse, maladie)

Le partage traditionnel est assez simple dans le cas d'un emploi salarié : les rubriques 1 et 3 correspondent à des risques assumés par l'entreprise, cependant que les rubriques 2 et 4 font l'objet d'une gestion collective. L'engagement d'un capital permet de recueillir les profits mais au risque de la faillite. La relation de subordination entre employé et employeur implique que ce dernier est responsable des erreurs de production, tout comme de la sécurité au travail.

On remarquera que l'entreprise est selon ces dispositions directement responsable des risques qui surviennent en quelque sorte en son sein, tandis que la gestion collective porte sur les risques découlant de la rupture de la relation d'emploi ou de l'arrêt du travail, donc des risques plus « extérieurs ». Notons enfin, par contraste, que l'intégralité de ces risques énumérés sont supportés par le travailleur indépendant, qui engage un capital et supporte les risques liés à son travail comme ceux liés à l'interruption de son travail, soit en subissant les pertes correspondantes soit en cotisant à des régimes assurantiels spécifiques.

Un tel schéma de répartition des risques est, en gros depuis les années 1980, doublement et durablement remis en cause. M.L. Morin montre très clairement comment de multiples situations d'emploi ont conduit à rapprocher, sous des angles divers, certains salariés des indépendants. En prolongeant ce constat, en se centrant sur la situation du salarié traditionnel, on peut dire d'une part que les risques se sont diversifiés et accrus, et d'autre part que leur partage a évolué, dans une direction principale, qui est celle du report sur le salarié.

B. Accroissement et diversification des risques

En reprenant les quatre rubriques identifiées ci-dessus, il est aisé de montrer, sans souci d'exhaustivité, que les risques « traditionnels » en quelque sorte, se sont amplifiés, et diversifiés c'est-à-dire accompagnés de risques relativement nouveaux, en général de nature dynamique, liés à des perspectives de déroulement temporel : fluctuations de rémunérations et d'horaires, carrières, irréversibilités et obsolescences. Ceux-ci étaient bien évidemment présents antérieurement, mais leur gestion n'apparaissait pas comme un enjeu de pratiques explicites.

1. Risques économiques

Les risques liés au résultat du travail s'intensifient lorsque l'on envisage des conséquences des pannes sur de gros équipements. Une erreur en apparence minime, tout comme une réparation qui tarde, peut générer de lourdes pertes pour l'entreprise.

Il convient de rajouter, dans le cadre de la mondialisation et de l'intensification de la concurrence, des risques découlant de l'incertitude croissante des marchés de produits ou des changes : risques de fluctuations des recettes, mais aussi risques découlant de l'emprise accrue des marchés des capitaux et des actionnaires, ce que l'on pourrait peut-être appeler le risque-actionnaires : ceux-ci demandent, et sont souvent en position d'obtenir, des niveaux élevés et stables de profits, ce sont les autres composantes des revenus versés par l'entreprise qui subissent alors l'instabilité des recettes et du change.

2. Risques de l'emploi

Il est à peine besoin de mentionner l'accroissement de ce risque dans notre pays subissant le chômage de masse et la précarisation croissante de l'emploi.

La diversification correspond au risque d'obsolescence des qualifications, lié ou non au risque vieillissement, traditionnellement reconnu depuis longtemps. Celui-ci peut d'ailleurs être individuel (les performances d'une personne sont jugées déclinantes et insuffisantes) ou collectif (une pyramide des âges apparaît insatisfaisante et motive des remodelages, c'est-à-dire des départs de classes d'âge jugées trop nombreuses). Ce qui est nouveau est la nécessité permanente d'actualisation des connaissances et des aptitudes, l'adaptabilité aux nouveaux équipements. Au lieu d'avoir le risque (qu'on espérait discontinu) du chômage conjoncturel, et, un processus de vieillissement, on a un risque continu et moins perceptible d'inadéquation des qualifications.

Et apparaît, même en dehors de ces perspectives d'obsolescence absolue ce que l'on pourrait appeler un risque carrière ou d'inadaptation relative : un travailleur peut être soit promu, soit dirigé vers des filières moins avantageuses, soit exclu de l'entreprise si sa trajectoire n'apparaît pas satisfaisante au regard de la trajectoire d'autres salariés avec lesquels il est mis en concurrence.

3. Risques liés aux conditions d'accomplissement du travail

L'intensification renvoie à l'autonomie grandissante demandée aux opérateurs (réactivité, pannes).

Les risques nouveaux sont ceux qui tiennent à la répercussion de l'instabilité des marchés sur la nature des tâches prescrites et surtout leur calendrier d'exécution. Si les heures supplémentaires ont représenté depuis longtemps une manière de compenser un travail supplémentaire fluctuant, les pratiques actuelles sont plus amples et systématiques : cf le travail « on call » ou la recherche de l'annualisation, etc. Le risque qui apparaît ici, pour le travailleur, est celui de l'imprévisibilité des calendriers, donc l'incohérence entre temps professionnel et temps de vie privée.

Des situations comme le télétravail condensent l'ensemble de ces risques puisque l'accomplissement du travail donne moins lieu à contrôle collectif sur sa sécurité et mêle sphère privée et professionnelle.

4. Risques sociaux

Outre l'intensification découlant des risques d'exclusion de la sphère de l'emploi (cf les liens reconnus entre chômage prolongé ou récurrent et exclusion), il convient de mentionner les risques de pertes ou d'amoindrissement de la capacité de gains résultant de la discontinuité croissante des itinéraires (séquences d'emplois précaires et de périodes d'interruption, mais aussi séquences d'emploi salarié et non salarié). Ces discontinuités occasionnent aussi bien des baisses de protection sociale que des pertes de revenu actuels ou futurs.

Le bilan de ce bref tableau est ainsi le renforcement et la complexification de tous les risques traditionnels liés à l'emploi, et l'apparition ou l'explicitation de risques supplémentaires à caractère dynamique : trajectoires, carrière, irréversibilités et anticipations de celles-ci, vieillissement, incohérences temporelles... Il est important d'observer que ces risques, convevables de manière séparée, s'impliquent de plus en plus les uns les autres. Les fluctuations de revenu se comprennent particulièrement bien lorsqu'elles sont reliées à des fluctuations de performance, de plans de charge et d'horaires, et au bout du compte elles peuvent être solidaires de fluctuations d'emploi. La variabilité des tâches à l'intérieur d'une entreprise se retrouve dans les éventuels choix d'externalisation, et dans les discontinuités des carrières ou des trajectoires.

