L'AVENIR DU TRAVAIL

Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019



OCDE

Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019

L'AVENIR DU TRAVAIL



DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, Éditions OCDE, Paris, *https://doi.org/10.1787/b7e9e205-fr*.

ISBN 978-92-64-42974-1 (imprimé)
ISBN 978-92-64-87998-0 (pdf)
ISBN 978-92-64-36907-8 (HTML)
ISBN 978-92-64-40178-5 (epub)

Perspectives de l'emploi de l'OCDE
ISSN 0256-6192 (imprimé)
ISSN 1999-1274 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture © Jacob Lund, Dragon Images, PaO_STUDIO, Daisy Daisy /Shutterstock.com

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2019

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à *rights@oecd.org*. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), *info@copyright.com*, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), *contact@cfcopies.com*.

Avant-propos

Le monde change à vive allure. La montée en puissance du numérique, la mondialisation et l'évolution démographique ont une incidence majeure sur nos vies, sur nos cultures, sur nos sociétés. Ces mégatendances et d'autres transforment constamment (et rapidement) la manière dont nous interagissons avec nos proches et nos familles, les modalités de fonctionnement des entreprises, les biens et les services que nous consommons, ce à quoi nous rêvons. Notre éducation et notre santé, la répartition des revenus et des richesses, les emplois que nous occupons et la façon dont nous travaillons sont tous particulièrement sensibles à ces changements. Nous vivons une époque de transformations. La rupture est la nouvelle norme.

Comme toute révolution, celle-ci est porteuse d'opportunités. La coopération multilatérale, l'intégration régionale et l'interdépendance mondiale complexe qui se sont développées au cours des dernières décennies ont multiplié ces possibilités. Les nouvelles technologies changent la donne, mais elles font maintenant aussi partie de notre vie quotidienne. De plus en plus de personnes et d'appareils se connectent à l'internet, tandis que l'intelligence artificielle se propage discrètement. Les technologies comme le *Blockchain* occupent également une place de plus en plus importante dans nos économies et nos sociétés. Ces évolutions renforcent notre capacité à promouvoir une plus grande croissance de la productivité, une optimisation des services, une amélioration du bien-être ; elles permettent également l'émergence de nouveaux modèles économiques et de méthodes de travail innovantes, sources d'une plus grande flexibilité pour les employeurs comme pour les travailleurs.

Cependant, la période actuelle est également caractérisée par certains défis, en particulier concernant le travail. Les emplois moyennement qualifiés sont de plus en plus exposés à ces transformations profondes. Au cours des 15 à 20 prochaines années, le développement de l'automatisation pourrait conduire à la disparition de 14 % des emplois actuels, et 32 % supplémentaires sont susceptibles d'être profondément transformés. Un grand nombre d'individus et de communautés sont laissés pour compte par la mondialisation. Couplée à la persistance d'une fracture numérique dans l'accès aux nouvelles technologies, cette situation génère des inégalités en fonction de l'âge, du sexe et de la situation socioéconomique. Le développement d'emplois de meilleure qualité n'a pas profité à tous, et de nombreux travailleurs sont aujourd'hui prisonniers d'emplois précaires, faiblement rémunérés et offrant un accès limité, voire nul, à la protection sociale, à la formation continue ou à la négociation collective. De plus, l'émergence de nombreux emplois précaires et de qualité inférieure ayant accompagné les avancées technologiques génère une préoccupation très réelle concernant le risque d'"érosion" de la classe moyenne. Dans certains pays, par exemple, les travailleurs atypiques ont 40 à 50 % de chances en moins que les travailleurs traditionnels de bénéficier d'une forme de garantie de revenu lorsqu'ils sont sans emploi. Par ailleurs, la probabilité que des adultes peu qualifiés dans les pays de l'OCDE suivent une formation est inférieure de 40 points de pourcentage à celle des adultes hautement qualifiés.

Face à de tels changements, il n'est pas surprenant que l'avenir soit source d'anxiété. La montée des inégalités de revenu et de l'inégalité des chances, les distorsions qui faussent la concurrence internationale, une fiscalité perçue comme injuste, le risque lié au changement climatique et le ralentissement de l'économie mondiale sont autant de motifs d'inquiétude. Les perturbations suscitent

également un mécontentement croissant quant à l'efficacité de nos systèmes. Une enquête menée récemment par l'OCDE (Des risques qui comptent, 2019) montre que de nombreuses personnes pensent que les services publics et les prestations sociales sont inadaptés et difficiles d'accès. Plus de la moitié déclarent que les prestations qu'elles reçoivent ne sont pas à la hauteur du montant des impôts dont elles s'acquittent, et deux tiers pensent que d'autres perçoivent plus de prestations qu'elles ne le devraient. Près de trois personnes sur quatre souhaitent que les pouvoirs publics fassent plus pour protéger leur sécurité tant sur le plan social qu'économique.

Dans ce contexte difficile, il est crucial de recentrer notre attention sur les individus et leur bien-être. À l'ère du numérique, il est important que les individus aient le sentiment qu'ils seront soutenus s'ils sortent perdants des transformations en cours, et qu'ils seront aidés dans leur recherche de nouvelles et meilleures opportunités. Le rythme et la rapidité de ce changement exigent une action politique rapide et décisive inspirée par un nouveau type de croissance, plus inclusive et plus durable.

Pour aider les responsables de l'action publique à atteindre cet objectif, l'OCDE a lancé son Initiative pour la croissance inclusive et a mis au point un *Cadre d'action pour les politiques de croissance inclusive.* Cette approche nous permet non seulement d'obtenir des réponses à bon nombre de questions pertinentes dans le contexte actuel, mais également de mettre à la disposition des pouvoirs publics des conseils concrets quant à la manière d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques propres à donner à chaque individu, chaque entreprise et chaque région la possibilité de prospérer – et plus particulièrement à celles et ceux qui sont en difficulté ou qui ont le moins profité des transformations en cours. Pour parvenir à une croissance inclusive, un marché du travail efficace et performant est indispensable.

Nous avons également lancé l'Initiative de l'OCDE sur l'avenir du travail qui, au cours des dernières années, a examiné comment la mondialisation, les progrès technologiques et l'évolution démographique influent sur les marchés du travail de l'OCDE, et les conséquences de ces changements en matière de politique sociale et de compétences. L'édition de cette année marque une étape majeure dans les efforts engagés dans ce domaine, et présente aux décideurs une analyse minutieuse des défis à relever, ainsi qu'un éventail complet d'orientations stratégiques en vue de maximiser les opportunités de créer de meilleurs emplois pour tous.

Le principal message à retenir des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019* est que l'avenir du travail est entre nos mains et dépendra, dans une large mesure, des choix de politiques publiques que feront les pays. C'est la nature de ces politiques, et notre capacité à exploiter le potentiel de changements numériques et technologiques sans précédent tout en relevant les défis qu'ils posent, qui déterminera notre réussite ou notre échec.

Dans certains domaines d'intervention publique, toutefois, les changements marginaux ne seront pas suffisants et une révision des politiques actuelles pourrait s'avérer nécessaire. Pour façonner l'avenir du travail, il faut un Programme de Transition pour un Avenir qui Fonctionne pour Tous. À cet égard, le rapport met l'accent sur la nécessité d'accompagner les travailleurs dans leur transition vers de nouveaux emplois au moyen de services de l'emploi à la fois efficaces et réactifs, ainsi que de mesures de prévention et d'intervention en amont. À l'avenir, les pays devraient s'attacher à mettre en place des stratégies globales en matière de formation des adultes – notamment pour les adultes peu qualifiés – afin d'empêcher la dépréciation et l'obsolescence des compétences, et de faciliter le passage d'un emploi à l'autre. Les systèmes d'éducation et de formation des adultes devront également être renforcés et adaptés pour offrir à tous les travailleurs des possibilités adéquates de requalification tout au long de leur carrière.

Nous soutenons également qu'une refonte des régimes de protection sociale s'impose afin d'assurer une meilleure couverture aux travailleurs occupant des emplois atypiques et de tenir compte d'une réalité où les emplois évoluent et où l'emploi de long terme disparaît. Dans ce contexte, les décideurs politiques peuvent se concentrer sur plusieurs pistes de réforme: renforcer la portabilité des droits à prestations, assouplir les critères de ressources pour s'adapter aux besoins des personnes et à l'évolution de leur situation, et adjoindre aux mesures ciblées des aides plus universelles. Il faut également mettre davantage

l'accent sur la négociation collective et le dialogue social, qui peuvent tous deux compléter les efforts des gouvernements pour rendre les marchés du travail plus adaptables, plus sûrs et plus inclusifs. À cet égard, le Global Deal nous aide à faire passer le message que le dialogue social a un rôle crucial à jouer dans la réduction des inégalités et dans l'élaboration de l'avenir du travail.

Avec des politiques et des institutions adaptées et une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration – conformément aux préconisations du projet Vers le numérique de l'OCDE, de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi et de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences – nous serons en mesure non seulement de saisir les opportunités créées par le numérique, la mondialisation et l'allongement de l'espérance de vie, mais aussi d'atténuer les risques qui en découlent. Ensemble, nous pouvons concevoir, élaborer et mettre en œuvre de meilleures politiques de l'emploi pour une vie meilleure.



Angel Gurría
Secrétaire général de l'OCDE

Remerciements

Les *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* présentent une évaluation annuelle des principales évolutions et perspectives des marchés du travail des pays membres. Chaque édition contient également des chapitres consacrés à certains aspects du fonctionnement des marchés du travail et aux implications pour l'action publique, dans l'objectif de promouvoir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. L'édition 2019, placée sous le thème de *l'avenir du travail*, examine plus particulièrement les questions suivantes : l'influence des progrès technologiques, de la mondialisation, du vieillissement démographique et des autres mégatendances sur les marchés du travail des pays de l'OCDE ; les nouvelles données sur les évolutions récentes enregistrées dans les domaines de la stabilité de l'emploi, du sous-emploi et de la part des emplois bien rémunérés, ainsi que leurs implications pour la réglementation du marché du travail ; la négociation collective et le dialogue social ; les politiques relatives à la formation continue ; et la protection sociale. Le premier chapitre propose un tour d'horizon des principaux enseignements tirés de ces analyses.

L'édition 2019 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* est l'œuvre commune des équipes de la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales. L'ensemble du rapport a bénéficié des commentaires d'autres directions de l'OCDE et des contributions des délégués nationaux. Cependant, l'évaluation des perspectives du marché de l'emploi des divers pays ne correspond pas nécessairement à celle qu'en font les autorités nationales concernées.

Ce volume a été édité par Andrea Bassanini et Stijn Broecke, et s'appuie sur des contributions d'Andrea Bassanini, Stijn Broecke et Paolo Falco (chapitre 1), Paolo Falco (chapitre 2), Paolo Falco, Andrew Green, Duncan MacDonald et Andrea Salvatori (chapitre 3), Andrea Bassanini et Stijn Broecke (chapitre 4), Sandrine Cazes, Andrea Garnero et Chloé Touzet (chapitre 5), Alessia Forti et Glenda Quintini (chapitre 6), et Rodrigo Fernandez, Raphaela Hyee, Herwig Immervoll et Daniele Pacifico (chapitre 7). Daniel Alonso Soto a apporté une contribution spéciale sur les économies émergentes dans le chapitre 2, de même que Maciej Lis et Marius Luske sur les questions relatives aux retraites dans le chapitre 7. Le soutien au travail de recherche a été assuré par Sébastien Martin et Agnès Puymoyen. Le travail éditorial a été effectué par Natalie Corry, Lucy Hulett, Anna Irvin Sigal et Katerina Kodlova.

La présente édition des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* est dédiée à la mémoire d'Alan Krueger, notre ami et une source durable d'inspiration pour nous tous.

Table des matières

Avant-propos 3

Remerciements 6

Éditorial : Un programme de transition vers un monde du travail qui profite à tous 15

Résumé 21

1 Synthèse : l'avenir du travail est entre nos mains 25
- Faut-il se préparer à un avenir sans emplois ? 26
- Les relations d'emploi traditionnelles vont-elles disparaître demain ? 29
- Les relations entre employeurs et travailleurs sont-elles aujourd'hui trop déséquilibrées ? 32
- Avons-nous les moyens de bâtir un monde du travail qui profite à tous à l'avenir ? 34

2 L'avenir du travail : que savons-nous ? 43
- Introduction 45
- 2.1. Un panorama des mégatendances qui transforment les marchés du travail 46
- 2.2. Quantité des emplois : les transformations à l'œuvre ne devraient pas *diminuer* le nombre d'emplois 51
- 2.3. La qualité de l'emploi : un avenir qui offre de meilleurs débouchés aux travailleurs, ou qui les expose à plus de risques ? 60
- 2.4. L'inclusivité : prévenir le creusement des inégalités dans le monde du travail à venir 72
- 2.5. Conclusions 83
- Références 85
- Notes 96

3 L'avenir du travail : de nouvelles données sur la stabilité de l'emploi, le sous-emploi et l'accès à des emplois de qualité 103
- Introduction 106
- 3.1. La stabilité de l'emploi est-elle en recul ? 107
- 3.2. L'avenir du travail sera marqué non pas par le chômage, mais par le sous-emploi 113
- 3.3. Polarisation de l'emploi et accès à des emplois de qualité 118
- 3.4. Conclusions 130
- Références 132
- Annexe 3.A. Résultats complémentaires 134

4 Réglementation du marché du travail 4.0 : protéger les travailleurs dans un monde du travail en mutation 147
Introduction 149
4.1. Le statut d'emploi détermine l'accès des travailleurs à certains droits et protections 151
4.2. Étendre les droits et protections aux travailleurs atypiques 163
4.3. Pouvoir de monopsone, efficience du marché du travail et vulnérabilité des travailleurs 170
4.4. Concurrence internationale 175
4.5. Conclusions 176
Annexe 4.A. Marché du travail en situation de monopsone : données et réglementation 193

5 Faire face au monde du travail de demain : ce que peut faire la négociation collective 213
Introduction 215
5.1. La négociation collective dans un monde du travail en mutation 216
5.2. Adapter les réglementations à des formes d'emploi plus diverses 229
5.3. Comment les partenaires sociaux peuvent-ils renforcer la négociation collective et le dialogue social dans les formes nouvelles et atypiques d'emploi ? 232
5.4. Les pressions croissantes et les nouveaux défis ont suscité des initiatives inédites 238
5.5. Conclusions 242
Références 245
Annexe 5.A. Taux de syndicalisation et formes d'emploi : sources et autres documents 251
Annexe 5.B. Données complémentaires sur les jeunes et les actions collectives 255

6 Assurer à tous l'accès à des systèmes de formation des adultes parés pour l'avenir 265
Introduction 268
6.1. Comment les mégatendances influent sur l'offre et la demande de compétences 269
6.2. Certaines catégories sont plus touchées que d'autres 274
6.3. Encourager la participation des catégories sous-représentées aux formations pour adultes 282
6.4. Les comptes personnels de formation peuvent-ils donner accès à la formation pour adultes à une catégorie plus large ? 310
6.5. Créer des mécanismes adaptés de financement, de gouvernance et d'évaluation de la qualité 313
6.6. Conclusions 317
Notes 326

7 Ne laisser personne de côté : la protection sociale face à l'évolution constante du marché du travail 331
En bref 332
Introduction 335
7.1. Prévention, protection et promotion : la protection sociale et l'avenir du travail 336
7.2. Les carences de la protection sociale pour les personnes qui exercent un emploi atypique 338
7.3. S'attaquer aux carences de la protection sociale : principaux enjeux pour l'action publique 354
7.4. Conclusions 369
Références 373
Notes 380

GRAPHIQUES

Graphique 2.1. La diffusion rapide des technologies de l'information et de la communication au travail 47

Graphique 2.2. La marche des robots 48
Graphique 2.3. Les échanges internationaux continuent de croître 48
Graphique 2.4. De nombreux pays connaissent un vieillissement démographique rapide 50
Graphique 2.5. Les taux d'emploi ont augmenté ces dernières décennies 52
Graphique 2.6. Les emplois menacés d'automatisation dans les pays de l'OCDE 57
Graphique 2.7. Les économies que pourraient engendrer l'utilisation de robots sont substantielles dans certains pays émergents 58
Graphique 2.8. La croissance rapide du travail en ligne a récemment décéléré 66
Graphique 2.9. L'emploi temporaire a progressé dans la moitié des pays de l'OCDE 67
Graphique 2.10. . L'emploi à temps partiel a globalement progressé 68
Graphique 2.11. Le travail à temps partiel de courte durée gagne du terrain dans de nombreux pays 69
Graphique 2.12. Une tendance à la baisse durable du travail indépendant 70
Graphique 2.13. Le déclin du secteur manufacturier 73
Graphique 2.14. Le marché du travail se polarise 74
Graphique 2.15. Les salaires médians réels se sont dissociés de la productivité du travail 77
Graphique 2.16. Les inégalités de revenus augmentent rapidement 80
Graphique 2.17. Une polarisation des marchés du travail est également observable dans de nombreux pays émergents 82
Graphique 3.1. Si l'on tient compte du vieillissement démographique, la stabilité de l'emploi s'inscrit en baisse dans la majorité des pays 108
Graphique 3.2. Ce sont les travailleurs peu qualifiés qui ont enregistré la contraction la plus importante de la stabilité de l'emploi 109
Graphique 3.3. Les flux d'emploi à emploi et les transitions de l'emploi au non-emploi varient considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre 110
Graphique 3.4. Des résultats disparates entre les pays en termes de cessations d'emploi involontaires 111
Graphique 3.5. Ce sont les hommes qui ont été le plus durement touchés par l'accroissement du risque de chômage involontaire 112
Graphique 3.6. Le sous-emploi a augmenté dans la majorité des pays, de manière plus marquée toutefois dans ceux qui ont été le plus durement touchés par la crise 114
Graphique 3.7. Le sous-emploi s'inscrit en hausse, y compris lorsque l'on tient compte des effets conjoncturels 115
Graphique 3.8. Le sous-emploi est plus répandu dans les secteurs des services 116
Graphique 3.9. Les jeunes et les travailleurs peu qualifiés sont les plus durement touchés par la hausse du sous-emploi 118
Graphique 3.10. La polarisation de l'emploi n'explique qu'une petite partie de l'évolution de la part des emplois moyennement rémunérés 121
Graphique 3.11. La probabilité d'occuper un emploi à la rémunération élevée a diminué pour tous les groupes démographiques 123
Graphique 3.12. Les jeunes moyennement qualifiés sont désormais plus susceptibles d'occuper un emploi faiblement rémunéré dans de nombreux pays 125
Graphique 3.13. Évolution de l'avantage salarial lié aux études dans les différents pays 128
Graphique 3.14. Ce sont les jeunes peu et moyennement qualifiés qui ont accusé la plus forte progression du risque de non-emploi 129
Graphique 4.1. Classification des travailleurs et protection accordée par le droit du travail 152
Graphique 4.2. Incidence des travailleurs indépendants ayant généralement un client dominant 161
Graphique 5.1. Les travailleurs atypiques sont sous-représentés par les syndicats 221
Graphique 5.2. Évolution du taux de syndicalisation chez les jeunes âgés de 20 à 34 ans dans une sélection de pays de l'OCDE 223
Graphique 5.3. Valeurs individuelles et soutien à l'action collective chez les jeunes 224
Graphique 5.4. Confiance dans les syndicats et nécessité ressentie des syndicats chez les jeunes âgés de 20 à 34 ans 225
Graphique 5.5. Accès à la négociation collective pour différentes formes d'emploi, situation actuelle 227
Graphique 6.1. Risque d'automatisation des emplois et contenu en termes de compétences, moyenne de l'OCDE 270
Graphique 6.2. Évolution des pénuries et excédents de compétences, moyenne non pondérée de l'OCDE, 2004-17 271
Graphique 6.3. Part des travailleurs dont le lieu de travail évolue, 2015 272
Graphique 6.4. Mutation organisationnelle et évolution des besoins de compétences, pays de l'UE 273
Graphique 6.5. Participation à une formation liée au travail par catégorie, moyenne de l'OCDE 275
Graphique 6.6. Disposition à suivre une formation par catégorie, moyenne de l'OCDE 278

Graphique 6.7. Raisons expliquant l'absence de participation à une formation, moyenne de l'OCDE 279
Graphique 6.8. Offre de formation en fonction de la taille de l'entreprise, UE28, 2005-15 280
Graphique 6.9. Raisons expliquant l'absence d'offre de formation ou sa limitation, en fonction de la taille de l'entreprise, UE28 281
Graphique 6.10. Participation des adultes à la formation, par secteur 281
Graphique 6.11. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les adultes peu et hautement qualifiés, par pays, 2012, 2015 284
Graphique 6.12. Raisons expliquant pourquoi les adultes peu qualifiés ne suivent pas de formation, par pays 287
Graphique 6.13. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les travailleurs temporaires et les travailleurs en CDI à temps plein, par pays, 2012, 2015 293
Graphique 6.14. Raisons expliquant pourquoi les travailleurs temporaires ne suivent pas de formation, par pays 294
Graphique 6.15. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les travailleurs à leur propre compte et les salariés en CDI à temps plein, par pays, 2012, 2015 297
Graphique 6.16. Raisons expliquant pourquoi les travailleurs à leur propre compte ne suivent pas de formation, par pays 298
Graphique 6.17. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les jeunes adultes et les seniors, par pays, 2012, 2015 307
Graphique 6.18. Raisons expliquant pourquoi les seniors ne suivent pas de formation, par pays 308
Graphique 7.1. La durée d'emploi minimum ouvrant droit aux prestations d'assurance chômage est comprise entre 3 et 24 mois 340
Graphique 7.2. L'accès légal à la protection sociale est souvent limité pour les travailleurs indépendants 343
Graphique 7.3. Les dispositions qui s'appliquent en matière de retraite aux travailleurs ayant eu des parcours professionnels instables sont très variables selon les pays 346
Graphique 7.4. Seule une minorité de demandeurs d'emploi perçoit des allocations de chômage 348
Graphique 7.5. Les travailleurs atypiques reçoivent une aide très limitée dans certains pays 350
Graphique 7.6. Les carences de l'aide peuvent être significatives pour les travailleurs indépendants 353
Graphique 7.7. Dans certains pays, seule une minorité de demandeurs d'emploi a des contacts réguliers avec le service public de l'emploi 361
Graphique 7.8. Bien qu'étant courant, le travail précaire peut rester dans l'angle mort des mesures d'activation 363
Graphique 7.9. Des taux effectifs marginaux d'imposition très élevés peuvent dissuader les individus d'augmenter leur temps de travail 366
Graphique 7.10. Les coûts de main-d'œuvre non salariaux sont très variables selon les types de relation contractuelle 368

Graphique d'annexe 3.A.1. Variation de l'ancienneté dans l'emploi corrigée, par pays et par niveau d'études 134
Graphique d'annexe 3.A.2. Les travailleurs jeunes sont plus susceptibles d'être en situation de sous-emploi 135
Graphique d'annexe 3.A.3. Évolution du sous-emploi par pays et par sexe 136
Graphique d'annexe 3.A.4. La polarisation des emplois par profession s'est poursuivie entre 2006 et 2016 137
Graphique d'annexe 3.A.5. Le risque d'occuper un emploi faiblement rémunéré a augmenté pour les salariés peu et moyennement qualifiés dans plusieurs pays 138
Graphique d'annexe 3.A.6. Dans certains pays, les travailleurs jeunes ont davantage basculé vers les emplois faiblement rémunérés que les seniors 139
Graphique d'annexe 3.A.7. Le risque d'être sans emploi a augmenté pour la plupart des jeunes sortis du système éducatif 140
Graphique d'annexe 5.A.1. Taux de syndicalisation estimé des salariés traditionnels 253
Graphique d'annexe 5.A.2. Les travailleurs atypiques du secteur privé sont également sous-représentés par les syndicats 254
Graphique d'annexe 5.B.1. Évolution du taux de syndicalisation chez les jeunes âgés de 20 à 34 ans dans une sélection de pays de l'OCDE 255
Graphique d'annexe 5.B.2. Confiance dans les syndicats 257
Graphique d'annexe 5.B.3. Nécessité perçue des syndicats et confiance dans les syndicats 257

INFOGRAPHIES

Infographie 1. L'avenir du travail en chiffres 19

TABLEAUX

Tableau 5.1. Degré de participation des partenaires sociaux aux programmes de formation dans les pays de l'OCDE 219
Tableau 5.2. Conventions collectives des personnels intérimaires 238
Tableau 6.1. Fréquence des formations et disposition à suivre une formation, par caractéristique socio-démographique 277
Tableau 6.2. Couverture des comptes personnels de formation 313

Tableau d'annexe 5.A.1. Formes atypiques d'emploi figurant dans le graphique 5.1. 252
Tableau d'annexe 5.B.1. Confiance dans les syndicats: Sources et définitions 256

Suivez les publications de l'OCDE sur :

http://twitter.com/OECD_Pubs
http://www.facebook.com/OECDPublications
http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871
http://www.youtube.com/oecdilibrary
http://www.oecd.org/oecddirect/

Ce livre contient des...

StatLinks
Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des StatLinks. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur internet le lien commençant par : http://dx.doi.org, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Éditorial : Un programme de transition vers un monde du travail qui profite à tous

Les temps changent. Les effets conjugués de différentes mégatendances exercent des pressions sur les marchés du travail. Si les progrès technologiques et l'intégration plus poussée de nos économies dans les chaînes de valeur mondiales profitent à de nombreux travailleurs dotés des compétences requises et exerçant des professions en plein essor, ils font du tort aux travailleurs peu qualifiés ou dont les compétences sont obsolètes, dans des domaines d'emploi en déclin. Les modèles économiques fondés sur le numérique ont souvent recours à des travailleurs indépendants plutôt qu'à des salariés traditionnels. Les individus vivent et travaillent plus longtemps mais ils sont aussi appelés à changer plus fréquemment d'emploi et confrontés au risque d'obsolescence de leurs compétences. Dans de nombreux pays, les inégalités se creusent en matière de revenus d'activité et de qualité des emplois. La crise financière mondiale de 2008-09 a détruit de nombreux emplois et laissé de graves séquelles qui ne se sont pas encore totalement estompées dix ans après. Si l'on se tourne vers l'avenir, le ralentissement attendu de l'économie mondiale au cours des deux prochaines années assombrit les perspectives d'emploi à court terme. En outre, des mutations structurelles rapides et profondes se profilent à l'horizon, qui seront synonymes de nouvelles opportunités mais aussi d'incertitudes accrues pour ceux qui n'auront pas les moyens de les saisir. Le rythme et l'ampleur de la transformation numérique seront probablement sans précédents. Les commandes de robots industriels ont été multipliées par trois en un peu plus de dix ans, et devraient encore doubler d'ici à 2020, tandis que le montant du capital-investissement dans l'intelligence artificielle a doublé en un an. Offrir à ceux qui risquent d'être laissés de côté de meilleures perspectives d'emploi doit être l'objectif premier des actions menées par les pouvoirs publics pour bâtir une économie et une société plus inclusives, plus justes et plus durables.

