

**Note Lasaire n° 49**

**Septembre 2015**



**RÉFORME DU DROIT DU TRAVAIL ET NÉGOCIATION COLLECTIVE :  
LE RAPPORT COMBREXELLE DANS SON CONTEXTE**

**Jacques Freyssinet**

**NOTE SUR LES RÉFORMES STRUCTURELLES DU MARCHÉ DU  
TRAVAIL : RÉDUIRE LA PRÉCARITÉ ET ÉLEVER LES COMPÉTENCES**

**André Gauron**

## **INTRODUCTION**

*Dès avant l'été, Lasaire avait entrepris une réflexion sur la question des réformes structurelles du marché du travail portée principalement par les institutions européennes et internationales et relayées en France par le gouverneur de la Banque de France et des économistes libéraux. La note rédigée par André Gauron tente de faire le point de ce débat en partant d'une analyse de la précarisation de l'emploi qui n'a cessé de s'amplifier au cours des dernières décennies.*

*Le débat de l'été sur le code du travail avec la publication de plusieurs rapports aborde cette question sous un angle différent, en particulier la remise en cause de normes nationales au profit d'accords d'entreprise ou de branche comme cela se pratique dans d'autres pays. La note rédigée par Jacques Freyssinet propose une première analyse du rapport Combrexelle. Lasaire continuera d'approfondir le sujet dans les prochains mois.*

*Ces deux approches sont largement complémentaires. C'est la raison pour laquelle Lasaire a choisi de les publier sous la forme d'une note à deux voix.*

**Joël Decaillon**

**Vice-Président de Lasaire**



**RÉFORME DU DROIT DU TRAVAIL ET NÉGOCIATION COLLECTIVE :**  
**LE RAPPORT COMBEXELLE DANS SON CONTEXTE**

*Jacques Freyssinet*

Septembre 2015



*La sortie du rapport Combrexelle<sup>1</sup>, le 9 septembre 2015, amorce un intense processus de débat social et de production législative pour les mois qui viennent.*

*Ce rapport avait été commandé par le Premier ministre alors qu'étaient en discussion deux lois, la loi Rebsamen<sup>2</sup> et la loi Macron<sup>3</sup>, qui ont introduit, parmi de multiples dispositions, quelques réformes partielles de la négociation collective. Pendant la période de préparation du rapport, d'éminents juristes ont présenté des propositions soit en défense du Code du travail<sup>4</sup>, soit en faveur de son amaigrissement drastique<sup>5</sup>. Deux think tanks, l'un qui se présente comme social-démocrate, Terra Nova<sup>6</sup>, l'autre qui est d'inspiration patronale, l'Institut Montaigne<sup>7</sup>, ont fait connaître leurs analyses. Ces documents étaient connus de Jean-Denis Combrexelle lors de la mise au point finale de son rapport. En revanche, immédiatement après la sortie de ce rapport, deux autres textes ont été rendus publics : le rapport de Bruno Mettling sur la transformation numérique<sup>8</sup> et un ouvrage coordonné par la CGT-FO qui réunit des contributions pluridisciplinaires sur la négociation collective<sup>9</sup>. Ces textes ont des statuts hétérogènes, mais de manière centrale pour les uns, indirecte pour les autres, ils débattent des modes de production des normes de la relation d'emploi.*

*Il est exclu de discuter ici les 44 propositions du rapport Combrexelle et a fortiori de les confronter avec celles qui sont contenues dans les autres textes cités ci-dessus, souvent volumineux. Le contenu des affrontements qui commencent à se développer suscite toutefois dès à présent quelques observations sur des thèmes qui sont porteurs de contradictions aiguës ou d'incompréhensions surprenantes. Ces réflexions sont partielles et provisoires. Elles visent, au-delà de la conjoncture politique et sociale immédiate, à ouvrir un débat sur les enjeux à long terme du choix des modalités de la régulation sociale. Elles amorcent une réflexion plus large qui se poursuivra dans les mois qui viennent au sein de Lasaire Eco.*

*La méthode retenue dans cette première étape consiste à discuter la signification et la pertinence de quelques affirmations lapidaires souvent entendues d'un côté ou de l'autre.*

## **1. INVERSER LA HIÉRARCHIE DES NORMES ?**

Il s'agit là d'une demande récurrente des organisations patronales. Le rapport de l'Institut Montaigne est sans ambiguïté sur cette question. L'accord d'entreprise doit devenir la norme de droit commun dans le seul respect de l'ordre public absolu. Ce n'est qu'à défaut d'accord d'entreprise que s'applique l'accord de branche. Ce n'est qu'à défaut d'accord de branche que s'applique le Code du travail. C'est le principe de subsidiarité.

Le rapport Barthélémy/Cette propose une évolution en deux temps, sans préciser la durée des deux périodes. D'abord, adopter le principe d'un droit général de dérogation à la loi par l'accord négocié, toujours sous la réserve du respect de l'ordre public absolu. Dans un deuxième temps, rendre le droit législatif et réglementaire supplétif du droit négocié.

<sup>1</sup> Jean-Denis Combrexelle, *La négociation collective, le travail et l'emploi*, France Stratégie, 9 septembre 2015, 135p.

<sup>2</sup> Loi du 18 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

<sup>3</sup> Loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

<sup>4</sup> Pascal Lokiec, *Il faut sauver le droit du travail !*, Odile Jacob, 2015.

<sup>5</sup> Robert Badinter, Antoine Lyon-Caen, *Le travail et la loi*, Fayard, 2015.

<sup>6</sup> Jacques Barthélémy, Gilbert Cette, *Réformer le droit du travail*, Odile Jacob – Terra Nova, 2015, 174p.

<sup>7</sup> Institut Montaigne, *Sauver le dialogue social. Priorité à la négociation d'entreprise*, Rapport, septembre 2015, 50p.

<sup>8</sup> Bruno Mettling, *Transformation numérique et vie au travail*, Rapport à la ministre du Travail, septembre 2015.

<sup>9</sup> FO, *Regards et réflexions pluridisciplinaires sur la négociation collective*, septembre 2015.

Le rapport Combrexelle emprunte une autre voie (voir *infra*). Il ne met pas explicitement en cause la hiérarchie des normes. Il propose de restreindre les domaines de compétence de la loi (les principes généraux du droit du travail ou l'ordre public législatif, ainsi que des dispositions supplétives) et de l'accord de branche (l'ordre public conventionnel, ainsi que des dispositions supplétives). Dès 2016, quatre grands domaines de compétence seraient reconnus aux accords d'entreprise (conditions de travail, temps de travail, emploi, salaires) « avec le minimum d'encadrement législatif qu'exige la Constitution » (p.79).

Rappelons qu'une loi de 2004 a supprimé, sauf exceptions, la hiérarchie des normes entre accord de branche et accord d'entreprise.

La question se pose donc du terrain sur lequel il est pertinent de situer le débat. Il apparaît que sans porter ouvertement atteinte à la hiérarchie des normes, il est possible d'obtenir, en pratique, un résultat voisin en délimitant les périmètres de compétences des différents niveaux de production de normes.

## **2. ALLÉGER LE CODE DU TRAVAIL POUR SIMPLIFIER LE DROIT DU TRAVAIL (ET CRÉER DES EMPLOIS) ?**

L'obésité du Code du travail (600 articles en 1973, plus de 10 000 aujourd'hui) est une source de complexité, d'insécurité, de rigidité ; elle serait l'ennemie de l'emploi.

### **2.1. CE QUI EST FAUX**

La complexité des normes qui règlent les conditions de travail et d'emploi est un reflet inéliminable de la complexité de leur réalité. La complexité croissante du Code en résulte. Elle est dans une large mesure la conséquence des politiques de gestion des ressources humaines menées par les entreprises et des mesures prises pour s'y adapter, voire pour les favoriser : multiplication des statuts d'emploi, diversification et modulation des durées de travail, individualisation et multiplication des formes de rémunération, etc. Les possibilités de dérogation au Code du travail, qui se sont multipliées, ont nécessité la complexification du Code puisqu'il a fallu, à chaque fois, préciser les procédures, les marges de liberté et les conditions d'usage de ces dérogations.

Si la complexité est éliminée du Code, elle réapparaîtra à d'autres niveaux : les accords collectifs, les contrats de travail, la jurisprudence. Dans la pure logique de simplification, la seule issue serait de restaurer l'âge d'or du début du XIX<sup>e</sup> siècle : le pouvoir unilatéral de l'employeur sans contrôle effectif du juge. Ceci impliquerait, non seulement la dénonciation des conventions de l'OIT, mais aussi la sortie de l'Union européenne pour échapper à la transposition des directives sociales.

La question est donc celle du bon ou des bons niveaux pour établir des normes qui permettent de réguler des relations d'emploi de plus en plus complexes. L'optimum n'est certainement pas le même quelle que soit la nature des problèmes.

### **2.2. CE QUI EST VRAI**

Selon l'article 34 de la Constitution, « la loi détermine les principes fondamentaux (...) du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale ». Par ailleurs, il existe une

exigence constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme juridique. Il semble évident que le Code du travail, dans sa rédaction actuelle, viole ces deux règles tant il intègre des dispositions de détail (même dans sa partie législative) et tant sa pleine compréhension est réservée aux seuls experts<sup>10</sup>.

Or la complexité de la règle est source d'inégalité selon le degré de maîtrise de ceux qui l'utilisent. Pour caricaturer, on peut opposer la position du DRH d'un grand groupe avec son équipe de juristes du travail, ses avocats et ses consultants à celle du salarié d'une TPE en zone rurale, loin du syndicat et de l'Inspection du travail. Promouvoir la clarification, l'intelligibilité des règles, la mise en évidence de principes fondamentaux rendus distincts de leurs modalités d'application n'est donc pas nécessairement (même si cela peut être le cas) une stratégie camouflée d'affaiblissement des droits des salariés.

Dans, ce sens, le rapport Combrexelle propose, à un horizon de 4 ans, la réécriture d'un Code du travail à trois composantes (p.79) :

- les principes fondamentaux du droit du travail et le droit communautaire (l'ordre public),
- la définition des champs ouverts à la négociation collective avec un minimum d'encadrement législatif,
- les dispositions supplétives en l'absence d'accord collectif.

### **2.3 LA DIFFICULTÉ**

Si l'on peut approuver l'objectif de traiter les différentes sources de complexité aux niveaux qui sont les mieux adaptés pour le faire, encore faut-il que ces niveaux existent et offrent des garanties suffisantes.

Le rapport Combrexelle voit bien le problème. Il est illusoire d'espérer qu'une réduction drastique du Code du travail engendrait automatiquement le développement d'une négociation collective qui comblerait le vide. Le « scénario le plus probable » serait celui « du désordre » (p.36) et « d'une situation chaotique qui donnerait au juge un pouvoir sans précédent » (p.78). De même, Barthélémy et Cette rejettent comme irréaliste et dangereuse la méthode qui « consiste à réduire le droit réglementaire en supposant qu'un droit conventionnel pourrait spontanément s'y substituer » (p.35).

Il faut donc assurer la complémentarité et la synchronisation entre les deux mouvements, avec un contrôle de qualité.

---

<sup>10</sup> Sous cet aspect, les trois rapports récents adoptent, selon des formulations différentes, l'objectif de « recentrage » du Code du travail sur l'énoncé des principes généraux et de l'ordre public qui avait été affirmé par Badinter et Lyon-Caen sur le champ du contrat de travail (et non des relations professionnelles). Il reste évidemment à débattre des frontières du domaine des principes généraux et de l'ordre public. C'est une question politique et non juridique.

### **3. DÉFENDRE LE CODE DU TRAVAIL ET LE CONTRAT DE TRAVAIL CONTRE L'ACCORD COLLECTIF ?**

Les lois et rapports que nous avons mentionnés au début de cette note ont engendré une levée de boucliers contre l'extension du champ de compétence de l'accord collectif : le Code du travail et, de façon surprenante, le contrat de travail sont présentés comme les ultimes protections des travailleurs face aux « négociations de concessions ».

#### **3.1. LA LOI, GARANTIE DE LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS ?**

La loi présente un avantage essentiel : elle garantit l'égalité de tous devant la norme publique, sous la réserve importante de l'effectivité de cette norme qui est loin d'être garantie en matière de droit du travail. Mais, à l'échelle internationale, l'opportunité du recours à la loi est loin de faire l'unanimité dans le mouvement syndical et cette solution ne dit rien sur la qualité de la norme.

Rappelons d'abord que dans la majorité des pays et des périodes où le syndicalisme est ou a été puissant (notamment, les pays scandinaves, germaniques et anglo-saxons), il a donné la priorité à l'acquisition de droits par la négociation collective. Par cette voie, l'efficacité de la revendication, de la mobilisation collective et de l'action syndicale est démontrée aux salariés. La loi ne doit intervenir que pour protéger les catégories faibles qui n'ont pas la capacité de recourir à l'action collective et ne peuvent donc être couvertes par un accord collectif.

Rappelons ensuite (est-ce nécessaire ?) que le Code du travail est fait de lois et de règlements qui traduisent les orientations d'une majorité politique et qu'ils sont beaucoup plus rapides à modifier que ne le sont les accords collectifs. La confiance que certains accordent au Parlement (pour la loi) ou au gouvernement (pour le règlement) face à ce qui serait une menace d'extension de la sphère négociée mérite d'être discutée<sup>11</sup>.

#### **3.2. LE CONTRAT, GARANT DU LIBRE CONSENTEMENT DU TRAVAILLEUR ?**

Les débats actuels montrent un étonnant combat à fronts renversés. Pendant plus d'un siècle, les syndicats ont dénoncé la fiction juridique d'un contrat de travail prétendument négocié entre des parties libres et égales. Seul l'accord collectif pouvait, à leurs yeux, réduire la profonde inégalité contractuelle entre l'employeur et le salarié. Aujourd'hui, certains défendent le contrat de travail comme ultime protection des salariés face à des accords d'entreprise jugés déséquilibrés. À l'opposé, les organisations patronales souhaitent que l'accord d'entreprise s'applique immédiatement aux contrats de travail en cours.

Chacun sait qu'un paradoxe doit aussitôt être qualifié d'apparent. La position historique des syndicats traduisait l'expérience d'une longue période durant laquelle l'accord collectif ne pouvait qu'améliorer le contrat individuel. Les changements d'attitudes récents sont la

---

<sup>11</sup> Deux illustrations, parmi bien d'autres.

- Des critiques fortes sont adressées, souvent à juste titre, au mécanisme des dérogations. Ce mécanisme a été inventé en 1982 par la gauche unie fraîchement parvenue au pouvoir (Ordonnance Aubry sur les 39 heures et loi Auroux sur la négociation collective).
- Pour certaines confédérations syndicales, l'une des raisons de signature de l'ANI du 11 janvier 2008 sur la « modernisation du marché du travail » a été la crainte qu'en cas d'échec de la négociation, une loi plus défavorable soit adoptée par la majorité de l'époque.



conséquence du développement des négociations de concessions : les rapports de forces locaux et les menaces sur l'emploi peuvent alors engendrer de notables reculs, parfois négociés par des syndicats minoritaires ou en l'absence de délégués syndicaux.

La question principale est celle de la stratégie qu'il convient d'adopter pour faire face à de tels contextes. Faut-il privilégier une stratégie « civiliste » de repli défensif sur le contrat de travail comme ultime protection des salariés ? Faut-il privilégier la construction de garanties qui évitent les risques d'une négociation d'entreprise manifestement déséquilibrée ?