C. Tendances actuelles de la gestion des risques liés à l'emploi

Elles se condensent, pour l'essentiel, sur le report de la responsabilité et de la gestion de ces risques sur le salarié, rapprochant ainsi sa situation de celle d'un travailleur indépendant.

1. Risques économiques

On va vers une quasi-obligation de résultat (et non plus de moyens) dans la mesure où l'opérateur sera rendu responsable de ses initiatives. Les répercussions seront avant tout salariales : les salaires pourront être liés plus étroitement et en permanence aux performances de l'entreprise, de l'atelier, de l'individu, et pourront varier de manière à préserver la stabilité et le niveau des profits.

2. Risques de l'emploi

Il conviendrait d'examiner ici les dispositifs d'aide aux demandeurs d'emploi dans leur évolution et leur « activation » : exigences qui débordent les pratiques d'indemnisation pour stimuler la recherche d'emploi. Si les préretraites représentent une gestion collective (irréversible et passablement unilatérale) du risque collectif vieillissement, l'accroissement des responsabilités individuelles s'observe notamment dans les exigences de recyclages et de recherche « actives » d'emploi. Nous reviendrons sur ce point ultérieurement, car c'est ici que surgit la question de l'employabilité.

3. Risques liés à l'accomplissement du travail

Le report est implicite lorsqu'il s'agit de télétravailleurs : leurs conditions de travail sont plus difficiles à contrôler collectivement. En revanche il est spectaculaire dans le cas de plus en plus fréquent où les travailleurs ont quotidiennement à gérer, à la dernière minute et à la demande de l'entreprise, un conflit possible entre temps familial et temps professionnel.

4. Risques sociaux

Enfin, la gestion de la discontinuité des itinéraires laisse apparaître, le plus souvent par défaut des systèmes de protection sociale construits sur une logique de groupes professionnels homogènes, à un mitage des droits. Est alors sollicitée la capacité d'absorption individuelle, telle que la manifestent les travailleurs indépendants : c'est principalement l'épargne individuelle, et le patrimoine en découlant, qui sont censés amortir les chocs correspondants.

Pour mieux préciser quelques-unes des logiques sous-jacentes à de tels processus, il est utile de partir de l'autonomie et de la prise de responsabilités grandissantes demandées au salarié dans l'entreprise. La tendance à l'individualisation des rémunérations, comme la tendance à la limitation du nombre d'échelons hiérarchiques (deux tendances qui ne sont certes pas totalement compatibles !) en sont deux illustrations parlantes. Cette autonomie ou réactivité ne correspond pas à un quelconque déplacement du partage du pouvoir au sein des entreprises, mais elle vise pour une bonne part à répondre aux exigences de l'organisation et des marchés telles qu'elles sont perçues par les entreprises ayant stabilisé antérieurement leur personnel dans des fonctions stables relativement routinières. Il s'agit ainsi du rejet de l'échange traditionnel « sécurité » contre « subordination ».

L'on observe que les entreprises, qui bénéficient certes d'un rapport de forces très favorable lors des négociations collectives, rencontrent aussi certaines aspirations des travailleurs eux-mêmes.

En effet, les attraits d'une carrière « à vie » dans une seule entreprise s'amointrissent lorsqu'il s'agit de gérer les discontinuités subies ou voulues de la vie familiale, privée ou professionnelle. Suivre un conjoint muté, divorcer, changer de région, s'occuper un temps d'un parent dépendant, construire un plan de reconversion personnelle, envisager une succession de projets professionnels (salariés ou indépendants, successivement ou simultanément) comme un parcours de découverte de soi-même et des autres : autant d'occasions de ruptures désormais bien reconnues. Il ne s'agit pas d'en préserver les personnes mais bien de les mettre en position de les affronter voire de les construire.

Rappelons pour finir trois constats bien balisés sur la manière dont se combinent les structurations de droits et les stratégies des acteurs autour de l'emploi. Celles-ci prennent en compte non seulement les coûts d'application, mais aussi les clivages et rapports de force et les inerties institutionnelles.

i. Le partage des risques traditionnel, stabilisé dans la relation d'emploi salarié, laissait coexister des situations très fortement contrastées, entre d'une part les emplois « primaires » offrant de fortes garanties d'emploi et de bonnes perspectives de carrière, et les emplois « secondaires », qui, même à temps plein et à durée indéterminée, n'offraient que des perspectives de court terme éventuellement reconduites. Ce qui était caractéristique de l'organisation du marché du travail des « trente glorieuses » n'est pas du tout une stabilisation généralisée de la main-d'œuvre mais bien un traitement inégalitaire, tempéré par la généralisation progressive des conquêtes sociales obtenues par le « centre » primaire à la périphérie secondaire, et par les mouvements très actifs qui avaient lieu, soit au sein du segment « secondaire », soit à l'entrée du segment « primaire ». Ce qui est caractéristique des tendances actuelles est l'érosion des garanties « primaires » et des dynamiques intégratrices auxquelles donnaient lieu les échanges entre les deux segments.

ii. Les transformations affectant les risques liés à l'emploi n'ont certes pas que les relations employeur/salarié comme domaine d'application du côté des firmes : elles peuvent se traduire, cela a souvent été remarqué, en amont par des choix organisationnels très variés, par exemple le recours à la filialisation et à la sous-traitance ou la décentralisation en « centres de profit ». On retrouve, dépendante ces choix, une variété de situations d'emploi notamment triangulaires qui elles aussi diluent la responsabilité de l'utilisateur effectif de la main-d'œuvre. Le point d'aboutissement (viable ou non ? on en discute) de tels processus pourrait être une organisation en réseaux d'emplois, dont les nœuds seraient constitués par des PME sophistiquées et évolutives sollicitant tel ou tel travailleur ou groupe de travailleurs doté de telle ou telle compétence et faisant connaître telle ou telle disponibilité.

iii. C'est dans ce contexte qu'il convient d'introduire l'expansion forte mais encore limitée des emplois précaires telle qu'elle a été constatée durant les années 1990 et qui accompagne le chômage. Ces processus ne se traduisent pas (pour l'instant ?) par un raccourcissement de la durée moyenne d'un emploi dans notre pays, ni dans les autres pays occidentaux. En revanche ils se traduisent par un clivage accru entre les trajectoires des « insiders » et des « outsiders », clivage qui est plutôt entériné voire solidifié par nombre des politiques publiques de l'emploi. Celles-ci redoublent fréquemment les segmentations qu'elles sont censées combattre, en créant un « second circuit » d'emplois subventionnés de courte durée et de mauvaise qualité, sans arriver à peser sur les structurations du marché du travail.