Il y a aujourd'hui plus de personnes d'âge actif qui travaillent qu'il n'y en a eu ces dernières décennies. Si l'on regarde le bon côté des choses, les mégatendances n'ont pas entraîné de chômage structurel jusqu'à présent, bien au contraire. Le taux d'emploi global est orienté à la hausse dans la plupart des pays de l'OCDE, tiré par une augmentation sensible de la proportion de femmes occupant un emploi. Le taux d'emploi des hommes et des femmes plus âgés est aussi en hausse, ce qui tient en partie au relèvement de l'âge effectif de la retraite. La qualité des emplois s'est aussi améliorée, à certains égards. La part des emplois hautement qualifiés a progressé de 25 % dans les pays de l'OCDE ces vingt dernières années. Et plusieurs économies émergentes ont accompli des avancées dans la réduction de l'emploi informel.

Les nouvelles technologies et la mondialisation sont porteuses d'immenses espoirs d'amélioration du fonctionnement du marché du travail. À terme, les nouvelles technologies offriront à tous une plus grande liberté pour décider où, quand et comment travailler, ce qui peut contribuer à améliorer l'équilibre

vie professionnelle-vie privée et à ouvrir de nouveaux débouchés professionnels à des groupes auparavant sous-représentés sur le marché du travail. Les tâches fastidieuses et dangereuses peuvent être automatisées, l'hygiène et la sécurité renforcées, et la productivité améliorée. La poursuite de la mondialisation peut aussi avoir des avantages : elle a en effet encouragé l'adoption des nouvelles technologies, stimulé l'innovation, et favorisé les gains de productivité. Une intégration plus poussée dans les chaînes de valeur mondiales peut avoir un effet dopant sur l'emploi en faisant augmenter la demande des consommateurs. En somme, ces mégatendances pourraient déboucher sur des emplois plus nombreux et de meilleure qualité à l'avenir.

Mais il faut se préparer au changement. Un processus de destruction créatrice est à l'œuvre : certaines tâches sont soit automatisées soit délocalisées tandis que d'autres, nouvelles, sont créées. Dans le secteur manufacturier, l'emploi a reculé de 20 % ces vingt dernières années, alors qu'il a augmenté de 27 % dans le secteur tertiaire. Ce phénomène a entraîné une polarisation du marché du travail : la part des emplois peu qualifiés et, surtout, des emplois hautement qualifiés a augmenté, tandis que celle des emplois moyennement qualifiés a accusé un net recul. Cette polarisation du marché du travail tient aussi au fait que les progrès technologiques favorisent la main-d'œuvre qualifiée, c'est-à-dire qu'ils profitent principalement aux travailleurs ayant un niveau de compétence élevé. Parallèlement, le fossé se creuse entre les « entreprises superstars » qui innovent et adoptent les technologies numériques et celles, plus nombreuses, qui peinent à suivre le rythme de la transformation numérique. Cela se traduit par une véritable fracture, en termes de qualité des emplois et de rémunération, entre ceux qui travaillent pour les entreprises superstars et les autres. Tous ces éléments ont contribué à accroître les inégalités de revenu et ont alimenté les pressions qui s'exercent sur la classe moyenne. Au cours des 15 à 20 prochaines années, 14 % des emplois actuels pourraient disparaître sous l'effet de l'automatisation, et 32 % supplémentaires pourraient être profondément transformés du fait de l'automatisation des tâches. Au-delà de l'évolution des préférences, des modèles économiques et des types de contrats, cela signifie que les individus vont devoir affronter des changements rapides et radicaux : nombre d'entre eux devront changer non seulement d'emploi mais aussi peut-être de métier, et la plupart devront moderniser leurs compétences et leurs pratiques de travail. Pour certains travailleurs, la transition vers de nouveaux emplois et de nouvelles professions pourrait se révéler difficile et coûteuse. Pour autant, la participation à la formation des adultes peu qualifiés – ceux qui sont le plus susceptibles d'être touchés par les changements qui se profilent – est inférieure de 40 points de pourcentage à celle des adultes hautement qualifiés en moyenne dans les pays de l'OCDE. Et même pour ceux qui ont accès à la formation, les programmes proposés sont souvent étroitement liés à leur emploi actuel et ne sont donc pas nécessairement à même de les accompagner dans le passage à un nouvel emploi, encore moins à une nouvelle profession.

Un monde du travail meilleur n'est pas garanti – cela dépendra, dans une large mesure, de la mise en œuvre des politiques et des institutions adaptées. Certaines populations sont déjà à la traîne et les disparités s'accentuent sur les marchés du travail d'un grand nombre de pays. De nombreux jeunes en font notamment les frais, et plus particulièrement les jeunes peu qualifiés. Ils font face à un risque accru d'exercer un emploi faiblement rémunéré lorsqu'ils travaillent, et sont touchés par une hausse du sous-emploi. Le risque qu'ils soient sans emploi et sortis du système éducatif a également augmenté, ou reste élevé. Une grande partie de ces changements semblent d'ordre structurel et ne sont donc pas les simples effets passagers de la crise récente. Ils pourraient en outre aggraver les inégalités déjà marquées sur le marché du travail, avec à la clé une intensification des tensions sociales et économiques. Ils sont aussi le signe que les politiques et institutions existantes ne sont pas adaptées et doivent être remaniées.

Une chose est claire : il ne suffira pas d'agir à la marge. Il est impératif de changer les comportements bien ancrés des travailleurs, des entreprises, des partenaires sociaux et, surtout, des responsables de l'action publique. Conformément aux recommandations de la nouvelle Stratégie de l'OCDE pour l'emploi et de la Stratégie sur les compétences, il faut abandonner le modèle du système éducatif concentré sur la première partie de la vie – selon lequel les compétences reconnues sont principalement acquises dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur puis utilisées dans le cadre professionnel – au profit d'un

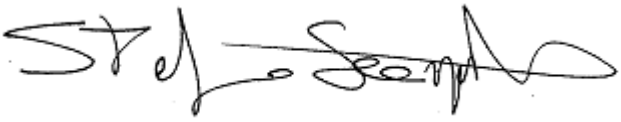
système dans lequel les compétences sont mises à jour en permanence au cours de la vie active pour suivre l'évolution des besoins. Il faut revoir les institutions du marché du travail et les systèmes de protection sociale afin qu'ils accordent autant d'importance à la prévention des risques qu'à l'aide apportée aux individus en difficulté. Et il faut anticiper les changements et adapter les politiques publiques en conséquence, de manière à mieux cibler les groupes défavorisés.

Les pays doivent évaluer dans quelle mesure les politiques en place correspondent aux priorités d'action et empêchent que les travailleurs les plus vulnérables soient laissés pour compte. Les risques auxquels sont confrontés les différents groupes sur le marché du travail (perte d'emploi, accident du travail, obsolescence des compétences, etc.) évoluent et c'est ce que doivent faire aussi les politiques publiques pour être en mesure de les prévenir et d'y faire face. Les risques qui pèsent sur certains travailleurs et le manque de soutien dont ils pâtissent sont, du moins en partie, liés à la qualification erronée de certaines relations d'emploi. Ainsi, des travailleurs qui pourraient prétendre aux droits et aux protections dont bénéficient les salariés sont assimilés à tort à des travailleurs indépendants, pour essayer d'échapper aux obligations fiscales et réglementaires. Mais des mesures urgentes s'imposent pour résorber les écarts considérables constatés sur le plan de la protection sociale et du droit du travail d'une manière plus générale, ainsi qu'au regard de l'accès aux services de l'emploi. Par exemple, du fait d'obstacles légaux et pratiques limitant l'accès à la protection sociale, les travailleurs atypiques ont, dans certains pays, 40 à 50 % de chances en moins que les salariés traditionnels de bénéficier d'une forme de garantie de revenu lorsqu'ils sont sans emploi. L'accès à la négociation collective et la protection assurée par le droit du travail sont souvent limités aux seuls salariés, si bien qu'en sont exclus les travailleurs indépendants et ceux qui se situent dans la « zone grise » entre travail indépendant et salariat, dont le pouvoir dans le cadre de la relation d'emploi qui les lie à leur employeur est beaucoup plus limité. Dans le même ordre d'idées, les droits à la formation ne bénéficient souvent qu'aux salariés et dépendent de l'ancienneté, ce qui exclut de fait de nombreux travailleurs atypiques.

Pour bâtir un monde du travail plus productif et plus inclusif, il faut un programme de transition vers un monde du travail qui profite à tous, fondé sur une approche pangouvernementale qui cible les interventions sur les populations qui en ont le plus besoin. Pour mettre au point un programme comme celui-ci, il faudrait adopter une approche embrassant l'ensemble du cycle de vie et abordant l'éducation et les compétences, les services publics de l'emploi et la protection sociale, mais aussi la réglementation du marché du travail, la fiscalité et même le logement, les transports, le droit de la concurrence et la politique industrielle. Cette approche devrait conjuguer des mécanismes d'adaptation d'une part, et des mesures préventives d'autre part. C'est sur cette approche globale que repose le projet de l'OCDE « Vers le numérique ».

Des financements adéquats s'imposent afin de définir un programme de transition vers un monde du travail qui profite à tous. Le développement de l'offre de formation des adultes et l'extension et l'optimisation de la protection sociale peuvent être des mesures coûteuses, à l'heure où les budgets publics sont déjà tendus dans de nombreux pays. Il faut commencer par déterminer dans quelle mesure les politiques en place servent les priorités d'action, et évaluer si les populations les plus vulnérables sont en passe d'être distancées. Il est possible d'améliorer grandement l'efficacité et la précision des politiques publiques clés – dans l'éducation, la formation des adultes et la protection sociale par exemple – en procédant à un examen minutieux des dépenses et en associant encore davantage l'ensemble du gouvernement à la définition des objectifs et des moyens d'action. Mais il pourrait aussi être nécessaire d'optimiser les sources de recettes. Dans le domaine de la fiscalité, différentes initiatives ont vu le jour dernièrement, comme l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en vue de lutter contre la fraude fiscale, et le projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), qui vise à lutter contre l'évasion fiscale des multinationales. Ces deux initiatives offrent aux pouvoirs publics les outils nécessaires pour élargir les bases d'imposition et renforcer leurs régimes fiscaux contre les abus. Outre les recettes fiscales, la délivrance de permis ou de certificats pour l'automatisation de la production ou d'activités, comme les camions sans conducteur, pourrait permettre

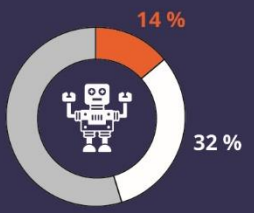
de créer de nouvelles sources de recette publiques. Grâce aux recettes supplémentaires collectées ainsi, les pays seraient mieux à même de soutenir le programme de transition vers un monde du travail qui profite à tous et d'accompagner les nombreuses personnes qui se sentent mises à l'écart par la transformation numérique et la mondialisation. Néanmoins, même si elles sont essentielles, les interventions publiques ne suffiront probablement pas à elles seules. Il faut mobiliser l'ensemble des parties prenantes, y compris les entreprises qui ont tant besoin de travailleurs dotés des compétences requises et d'un environnement social et économique porteur, afin de favoriser la mise en place de nouveaux partenariats public-privé au service de cet objectif.



Stefano Scarpetta
Directeur de la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE

Infographie 1. L'avenir du travail en chiffres

Le risque d'automatisation des emplois est réel mais varie fortement d'un pays à l'autre



14 % des emplois sont **exposés à un risque élevé d'automatisation**
32 % des emplois pourraient être **profondément transformés**

Les pays de l'OCDE sont confrontés à un vieillissement démographique rapide



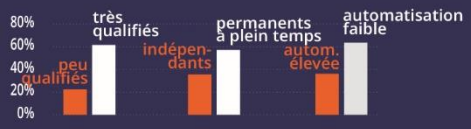
Nombre de personnes âgées de 65 ans et plus pour 100 personnes d'âge actif en 1980, 2015 and 2050

De nombreux adultes n'ont pas les compétences requises pour les nouveaux emplois



6 adultes sur 10 n'ont pas les compétences de base en TIC ou n'ont **aucune expérience en informatique**
(Enquête sur les compétences des adultes dans 29 pays de l'OCDE, 2012/15)

La formation des adultes doit mieux cibler les groupes défavorisés



Participation des adultes à la formation
par niveau de compétence, statut d'emploi et risque d'automatisation

Le travail atypique n'est pas un phénomène marginal



1 travailleur sur 7 travaille **en indépendant**
et
1 salarié sur 9 est en **contrat temporaire**



La protection sociale doit être adaptée à l'avenir du travail



Les travailleurs atypiques
(travailleurs indépendants, temporaires, à temps partiel & des plateformes)

ont 50 % de chances en moins d'être syndiqués
et ont, dans certains pays,
40 à 50 % de chances en moins de bénéficier d'une garantie de revenu lorsqu'ils sont au chômage

Résumé

S’ils ouvrent de nouvelles perspectives, l’essor du numérique, la mondialisation et le vieillissement démographique risquent aussi d’accentuer les inégalités sur le marché du travail

Le monde du travail change sous l’effet des progrès technologiques, de la mondialisation et du vieillissement démographique. Par ailleurs, les nouveaux modes d'organisation des entreprises et l'évolution des préférences des travailleurs contribuent à faire émerger de nouvelles formes de travail. En dépit de l'inquiétude généralisée que suscitent les destructions d'emplois potentielles induites par la technologie et la mondialisation, une contraction brutale de l'emploi global semble peu probable. À mesure que certains emplois et certaines tâches disparaissent, d’autres voient le jour, avec à la clé une hausse de l’emploi. Face à ces transformations, l'une des principales difficultés consiste à faciliter la transition des travailleurs des secteurs d'activité et des régions en déclin vers les nouveaux débouchés professionnels qui s'offrent à eux. Des inquiétudes s’expriment également quant à la qualité des emplois. La flexibilité qu’offre la diversité des contrats de travail à nombre d’entreprises et de travailleurs est certes la bienvenue, mais d’importants obstacles doivent encore être surmontés pour assurer la qualité des emplois atypiques. Par ailleurs, les inégalités pourraient continuer de se creuser sur le marché du travail faute d’une action résolue des pouvoirs publics afin d’assurer un partage plus équitable des coûts associés aux ajustements structurels qui s’imposent dans le monde du travail. En dépit des risques qu’ils représentent, ces changements sont aussi porteurs de nombreuses opportunités, et l’avenir du travail n’est pas gravé dans le marbre. À condition de mettre en place les politiques et les institutions adéquates, le monde du travail de demain pourra être synonyme d’emplois plus nombreux et de meilleure qualité pour tous.

Dans la plupart des pays, la situation sur le marché du travail des jeunes sans diplôme de l’enseignement supérieur s’est détériorée

Ces dix dernières années, la situation sur le marché du travail des jeunes sans diplôme de l’enseignement supérieur s’est dégradée dans de nombreux pays : ils sont ainsi de plus en plus nombreux à être sans emploi ou en situation de sous-emploi, ou, s’ils travaillent, à occuper des emplois peu rémunérés. Or il est peu probable que ces changements soient une conséquence passagère du ralentissement économique, ce qui représente un défi considérable à relever pour les pouvoirs publics dans les années à venir. Si l’on analyse la situation sous l’angle de la dimension hommes-femmes, on constate que les hommes sont touchés par une hausse du chômage et du sous-emploi dans un certain nombre de pays. Néanmoins, le sous-emploi reste globalement plus répandu chez les femmes, qui sont aussi plus susceptibles que les hommes d’occuper un emploi faiblement rémunéré.

Il est impératif que tous les travailleurs, quel que soit leur statut d'emploi, aient accès à la protection de l'emploi

L'émergence de nouvelles formes de travail atypiques se révèle problématique pour la réglementation de l'emploi, dans la mesure où celle-ci est essentiellement pensée pour les salariés à durée indéterminée travaillant pour un seul employeur. Du statut d'emploi des travailleurs dépend en effet l'accès à certains droits et protections. Les mesures visant à faire appliquer la qualification correcte du statut d'emploi sont donc cruciales pour veiller à ce que les travailleurs atypiques puissent accéder à la protection de l'emploi et à la protection sociale, à la négociation collective et à la formation continue. Toutefois, une réelle ambiguïté existe quant au statut d'emploi de certains travailleurs qui se situent dans une « zone grise » entre salariat et travail indépendant. S'il convient de réduire autant que faire se peut cette zone grise, il faut aussi étendre et adapter la réglementation du marché du travail afin de protéger correctement les travailleurs et de s'assurer que les entreprises respectueuses de la réglementation ne soient pas désavantagées. Pour équilibrer les rapports de force entre employeurs/clients et travailleurs, il convient également de pallier les abus de pouvoir de marché des employeurs, notamment en luttant contre les collusions d'employeurs sur le marché du travail, en limitant la portée des clauses de non-concurrence et en remédiant aux asymétries d'information entre employeurs et travailleurs.

La négociation collective peut être un outil complémentaire et flexible au service de la construction du monde du travail de demain

La négociation collective peut aider travailleurs et entreprises à faire face aux opportunités et aux défis associés à la mutation du monde du travail. En tant qu'instrument à l'appui de la recherche de solutions flexibles qui fassent consensus, elle peut favoriser l'émergence de nouveaux droits, contribuer à encadrer l'utilisation des nouvelles technologies, ou promouvoir la sécurité sur le marché du travail et sa capacité d'adaptation. Toutefois, le manque d'organisation collective des travailleurs, en particulier de ceux qui occupent des emplois atypiques, pose de sérieux problèmes pour la négociation collective. Cela tient en partie aux obstacles juridiques auxquels se heurtent les travailleurs assimilés à des travailleurs indépendants, dont le droit à la négociation collective peut être considéré comme en infraction au droit de la concurrence. C'est pourquoi certains pays de l'OCDE ont étendu ponctuellement les droits à la négociation collective à certaines catégories de travailleurs atypiques. Mais des difficultés persistent dans la pratique. Les organisations patronales sont mises à l'épreuve par l'émergence de nouvelles formes d'activité. Les organisations syndicales bien établies élaborent quant à elles des stratégies pour s'ouvrir aux travailleurs atypiques, tandis que de nouveaux modèles de représentation des travailleurs voient le jour.

Le développement de la formation des adultes est essentiel pour aider les travailleurs à s'adapter avec succès aux changements en cours sur le marché du travail

Si elle est performante, la formation des adultes peut empêcher la dépréciation des compétences et faciliter la transition entre les emplois et secteurs en perte de vitesse et ceux qui sont porteurs. Pour être à même de récolter les fruits de la transformation du monde du travail, il est crucial de procéder à une refonte en profondeur des programmes de formation des adultes, afin d'étendre leur couverture et d'optimiser leur qualité. Dans tous les pays de l'OCDE, ce sont ceux qui en ont le plus besoin qui participent le moins aux activités de formation, notamment les travailleurs peu qualifiés, les travailleurs âgés, les personnes privées de leur emploi et les travailleurs atypiques. Ces populations doivent surmonter plusieurs obstacles pour pouvoir suivre une formation, parmi lesquels une offre de formation inadaptée et un manque

de motivation, de temps, de financements ou de soutien de la part des employeurs. Plusieurs moyens d'action peuvent être envisagés par les pouvoirs publics : développer une véritable culture de la formation dans les entreprises et chez les individus, supprimer les contraintes de temps et de financements qui freinent la participation aux activités de formation, lutter contre les inégalités d'accès à la formation fondées sur le statut d'emploi, encourager les entreprises à former les catégories de travailleurs à risque, et assurer la portabilité des droits à la formation d'un emploi à l'autre. Pour qu'elles soient performantes, il convient aussi de veiller à la qualité des formations et à ce que leur contenu soit adapté aux besoins du marché du travail. Des financements adaptés et pérennes, partagés entre les parties prenantes en fonction des prestations reçues, sont donc indispensables, de même que des dispositifs de gouvernance permettant aux pays d'assurer une coordination efficace entre les différents volets des systèmes de formation des adultes.

La réforme des régimes de protection sociale ne doit pas se faire au détriment des groupes défavorisés

Les systèmes de protection sociale jouent un rôle stabilisateur précieux dans le contexte actuel, empreint d'incertitudes croissantes quant au rythme et à la portée des mutations qui s'opèrent sur le marché du travail. Mais pour les travailleurs qui occupent des formes d'emploi plus précaires, il peut être particulièrement difficile d'accéder à la protection sociale. Des parcours professionnels plus fluctuants ou la diversité croissante des formes d'emploi peuvent poser des problèmes à tous les régimes de protection sociale qui établissent un lien entre les droits à prestations ou la charge du financement et l'emploi antérieur ou actuel. Les systèmes de protection sociale existants ont de nombreux atouts et resteront viables, mais ils devront s'adapter à l'évolution des risques. Plusieurs priorités d'action se dégagent : la protection sociale doit être suffisamment souple pour s'adapter à l'évolution des besoins des bénéficiaires, la portabilité des droits acquis doit être assurée d'un emploi à l'autre, et le périmètre des mesures d'activation et d'aide à l'emploi doit être ajusté en fonction de l'évolution des modalités de travail. Pour assurer un niveau de financement adapté à l'évolution des besoins en matière de protection sociale, il faut aussi les anticiper en menant un débat sur les modalités de financement des initiatives nouvelles ou étendues.

Le moment est venu de définir un programme d'action à l'appui de la transition vers un monde du travail qui ne laisse personne de côté

Pour bâtir un monde du travail plus productif et plus inclusif, un programme d'action s'impose pour assurer une transition vers un monde du travail qui ne laisse personne de côté, fondé sur une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration qui cible les interventions sur les populations qui en ont le plus besoin. Certains moyens d'action envisagés ne devraient avoir que peu d'impact sur les finances publiques, et pourraient même favoriser une hausse des recettes fiscales. Toutefois, de nombreuses autres mesures, en particulier celles qui consistent à renforcer la protection sociale et la formation des adultes, mobiliseront d'importantes ressources supplémentaires. Il est possible d'améliorer grandement l'efficacité et la précision des politiques publiques clés en procédant à un examen minutieux des dépenses et en associant encore davantage les différents échelons de l'administration à la définition des objectifs et des moyens d'action. Mais il pourrait aussi être nécessaire d'optimiser les sources de recettes, ce qui suppose de mener une réflexion approfondie sur les systèmes fiscaux.

1 Synthèse : l'avenir du travail est entre nos mains

« Le meilleur moyen de prédire l'avenir est de le créer »

- Alan Kay, Lauréat du prix Turing en 2003

S'il est synonyme de nombreuses opportunités, l'avenir du travail suscite aussi beaucoup d'inquiétude. Il est peu probable que les scénarios catastrophe deviennent réalité, mais des risques existent bel et bien. Beaucoup craignent que l'avenir du travail ne s'apparente à une dystopie où se côtoieraient chômage technologique de masse, précarité de l'emploi, pouvoir de négociation limité voire inexistant des travailleurs, et graves pénuries de compétences sous l'effet d'un vieillissement démographique rapide. Mais l'avenir du travail dépendra en grande partie des choix de politiques publiques opérés par les pays. Avec des politiques et des institutions adaptées, il est possible non seulement de saisir les opportunités créées par le numérique, la mondialisation et l'allongement de l'espérance de vie, mais aussi d'atténuer les risques qui en découlent.

À l'heure de la mondialisation, des nouvelles technologies et dans un environnement de plus en plus intégré, les possibilités de créer de nouveaux emplois, d'améliorer la qualité des emplois existants et d'assurer l'insertion professionnelle de groupes auparavant sous-représentés sur le marché du travail se multiplient. Les progrès technologiques et la mondialisation contribuent à créer des emplois en faisant baisser le prix des biens et des services, en optimisant leur qualité et, partant, en dynamisant la demande des consommateurs. Ils favorisent aussi la création d'emplois totalement inédits, comme ceux de gestionnaires de mégadonnées, d'ingénieurs en robotique, d'administrateurs de réseaux sociaux et de pilotes de drones, autant de métiers qui n'existaient pas il y a une génération. La qualité des emplois peut être améliorée : les tâches dangereuses ou répétitives peuvent être automatisées ; les travailleurs peuvent choisir quand et où travailler plus librement, ce qui leur permet de mieux concilier vie professionnelle et vie privée ; les conditions de sécurité et d'hygiène au travail s'améliorent ; et l'activité informelle peut être réduite. En éliminant les obstacles traditionnels à l'activité, des groupes auparavant sous-représentés peuvent accroître leur participation au marché du travail, ce qui génère une plus grande inclusivité. Dans un monde caractérisé par un **vieillissement démographique rapide** et l'allongement de la durée de vie, l'amélioration des conditions de travail ouvrira à son tour davantage de possibilités de continuer à travailler plus longtemps.

L'avenir du travail dépendra, dans une large mesure, des choix de politiques publiques que feront les pays.