Sur les deux questions, le rapport Combrexelle présente des propositions nuancées :

- Comme nous l'avons vu (*supra*), la loi resterait garante de l'ordre public. Elle déterminerait le cadre des délégations de compétence à la négociation collective et fixerait des règles supplétives en l'absence d'accord.
- L'accord collectif ne s'imposerait aux contrats de travail, au nom de l'intérêt collectif, que lorsqu'il aurait pour objet la défense ou le développement de l'emploi. Dans ce cas, le refus du salarié constituerait une cause réelle et sérieuse de licenciement économique avec un régime indemnitaire « moins attractif que celui prévu par le droit commun » (p.103).

#### **4. DONNER LA PRIORITÉ À LA NÉGOCIATION D'ENTREPRISE ?**

Si l'on élargit le champ de compétence de la négociation collective, il est indispensable d'en préciser les règles du jeu et de s'attaquer à la question, actuellement mal réglée, de l'articulation entre ses différents niveaux.

##### **4.1. L'ACCORD D'ENTREPRISE EST-IL SEULEMENT UN OBJECTIF PATRONAL ?**

Il est indiscutable que le patronat est, depuis quelques décennies, à l'origine de l'offensive de décentralisation de la négociation collective. L'Institut Montaigne préconise que l'accord d'entreprise devienne « la norme de droit commun de fixation des règles générales des relations de travail dans le respect de l'ordre public absolu » (p.31). L'argument principal réside dans la possibilité d'adaptation flexible au plus près des spécificités des conditions locales de production. Il est vraisemblable que le patronat y voit aussi un niveau où le rapport des forces lui est favorable.

Pour les syndicats, la réponse n'est pas simple. Certes, leur tradition historique a toujours donné la priorité à la négociation de branche ; les accords d'entreprise ne devaient se négocier que dans le cadre du principe de faveur pour obtenir des avancées susceptibles d'être ensuite généralisées. À l'opposé, la négociation autonome d'entreprise risquerait aujourd'hui d'acter des reculs qui serviraient ensuite de références pour d'autres négociations. Ceci étant, il est frappant de constater que, s'agissant des relations de travail et d'emploi<sup>12</sup>, les mobilisations effectives et efficaces sont aujourd'hui beaucoup plus fréquentes au niveau de l'entreprise (et surtout de l'établissement) qu'au niveau de la branche. Le rapport des forces, indispensable pour une négociation collective équilibrée, se construit moins difficilement lorsque sont en jeu des problèmes concrets immédiatement perceptibles pour les collectifs de

---

<sup>12</sup> C'est-à-dire en excluant le domaine de la protection sociale, par exemple, des retraites.

travailleurs. Il n'est pas évident que les accords d'entreprise soient globalement plus défavorables que les accords de branche<sup>13</sup>.

Face à la stratégie patronale, l'intérêt syndical n'est pas forcément de tenter d'entraver le développement de la négociation d'entreprise. Il peut être de chercher à en imposer les conditions d'acceptabilité. Ceci implique que des réponses soient données à cinq types de problèmes.

## **4.2. CINQ ENJEUX**

### **4.2.1. Le millefeuille des accords dits « d'entreprise »**

Il est frappant de constater que des textes majeurs, par exemple, l'accord du 11 janvier 2013 et sa loi de transcription, utilisent à de multiples reprises les termes d'« accord d'entreprise » sans autre précision. L'observation fait apparaître la juxtaposition de toute une gamme d'accords négociés par un employeur :

- des accords d'établissement,
- des accords qui couvrent le personnel d'une société,
- des accords qui couvrent à l'échelle nationale tout ou partie d'un groupe,
- des accords de groupe européens,
- des accords de groupe mondiaux.

Cette coexistence faiblement articulée engendre de multiples problèmes, par exemple sur l'efficacité juridique des accords internationaux ou sur l'application de la hiérarchie des normes ou du principe de faveur. Il en résulte souvent une forte incertitude quant à l'effectivité de ce qui se négocie.

Les problèmes les plus cruciaux sont d'une autre nature. Sauf exceptions, le choix des niveaux et des thèmes de négociation relève d'une stratégie de l'employeur pour optimiser son pouvoir et sa liberté de négociation. On peut en prendre pour exemple les accords dits « de défense de l'emploi » qui se sont multipliés en Europe depuis deux décennies. Le plus souvent, la négociation s'établit au niveau de l'établissement. Elle révèle alors une logique de mise en concurrence des salariés des différents établissements, à l'échelle nationale et surtout internationale. L'entreprise ou le groupe conditionne les choix de localisation de ses productions à l'ampleur des sacrifices qui sont consentis, ce que certains syndicalistes appellent des « concours de beauté ». Le processus est inépuisable : les concessions obtenues ici sont les arguments pour en obtenir d'autres ailleurs. Les négociateurs syndicaux dans chaque établissement sont confrontés à des comparaisons sur la durée du travail, la productivité, le coût salarial unitaire (...) qui sont établies par la direction et qu'ils n'ont pas les moyens de contrôler à l'échelle internationale. Par contraste, il apparaît que des accords de défense de l'emploi négociés à l'échelle du groupe (ou d'une partie du groupe), comme les accords Renault et Peugeot en 2013, réduisent le risque d'une concurrence entre les établissements français. Cependant, ils n'empêchent pas que la négociation soit dominée par les risques d'une délocalisation extérieure. Enfin, les accords de groupe européens ou mondiaux se limitent, en ce domaine, à définir les procédures à respecter en cas de restructurations. Ils n'interdisent donc pas les processus de mise en concurrence.

---

<sup>13</sup> À titre d'illustration, le CGT signe en moyenne un tiers des accords de branche et 85 % des accords d'entreprise (lorsqu'elle est présente).

Sans pouvoir ici entrer dans le détail, on mesure combien il serait important de définir des procédures d'articulation, le cas échéant de hiérarchisation des niveaux de négociation, avec à chaque niveau la définition de droits à l'information et à l'expertise, des liens à établir avec les instances élues de représentation des salariés et l'attribution des ressources nécessaires pour assurer la coordination entre les équipes syndicales concernées.

#### **4.2.2. Les frontières de l'entreprise**

Les techniques d'externalisation et les formes d'organisation d'entreprises en réseau font qu'il existe une disjonction croissante entre les collectifs concrets de travailleurs et les populations de salariés liées par contrat de travail avec le même employeur. Cette disjonction peut exercer des effets pervers sur le contenu de la négociation d'entreprise, par exemple, en facilitant des compromis qui reportent les coûts sur les salariés externalisés ou qui ne sont possibles que grâce à une structure d'emplois artificiellement déformée<sup>14</sup>. Tout comme le niveau de la négociation d'entreprise, son périmètre devrait être un objet de la négociation d'accords de méthode.

#### **4.2.3. Les vides de la négociation d'entreprise**

Aujourd'hui, moins de la moitié des salariés du secteur privé sont couverts par des accords d'entreprise, encore ne s'agit-il souvent que d'accords portant sur l'épargne salariale ou la protection sociale complémentaire. Ces salariés sont concentrés dans les grandes entreprises, ce qui implique un désert des accords d'entreprise (ainsi que des délégués syndicaux) dans une grande partie des PME et la quasi-totalité des TPE.

Le rapport Combrexelle propose de donner compétence aux accords d'entreprise, sous réserve du respect de l'ordre public législatif (voir *supra*) et de l'ordre public conventionnel (voir *infra*), dans quatre domaines : conditions de travail, temps de travail, emploi et salaires. Que va-t-il se passer dans l'immense majorité des entreprises qui n'ont pas de délégué syndical ? La tentation sera grande, ce qu'a amorcé la loi Rebsamen, d'élargir les possibilités de signature d'accords par des élus et/ou des mandatés ou encore par le Comité d'entreprise, voire d'introduire, comme le propose l'Institut Montaigne, un « referendum normatif » (7<sup>e</sup> proposition, p.40).

Chacun semble s'accorder pour que la règle de l'accord majoritaire s'applique à cette nouvelle génération d'accords. Il faut donc qu'ils obtiennent la signature de délégués syndicaux. On ne pourrait admettre la signature d'accords par des élus et/ou mandatés que s'ils respectaient le principe de faveur relativement aux dispositions supplétives contenues dans l'accord de branche.

#### **4.2.4. L'articulation avec l'accord de branche**

Parmi les propositions défendues dans les récents rapports, il semble exister un consensus sur la nécessité de conserver les accords de branche et ce d'autant plus que le Code de travail serait réduit aux principes fondamentaux et à l'ordre public législatif. Le rapport Combrexelle préconise de leur attribuer quatre missions (p.88-89).

---

<sup>14</sup> Comme l'ont montré des exemples récents, des propositions de la direction peuvent être approuvées par referendum grâce à une majorité apportée par les cadres alors que les salariés de la production, directement concernés par l'enjeu de la négociation, sont opposés mais minoritaires.

- La définition explicite d'un « ordre public conventionnel » auquel les accords d'entreprise ne peuvent déroger.
- La prestation de services, notamment aux TPE, par exemple, la mise à disposition de formules d'accords-types.
- La fixation des dispositions supplétives en l'absence d'accords d'établissement.
- Enfin, selon une formulation vague (probablement de façon volontaire), « une négociation tournée vers l'emploi et la formation ».

Barthélémy et Cette adoptent la même démarche : l'accord de branche fixe « un ordre public professionnel » auquel les accords d'entreprise ne peuvent déroger. Ils ajoutent une autre composante (voir point suivant) : l'accord de branche définit les règles de conduite de la négociation d'entreprise auxquelles il est donné un caractère substantiel.

Enfin, il existe aussi un consensus sur un préalable : une action rapide et énergique de reconstruction des branches est indispensable pour qu'elles acquièrent la dimension et les moyens qui leur permettent d'assumer de telles missions, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui de la grande majorité d'entre elles.

#### **4.2.5. Les garanties d'une négociation loyale et équilibrée**

L'élargissement de la responsabilité accordée à la négociation collective pour produire les normes des relations de travail et d'emploi a comme condition essentielle l'existence, de part et d'autre, d'acteurs qui disposent des compétences et des ressources indispensables et qui respectent des règles du jeu explicitées et sanctionnées. Ces aspects peuvent être traités en partie par la loi, en partie par des accords de méthode qui seraient signés avant l'ouverture des négociations portant sur des accords de contenu.

Le rapport Combrexelle n'ignore pas ce préalable puisqu'il traite de la question (dans le chapitre 2) avant d'inventorier (dans le chapitre 3) les nouveaux champs à ouvrir à la négociation collective. Le rapport Barthélémy/Cette affirme la même préoccupation en entrant dans le détail des règles qui devraient assurer l'équilibre des pouvoirs, le comportement loyal des négociateurs et l'exécution de bonne foi. La 12<sup>e</sup> proposition de l'Institut Montaigne porte sur « des règles procédurales plus précises de nature à rendre la négociation entre les partenaires sociaux plus loyale et efficace » (p.45).

Si la bonne foi des auteurs ne saurait être mise en cause, il ne faut pas sous-estimer le risque que cette rubrique fonctionne comme fausse fenêtre dans la présentation du futur projet de loi. Ce projet aura pour priorité le développement rapide des nouveaux domaines de négociation ; il ne sera pas nécessairement enclin à le conditionner à la réalisation préalable des exigences d'équilibre et de loyauté. La mise en œuvre de ces dernières peut exiger du temps ; elle implique souvent une transformation des comportements des acteurs ; il n'est pas facile d'organiser son suivi et son évaluation. Or, il est évident que si des garanties ne sont pas données sur la réalisation de ces conditions, l'élargissement du champ et des marges de liberté de la négociation collective amplifiera l'impact des inégalités constatées aujourd'hui. L'une des conditions essentielles serait la signature préalable d'un accord de méthode pour lequel la loi, comme elle le fait pour les conventions collectives, pourrait imposer un certain nombre de rubriques obligatoires.

## 5. QUELQUES OBSERVATIONS ADDITIONNELLES

Cette note ne traite que d'une partie des questions soulevées ou omises par le rapport Combrexelle.

- De la récente conférence de presse de François Hollande et de celle de Manuel Valls (après la remise du rapport Combrexelle), il semble ressortir que le SMIC et la durée légale du travail font partie des droits fondamentaux exclus de la négociation collective. Il est intéressant de noter les différences de positionnement des trois rapports sur ces deux points.
  - Sur la durée du travail, l'Institut Montaigne propose que s'achève le transfert de compétence vers l'accord d'entreprise sous réserve des durées maxima et des repos minima fixés par les directives européennes. Barthélémy et Cette rappellent, à juste titre, que « le carcan des 35 heures n'existe pas » (p.116). Ils proposent une simplification du droit de la durée du travail au moyen d'accords collectifs et, par la même voie, l'aménagement d'un libre choix du salarié sous la contrainte de l'intérêt légitime de l'entreprise. Le rapport Combrexelle limite l'ordre public à la protection de la santé des travailleurs (durées maxima); il renvoie l'organisation du temps de travail à la négociation d'entreprise ; enfin, il s'interroge à propos des heures supplémentaires : « ne conviendrait-il pas (...) d'ouvrir la négociation, dans un cadre défini par la loi, sur le seuil de déclenchement » (p.86) ? Or le seuil de déclenchement est devenu, au terme de dix années de grignotage des 35 heures, le seul domaine où la durée légale du travail conserve une force contraignante incontournable. N'est-ce pas une manière adroite de la vider de sa dernière fonction ?<sup>15</sup>
  - Sur le SMIC, l'Institut Montaigne propose que le salaire minimum soit fixé par accord de branche, relevant ainsi de l'ordre public professionnel. Barthélémy et Cette préconisent, selon une formule originale, de « rendre possible la dérogation au SMIC (...) par concertation<sup>16</sup> de branche étendue » (p.155), notamment à l'égard des jeunes. En revanche, le rapport Combrexelle préconise sans ambiguïté que le SMIC continue à relever de l'ordre public.
- Une incertitude existe sur la portée d'une des propositions du rapport Combrexelle qui concerne la négociation interprofessionnelle. Le rapport suggère que, dans le cadre de l'article L1 du Code du travail (loi Larcher), il faudrait ouvrir aux partenaires sociaux « la faculté (...) de recourir soit à la forme de l'accord national interprofessionnel soit à la forme de la position commune » (p.83). Or cette faculté existe déjà ; elle a été employée, par exemple, pour la représentativité syndicale en 2008. Comme ce point fait l'objet de l'une des propositions du rapport (n° 28), il doit correspondre à un enjeu qui n'apparaît pas en première lecture.
- Le rapport Combrexelle a le mérite de signaler, ce que ne font pas les autres rapports, l'intérêt des territoires comme l'un des « nouveaux espaces de la négociation de

---

<sup>15</sup> Notons aussi l'accent majeur mis par le rapport Mettling sur le fait que la durée du travail constitue une mesure de plus en plus imparfaite de la charge de travail et qu'il conviendrait donc de la compléter par d'autres indicateurs. Compte tenu de la diversité des situations de travail, la définition de ces nouveaux instruments de mesure, particulièrement complexe et potentiellement conflictuelle, ne pourrait se faire qu'au niveau de la branche ou de l'entreprise et offrirait alors un champ nouveau à la négociation collective.