D. La démarche des marchés transitionnels

Face à ces évolutions et ces défis, au moins trois catégories d'interventions, largement complémentaires, sont envisageables et ont donné lieu soit à des développements de politique économique et sociale, soit à des réformes, soit à des propositions.

Les premières sont incitatives. Elles consistent à prendre appui sur les intérêts des différents acteurs pour tenter d'infléchir leur comportement dans un sens souhaité par les responsables politiques. C'est le cas de la plupart des mesures de politique de l'emploi évoquées ci-dessus, comme des subventions à l'embauche ou des contrats de qualification. C'est le cas aussi d'une proposition de réforme de type « bonus/malus » en matière d'assurance-chômage, qui aurait pour but d'inciter les entreprises à ne pas multiplier les licenciements et des emplois précaires.

Les secondes sont légales, réglementaires et conventionnelles. Elles consistent à reconfigurer les relations d'emploi et les droits/obligations liés à telle ou telle activité professionnelle, et notamment le contrat de travail salarié, afin de réajuster la répartition des risques, des droits et des obligations de manière jugée plus équilibrée. Des exemples pourraient être l'identification d'une responsabilité pluri-employeurs, ou la proposition d'assortir le contrat de travail salarié traditionnel d'une obligation de formation incombant à l'entreprise. Plus ambitieusement, les propositions de type « rapport Supiot » (Supiot (dir) 1999) cherchent à actualiser globalement le système de droits et obligations liés aux différentes formes de travail, marchand ou non marchand. Nous retrouverons ces propositions à la fin de ce texte.

La troisième consiste à créer de nouveaux objets d'accords collectifs étroitement reliés à la gestion des mobilités en entreprise et sur le marché du travail, c'est la démarche des « marchés transitionnels ».

Nous avons eu l'occasion de présenter les marchés transitionnels ailleurs (voir Gazier 1998, in J.C. Barbier et J. Gautié (dir), 1998) et nous nous permettons d'y renvoyer le lecteur. La très brève présentation effectuée ici vise à expliciter les liens entre cette perspective de transformation de politiques d'emploi et de réforme du marché du travail, et les transformations et déplacements des risques évoqués ci-dessus.

Les « marchés transitionnels » consistent en l'aménagement systématique et négocié des mobilités sur le marché du travail, dans les et hors des entreprises.

Il s'agit, en complément des protections classiques dont bénéficient les travailleurs, dont a vu qu'elles jouaient de moins en moins bien, de prendre acte des risques diversifiés et croissants auxquels ils sont de plus en plus exposés, en se focalisant sur les fluctuations/chocs qui en résultent pour eux dans et hors de l'entreprise. La démarche cherche à en neutraliser les conséquences par la sélection d'une série d'objets de négociations collectives, pour stimuler une attitude active de prise de risque raisonnable par les individus, et déboucher sur un processus de constitution de droits supplémentaires reconnus aux travailleurs et fonctionnant comme des amortisseurs.

Cette démarche, partielle et intermédiaire, est ainsi centrée sur les situations d'apparition des risques liés à l'emploi. Elle s'appuie, de toute évidence, sur les protections plus générales

accordées aux citoyens et aux inactifs, tout comme sur les dispositifs de spécification et d'encadrement de la relation salariale et les dispositifs de politique de l'emploi.

Ces objets de négociation supplémentaire sont les « transitions ». On peut nommer « transitions » les situations, voulues ou subies, des travailleurs qui sont en écart au point fixe de l'emploi stable à temps plein pour un salaire fixé : fluctuations de primes et de salaires, d'horaires, périodes de formation, de chômage partiel ou total, de temps partiel, de recyclage, de stage, de congé sabbatique ou parental... Les fluctuations et mobilités sur le marché du travail et autour de lui sont envisagées d'abord, mais la démarche ne peut se comprendre sans introduire les fluctuations et « chocs » au sein de l'entreprise : on a vu plus haut comment les mouvements de revenus comme d'emploi du temps ne peuvent qu'être liés de plus en plus aux mouvements d'entrées et de sorties des travailleurs et à leurs trajectoires internes. Et en cas de licenciement, les risques d'inemployabilité, pour une part, s'accumulent en entreprise lorsque des travailleurs non formés sont maintenus durablement dans cet état.

Deux remarques peuvent être faites à propos des « transitions ». Tout d'abord, elles constituent un champ d'observations et de pratiques concrètes : les « transitions » s'observent, elles peuvent être plus ou moins favorables aux travailleurs, plus ou moins réussies, et gérées plus ou moins explicitement. En affinant ce constat, on arrive à l'idée de « transitions critiques », ce sont celles qui sont porteuses de cercles vicieux conduisant à des trajectoires d'appauvrissement ou de chômage. Par exemple le licenciement sans mesures d'accompagnement de travailleurs peu formés et vieillissants.

On peut remarquer en outre qu'initialement ces « transitions » étaient conçues comme des phases temporaires et relativement limitées. A terme cependant, elles pourraient bien absorber l'essentiel des situations d'emploi, l'emploi étant de plus en plus appréhendé comme un processus dynamique et non comme un état.

Les droits nouveaux dont on pourrait négocier la mise en œuvre et le développement sont d'abord des droits à la mobilité professionnelle : droit aux congés-formation, aux congés parentaux, mais aussi congés ou temps partiels pour activités bénévoles reconnues socialement utiles, ou pour occuper un emploi associatif... Il s'agirait non seulement de rendre ces situations non pénalisantes par rapport à une carrière classique en entreprise, en rétablissant la continuité de certaines protections fondamentales, mais aussi de développer des co-financements rendant attractives de telles « transitions ». Ce sont ainsi les « risques sociaux » de la nomenclature présentée ci-dessus qui sont gérés par ce biais, ainsi que les « risques de l'emploi ».

Et en ce qui concerne les deux autres catégories ?

Les « risques liés aux conditions d'exécution du travail » peuvent être eux aussi gérés dans ce cadre, par exemple au moyen de la constitution de comptes épargne-temps (voir sur ce point et le suivant R. Rogowski et G. Schmid 1998 : « Reflexive deregulation. International experiences and proposals for labour market reforms », WZB working paper) : au lieu de bénéficier d'une rémunération accrue au titre d'heures supplémentaires, les salariés supportant des horaires contraignants ou des tâches supplémentaires se verraient accorder des crédits horaires cumulables sous forme de congés ou de temps libre.

La démarche concernant la variabilité des salaires et des primes est du même ordre (« risques économiques ») : on peut envisager qu'au delà un certain seuil les hausses de salaires et les primes sont affectées à des fonds d'investissements collectifs dont les profits bénéficient aux salariés. Cette épargne salariale, dont la « participation » en France est une première illustration déjà ancienne, devient ainsi un amortisseur patrimonial dans un ensemble systématiquement développé.