S'il est porteur de nombreuses opportunités, l'avenir du travail suscite aussi beaucoup d'inquiétude. Il est peu probable que les scénarios catastrophe deviennent réalité, mais des risques existent bel et bien. Beaucoup craignent que le monde du travail ne s'apparente à une dystopie où se côtoieraient chômage technologique de masse, précarité de l'emploi, pouvoir de négociation limité voire inexistant des travailleurs, et graves pénuries de compétences sous l'effet d'un vieillissement démographique rapide. Le principal message qui ressort des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019* est que **l'avenir du travail dépendra, dans une large mesure, des choix de politiques publiques que feront les pays.** Même si le futur se joue dès aujourd'hui et si les marchés du travail ont déjà entamé leur mue, avec des politiques et des institutions adaptées, il sera possible non seulement de saisir les opportunités créées par le numérique, la mondialisation et l'allongement de l'espérance de vie, mais aussi d'atténuer les risques qui en découlent. Le reste de ce chapitre propose un tour d'horizon des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019.* Il met en lumière certaines des principales inquiétudes suscitées par l'avenir du travail, en récusant les mythes le cas échéant, et en appelant à l'action face aux risques réels.

Faut-il se préparer à un avenir sans emplois ?

En dépit des incertitudes qui planent sur l'avenir, la disparition de l'emploi semble peu probable dans l'immédiat. Pour autant, il faut nous préparer à affronter des mutations structurelles profondes qui semblent inévitables. Pour faciliter les transitions et éviter un creusement des inégalités, il convient de mettre en œuvre des politiques publiques efficaces, dotées de moyens suffisants.

À mesure que la robotique, l'intelligence artificielle et la transformation numérique se diffusent dans le monde du travail et que l'intégration économique s'accentue à l'échelle de la planète, de nombreuses personnes s'inquiètent des conséquences de ces mégatendances sur la quantité d' emplois disponibles. Certains dressent même un tableau particulièrement sombre du futur, et considèrent que l'automatisation pourrait détruire près de la moitié des emplois au cours des prochaines décennies.

Néanmoins, dans la plupart des pays de l'OCDE, les taux d'emploi sont orientés à la hausse. L'explication : le rythme des créations d'emplois dépasse celui des destructions d'emplois et de nouvelles possibilités s'ouvrent désormais sur le marché du travail pour de nombreuses personnes qui en étaient auparavant exclues. Les progrès technologiques et la mondialisation y contribuent en faisant baisser les coûts de production, en améliorant la qualité des produits, et en ouvrant de nouveaux marchés – autant d'éléments qui font grimper la demande, stimulent la productivité et, partant, sous-tendent les créations d'emplois.

En dépit de perspectives d'avenir incertaines, un chômage technologique de masse semble peu vraisemblable. Selon les estimations de l'OCDE, 14 % des emplois sont exposés à un risque élevé d'automatisation – ce qui est largement inférieur aux chiffres avancés par certains chercheurs. Par ailleurs, même si un emploi est automatisable en théorie, cela ne signifie pas qu'il le sera dans la pratique : l'automatisation n'est pas toujours rentable ni souhaitable, elle peut soulever des problèmes juridiques et éthiques, et elle dépend des préférences personnelles et des décisions politiques.

Néanmoins, même ceux qui conserveront leur emploi devront faire face à d'importants changements. Aux 14 % d'emplois exposés à un risque élevé d'automatisation s'ajoute un tiers supplémentaire d'emplois qui pourraient voir le contenu de leurs tâches et la manière dont elles sont réalisées profondément transformés. Le secteur manufacturier est particulièrement exposé, de même que de nombreux secteurs des services. Si le risque d'automatisation est faible dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la fonction publique, de nombreux travailleurs seront tout de même touchés car ces secteurs emploient une proportion importante de la population active. Ces changements devraient donc concerner de nombreux travailleurs, quel que soit leur secteur d'activité.

Selon les estimations de l'OCDE, 14 % des emplois sont exposés à un risque élevé d'automatisation – ce qui est largement inférieur aux chiffres avancés par certains chercheurs.

L'avenir sera également marqué par un renouvellement important des emplois – de nouveaux emplois différents remplaçant ceux qui sont détruits – avec à la clé des mutations structurelles et une évolution des besoins en compétences. On assiste à une polarisation des marchés du travail dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, avec une croissance sensible de la proportion d'emplois hautement qualifiés et une progression modérée des emplois peu qualifiés, qui s'accompagnent d'une contraction de la part des emplois moyennement qualifiés. Le secteur manufacturier est plus particulièrement touché par un déclin de longue date de l'emploi (avec un recul de 20 % entre 1995 et 2015), contrairement au secteur tertiaire où l'emploi ne cesse d'augmenter (+27 % sur la même période). Dans les économies émergentes, l'emploi dans le secteur agricole a accusé un net repli.

L'une des principales difficultés consiste à aider les travailleurs, les secteurs d'activité et les régions affectés par les mégatendances que constituent le progrès technologique et la mondialisation à saisir ces nouvelles opportunités. Employeurs et travailleurs devront aussi procéder à des ajustements au sein de l'entreprise, en adoptant de nouvelles technologies et de nouveaux modes de travail.

Cette transition sera souvent difficile, et certains travailleurs seront plus durement touchés que d'autres. La situation sur le marché du travail de nombreux jeunes, et en particulier de ceux qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur, a déjà commencé à se dégrader au regard de plusieurs dimensions. Ces dix dernières années, le risque de non-emploi et de sous-emploi a augmenté davantage pour les hommes que pour les femmes dans la plupart des pays, mais cette menace reste beaucoup plus importante

pour les femmes. Ces dernières demeurent également plus susceptibles que les hommes d'occuper des emplois faiblement rémunérés et moins susceptibles d'occuper un emploi au salaire élevé. Si rien n'est fait pour résorber ces inégalités, l'avenir du travail sera placé sous le signe d'une aggravation des clivages sociaux, qui pourraient avoir des retombées négatives sur la productivité, la croissance, le bien-être et la cohésion sociale.

À ces défis s'ajoute celui du vieillissement rapide de la population dans de nombreux pays. En 2015, on comptait 28 personnes âgées de 65 ans et plus pour 100 personnes d'âge actif. D'ici à 2050, cette proportion devrait doubler. Les pays touchés par un vieillissement démographique rapide risquent d'être confrontés à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, le nombre de travailleurs âgés partant à la retraite étant supérieur à celui des jeunes arrivant sur le marché du travail. Ces pénuries pourraient à leur tour accélérer l'automatisation ou intensifier les pressions encourageant le recours à la main-d'œuvre immigrée. Le vieillissement démographique aura également des effets directs sur la demande de compétences et les types d'emplois disponibles, à mesure que la consommation de biens durables (comme les voitures) diminuera au profit des services (par exemple les soins de santé). Dans certaines économies émergentes, le défi consiste à intégrer les nombreux jeunes dans la population active. Ces pays devront mettre à profit ce dividende démographique pour dynamiser la croissance et préparer la transition vers une population beaucoup plus âgée.

Il est essentiel d'accompagner les travailleurs privés de leur emploi par la technologie et la mondialisation pour qu'ils retrouvent rapidement du travail, au moyen de services d'aide au retour à l'emploi à la fois efficaces et réactifs, ainsi que de mesures de prévention et d'intervention en amont. Un soutien au revenu adapté assorti d'incitations et d'aides à la recherche active d'emploi est essentiel pour réduire les coûts individuels et sociaux de ces processus d'ajustement. Il pourrait jouer un rôle précieux de stabilisateur dans le contexte actuel, empreint de vives incertitudes quant à l'avenir du travail. Pourtant, dans de nombreux pays, les systèmes d'indemnisation du chômage ne couvrent qu'une portion restreinte des chômeurs, et cette couverture pourrait se réduire encore si l'essor du travail atypique se poursuit.

La négociation collective et le dialogue social peuvent compléter les efforts déployés par les pouvoirs publics pour renforcer la capacité d'adaptation des marchés du travail et lutter contre la précarité de l'emploi. Dans certains pays de l'OCDE, les partenaires sociaux sont très impliqués dans les programmes d'accompagnement des travailleurs ayant perdu leur emploi, et contribuent à anticiper les besoins en compétences**.** La négociation collective et le dialogue social peuvent aider les entreprises à faire face aux évolutions démographiques et technologiques en leur permettant d'ajuster les rémunérations, le temps de travail, l'organisation du travail et les tâches à accomplir en fonction des nouveaux besoins, d'une manière plus flexible et plus pragmatique que ne le permet la loi (sans sacrifier à l'équité). Pourtant, la négociation collective recule depuis plusieurs décennies : compte tenu de la transformation rapide du marché du travail, ce déclin pose de grandes difficultés en termes de droits, d'avantages et de protection des travailleurs et peut aussi parfois laisser employeurs et organisations patronales sans contreparties clairement définies.

Des politiques efficaces en faveur des compétences joueront également un rôle déterminant pour aider les individus à limiter les risques et optimiser les avantages associés aux mutations en cours sur le marché du travail. Face à l'évolution des besoins en compétences, la formation des adultes peut empêcher la dépréciation et l'obsolescence des compétences, et faciliter le passage d'emplois et de secteurs en perte de vitesse vers des emplois et des secteurs porteurs.

Dans les pays de l'OCDE, la participation des adultes peu qualifiés aux activités de formation est inférieure de 40 points de pourcentage à celle des adultes hautement qualifiés.

Néanmoins, il est fréquent que les politiques en faveur des compétences ne profitent pas aux adultes les plus vulnérables face aux mutations à venir. En moyenne dans les pays de l'OCDE, la participation à la formation des adultes peu qualifiés – ceux qui en ont donc théoriquement le plus besoin puisque leurs emplois sont les plus exposés au risque d'automatisation – est inférieure de 40 points de pourcentage à celle des adultes hautement qualifiés. De la même manière, les travailleurs qui occupent des emplois exposés à un risque élevé d'automatisation ont une probabilité de suivre une formation inférieure de 30 points à celle de leurs homologues qui exercent une profession moins exposée. Même lorsque les travailleurs peu qualifiés et ceux qui exercent des emplois susceptibles d'être automatisés suivent des formations, ces dernières peuvent être de qualité médiocre et n'avoir que peu d'utilité.

Les travailleurs défavorisés se heurtent à de nombreux obstacles pour accéder à la formation. Souvent, les travailleurs peu qualifiés, ceux qui exercent des emplois à fort risque d'automatisation et les travailleurs qui perdent leur emploi ne sont pas motivés pour se former ou ne savent pas quelles formations pourraient leur être utiles. Même lorsqu'ils sont bien informés et motivés, certains travailleurs doivent surmonter d'autres difficultés, comme un manque de temps ou d'argent. Les employeurs sont quant à eux plus susceptibles d'investir dans leur main-d'œuvre hautement qualifiée, pour laquelle le rendement attendu de la formation est plus élevé.

Les systèmes de formation des adultes doivent être renforcés et adaptés afin d'offrir à tous les travailleurs, et en particulier à ceux qui sont les plus fragiles face aux mutations qui s'annoncent, des possibilités de réorientation tout au long de leur carrière. Les campagnes d'information et l'orientation professionnelle peuvent contribuer à sensibiliser la population aux avantages qu'apporte la formation. Toutefois, il faut aussi moduler davantage les programmes de formation de manière à ce qu'ils soient plus flexibles et puissent s'adapter aux horaires de travail et aux responsabilités familiales. Il faut veiller à ce que les acquis de l'expérience soient reconnus, et élaborer des incitations financières plus efficaces afin de réduire le coût de la formation supporté par les groupes les plus vulnérables. Par ailleurs, il est capital d'améliorer la qualité des programmes de formation et leur adéquation avec les besoins actuels et futurs du marché du travail, et de contrôler régulièrement leur efficacité. Les employeurs ont un rôle déterminant à jouer dans ce domaine et, avec l'aide des pouvoirs publics, doivent être incités à former les groupes à risque.

Les relations d'emploi traditionnelles vont-elles disparaître demain ?

Si les « nouvelles » formes d'emploi atypiques ont progressé dans de nombreux pays, l'emploi permanent à temps plein est encore la forme d'emploi la plus répandue dans les pays avancés de l'OCDE (et devrait vraisemblablement le rester). Souvent, ces « nouvelles » formes d'emploi ne font qu'éclairer d'un jour nouveau des problématiques qui existent de longue date. Néanmoins, les droits et protections des travailleurs vulnérables qui n'entrent pas dans le périmètre du droit du travail et de la protection sociale actuels doivent être renforcés.

Dans la zone OCDE, l'emploi traditionnel, à temps plein et à durée indéterminée, demeure la norme. Plusieurs facteurs contribuent à expliquer l'attrait que continuent d'exercer les modalités d'emploi plus stables et à caractère permanent. Pour les travailleurs, ce type de contrat est moins incertain et leur permet de faire des projets à la fois sur le plan professionnel et sur le plan privé. Pour les employeurs, les contrats

permanents leur permettent d'attirer et de fidéliser des travailleurs qualifiés, ce qui réduit les coûts liés à l'embauche et à la formation et accroît le rendement des investissements dans la main-d'œuvre (avec à la clé des gains de productivité).

Ces nouvelles formes d'emploi sont apparues sous l'effet de l'évolution des préférences, des nouveaux modèles économiques et des nouvelles modalités d'organisation du travail, ainsi que des progrès technologiques (et des choix de politiques publiques). Cela concerne notamment l'économie des plateformes, où les travailleurs fournissent des services par l'intermédiaire de plateformes numériques. De nombreux pays ont aussi enregistré une progression d'autres formes d'emploi atypiques, comme le travail à la demande ou les contrats zéro heure, ainsi que de diverses formes de travail indépendant. Ces modalités de travail plus flexibles se développent souvent en réponse aux besoins exprimés aussi bien par les employeurs que par les travailleurs. Les entreprises ont besoin de disposer d'une certaine marge de manœuvre pour ajuster leur main-d'œuvre et le temps de travail en fonction d'une demande qui fluctue et qu'il est difficile d'anticiper. Les travailleurs peuvent rechercher une plus grande flexibilité afin de mieux concilier leurs obligations professionnelles et leurs responsabilités familiales ou leurs loisirs, dans l'objectif de parvenir à un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Pour certains, comme les jeunes et de nombreux travailleurs peu qualifiés, les formes de travail plus flexibles peuvent aussi être synonymes de nouveaux débouchés et de tremplin vers l'emploi à temps plein et à durée indéterminée.

Il faut cependant s'attaquer au problème du faux travail indépendant, qui désigne les situations où les modalités de travail sont, pour l'essentiel, comparables à celles de salariés alors que les personnes sont engagées en tant que travailleurs indépendants de manière à éviter les obligations réglementaires, fiscales et syndicales. Le faux travail indépendant porte préjudice non seulement aux travailleurs mais aussi aux entreprises qui respectent la réglementation. Il convient de supprimer toute ambiguïté en ce qui concerne la réglementation existante et de mieux l'appliquer. Les individus doivent pouvoir contester plus facilement leur statut d'emploi. Par ailleurs, les sanctions en cas de non-respect de la réglementation doivent être durcies. Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les différences de traitement fiscal et réglementaire entre les formes d'emploi ne favorisent pas une qualification erronée des contrats de travail. En effet, dans plusieurs pays, l'essor rapide des formes de travail atypiques est principalement motivé par les différences fiscales et réglementaires entre les formes d'emploi, qui favorise les arbitrages.

Certains travailleurs, véritablement difficiles à catégoriser, se situent dans la « zone grise » entre statut de salarié et statut de travailleur indépendant. Bien qu'ils soient officiellement considérés comme des travailleurs indépendants, certains travailleurs ont des caractéristiques communes avec les salariés (par exemple, ils ne peuvent pas fixer leur taux de rémunération, ils doivent porter un uniforme ou ils ne peuvent pas être remplacés par quelqu'un d'autre pour effectuer leur travail). Cela signifie que leur relation de travail comporte une dimension de dépendance et/ou de subordination, et que leur pouvoir de négociation est moindre. Pourtant, du fait de leur statut de travailleurs indépendants, ils ne bénéficient généralement ni de la protection assurée aux salariés par le droit du travail, ni de droit à la négociation collective, ni de protection sociale, ni d'égalité d'accès à la formation.

Tout d'abord, il faut contrôler cette zone grise afin de la réduire à un minimum. Dans certains cas, il pourrait être nécessaire de préciser, de revoir et/ou d'harmoniser la réglementation ou les lignes directrices utilisées pour déterminer le statut des travailleurs, et de les appliquer systématiquement. Cela contribuerait en effet à réduire les incertitudes pour les travailleurs comme pour les employeurs, et à limiter les litiges.

S'agissant des travailleurs qui demeurent dans la zone grise, les responsables de l'action publique devraient envisager de renforcer leurs droits et avantages : i) en ciblant certaines catégories de travailleurs indépendants qui doivent être mieux protégés (comme les travailleurs économiquement dépendants ou certaines professions spécifiques) ; ii) en décidant des droits et protections à étendre à ces travailleurs (assurance chômage, congés payés, droits à la négociation collective par exemple) et de quelle manière ; et iii) éventuellement en clarifiant et en définissant les devoirs et responsabilités des employeurs dans le cas de relations de travail triangulaires, comme celles qui caractérisent l'économie des plateformes

(par exemple en imposant la responsabilité conjointe des plateformes et des clients, ou en tenant les plateformes responsables et en n'imposant qu'une responsabilité subsidiaire aux clients).

L'accès à la protection sociale est difficile pour tous les travailleurs qui occupent un emploi atypique. Les travailleurs indépendants sont souvent moins bien couverts par les régimes statutaires de protection sociale. Cette situation est particulièrement problématique pour les travailleurs indépendants qui n'ont pas réellement de maîtrise de leur rémunération ni de leurs conditions de travail et pour les risques qui ne sont pas d'ordre entrepreneurial par nature. Les autres formes d'emploi atypiques (comme l'emploi à temps partiel et l'emploi temporaire) sont, en théorie, bien couvertes, mais nombre de ces travailleurs peinent encore à accéder à ces régimes faute d'avoir cotisé suffisamment longtemps ou d'atteindre le seuil de revenu obligatoire. Dans certains pays, par rapport aux salariés traditionnels, les travailleurs atypiques ont 40 à 50 % de chances en moins de bénéficier d'une forme de garantie de revenu lorsqu'ils sont sans emploi. Quant à ceux qui bénéficient d'une aide au revenu pendant ces périodes, elle est souvent bien moins généreuse que celle octroyée aux travailleurs qui occupent un emploi « traditionnel ».

Dans certains pays, les travailleurs atypiques ont 40 à 50 % de chances en moins que les salariés traditionnels de bénéficier d'une forme de garantie de revenu lorsqu'ils sont sans emploi.

Une refonte des régimes de protection sociale s'impose afin d'assurer une meilleure couverture aux travailleurs occupant des emplois atypiques. Plusieurs pistes de réforme sont envisageables : *i)* garantir un traitement plus neutre des différentes formes d'emploi afin de prévenir les arbitrages ; *ii)* étendre la portée des systèmes de protection sociale existants afin qu'ils couvrent les nouvelles formes d'emplois ; *iii)* favoriser la portabilité des droits à prestations entre des programmes d'assurance sociale destinés à des catégories professionnelles différentes ; *iv)* assouplir les critères de ressources pour s'adapter aux besoins des personnes, par exemple en modifiant la période de référence sur laquelle repose l'évaluation des ressources et en pondérant de manière appropriée les revenus actuels ou récents de tous les membres de la famille ; et *v)* adjoindre aux mesures de protection sociale ciblées des aides plus universelles, sans conditions de ressource. Toutefois, des réformes plus radicales visant à remplacer des volets entiers des régimes traditionnels de protection sociale par un revenu universel de base seraient très coûteuses ou pourraient avoir des effets négatifs sur la distribution des revenus, au détriment des populations les plus vulnérables.

Les mesures conçues pour aider et encourager les demandeurs d'emploi à trouver du travail devront être ajustées. Les mesures d'activation, qui visent à maximiser les chances de retrouver un emploi et à minimiser les contre-incitations au travail, doivent être révisées. Ces mesures ont traditionnellement été pensées pour aider les travailleurs dans une relation d'emploi traditionnelle qui perdent leur emploi. Par conséquent, en cas de perte d'emploi, de nombreux travailleurs atypiques n'ont qu'un accès limité à la formation et à l'orientation professionnelle, ainsi qu'aux autres programmes d'aide au retour à l'emploi. Cela soulève des interrogations quant à la manière dont les mesures d'activation et les dispositifs de protection sociale axés sur l'emploi peuvent être adaptés pour répondre aux besoins des travailleurs atypiques.

Les politiques de formation devront également être adaptées aux besoins des travailleurs atypiques. Les travailleurs exerçant des emplois atypiques ont plus de mal à accéder à la formation en cours d'emploi. C'est notamment le cas des travailleurs temporaires et à temps partiel, et surtout des travailleurs pour leur propre compte (c'est-à-dire des travailleurs indépendants qui n'emploient pas de salariés). Si la plupart des pays de l'OCDE ont mis en place des clauses assurant l'égalité des droits, les

droits à la formation s'accumulent souvent avec l'ancienneté et dépendent du nombre d'heures travaillées. C'est pourquoi, dans les faits, les travailleurs temporaires et à temps partiel ne peuvent parfois pas acquérir de droit à la formation. Les travailleurs pour leur propre compte sont encore très rarement couverts par la loi sur les droits à la formation. Plusieurs mesures sont envisageables, notamment celles qui consistent à étendre les droits à la formation aux travailleurs atypiques, à cibler certaines politiques de formation des adultes sur les travailleurs atypiques, et à assurer la portabilité des droits à la formation entre les différents statuts d'emploi, au moyen de comptes personnels de formation. Néanmoins, aucune de ces mesures n'apporte à elle-seule la solution à tous les problèmes.

Dans les économies émergentes, les nouvelles formes de travail liées à l'économie des plateformes peuvent offrir des possibilités de régularisation. Dans les pays où le secteur informel est très développé, le travail exercé par le biais des plateformes numériques peut offrir une voie d'accès à la régularisation des emplois étant donné qu'il réduit les coûts et optimise le suivi de l'activité économique grâce à la numérisation des transactions. Néanmoins, pour saisir ces opportunités, les économies émergentes devront veiller à mettre en place des dispositifs adaptés en matière de fiscalité et de protection sociale.

Les relations entre employeurs et travailleurs sont-elles aujourd'hui trop déséquilibrées ?

De nombreux travailleurs, et surtout les travailleurs atypiques, ont peu d'autres possibilités d'emploi et ne bénéficient que d'un pouvoir de négociation limité. Les taux de couverture conventionnelle et de syndicalisation sont en baisse dans la plupart des pays de l'OCDE, ce qui affaiblit encore le pouvoir de négociation des travailleurs. Ces rapports de force très favorables aux employeurs se traduisent souvent par une pression à la baisse sur la demande de main-d'œuvre et les salaires, mais l'action publique peut contribuer à restaurer l'équilibre et à améliorer à la fois l'équité et l'efficience.

Les taux de syndicalisation et de couverture conventionnelle sont en baisse dans de nombreux pays, ce qui affaiblit le pouvoir de négociation des travailleurs. Dans l'OCDE, la proportion de travailleurs couverts par des conventions collectives ne cesse de diminuer depuis trente ans, passant de 45 % en 1985 à 32% en 2016, avec à la clé dans de nombreux pays un pouvoir de négociation amoindri pour les travailleurs et une contraction de la part du revenu national qui va aux travailleurs.

Les taux de syndicalisation et de couverture conventionnelle sont encore plus bas parmi les travailleurs atypiques. La probabilité que les travailleurs atypiques soient syndiqués est inférieure de 50 % en moyenne à celle des travailleurs occupant un emploi traditionnel. Ce taux réduit de syndicalisation reflète les difficultés pratiques et juridiques à organiser les travailleurs atypiques. Cela pourrait aussi être le résultat du développement historique de l'activité syndicale autour des besoins des travailleurs traditionnels avant ceux des travailleurs atypiques.

La probabilité que les travailleurs atypiques soient syndiqués est inférieure de 50 % en moyenne à celle des travailleurs occupant un emploi traditionnel.

Pour de nombreux travailleurs situés dans la zone grise entre salariat et travail indépendant, il est particulièrement difficile de s'organiser et de négocier de manière collective. Traditionnellement, seuls les travailleurs dans une relation de subordination avec leur employeur (c'est-à-dire les travailleurs salariés) bénéficient d'un droit à la négociation collective. Les travailleurs habituellement considérés

comme travailleurs indépendants sont généralement exclus en vertu du droit de la concurrence interdisant les ententes, qui les considère comme des entreprises. Cela peut convenir à de nombreux travailleurs indépendants qui ont des revenus élevés ou sont en mesure de négocier leurs tarifs avec leurs clients. Néanmoins, cela pose des problèmes d'efficience et d'équité pour ceux qui partagent certaines des caractéristiques et vulnérabilités des salariés et sont, à ce titre, dans un rapport déséquilibré avec leur employeur ou leur client.

Il semble donc parfaitement justifié d'étendre les droits à la négociation collective aux travailleurs situés dans la zone grise entre salariat et travail indépendant, ce qu'ont d'ailleurs déjà fait certains pays – mais le défis consiste à assurer la cohérence entre la situation du marché du travail et la politique de la concurrence. Les mesures visant à faire appliquer la qualification correcte des contrats de travail doivent marquer la première étape vers l'extension des droits à la négociation collective à autant de travailleurs que possible. Certains pays ont déjà étendu ces droits à (ou adopté des dérogations explicites à l'interdiction des ententes pour) certains travailleurs situés dans la zone grise entre salariat et travail indépendant ou à certaines catégories de travailleurs indépendants, comme les travailleurs économiquement dépendants ou ceux qui travaillent dans une profession ou un secteur où ils sont plus susceptibles d'être exposés à un déséquilibre de pouvoir très prononcé (comme les acteurs de doublage, les musiciens de studio ou les journalistes freelance).

Les pays devraient étudier la possibilité de favoriser l'émergence de nouvelles formes de dialogue social et d'épauler les syndicats et les organisations patronales dans leurs efforts déployés pour inclure les formes d'emploi et d'activité atypiques. L'influence du dialogue social et de la négociation collective sur l'avenir du travail dépend essentiellement de la capacité et de la volonté des travailleurs et des entreprises de coopérer et de négocier des accords contraignants qui répondent aux besoins de tous. Les exemples de négociations collectives réussies dans le secteur des agences de travail temporaire et celui de la culture et de la création, et ce même dans des pays où les syndicats sont faibles, montrent que les mécanismes de négociation collective, s'ils sont suffisamment flexibles, peuvent s'adapter à des relations d'emploi différentes et nouvelles.