<sup>16</sup> C'est nous qui soulignons. S'agit-il d'une simple erreur de plume et faut-il lire « par accord de branche étendu » ou bien les auteurs envisagent-ils une décision du ministère du Travail précédée d'une simple « concertation » ?

l'emploi » (p.98-99). Mais il montre surtout les difficultés auxquelles se heurtent les négociations territoriales et il se borne finalement à proposer la reconnaissance de « dispositifs territoriaux négociés » sans effet juridique direct, sauf exceptions. Sans nier les difficultés et les fragilités des négociations territoriales, il faut aussi prendre conscience de l'importance des territoires comme lieux de mobilisation des acteurs et comme lieux où des accords novateurs peuvent être trouvés qui seraient souvent impossibles à d'autres niveaux. La réflexion mériterait donc d'être approfondie pour dépasser des propositions réalistes, mais minimalistes.

- Le rapport est silencieux sur une question qui prend une importance majeure : la place de la négociation collective pour les catégories croissantes de travailleurs qui sont en position de dépendance économique mais juridiquement non-salariés. Certes le rapport insiste à plusieurs reprises sur la nécessité que la négociation collective concerne les *outsiders* et pas seulement les *insiders*. Mais la signification usuelle de ces termes et l'usage qu'en fait le rapport conduisent plutôt à regrouper dans la catégorie des *outsiders* de la négociation collective les salariés en emplois précaires ou ceux des sous-traitants ainsi que les chômeurs. Un phénomène différent résulte de la croissance rapide de catégories de travailleurs qui se situent dans une zone grise entre salariat et non salariat (les « parasubordonnés » dans le vocabulaire italien), ou qui alternent fréquemment entre les deux statuts ou encore qui combinent simultanément des activités salariées et non salariées. Le rapport Mettling attire l'attention sur une question qui est particulièrement sensible dans les activités du numérique. Quelques conflits récents obligent à se demander si la négociation collective, en tant qu'instrument de défense des intérêts des travailleurs, peut continuer à se limiter aux seuls salariés.

Une relecture attentive du rapport suggérera certainement d'autres thèmes de débat.

**NOTE SUR LES RÉFORMES STRUCTURELLES DU MARCHÉ DU TRAVAIL :  
RÉDUIRE LA PRÉCARITÉ ET ÉLEVER LES COMPÉTENCES**

*André Gauron*

Septembre 2015





*Pendant les années de croissance, la flexibilisation du marché du travail s'est opérée par le développement de contrats précaires, intérim, majoritairement dans l'industrie et le BTP, CDD et temps partiel dans le tertiaire. Cette précarité touche en premier lieu les emplois non et peu qualifiés, qui sont aussi les premiers exposés aux à-coups de la conjoncture ou, dans le tertiaire, aux amplitudes de fréquentation des services et commerces. Si elle est générale en Europe, la précarisation de l'emploi s'est développée dans un contexte particulier en France, du fait d'une importante population non diplômée adulte et jeune, avec de faibles qualifications. Première victime du chômage, cette population tend à être maintenue dans cette situation par une politique massive d'allègements de charges sur les bas salaires destinée à inciter les employeurs à maintenir un flux d'embauche dans ces emplois alors même que la compétition internationale et les évolutions technologiques les poussent à les supprimer.*

*Avec la crise, Banque de France, Commission européenne, OCDE et FMI invitent les gouvernements à franchir un pas de plus en généralisant la précarité par une remise en cause du CDI. Si ces institutions restent évasives sur les modalités, les économistes libéraux n'ont pas cette prudence et préconisent la suppression de la motivation des licenciements autres qu'économiques de façon à écarter toute appréciation de son bien-fondé par le juge, ouvrant ainsi la porte à l'arbitraire.*

*Pour Lasaire, la réforme structurelle du marché du travail doit emprunter, au contraire, le chemin inverse : faire régresser la précarité et élever le niveau des compétences. Trois réformes sont préconisées : l'exclusion du champ des allègements bas salaires sur des contrats précaires sauf pendant 3 ans pour les entreprises qui concluraient un accord de limitation de ces contrats ; la reconversion des pactes de responsabilité et de compétitivité en une suppression des cotisations familiales et la mise en chantier d'une réforme du financement de la protection sociale ; et surtout, une réforme en profondeur d'une part, du système éducatif destinée à réduire les sorties en deçà du bac et à augmenter les bacheliers généraux et, d'autre part, de la formation professionnelle pour donner de nouvelles opportunités professionnelles aux salariés peu et non qualifiés.*

La réforme du marché du travail est devenue le marronnier des réformes structurelles préconisées par les institutions nationales, européennes et internationales (Banque de France, Commission européenne, OCDE, FMI) ainsi que par les économistes libéraux. Par réforme du marché du travail, les uns et les autres entendent généralement diverses mesures: unification du contrat de travail par réduction des protections dont bénéficie le CDI, facilitation des modalités de rupture des contrats de travail, désindexation du smic de l'évolution des salaires, baisse du coût du travail, notamment sur les moins qualifiés et réforme du recours juridique contre le licenciement et réforme de l'assurance chômage. L'objectif poursuivi est connu : il s'agit de rendre le marché du travail plus « flexible » pour lever l'inhibition à l'embauche supposée des employeurs pour relancer la création d'emplois. Autrement dit, si les employeurs peuvent débaucher sans délai ni coût non prévisible, ils n'en seront que plus enclins à embaucher en période de reprise de la croissance, quand les anticipations ne sont pas encore bien établies et font hésiter les employeurs.

Pour ces diverses institutions, l'enjeu ne se situe pas à court terme. Si le constat de la reprise est unanime, la croissance future demeure incertaine. Dans leurs rapports 2015 sur l'économie française<sup>17</sup>, toutes pointent, d'une façon ou d'une autre, le marché du travail :

---

<sup>17</sup> Les références figurent dans la fiche 1

« les rigidités du marché du travail brident la compétitivité du secteur extérieur français, notamment la formation des salaires et l'indexation du salaire minimum, l'inadéquation des compétences et les rigidités observées sur le marché du travail » (Commission européenne), « des rigidités structurelles continuent de peser sur les perspectives à moyen terme » (FMI), « la croissance a été faible depuis plus d'une génération à cause d'un problème d'offre qui a entraîné une détérioration de la compétitivité qui fait de la réforme du marché du travail la réforme structurelle prioritaire » (OCDE). De même, pour le Gouverneur de la Banque de France, « si l'économie va mieux (...) fondamentalement, elle ne va pas assez bien et il n'est pas assuré qu'elle puisse reprendre rapidement des parts de marché mondiales à ses concurrents, parts de marché perdues du fait en partie d'un coût du travail trop dynamique ».

Ces réformes seraient-elles effectives, seraient-elle pour autant efficaces pour créer les conditions d'une croissance durable et réduire le chômage ? A lire attentivement les différents rapports, les auteurs semblent eux-mêmes en douter. Pour le Gouverneur de la Banque de France, l'interrogation porte sur la politique d'allègement des cotisations sociales qui « se révèle de plus en plus onéreuse avec souvent des objectifs ambigus : s'agit-il de compenser indéfiniment l'impact de la réduction de la durée du travail ? d'accroître la compétitivité des salaires moyens pour l'aligner sur l'étranger ? d'abaisser le coût des bas salaires pour freiner la substitution du capital au travail et favoriser la création d'emplois non qualifiés ? » Au final, « la France est un des pays qui dépensent le plus pour la politique d'emploi sans effet net sur le chômage ».

Pour la Commission européenne, elle concerne la dynamique différente des prix entre biens échangeables et non échangeables (ou pour le dire autrement, entre secteurs ouverts à la concurrence internationale et secteurs abrités). « La forte hausse des prix des biens non échangeables (50 % entre 1997 et 2013) alors que ceux des biens échangeables restaient stables, écrit la Commission, a entraîné un glissement des ressources du secteur manufacturier vers les services qui se traduit pas une baisse de la part de la valeur ajoutée, de l'emploi et des investissements de l'industrie manufacturière. Des simulations montrent que l'existence de marges élevées dans les services freine l'investissement et pèse sur la rentabilité du secteur manufacturier ». Le marché du travail n'est donc nullement en cause et les réformes pourtant jugées prioritaires seraient sans grand effet. L'analyse de la Commission renvoie à la capacité de l'industrie à « faire les prix », comme le fait l'industrie allemande ou en France les industriels du luxe, et donc à la capacité d'imposer ses produits par l'innovation et une politique de marque.

La Commission européenne pointe également les graves déficiences du système éducatif français et de la formation professionnelle. « Le creusement des écarts dans les résultats scolaires avec une augmentation constante des personnes ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base » alors que « la crise a rendu plus difficile l'accès au marché du travail pour les jeunes n'ayant qu'un diplôme de l'enseignement secondaire du premier degré (collège) ou moins ». Le FMI et l'OCDE tiennent le même discours. L'OCDE y insiste même davantage en consacrant un long chapitre aux questions d'éducation et de formation, véritable talon d'Achille de la compétitivité de l'économie française. S'appuyant sur les enquêtes PISA, l'OCDE rappelle que « l'écart entre les scores moyens des adultes diplômés de l'enseignement supérieur et ceux qui n'ont pas achevé le second cycle du secondaire est plus important en France que dans les autres pays de l'OCDE (la France se classe 19<sup>ème</sup> sur 22). Les élèves les moins performants sont orientés vers la filière professionnelle et se heurtent ensuite à des difficultés pour accéder à un emploi ». De même, les enquêtes PIAAC concernant les adultes soulignent les faibles compétences en France de

ceux-ci en mathématiques et en compréhension de l'écrit. Or dit l'OCDE, de nombreuses études montrent que la formation a des effets positifs sur la productivité, « ce qui laisse à penser qu'elle accroît la rentabilité ».

Ces interrogations nous éloignent très fortement de la priorité affirmée d'entrée en faveur des réformes du marché du travail. Pour le moins, on s'attendrait à ce qu'elle soit dument justifiée par une analyse précise dudit marché du travail français. Or, on ne trouve rien de tel dans les différents rapports. Même la « rétention de la main d'œuvre », évoquée par la Commission européenne, est démentie par un secteur comme le bâtiment qui a fortement réduit en temps réel ses effectifs pour faire face à la forte chute des demandes de permis de construire constatée en 2013-2014.

En France comme dans les autres pays européens, la flexibilité du marché du travail s'est opérée par la précarisation d'une partie de la main d'œuvre. Celle-ci est devenue consubstantielle au fonctionnement du marché du travail. Certes, le CDI reste la forme dominante du contrat de travail (86,5 % des salariés en 2013) et cette proportion est restée stable au cours des deux dernières décennies. En revanche, son poids varie considérablement avec le niveau de diplôme et l'ancienneté : les salariés sortis depuis 4 ans ou moins de la formation initiale sont 73,5 % en CDI s'ils sont diplômés de l'enseignement supérieur et seulement 54,5 % s'ils ont seulement un CAP ou BEP (et 46,5 % s'ils sont sans diplôme) ; ils sont 94,6 % en CDI s'ils sont sortis depuis plus de 11 ans de la formation initiale pour les diplômés du supérieur et 92 % s'ils ont un CAP-BEP ( 89 % pour les sans diplômes)<sup>18</sup>.

Les entreprises n'emploient plus en CDI sans en même temps recourir à des emplois précaires. Si, en moyenne, plus de quatre salariés sur cinq sont en CDI, un sur cinq est en intérim ou en CDD, auquel s'ajoute 18 % de salariés en temps partiel, en majorité des femmes (30 % sont à temps partiel) principalement dans le tertiaire où elles constituent 55 % de l'effectif salarié. Globalement, l'intérim ne concerne que 2,2 % des salariés contre 9,5 % en CDD et 1,8 % en apprentissage : en 1982, les CDD ne représentaient que 4 % des emplois de salariés et l'intérim 0,5%. Les CDD se stabilisent entre 8 % et 9 % à partir de 1996 et l'intérim entre 1,8 % et 2 % à partir de l'an 2000. La précarité comme mode de flexibilisation de l'emploi est donc antérieure à la crise mais elle connaît une accélération brutale avec celle-ci. En outre, les emplois précaires sont les plus sensibles aux variations de la conjoncture et, donc, les plus exposés au chômage.

Il existe toutefois d'importantes différences dans le recours aux contrats précaires selon les secteurs qui renvoient aux logiques de gestion de la main d'œuvre. Dans l'industrie et le BTP, l'intérim domine (respectivement 6,5 % des salariés de l'industrie et 7,9 % de ceux du BTP) et les entrées en CDD sont moins fréquentes (3,7 % et 4,4 % des emplois). Dans certaines industries comme l'automobile, le recours à l'intérim sur certains postes de travail est permanent. Dans le tertiaire, c'est l'inverse : l'intérim est marginal (1,5 % des emplois) et les entrées en CDD très largement pratiquées (18,3 % des emplois) en même temps qu'un usage massif du temps partiel. Au final, 70 % des embauches d'ouvriers sont en intérim alors que 69 % des embauches se fait en CDD pour les autres professions. On a donc deux modes très différents de flexibilisation de l'emploi dans l'industrie et le BTP d'une part, le tertiaire de l'autre.

Avec 83,6 % des embauches en 2013 (contre 74 % avant 2007), on peut avoir le sentiment que les CDD ont largement éclipsé le CDI. La réalité est cependant différente. Ce

---

<sup>18</sup> Les références sont données dans la fiche 3.

chiffre traduit le fait que sur un même poste de travail, plusieurs embauches interviennent la même année, un CDD remplaçant un CDD. Plus les contrats sont courts, plus le taux de rotation<sup>19</sup> augmente. En 30 ans, entre 1982 et 2012, ce taux a été multiplié par 5, passant de 38 % à 177 %. La DARES estime ainsi qu'en 2012, 2,3 % des personnes embauchées représentaient 32 % des embauches hors intérim et totalisaient en moyenne 41 contrats dans une même année dans seulement 5 établissements !

Même le CDI a vu, depuis le début des années 2000, sa supposée rigidité entamée avec la multiplication des ruptures de CDI avant un an. Ainsi en 2011, 36 % des CDI conclus dans l'année ont été rompus avant leur premier anniversaire et parmi ceux-là, 27,7 % le premier mois et 54,3 % dans les trois premiers mois. 44,6 % des ruptures de CDI intervenant dans l'année sont consécutives à une démission et 35,2% à la fin de période d'essai. Cette pratique est particulièrement fréquente dans le tertiaire (38,4 % contre 23,3 % dans l'industrie) et particulièrement dans l'hôtellerie-restaurants où les ruptures avant un an atteignent 58,6 %. D'un usage plus simple que le CDD (pas de conditions à l'embauche) et moins coûteux (pas d'indemnités légales avant un an), le CDI court tend à prendre le pas sur le CDD.

Entre 15 et 24 ans, les jeunes en emploi sont ceux qui ont quitté tôt le système éducatif et donc les moins diplômés et les moins qualifiés. Ils sont les plus exposés à la précarité de l'emploi. Le basculement s'est effectué au milieu des années quatre-vingt, la part des 15 – 24 ans en CDD passant de 11 % à 25 % entre 1984 et 1987 pour se stabiliser ensuite entre 25 % et 30 % selon les années. L'intérim les touche plus tardivement, mais reste faible : il passe d'à peine 2 % avant 1992 pour osciller ensuite entre 5 % et 7,5 %. Ils sont aussi plus souvent à temps partiel que la moyenne (23 % contre 18 %). Ils sont aussi les premiers affectés par les ruptures avant un an de CDI (45,6 % contre 35 % au-delà de 25 ans). Ils sont enfin plus souvent exposés au chômage : en 2012, le taux de chômage des 15-24 atteignait 24 % contre 8,6 % pour les 25-49 ans et 6,9 % pour les plus de 50 ans et celui des chômeurs d'un an ou plus est deux fois plus élevé (7 % pour les 15-24 ans contre 3,4 % pour les 25-49 ans et 4 % au-delà de 50 ans). Ce chômage élevé ne fait que traduire la difficulté qu'ils rencontrent pour passer du CDD au CDI, qui fait de la précarité un état quasi permanent qui les poursuivra pendant une grande partie de leur vie professionnelle.