Le développement des « marchés transitionnels » consiste d'abord à s'appuyer sur le cadre existant des négociations collectives en cherchant à les enrichir de ces nouveaux objets. Il est ainsi possible de les envisager dans notre pays en complément ou suite aux négociations sur les 35 heures, notamment au niveau des entreprises. Mais des développements nouveaux sont logiquement impliqués : à l'échelon régional ou au niveau du bassin d'emploi/des grosses municipalités, car cela permet d'introduire de nouveaux acteurs élargissant les débouchés et les cofinancements : collectivités locales, réseaux associatifs...

Parmi les leviers financiers qui sont au cœur de la démarche, on trouve notamment les fonds destinés aux politiques de l'emploi. Ceux-ci pourraient être gérés de manière plus décentralisée (moyennant certes des péréquations nationales) et introduits dans les cofinancements des parties engagées dans des négociations régionales.

Droits multiples à la mobilité professionnelle au sens large, épargne-temps et épargne salariale : autant de propositions centrales des « marchés transitionnels », qui en illustrent l'orientation générale. Ceux-ci visent à gérer collectivement les chocs et les fluctuations, en y intéressant les entreprises tout comme de multiples partenaires. Dans le vocabulaire de l'économie, on peut dire qu'il s'agit de réinternaliser, dans des unités pertinentes de concertation et de négociation, les bénéfices et les coûts sociaux de l'emploi. Ces unités élargies ne peuvent plus être l'entreprise classique, dont les potentialités de stabilisation et de mutualisation des risques apparaissent trop étroites. Les bases élargies de stabilisation et de circulation des travailleurs seront vraisemblablement soit des réseaux professionnels, qui pourront être aussi bien locaux que nationaux voire internationaux, soit des regroupements régionaux, et il s'agit d'accompagner cette évolution.

II. MARCHES TRANSITIONNELS ET EMPLOYABILITE

Il est maintenant possible de revenir sur la question de l'employabilité et du traitement que nos sociétés imposent ou peuvent proposer à leurs chômeurs. On s'appuiera pour cette section sur un rapport remis récemment à la Commission Européenne (DGV) : B. Gazier (dir) 1999. "Employability. Concepts and Policy implications", et notamment sur deux contributions : B. Gazier et S. Houseman, "Definitions and trends", et G. Schmid, B. Gazier et S. Flechtner, "Transitional Labour Markets, unemployment insurance and employability".

En un premier temps, un détour par les multiples définitions opérationnelles utilisées de l'employabilité permettra de mieux en préciser les enjeux. On pourra ensuite montrer comment la perspective des marchés transitionnels appliquée à la gestion de l'assurance-chômage est susceptible d'aider à réconcilier la mobilisation et la responsabilisation des personnes avec l'engagement collectif et institutionnel. Quelques exemples et modalités de mise en œuvre seront présentés à cette occasion. Enfin, on reviendra sur l'articulation, et la complémentarité qui existent entre les marchés transitionnels et les mesures de type incitatif ou de type réorganisation juridique évoquées plus haut.

A. Enjeux et définitions de l'employabilité

On peut distinguer historiquement trois vagues d'élaborations et de débats concernant l'employabilité, qui ont fourni au moins sept définitions opérationnelles, utilisées par des

acteurs variés : statisticiens, médecins, responsables de politiques économiques et sociales, travailleurs sociaux, gestionnaires des ressources humaines...

Le premier usage de l'employabilité remonte au début du siècle et a duré jusqu'aux années quarante, d'abord en Angleterre puis aux E.U. On peut retenir ici le terme d' **“employabilité dichotomique”** puisqu'il s'agit de diviser les personnes présentes sur le marché du travail ou sollicitant l'assistance publique en deux catégories : les “employables” et les “inemployables”. Les “employables” dans ce contexte sont des personnes adultes valides sans charges de famille contraignantes, auxquelles on peut proposer ou imposer des travaux d'utilité publique en échange d'une aide financière. Les inemployables sont ceux qui relèvent directement de l'assistance ou d'autres aides en nature. En somme, un outil élémentaire de partition des pauvres et de gestion d'une situation d'urgence.

Les usages modernes ont commencé à la fin des années 1950 aux E.U.. Trois sortes très différentes d'employabilité ont été identifiées et utilisées, que l'on peut baptiser : l' **“employabilité sociomédicale”**, l' **“employabilité politique de main d'œuvre”**, et l' **“employabilité-flux”**, cette dernière correspondant à des élaborations et des usages très largement français.

Le changement essentiel a été l'introduction d'échelles quantitatives d'employabilité. Selon divers critères pondérés différemment, les personnes peuvent être plus ou moins employables, et cette évaluation sert de base à des interventions médicales ou sociales. Dans le cas de l' “employabilité socio-médicale”, une série d'échelles permettent de mesurer la distance qui existe entre les caractéristiques physiques et opérationnelles d'une personne et les exigences de l'exercice d'un emploi donné. Dans le cas de l' “employabilité politique de main d'œuvre”, les distances s'apprécient pour des aptitudes physiques et mentales, mais aussi pour une acceptabilité sociale générale. Les handicaps ainsi repérés vont du désavantage sensorimoteur aux désavantages dans la présentation de soi-même. Le norme médicale se double alors de normes d'acceptabilité sociale, et la perspective d'intervention consiste à identifier les désavantages sur lesquels on peut agir pour dresser en conséquence un plan d'amélioration individuelle, notamment en matière de formation professionnelle et de recherche d'emploi.

A l'opposé de cet activisme individuel centré sur l'offre de travail, l' “employabilité flux” se centre sur les conditions globales de la demande de travail : le concept s'applique alors à des cohortes de chômeurs dont le retour à l'emploi est plus ou moins long selon leurs caractéristiques démographiques et selon les périodes. Il s'agit alors d'une vitesse moyenne d'écoulement pour un groupe, et non de performances individuelles à des tests.

Les inconvénients de ces différentes versions sont apparus peu à peu. Du côté des employabilités socio-médicales et politique de main-d'œuvre, les tests individuels se sont révélés de faibles prédicteurs du succès ou de l'échec des démarches de recherche d'emploi. Symétriquement, la version de l'employabilité-flux avait l'inconvénient d'exonérer implicitement les individus de toute responsabilité quant à leur propre trajectoire d'emploi : l'employabilité pouvait se dégrader ou s'améliorer suite à des fluctuations de la conjoncture, sans que des perspectives d'intervention politique autre que globales et keynésiennes aient été dégagées.