L'absence de droit à la négociation collective peut accentuer les déséquilibres dans le rapport de force qui sont inhérents à toute relation d'emploi, pour éventuellement aboutir à une situation de monopsone sur le marché du travail. Les employeurs (ou les clients s'agissant de certains travailleurs indépendants) exercent souvent un plus grand contrôle sur la relation d'emploi que les travailleurs, dont les possibilités de sortie peuvent être limitées voire inexistantes. Cela peut aboutir à des relations de pouvoir déséquilibrées entre les parties concernées, avec à la clé un pouvoir de négociation plus grand pour les employeurs, qui peut leur permettre d'imposer des salaires moins élevés en diminuant la demande de main-d'œuvre sous son niveau d'équilibre – ce que l'on désigne généralement comme un marché du travail en situation de monopsone. Les conséquences de ces déséquilibres sur la rémunération et l'emploi sont souvent plus fortes lorsque les travailleurs ne sont pas en mesure de s'organiser et de négocier de manière collective. Lorsque les travailleurs négocient individuellement leurs conditions de rémunération et de travail, le pouvoir des employeurs n'est généralement pas compensé par un pouvoir de négociation suffisant du côté des travailleurs.

Un marché du travail en situation de monopsone a également des retombées négatives sur les entreprises. Les abus du pouvoir de monopsone peuvent être aussi source d'inquiétude pour les entreprises. D'un côté, l'absence de concurrence sur le marché du travail (liée par exemple au fait que certaines entreprises s'entendent ou ont recours à des clauses restrictives pour limiter la mobilité des travailleurs et leur pouvoir de négociation) peut empêcher les entreprises innovantes de tirer profit des nouvelles opportunités et de recruter le personnel le plus performant. D'un autre côté, les déficiences dans l'application du droit de la concurrence désavantagent les entreprises qui respectent la loi.

Au-delà de l'extension du droit à la négociation collective, une amélioration de la réglementation et son application plus efficace peuvent remédier à l'abus du pouvoir de monopsone sur le marché du travail et contrecarrer ses sources. Différentes mesures réglementaires permettent de lutter contre le caractère monopsonique du marché du travail : *i)* faire appliquer plus rigoureusement l'interdiction des ententes sur le marché du travail ; *ii)* limiter la portée des clauses restrictives, comme les accords de non concurrence ; *iii)* étendre la couverture de la réglementation du marché du travail afin de réduire les effets du monopsone sur le bien-être des travailleurs (par exemple en renforçant les normes relatives à la sécurité et à l'hygiène au travail) ; et *iv)* modifier la réglementation du marché du travail actuelle pour remédier à des situations d'asymétrie d'information entre employeurs et travailleurs (en veillant par exemple à ce que les obligations contractuelles soient rédigées en des termes simples et compréhensibles). Une approche équilibrée est néanmoins nécessaire pour éviter qu'une réglementation trop lourde ne finisse par freiner l'activité entrepreneuriale et l'innovation. Une stratégie d'action globale visant à réduire les frictions sur le marché du travail et à renforcer la mobilité professionnelle permettrait également de limiter le pouvoir de monopsone.

Avons-nous les moyens de bâtir un monde du travail qui profite à tous à l'avenir ?

Les mesures requises pour bâtir un monde du travail plus productif et plus inclusif nécessiteront des ressources financières adaptées – en particulier pour renforcer la formation des adultes et la protection sociale. Compte tenu des contraintes que cela représente pour les finances publiques, il faudra repenser les méthodes traditionnellement utilisées pour mobiliser les ressources. Parallèlement, certains moyens d'action envisagés ne devraient avoir que peu d'impact sur les finances publiques, et pourraient même favoriser une hausse des recettes fiscales.

Un certain nombre des actions considérées impliquent un coût limité, voire nul, pour le budget public. Les réformes qui visent notamment à améliorer et à faire appliquer la réglementation du marché du travail, à renforcer la négociation collective et à assouplir l'offre de formation ne sont pas nécessairement synonymes de hausse des dépenses publiques. Dans le même ordre d'idées, l'application renforcée du droit de la concurrence pour limiter le pouvoir de monopsone suppose des ressources supplémentaires limitées.

Certaines mesures pourraient même déboucher sur une réduction des dépenses publiques et un accroissement des recettes fiscales. Ainsi, des services publics de l'emploi performants et des mesures d'activation efficaces et réactives qui aident les travailleurs à retrouver un emploi rapidement réduisent les coûts supportés par les régimes d'indemnisation du chômage et peuvent améliorer la productivité en optimisant la qualité de la mise en relation entre offres et demandes d'emploi. Certaines réformes peuvent aussi accroître directement les recettes fiscales en élargissant la base d'imposition (par exemple en assujettissant à l'impôt les transactions de l'économie numérique). D'autres mesures pourraient aussi doper les recettes fiscales, comme l'élimination des incitations fiscales fortuites au travail indépendant et la lutte contre le salariat déguisé.

Néanmoins, pour renforcer la protection sociale et la formation des adultes, d'importantes ressources supplémentaires devront être mobilisées, surtout s'il faut combler les déficits de couverture existants – et cela suppose que les pays revoient leurs priorités de dépenses et mènent une réflexion sur leurs régimes fiscaux. Si certaines interventions publiques peuvent s'autofinancer, nombre des actions proposées, plus particulièrement dans les domaines de la protection sociale et de la formation des adultes, nécessitent davantage de ressources. Dans de nombreux pays de l'OCDE et émergents, des investissements considérables devront être consentis pour pallier le manque de possibilités de formation et de systèmes de protection sociale adaptés. Certaines des ressources nécessaires pourraient être dégagées en optimisant l'efficience des dépenses actuelles et en les passant

en revue afin de définir, dans le cadre d'une approche englobant l'ensemble de l'administration, quelles sont les priorités. Mais les gains d'efficience pourraient ne pas suffire. Les pouvoirs publics devront prendre des décisions quant aux modalités de financement des nouvelles initiatives ou de l'extension des dispositifs existants – et ils devront décider qui doit payer. Prendre ces décisions impliquera de débattre de ce qui est juste, de ce qui est rentable, et de prendre en compte une pluralité de points de vue sur les conséquences de la répartition des coûts et de l'accès aux programmes étendus en matière de performances économique globale - y compris la situation des entreprises, des travailleurs, des consommateurs et des citoyens de manière plus générale. Enfin, il sera nécessaire, pour trouver les modalités de financement appropriées, d'engager une réflexion et une action au niveau global.

Certaines interventions publiques peuvent s'autofinancer, mais d'autres actions proposées, plus particulièrement dans les domaines de la protection sociale et de la formation des adultes, nécessitent davantage de ressources.

Les pays doivent continuer d'évaluer les effets qu'ont le progrès technologique, la mondialisation et le vieillissement démographique sur le marché du travail, et d'étudier les moyens de favoriser des changements positifs au regard des ajustements à opérer en matière de politiques sociales, du marché du travail et de la formation. Bien qu'essentielles, les interventions publiques ne seront probablement pas suffisantes. Il faut mobiliser l'ensemble des parties prenantes, y compris les entreprises qui ont fortement besoin de travailleurs qualifiés et d'un environnement social et économique porteur. De nouveaux partenariats public-privé devront être mis en place pour apporter des réponses appropriées à la mutation du monde du travail. L'OCDE continuera d'épauler les pays en offrant un forum où les pouvoirs publics et les autres parties prenantes peuvent concilier leurs efforts, confronter leurs expériences, et rechercher des solutions communes. L'Organisation continuera d'évaluer les retombées des mégatendances sur la quantité et la qualité des emplois et l'inclusivité, et d'étudier les actions qui doivent être menées dans les pays pour renforcer la résilience et la capacité d'adaptation des marchés du travail afin que les travailleurs et les entreprises puissent opérer cette transition le plus sereinement possible, en optimisant les avantages qu'ils peuvent en tirer.

Orientations stratégiques

Pour profiter au mieux des opportunités à venir et veiller à ce qu'elles débouchent sur de meilleurs emplois pour tous, une action concertée s'impose dans divers domaines. Pour ce faire, il faudra assurer l'adéquation aux défis émergents de l'ensemble des politiques et institutions du marché du travail, aussi bien dans le domaine de la protection sociale que dans ceux des compétences, de la négociation collective et de la réglementation du marché du travail. Les moyens d'action précis utilisés dépendront des caractéristiques propres à chaque pays en termes d'organisation institutionnelle, de préférences sociales, de capacité administrative et de capital social, mais les orientations présentées ci-après pourraient étayer la réflexion menée par les responsables de l'action publique.

Réglementation du marché du travail

Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que tous les travailleurs aient accès à des droits et protections adaptés, indépendamment de leur statut d'emploi ou de leur type de contrat. Ils doivent également assurer des conditions de concurrence équitables pour les entreprises en empêchant certaines d'obtenir un avantage concurrentiel en échappant à leurs obligations et responsabilités.

S'agissant de la réglementation du marché du travail, il est recommandé aux pays :

- de s'attaquer au faux travail indépendant :
  - en s'assurant que les employeurs et les travailleurs connaissent et comprennent la réglementation en vigueur ;
  - en permettant aux travailleurs de contester plus facilement et à moindre coût leur statut professionnel ;
  - en durcissant les sanctions appliquées aux entreprises qui fraudent sur la qualification du statut d'emploi des travailleurs ;
  - en renforçant la capacité des inspections du travail en charge du suivi et de la détection des infractions ;
  - en réduisant les incitations qui poussent les entreprises et les travailleurs à qualifier à tort leur relation d'emploi de travail indépendant dans le but d'échapper à ou de réduire certaines cotisations et règlementations.
- de réduire la « zone grise » entre salariat et travail indépendant en révisant, en actualisant et/ou en harmonisant les définitions du salariat et du travail indépendant, afin qu'elles soient le plus claires possibles et de réduire ainsi les incertitudes à la fois pour les travailleurs et pour les employeurs.
- d'étendre les droits et protections aux travailleurs qui demeurent dans la « zone grise » (c'est-à-dire ceux pour lesquels subsiste une réelle ambiguïté quant à leur statut d'emploi) :
  - en ciblant certaines catégories de travailleurs qui pourraient bénéficier de droits et de protections étendus ;
  - en décidant des droits et protections à étendre (du moins en partie) (par exemple en matière d'équité en matière de rémunération, de protection du temps de travail, d'hygiène et de sécurité au travail, de lutte contre les discriminations et de protection de l'emploi), et en déterminant s'il convient de les adapter et, si oui, selon quelles modalités ;
  - le cas échéant, en précisant les devoirs et responsabilités des employeurs et/ou en les attribuant, dans le cas de relations de travail triangulaires (y compris dans le cas du travail

exercé par le biais de plateformes numériques), ce qui peut impliquer de répartir ces responsabilités entre plusieurs entités juridiques.

- de s'appuyer, à l'échelle internationale, sur l'engagement récent pris par le G20 de promouvoir le travail décent dans l'économie des plateformes et d'étudier les moyens d'améliorer les conditions de travail des travailleurs avec peu de contrôle sur leur rémunération et sur leurs conditions de travail et qui fournissent des services dans le monde entier – y compris par le biais de principes ou de lignes directrices sur les pratiques les plus probantes, auxquels les pays et/ou les plateformes pourraient adhérer.

Pour équilibrer les rapports de force entre employeurs/clients et travailleurs, il convient également de renforcer la négociation collective et le dialogue social (voir ci-après) et de lutter contre les cas de monopsone sur le marché du travail. Les options envisageables pour lutter contre l'abus du pouvoir de monopsone comprennent :

- Lutter contre la collusion sur le marché du travail, par exemple en fournissant des indications explicites quant aux comportements illicites, en définissant les priorités pour les organismes chargés de faire respecter la loi et en assurant la protection des lanceurs d'alerte ;
- Limiter la portée des clauses de non-concurrence, y compris dans les contrats de services – particulièrement pour certains types d'emplois, de niveaux de rémunération ou de compétences, où elles sont le plus susceptibles d'être utilisées pour réduire la concurrence sur le marché du travail ;
- Limiter les incitations à établir des accords de non-concurrence de grande portée ou contraires à la loi, en éliminant la possibilité de faire retoquer les clauses excessives par un tribunal afin qu'elles soient applicables et en sanctionnant comme il se doit l'abus de clauses illicites ;
- Faciliter l'élaboration de nouveaux outils et instruments en vue de mieux analyser les retombées des fusions et des comportements anticoncurrentiels sur le marché du travail ;
- Remédier aux déséquilibres dans l'information accessible aux employeurs et aux travailleurs, en veillant à ce que ces derniers soient correctement informés de leurs droits et responsabilités, en améliorant la transparence sur le plan de la rémunération sur le marché du travail, et en assurant l'égalité de traitement des travailleurs et des demandeurs sur les plateformes numériques, notamment s'agissant des évaluations réciproques.

Relations du travail, dialogue social et négociation collective

Chaque pays a un contexte et des traditions qui lui sont propres ; pour autant, un système de relations du travail performant peut contribuer à bâtir un avenir du travail plus productif et plus inclusif. En fonction du contexte national, les décideurs devraient prendre en considération les possibilités suivantes :

- Encourager les discussions nationales sur l'avenir du travail avec les partenaires sociaux et les autres organisations représentant les travailleurs et les employeurs, afin de poser un diagnostic commun des enjeux, de partager les pratiques, et d'échanger par le biais de plateformes de connaissances communes sur les nouvelles initiatives, y compris celles faisant usage des innovations technologiques.
- Laisser de la place pour la négociation collective et encourager l'autorégulation des acteurs sur ces questions par un usage limité mais stratégique de l'intervention législative (comme l'illustre l'exemple du secteur des agences de travail temporaire dans plusieurs pays).
- Assurer un large accès à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie en faisant la promotion de la négociation collective sur ces questions.

- Accompagner les syndicats et les organisations patronales dans leurs efforts déployés pour inclure les formes d'emploi et d'activité atypiques, sans freiner l'émergence d'autres modalités d'organisation.

Les mesures visant à faire appliquer la qualification correcte du statut d'emploi des travailleurs doivent marquer la première étape dans l'accès de tous à la négociation collective. Néanmoins, la réglementation existante pourrait être encore adaptée pour permettre aux travailleurs situés dans la zone grise et aux travailleurs indépendants qui n'ont qu'un pouvoir limité sur leurs dispositions contractuelles d'accéder à la négociation collective. Dans cette optique, il pourrait être envisagé :

- d'élargir la définition du salariat dans le droit du travail, s'agissant de la réglementation des relations du travail, afin d'inclure certaines catégories de travailleurs situés dans la zone grise ; et
- de prévoir des exemptions à l'interdiction de négocier collectivement pour certaines catégories de travailleurs ou certaines professions, lorsque les rapports de force sont susceptibles d'être trop déséquilibrés.

Formation des adultes

Une stratégie globale en matière de formation des adultes s'impose pour relever les défis posés par la transformation du monde du travail et veiller à ce que tous les travailleurs, et surtout les plus vulnérables, aient la possibilité de se perfectionner tout au long de leur carrière. Dans le cadre d'une telle stratégie, les pays devraient prendre en considération les pistes d'action suivantes :

- Instaurer une culture de la formation à la fois dans les entreprises et chez les individus. Pour ce faire, différentes mesures peuvent être prises : renforcer l'offre de services d'orientation professionnelle pour tous les adultes ; lancer des campagnes publiques d'information pour sensibiliser aux avantages qu'offre la formation ; et s'assurer que les salaires reflètent davantage les gains de productivité qui résultent de la participation à la formation.
- Limiter les obstacles à la formation :
  - en éliminant les contraintes de temps au moyen de programmes de formation modulables, de cours dispensés en dehors des heures de travail ou de cours en ligne, et en accordant aux travailleurs des congés de formation ;
  - en diminuant le coût de la formation grâce à des incitations financières destinées aux catégories de travailleurs les plus vulnérables sur le marché du travail ;
  - en réduisant les barrières à l'entrée dans les programmes de formation pour les travailleurs peu qualifiés grâce à une meilleure reconnaissance des acquis de l'expérience.
- Inciter les employeurs à former les catégories de travailleurs à risque, par exemple en diminuant le coût supporté par les employeurs grâce à des incitations financières ciblées.
- Cibler les mesures en faveur de la formation des adultes, comme les aides financières, et les services d'orientation professionnelle sur les groupes qui en ont le plus besoin, y compris les travailleurs atypiques.
- Lutter contre les inégalités d'accès à la formation fondées sur le statut d'emploi. La plupart des pays ont mis en place des clauses d'égalité des droits afin de veiller à ce que les travailleurs atypiques, comme les travailleurs à temps partiel, en contrat à durée déterminée et intérimaires, aient accès à la formation. Toutefois, dans la pratique, ces travailleurs n'ont parfois pas la possibilité d'acquérir de droits à la formation, qui dépendent souvent de l'ancienneté dans l'emploi et du nombre d'heures travaillées. Par ailleurs, les travailleurs indépendants sont encore très rarement couverts par la loi sur les droits à la formation.

- Assurer la portabilité des droits à la formation entre les différents statuts d'emploi. Quelques pays ont proposé et mis en œuvre des comptes personnels de formation, dans l'objectif de donner aux travailleurs les moyens d'acquérir et d'accumuler des droits à la formation indépendamment de l'entreprise où ils travaillent ou du fait qu'ils changent d'emploi ou de statut d'emploi. Toutefois, pour que les travailleurs vulnérables tirent pleinement profit de ces dispositifs, il convient de leur adjoindre un soutien individuel plus personnalisé assuré par des spécialistes de l'orientation professionnelle et étayé par des informations fiables sur les besoins du marché du travail.
- Veiller à la qualité des formations et à ce que leur contenu soit adapté aux besoins du marché du travail au moyen de la collecte et de l'utilisation d'informations de qualité sur les besoins en compétences ; de l'agrément et la certification des organismes de formation ; et d'une véritable culture de l'évaluation de l'efficacité des politiques et des programmes.
- Renforcer la gouvernance des systèmes de formation des adultes, en mobilisant l'ensemble des parties prenantes compétentes, afin d'assurer la cohérence et la coordination des politiques en faveur de la formation des adultes. La formation des adultes relève de la responsabilité commune de multiples parties prenantes, y compris de l'administration publique, des partenaires sociaux, des prestataires de formation et des adultes eux-mêmes, qui doivent toutes être mobilisées activement.
- Mutualiser la charge financière associée au développement des systèmes de formation des adultes. Les changements nécessaires pour développer les systèmes existants de formation des adultes, élargir leur couverture et améliorer leur qualité impliqueront des ressources financières considérables. Pour y parvenir, il conviendra de faire appel à un co-financement entre l'État, les employeurs et les individus en fonction de leurs moyens financiers et des bénéfices obtenus.

Protection sociale

Les pays doivent procéder à un examen minutieux de leurs systèmes de protection sociale afin de déterminer s'ils offrent une couverture fiable contre les risques sociaux et du marché du travail, qui ne cessent d'évoluer. Dans la plupart des pays, les systèmes de protection sociale sont fondés sur la conjugaison de différents principes, comme les conditions de ressources ou l'assurance sociale, et ces dispositions influent sur la manière dont l'essor du travail atypique se traduit par des obstacles spécifiques à l'accès à la protection sociale. Les régimes de protection sociale peuvent eux-mêmes contribuer à la montée en puissance de l'emploi atypique. Il faut renforcer, le cas échéant, les régimes de protection sociale afin d'assurer un soutien efficace en matière de revenu et d'emploi aux travailleurs qui n'ont pas les moyens de saisir les opportunités créées par les progrès technologiques et le dynamisme du marché du travail.

Pour adapter la protection sociale à la mutation du marché du travail, il faut adopter une approche à la fois proactive et itérative qui soit en mesure de s'attaquer aux problèmes existants tout en assurant un suivi et l'adaptation des politiques parallèlement à l'évolution du marché du travail. Certains problèmes existent depuis longtemps mais ils pourraient devenir plus pressants à mesure que les nouvelles technologies ouvrent la voie à d'autres formes de travail. Il est indispensable de veiller à ce que la qualification du statut d'emploi des travailleurs soit correcte afin qu'ils puissent bénéficier des protections et des prestations auxquels ils ont droit en fonction de leur situation et des risques auxquels ils sont exposés (voir ci-dessus).

Toutefois, même avec des catégories juridiques bien définies et respectées, les régimes de protection sociale peuvent comporter des carences pour les travailleurs traditionnels et, surtout, pour les travailleurs atypiques. Afin d'éliminer les obstacles à l'accès à la protection sociale pour les travailleurs

atypiques et les travailleurs traditionnels, les décideurs devraient prendre en considération les pistes d'action suivantes :

- Passer en revue les critères d'ouverture des droits à la protection sociale, comme les obligations d'emploi, les délais de carence et les dispositions qui régissent la possibilité ou non de percevoir des prestations pour les travailleurs occupant un emploi temporaire ou une autre forme d'emploi atypique ;
- Permettre aux travailleurs indépendants d'accéder à des prestation de remplacement de revenus lorsqu'ils se trouvent sans emploi;
- Assouplir les régimes de protection sociale en assurant la portabilité des droits acquis entre emplois et d'une forme d'emploi à l'autre ;
- Consolider ou renforcer le partage des risques entre tous les groupes du marché du travail et toutes les catégories de revenus, en s'attaquant aux incitations financières qui favorisent le travail atypique, comme les allégements d'impôts/de cotisations ou l'adhésion volontaire ;
- Assouplir les critères de conditions de ressources pour s'adapter aux besoins des personnes, par exemple en modifiant la période de référence sur laquelle repose l'évaluation des besoins et en pondérant de manière appropriée les revenus actuels ou récents de tous les membres de la famille ;
- En fonction de la marge de manœuvre budgétaire disponible, renforcer les formes d'aide universelles et sans conditions de ressources, comme les allocations universelles pour enfant à charge, afin de compléter les mesures de soutien ciblées ou les dispositifs d'assurance existants.

L'automatisation sera synonyme de suppressions d'emplois pour de nombreux travailleurs. Par ailleurs, avec les nouvelles formes d'emploi, la distinction est plus floue entre ceux qui exercent un emploi et ceux qui sont sans emploi. Cela soulève de nouvelles interrogations quant au périmètre et à l'ambition des mesures d'activation et des dispositifs de protection sociale axés sur l'emploi. Les possibilités et priorités d'action sont notamment les suivantes :

- Il est crucial de s'attaquer aux insuffisances constatées sur le front de l'aide au revenu, qui sert généralement de point d'accès aux programmes de réinsertion sur le marché du travail. Pour ce faire, il pourrait être nécessaire d'étendre ces aides aux « personnes en situation de chômage partiel » et aux autres demandeurs d'emploi qui travaillent sporadiquement ou occupent des emplois peu rémunérés ;
- Il faut passer en revue les obligations imposées aux bénéficiaires, comme la recherche active d'emploi, afin de compenser l'extension des droits à prestations. Un tel examen devrait permettre de s'assurer que l'équilibre entre les aides et les obligations reste dans le droit-fil des objectifs quantitatifs et qualitatifs pour l'emploi. Par exemple, les pouvoirs publics doivent déterminer si, et quand, les services de l'emploi doivent inciter les personnes à se tourner vers des formes d'emploi qui pourraient se révéler précaires ;
- Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que le contenu des programmes actifs du marché du travail corresponde aux besoins et à la situation des bénéficiaires, qui ne cessent d'évoluer. Face à l'augmentation de la proportion de personnes au chômage partiel, un transfert des ressources pourrait être nécessaire des programmes d'insertion professionnelle ou de création directe d'emplois vers la formation personnalisée ou l'orientation professionnelle (voir aussi ci-dessus).

L'adaptation de la protection sociale au monde du travail de demain sera source de pressions supplémentaires en matière de financements, alors que les budgets alloués à la protection sociale sont déjà soumis à de fortes tensions dans de nombreux pays.

- Pour assurer un niveau de financement adapté à l'évolution des besoins en matière de protection sociale, il faut adopter une approche résolue et coordonnée, fondée notamment sur une offre de services de protection sociale avec un bon rapport coût-efficacité, des technologies optimisées de collecte de recettes et une meilleure application de la législation en vigueur, et un juste équilibre des recettes entre la fiscalité du travail et les autres types d'imposition.
- Pour veiller à la viabilité financière des systèmes de protection sociale, il faut aussi s'attaquer aux incitations involontaires qui faussent les décisions d'emploi ou d'embauche ou encouragent l'utilisation à mauvais escient des systèmes d'aide par les travailleurs et les employeurs.
- Il faut plus particulièrement réexaminer les motifs qui justifient le caractère volontaire de l'adhésion aux systèmes de protection sociale à la lumière de l'évolution des marchés du travail. Si des formes d'emploi nouvelles et émergentes augmentent les possibilités de se retirer des régimes de protection sociale, la mutualisation des risques assurée par la protection sociale pourrait être compromise, et ses sources de financement pourraient s'éroder.
- Les pouvoirs publics doivent également déterminer si les mécanismes de financement existants de la protection sociale assurent une juste répartition de la charge entre les différents employeurs, par exemple entre ceux qui n'ont que peu recours à l'automatisation et ceux qui remplacent une grande partie de leur main-d'œuvre par des robots ou l'intelligence artificielle.

2 L’avenir du travail : que savons-nous ?

Le présent chapitre examine les principales mégatendances qui sont en train de transformer le marché du travail, et analyse leurs conséquences en termes de volume d’emplois, de qualité des emplois et d'inclusivité, les trois dimensions essentielles de la Stratégie de l’OCDE pour l’emploi. En dépit de l'inquiétude grandissante suscitée par les destructions d'emplois que pourraient amener la technologie et la mondialisation, une contraction brutale de l'emploi global semble peu probable. La qualité de certains emplois nouveaux est néanmoins source de préoccupations croissantes. Les disparités entre les travailleurs pourraient s’accentuer si des pans entiers de la population active se trouvent exclus des débouchés que crée l'économie. Le défi le plus important, pour les décideurs, consiste donc à éviter ce creusement des disparités. S’ils échouent, l’avenir du travail sera placé sous le signe d’une aggravation des clivages sociaux et d’un mécontentement croissant, qui pourraient avoir des retombées négatives sur la productivité, la croissance, le bien-être, et la cohésion sociale.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L’utilisation de ces données par l’OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

En Bref

Principaux résultats

Le monde du travail change. Les progrès technologiques, la mondialisation et le vieillissement démographique métamorphosent le marché de l'emploi. Dans le même temps, les nouveaux modes d'organisation des entreprises et l'évolution des préférences des travailleurs favorisent l'apparition de nouvelles formes de travail. Ce chapitre propose un tour d'horizon des mutations en cours et met en lumière les principaux défis que devront relever les responsables publics.