La gestion de la main d'œuvre par la précarité d'une partie des contrats de travail s'est développée pendant la période de croissance, fut-elle faible. Avec la crise, on assiste partout en Europe à une offensive généralisée des institutions économiques comme des économistes libéraux contre le CDI lui-même. Pour eux, la réforme structurelle du marché du travail veut dire affaiblissement des protections qu'apporte le CDI aux salariés. L'objectif recherché est de faciliter le licenciement pour dé-inhiber les employeurs à embaucher. Si les institutions internationales sont discrètes sur leurs modalités de cette réforme, Pierre Cahuc, Francis Karmarçz, Jean Tirole et alii<sup>20</sup>, n'ont pas cette précaution. Ils réclament ni plus ni moins la modification de la définition du licenciement économique. Le juge n'aurait plus à apprécier le caractère sérieux ou non du licenciement, qui deviendrait de la seule appréciation de l'employeur, mais seulement « la réalité de la réorganisation du travail » qui le justifie. La précarité deviendrait ainsi le lot commun de tous les salariés, quelle que soit la nature du contrat de travail.

---

<sup>19</sup> Demi-somme des embauches et débauches rapportée à l'effectif d'une année donnée.

<sup>20</sup> Pierre Cahuc, Francis Karmarçz, Jean Tirole et alii, *Pour un Job Act à la française*, Les Echos, 30 mars 2015

## CAUSES DE RUPTURE DE CDI DE PLUS D'UN AN EN 2014

<b>Ruptures conventionnelles+ 1 an/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Démissions/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Licenciements économiques/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Autres licenciements/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Total ruptures de CDI de plus d'un an</b>
210 300	156 200	160 700	476 000	1 003 200
20,9 %	15,6 %	13,9 %	47,5 %	100 %

Source : tableau précédent calculé à partir de la donnée Dares pour les ruptures conventionnelles de plus d'un an. On fait en outre l'hypothèse que les démissions concernent des CDI de plus d'un an.

A priori, l'enjeu peut apparaître faible. Les licenciements économiques ne représentent que 13,9 % des ruptures de CDI de plus d'un an, derrière les démissions (15,6 %) et les ruptures conventionnelles (20,9 %), qui connaissent une croissance constante depuis leur création en 2008, et surtout derrière les licenciements pour autres motifs qu'économique qui en représentent près de la moitié. Or, ne plus motiver les licenciements économiques ouvrirait aux employeurs la possibilité de requalifier d'économique nombre de licenciements et de réduire ainsi le nombre de licenciements pour autres motifs qu'économique qui sont les plus contestés devant les prud'hommes : près d'un tiers donne lieu à un recours aux prud'hommes<sup>21</sup>. Toutefois, si on observe une augmentation des recours depuis 2009, ceux-ci sont la conséquence d'une montée du chômage, qui réduit les opportunités de retrouver rapidement un emploi, plus que d'une judiciarisation du licenciement.

## RECOURS AUX PRUD'HOMMES 2004 – 2013

<b>Cause</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Affaires nouvelles hors référés</b>										
Motif éco	4 425	4 601	3 094	3 389	2 866	4 719	5 353	2 812	2 431	3 410
Autre	121 722	120 855	120 222	118 975	127 512	139 460	136 497	131 209	121 781	142 196

Source : ministère de la justice/SDSE

Peut-on se passer totalement du juge (en fait, un juge paritaire puisque les prud'hommes sont composés de deux représentants des salariés et de deux des employeurs) ? A la suite d'un accord intervenu entre les partenaires sociaux en 2013, les Pays-Bas tentent l'expérience à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2015. Seul le licenciement pour faute restera de la compétence du juge. Pour les autres licenciements, l'employeur versera une indemnité forfaitaire, fixée par la loi, d'un tiers du salaire par année de présence en deçà de dix ans et de la moitié au-delà, avec un plafond de 75 000 €. L'employeur n'aura plus à justifier le licenciement qui se trouve réduit à un acte administratif dont la gestion est renvoyée à l'assurance chômage. Il faudra cependant attendre un ou deux ans pour en évaluer l'impact. En outre, un tel dispositif dépend largement de la qualité des relations sociales dans les entreprises, fort différente aux Pays-Bas de ce qu'elle est en France.

La conception d'une précarisation généralisée est purement idéologique. Elle consiste à transposer au travail la vision d'un capital « liquide ». Or, le capital n'est « liquide » que dans sa forme financière, il l'est très peu dans sa forme physique, notamment dans l'industrie. Le

<sup>21</sup> La loi Macron vient d'en plafonner le montant, réduisant du même coup la marge d'appréciation des juges prud'hommes.

travail ne peut être « liquide » que s'il se réduit à un ensemble de travailleurs interchangeables, sans qualité particulière et qui peuvent être remplacés d'un jour à l'autre sans formation ni apprentissage. Au contraire, dans la très grande majorité des cas, le collectif de travail est une réunion de compétences plus ou moins élevées et spécialisées, coordonnées entre elles, qui fait corps avec les équipements. Certaines compétences peuvent être interchangeables et ce sont celles qui font généralement l'objet de contrats précaires. Mais même là où l'industrie a recours à de l'intérim, comme l'automobile, ce sont souvent des intérimaires de longue durée.

Contrairement aux préconisations des institutions économiques (FMI, OCDE, Commission européenne, Banque de France) et des économistes libéraux, la priorité de la réforme structurelle du marché du travail ne peut pas être une précarisation généralisée. Elle est à l'opposé : *l'urgence est de réduire la précarité et d'élever le niveau de compétences des salariés non ou peu qualifiés et en premier lieu des jeunes*. Trois réformes majeures s'imposent : i) *l'exclusion du champ des allègements bas salaires sur des contrats précaires sauf pendant 3 ans pour les entreprises qui concluraient un accord de limitation de ces contrats* ; ii) *la reconversion des pactes de responsabilité et de compétitivité en une suppression des cotisations familiales et la mise en chantier d'une réforme du financement de la protection sociale* ; iii) *et surtout, une réforme en profondeur d'une part, du système éducatif destinée à réduire les sorties en deçà du bac et à augmenter les bacheliers généraux et, d'autre part, de la formation professionnelle pour donner de nouvelles opportunités professionnelles aux salariés peu et non qualifiés*.

Enjeu considérable qui implique un changement complet de regard sur l'économie, l'école et le positionnement du pays dans le monde de la connaissance. Il s'agit donc d'une mobilisation générale de tous les acteurs économiques, sociaux, éducatifs autour d'un projet clairement porté par un gouvernement qui serait convaincu que la poursuite de la politique actuelle conduit inexorablement au déclin.

La lutte contre la précarité passe par un changement fondamental dans la gestion de la main d'œuvre. Pour y parvenir, il faut privilégier la voie de la négociation. Comme les logiques de précarisation sont très différentes dans l'industrie et le tertiaire, la négociation ne peut être que sectorielle. Dans l'industrie et le BTP, la priorité est de réduire le recours à l'intérim à travers un élargissement des accords compétitivité. Contrairement à la position patronale, la flexibilité dont l'entreprise a besoin pour s'adapter aux à-coups de la conjoncture ne peut pas se faire en multipliant les licenciements et en les rendant plus faciles à opérer. La flexibilité doit préserver la compétence d'ensemble du collectif de travail et être recherchée par la possibilité de faire varier les horaires ou, en cas de crise, de procéder à du chômage partiel. Dans le tertiaire, l'urgence est de lutter contre la prolifération des CDD et du temps partiel. Compte tenu de leur importance aujourd'hui, cela ne peut pas se faire sans repenser en profondeur l'organisation du travail.

Mais il appartient au gouvernement de fixer le cap en mettant fin à la politique conduite depuis un quart de siècle de subvention croissante des non et peu qualifiés. Cette politique initiée sous le gouvernement Balladur, amplifiée sous les présidences Chirac et Sarkozy et puis à nouveau par le président Hollande, est à rebours du progrès technologique et de l'évolution de l'économie vers plus de qualification : en trente ans (1982 -2012)<sup>22</sup>, la part des emplois très qualifiés est ainsi passée de 39 % à 50 %. Les seuls emplois non qualifiés créent

---

<sup>22</sup>En 30 ans, forte progression dans les métiers qualifiés et dans certains métiers peu qualifiés des services, DARES, avril 2015

pendant cette période sont ceux des aides à domicile. Si la part des emplois non qualifiés a été stabilisée autour de 21 %, ce résultat a été obtenu au prix d'allégements massifs de charges sociales (20 Md€ d'allégements bas salaires et au total 50 Md€ avec le CICE et le pacte de responsabilité) financés par le creusement du déficit budgétaire. Une politique absurde.

La remise en cause de cette politique devra se faire par étape. Une première mesure immédiate consiste à donner un signal fort de la volonté du gouvernement de lutter contre la précarité en excluant du champ des allégements bas salaires tous les contrats précaires (intérim, CDD, CDI de moins d'un an) et les temps partiels. Ces allégements ne seraient maintenus sur une période de 3 ans que pour les entreprises qui concluraient un accord de stricte limitation du recours aux contrats précaires. Il s'agit de rendre ces contrats moins attractifs et de pousser les employeurs à négocier sur la gestion de leur main d'œuvre. La seconde mesure, reconverter les crédits des pactes de compétitivité et de responsabilité dans la suppression des cotisations familiales, s'inscrit dans un cadre plus large d'une double réforme, du financement de la protection sociale<sup>23</sup> et du système scolaire et de formation professionnelle. Cette mesure vise à alléger le coût des salaires moyens qui correspondent aux emplois intermédiaires de l'industrie et donc à rendre ces emplois plus attractifs pour accompagner l'évolution technologique des entreprises.

La réforme scolaire et de la formation professionnelle est indissociable de ces mesures. Si les emplois non ou peu qualifiés, notamment dans l'industrie, sont en régression constante, l'existence d'une part importante de la population ayant quitté l'école sans qualification l'expose au chômage deux fois plus que les diplômés. Cette population paye le prix d'un système scolaire resté élitiste et malthusien, qui a longtemps restreint l'accès au lycée à une fraction des jeunes et qui continue aujourd'hui à continger l'accès au bac général à seulement 38 % d'une classe d'âge en 2013 et 15,6 %, au bac technologique, soit au total à peine plus d'un jeune sur deux. Le déficit de bacheliers généraux est encore plus flagrant pour les garçons avec seulement 32,3 % contre 44,3 % de filles<sup>24</sup>. Depuis trente ans, l'essentiel de la montée vers les 80 % de bacheliers s'est effectuée à travers le développement du bac professionnel (20,1 % d'une classe d'âge) qui permet l'accès au supérieur mais avec des chances de réussites bien moindres. En outre, la faible proportion de bacheliers généraux et technologiques et la propension aux études longues se traduit par un déficit de diplômés au niveau bac + 2/3 correspondant aux métiers intermédiaires de l'industrie comme des services.

Le résultat au regard des besoins en qualification de l'économie est un effectif d'adultes et un flux de jeunes non qualifiés qui arrivent sur le marché du travail trop important et à l'inverse un effectif et un flux de salariés aux qualifications intermédiaires trop faible. Les premiers se trouvent de ce fait beaucoup plus exposés au chômage que les seconds, mais en déduire, comme le font les économistes de l'Institut Montaigne<sup>25</sup> qu'il faut subventionner l'emploi peu qualifié et se désintéresser du coût du travail des emplois intermédiaires relève d'un aveuglement coupable. Pour ne pas avoir à réformer l'école et la formation professionnelle, on subventionne massivement les entreprises pour conserver des emplois peu qualifiés qui minent leur compétitivité, freinent leur capacité d'innovation et de montée en gamme. Beaucoup de licenciements économiques et de fermetures d'entreprises de ces deux dernières décennies en sont la conséquence directe. Cette politique restera comme la plus grande erreur de politique économique de ces trente dernières années.

---

<sup>23</sup> La branche famille serait alors financée par la CSG et l'impôt (par exemple, une fraction de TVA).

<sup>24</sup> Ministère de l'éducation, *Repères et références statistiques*, Edition 2014.

<sup>25</sup> Sylvain Catherine, Augustin Landier et David Thesmar, *Le marché du travail, la grande fracture*, Institut Montaigne, Février 2015.

La baisse de la moyenne aux enquêtes PISA et PIAAC<sup>26</sup> cache en effet des inégalités croissantes entre un noyau dont les compétences se comparent à celles des pays les mieux placés et une proportion croissante de jeunes et d'adultes à très faibles compétences en mathématiques et compréhension de l'écrit. En outre, la France compte 3,3 millions d'actifs en situation d'illettrisme pour lesquels la requalification doit s'appuyer sur une consolidation des savoirs fondamentaux, ce que fait rarement la formation professionnelle. Or, comme la rappelle l'OCDE, des faibles compétences se traduisent par une plus faible productivité. La France doit donc engager, enfin, une vraie réforme de son système scolaire et de sa formation professionnelle avec pour objectif d'accroître le nombre de bacheliers généraux et technologiques pour ensuite augmenter celui des diplômés en BTS, DUT et licences professionnelles<sup>27</sup>. Une telle réforme ne peut pas être le seul fait du ministère de l'éducation nationale pour l'école et du ministère du travail pour la formation professionnelle. Tous les acteurs doivent être impliqués avec l'objectif de faire acquérir à tous les enfants les savoirs fondamentaux leur permettant ensuite d'acquérir des compétences professionnelles et de les faire évoluer tout au long de la vie.

La réforme du marché du travail à travers le recul de la précarité permettra à l'économie de gagner en efficacité économique et en compétitivité, donc aussi en croissance et en emplois, elle ne suffit pas cependant à résoudre le problème de l'insuffisance de la demande globale tant au niveau national, européen que mondial. Sept ans après la crise financière de 2008, les économies développées comme émergentes n'ont pas retrouvé le rythme de croissance d'avant. Dès l'éclatement de la crise, Lasaire avait souligné la responsabilité de la contraction massive de la demande et de l'accroissement des inégalités dans l'explosion du chômage<sup>28</sup>. Différents travaux, ceux de Piketty mais aussi des études récentes du FMI<sup>29</sup> et de l'OCDE<sup>30</sup>, ont confirmé cette analyse. Le fait que l'enrichissement des plus riches ne « ruissellent » pas, comme le FMI avec les économistes libéraux l'a lui-même longtemps soutenu, n'est pas une nouveauté. Keynes y voyait l'un « des deux vices marquants du monde économique où nous vivons » et soulignait qu'une « redistribution du revenu propre à accroître la propension à consommer pourrait favoriser de façon décisive la croissance du capital »<sup>31</sup>.

Cette situation de faiblesse de la demande globale est-elle passagère ou peut-elle être durable comme l'a suggéré, dès novembre 2013, Larry Summers, ancien secrétaire au Trésor du président Clinton ? Cette thèse d'une « stagnation séculaire »<sup>32</sup> a été reprise depuis par Paul Krugman, prix Nobel d'économie et dans une étude de la Banque des Règlements internationaux de juin 2014. Excès d'épargne et faiblesse de l'investissement productif en sont la cause, l'un et l'autre alimentés par une politique monétaire ultra-accommodante qui favorise le désendettement des agents mais nourrit en même temps les bulles financières et détourne l'épargne de l'investissement productif devenu moins rémunérateur que les placements financiers.