Ces définitions ont laissé place, depuis la fin des années 1980, à une troisième vague qui à son tour a apporté trois définitions. On peut partir d'une version neutre, purement descriptive : l' **« employabilité performance attendue sur le marché du travail »**. Celle-ci est directement probabiliste, et relie pour une période donnée la probabilité de trouver un emploi à la durée probable du travail et au gain horaire probable qui lui est associé. En somme, une

capacité à extraire un revenu sur le marché du travail. Cette décomposition permet d'apprécier le succès ou l'échec d'une action de politique de l'emploi, sans orienter vers une causalité quelconque. Mais l'essentiel des élaborations s'est fait autour du contenu dynamique, adaptatif de l'employabilité, qui passe au premier plan. On trouve alors l'« **employabilité-initiative** », qui se centre sur les capacités individuelles à « vendre » sur le marché du travail des qualifications évolutives et cumulatives. Il s'agit de créativité/responsabilité individuelle et de capacité à construire et mobiliser des réseaux sociaux. Il est nécessaire d'opposer ce concept, surtout développé au Royaume-Uni et aux E.U., à l'« **employabilité-interactive** » qui articule explicitement ces capacités individuelles dynamiques à l'environnement avec lequel elles sont en interaction. C'est ainsi qu'une définition canadienne (Canadian Labor Force Development Board, 1994) indique : « L'employabilité est la capacité relative que possède un individu d'obtenir un emploi satisfaisant compte tenu de l'interaction entre ses caractéristiques personnelles et le marché du travail ».

A la différence de la vague précédente où un abîme subsistait entre les employabilités relevant soit d'une perspective individuelle soit d'une perspective collective, les deux dernières employabilités sont en fait plus proches : toutes les deux interactives et dynamiques, cherchant à combiner l'action individuelle et son contexte. L'employabilité-initiative suppose en fait une action largement flexible sur un marché du travail dérégulé. Elle est donc implicitement interactive, en un sens faible et finalement peu satisfaisant.

La dernière définition est la seule qui peut être jugée satisfaisante dans une perspective de solidarité collective telle qu'elle est développée en Europe continentale : mais comment l'opérationnaliser ? Une réponse instrumentale et partielle, longuement explorée dans le rapport pour la DGV évoqué ci-dessus (voir notamment la contribution de R. Eberts in B. Gazier (dir) 1999, op.cit.), repose sur la rationalisation et le rationnement des moyens affectés aux politiques de l'emploi, systématiquement dirigés vers les plus vulnérables sur le marché du travail, ceux-ci faisant l'objet d'un repérage préventif systématique. C'est la perspective du « profiling », qui utilise une technique statistique relativement sophistiquée pour classer les chômeurs, à leur arrivée au chômage, sur une échelle selon les plus ou moins grandes difficultés qu'ils pourront rencontrer dans la recherche d'un nouvel emploi. On peut alors leur affecter les moyens de politique « active » dans l'ordre de priorité qui fait passer devant les moins « employables », ce qui, pour partie au moins, contrecarre la tendance évoquée plus haut des politiques publiques de l'emploi à redoubler les tris et ségrégations qu'elles sont censées combattre.

Sans entrer ici dans le détail des avantages et des inconvénients de cette prise en charge rationalisée, et sans discuter des éventuelles incompatibilités entre une telle sélection et les principes d'égal traitement public reconnus en Europe continentale, on doit remarquer que rien n'est dit sur le type de mesures « actives » qu'il s'agit de mettre en oeuvre ni sur le degré d'implication que l'on peut demander aux entreprises : en somme, la question de la part d'ajustement qui peut être demandée aux autres acteurs du marché du travail, entreprises, « insiders » et institutions diverses locales ou nationales, reste dans l'ombre.

B. Une assurance-chômage à trois étages interdépendants.

La perspective des marchés transitionnels est précisément de chercher à dissiper cette ombre, en ouvrant la gestion des chômeurs au sens large (indemnisation et actions de formation/placement/subventionnement) sur les multiples mobilités dans et hors de

l'entreprise et en fournissant les mécanismes par lesquels une version opérationnelle de l'employabilité interactive pourrait être mise en œuvre.

Le principe de départ est extrêmement simple : une assurance-chômage complète devrait être composée de trois étages.

Le premier, étage de l'indemnisation, correspond aux traditionnelles fonctions « passives » des politiques de l'emploi, il correspond à une « assurance indemnisation ». Le second est celui des « politiques actives de l'emploi », et pourrait être nommé « assurance employabilité ». Enfin le troisième étage, largement préventif, est celui des droits à mobilité dans et hors l'entreprise, qu'il conviendrait de développer, et que l'on pourrait nommer « assurance mobilité ». Dans cette construction, la gestion des trois étages est interdépendante, ce qui ne veut pas dire que l'on est contraint d'unifier l'ensemble des services de l'emploi dans une institution qui pourrait devenir un monstre bureaucratique. L'interdépendance se voit d'abord dans le principe d'une indemnisation courte mais relativement généreuse. Sous-jacente, il y a l'idée que la recherche d'emploi doit se faire dans de bonnes conditions matérielles, mais que d'autres dispositifs doivent être d'emblée en place pour limiter son prolongement. Ces autres dispositifs sont bien sûr les efforts d'« activation », mais articulés aux droits à mobilité, qui multiplient les options disponibles pour les chômeurs.

Reprenons ici l'exemple désormais classique des congés à la Danoise. Ceux-ci sont des congés pour formation, ou des congés parentaux, ou des congés pour convenance personnelle, et pour une part, laissée au volontariat et subventionnée publiquement, ils mettent en jeu un remplacement par des chômeurs de longue durée préalablement formés. A l'issue du congé, le salarié revient occuper le poste qu'il avait quitté et auquel il a droit ; mais le chômeur de longue durée qui l'a remplacé n'est plus un chômeur de longue durée, parce qu'il peut faire état d'une période d'emploi effectif, et donc de références récentes et crédibles dans sa recherche ultérieure d'emploi. Il y a donc un effet partage mais celui-ci se double d'un effet requalification et remise en selle, un rapprochement entre « insiders » et « outsiders ». Dans cet exemple, le chômeur de longue durée a bénéficié de l'interaction des trois étages de l'assurance-chômage. D'abord indemnisé (étage 1), il a été formé (étage 2), puis a bénéficié d'un retour temporaire à l'emploi (étage 3) qui a accru son employabilité (étage 2).