- En dépit de l'inquiétude généralisée que suscitent les éventuelles destructions d'emplois induites par la technologie et la mondialisation, une contraction brutale de l'emploi global semble peu probable. Si certains emplois disparaissent, d'autres font leur apparition et l'emploi global est en hausse.
- Face à ces transformations, l'une des principales difficultés consiste à accompagner la transition des travailleurs des secteurs d'activité et des régions touchés par ces mégatendances vers les nouveaux débouchés qui s'offrent à eux.
- La qualité des emplois soulève de plus en plus de préoccupations. Le pouvoir d'achat salarial de nombreux travailleurs stagne, et la stabilité de l'emploi diminue. Différentes modalités d'emploi atypiques se sont en outre développées dans de nombreux pays. Si la diversité des contrats de travail apporte une flexibilité bienvenue aux entreprises et à certains travailleurs, l'une des responsabilités premières des pouvoirs publics n'en demeure pas moins de fournir des emplois de qualité aux travailleurs atypiques.
- Surtout, en l'absence de mesures immédiates, les inégalités continueront de se creuser sur le marché de l'emploi car le coût des ajustements structurels en cours dans le monde du travail n'est pas équitablement réparti. Les suppressions d'emplois se concentrent en effet sur certaines catégories de travailleurs et dans certaines régions. Certains travailleurs sont plus exposés que d'autres aux emplois de moindre qualité. Si rien n'est fait pour résorber ces disparités croissantes, les clivages sociaux vont s'accentuer, avec à la clé des effets délétères sur la croissance, la productivité, le bien-être et la cohésion sociale.
- Il ne s'agit pas là de menaces lointaines : l'avenir se joue aujourd'hui, car les mutations décrites ici sont déjà amorcées. Quelques-unes remontent même à plusieurs décennies. Certaines des difficultés qu'elles posent appellent depuis longtemps une intervention des pouvoirs publics, mais de nombreux pays ont été longs à réagir. Cela dit, d'autres problèmes gagnent en importance aujourd'hui ou demeurent difficiles à anticiper compte tenu de l'incertitude qui entoure l'évolution future du monde du travail. Dans ce contexte, une politique responsable doit viser à renforcer la résilience du marché du travail en le préparant à de multiples scénarios.
- Les effets négatifs de ces mutations rapides et profondes sur le marché du travail ne sont pas inéluctables, et les pouvoirs publics peuvent et doivent influer sur l'avenir du travail. Pour guider ces changements, il convient d'adopter une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration, et d'y associer les partenaires sociaux et la société civile.

Introduction

Le monde du travail est en pleine mutation. Les progrès technologiques, la mondialisation et le vieillissement démographique comptent parmi les évolutions dont l'influence sur le marché du travail est le plus souvent évoquée, de même que les efforts engagés pour atténuer les effets du changement climatique. En parallèle, les nouveaux modes d'organisation des entreprises et l'évolution des préférences des travailleurs favorisent l'apparition de nouvelles modalités de travail qui s'écartent de la norme traditionnelle de l'emploi salarié permanent à temps plein.

Nombre de ces changements pourraient être synonymes de véritables ruptures. Toutefois, les inquiétudes que suscitent les évolutions mondiales porteuses de bouleversements ne sont pas nouvelles. Depuis la révolution industrielle, la crainte que la technologie ne détruise des emplois est une constante du débat public. Dans les années 30, John Maynard Keynes mettait en garde contre « une nouvelle maladie…le chômage technologique » (Keynes, 1931[1]). Deux ans plus tôt, aux États-Unis, le Parti républicain s'était engagé à consolider « certains secteurs qui ne peuvent rivaliser avec les producteurs étrangers en raison du niveau inférieur des salaires et du coût de la vie à l'étranger » (Republican Party, 1928[2]). Quelques décennies plus tard, l'automatisation suscitait de telles inquiétudes qu'en 1961, le Président des États-Unis John Fitzgerald Kennedy, créait *l'Office of Automation and Manpower* au sein du *Department of Labor*, au motif que « le défi national numéro un pour les années 60 [était de] maintenir le plein emploi, à l'heure où, naturellement, les machines [remplaçaient] les hommes ». Par ailleurs, le vieillissement démographique rapide suscite des préoccupations croissantes dans de nombreux pays, compte tenu notamment (mais pas exclusivement) des menaces qu'il fait peser sur la viabilité des systèmes de sécurité sociale et sur la croissance économique.

Malgré ces appréhensions, l'emploi a régulièrement progressé dans les pays de l'OCDE au cours des dernières décennies. Les marchés du travail ont évolué, intégrant peu à peu des groupes sociaux qui en étaient jusqu'alors exclus, notamment les femmes. S'il ne fait aucun doute que de nombreux travailleurs ont été durement touchés par le déclin de certains secteurs d'activité – et c'est précisément aux catégories qui ont le plus souffert de la transformation économique qu'est consacrée une grande partie de ce chapitre – l'érosion redoutée des emplois ne s'est jusqu'ici pas concrétisée.

La situation est-elle différente cette fois-ci ? Divers auteurs ont fait valoir que le rythme et l'intensité des progrès technologiques s'accentuent et que la nouvelle vague de transformations pourrait avoir des conséquences plus déstabilisantes pour les travailleurs (Brynjolfsson et McAfee, 2011[3] ; Mokyr, Vickers et Ziebarth, 2015[4]). Ces craintes sont de plus en plus répandues, et dans de nombreux pays, une forte proportion de la population s'inquiète des effets délétères de l'automatisation sur les emplois (Pew Research Center, 2018[5])[1]. L'inquiétude est d'autant plus grande que les évolutions récentes menacent des personnes que les mutations économiques avaient jusqu'ici épargnées, comme les travailleurs non manuels qui possèdent un niveau d'instruction relativement élevé et occupent des emplois sûrs.

Face à ces préoccupations, ce chapitre propose une analyse détaillée de la transformation des marchés du travail, et plus particulièrement une étude approfondie des risques liés à l'automatisation des emplois. Élément positif, les progrès technologiques offrent de nouveaux débouchés professionnels et un risque significatif de chômage technologique massif est peu probable. Cependant, en l'absence de mesures immédiates, les disparités entre les travailleurs pourraient s'aggraver et les clivages sociaux se creuser entre les gagnants et les perdants des évolutions à l'œuvre dans le monde du travail. Dans divers domaines, les enjeux sont bien connus, les réponses se faisant toutefois attendre dans de nombreux pays. Les phénomènes récemment observés sur le marché du travail, comme les mutations liées à l'automatisation, le recul du taux de syndicalisation et l'essor de nouvelles formes de travail, ajoutent à ces défis et soulignent la nécessité de prendre en temps opportun des mesures réfléchies et résolues pour que l'avenir du travail offre de meilleures perspectives à tous.

L'analyse est centrée sur trois *mégatendances* essentielles qui ont une incidence sur le marché du travail et continueront de l'influencer dans les années à venir : les *progrès technologiques*, la *mondialisation,* et *l'évolution démographique*. D'autres dynamiques sont également prises en compte, comme le changement climatique et les nouvelles formes d'organisation du travail.

Le chapitre propose un bref examen des principaux faits stylisés issus de l'analyse menée par l'OCDE sur la façon dont le monde du travail évolue, et définit les grands enjeux traités dans les chapitres qui suivent[2]. Après un tour d'horizon des mégatendances qui influent sur les marchés du travail, il évalue les performances du marché du travail en s'appuyant sur les trois piliers de la *Stratégie de l'OCDE pour l'emploi* – à savoir la *quantité* et la *qualité des emplois*, et *l'inclusivité* – afin de déterminer les résultats pertinents pour l'analyse (OCDE, 2018[6]). Le quatrième pilier de la Stratégie pour l'emploi, à savoir la résilience et la capacité d'adaptation du marché du travail, est pris en compte dans les recommandations qui préconisent une plus grande flexibilité pour faire face aux évolutions futures du monde du travail.

2.1. Un panorama des mégatendances qui transforment les marchés du travail

2.1.1. Les nouvelles technologies se diffusent rapidement dans le monde du travail

Au cours des deux ou trois dernières décennies, le rythme des progrès technologiques et la rapidité de leur diffusion à travers le monde ont été surprenants. Ainsi, alors qu'il a fallu plus de sept décennies pour que le taux de pénétration du téléphone dans les foyers américains passe de 10 % à 90 %, le téléphone mobile a accompli la même progression en une quinzaine d'années, et le smartphone en à peine plus de 8 ans[3]. Ces bonds technologiques ont eu des retombées majeures sur les modes de travail et de vie des populations.

Le développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les entreprises donne une idée précise de la rapidité à laquelle les nouvelles technologies se diffusent dans le monde du travail. Entre1995 et 2007, l'utilisation des services du capital des TIC par heure travaillée a plus que doublé dans chacun des pays analysés, cette progression ralentissant par la suite (Graphique 2.1). L'adoption des technologies s'est toutefois effectuée à des rythmes très variables selon les pays. Alors qu'en Hongrie, au Japon et en Slovénie, les niveaux de TIC ont augmenté d'un peu plus de 150 % durant cette période, la progression a été de 300 % aux Pays-Bas, en République tchèque, en Irlande et en Allemagne, et de plus de 350 % aux États-Unis, en Belgique et au Royaume-Uni.

La diffusion des robots industriels est peut-être l'exemple qui illustre le mieux la pénétration des technologies dans les entreprises et l'émoi que suscite l'automatisation des emplois. Les robots sont présents dans les usines depuis des décennies, mais leur diffusion s'est récemment accélérée au-delà du secteur manufacturier. Ainsi, les supermarchés commencent à employer des robots comme vendeurs, et plusieurs entreprises expérimentent les magasins sans caissiers– voir par exemple Browne (2018[7]). Les capacités des robots se développent également dans le secteur manufacturier. Certains sont désormais capables de se déplacer seuls dans l'usine (Brynjolfsson et McAfee, 2014[8]). Selon les données de la Fédération internationale de robotique, les commandes de robots industriels ont quintuplé entre 2001 et 2017, et la tendance devrait encore s'accélérer (Graphique 2.2)[4]. Conjuguée à l'accroissement de la part du revenu national dévolue au capital (par opposition au facteur travail, comme on le verra plus loin), cette évolution alimente directement un important débat sur la concentration de la propriété du capital.

Ce ne sont là que quelques exemples de la façon dont les nouvelles technologies ont imprimé leur marque sur le monde du travail. Dans les années à venir, les nouvelles avancées dans le développement de l'intelligence artificielle (IA) devraient avoir des applications dans une multitude de domaines, s'emparant de nombreuses tâches que seuls des humains pouvaient auparavant exécuter, et pourraient amener des changements imprévisibles à ce stade dans le monde du travail.

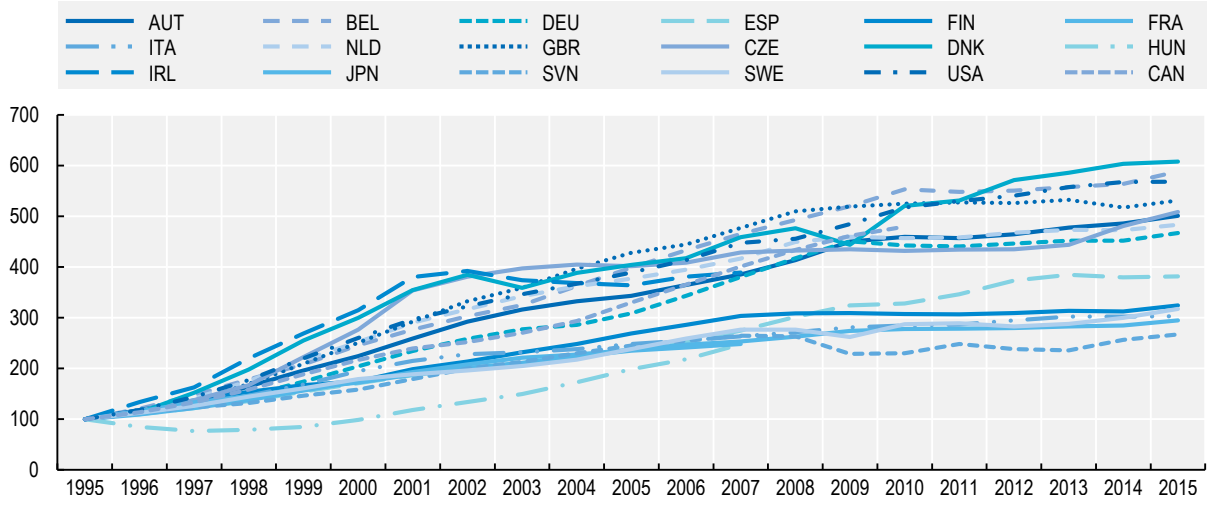
2.1.2. Une intégration planétaire croissante

Parallèlement à la diffusion des nouvelles technologies, les échanges internationaux ont amené une intégration croissante de l'économie mondiale. Rapportés au PIB, ces échanges ont progressé dans toute la zone OCDE ces dernières décennies (Graphique 2.3), et de nombreuses économies émergentes sont devenues des acteurs de poids sur la scène mondiale, à la fois comme exportateurs et comme importateurs. L'organisation de l'économie mondiale sous forme de chaînes de valeur mondiales (CVM), qui répartit les différentes opérations du processus de production entre plusieurs pays et régions, a accentué l'intégration de la production industrielle au niveau international.

L'intégration des marchés de produits, de services, de technologies et des marchés financiers a une incidence déterminante sur les marchés du travail du monde entier. Elle autorise et encourage une plus grande spécialisation de la production et des modes de production, ce qui a des conséquences sur les compétences dont les travailleurs doivent être dotés et les catégories d'emploi créés. Dans l'ensemble, les échanges créent davantage d'emplois qu'ils n'en détruisent. On estime par exemple qu'en 2014, 42 % des emplois dans le secteur des entreprises des pays de l'OCDE devaient leur existence aux consommateurs des marchés étrangers (OCDE, 2018[9]). Néanmoins, les effets négatifs, réels et potentiels, des échanges sur certains métiers et marchés locaux méritent d'être soigneusement examinés par les responsables publics car ils sont les principaux responsables de la défiance croissante à l'égard de la mondialisation observée à l'échelle planétaire[5]. Cette défiance est souvent étroitement liée aux craintes suscitées par l'automatisation. Comme les progrès technologiques et la mondialisation ont toujours suivi des trajectoires parallèles et se sont mutuellement renforcés, il est difficile d'isoler leurs effets spécifiques (OCDE, 2017[10]).

Graphique 2.1. La diffusion rapide des technologies de l'information et de la communication au travail

Services du capital des TIC par heure travaillée, indice (1995 = 100), 1995 - 2015



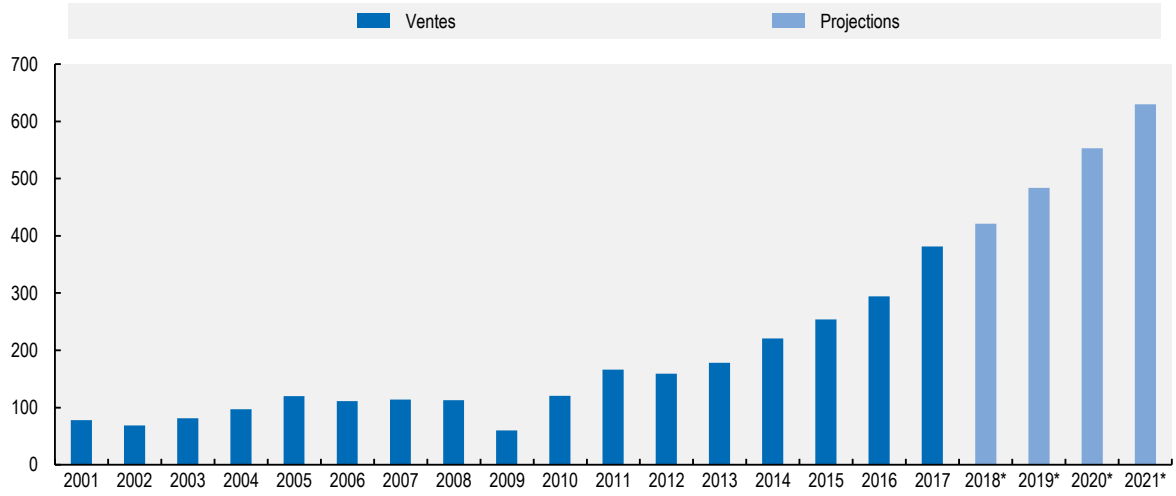
Note : TIC ; technologies de l'information et de la communication. L'intensité en capital des TIC par heure travaillée correspond à la variable CAPIT_QPH dans la base de données EU KLEMS. Les données concernant le Canada proviennent de la base de données World KLEMS. Pour étendre les séries de données, on a utilisé la croissance du numérateur et du dénominateur du ratio d'intensité en TIC, en se référant à plusieurs éditions de la base de données EU KLEMS (2009, 2013 et 2016). L'édition 2009, qui se rapporte à la période 1995-2007, est celle qui couvre le plus de pays. Des données complémentaires provenant d'éditions ultérieures ont été utilisées pour les pays suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie et Suède. Les valeurs pour le Danemark ont été corrigées pour tenir compte de l'augmentation anormalement élevée de l'intensité en TIC dans les industries extractives.

Source : Comptes de la croissance et de la productivité du projet EU KLEMS, World KLEMS.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981343

Graphique 2.2. La marche des robots

Estimation de l'offre mondiale annuelle de robots industriels, en milliers d'unités

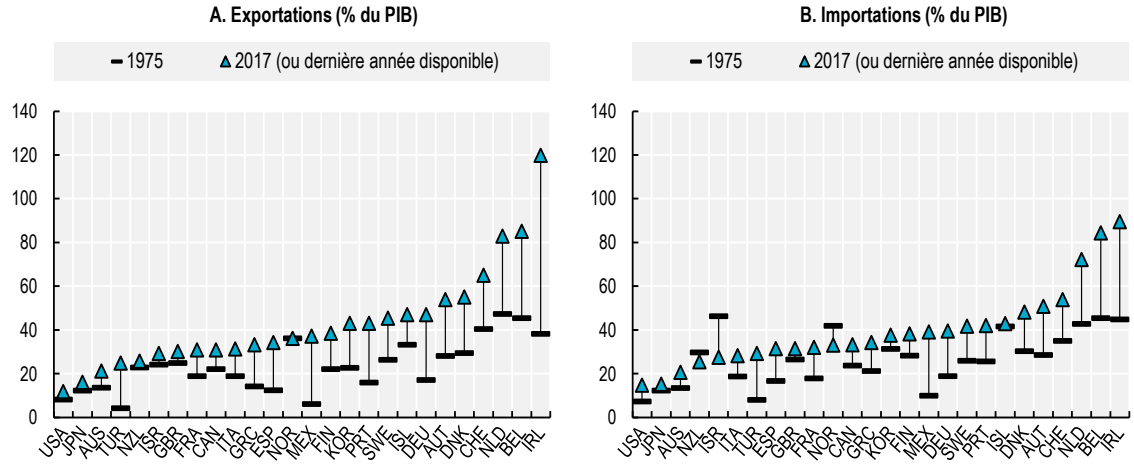


* : prévisions
Source : Fédération internationale de robotique (IFR), https://ifr.org/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981362

Graphique 2.3. Les échanges internationaux continuent de croître

Échanges de biens et services dans une sélection de pays de l'OCDE, 1975-2017



Source : OCDE (2019[11]), Échanges de biens et services (indicateur), https://doi.org/10.1787/0fe445d9-en.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981381

2.1.3. Les pays de l'OCDE vieillissent

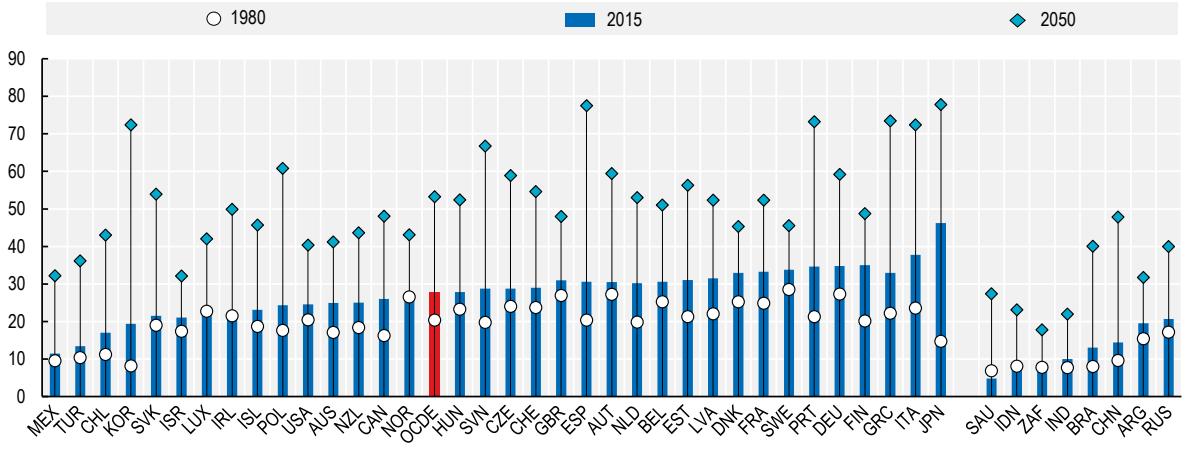
La transformation des marchés du travail intervient dans le contexte du vieillissement démographique rapide des pays avancés et de certaines économies émergentes. Dans les années 80, on recensait en moyenne 20 personnes âgées de plus de 65 ans pour 100 personnes d'âge actif (20-64 ans) dans l'OCDE (Graphique 2.4) ; en 2015, on en comptait 28, et ce chiffre devrait quasiment doubler entre 2015 et 2050 (OCDE, 2017[12]). Le défi du vieillissement démographique rapide est particulièrement aigu en Corée, en Espagne, en Grèce, en Italie, au Japon, et au Portugal, ainsi qu'en Chine. Des économies émergentes comme l'Afrique du Sud, l'Inde et l'Indonésie, resteront en revanche confrontées à l'enjeu consistant à intégrer de nombreux jeunes dans la population active. Elles devront tirer parti du dividende démographique d'une population relativement jeune pour stimuler la croissance et préparer la transition à une population beaucoup plus âgée.

Les progrès technologiques et leur diffusion planétaire auront pour effet d'accentuer le vieillissement démographique. L'espérance de vie moyenne à la naissance dans la zone OCDE est passée de 69 ans en 1965 à 80 ans un demi-siècle plus tard, une progression largement rendue possible par les avancées technologiques, qui ont permis d'accroître la productivité et les niveaux de vie ainsi que la qualité et la disponibilité des soins de santé[6]. Selon les scientifiques, les nouvelles technologies de correction génomique pourraient encore améliorer le diagnostic et le traitement des maladies, et ainsi allonger l'espérance de vie (Broad Institute, 2018[13] ; Sanders, 2016[14]). Le renforcement des réseaux de recherche à l'échelle mondiale et, plus généralement, la diffusion des connaissances dans le monde permettront à une proportion grandissante de la population mondiale de bénéficier de ces avancées compte tenu de l'amélioration des revenus et de l'accès aux soins de santé dans les économies émergentes[7]. Ces progrès ne sont cependant pas assurés ; en effet, la hausse de l'incidence de l'obésité et la surconsommation d'opioïdes résultant de certaines évolutions des modes de vie ont ralenti, voire enrayé, la progression de l'espérance de vie dans un petit nombre de pays avancés (OCDE, 2018[15])[8].

Ces évolutions démographiques influent sur le marché du travail du point de vue de l'adoption des technologies et des modes de consommation. Les pays vieillissants risquent d'être confrontés à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, le nombre de travailleurs âgés qui partent à la retraite augmentant par rapport à celui des jeunes qui entrent dans la vie active. Ces pénuries pourraient à leur tour accélérer l'automatisation ou intensifier les pressions encourageant le recours à la main-d'œuvre immigrée. Acemoglu et Restrepo (2017[16]) montrent que les pays où le vieillissement démographique est le plus rapide comptent aussi parmi ceux qui ont adopté le plus vite la robotique industrielle (raison pour laquelle, selon les auteurs, le vieillissement démographique n'est pas nécessairement annonciateur d'un ralentissement de la croissance économique). Le vieillissement aura aussi des retombées directes sur la consommation : une réorientation de la demande des biens durables (comme les voitures) vers les services (comme les soins de santé) est probable. L'évolution des préférences ira de pair avec un ajustement des échanges commerciaux et de la place relative des différents secteurs[9]. Tous ces éléments auront une incidence sur la demande de compétences et les types d'emplois qui seront créés.

Graphique 2.4. De nombreux pays connaissent un vieillissement démographique rapide

Évolution projetée du taux de dépendance des personnes âgées, 1980-2050



Note : Le taux de dépendance des personnes âgées est défini comme le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans pour 100 personnes d'âge actif (20-64 ans).
Source : Perspectives de la population mondiale des Nations Unies : révision de 2017, https://population.un.org/wpp/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981400

2.1.4. La population mondiale va augmenter et les pressions migratoires vont sans doute s'intensifier

Sous l'effet conjugué de l'allongement de l'espérance de vie dans le monde et du maintien de taux de fécondité élevés dans plusieurs pays en développement, la population mondiale devrait continuer d'augmenter. D'après les *Perspectives de la population mondiale 2017* des Nations Unies, elle devrait atteindre 9.7 milliards en 2050, soit une augmentation de 30 % par rapport au 7,5 milliards actuels[10]. L'essentiel de cette hausse interviendra dans les pays en développement, la population des pays de l'OCDE progressant en revanche de moins de 10 %, de 1.3 à 1.4 milliard d'habitants.