Ce contexte global se double en Europe de politiques économiques inappropriées au niveau des Etats et de l'absence de politique budgétaire communautaire au niveau de la zone

---

<sup>26</sup> L'enquête PISA de l'OCDE concerne les acquis des scolaires et la PIAAC les acquis des adultes.

<sup>27</sup> Ce qui implique une réforme de l'accès au master.

<sup>28</sup> Michel Fried, *La rentrée économique 2008 : vers une panne historique des moteurs de la croissance*, Note Lasaire n° 15, octobre 2008 et sous la coordination de Joël Maurice, *salaires et crise*, cahier n° 39, septembre 2009.

<sup>29</sup> *Causes et conséquences des inégalités de revenus, une perspective globale*, FMI, juin 2015

<sup>30</sup> Frederico Cingano, *Tendances de l'inégalité des revenus et son impact sur la croissance*, OCDE, décembre 2014

<sup>31</sup> John Maynard Keynes, Notes finales sur la philosophie sociale à laquelle la théorie générale peut conduire, in *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, petite bibliothèque Payot, p. 366.

<sup>32</sup> Cf. Michel Fried, *Le débat théorique actuel sur le risque d'une croissance durablement faible*, Lasaire Juin 2015.



euro. Là où l'Europe se devait d'affirmer une solidarité budgétaire au niveau de l'ensemble de la zone euro, la mise en place du pacte de stabilité et le durcissement progressif dont il a été l'objet (avec notamment le traité budgétaire) ont poursuivi l'objectif inverse en renforçant l'obligation faite aux Etats de mettre en œuvre des politiques d'ajustement budgétaire dans un cadre strictement national. Le seul résultat de cette logique est un effet cumulatif des politiques d'austérité qui fait échec à toute reprise économique que pourrait tirer les pays en excédents budgétaires comme de balance des paiements. La Confédération européenne des syndicats a dès le début de la crise dénoncée les orientations de la Commission européenne et appelé les chefs d'Etat et de gouvernement à changer d'orientation.

Pour retrouver le chemin d'une croissance durable, une autre politique apparaît ainsi nécessaire qui crée les conditions à la création d'emplois de qualité en phase avec la révolution technologique et la transition énergétique. La croissance reviendra non pas par un retour aux emplois passés, mais par un changement de stratégie. L'innovation est au cœur et exige de hauts niveaux de qualification et de nouvelles compétences auxquels le système scolaire et la formation professionnelle doivent répondre. Elle nécessite aussi un climat de confiance dans les entreprises et un dialogue social approfondi, incompatibles avec une flexibilité obtenue par la précarisation croissante de l'emploi. Une autre gouvernance des entreprises doit également être promue pour réorienter l'affectation des résultats vers l'investissement productif et non vers la distribution de dividendes et la valorisation des actions. Il y a désormais urgence.

## **FICHE 1 : LES PRÉCONISATIONS DES INSTITUTIONS ET DES ÉCONOMISTES LIBÉRAUX**

### **1.1. LE FMI**

Dans son rapport sur la France, de mai 2015, le FMI<sup>33</sup> estime que « nous assistons à une reprise solide de l'activité économique à court terme, mais (que) des rigidités structurelles continuent de peser sur les perspectives à moyen terme ... Les efforts doivent être poursuivis pour résoudre les problèmes économiques fondamentaux de la France : un chômage structurel élevé, une croissance potentielle faible et un niveau record de dépenses publiques ». Les principales recommandations sont de « i) mener des réformes structurelles à tous les niveaux de l'Etat, ii) donner plus de flexibilité aux partenaires sociaux au niveau de l'entreprise et faciliter l'emploi des jeunes et des travailleurs peu qualifiés, iii) maintenir une dynamique des réformes axées sur l'offre ». En l'absence de nouvelles réformes, le FMI estime vraisemblable que le taux de chômage ne diminue que très lentement. Quatre mesures sont préconisées concernant le marché du travail : « i) étendre aux entreprises qui ne connaissent pas forcément des difficultés économiques la possibilité pour les partenaires sociaux de négocier avec plus de flexibilité au niveau de l'entreprise le temps de travail et les salaires, ii) limiter de relèvement du smic au taux d'inflation tant que le chômage reste élevé, surtout parmi les jeunes et des travailleurs peu qualifiés, iii) inciter davantage des bénéficiaires d'allocation chômage à rechercher un emploi, en durcissant les conditions d'obtention de ces allocations et en les rendant dégressives, iv) enfin, mieux cibler les ressources existantes pour l'éducation et la formation de manière à développer les qualifications des jeunes et des chômeurs ».

### **1.2. L'OCDE**

Pour l'OCDE<sup>34</sup>, le problème fondamental de l'économie française est « l'absence de croissance économique qui comporte un élément cyclique qui découle d'une demande insuffisante. Mais la croissance a été faible depuis plus d'une génération à cause d'un problème du côté de l'offre qui ont entraîné une détérioration de la compétitivité ». L'OCDE estime que « restaurer la croissance sera délicat. La croissance restera modeste et limitera les perspectives d'emploi et le taux de chômage restera élevé ». Toutefois, la France bénéficie d'un environnement positif (pétrole / dollar) malgré des éléments négatifs (risque d'une attitude attentiste des ménages et des entreprises et de la persistance d'un déficit élevé et d'un prix de l'immobilier élevé).

Dans ces conditions, l'amélioration du marché du travail doit être la réforme structurelle prioritaire : « les réglementations et institutions sont excessivement complexes et mal conçues pour maintenir la compétitivité et augmenter le niveau de vie. La réforme des licenciements collectifs de 2003 va dans le bon sens et a permis de réduire la part des PSE<sup>35</sup> faisant l'objet d'un recours de 25 % à 8 %. Elle a ouvert la voie à des accords dérogatoires juridiquement sécurisés au niveau de l'entreprise. Toutefois, la part des embauches en CDI (16 % en 2013 contre 23 % en 2009) reste faible -bien que la part des CDI dans la population salariale soit restée stable- et la transition des CDD vers les CDI difficile ».

---

<sup>33</sup> FMI, *Conclusion de la mission de consultation de 2015*, Washington, 19 mai 2015.

<sup>34</sup> OCDE, *Etude économique de la France 2015*, Paris, mars 2015.

<sup>35</sup> Plan de sauvegarde de l'emploi.

Pour réduire la segmentation du marché du travail, l'OCDE préconise de simplifier et de raccourcir les procédures de licenciement pour les CDI, notamment en réformant la justice prudhomme (délais plus courts et plus de prévisibilité). En outre, l'OCDE estime que les coûts de licenciements des CDI sont plus élevés que le coût des CDD (malgré la prime de précarité qui grève ces derniers). Elle recommande donc « d'aligner les indemnités de fin de contrat des CDI sur ceux des CDD et d'alléger considérablement la réglementation des CDI tout en assurant une bonne protection des revenus des salariés entre deux emplois. Il faut notamment réduire le droit réglementaire trop contraignant et augmenter la part conventionnelle (cf *Barthélémy et Cette 2010*) ».

L'OCDE recommande également de réduire le coin fiscal-social en parallèle avec la baisse des dépenses publiques, de modifier les paramètres de l'assurance chômage, notamment leur durée, et de rendre plus effective la conditionnalité de la recherche d'un emploi ou d'une formation. Enfin, la réforme doit s'atteler à « améliorer les incitations au travail, à poursuivre la réduction du coût du travail, notamment le smic qui reste trop élevé et le mode de revalorisation trop favorable, et à repenser certains aspects de sa protection ainsi qu'à développer les qualifications de la main d'œuvre et sa capacité d'insertion. Un effort tout particulier doit être mené pour résoudre le problème de l'emploi des jeunes et des seniors ».

L'OCDE consacre un long chapitre aux questions de formation en partant du constat des enquêtes PIAAC sur les faibles compétences des adultes en mathématiques et en compréhension de l'écrit. Or, ces résultats impactent directement le taux de chômage et le salaire horaire médian : le taux de chômage des très compétents en compréhension de l'écrit est ainsi 60 % de celui des peu compétents et le salaire médian 40 % supérieur ». En outre, « l'écart entre les scores moyens des adultes diplômés de l'enseignement supérieur et ceux qui n'ont pas achevé le second cycle du secondaire est plus important en France que dans les autres pays de l'OCDE (la France se classe 19<sup>ème</sup> sur 22). Les élèves les moins performants sont orientés vers la filière professionnelle et se heurtent ensuite à des difficultés pour accéder à un emploi ». De nombreuses études montrent que la formation a des effets positifs sur la productivité, « ce qui laisse à penser qu'elle accroît la rentabilité ». La France doit donc réformer son système éducatif et de formation professionnelle. L'OCDE recommande de développer l'apprentissage, « qui offre de meilleures perspectives d'emploi » et de réduire la part de la formation professionnelle sous statut scolaire, d'y renforcer la qualité de l'enseignement général indispensable pour s'adapter aux évolutions technologiques et à la mondialisation ; de poursuivre la réforme de la formation professionnelle continue, notamment en direction des adultes les moins qualifiés, et de lutter contre l'illettrisme, d'en réformer la gestion et d'en évaluer les résultats.

### **1.3. LA COMMISSION EUROPÉENNE**

Le constat de la Commission européenne<sup>36</sup> sur la situation économique de la France n'est guère différent de celui de l'OCDE : « faible croissance, perte parts de marché liée à des facteurs de coûts et hors-coût, endettement élevé... La faible inflation reflète des facteurs externes mais aussi la faiblesse de la demande globale. Les perspectives à long terme restent modestes du fait d'une dégradation du côté de l'offre (faiblesse persistante de l'investissement productif). Elle estime que le chômage devrait rester élevé au cours de deux prochaines

---

<sup>36</sup> Commission européenne, *Rapport 2015 sur la France contenant un bilan approfondi sur la prévention et correction des déséquilibres macroéconomiques*, Bruxelles, février 2015

années et que la France a réalisé des progrès limités dans la mise en œuvre des recommandations 2014 ».

Pour la Commission ce sont « les rigidités et les distorsions du marché du travail (qui) brident la compétitivité du secteur extérieur français, notamment la formation des salaires et l'indexation du salaire minimum, l'inadéquation des compétences et les rigidités observées sur le marché du travail ». Elle estime par ailleurs que l'impact de la réforme de l'assurance chômage sera limité.

En outre, « le ralentissement de l'inflation et la hausse du chômage n'ont été que partiellement pris en compte dans la fixation des salaires nominaux. Processus de négociation de salaires : les accords de branche jouent un rôle relativement plus important avec peu de possibilités d'y déroger par des accords d'entreprise. Les réformes récentes n'ont guère donné que peu de souplesse pour y déroger. ...Mais le ralentissement de la croissance de la productivité pèse également sur l'évolution des coûts salariaux unitaires ».

La Commission estime que « la rétention de main d'œuvre pourrait être l'un des facteurs expliquant le ralentissement de la croissance de la productivité. Des périodes prolongées de rétention de main d'œuvre par les entreprises sont liées aux coûts d'embauche et de licenciement et de formation de nouveaux travailleurs ». Elle considère que « des progrès limités ont été réalisés dans la lutte contre les rigidités du marché du travail qui réduisent la capacité d'adaptation des entreprises à la crise. Fort chômage des jeunes et des peu qualifiés, faible taux d'activité des seniors et taux élevé de NEET (ni emploi ni formation) ». Au final, le marché du travail reste segmenté avec un faible taux de passage de CDD en CDI (10,9 % contre 23,9 % en UE en 2012).

La problématique qu'avance la Commission en distinguant biens échangeables et non échangeables sur les marchés extérieurs pourrait cependant conduire à une appréciation différente des réformes à entreprendre que le ciblage précédemment décrit du seul marché du travail. « La forte hausse des prix des biens non échangeables (50 % entre 1997 et 2013) alors que ceux des biens échangeables restaient stables, écrit la Commission, a entraîné un glissement des ressources du secteur manufacturier vers les services qui se traduit par une baisse de la part de la valeur ajoutée, de l'emploi et des investissements de l'industrie manufacturière. Des simulations montrent que l'existence de marges élevées dans les services freine l'investissement et pèse sur la rentabilité du secteur manufacturier. Une baisse du taux de marge dans les services aurait un effet bénéfique sur les exportations, l'investissement et l'emploi. Le secteur de moyenne technologie, dont la compétitivité à l'export est la plus médiocre, est aussi celui qui a vu sa rentabilité diminuer le plus. Bien que la France investisse plus que la moyenne de la zone euro, les investissements en biens d'équipement y sont inférieurs. Les exportations françaises sont plus sensibles à la compétitivité coût. La capacité des entreprises à innover et à utiliser avec plus d'efficacité leurs ressources a largement diminué depuis 1997<sup>37</sup> ». Mais la Commission n'en tire aucune conclusion.

La Commission Européenne pointe également « le creusement des écarts dans les résultats scolaires avec une augmentation constante des personnes ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base » alors que « la crise a rendu plus difficile l'accès au marché du travail pour les jeunes n'ayant qu'un diplôme de l'enseignement secondaire du premier degré (collège) ou moins ». La Commission s'inquiète aussi du fait que « l'enseignement et la formation professionnels et l'apprentissage sont sous-développés et les

---

<sup>3737</sup>Ibid, p.26.

liens entre le système éducatif et le marché du travail restent insuffisants ». Malgré les réformes récentes entreprises, elle juge que « la France a accompli des progrès limités dans l'amélioration de la transition de l'école au travail, en particulier pour les personnes peu qualifiées », mais elle ne fait pas de propositions précises.

#### **1.4. LE GOUVERNEUR DE LA BANQUE DE FRANCE**

Pour le gouverneur de la Banque de France<sup>38</sup>, « l'économie va mieux et bénéficie de conditions exceptionnelles, mais en réalité la croissance potentielle reste anormalement faible et la croissance effective insuffisante pour ramener l'économie à un niveau proche du plein emploi. Fondamentalement, l'économie française ne va pas assez bien. Il n'est pas assuré qu'elle puisse reprendre rapidement des parts de marché mondiales à ses concurrents et l'amélioration des prévisions reste moins favorable que celle de ses partenaires européens ».

Le Gouverneur salue le fait que « la modération du coût du travail figure à juste titre au premier rang des préoccupations gouvernementales ». En effet, pour la Banque de France, « les pertes de parts de marché sont en partie liées à un coût du travail trop dynamique et, depuis 2008, les entreprises ont fortement contracté leurs marges afin de ne pas répercuter cette dynamique dans leurs prix. Résultat, elles investissent et innovent moins, ce qui dégrade leur compétitivité hors coûts ». Couplé à la volonté de préserver le pouvoir d'achat du smic sans préjudice pour l'emploi des moins qualifiés, cette politique a conduit à une politique d'allègement de charges.

Le gouverneur apporte toutefois un bémol et s'interroge sur l'efficacité de ces politiques au regard de leur coût. « Ces politiques, écrit-il, se révèlent de plus en plus onéreuses avec souvent des objectifs ambigus : s'agit-il de compenser indéfiniment l'impact de la réduction de la durée du travail ? d'accroître la compétitivité des salaires moyens pour l'aligner sur l'étranger ? d'abaisser le coût des bas salaires pour freiner la substitution du capital au travail et favoriser la création d'emplois non qualifiés ? » Au final, « la France est un des pays qui dépensent le plus pour la politique d'emploi sans effet net sur le chômage ».