Pour avoir une cartographie relativement suggestive des mesures qui, directement ou indirectement permettent la construction de cette assurance-chômage à trois étages, nous nous permettons de renvoyer à l'article de Schmid et alii (1999) déjà cité. Les « transitions » se repèrent en cinq grands blocs : entre les appareils de formation et l'emploi (1), entre différents régimes d'emploi (2), entre activités domestiques et emploi (3), entre chômage et emploi (4) et entre emploi et retraite (5). Dans chaque bloc, il est possible d'isoler des transitions qui mettent en jeu les chômeurs et leur gestion par la collectivité. Le congé à la Danoise appartient à la fois au bloc 1, au bloc 3 (si le congé est parental par exemple) et au bloc 4. Insistons ici sur les transitions entre chômage et emploi : la gestion par des « marchés transitionnels » de celles-ci conduit à proposer que les droits à indemnisation soient transformés pour une large part en « bons » qui permettent d'obtenir soit des expériences de travail soit des subventions à l'emploi. De tels « bons » n'ont cependant de signification que si leur distribution s'appuie sur un appareil développé d'organisation voire de prise en charge de ces expériences de travail. Ces sommes permettent ainsi de compléter le financement des entreprises d'insertion, des « pools d'emploi », des entreprises intermédiaires...

Parmi les exemples stimulants, on note les « fondations de travail » telles qu'elles ont été développées en Autriche lorsque des entreprises présentent des plans de réduction d'effectifs. Il s'agit de créer des fondations dont les activités sont essentiellement la formation et le placement des travailleurs licenciés. Mais celles-ci, et c'est là l'originalité, disposent de quatre sources de financements : un capital de la firme-mère, une cotisation (minime) des salariés restant dans la firme-mère, la moitié des allocations-chômage touchées par les partants, et un complément issu des pouvoirs publics. Une telle structure maintient un lien effectif entre partants et restants, tout en étant clairement incitée à placer rapidement ses « clients ».

Plus généralement, on voit que de telles initiatives affectent aussi les « transitions » vécues au sein des firmes (bloc 2), et le rôle de l'assurance-chômage pourrait être d'apporter des financements complémentaires à chaque arrangement aidant le partage du travail entre salariés lorsqu'il permet l'embauche d'un ou plusieurs chômeurs. En somme une logique qui est depuis longtemps celle du chômage partiel, mais généralisée. Parmi les adaptations dans l'esprit des « marchés transitionnels » au sein du bloc 2, on peut faire figurer aussi le maintien des droits à assurance-chômage accordé aux salariés qui font une expérience de travail indépendant.

Enfin, évoquons brièvement pour finir le bloc des transitions avec la retraite (bloc 5). Le but ici est d'éviter les transitions trop abruptes, coûteuses et irréversibles et de favoriser des arrangements plus flexibles et négociés. On pourrait individualiser les droits à la retraite et les calculer sur l'ensemble des gains issus de la vie professionnelle, et aussi favoriser la création de postes de travail pour les salariés vieillissants, non plus « doux » mais postes-passerelles, éventuellement moins rémunérés et à mi-temps, adossés sur des temps partiels en association financés par des municipalités.

Deux conséquences en découlent du point de vue des financements. Tout d'abord, la logique principale est celle des co-financements, dont la part publique varie selon l'importance de la dimension collective impliquée (le « degré d'externalité », en termes économiques). Un congé sabbatique devrait pour l'essentiel être préfinancé par son bénéficiaire ; un apprentissage qualifiant, par les entreprises et par les bénéficiaires (ceux-ci renonçant, en échange de leur accès à un univers professionnels, à une pleine rémunération immédiate). Mais des congés parentaux ou les actions qui conduisent directement au placement d'un chômeur sont directement utiles à la société : alors le financement doit inclure une plus forte part publique.

Ensuite, il est essentiel d'établir un lien entre les financements « passifs » et « actifs ». Dans la mesure où ces derniers réussissent, ils allègent d'autant le fardeau supporté par l'indemnisation pure : les acteurs en charge de l' « activation » sont donc incités à être efficaces si leurs efforts se traduisent clairement par une diminution de leur budget « passif ». Notons en passant qu'une discussion plus approfondie devrait évoquer ici la question de l'assèchement du financement « actif » en cas de dégradation forte de la conjoncture, qui conduit à l'explosion des dépenses « passives ». Il conviendrait de rechercher des mécanismes de financement protégeant les dépenses « actives » de leur éviction par les dépenses « passives ».

Les préconisations de type « marché transitionnel » en ce qui concerne la gestion de l'assurance-chômage sont ainsi la recherche de l'affectation conjointe et stabilisée de dépenses « actives » et « passives » sur une base essentiellement régionale ou locale (accords

de région ; accords d'entreprise), permettant l'implication et le co-financement de partenaires additionnels.

Un trait essentiel des « marchés transitionnels » est ainsi de rechercher l'incitation des institutions et des entreprises tout autant que l'incitation des personnes. C'est ici qu'apparaît le rééquilibrage recherché dans notre première partie. Dans un tel contexte où l'éventail des choix est réellement ouvert, on peut légitimer des mesures visant à « activer » les personnes, et notamment l'obligation de se former.

Ceci est d'autant plus acceptable que les « marchés transitionnels » sont susceptibles d'apporter deux types de résultats. Tout d'abord, mais les calculs restent approximatifs, il a été estimé que leur application pouvait conduire à diminuer par deux le taux de chômage en Europe selon un scénario en 5 ans (voir Schmid 1997). Ensuite, leur généralisation et leur consolidation est de nature à infléchir la structuration inégalitaire du marché du travail en faisant circuler conjointement les « insiders » des « marchés primaires » et les « outsiders », permettant ainsi une ré-homogénéisation et une ouverture accrue des réseaux de recrutement. Il est toutefois vraisemblable qu'une lutte plus frontale contre les segmentations suppose probablement, au delà d'une re-perméabilisation des frontières entre « marché primaire » et « marchés secondaires », une remise en cause, longue et difficile, des polarisations et ségrégations spatiales, voire une restructuration de l'appareil productif.

C. Quatre principes et quatre cercles

Il est désormais possible, à l'issue de cette brève présentation, de revenir sur la gamme des stratégies et des moyens à la disposition de la collectivité pour intervenir en matière d'emploi, afin d'en apprécier la complémentarité.

Longtemps ce sont des incitations qui ont été au premier plan, gérées séparément, mises en oeuvre dans le cadre de la relation d'emploi traditionnelle. Ajuster les montants et les durées d'indemnisation, multiplier les programmes de subventionnement, de placement et de formation, inciter à la création d'emploi voire aux ajustements salariaux, telles étaient les pratiques, dont on a souvent, malheureusement reconnu le peu d'efficacité (voir toutefois sur ce point le bilan plus nuancé qu'il n'y paraît in G. Schmid et al (dir) 1996).