Ainsi, selon les infrastructures, les débouchés économiques et les choix stratégiques, les flux migratoires pourraient radicalement modifier la composition démographique des pays avancés. À titre d'exemple, plus de la moitié des titulaires d'un diplôme universitaire en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (STIM) qui travaillent dans la Silicon Valley sont nés à l'étranger (Melville, Kaiser et Brown, 2017[17]). En 2017, quelque 258 millions de personnes dans le monde vivaient en dehors de leur pays natal, dont la moitié dans des pays de l'OCDE (OCDE, 2018[14]). Cette même année, plus de 5 millions se sont définitivement installées dans l'OCDE. Par ailleurs, les pays de l'OCDE comptaient en 2016 plus de 4 millions de travailleurs étrangers temporaires auxquels ils avaient fait appel pour pallier les pénuries de main-d'œuvre, et plus de 3 millions d'étudiants internationaux inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur. Étant donné l'accentuation des déséquilibres démographiques décrits plus haut, les flux migratoires devraient s'intensifier dans les prochaines décennies, ce qui constituera un défi majeur pour l'action publique.

Pour ce qui est des questions examinées dans le présent chapitre, les immigrés peuvent certes aider les pays aux sociétés vieillissantes à pallier les pénuries de compétences, mais ils sont aussi exposés à des risques de première importance. En effet, dans la majorité des pays de l'OCDE, ils sont plus concentrés que les personnes nées dans le pays dans les métiers fortement menacés par l'automatisation. Dans les pays européens de l'OCDE, par exemple, 47 % des travailleurs nés à l'étranger exercent des professions

où les tâches répétitives dominent et qui sont les plus exposées au risque d'automatisation (OCDE, 2017[18]). Par ailleurs, les immigrés sont plus susceptibles d'occuper des emplois peu qualifiés, souvent de faible qualité, malgré leur niveau d'instruction relativement élevé (OCDE, 2018[19]).

2.2. Quantité des emplois : les transformations à l'œuvre ne devraient pas *diminuer* le nombre d'emplois

Allons-nous vers un avenir sans emplois ? Dans les économies avancées, où les effets de l'automatisation et de la mondialisation ont été le plus fortement ressentis, cette question est celle qui suscite le plus d'inquiétudes dans le débat sur l'avenir du travail. Des progrès rapides qui permettraient aux machines et à l'intelligence artificielle (IA) d'automatiser en nombre croissant les tâches effectuées par des humains pourraient accélérer le remplacement de la main-d'œuvre par le capital et générer des gains de productivité considérables en réduisant l'utilisation du facteur travail dans le processus de production. En même temps, la mondialisation rapide a transféré de nombreux emplois des économies avancées vers les pays où les coûts de main-d'œuvre sont plus bas. Le vieillissement rapide de la population pourrait créer des pénuries de main-d'œuvre et encourager l'adoption de nouvelles technologies et l'automatisation des emplois. Conjuguées à la transformation numérique et à la mondialisation, ces évolutions risquent de mettre au chômage un nombre plus élevé de travailleurs seniors dont les compétences seront devenues obsolètes. Pour toutes ces raisons, d'aucuns craignent que les économies avancées ne se dirigent vers un avenir dans lequel les emplois seront moins nombreux (Frey & Osborne (2017[20]); Brynjolfsson & McAfee (2011[3]) par exemple).

S'il est impossible de savoir avec exactitude ce que nous réserve l'avenir, il ressort des analyses de l'OCDE qu'une contraction substantielle de l'emploi sous l'effet de la transformation numérique et de la mondialisation est peu probable. Les forces à l'œuvre ne font pas que détruire des emplois : elles contribuent également à les transformer et à en créer de nouveaux. Par le passé, les effets nets des grandes révolutions technologiques sur l'emploi ont été positifs, et peu d'éléments permettent de penser que cette tendance pourrait radicalement s'infléchir dans les années à venir. De fait, selon des estimations récentes de l'OCDE, 14 % seulement des emplois actuels risquent d'être entièrement automatisés (Nedelkoska et Quintini, 2018[21]), et non près de 50 %, comme le laissent entendre d'autres études (Frey et Osborne, 2017[20]).

Néanmoins, comme les experts ne s'accordent pas sur la rapidité à laquelle les technologies se substitueront au travail au cours des prochaines décennies, une politique responsable devrait viser à renforcer la résilience des marchés du travail pour les préparer concrètement aux divers avenirs possibles. En outre, quelle que soit l'évolution du nombre global d'emplois, le risque que leur qualité se détériore et que les inégalités se creusent est grand, et appelle toute l'attention des responsables publics. Enfin, si le risque d'un amenuisement de l'emploi est limité à l'échelle globale, le nombre d'emplois pourrait enregistrer une diminution nette dans certains secteurs d'activité et certaines régions ; des mesures s'imposent donc pour favoriser la mobilité de la main-d'œuvre et remédier aux disparités régionales. Ces enjeux sont analysés dans les deux sections suivantes.

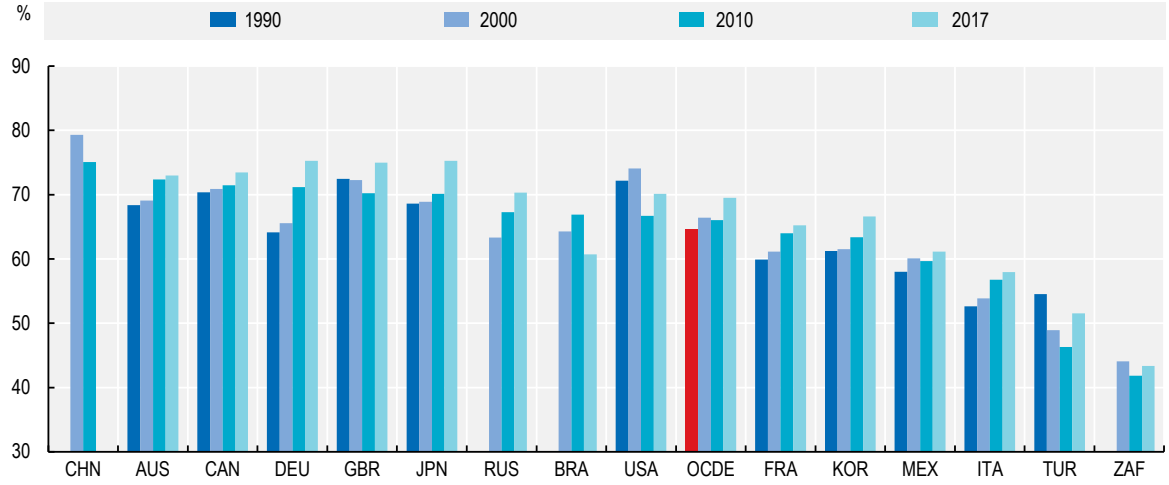
2.2.1. Malgré la transformation permanente des marchés du travail, l'emploi a suivi une courbe ascendante au fil du temps

Bien que les suppressions d'emplois dues au progrès technologique et à la mondialisation soient un motif d'inquiétude récurrent, les taux d'emploi – le pourcentage de personnes d'âge actif occupant un emploi – n'ont cessé d'augmenter dans la plupart des pays de l'OCDE au cours des dernières décennies, à l'exception notable des États-Unis (OCDE, 2019[22]) (Graphique 2.5). En fait, la demande de main-d'œuvre a vigoureusement progressé, parallèlement à l'offre, sous l'effet de l'accroissement du taux d'activité des femmes et des seniors. Aux États-Unis, le taux d'activité des femmes est passé de 42 % en 1960 à

68 % en 2017. Dans l'OCDE, il a progressé de 10 points de pourcentage depuis le début des années 80 (passant de 54 % en 1983 à 64 % en 2017). Des pays comme l'Espagne et l'Irlande, où il est passé de moins de 40 % à plus de 65 % au cours de cette période, ont enregistré les résultats les plus remarquables à cet égard. En revanche, la marge de progression demeure substantielle dans plusieurs pays de l'OCDE (en Turquie, par exemple, moins de quatre femmes sur quatre participent à la vie active, contre 8 hommes sur 10 environ).

Graphique 2.5. Les taux d'emploi ont augmenté ces dernières décennies

Ratio emploi-population, 15/16-64 ans



Note : Les données du Brésil pour 2000 et 2010 datent de 2001 et 2011 respectivement. Celles du Mexique pour 1990 datent de 1991. Celles de l'Afrique du Sud pour 2000 datent de 2001. La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée de ses pays membres pour l'année indiquée.
Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi, www.oecd.org/employment/database.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981419

Cette hausse de l'emploi global est intervenue en parallèle à des progrès technologiques rapides. La section précédente a donné un aperçu de l'essor significatif des TIC et de la robotique industrielle, et de l'expansion de l'intelligence artificielle. Ces technologies ont été directement responsables de nombreuses destructions d'emplois, et ont parfois contribué au déclin notable de certains secteurs, depuis la production textile jusqu'à la fabrication d'appareils électriques complexes (OCDE, 2017[10]). Dans le même temps, en améliorant la productivité et les revenus, elles ont augmenté la demande de biens et de services, contribuant ainsi à créer des emplois (on trouvera à l'Encadré 2.1 une analyse plus complète des mécanismes au travers desquels le progrès technologique détruit et génère des emplois). Il ressort de travaux récents que la révolution numérique a sensiblement contribué à la production d'emplois : quatre sur dix ont été créés dans les secteurs à forte intensité numérique au cours de la décennie écoulée (OCDE, 2019[23]).

Les progrès technologiques ont aussi favorisé la progression de l'emploi des femmes. Comme les femmes ont toujours effectué l'essentiel des tâches domestiques, l'accroissement de la productivité du travail ménager (grâce au lave-linge, au lave-vaisselle, etc.) est l'un des facteurs qui a pu contribuer à l'augmentation de leur taux de participation au marché du travail. Par ailleurs, dans le passé, l'automatisation a eu une incidence disproportionnée sur les emplois typiquement masculins (ouvriers d'usine et du bâtiment par exemple), alors que les emplois où les femmes sont surreprésentées (dans les secteurs de la santé et des services par exemple) ont été dans une large mesure protégés (OCDE,

2017[24]). Cette situation est toutefois en train de changer. Selon des travaux récents de l'OCDE, le risque prévu de suppressions d'emploi dues à l'automatisation dans les prochaines décennies ne diffère pas sensiblement selon le sexe (OCDE, 2017[24]).

De même, l'ouverture aux échanges a toujours été de pair avec une augmentation de l'emploi, malgré les effets déstabilisants de la concurrence des importations sur certains secteurs. Dans leur examen de 14 études économétriques multipays portant sur les relations entre les échanges et les résultats économiques, Newfarmer et Sztajerowska (2012[25]) n'observent aucun effet négatif des échanges sur le volume d'emplois. Au contraire, une plus grande ouverture au commerce peut fortement contribuer à la création d'emplois de meilleure qualité, au relèvement des salaires dans les pays riches et pauvres, et à l'amélioration des conditions de travail. Cependant, en mettant l'accent sur les résultats globaux, on risque d'oublier que le progrès technologique et l'ouverture aux échanges n'ont pas bénéficié à tous les travailleurs de la même manière et qu'ils ont fortement pénalisé certains secteurs et régions. C'est là un défi majeur pour les responsables publics, et l'un des principaux enjeux mis en lumière dans ce rapport.

Encadré 2.1. Comment la technologie détruit-elle et crée-t-elle des emplois ? Comprendre les forces à l'œuvre

Alors que les technologies continuent de progresser, des entrepreneurs réputés comme Bill Gates et Richard Branson se sont fait l'écho des inquiétudes exprimées en son temps par Keynes au sujet du chômage technologique (Gates, 2017[26] ; Branson, 2017[27]). S'il est vrai que les nouvelles technologies supplantent les travailleurs, elles peuvent aussi dynamiser l'emploi par différents biais et, dans le passé, les variations nettes de l'emploi se sont révélées positives sur le long terme. Selon de récents travaux de l'OCDE, 40 % des emplois créés entre 2005 et 2016 l'ont été dans des secteurs à forte intensité numérique (OCDE, 2019[23]).

Diverses données confortent les craintes que l'automatisation n'entraîne des suppressions d'emplois. Les progrès technologiques, dans le domaine de l'IA en particulier, élargissent rapidement l'éventail des tâches que les machines sont en mesure d'exécuter et, selon certaines analyses, l'automatisation pourrait menacer une part considérable des emplois (voir plus haut). La diminution de la part du facteur travail dans le revenu national dans l'OCDE a également été imputée à la mutation technologique. Les entreprises qui emploient relativement peu de main-d'œuvre dans leurs processus de production gagnent des parts de marché (voir ci-après la section consacrée aux « entreprises vedettes » et à la dynamique du « presque tout au gagnant »), et dans certains pays, les entreprises s'organisent de plus en plus souvent en réseaux d'entreprises et de sous-traitants, qui remplacent certains de leurs salariés permanents (Autor et al., 2017[28] ; Weil, 2014[29]). Dans les industries manufacturières, où un nombre relativement important de tâches répétitives peuvent être automatisées, de nombreux travailleurs ont vu leur emploi changer radicalement, voire disparaître (Autor, Dorn et Hanson, 2013[30])

Malgré ces évolutions, d'éminents économistes du travail mettent en évidence des mécanismes compensatoires au travers desquels la technologie crée de nouveaux emplois. Cela pourrait en partie expliquer pourquoi, malgré les effets de déplacement du progrès technologique, l'emploi dans les pays de l'OCDE a suivi une courbe globalement ascendante sur le long terme. Ce schéma repose sur les travaux récents d'Autor et Salomons (2018[31]), Acemoglu & Restrepo (2018[32]), Acemoglu & Restrepo (2017[33]), Bessen (2017[34]).

En premier lieu, les avancées technologiques peuvent créer plus d'emplois qu'elles n'en détruisent dans un secteur donné. Se plaçant dans une perspective historique qui couvre les deux derniers siècles, Bessen (2017[34]) montre clairement que divers secteurs, dont ceux du textile, de la sidérurgie et de l'automobile, ont enregistré de fortes hausses de l'emploi durant les périodes marquées par des progrès technologiques rapides et une croissance de la productivité dont on aurait pu craindre qu'ils

provoquent une perte nette d'emplois. Un exemple moderne lié à un secteur particulier est la technologie mise au point par les applications de VTC, qui permet d'améliorer le processus de mise en relation des conducteurs et des passagers et de réduire ainsi le coût des services de taxi. En rendant ce mode de transport plus pratique et moins coûteux pour les consommateurs, ces applications peuvent élargir le marché, et créer ainsi un surcroît de demande et plus d'emplois qu'elles n'en détruisent (la qualité de ces nouveaux emplois pouvant toutefois soulever des inquiétudes, comme le montre la section suivante). Quelques données concernant les États-Unis viennent corroborer cette hypothèse (Hathaway & Muro (2016[35]) par exemple), mais de nouvelles études s'imposent pour en apporter la preuve irréfutable et pour analyser un plus grand nombre de marchés.

Il se peut aussi qu'en améliorant la productivité et en diminuant les prix, certaines technologies aient des retombées favorables sur l'emploi dans des secteurs autres que ceux où elles ont été déployées (Autor et Salomons, 2018[31]). En tirant la productivité vers le haut et les prix à la consommation vers le bas dans un secteur, ces technologies augmentent le revenu des consommateurs et stimulent la demande (et l'emploi) dans d'autres. On citera pour exemple les grandes chaînes de supermarchés, dont le nouveau modèle économique a dégagé des économies d'échelle considérables et fait baisser les prix, ce qui a permis aux consommateurs d'accroître leurs dépenses dans d'autres secteurs.

Enfin, l'automatisation peut réduire le coût des intrants dans les industries d'aval, avec à la clé une hausse de la production et de l'emploi dans ces secteurs. Un bon exemple de ce mécanisme nous est donné par les grossistes de biens de consommation et de production qui font appel aux technologies de transport, de conditionnement, de gestion des stocks, etc., pour diminuer les prix. Cela permet aux acheteurs d'économiser sur les coûts unitaires, et aux entreprises en aval d'abaisser leurs propres prix, ce qui stimule la demande pour leurs produits et leur permet d'embaucher plus de personnel.

Ces trois mécanismes opèrent de la même manière : ils améliorent la productivité et génèrent de nouveaux revenus qui peuvent servir à stimuler la consommation. Il en existe des exemples dans toute l'économie et dans divers secteurs. L'innovation peut en outre faire surgir des emplois inédits, soit dans des professions existantes, en complément aux machines (de nouveaux types d'enseignants qui associent formation en présentiel et apprentissage sur ordinateur par exemple), soit dans des domaines entièrement nouveaux (administrateurs de réseaux sociaux, architectes de l'Internet des objets, experts en IA, designers d'expérience utilisateur (UX), etc.). Ce schéma cadre également avec les récents travaux empiriques de Moretti (2012[36] ; 2010[37]), qui montrent que la création d'emplois dans le secteur des TIC peut avoir d'importants effets multiplicateurs sur les marchés du travail locaux (pour chaque nouvel emploi créé dans une entreprise de haute technologie dans une localité donnée, cinq sont créés dans d'autres secteurs dans la même localité).

Si ces mécanismes peuvent effectivement amener une augmentation globale de l'emploi, l'importance de l'action publique pour amortir les effets des suppressions d'emplois induites par les technologies ne doit pas être minimisée, d'autant que ces risques ne sont pas uniformément répartis entre les pays, les régions et les catégories sociodémographiques. En fait, les suppressions d'emplois dues à l'automatisation ont une incidence disproportionnée sur certains secteurs, régions et groupes défavorisés, alors que les nouveaux emplois sont souvent créés ailleurs et ne sont pas toujours accessibles aux travailleurs victimes des licenciements. La première vague de robotisation industrielle, par exemple, a surtout touché les processus manufacturiers et les travailleurs généralement affectés à des tâches répétitives non cognitives (Autor, 2015[38]), alors que les nouveaux emplois ont principalement été créés dans les secteurs de services (comme analysé plus loin). Si les tendances actuelles persistent, les niveaux d'inégalité déjà élevés enregistrés dans de nombreux pays de l'OCDE risquent de s'aggraver, ce qui pénalisera la consommation, la productivité et la croissance économique potentielles (OCDE, 2015[39]).

Autre mégatendance qui devrait avoir des répercussions sur l'emploi dans les prochaines décennies : la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. Compte tenu des inquiétudes grandissantes face au changement climatique et au réchauffement planétaire, plusieurs pays se sont engagés à adopter des mesures visant à limiter la hausse des températures moyennes mondiales à 1.5 degré Celsius par rapport aux niveaux préindustriels (Organisation des Nations Unies, 2016[40]). Celles-ci entraîneront la disparition d'emplois dans les secteurs à fortes émissions de carbone, mais elles en créeront dans ceux qui font appel à des modes de production énergétique nouveaux, plus écologiques, et dans celui de la conservation de l'énergie. Selon les estimations de la réallocation totale des emplois, l'incidence de la transition écologique sur le volume total d'emplois sera toutefois relativement faible – l'écart entre la création et la destruction d'emplois représente environ 0.3 % des emplois dans les pays de l'OCDE, et 0.8 % dans les autres pays (Château, J., Bibas et Lanzi, 2018[41] ; Botta, 2018[42] ; Château, Saint-Martin et Manfredi, 2011[43])[11]. En fait, son effet global sur l'emploi pourrait être positif. L'indice d'évaluation écologique des emplois (goji) élaboré à partir de données allemandes, par exemple, indique que la transition de l'Allemagne vers une économie plus verte a été corrélée à une croissance plus soutenue de l'emploi et à une légère progression des salaires (Janser, 2018[44]). Néanmoins, comme dans le cas de l'ouverture aux échanges, les pertes d'emplois dues aux politiques écologiques devraient se concentrer dans des secteurs et professions spécifiques, ce qui pourrait creuser les inégalités (voir la section précédente).

2.2.2. La situation est-elle différente cette fois-ci ? L'automatisation fait souffler un nouveau vent d'inquiétude

Malgré les données rétrospectives, qui indiquent qu'un chômage technologique massif et un effet négatif net de la mondialisation sur l'emploi global sont peu probables, l'automatisation suscite une nouvelle vague d'inquiétude, alimentée par le sentiment que les mutations technologiques sont plus rapides et plus amples que par le passé, et que le nombre d'emplois automatisables est supérieur à ce que l'on pensait (Brynjolfsson et McAfee, 2011[3] ; Mokyr, Vickers et Ziebarth, 2015[4]). Certains auteurs ont même estimé que l'automatisation va parfois trop loin, les dirigeants d'entreprise consacrant des investissements excessifs et inefficaces à l'acquisition de technologies dernier cri et sous-investissant dans la réflexion sur les métiers de demain et les moyens d'aider les travailleurs à s'y préparer, ce qui produit des externalités négatives à l'échelle de toute la société (Acemoglu et Restrepo, 2017[45] ; Acemoglu et Restrepo, 2018[32]).

Compte tenu de ces préoccupations, plusieurs auteurs se sont efforcés d'évaluer le pourcentage d'emplois susceptibles d'être automatisés suite à la pénétration croissante des nouvelles technologies dans les entreprises. L'une des études fréquemment citée dans ce domaine est celle de Frey et Osborne (2017[20]), qui estiment que près de la moitié des emplois (47 %) aux États-Unis risquent d'être remplacés par des ordinateurs ou des algorithmes dans les 10 à 20 prochaines années. Ces estimations s'appuient sur des avis d'experts qui ont évalué la probabilité d'automatisation de différentes professions[12]. Elles ont cependant été critiquées au motif qu'il est peu probable que l'on puisse automatiser des professions entières, car tous les travailleurs d'une même profession n'exécutent pas nécessairement les mêmes tâches et ne sont donc pas confrontés au même risque de voir leur emploi automatisé (Autor et Handel, 2013[46]). Les fonctions d'un travailleur pourront par exemple requérir davantage d'interventions directes ou d'autonomie que celles d'un autre travailleur exerçant le même métier. C'est peut-être en partie pour cela que les prévisions de Frey et Osborne quant à l'évolution et l'ampleur de l'automatisation des emplois ne se sont pas encore concrétisées sur le marché du travail (Manning, à paraître)[13].

2.2.3. Selon les dernières études de l'OCDE, 14 % des emplois environ risquent d'être entièrement automatisés, mais ceux qui connaîtront de profonds changements sont beaucoup plus nombreux

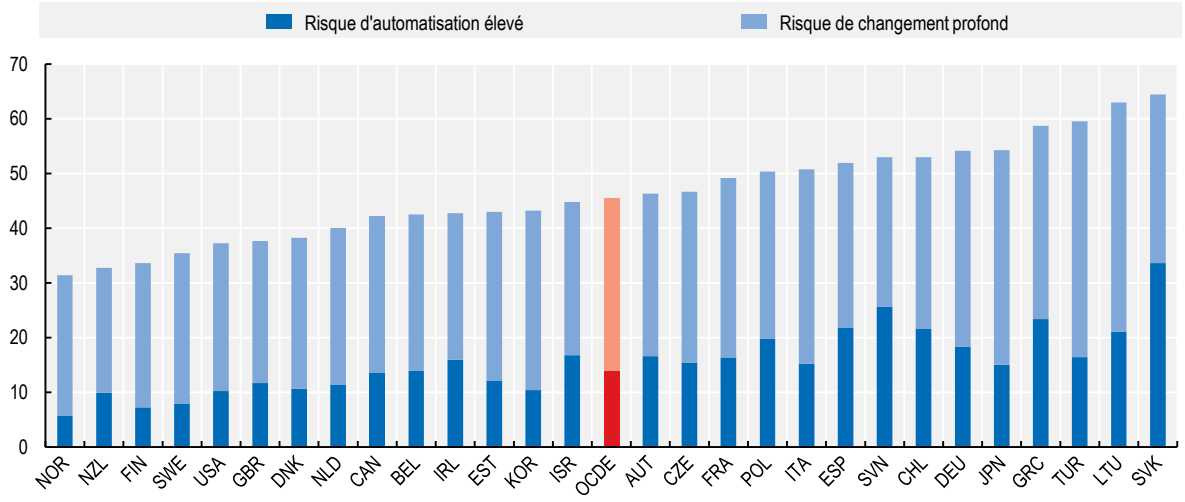
Une autre façon d'estimer le nombre d'emplois menacés d'automatisation consiste à analyser directement le contenu en tâches de chaque poste, plutôt que le contenu en tâches moyen de chaque métier (Arntz, Gregory et Zierahn, 2016[47] ; Nedelkoska et Quintini, 2018[21])[14]. Sur cette base, l'OCDE estime à 14 %, en moyenne, la part des emplois à risque élevé d'automatisation (c'est-à-dire pour lesquels la probabilité d'automatisation est d'au moins 70 %) dans la zone OCDE (Graphique 2.6). À l'échelon des pays, la proportion varie entre 6 % en Norvège et 34 % en République slovaque. Ces chiffres ne traduisent cependant que les destructions d'emploi potentielles, et ne tiennent pas compte du nombre d'emplois (éventuellement supérieur) produits par la technologie (voir l'Encadré 2.1; et l'Encadré 2.2 pour une analyse spécifiquement centrée sur les économies émergentes).

Par ailleurs, une forte proportion des emplois actuels pourraient connaître de profonds changements. Selon l'OCDE, 32 % des emplois de la zone, en moyenne, pourraient voir les tâches qui les composent en grande partie automatisées, et des tâches entièrement nouvelles apparaître (Graphique 2.6). L'analyse montre également que le risque d'automatisation est plus élevé pour les travailleurs peu qualifiés, ce qui pourrait encore accentuer les disparités sur le marché du travail (Nedelkoska et Quintini, 2018[21]).