Le gouverneur pointe alors quatre points critiques :

- l'insuffisance de la réforme de l'assurance chômage, notamment des régimes particuliers qui concentrent le déficit (intermittents et intérimaires),
- les seuils sociaux, d'une grande complexité, dont l'effet est directement mesurable sur la taille des entreprises comparée à l'Allemagne,
- la « dualité » des contrats de travail dont les effets négatifs sont bien établis : un régime très protecteur d'un côté qui dissuade trop souvent l'embauche et des régimes précaires de l'autre, dont l'importance relative ne cesse de croître. Définir un régime qui apporte plus de flexibilité aux entreprises et plus de sécurité aux salariés en situation de précarité constitue un objectif fondamental de la réforme du marché du travail,
- enfin, le besoin d'une simplification radicale des dispositifs législatifs et réglementaires (code du travail, de l'urbanisme, des impôts...) qui sont autant de freins au développement d'activités, donc de l'emploi.

---

<sup>38</sup> Christian Noyer, *Lettre introductive du gouverneur au rapport annuel de la Banque de France*, avril 2015

Enfin, le Gouverneur observe que si « la formation professionnelle a fait l'objet de plusieurs réformes, celle de 2014 marquant un progrès important avec la création du compte personnel et transférable, le dispositif reste complexe... et il reste beaucoup à faire pour que les 30 Milliards € que la Nation consacre à cet effort bénéficient plus efficacement à ceux qui en ont davantage besoin ».

### 1.5. LE POINT DE VUE DES ÉCONOMISTES LIBÉRAUX

Dans une étude publiée par l'Institut Montaigne, Sylvain Catherine, Augustin Landier et David Thesmar<sup>39</sup> constatent que « le marché du travail français subit depuis trente ans un formidable choc inégalitaire lié à la montée en puissance des détenteurs de « capital humain » (...) qui bénéficie aux très qualifiés qui exercent leur métier sur une base mondiale et non plus nationale ». Simultanément les emplois automatisables d'ouvriers et d'employés disparaissent. Cette population moins qualifiée s'est vue forcée de basculer rapidement vers des emplois de services plus précaires et moins bien rémunérés ». Pour réduire ces inégalités, les gouvernements ont augmenté le smic qui, avec les charges sociales, constitue une « barrière à l'entrée sur le marché de l'emploi pour les moins qualifiés ». Ces auteurs en déduisent trois propositions : un nouvel allègement des cotisations sociales au niveau du smic, un allègement sur les très hauts salaires « pour rendre le pays attractif aux ultra-qualifiés », mais qu'il est « inutile de réduire les cotisations sur les salaires moyens<sup>40</sup> ». Étrange proposition quand on sait que ces salaires correspondent aux qualifications techniques au cœur des performances industrielles allemandes.

De leur côté, dans une tribune publiée dans Les Echos du 30 mars 2015<sup>41</sup>, un collectif d'économistes, dont P. Cahuc, F. Kramarz, J. Tirole... proposent un « Jobs Act<sup>42</sup> » à la française décliné autour de quatre volets : i) une formation certifiée pour les chômeurs, ii) une modulation des cotisations chômage selon une logique bonus-malus et en encourageant les chômeurs à sortir plus vite du chômage, iii) la poursuite de la baisse du coût du travail sur les bas salaires en recentrant les aides actuelles autour du smic, iv) enfin, la réforme du licenciement économique. Sur ce dernier point, ces auteurs soulignent qu'en France, « le juge considère que le licenciement économique est justifié seulement si la situation économique de l'entreprise lui semble compromise. Ainsi, selon la jurisprudence, l'entreprise peut licencier pour sauvegarder l'emploi, mais pas pour l'améliorer », ce qui à leurs yeux constitue un frein à l'embauche. Pour y remédier, ils proposent de supprimer les mots « et sérieuse » dans la motivation de « cause réelle et sérieuse » qui à l'origine visait le seul licenciement personnel et qui a été ensuite étendue au licenciement économique. Ce dernier serait alors défini par la « suppression ou transformation d'emploi ou une modification, refusée par le salarié, d'un élément essentiel du contrat de travail » qui serait à la seule appréciation de l'employeur, le juge ne statuant que sur « la réalité de la réorganisation ». En outre, ces auteurs proposent de supprimer l'obligation de reclassement dans l'entreprise, qui serait reportée sur Pôle emploi.

---

<sup>39</sup> Sylvain Catherine, Augustin Landier et David Thesmar, *Le marché du travail, la grande fracture*, Institut Montaigne Février 2015.

<sup>40</sup> Ils redoutent même qu'un éventuel allègement des cotisations patronales sur les salaires moyens ne serve qu'à augmenter d'autant les salaires bruts moyens, étant donné le taux de chômage faible pour ce type de salariés.

<sup>41</sup> P. Cahuc, Francis Kramarz..., *Pour un Job Act à la française*, Les Echos, 30 mars 2015

<sup>42</sup> Allusion au Jobs Act engagé en Italie par Mario RENZI en 2014 et entré en vigueur en février 2015. Voir plus loin, page 12.

## **FICHE 2 : LE PROGRAMME DE STABILITÉ DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS ET SON SUIVI**

Le programme de stabilité pour 2015 présenté par le gouvernement français<sup>43</sup> consacre un paragraphe du chapitre des réformes structurelles à la réforme du marché du travail. Sa rédaction est pour le moins circonstanciée. Le gouvernement estime en effet que « le chômage élevé et persistant depuis 30 ans impose de repenser la politique de l'emploi pour la rendre plus efficace » autour « de deux chantiers complémentaires qui visent à fluidifier les parcours professionnels, garantir une plus grande sécurisation pour les salariés et approfondir le dialogue social ». Premier chantier, « l'assouplissement des accords de maintien de l'emploi » est envisagé sur la base du bilan en cours de réalisation de la loi du 14 juillet 2013 ; deuxième chantier « modification du droit nécessaire pour élargir la place de l'accord collectif dans notre droit du travail, notamment au niveau de l'entreprise ».

### **Programme national de réforme du gouvernement français - suivi des recommandations de la Commission Européenne du 8 juillet 2014 relative à l'emploi - avril 2015**

#### Recommandation 1 : Réduction du coût du travail

Veiller à la mise en œuvre du CICE et du Pacte de responsabilité et de solidarité. Poursuivre l'évaluation de ces dispositifs.

Réduire davantage de coût salarial en concentrant l'effort sur les bas salaires.

#### Recommandation 3 : Eliminer les obstacles réglementaires à la croissance :

La négociation entre les partenaires sociaux visant à moderniser le dialogue social ayant échoué, le dossier a été repris par le gouvernement qui a déposé un projet de loi.

#### Recommandation 5 : poursuivre la baisse des charges fiscales et sociales pesant sur le travail.

Recommandation 6 : prendre des mesures complémentaires aux lois sur la sécurisation de l'emploi de 2013 et sur la formation professionnelle de mars 2014 pour lutter contre les rigidités du marché du travail. I) la réforme des contentieux (prud'hommes) est en cours ; ii) la réforme de l'assurance chômage sera poursuivie avec la nouvelle convention qui doit entrer en vigueur en janvier 2016.

Recommandation 7 : poursuivre la modernisation de l'enseignement et de la formation professionnels (...) veiller à ce que les politiques actives du marché du travail soutiennent efficacement les groupes les plus vulnérables par des mesures d'accompagnement des chômeurs ou le développement du contrat de professionnalisation ; améliorer le passage de l'école au travail, en particulier en renforçant les mesures visant à développer l'apprentissage en mettant notamment l'accent sur les moins qualifiés.

<sup>43</sup> Ministère des finances et du budget, *Programme de stabilité 2015*.

### FICHE 3 - QUELQUES ÉLÉMENTS SUR LES CONTRATS PRÉCAIRES EN FRANCE ET LES CONDITIONS DE LICENCIEMENTS

En 2012, la population active était de 28,6 millions de personnes, dont 88,5 % étaient des salariés. Parmi les salariés, le CDI est la forme largement dominante de la relation de travail et cette proportion est relativement stable depuis au moins vingt ans. La proportion de salariés en CDI varie toutefois sensiblement avec l'ancienneté dans l'emploi et avec le niveau de qualification : ainsi, les salariés sortis depuis 4 ans ou moins de la formation initiale sont 73,5 % en CDI s'ils sont diplômés de l'enseignement supérieur et seulement 54,5 % s'ils ont seulement un CAP ou BEP (et 46,5 % s'ils sont sans diplôme) ; ils sont 94,6 % en CDI s'ils sont sortis depuis plus de 11 ans de la formation initiale pour les diplômés du supérieur et 92 % s'ils ont un CAP-BEP ( 89 % pour les sans diplômés) (INSEE-statut d'emploi et type de contrat en 2013)

#### 3.1. UNE PRÉCARISATION ANCIENNE

En trente ans, de 1982 à 2013, les contrats courts ont connu une très forte progression<sup>44</sup>. Les CDD représentent 8,4 % des emplois salariés en 2013 contre 4 % en 1982 (et l'intérim 2 % contre 0,5%), mais 29,7 % des actifs sortis depuis 4 ans ou moins de formation initiale contre 6 % pour les actifs sortis depuis 11 ans ou plus. Huit embauches sur 10 sont faites en CDD (81,3 %). La part des CDD dans les embauches est même légèrement plus forte dans les entreprises de plus de 50 salariés (83,3 %) que dans celles de moindre importance (78,2 % entre 10 et 49 salariés et 80,7 % pour les moins de 10 salariés). Ce taux est plus élevé pour les moins de 30 ans (82,6 %) que pour les 30 – 49 ans (78,3 %) mais remonte nettement au-delà de 50 ans (84,6 %). Il existe en outre de très fortes disparités entre le tertiaire (83 %) et l'industrie et la construction (respectivement 68,5 % et 61,6 %) et en fonction du niveau de qualification : elle est de 70,7 % pour les cadres, de 72,9 % pour les ouvriers qualifiés, mais de 83,7 % pour les employés et de 87,4 % pour les ouvriers non qualifiés<sup>45</sup>.

Cet apparent paradoxe entre un taux faible de CDD dans l'emploi salarié et un taux très élevé de CDD dans les embauches s'explique par une très forte augmentation du taux de rotation des personnes sur un même emploi. Si on compare le taux de mobilité (demi-somme des entrées et sorties rapportée à l'effectif à un moment donné)<sup>46</sup> et le taux de rotation (demi-somme des embauches et débauches rapportée à l'effectif) sur la période 1982 – 2012, alors que le premier est resté stable autour de 20 %, le second a été multiplié par 5, de 38 % à 177 %. Autrement dit, pour 100 salariés présents, il y a désormais 177 embauches et débauches (probablement les mêmes) en une année contre seulement 38 trente ans plus tôt. Il s'agit de personnes embauchées sur des contrats courts plusieurs fois dans l'année dans la même entreprise : 2,3 % des personnes embauchées représentent 32 % des embauches hors intérim et totalisent en moyenne 41 contrats dans l'année dans seulement 5 établissements différents.

Cette accélération de la rotation va de pair avec une réduction de la durée des contrats : pour l'intérim et les CDD, celle-ci a été divisée par 3 en trois décennies, correspondant à une durée moyenne de 5 semaines. En 2011, les périodes d'emploi de moins de 3 mois en

<sup>44</sup> Muriel Barlet et Claude Minni, *Entre 2000 et 2012, forte hausse des contrats temporaires mais stabilisation des CDI dans l'emploi*, Dares Analyse, n° 56, Juillet 2014 et INSEE – Marché du travail, *Caractéristiques de l'emploi - Formes particulières d'emploi et part dans l'emploi – 1982 – 2013* (mise à jour 2014).

<sup>45</sup> Xavier Paraire, *Les mouvements de la main d'œuvre en 2012*, Dares analyse, janvier 2014

<sup>46</sup> Claude Picard, *Une rotation de la main d'œuvre presque quintuplée en 30 ans*, INSEE dossier Emploi et salaires, édition 2014.



représentent 9 sur 10 contre 1 sur 3 trente ans auparavant. Ce mouvement s'accompagne d'une plus faible probabilité pour qu'un salarié en CDD, intérim ou stage soit employé en CDI au bout d'un an. Ces évolutions se concentrent sur les jeunes et les moins diplômés et plus récemment sur les seniors. Les métiers les plus touchés sont ceux des ouvriers non qualifiés et les métiers des arts et du spectacle et les saisonniers (suite à la création du CDD d'usage<sup>47</sup>).

La part des salariés en situation stable représente cependant 75 % des cas et est demeurée stable au-delà des fluctuations conjoncturelles. Jusqu'à la fin des années 90, la progression des entrées et sorties due aux CDD et à l'intérim l'emportait sur celles en CDI. Ce n'est plus le cas dans les années 2000 avec le développement des ruptures des CDI au cours de leur première année<sup>48</sup>. Ainsi, en 2011, 36,1 % des CDI conclus au cours de l'année ont été rompus avant leur premier anniversaire, en augmentation de 2,5 points par rapport à 2007. 27,7 % l'ont été dans le premier mois et 54,3 %, soit plus de la moitié, dans les trois premiers mois. Le premier motif de rupture est la démission à l'initiative du salarié (44,6 % des cas) et le second la fin de la période d'essai (35,2 %), soit au total 80 % des ruptures.

Les CDI de courte durée sont particulièrement fréquents dans le tertiaire (38,4 % des CDI du secteur en 2011) et notamment dans les hôtels-restaurants où ils atteignent 58,6 % contre seulement 23,3 % dans l'industrie. Les ruptures avant un an sont également plus fréquentes chez les jeunes (15-24 ans) où elle atteint 45,6 % contre 35 % au-delà de 25 ans. Elles sont également très inégales en fonction des catégories professionnelles et des niveaux de qualification. Les employés sont les plus touchés avec un taux de rupture de 51,9 % pour les employés peu qualifiés et de 42,1 % pour les qualifiés ; il est de 38,6 % et de 34,3 % pour les ouvriers peu qualifiés et les ouvriers qualifiés et seulement 19,3 % et 29,6 % pour les cadres et les professions intermédiaires.

### **3.2. UNE PRÉCARISATION PARTICULIÈREMENT ACCENTUÉE DANS LE TERTIAIRE**

La gestion de la main d'œuvre apparaît très différente dans le tertiaire d'une part et l'industrie et le BTP de l'autre. La segmentation du marché du travail y est plus accentuée dans le premier secteur que dans les deux autres. Les données sur les mouvements de main d'œuvre dans les établissements en fonction de leur taille pour ces trois secteurs confirment ce constat des données globales.

Alors que le taux de rotation de la main d'œuvre reste faible et a tendance à diminuer entre 2000 et 2013 dans l'industrie et la construction respectivement de 22,2 % à 15 % et de 24,2 % à 17,4 %, il augmente, au contraire, dans le tertiaire de 50,7 % à 71,3 % et y est très élevé. Les mêmes mouvements et différences s'observent pour les entrées et sorties de CDD : dans l'industrie et la construction, les taux sont faibles, inférieurs à 10 % en 2013 ; dans le tertiaire, ils sont élevés et augmentent fortement sur la période, de 37,0 % à 61,0 % pour les entrées en CDD et de 29,1 % à 56,8 % pour les sorties. On peut donc faire l'hypothèse que la crise y a été gérée très différemment selon les secteurs : avec une moindre embauche dans l'industrie et la construction, avec une multiplication des contrats courts de plus faible durée dans le tertiaire.