En l'absence de bilan factuel, on peut dire que dans leur principe les « marchés transitionnels » ont pour apport de rééquilibrer ces mesures, et d'éviter qu'elles ne fassent porter un poids excessif voire unilatéral sur les adaptations des personnes.

Ce débat sur les mérites incitatifs de telle ou telle garantie ou protection, est désormais souvent élargi à des propositions plus vastes dont on peut caricaturer l'éventail ainsi : l'allocation universelle d'un côté, qui offrirait un revenu inconditionnel à tous mais impliquerait une déréglementation radicale du marché du travail, et déconnecterait ainsi travail et protection sociale ; des subventions systématiques à l'emploi de l'autre, qui au contraire chercheraient à rendre rentable le travail à temps plein et dissuaderaient de « vivre aux crochets de la collectivité », pour lier le plus étroitement possible travail et protection.

A mi-chemin entre ces deux extrêmes, les travaux de juristes tels que F. Gaudu, M.L. Morin, A. Supiot, T. Priestley, ont tendu dans notre pays, depuis maintenant une dizaine d'années, à prendre acte de la crise de la référence au salariat traditionnel, et ont construit une perspective de réformes juridiques dont l'expression la plus générale et fouillée peut être

trouvée dans le récent « rapport Supiot », établi à l'échelle européenne (Supiot (dir) 1999). On en trouve les prémisses, ramassées dans une forme synthétique, dans un article antérieur d'A. Supiot 1997, auquel nous nous référons principalement ici.

Ce dernier suggère de structurer les droits sociaux en quatre cercles concentriques. Nous reprenons ici les formulations de Supiot 1997 (p. 241). Le premier cercle, le plus vaste est celui des droits sociaux universels, c'est-à-dire garantis à tous indépendamment de tout travail (droit à la santé, à la formation, professionnelle ...). Le second cercle est celui des droits fondés sur le travail non professionnel : ces activités socialement utiles sont aussi bien les services domestiques rendus à titre gratuit que le travail bénévole et la formation de soi-même, et elles peuvent ouvrir des droits et avantages sociaux. Le troisième cercle est celui du droit commun de l'activité professionnelle, qui s'adresse à tout personne effectuant un travail rémunéré, qu'il soit salarié ou non salarié (liberté syndicale, protection sociale de type « travailleur indépendant »). Enfin le quatrième cercle est celui des droits reconnus aux travailleurs salariés et liés à leur position de subordination. A. Supiot propose qu'il soit fait place « à une gradation des droits en fonction de l'intensité de cette subordination » (ibid).

On ne peut qu'être frappé par la complémentarité remarquable qui existe entre ces perspectives et la démarche de type « marchés transitionnels ». Pour filer la métaphore spatiale déjà utilisée plus haut, ces cercles délimitent autant de territoires imbriqués, et les « marchés transitionnels » précisent les voies de passage d'un territoire à l'autre. A. Supiot (1997) note du reste un peu plus loin qu'on assiste à « l'émergence d'une figure juridique différente, celle du travailleur en droit de passer d'une situation de travail à une autre » (ibid., p. 242).

L'accord est tout fait clair aussi en ce qui concerne la critique d'un droit général à l'activité, qui pourrait fonder des droits spécifiques : pour A. Supiot, le travail « résulte d'une obligation volontairement souscrite ou légalement imposée » (ibid p. 241), et c'est sur cette base plus restrictive qu'il convient de stabiliser les droits sociaux au delà des droits universels liés à la vie. Du point de vue des « marchés transitionnels », l'enjeu est précisément de financer des « transitions » qui sont liées à des séries d'engagements, temporellement spécifiés, concernant soit des emplois soit des activités socialement utiles.

Il se retrouve dans l'insistance mise sur la dimension procédurale et sur la recherche d'une « sécurité active » prenant la place d'une « protection passive » (cf Supiot (dir) 1999, p. 269). Dans les deux cas l'accent est mis sur l'initiative qui doit rester aux personnes et l'implication des partenaires sociaux. C'est ainsi que la préconisation de « droits de tirage sociaux », conciliant liberté individuelle et arrangements collectifs, est commune aux deux approches.

Pour affiner la comparaison, il est utile de préciser quatre principes de fonctionnement des marchés transitionnels, tels qu'ils ont été précisés par G. Schmid (1997) et G. Schmid et P. Auer (1998) :

- renforcer le pouvoir individuel (« **empowerment** ») : il s'agit de donner aux personnes qui font face à des « transitions critiques » à un moment donné de leur vie, les moyens de les gérer, non seulement sans conséquences négatives cumulatives, mais aussi en conservant ou en reprenant l'initiative. L'idée ici est qu'une simple protection en termes de revenus ne suffit pas, qu'elle doit être complétée par l'accès à une série d'opportunités.
- rechercher l'efficacité dynamique (« **dynamic efficiency** ») : il convient d'économiser l'argent public en finançant des activités socialement utiles et en

incitant l'ensemble des acteurs du marché du travail à substituer des dépenses « actives » à des dépenses « passives ». Cette efficacité est dite dynamique car elle suppose la recherche de solutions à long terme.

- rechercher l'emploi durable (« **sustainable employment** ») : le but demeure l'accès à l'emploi « régulier » et non la multiplication de circuits de « petits boulots » sans perspectives de promotion
- activer les coopérations (« **cooperation** ») entre les réseaux locaux et les services de l'emploi, notamment les partenariats publics/privés. Il ne suffit pas de s'en remettre à l'action isolée d'une agence locale pour l'emploi.

Quatre principes, conçus pour pouvoir circuler entre quatre cercles en maîtrisant les coûts privés ou sociaux de cette circulation : l'apport des « marchés transitionnels » est, sur la base de la structuration concentrique proposée, de spécifier des procédures, des financeurs et des clés de répartition des coûts associés aux mouvements que l'on entend favoriser. Ils densifient donc l'argumentaire et les propositions du côté économique. Ils conduisent à insister sur l'importance de prendre en compte les « externalités » sur le marché du travail et au cours de la relation d'emploi. Ces coûts et bénéfices non perçus par les acteurs qui leur donnent naissance peuvent alors être explicités et « réinternalisés », c'est-à-dire que leurs conséquences sont perçues et gérées.