Même si le risque d'automatisation n'est peut-être pas aussi élevé que certains le redoutent, force est de reconnaître qu'une incertitude considérable entoure ces estimations. En conséquence, les responsables publics se doivent d'envisager plusieurs scénarios pour l'avenir, et s'employer à renforcer la résilience du marché du travail pour faire face aux transformations futures. À cet égard, il est indispensable de donner aux travailleurs la possibilité de suivre des formations adéquates pendant toute leur carrière. Selon l'évaluation internationale des compétences des adultes de l'OCDE (PIAAC), plus de 50 % de la population adulte, en moyenne, dans 28 pays de l'OCDE, sont seulement en mesure d'effectuer les opérations informatiques les plus simples, comme rédiger un courriel et naviguer sur la toile, ou sont totalement dépourvus de compétences en matière de TIC (OCDE, 2016[48]). Les systèmes de formation pour adultes existants sont souvent incapables de combler les disparités entre travailleurs ; dans certains cas, ils contribuent même à les creuser car ce sont les travailleurs les plus qualifiés qui bénéficient généralement le plus de formations (OCDE, 2013[49]). Le chapitre 6 examine les moyens de rehausser l'efficacité et l'inclusivité des systèmes de formation pour adultes.

Graphique 2.6. Les emplois menacés d'automatisation dans les pays de l'OCDE

Pourcentage d'emplois fortement exposés au risque d'automatisation ou de changement profond (%)



Note : Un emploi est exposé à un risque élevé d'automatisation si sa probabilité d'automatisation est d'au moins 70 %. Un emploi est exposé à un risque de changement profond si sa probabilité d'automatisation estimée est comprise entre 50 et 70 %. Les données pour la Belgique portent sur la Flandre et les données pour le Royaume-Uni sur l'Angleterre et l'Irlande du Nord.
Source : Calculs effectués par l'OCDE à partir de l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012), http://www.oecd.org/skills/piaac/; et Nedelkoska, L. et G. Quintini (2018[21]), « Automation, skills use and training » Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 202, https://doi.org/10.1787/2e2f4eea-en.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981438

Encadré 2.2. Le chômage technologique dans les pays émergents : le changement est lent, mais de lourdes menaces se profilent

Les études relatives aux conséquences de l'automatisation sur les emplois portent en grande partie sur les économies avancées. Les économies émergentes, en revanche, se trouvent dans une situation très différente, caractérisée par une structure professionnelle distincte, le coût plus élevé du capital en TIC, et de plus fortes pénuries de compétences (Maloney et Molina, 2016[50]). La question centrale, dans ce contexte, consiste à définir si les emplois créés par les nouvelles technologies compenseront la perte d'emplois manufacturiers due à l'automatisation.

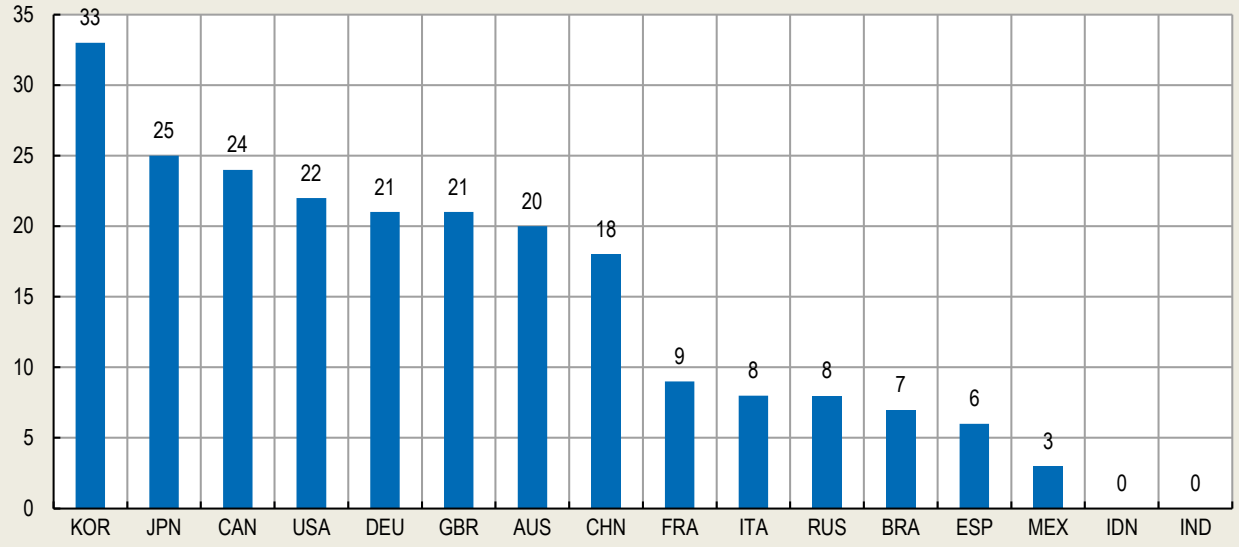
Étant donné leur stade de développement actuel, l'automatisation présente un risque plus élevé pour les pays émergents. À mesure que les économies se développent, la composition sectorielle de l'emploi suit une trajectoire prévisible, qui évolue des activités à faible productivité, souvent dans le secteur agricole, à des activités à plus forte productivité, essentiellement dans le secteur manufacturier et dans celui des services. Dans la plupart des pays émergents, l'agriculture et les secteurs à faible valeur ajoutée représentent encore une part importante de l'emploi. Par conséquent, les estimations fondées sur les professions (Banque mondiale, 2016[51]) et d'autres, plus récentes, fondées sur les tâches (Nedelkoska et Quintini, 2018[21]) ou les activités professionnelles (McKinsey Global Institute, 2017[52])[15] montrent que ces pays sont confrontés à un plus grand risque d'automatisation que des pays plus avancés. Le panorama est cependant contrasté et varie en fonction du niveau de revenu, des pays comme la Chine, la Fédération de Russie, la Turquie et le Mexique comptant une plus forte proportion d'emplois menacés par l'automatisation.

Cela dit, s'il est vrai que de nombreux emplois sont « automatisables sur le plan technique », l'automatisation ne présente peut-être pas encore un grand intérêt économique pour bon nombre de pays émergents. Beaucoup ont encore une structure de production dominée par les petites et moyennes entreprises (PME), et la plupart des

entrepreneurs ne disposent pas des moyens nécessaires pour procéder à des investissements coûteux dans les technologies avancées. De surcroît, l'incitation à innover est tempérée par la pénurie de compétences et l'abondance relative de main-d'œuvre non qualifiée bon marché dans des populations jeunes et en forte expansion.

Graphique 2.7. Les économies que pourraient engendrer l'utilisation de robots sont substantielles dans certains pays émergents

Économies sur les coûts de main-d'œuvre liées à l'adoption de robots industriels évolués, projections (en pourcentage, 2025)



Source : The Boston Consulting Group (2015[53]), *The Shifting Economics of Global Manufacturing : How a Takeoff in Advanced Robotics Will Power the Next Productivity Surge*, https://www.slideshare.net/TheBostonConsultingGroup/robotics-in-manufacturing.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981457

Des bouleversements considérables pourraient toutefois intervenir. Le coût des robots industriels continue de baisser et les coûts de main-d'œuvre augmentent, ce qui fait que le recours aux technologies pour remplacer les travailleurs commence à engendrer des économies substantielles dans les pays émergents également. Si, selon le Boston Consulting Group, les pays qui disposent d'une population active jeune et croissante et où les coûts de main-d'œuvre sont bas, comme l'Inde et l'Indonésie, ne devraient pas profit du remplacement des humains par des robots dans un avenir proche, ces économies se monteront à plus de 5 % dans des pays comme la Fédération de Russie et le Brésil, et atteindront pas moins de 18 % en Chine à l'horizon 2025 (Graphique 2.7). Par ailleurs, la relocalisation de la production dans les pays avancés pourrait se traduire par des pertes d'emplois sur les marchés émergents. Les données dont on dispose sur la relocalisation sont encore peu nombreuses et contradictoires, mais il apparaît que ce processus est déjà à l'œuvre, diverses entreprises manufacturières choisissant de rapprocher leur production du marché national (De Backer et al., 2016[54]). La hausse des coûts de main-d'œuvre et la baisse du coût des technologies pourraient continuer d'alimenter cette évolution ; certains pays émergents risqueraient alors de connaître une désindustrialisation prématurée, et de se trouver pris au piège du revenu intermédiaire (Rodrik, 2016[55]). Ils seront frappés par ce phénomène à des moments différents, selon leur structure professionnelle et industrielle (et leur stade de développement). Les responsables publics des économies émergentes doivent d'ores et déjà commencer à s'y préparer. Étant donné l'absence de régimes de protection sociale et de systèmes de reconversion professionnelle adéquats, les effets sur le bien-être des travailleurs pourraient être substantiels et intensifier les tensions sociales.

Source : Alonso-Soto (à paraître[56]), *Technology and the future of work in emerging economies : What is different?*

2.2.4. Ce n'est pas parce qu'une nouvelle technologie existe qu'elle va se diffuser et remplacer le travail humain

Toute estimation des pertes d'emplois que l'automatisation risque de provoquer appelle une réserve importante : la diffusion des technologies dépend d'une multitude de facteurs qui sont susceptibles de l'accélérer ou de la freiner. Si l'on ne tient pas compte de l'influence de ces forces diverses, on risque de verser dans le *déterminisme technologique*, à savoir l'idée selon laquelle la technologie détermine l'évolution d'une société, de son marché du travail, de sa structure sociale et de ses valeurs culturelles. Si cette théorie se vérifie dans une certaine mesure, d'autres facteurs, notamment l'élaboration active de politiques et les préférences sociales, jouent un rôle crucial. Le fait qu'une technologie existe ne signifie pas forcément qu'elle va se propager et modifier les modes de vie et, plus particulièrement, les modes de travail. De fait, les données disponibles montrent que la diffusion des technologies varie considérablement selon les pays, les secteurs d'activité et les entreprises, ce qui pourrait en partie expliquer pourquoi le progrès technologique n'a pas créé de gains de productivité ces dernières décennies (OCDE, 2018[57]).

Divers facteurs peuvent favoriser ou brider la diffusion de différentes technologies. Avant tout, la rentabilité de l'investissement dans des technologies qui remplacent la main-d'œuvre dépend dans une large mesure des forces du marché qui déterminent les prix relatifs du capital et du travail. Dans les pays où les coûts de main-d'œuvre sont relativement bas, par exemple, le processus d'automatisation a été plus lent ; c'est pourquoi la polarisation de l'emploi y est moins marquée que dans les pays plus industrialisés (OCDE, 2017[10]).

Les normes institutionnelles et les réglementations – comme les réglementations applicables aux marchés de produits et du travail, ou les normes de sécurité et les normes médicales et déontologiques – peuvent empêcher certaines technologies de gagner une place importante dans certains pays. Selon des données récentes de l'OCDE, des institutions du marché du travail, notamment le taux de syndicalisation et la législation sur la protection de l'emploi (LPE), peuvent atténuer les effets de la technologie et de la mondialisation sur la polarisation de l'emploi - le recul de la part des emplois moyennement qualifiés par rapport aux emplois peu et, surtout, très qualifiés (OCDE, 2017[10])[16].

Enfin, les préférences des consommateurs et de la société, ainsi que les normes déontologiques, auront une influence déterminante sur la diffusion des technologies qui remplacent la main-d'œuvre. À cet égard, les données de l'Eurobaromètre sur les préférences du public vis-à-vis du déploiement des robots dans différents secteurs ne manquent pas d'intérêt. Si la majorité des répondants se dit favorable à l'utilisation de robots dans des secteurs comme l'industrie manufacturière et l'exploration spatiale, les avis sont beaucoup plus négatifs concernant leur application dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Tous ces éléments - forces du marché, cadres institutionnels et préférences des consommateurs – vont à l'encontre du déterminisme technologique : la seule existence d'une technologie ne veut pas dire que son adoption va se généraliser, ni qu'elle va remplacer le travail humain (au lieu de le compléter).

2.2.5. Les effectifs de travailleurs salariés n'ont peut-être pas diminué, mais le nombre de salariés en sous-emploi augmente

Les mégatendances ne semblent pas avoir eu d'incidence négative sur l'emploi global, mais le sous-emploi a augmenté[17]. Les variations du sous-emploi, à l'instar de celles de l'emploi, sont généralement cycliques. Or, la croissance post-industrielle de secteurs confrontés à une demande instable même à très court terme (comme les services d'hébergement et de restauration) a exposé un nombre grandissant de travailleurs au risque d'horaires plus variables et plus restreints (voir le chapitre 3). La crise financière mondiale semble avoir accentué cette évolution. Le sous-emploi a fortement progressé dans de nombreux pays durement frappés par la crise, et le retour aux niveaux d'emploi enregistrés avant la crise est lent.

Le risque de sous-emploi a augmenté pour tous les travailleurs ces derniers temps mais globalement, dans la zone OCDE, cette hausse a plus particulièrement touché les jeunes et les personnes peu ou moyennement instruites (chapitre 3). Partout, les femmes y sont nettement plus exposées que les hommes, mais la probabilité d'être en sous-emploi de ces derniers – et notamment de ceux qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur – a sensiblement progressé. Le sous-emploi chez les femmes affiche des évolutions variables selon les pays, mais il a augmenté chez les hommes dans quasiment tous les pays examinés.

2.3. La qualité de l'emploi : un avenir qui offre de meilleurs débouchés aux travailleurs, ou qui les expose à plus de risques ?

Les avancées technologiques peuvent améliorer la qualité de l'emploi en relevant la productivité et les salaires, en diminuant l'exposition à des tâches dangereuses, nocives et pénibles, et en offrant à de nombreux travailleurs davantage de flexibilité, d'autonomie et un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Les nouvelles technologies peuvent également faciliter l'application de pratiques professionnelles plus performantes généralement associées à un sentiment de satisfaction au travail plus élevé. La mondialisation et les échanges internationaux peuvent en outre faciliter « l'exportation » de meilleures conditions de travail par le biais de l'intégration aux chaînes de valeur mondiales (CVM).

Pour autant, la précarisation du travail qui caractérise souvent les nouvelles formes d'emploi atypiques (notamment, mais pas seulement, dans l'économie dite « des petits boulots ») risque de diminuer le bien-être des travailleurs en l'absence de mesures leur garantissant des droits et une protection adaptés (voir le chapitre 4). C'est là un sujet de préoccupation central dans les pays où les modes de travail atypiques se multiplient et où les entreprises font de plus en plus appel à des réseaux de fournisseurs et de sous-traitants plutôt qu'à leurs effectifs permanents pour exécuter de nombreuses fonctions (d'où le concept de « délitement du travail »)[18] [19].

Encadré 2.3. Quelles sont les nouvelles formes de travail ?

L'emploi «atypique» est un terme générique qui englobe toutes les formes de travail temporaire, à temps partiel et indépendant, c'est-à-dire toutes les formes d'emploi qui dévient de la « norme » du contrat à temps plein, à durée indéterminée, avec un employeur unique – voir par exemple OCDE (2014[58]).

Néanmoins, on a généralement quelque chose de plus précis en tête lorsque l'on parle des « nouvelles formes d'emploi » et des enjeux qu'elles représentent pour l'avenir du travail. Souvent, ces nouvelles formes renvoient à des situations dans lesquelles les travailleurs sont moins bien couverts par la réglementation du travail et les régimes de protection sociale existants que les emplois traditionnels – notamment parce qu'elles se sont développées en marge de la législation en vigueur. Ainsi, l'emploi à temps partiel et l'emploi temporaire « traditionnels » en sont généralement exclus car les droits et avantages qui leur sont associés correspondent désormais dans les grandes lignes à ceux des emplois permanents à temps plein. Les formes habituelles de travail indépendant n'y sont par ailleurs pas toujours assimilées car il est admis qu'elles supposent une prise de risque entrepreneurial : en contrepartie d'une rémunération potentiellement élevée, elles comportent un élément de risque plus important qui n'a pas à être pris en charge par la société.

En revanche, l'expression est souvent utilisée pour désigner : le travail sur plateforme numérique (c'est-à-dire les transactions réalisées par le biais d'une application ou d'un site web qui met en contact des clients et des travailleurs qui fournissent des services) ; les contrats temporaires de très courte durée ; les contrats offrant un temps de travail non garanti et/ou imprévisible (travail à la demande et contrats zéro heure) ; et le travail indépendant d'une manière plus générale (à savoir les personnes qui travaillent pour leur propre compte et n'emploient aucun salarié) – voir le chapitre 4.

La technologie et la mondialisation peuvent aussi avoir des retombées négatives sur les conditions de travail. La surveillance plus étroite qu'autorisent les nouvelles technologies peut réduire l'autonomie des travailleurs et augmenter le risque de stress au travail. La concurrence étrangère peut accentuer ces effets pernicieux, ce qui accroît le risque de nivellement par le bas des normes de travail et de la qualité des emplois et contrecarre les effets positifs susmentionnés des échanges internationaux sur cette dernière[20]. Globalement, l'effet net de la mondialisation sur la qualité de l'emploi dans le monde est difficile à déterminer précisément et peut varier selon les pays.

Nous examinons ici les différentes forces susceptibles d'influer sur la qualité des emplois de demain. Cette analyse s'inscrit dans le programme de travail plus large de l'OCDE sur la qualité de l'emploi qui a récemment abouti à la publication du Cadre d'analyse de la qualité de l'emploi de l'OCDE (OCDE, 2014[58]). Elle montre que si les mégatendances peuvent avoir des retombées favorables sur des aspects essentiels de la qualité de l'emploi, tous les travailleurs n'en tirent pas le même profit, notamment ceux qui exercent des emplois atypiques.

2.3.1. Pour une grande partie de la population, les salaires ont marqué le pas au cours de la décennie écoulée

L'ouverture des marchés et les avancées technologiques ont contribué à l'amélioration globale des revenus et du niveau de vie des travailleurs. Les revenus de vastes segments de la population sont cependant restés stationnaires ces dernières années, malgré la reprise de l'emploi au lendemain de la crise économique et financière mondiale (OCDE, 2019[22]). Dans les pays de l'OCDE, la croissance annuelle des salaires horaires nominaux a chuté, passant de 4.8 % en moyenne avant la crise à 2.1 % ces dernières années. Celle des salaires réels a diminué d'un point de pourcentage au cours de la même période. La dynamique salariale des emplois faiblement rémunérés a joué un rôle déterminant dans le ralentissement global de la croissance des salaires. On observe notamment une dévalorisation sensible du salaire moyen des emplois à temps partiel par rapport aux emplois à temps plein, liée à la progression du temps partiel subi dans plusieurs pays (voir plus loin).

2.3.2. L'emploi a perdu en stabilité

Un autre aspect essentiel de la qualité de l'emploi est la sécurité sur le marché du travail, étroitement associée à la stabilité de l'emploi. Selon de récents travaux de l'OCDE, cette dernière a globalement reculé au cours des deux dernières décennies, des différences considérables étant toutefois observables d'un pays à l'autre (voir le chapitre 3 et Falco, Green and MacDonald (à paraître[59]). Les données à cet égard sont nuancées, mais claires. L'ancienneté moyenne dans l'emploi, un indicateur direct de la stabilité du travail qui mesure la durée d'occupation d'un emploi, a globalement progressé. Cela s'explique toutefois par le vieillissement de la population, car la hausse du pourcentage de travailleurs seniors dans la population active va automatiquement de pair avec une augmentation de l'ancienneté. Une fois le vieillissement démographique pris en compte, les données montrent que la stabilité de l'emploi a diminué dans la majorité des pays de l'OCDE. Cette tendance est particulièrement manifeste chez les travailleurs au faible niveau d'instruction, et ne concerne pas exclusivement les jeunes. L'instabilité croissante de l'emploi touche également les travailleurs peu qualifiés dans la force de l'âge et plus âgés. Le chapitre 3 analyse en profondeur cette évolution et examine si la précarisation de l'emploi est imputable à un accroissement des risques pour les travailleurs ou à de meilleures perspectives de mobilité et d'avancement professionnel.

2.3.3. Les effets de la mondialisation sur la qualité de l'emploi sont contrastés

S'agissant du lien entre les échanges commerciaux et la qualité de l'emploi, des facteurs contradictoires entrent en jeu. D'une part, l'ouverture des marchés peut favoriser une hausse des revenus. Il apparaît en

effet que les salaires sont généralement plus élevés dans les secteurs à vocation exportatrice[21]. De l'autre, une plus grande ouverture aux échanges et l'intégration dans les CVM peuvent affaiblir la sécurité de l'emploi, la délocalisation ou l'externalisation accentuant le risque de suppression de postes (Acemoglu et Autor, 2010[60] ; OCDE, 2017[10]). Ainsi, lorsque les entreprises chinoises ont commencé à produire à plus bas prix qu'aux États-Unis, le risque pour les salariés des secteurs concernés de perdre leur emploi a augmenté (Autor, Dorn et Hanson, 2013[30]), ce qui s'est traduit par un accroissement de la précarité professionnelle et, partant, une baisse de la qualité globale de l'emploi.

Les mégatendances peuvent aussi influer sur la qualité de l'emploi en agissant directement sur les conditions de travail et la qualité de l'environnement professionnel. En ce qui concerne les échanges internationaux, le risque central est que les entreprises utilisent les CVM pour se défaire de leurs salariés dans les pays où les normes de travail sont rigoureuses et déplacer la production dans des régions où ces normes sont moins contraignantes. Par exemple, si les emplois des soudeurs allemands sont transférés dans des économies en développement où les normes de santé et de sécurité sont moins strictes, la qualité globale de l'emploi risque de diminuer. Les craintes à cet égard sont en partie corroborées par les études, mais les données dont on dispose actuellement sont encore trop limitées pour pouvoir en dégager des conclusions solides[22]. À l'inverse, la mondialisation et les échanges internationaux peuvent favoriser « l'exportation » de meilleures conditions de travail, d'autant que les entreprises multinationales font face à des pressions croissantes des consommateurs et au resserrement de la surveillance internationale exercée sur les conditions de travail qu'elles offrent à leurs salariés (OCDE, 2008[61]). Si cet effet pouvait être renforcé, les échanges internationaux permettraient effectivement d'élargir l'accès à des emplois de qualité au niveau mondial. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et le Guide du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises sont des exemples emblématiques d'instruments destinés à améliorer les normes de travail au travers des chaînes d'approvisionnement mondiales (OCDE, 2011[62] ; 2018[63]).

2.3.4. Les progrès technologiques ont de tous temps favorisé l'amélioration des conditions de travail

Les avancées technologiques offrent d'immenses possibilités d'améliorer les conditions de travail. Dans divers secteurs, elles ont permis d'automatiser des tâches qui étaient auparavant éprouvantes sur le plan physique, réalisées dans des conditions harassantes, voire dangereuses, et qui pouvaient augmenter le stress et le sentiment d'aliénation.

La transformation de l'agriculture illustre clairement ce phénomène. Entre 1991 et 2017, la part du secteur dans l'emploi global a chuté, passant de 43.3 % à 26.5 % (OIT, 2018[64]), grâce à la diffusion massive de nouvelles technologies génératrices de gains de productivité, depuis les tracteurs et moissonneuses-batteuses aux innovations plus récentes comme les robots de cueillette (OIT, 2018[65]). De nombreux emplois agricoles étaient de très faible qualité, comportant des tâches pénibles et répétitives, parfois assorties de conditions de travail indécentes (OIT, 2015[66]), et n'offraient qu'un accès restreint à la protection sociale, aux programmes de formation et à la représentation collective. De la même façon, les progrès technologiques aident aujourd'hui les travailleurs à accomplir certaines des tâches les plus dangereuses et risquées dans le secteur manufacturier et de la construction. Cette évolution bienvenue contribue directement à l'amélioration des conditions de travail et à la sécurité sur le lieu de travail.

2.3.5. Mais l'utilisation croissante des technologies peut également avoir des retombées négatives sur la qualité de l'emploi dans certaines professions

Dans certains cas, cependant, l'introduction des technologies sur le lieu de travail peut nuire à la qualité de l'emploi. Le recours généralisé aux ordinateurs et aux technologies numériques pour normaliser et contrôler les tâches risque de limiter l'autonomie et l'indépendance des travailleurs, deux marqueurs fondamentaux de la qualité de l'emploi (Weil, 2014[29] ; OCDE, 2014[58]), mais les études à ce sujet ne sont pas unanimes. Menon et al. (2018[67]), par exemple, constatent un effet positif de l'informatisation sur

l'autonomie en Europe. D'autres auteurs évoquent en revanche de nouvelles formes de « taylorisme numérique » qui limiteraient considérablement le contrôle que les employés exercent sur leur travail – pour une analyse, voir Gallie (2013[68]). De nombreuses évolutions similaires sont observables dans l'ensemble de l'économie, dans les secteurs de la distribution et de la logistique par exemple. Les employés qui travaillent dans les hangars de grandes entreprises de logistique font parfois l'objet d'une microgestion (ils reçoivent par exemple des instructions dans un casque audio) et leur productivité peut être étroitement surveillée, ce qui intensifie les pressions qu'ils subissent et leur état de stress. Certaines entreprises étudient la possibilité d'introduire des dispositifs portatifs qui permettraient de surveiller de près les déplacements des travailleurs dans leur enceinte. Ces normes de contrôle rigoureuses sont très controversées car elles peuvent directement nuire à la qualité de l'emploi[23].

Les effets pervers des technologies sur l'autonomie et la liberté d'action ne se limitent pas aux travailleurs peu qualifiés. Des études récentes montrent que les outils interconnectés permettent aux travailleurs de mieux gérer le rythme et l'organisation de leur travail, mais font aussi que leurs collègues et clients s'attendent à une disponibilité permanente de leur part, ce qui réduit leur marge d'action (Mazmanian, Orlikowski et Yates, 2013[69]). Quelques pays ont pris des mesures pour parer à ces évolutions. La France, par exemple, a récemment voté une loi qui impose aux entreprises de plus de 50 salariés d'accorder à ces derniers le « droit à la déconnexion » (en n'attendant pas d'eux qu'ils répondent à leurs courriels) en dehors de leurs horaires de travail (de Guigné, 2016[70])[24]. En même temps, des cadres supérieurs ont adhéré aux nouvelles technologies car elles leurs permettent de mieux concilier vie professionnelle et vie privée et améliorent la flexibilité (Lebowitz, 2018[71]). Quoi qu'il en soit, les études spécialisées ne sont pas unanimes quant aux retombées négatives des technologies sur les conditions de travail.