---

<sup>47</sup> Il s'agit d'un dispositif dérogatoire au CDD, déjà ancien, qui permet des embauches successives réservé à certaines professions spécifiques et dont la jurisprudence récente de la Cour de cassation a très sensiblement élargi le périmètre.

<sup>48</sup> Xavier Paraire, *Plus d'un tiers des CDI sont rompus avant un an*, Dares analyses, janvier 2015

En revanche, alors que dans l'industrie et le tertiaire, ces taux varient peu en fonction de la taille de l'entreprise (moins de 10, 10 à 49, 50 et plus), il en va différemment dans la construction : les entreprises de moins de 10 salariés ont plus recours aux CDD (19,7 %) et moins aux CDI (32,3 % pour la part dans les embauches) que les entreprises de 50 salariés et plus (5,0 % pour les CDD et 58,4 % pour la part dans les embauches) – chiffres de 2013.

**MOUVEMENT DE LA MAIN D'ŒUVRE DANS L'INDUSTRIE,  
LA CONSTRUCTION ET LE TERTIAIRE  
2000 - 2007 - 2013  
EN %**

	Année	Taux de rotation	Taux entrée en CDD	Taux entrée en CDI	Part des CDI dans embauches	Taux de sortie fin de CDD
<b>Industrie</b>	2000	22,2	15,7	8,1	34,0	10,3
	2007	19,1	12,3	6,8	35,8	9,0
	2013	15,0	9,8	4,8	32,8	7,8
<b>Construction</b>	2000	20,5	13,1	12,5	48,8	6,5
	2007	24,2	10,8	15,0	51,5	6,3
	2013	17,4	9,6	8,0	45,6	6,5
<b>Tertiaire</b>	2000	50,7	37,0	16,1	30,3	29,1
	2007	54,9	41,2	14,8	26,4	35,6
	2013	71,3	61,0	10,8	15,1	56,8

*Source* : DMMO ; *Définitions* : taux de rotation= demi-somme des taux d'entrée et de sortie ; les taux d'entrée et de sortie sont rapportés à l'effectif moyen de l'année et la part des CDI dans les embauches est rapportée à la somme des CDI, CDD et CNE

Ces données dessinent ainsi deux sous-ensembles d'importance différente dans l'industrie et la construction d'une part, le tertiaire de l'autre. Pour définir le contour d'une réforme possible du marché du travail, il convient donc de s'interroger sur la façon dont les employeurs mettent fin aux contrats de travail dans ces deux sous-ensembles et de réfléchir à la meilleure façon de concilier une certaine fluidité des mouvements de main d'œuvre avec la légitime protection de salariés.

### **3.3. RUPTURES ET LICENCIEMENTS DES SALARIÉS EN CDI**

Mise en place en août 2008, la rupture conventionnelle a très sensiblement modifié les conditions de rupture des CDI, comme en témoigne leur succès, avec 333 000 ruptures conventionnelles homologuées en 2014, soit près d'une rupture de CDI sur trois. En hausse par rapport à 2013, qui accusait un léger repli par rapport à 2012, elle ne semble pas avoir souffert de l'introduction, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, d'un forfait social de 20 % de l'indemnité de départ, destiné à la rendre plus coûteuse que le licenciement.

## LES CAUSES DES RUPTURES DE CDI

	Fin de CDD	Ruptures de CDI				Total ruptures de CDI
		Ruptures conventionnelles	Démissions	Licenciements économiques	Autres licenciements	
2008	1 379 600	31 641	242 900	185 700	691 000	1 151 241
2010	1 380 000	246 080	198 900	183 400	531 700	1 160 080
2012	1 511 200	319 897	181 600	153 700	501 800	1 156 997
2014	1 421 900	333 306	156 200	160 700	476 000	1 126 206

Sources : Pôle emploi-Dares extrait des entrées en demande d'emploi et Dares pour les ruptures conventionnelles

	Fin de CDD / ruptures CDI	Ruptures conventionnelles/ Total ruptures CDI	Démissions/ Total ruptures CDI	Licenciements économiques/ Total ruptures CDI	Autres licenciements/ Total ruptures CDI
2008	119,8 %	2,7 %	21,1 %	16,1 %	60,0 %
2010	118,9 %	21,2 %	17,1 %	15,8 %	45,8 %
2012	130,6 %	27,6 %	15,7 %	13,3 %	43,3 %
2014	126,3 %	29,6 %	13,9 %	14,3 %	42,3 %

Source : tableau précédent

L'évolution des différentes formes de ruptures de CDI depuis 2008 laisse penser que la montée rapide des ruptures conventionnelles s'est faite au détriment des démissions et des autres licenciements (notamment pour motif personnel) qui accusent une nette baisse entre 2008 et 2014 de 60 % à 42,3 % pour les autres licenciements et de 21,1 % à 13,9 % pour les démissions<sup>49</sup>. Toutefois, si on retient le chiffre de 36 % de CDI rompus avant leur premier anniversaire, les CDI de moins d'un an serait de 120 000 en 2014 et ceux de plus d'un an de 213 000. Dès lors, la part des ruptures conventionnelles de CDI de plus d'un an dans les ruptures de CDI de plus d'un an n'est plus que de 20,9 % soit moins de la moitié de celle des autres licenciements. Les ruptures conventionnelles sont donc loin de s'être substituées aux licenciements, notamment pour causes personnelles.

<sup>49</sup> Le problème de l'exhaustivité des données sur les ruptures de contrat n'est pas discuté ici. Cf. Evelyne Serverin et Julie Valentin, *Licenciement et recours aux prud'hommes, questions de mesure*, OFCE, 2009

## CAUSES DE RUPTURE DE CDI DE PLUS D'UN AN EN 2014

<b>Ruptures conventionnelles+ 1 an/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Démissions/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Licenciements économiques/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Autres licenciements/ Total ruptures CDI + 1 an</b>	<b>Total ruptures de CDI de plus d'un an</b>
210 300	156 200	160 700	476 000	1 003 200
20,9 %	15,6 %	13,9 %	47,5 %	100 %

*Source* : tableau précédent calculé à partir de la donnée Dares pour les ruptures conventionnelles de plus d'un an. On fait en outre l'hypothèse que les démissions concernent des CDI de plus d'un an.

Or, la rupture conventionnelle reste en effet plus intéressante pour l'employeur que le recours à un licenciement qu'il soit pour motif personnel ou économique. La procédure est en effet allégée sans que l'indemnité de départ puisse être inférieure à celle prévue dans le cas d'un licenciement (sauf faute grave). De plus, l'indemnité ne semble pas s'éloigner du montant légal et les contentieux sont quasi nuls. Les premières études<sup>50</sup> étayaient l'hypothèse d'un recours à la rupture conventionnelle pour raison économique. Si ce cas a été validé par la Cour de cassation, l'employeur qui serait tenté de forcer la main du salarié s'expose alors à un recours de celui-ci devant les prud'hommes. Ainsi, l'arrêt de la Cour d'appel de Versailles de décembre 2014 a annulé une rupture conventionnelle au motif que le consentement du salarié avait été vicié par la situation de grande difficulté financière créée par la menace de licenciement que l'employeur avait avancé en cas de refus<sup>51</sup>. Si la rupture conventionnelle a permis une certaine « fluidification du marché du travail », il reste difficile d'en évaluer les effets sur les embauches, ce qui vient contredire l'affirmation du président du Medef, Pierre Gattaz, selon laquelle qu'il suffit de donner plus de flexibilité au marché du travail pour créer des emplois. Enfin, il conviendra d'être attentif à l'impact de l'allongement du délai de carence décidé en 2014 (de 75 à 180 jours selon les cas) pour toucher l'assurance chômage au motif de réduire le déficit de l'UNEDIC.

### *Le « Jobs-Act » italien<sup>52</sup>*

*Le gouvernement Matteo Renzi a fait voter, en 2014, une réforme du marché du travail à laquelle ce sont vivement opposés les syndicats. Cette réforme crée un nouveau contrat à durée indéterminée dit à « protection croissante » qui modifie les conditions de licenciement. Il comporte deux mesures phares : la suppression de l'obligation de réintégration et, en cas de licenciement jugé injustifié par le juge ; une indemnité (non soumise à cotisation), croissante avec l'ancienneté, entre un minimum et un maximum, suivant un barème fixe (moins avantageux pour le salarié). Ce nouveau contrat s'accompagne d'exonération de cotisations sociales pour les nouvelles embauches de façon à provoquer un basculement des contrats anciens vers ce nouveau contrat. La réforme introduit, en outre, la possibilité d'une rupture négociée. Enfin, la loi prévoit la création d'une indemnité universelle de chômage qui vise à unifier l'assurance chômage italienne.*

<sup>50</sup> Camille Signoretto, *Quel bilan de l'usage de la rupture conventionnelle depuis sa création*, CEE- Connaissance de l'emploi, mai 2015

<sup>51</sup> Les ruptures conventionnelles sont aujourd'hui homologuées par les services du ministère du travail dans 92 % des cas (2 % d'irrecevabilité et 6 % de refus).

<sup>52</sup> Cf Emmanuelle Prouet, *Contrat de travail : les réformes italiennes*, France stratégie, mai 2015

L'autre avantage de la rupture conventionnelle pour l'employeur est qu'elle n'a pas à être motivée à la différence du licenciement pour motif personnel qui doit avoir une cause « réelle et sérieuse » appréhendée à travers 3 critères (exister réellement dans les faits, être vérifiable et être suffisamment importante pour justifier la rupture du contrat de travail) ou du licenciement économique qui nécessite la consultation préalable des représentants du personnel et la recherche de mesures de reclassement. C'est d'ailleurs sur ces deux questions, « cause réelle et sérieuse » d'un côté et « consultation des instances du personnel et reclassement » de l'autre, qui constituent autant de garanties données aux salariés, que se concentrent les critiques des partisans de la réforme du droit de licenciement. Toutefois, au regard des faibles taux de licenciement rapportés à l'effectif moyen des entreprises, 1,9% dans l'industrie, 2,6% dans la construction et et 2,6 % dans le tertiaire, taux quasi stables sur la période 2000 – 2013, les délais et les risques de contentieux qui peuvent affectées les licenciements ne semblent pas constituer le frein réel à l'embauche décrit par les employeurs et les tenants de la réforme. La crainte des employeurs, du moins de certains dans les petites entreprises, est plus psychologique que matérielle, liée en partie à la méconnaissance des procédures et notamment des risques que peut faire peser sur l'entreprise le montant des indemnités fixées par les prud'hommes.

**TAUX DE RUPTURE DE CDI (ANNÉE 2013)**  
**1 salarié et plus - en %**

	Taux de fin de période d'essai	Taux de démission	Taux de licenciement économique	Taux autres licenciements
Industrie	0,7	2,6	0,7	1,2
Construction	1,1	5,1	0,7	2,0
Tertiaire	2,2	6,2	0,5	2,1

Source : DMMO ; Définition : les taux sont rapportés à l'effectif moyen de l'année

La réforme des prud'hommes, introduite dans la loi Macron, répond en partie à la critique de l'imprévisibilité juridique en réduisant les délais et en harmonisant les indemnités susceptibles d'être allouées. Toutefois, elle n'aura qu'un impact marginal sur le coût des licenciements. Pour les licenciements pour motif personnel, ce sont moins les délais qui sont en cause (souvent de l'ordre de 15 jours) que le risque de contentieux. La contestation du motif du licenciement constitue en effet la première cause du recours aux prud'hommes loin devant la contestation du licenciement économique. E.Serverin et J. Valentin<sup>53</sup> estimaient pour l'année 2006 à moins de 2 % le taux de recours contre les licenciements économiques et entre 18 % et 25 % selon les données des licenciements celui contre les licenciements personnels.

Contrairement aux craintes de judiciarisation du droit du travail, les auteurs constataient plutôt sur la période 1999 – 2005 une tendance à la décroissance des recours aux prud'hommes. Elles estimaient aussi que si « dans l'écrasante majorité les salariés ne contestent pas les licenciements, c'est qu'ils sont faits conformément au droit ou du moins selon des motifs considéré par le salarié comme fondé ». Le recours ne se justifie que si le salarié espère obtenir des dommages et intérêts suffisants pour justifier la procédure.

<sup>53</sup> Evelyne Serverin et Julie Valentin, o. c.

Sur la période 2004 – 2013, Les données du ministère de la justice confirment l’absence de judiciarisation des licenciements et ne font pas apparaître de mouvement significatif à la hausse ou à la baisse, que ce soit pour les affaires nouvelles hors référés ou pour les référés. En revanche, les poussées de chômage se traduisent par une augmentation momentanée des affaires : c’est le cas en 2009 après la crise de 2008 et en 2013 avec la remontée du chômage observée depuis 2012. Les affaires nouvelles concernant des ruptures de contrat pour motif économique représentent en moyenne autour de 3 % des affaires nouvelles et les référés pour motif économique à peine 1 %. La durée moyenne des affaires terminées est en moyenne de plus d’un an (hors appel) et tend à augmenter sur la dernière période 2010-2013 aussi bien pour les affaires à motif économique que pour les autres. Enfin, malgré l’affaiblissement de l’industrie, celle-ci représente 40 % des affaires traitées (hors référés), ce qui traduit sans doute le recours plus important aux CDI dans l’industrie par rapport au commerce et aux services.

### RECOURS AUX PRUD’HOMMES 2004 - 2013

Cause	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Affaires nouvelles hors référés</b>										
Motif éco	4 425	4 601	3 094	3 389	2 866	4 719	5 353	2 812	2 431	3 410
Autre	121 722	120 855	120 222	118 975	127 512	139 460	136 497	131 209	121 781	142 196
<b>Référés</b>										
Motif éco	306	373	97	71	75	149	129	82	50	65
Autre	16 098	16 857	19 188	17 693	20 125	21 974	22 987	19 768	15 320	15 077
<b>Durée moyenne des affaires terminées (en mois)</b>										
Motif éco	13,2	12,9	13,1	14,8	13,8	12,3	14,6	15,2	18,6	16,9
Autre	11,3	11,8	12,3	12,6	13,0	12,9	13,6	14,6	15,4	16,0

Source : ministère de la justice/SDSE

Une comparaison européenne réalisée par le Centre d’études de l’emploi<sup>54</sup> confirme ce constat : d’une part, l’existence d’une juridiction spécifique pour le droit du travail n’est nullement une exception française (elle se rencontre sous différentes formes dans tous les pays) ; d’autre part, le recours aux prud’hommes est relativement stable au fil du temps et est plutôt inférieur à la moyenne européenne (7,8 demandes pour 1000 salariés contre 10,6 pour la moyenne européenne). En fait, l’augmentation observée des recours, n’est que l’effet de la montée du chômage et non d’une plus grande propension à contester les licenciements. Autrement dit, le recours au prud’homme peut être évité si l’entreprise est de bonne foi et négocie correctement avec son salarié. Aucune réforme du licenciement ne dispensera l’entreprise de développer un dialogue social de qualité<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Sébastien Schulze-Marmeling, *Les conseils de prud’hommes : un frein à l’embauche ?*, Centre d’études de l’emploi, mars 2014.

<sup>55</sup> On relira avec intérêt la note de Jacques Freyssinet de juin 2006 sur *L’insécurité juridique de l’employeur* qui montrait que « la réaffirmation de la primauté du contrat individuel de travail et des principes fondamentaux du droit civil va à l’encontre de la sécurisation juridique des employeurs », Lasaire, complément à la note 8 sur *Les deuxièmes cent jours de Villepin*, avril 2006.