Ils ouvrent aisément sur la question de l'égalité concrète entre les hommes et les femmes, les « transitions » pouvant être très différentes selon les configurations familiales. En conséquence les risques associés, eux-mêmes très différents et inégalitaires, appelant des gestions spécifiques afin d'appliquer les quatre principes ci-dessus (voir sur ce point G. Schmid 1998).

Ils ont aussi pour intérêt d'ouvrir une voie, certes exploratoire, face aux interrogations persistantes que font naître les défis du chômage et de la précarité : la perspective de la généralisation et du développement d'arrangements transitionnels revient à ajouter d'autres sources et lieux de coordination sur le marché du travail. Sous-jacent, le diagnostic porté sur les causalités à l'œuvre, vers lequel de nombreux travaux économiques convergent, est que le marché du travail met en jeu des processus multiples et complexes, aux conséquences souvent indirectes et peu perçues par les acteurs, et ne dispose que d'un faible nombre de variables d'ajustement (salaires, volumes d'emploi, qualifications), dont les variations sont de surcroît difficiles, lentes et limitées. Il en résulte une nouvelle gestion des situations et trajectoires d'emploi. La multiplication des acteurs et des objets d'accord, source de flexibilité mais aussi de complexification, est compensée par la recherche d'accord locaux et l'affectation décentralisée et négociée d'une partie des financements publics des politiques de l'emploi.

Deux convergences demeurent en pointillé. La première porte sur les possibilités concrètes de « graduer » les droits des salariés en fonction de l'intensité de la subordination. On retrouve ici la perspective de rééquilibrer la relation d'emploi salarié suite aux tendances et dérives qui l'ont affectée. Face aux tendances de fond repérées dans la première partie de ce texte, on peut se demander par quels moyens, directs ou indirects, réglementaires ou négociés un tel dosage pourra être fait finement au sein de la relation d'emploi salarié. Les moyens indirects et négociés semblent plus aisés à mettre en œuvre face à des situations graduelles et évolutives : l'essentiel des protections et droits des salariés, plutôt que d'être rassemblés dans des garanties directes incluses dans le contrat de travail salarié (ce qui ouvre la porte à des comportements d'évasion), pourrait résider dans la construction d'alternatives négociées et d'un éventail élargi de choix, internes ou externes à la firme.

La seconde porte sur la référence faite au travail. Celle-ci est maintenue centrale des deux côtés, et la perspective de l'emploi salarié classique continue à structurer les propositions de réformes. On peut toutefois noter un flottement du côté des « marchés transitionnels » qui peuvent financer des activités à l'utilité sociale diffuse, telles que les congés sabbatiques. Le processus de découverte de soi, la gestion de la crise de mi-vie, sont-ils à mettre sur le même plan que l'élevage des enfants ? Symétriquement, l'idée que l'on trouve chez Supiot 1997 p. 241 que le travail scolaire effectué par l'enfant appartient à la sphère du travail et donc permet l'ouverture de droits, paraît bien extensive. La crise du travail trouve ici son expression atténuée et d'une certaine manière assumée : on a vu plus haut que l'aboutissement logique des « transitions » est de saturer les trajectoires et donc de constituer en elles-mêmes le point fixe autrefois, et aujourd'hui encore assuré dans notre pays par l'emploi à temps plein et à durée indéterminée.

CONCLUSION

Ce bref tour d'horizon n'avait pas pour but d'entrer dans le détail de propositions concrètes qui pourraient porter par exemple sur les politiques d'indemnisation du chômage ou sur les politiques d'emploi dans notre pays. Il visait à présenter et illustrer une idée régulatrice : les « marchés transitionnels », qui sont bien plus une démarche qu'un catalogue de mesures préconisées.

On a vu en quel sens cette démarche permettait de restaurer une vue plus équilibrée sur les incitations affectant les personnes, en introduisant les incitations affectant les entreprises et les institutions en charge de l'emploi et de la protection sociale. Mais la complémentarité essentielle se marque avec les propositions juridiques de reconfiguration des droits sociaux. Ils obéissent largement à la même logique de recherche de « sécurité active », et s'appuient réciproquement. Aménager et financer les « transitions » suppose de spécifier les contenus des différents droits et obligations associés à chaque position; et spécifier différents cercles de droits c'est aussi poser la question du passage de l'un à l'autre.

Dans les deux cas, la démarche proposée est procédurale et progressive. Il n'y a ici rien de nouveau au sens strict. Elle consiste à sélectionner une série de pratiques pertinentes actuellement développées dans leurs avancées et leurs difficultés, pour les mettre en correspondance et en appui réciproque.

Avancer suppose désormais de renforcer l'interpénétration des points de vue juridique, économique et social, tant chez les théoriciens que chez les acteurs sociaux, et d'articuler les outils, les démarches, et les préconisations.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Gaudu F., Priestley T et Théry M., 1997, Bilan à mi-parcours du séminaire sur le “contrat d’activité, Commissariat Général du Plan, 19 f
- Gazier B. 1998, “Ce que sont les marchés transitionnels”, in Barbier J.C. et Gautié J. (dir) 1998, Les politiques de l’emploi en Europe et aux Etats-Unis, PUF, pp 339 - 355
- Gazier B. (dir) 1999, Employability. Concepts and policy implications, Rapport pour la CEE, DGV (à paraître)
- Morin M.L 1998, “les figures de l’emploi indépendant”, article à paraître in Syndicalisme et société, 20 f
- Morin M.L., Dupuy Y., Larré F. et Sublet S. 1998, Prestation de service et activité de travail, rapport pour la DARES, document “Travail et emploi”, La documentation Française, à paraître
- Rogowski R. et Schmid G. 1998, “Reflexive deregulation. International experiences and proposals for labour market reforms”” WZB Working Paper, 39 f
- Schmid G. 1995, “Le plein-emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail “transitoires” en tant que nouvelle stratégie des politiques d’emploi”, Travail et emploi, n° 65, pp 5 – 17
- Schmid G. 1997, “Social integration by Transitional Labour Markets”, contribution à la conférence de Amsterdam (Hugo Sinzheimer Institute), novembre, 75 f
- Schmid G. 1998, “Enhancing gender equality by Transitional Labour Markets, contribution à la conférence de l’OCDE sur “Changing labour markets and gender equality. The role of policy”, Oslo, octobre, 29 f
- Schmid G et Auer P. 1998, “Transitional Labour Markets. Concepts and examples in Europe”, in EAUE, New Institutional Arrangements in the Labour Market, Berlin pp 11 – 28
- Supiot A. 1997, “Du bon usage des lois en matière d’emploi”, Droit Social n°3, pp 229 – 242
- Supiot A. (dir) 1999, Au-delà de l’emploi, Flammarion