Peut-on se passer totalement du juge? La récente réforme engagée au Pays-Bas fait un pas dans ce sens : à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2015, la rupture transactionnelle sera la règle, sauf le licenciement pour faute qui restera de la compétence du juge. L'employeur versera une indemnité forfaitaire, fixée par la loi, à tout salarié de plus de deux ans. Elle sera d'un tiers du salaire par année de présence en deçà de dix ans et de la moitié au-delà, avec un plafond de 75 000 €. Ce régime s'appliquera aux licenciements économiques et pour absence prolongée du salarié. Le principal syndicat de salarié a salué « un régime plus simple et plus juste qui ne modifie pas le niveau de protection du salarié licencié »<sup>56</sup> et le patronat de son côté s'est réjoui d'une « procédure plus simple, moins couteuse et plus prévisible ». Cette réforme ne fait que reprendre le principe qui avait prévalu en France, à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, lorsque fut mis en place le système d'indemnisation des accidents du travail, qui déjà cherchait à éviter le recours au juge. Son intérêt est plus grand pour l'employeur qui n'a pas à justifier le licenciement que pour le salarié ne peut plus le contester. Comme toujours au Pays-Bas, cette réforme est le résultat d'un accord national (intervenue en 2013) entre partenaires sociaux et gouvernement, qui conduit à faire du licenciement un acte administratif dont la gestion est renvoyée à l'assurance chômage. Les partenaires sociaux français sont-ils prêt à signer un accord semblable qui conduirait à unifier le coût du licenciement et à renoncer à trouver par des accords de branche des conditions plus avantageuses pour le salarié ?

#### **Les conditions d'indemnisation du licenciement en France**

*En France, la loi fixe une indemnité minimale égale à 1/5<sup>ème</sup> du salaire mensuel en deçà de dix ans d'ancienneté et de 2/5<sup>ème</sup> supplémentaire pour les années au-delà de 10 ans. Mais les conventions collectives peuvent prévoir des dispositions plus favorables, que l'entreprise qui relève de la branche doit alors appliquer. Lorsque l'employeur ne respecte pas la procédure, le salarié peut se retourner vers les prud'hommes pour obtenir des dommages et intérêts. De même, lorsque la cause du licenciement est jugée ni réelle ni sérieuse. Enfin, le salaire de référence pour le calcul de l'indemnité est la rémunération brute moyenne des trois derniers mois, y compris primes et avantages en nature. Autant de points qui peuvent donner matière à contentieux.*

### **3.4. LES SALARIÉS EN CONTRATS PRÉCAIRES**

Malgré la forte progression des CDI courts, ceux-ci ne représentent encore que 8,5 % des fin de CDD intervenues en 2014. Deux facteurs pourraient toutefois militer en faveur d'une progression des CDI courts au détriment des CDD.

Le premier renvoie au durcissement progressif de la législation relative aux CDD destinée à en réduire l'usage. En dehors de certains emplois pour lesquels a été créé un « CDD d'usage » (intermittents du spectacle, saisonniers...), le recours à un CDD est soumis à toute une série de règles contraignantes : remplacement d'un salarié ou attente d'entrée en service du salarié, accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise, commande exceptionnelle à l'exportation..., observation d'un délai de carence pour une nouvelle embauche en CDD. De même, la rupture d'un CDD avant son terme obéit à des conditions restrictives. Enfin, le CDD se voit renchérir par le versement d'une prime de précarité (10 % de la rémunération totale brute ramenée à 6 % en cas d'accord d'entreprise) et une majoration du taux de cotisation d'assurance chômage pour les CDD de moins de 3 mois conclu pour une augmentation temporaire d'activité.

<sup>56</sup> Les Echos du 3 juin 2015.

Le second est lié au fait que le CDI ne connaît aucune restriction à l'embauche ni de durée. En outre sa rupture avant un an ne donne pas droit à une indemnisation. En particulier, l'employeur peut rompre un CDI avant la fin de la période d'essai, en général de 3 mois en 24 heures sans autre formalité ni pénalité. Quant au raccourcissement des durées des contrats, qu'il s'agisse de CDD ou de CDI, il renvoie sans doute à la stagnation de l'activité que connaît l'économie française depuis plusieurs années et à l'extrême frilosité des entreprises qui en résulte en matière d'embauche. Faute de visibilité sur les carnets de commande, les entreprises préfèrent multiplier les contrats courts qu'elles renouvellent à mesure de leurs besoins.

Ces données contredisent les affirmations de l'OCDE pour qui le coût d'un licenciement de CDI (du moins dans sa première année) serait plus coûteux que celui d'un CDD (la comparaison ne valant que pour des contrats de durée comparable). Quoi qu'il en soit, le durcissement des conditions de recours aux CDD ne semblent pas en avoir freiné le développement, même si une substitution, limitée, avec les CDI courts semble exister. En l'absence d'études sur les raisons qui poussent un employeur à préférer un CDD à un CDI pour répondre à un besoin temporaire, il est difficile d'avancer des éléments de réforme. Si le rapprochement des CDD et des CDI est souhaitable, ce n'est certainement pas en réformant les conditions des licenciements qu'il doit se faire comme le proposent les partisans du « Jobs Act à la française ». Le développement du CDI court montre que *la suppression des CDD au profit du seul CDI constitue sans doute la meilleure façon d'instaurer ce contrat unique.*

De même, il ne faut pas trop attendre de la renégociation de l'assurance chômage attendue pour 2016. Le régime des intermittents du spectacle et celui des saisonniers sont d'abord la conséquence des modes de gestion de la main d'œuvre dans ces activités. Il ne peut y avoir de réformes de ces régimes tant que les employeurs de ces secteurs ne modifieront pas leurs pratiques. Ce n'est pas être très clairvoyant de penser que cela ne se fera pas de sitôt sauf à ce que les URSSAF ne requalifient de façon systématique un certain nombre de contrats. Il n'est pas sûr non plus que la modulation des cotisations chômage soit une idée lumineuse. Elle repose sur l'hypothèse que la perspective d'une taxation peut dissuader l'entreprise de licencier indépendamment de toute autre considération comme l'évolution de l'activité, de la trésorerie, des évolutions technologiques... et à rechercher une solution alternative. Quel que soit le niveau de la taxation, un tel résultat est assez improbable et le seul résultat sera de renchérir le coût de la main d'œuvre restante au moment où l'entreprise cherche justement à le réduire.



### **Le système allemand de relations sociales suite à la réunification<sup>57</sup>**

Pour A. Spitz-Oener (Professeur à l'Université Humboldt de Berlin), la principale raison de la transformation de l'économie allemande n'est pas à rechercher, ni dans les réformes dites « Hartz » (et ses mini-jobs) ni dans la modification des échanges commerciaux au sein de la zone euro mais dans la gouvernance des institutions du marché du travail très spécifique à l'Allemagne qui permet une bonne réactivité à la situation économique<sup>58</sup>.

Le système allemand de relations industrielles a pour particularité d'être fondé non pas sur la loi mais sur la négociation entre les fédérations d'employeur, de syndicats et représentants du personnel dans les entreprises. De multiples aspects du temps et des conditions de travail peuvent y être abordés, mais la fixation des salaires reste le principal objet de ces accords. Suite à la réunification allemande, ces mécanismes se sont profondément modifiés (...) et poussés les syndicats à faire de concessions sur les salaires. A partir de 1990, les négociations ont été décentralisées du niveau régional et de la branche au niveau de l'entreprise, ce qui a renforcé la capacité d'ajustement des entreprises. L'amélioration de la compétitivité qui en a résulté a permis une baisse des prix des consommations intermédiaires dont ont profité les industries exportatrices.

---

<sup>57</sup> *Les marchés du travail américain et européen dans la crise*, Principaux enseignements du colloque de la Dares et du Cepremap, 6 et 7 Novembre 2014, Documents Dares.

<sup>58</sup> C'est aussi la thèse développée par Guillaume Duval dans son ouvrage « Made in Germany » (janvier 2013), ed. Seuil.

## FICHE 4 - NON QUALIFIÉS, ÉVOLUTION DES EMPLOIS ET SYSTÈME ÉDUCATIF ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE

A l'interrogation du Gouverneur de la Banque de France sur l'objectif poursuivi par la politique d'allègements du coût du travail des emplois non et peu qualifiés, les économistes libéraux<sup>59</sup> répondent par l'existence d'un taux de chômage deux fois plus important pour les non qualifiés que pour les qualifiés (jugés en plein emploi). Ces chiffres ne sont pas contestables mais ils doivent se lire différemment comme la conséquence d'un système scolaire élitiste qui a toujours produit une population importante sans diplôme et donc créer une situation de rareté de diplômés quand l'évolution de l'économie, sous l'effet conjugué des technologies numériques et de la concurrence internationale, pousse, au contraire, à la création d'emplois qualifiés.

En trente ans (1982 -2012), l'économie française la part des emplois très qualifiés est passée de 39 % à 50 %. Après une baisse jusqu'au milieu des années 90, de 24 % à 21 %, celle des emplois non qualifiés s'est stabilisée tandis que celle des emplois intermédiaires diminuant de 37 % à 29 % (cette baisse venant en grande partie de la réduction d'emplois publics). Toutefois, parmi les emplois non qualifiés, seuls ceux d'aide à domicile (aides ménagères et assistantes maternelles) ont connu une forte progression, de 330 000 personnes en 1982 à 992 000 en 2012, tandis que le nombre d'ouvriers non qualifiés de l'industrie et de l'agriculture s'effondrait<sup>60</sup>. Cette croissance des aides à domicile s'explique par une forte demande liée au développement du salariat féminin et au vieillissement de la population et aux aides massives dont les ménages bénéficient sous forme de crédit d'impôt. Mais pour le reste, les exonérations bas-salaires destinées à inciter à l'embauche des travailleurs non qualifiés n'ont pas empêché le déclin de ces métiers confrontés à la concurrence internationale et aux restructurations technologiques. Elles n'ont donc pas eu l'effet escompté par leurs partisans.

En revanche, la forte demande des entreprises pour les emplois qualifiés se heurte à une pénurie de bacheliers et de diplômés du supérieur qui joue comme un goulot d'étranglement pour le développement de l'innovation et la montée en gamme. L'industrie française manque en particulier d'emplois de techniciens qualifiés qui constituent la force de frappe de l'industrie allemande. Le taux de bacheliers généraux dans une génération<sup>61</sup> après avoir stagné à moins de 34 % entre 1992 et 2009 a légèrement progressé depuis à 38 %. Avec les bacheliers technologiques (15,6 %), il dépasse à peine les 50 % (53,6 %) avec de fortes inégalités entre garçons (seulement 32,3 % de bacheliers généraux) et filles (44,3 %). En 2013, la proportion de diplômés du supérieur dans la population active n'était que de 35 %. En restant élitiste, le système éducatif français est demeuré malthusien, devenu plus inégalitaire entre sexes et en fonction des origines sociales des élèves, et de moins en moins adapté à une économie de la connaissance en pleine compétition mondiale.

Le recul continue de la France dans les enquêtes PISA et PIAAC n'est pas, en effet, le fruit du hasard. Derrière une baisse de la moyenne de nos résultats se cache des inégalités croissantes entre un noyau dont les compétences se comparent à celles des pays les mieux placés et une proportion croissante de jeunes et d'adultes à très faibles compétences en

---

<sup>59</sup> Sylvain Catherine, Augustin Landier et David Thesmar, *Le marché du travail, la grande fracture*, Institut Montaigne Février 2015

<sup>60</sup> *En 30 ans, forte progression dans les métiers qualifiés et dans certains métiers peu qualifiés des services*, DARES, avril 2015

<sup>61</sup> Ministère de l'éducation, *Repères et références statistiques*, Edition 2014.

mathématiques et compréhension de l'écrit. Or, comme la rappelle l'OCDE, des faibles compétences se traduisent par une plus faible productivité. L'enjeu en termes économiques est important : dans une étude de Terra nova, Mathilde Lemoine a ainsi chiffré que « si les 30 milliards d'euros du Pacte de responsabilité étaient affectés à la formation des moins qualifiés et des plus de 45 ans, le PIB pourrait augmenter de près de 7% »<sup>62</sup>.

Des travaux américains montrent qu'une partie du différentiel de croissance entre l'Europe et les Etats-Unis résulte de l'insuffisance de formation continue visant à améliorer la qualification des salariés. En effet, la contribution des TIC à la productivité du travail est plus élevée aux Etats-Unis qu'en Europe (Van Ark et al., 2008), ce qui est une source de compétitivité. Une heure de formation continue supplémentaire par salarié entraîne une progression de 0,5 à 0,7 point de pourcentage de la croissance de la productivité du travail<sup>63</sup>. En conséquence, le plus faible potentiel de la croissance française s'expliquerait en partie par une qualification initiale de la main d'œuvre inférieure par rapport à celle mesurée aux Etats-Unis mais aussi par un manque de formation continue, et en particulier pour les moins qualifiés.

Toutes les réformes scolaires intervenues sous la présidence Sarkozy ont été dans le sens de puissants effets ségrégatifs : libéralisation de la carte scolaire, développement des « classes à thèmes », politiques concurrentielles entre établissements, afin de revenir à des classes plus homogènes au profit d'une élite dont le lien avec l'origine sociale des élèves est mis en évidence dans toutes les études. Le récent débat sur la réforme du collège le montre à nouveau : pour la droite, il s'agit de rendre l'école encore plus sélective et d'en finir avec le collège unique voulu par le Président Giscard d'Estaing, en réintroduisant la sélection dès la fin de la cinquième avec le retour à un apprentissage précoce

La politique de baisse du coût du travail des bas salaires est un choix délibéré qui vise à inciter les entreprises à employer des personnes non qualifiées (jeunes comme adultes) sans avoir à leur donner les compétences, générales et professionnelles, nécessaires à une montée en qualification. Elle va de pair avec une politique scolaire sélective et malthusienne et une politique de formation continue des entreprises tournée en priorité vers les plus qualifiés (ceux « à potentiel »). L'une et l'autre font système et se confortent mutuellement dans une vision rétrograde, à l'opposé de l'évolution générale de l'économie vers la société de la connaissance pourtant proclamée en 2000 comme le nouvel horizon de l'Union européenne (stratégie de Lisbonne).

La formation continue n'a pas compensé l'insuffisance de compétences des moins diplômés ni fait reculer l'illettrisme qui touche 3,3 millions d'actifs adultes. Les accords des partenaires sociaux qui se sont multipliés ces dix dernières années n'y ont rien changé et les premières données relatives à l'utilisation du compte personnel transférable, créé par l'accord de 2014, confirment malheureusement ce constat. Les moins formés resteront encore les mal aimés de la formation continue. Pour qu'il en soit autrement, il faudrait d'une part, un changement dans les pratiques patronales avec des vrais parcours de mobilité professionnelle pour les ouvriers et les employés, et, d'autre part, inverser la logique actuelle qui fait du salarié l'acteur de sa formation, ce qui pénalise les moins formés pour qui la formation continue doit être pensée comme une démarche collective.

---

<sup>62</sup>Sous la direction de Mathilde Lemoine, *Rentrer et rester dans l'emploi, un levier de compétitivité, un enjeu citoyen*, Terra Nova, juin 2014

<sup>63</sup>L.Dearden, H.Reed and J.VanReenen (2005), "The Impact of Training on Productivity and Wages : Evidence from British Panel Data", *Centre for Economic Performance, Discussion Paper No674*