2.3.6. Le travail sur plateforme numérique : un gain de flexibilité ou un taylorisme numérique ?

L'essor du travail sur plateforme numérique a attiré l'attention sur l'incidence des progrès technologiques sur la qualité de l'emploi. Ce travail englobe un large éventail d'activités qui ont pour point commun de faire appel à des plateformes en ligne pour établir le lien entre l'offre et la demande de services donnés[25]. Comme l'indique un rapport récent du Centre commun de recherche de la Commission européenne, les services fournis par les plateformes numériques sont globalement de deux sortes : les services en ligne (microtâches, travail de bureau, saisie de données, etc.) et les services en personne (transports, livraisons, ménage, etc.) (Biagi et al., 2018[72]). Dans certains cas, le fonctionnement de la plateforme va au-delà de son rôle de médiation, offrant aux travailleurs un environnement de travail dématérialisé et tous les outils nécessaires à l'accomplissement de leur travail.

Le travail sur plateforme numérique a pour aspect positif de rehausser l'efficacité du processus de mise en correspondance, ce qui permet d'atténuer les problèmes de chômage frictionnel et d'inadéquation des compétences. Dans de nombreux pays de l'OCDE, chômage et pénuries de main-d'œuvre coexistent, les entreprises se plaignant constamment de ne pas parvenir à pourvoir des postes vacants. Les plateformes peuvent aider les employeurs à recruter des travailleurs pour remplir les tâches que leurs salariés ne peuvent réaliser (Manyika et al., 2015[73]). Un autre aspect positif du travail de plateforme, souvent cité par les travailleurs, est qu'il offre une plus grande flexibilité. Dans l'enquête de l'UE sur l'économie collaborative et l'emploi (COLLEEM), la flexibilité est la motivation le plus souvent évoquée pour justifier le choix de ce mode de travail (Biagi et al., 2018[72]). Dans les pays où l'emploi informel est très répandu, le travail sur plateforme numérique peut favoriser l'intégration à l'économie formelle (Encadré 2.4).

Pour autant, le travail sur plateforme numérique limite parfois considérablement l'autonomie des travailleurs, ce qui peut avoir une incidence négative sur la qualité de leur emploi et leur bien-être. Ces travailleurs sont souvent assimilés à des travailleurs indépendants et sont en principe libres de décider de leurs horaires ; or, la demande est parfois fortement concentrée sur certaines heures de la journée. Bon nombre d'entre eux ne choisissent pas leur taux de rémunération, qui est imposé par la plateforme, et

subissent des contraintes à d'autres niveaux, notamment le port d'un uniforme et le respect d'instructions draconiennes quant à la façon dont le travail doit être réalisé. Enfin, le travail sur plateforme numérique permet d'exercer une surveillance rigoureuse et des niveaux de microgestion qu'il serait difficile d'atteindre en l'absence des nouvelles technologies (mais qui ne sont en rien l'apanage des plateformes, comme le montre l'exemple des secteurs de la distribution et de la logistique évoqué plus haut). Les employeurs peuvent par exemple utiliser des logiciels de contrôle comme celui proposé par l'entreprise Crossover, qui prend à intervalles réguliers des photos via la cybercaméra de l'utilisateur pour contrôler la productivité du travailleur indépendant (Solon, 2017[74]). Les travailleurs qui n'obtiennent pas de bons résultats peuvent être automatiquement exclus (voir également le chapitre 4).

Si certains de ces facteurs peuvent accroître l'efficacité et la productivité, ce qui bénéficie aux consommateurs (essentiellement sous la forme d'une baisse des prix et d'une amélioration de la qualité et de la disponibilité des services), le fait est que certains, voire la majorité, des emplois sur plateforme numérique ne sont nullement flexibles et n'offrent pas aux travailleurs l'autonomie et la liberté d'action qu'ils pourraient souhaiter.

Les inconvénients que certains types de travail sur plateforme numérique peuvent présenter ne se limitent pas au risque de stress et de mauvaises conditions de travail ; s'y ajoute celui d'une rémunération faible (et aléatoire). Certaines plateformes, par exemple, opèrent dans le monde entier, sur des marchés du travail extrêmement divers, ce qui peut induire un nivellement des rémunérations par le bas[26]. De surcroît, comme leurs travailleurs sont souvent assimilés à des travailleurs indépendants, ils sont aussi confrontés à des problèmes d'adéquation de la protection sociale, de représentation collective et de protection de l'emploi. Ces problèmes ne sont pas spécifiques au travail de plateforme et peuvent concerner, à des degrés divers, de nombreux travailleurs atypiques (ceux dont les contrats ne correspondent pas à la « norme » de l'emploi permanent à temps plein). C'est à ce titre qu'ils seront analysés plus loin. Si l'on ne peut encore établir de manière définitive les avantages et inconvénients potentiels du travail sur plateforme numérique, il convient de souligner que les risques pour la qualité de l'emploi ne sont pas incontournables, et que des mesures adaptées peuvent y parer.

2.3.7. Le travail sur plateforme numérique reste un phénomène limité

Quelle place occupe l'économie de plateforme ? Les données dont on dispose à ce sujet sont encore rares et imprécises, essentiellement parce que les enquêtes classiques sur la population active ne cernent pas correctement le phénomène. Elles indiquent toutefois que ce segment du marché du travail est encore très restreint.

Selon une étude récente menée dans 14 pays européens, les plateformes constituent l'activité principale de moins de 2 % de la main-d'œuvre en moyenne (Biagi et al., 2018[72]). Qui plus est, ce chiffre est sans doute surestimé compte tenu des modalités de l'enquête, réalisée au moyen d'un outil en ligne qui a tendance à surreprésenter la partie de la population la plus versée dans les technologies. Les autres études portant sur plusieurs pays présentent pour la plupart des estimations qui varient entre 0.5 % et 3 % de la main-d'œuvre – voir OCDE (2018[75]) pour un tour d'horizon des études existantes). Les données les plus récentes provenant des États-Unis, par exemple, indiquent que les emplois de plateforme représentaient 1 % de l'emploi total en mai 2017 (BLS, 2018[76]).

Encadré 2.4. Les nouvelles formes de travail dans les économies émergentes : une passerelle vers le secteur formel ?

Le travail exécuté par l'intermédiaire de plateformes numériques gagne du terrain dans les économies émergentes. Des plateformes internationales réputées comme Uber, Cabify, et Airbnb, consolident leur présence dans ces pays. Ainsi, le Brésil est le deuxième marché d'Uber, et l'entreprise comptait près de 50 000 chauffeurs enregistrés et deux millions d'usagers actifs au Chili en 2017 (Groupe de la Banque africaine de développement et al., 2018[77]). Par ailleurs, le nombre d'entreprises locales en activité sur ces marchés progresse (Sundararajan, 2017[78]).

Jusqu'à présent, le débat entourant le travail sur plateforme numérique a essentiellement porté sur les pays avancés, où l'apparition des plateformes a soulevé des inquiétudes concernant la précarisation du travail, les atteintes à la protection sociale et, plus généralement, la qualité de l'emploi (voir la section 2.3.6).

Des préoccupations analogues se sont manifestées dans les pays émergents, où un autre élément joue cependant un rôle important : le taux élevé d'emploi informel (OCDE, 2015[79]). Dans ce contexte, l'économie de plateforme peut offrir à de nombreux travailleurs la possibilité d'intégrer le secteur formel, d'une part parce qu'elle peut diminuer les coûts de cette intégration, d'autre part parce que la numérisation des transactions peut améliorer le suivi de l'activité économique.

Un bon exemple des effets positifs que le travail sur plateforme numérique peut avoir sur le passage à l'économie formelle nous vient d'Indonésie, un pays où près de 60 % de la main-d'œuvre travaille dans le secteur informel (OCDE, 2015[79]) et où un tiers au moins des emplois formels sont de médiocre qualité (Fanggidae, Sagala et Ningrum, 2016[80]). Dans une étude récente, Fanggidae, Sagala et Ningrum (2016[80]) ont interrogé 205 chauffeurs d'*ojek* (moto-taxis) travaillant par l'intermédiaire de l'une des plateformes de location disponibles à Djakarta (essentiellement *GoJek* et *Grab Bike*). Quoique limitée dans le temps et dans l'espace, l'étude montre que le travail sur plateforme numérique n'est pas toujours synonyme de dégradation des conditions de travail. Elle met notamment en avant le rôle que jouent les plateformes pour faciliter l'accès des travailleurs à la protection sociale. *GoJek*, par exemple, offre à ses chauffeurs la possibilité d'adhérer au régime public d'assurance-maladie, tandis que ceux de *Grab Bike* sont automatiquement inscrits au régime public d'assurance professionnelle.

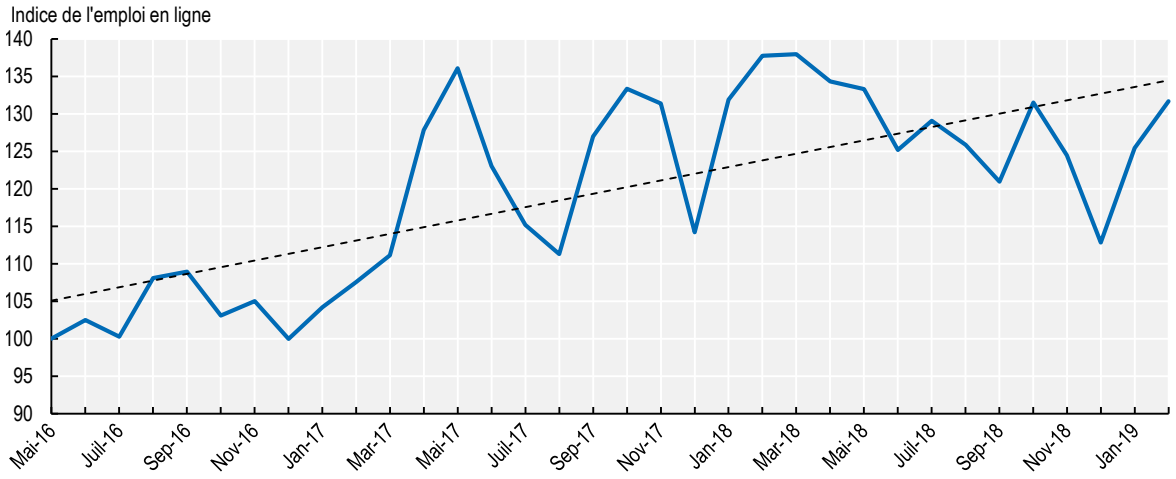
Il ne s'agit certes que d'un exemple, et d'autres études s'imposent dans ce domaine, mais il montre clairement qu'en réduisant les coûts du passage à l'économie formelle, les plateformes peuvent sensiblement favoriser cette évolution. Les responsables publics pourraient aller plus loin et charger les plateformes de recouvrer les impôts sur le revenu des particuliers et les cotisations sociales des travailleurs (OCDE, 2019[81]).

Le travail sur plateforme numérique ne saurait à l'évidence remédier à tous les problèmes liés à l'informalité, ne serait-ce que parce que ce secteur est encore très restreint. La lutte contre l'informalité dans les pays émergents passe par une stratégie diversifiée, articulée autour de trois axes, qui vise à réduire les coûts du passage à l'économie formelle, à en accroître les avantages ressentis (en améliorant la prestation des services ou en associant les cotisations sociales aux prestations perçues par exemple) et à renforcer les mécanismes d'exécution (voir OCDE (2015[79]) pour une analyse détaillée).

Source : Alonso-Soto (à paraître[56]), *Technology and the future of work in emerging economies : What is different?*

Graphique 2.8. La croissance rapide du travail en ligne a récemment décéléré

Indice des séries temporelles (mai 2016 = 100 ; moyenne mensuelle) des nouvelles annonces d'emplois affichées sur les cinq plus grandes plateformes de travail en ligne anglophones



Source : http://ilabour.oii.ox.ac.uk/online-labour-index/. Pour de plus amples détails, voir Kässi, O. and V. Lehdonvirta (2016[82]), « *Online Labour Index : Measuring the Online Gig Economy for Policy and Research* », Munich Personal RePEc Archive.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981476

Par ailleurs, si l'économie de plateforme a jusqu'ici connu un essor rapide, un ralentissement semble déjà amorcé. Les données fournies par l'Oxford Internet Institute donnent un aperçu de la place croissante du travail en ligne (un type de travail sur plateforme numérique entièrement effectué en ligne). L'*Online Labour Index* (OLI) s'appuie sur les données en temps réel de cinq des plus grosses plateformes de travail numérique au monde (Kässi et Lehdonvirta, 2016[82]). Malgré ses limites et le fait qu'il porte sur une forme particulière de travail en ligne, l'indice donne une idée des évolutions récentes. Entre mai 2016 et mai 2017, le travail sur plateforme numérique a progressé de plus d'un tiers, mais il a depuis connu une forte volatilité, et une stabilisation de la tendance à long terme est observable (Graphique 2.8).

La plupart des annonces d'emploi sont publiées depuis les pays de l'OCDE, des États-Unis notamment, mais la majorité des travailleurs se situe dans des pays non-membres de l'Organisation, l'Inde occupant à cet égard une place particulièrement importante (OCDE, 2018[83]). Compte tenu de cette dimension mondiale du travail de plateforme et du risque d'un nivellement par le bas des normes de travail sur certains segments de ce marché, une action coordonnée des pays s'impose.

2.3.8. Plus généralement, le travail atypique est un thème de préoccupation central des pouvoirs publics

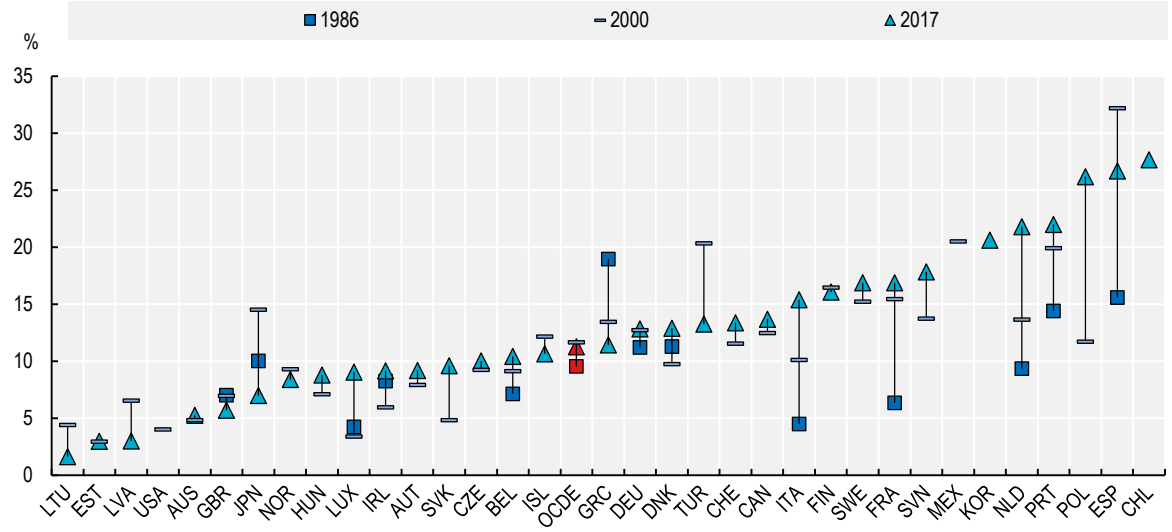
L'intérêt récemment suscité par l'économie (encore restreinte) de plateforme risque de faire de l'ombre à une question plus générale qui présente un plus grand intérêt : le taux substantiel (et, dans certains pays, croissant) d'emploi atypique et les retombées négatives qu'il peut avoir sur la qualité de l'emploi. L'emploi atypique recouvre toutes les formes d'emploi qui dévient de la « norme » du contrat à temps plein, à durée indéterminée, avec un employeur unique. Il englobe donc les emplois temporaires, les contrats à temps partiel et le travail indépendant. Les emplois atypiques ne sont pas nécessairement de moins bonne qualité que les emplois traditionnels. Par exemple, le travail d'un professionnel qualifié est atypique dans la mesure où il entre dans la catégorie des travailleurs indépendants, mais il peut être associé à des revenus élevés et stables et à de bonnes conditions de travail. Il n'en demeure pas moins que, dans tous les pays,

de nombreuses formes de travail atypique vont de pair avec une qualité d'emploi inférieure, caractérisée par des salaires plus bas, une moindre protection de l'emploi, un accès réduit (ou inexistant) aux prestations financées par l'employeur et aux prestations sociales, une plus grande exposition aux risques d'accident du travail et aux maladies professionnelles, des investissements plus faibles dans la formation continue, et une représentation syndicale limitée – voir par exemple OECD (2014[58]). C'est pourquoi il est indispensable de suivre l'évolution de l'emploi atypique pour mesurer celle de la qualité de l'emploi. Dans la majorité des pays de l'OCDE, cette forme de travail concerne une proportion importante de la population active, mais elle a dernièrement connu des évolutions contrastées. L'emploi temporaire a augmenté dans la moitié des pays de l'OCDE, et marqué une hausse très sensible dans certains d'entre eux.

L'emploi temporaire a progressé sur le long terme dans près de la moitié des pays de l'OCDE. Avant la crise, la croissance de l'emploi à durée déterminée a été particulièrement marquée en Espagne, en France, en Italie, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Pologne, au Portugal et en République slovaque (Graphique 2.9). Dans les pays où la proportion des contrats à durée déterminée a diminué, cette baisse a généralement été faible (sauf en Grèce, au Japon et en Turquie). Le pourcentage des contrats de très courte durée (de 0 à 3 mois), une catégorie à laquelle les responsables publics prêtent souvent attention, affiche une évolution contrastée. Il a augmenté dans un peu plus de la moitié des pays de l'OCDE. Dans les pays où il a reculé, à l'exception des pays baltes et de la Belgique, ce repli tient essentiellement à l'expansion des contrats à durée déterminée de plus longue durée[27]. Enfin, l'emploi intérimaire a progressé dans la plupart des pays de l'OCDE[28]. Comme le développement de l'emploi à durée déterminée est intervenu avant les années 2000 dans plusieurs pays, on notera qu'il n'est peut-être que partiellement imputable aux mégatendances analysées dans ce rapport, et pourrait en fait résulter de choix politiques qui ont favorisé le développement des contrats temporaires.

Graphique 2.9. L'emploi temporaire a progressé dans la moitié des pays de l'OCDE

Emploi à durée déterminée, en pourcentage de l'emploi salarié, tous âges confondus



Note : Les données pour l'Espagne et les Pays-Bas portent sur 1987 au lieu de 1986, celles concernant l'Australie, les États-Unis et la Pologne sur 2001 au lieu de 2000.
Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi, www.oecd.org/employment/database.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981495

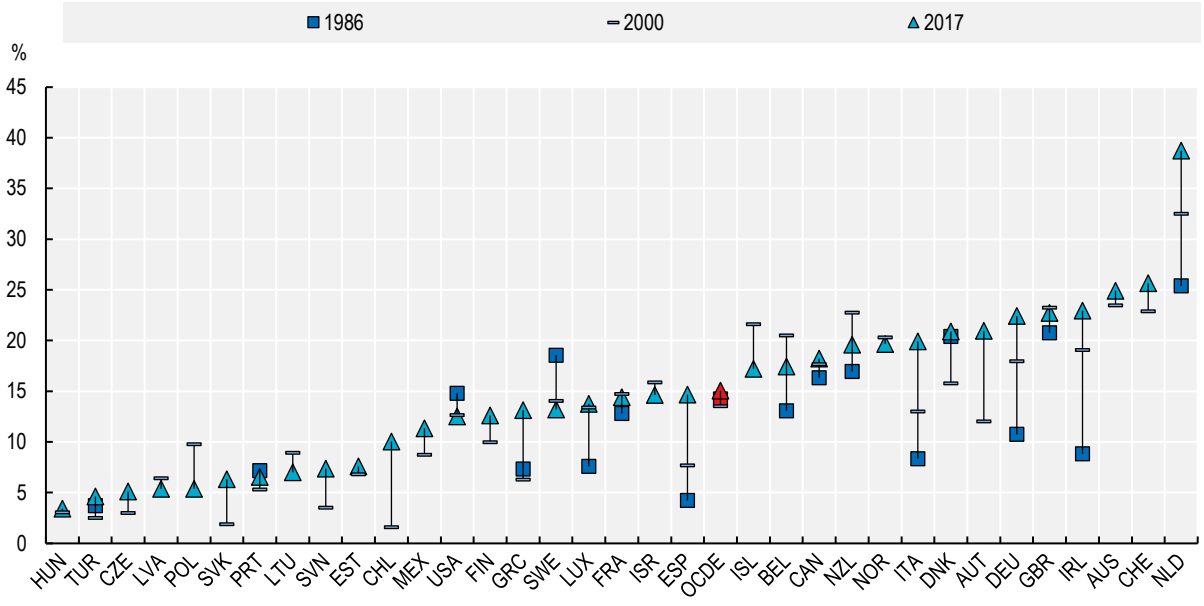
2.3.9. Le travail à temps partiel a augmenté, mais il est de plus en plus souvent subi

L'emploi à temps partiel a progressé dans presque tous les pays de l'OCDE au cours des dernières décennies, à quelques exceptions notables près, comme l'Islande, la Pologne et la Suède (Graphique 2.10). Cette évolution est souvent jugée positive, d'autant que ce type d'emploi est corrélé à une hausse du taux d'activité des femmes et qu'il a permis aux individus de mieux concilier vie professionnelle et vie privée. Néanmoins, l'emploi à temps partiel n'est pas toujours un choix, mais tient pour certains travailleurs à la difficulté de trouver un emploi à temps plein. Le chapitre 3 examine ce phénomène dans le cadre plus large d'une analyse du sous-emploi.

La part du travail à temps partiel contraint dans l'emploi salarié à temps partiel total a progressé dans deux tiers des pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles, bien qu'un recul soit observable dans des pays comme la Belgique, la Pologne et l'Allemagne (depuis 2010). Si dans certains pays, cette augmentation est en partie liée à la crise (au Portugal, en Espagne, en Italie et en Grèce par exemple), une tendance à la hausse est observable dans la plupart des pays sur le long terme[29].

Graphique 2.10. . L'emploi à temps partiel a globalement progressé

Emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi salarié, tous âges confondus



Note : L'emploi à temps partiel est défini selon la durée habituellement retenue de 30 heures de travail hebdomadaires dans le cadre de l'emploi principal. Les données pour la Turquie sont celles de 1988 (au lieu de 1986) ; de 1985 (au lieu de 1986) pour la Suède, l'Espagne, et les Pays-Bas ; et de 2001 (au lieu de 2000) pour l'Australie.
Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi, www.oecd.org/employment/database.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981514

2.3.10. Le travail à temps partiel de courte durée et le travail à la demande ont gagné du terrain dans de nombreux pays

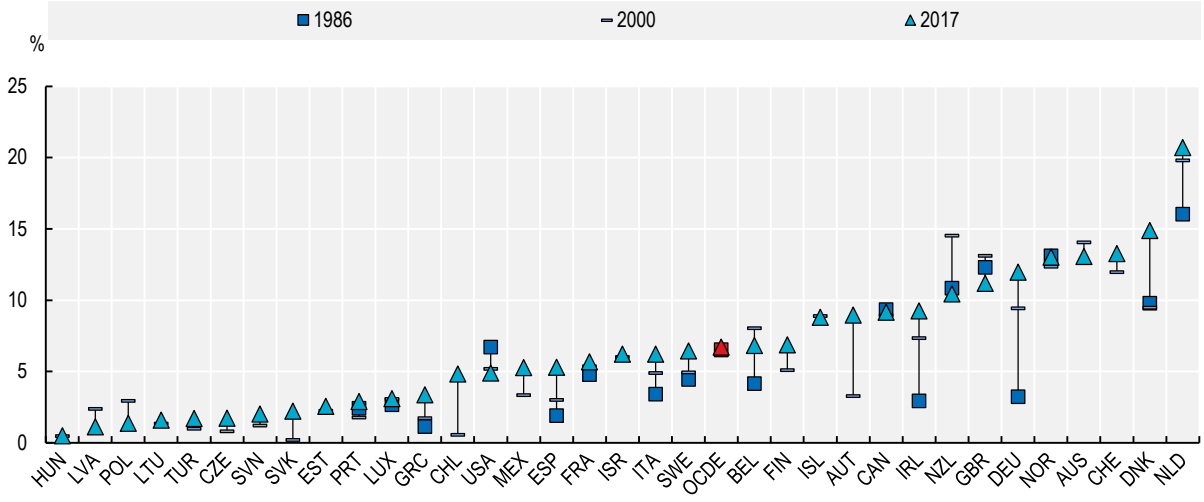
Une progression du « travail à temps partiel de courte durée » (20 heures ou moins par semaine) est également observée dans près de la moitié des pays de l'OCDE pour lesquels des données sont

disponibles (Graphique 2.11)[30]. Sa part est particulièrement élevée aux Pays-Bas (21 % de l'emploi salarié), au Danemark (15 %), en Suisse (13 %) et en Australie (13 %). Elle a reculé dans quelques pays, notamment en Australie, aux États-Unis, en Lettonie, en Pologne et au Royaume-Uni. L'interprétation de ces tendances doit tenir compte de ce que, dans certains pays, la hausse du travail à temps partiel de courte durée peut être un facteur favorable pour des travailleurs en quête d'une plus grande flexibilité (pour assumer des responsabilités familiales, mener de front travail et études, etc.). Les données disponibles ne permettent pas d'établir une distinction nette entre ces différentes interprétations.

Il est possible que cette croissance soit en partie imputable au développement des contrats très atypiques (travail à la demande et contrats zéro heure), mais les données à ce sujet sont contradictoires[31]. De nombreux pays ont mis en place des contrats atypiques spéciaux de travail à temps partiel qui prévoient un nombre très limité d'heures de travail ou ne garantissent pas de durée minimum de travail – comme le travail « à la demande » et les contrats « zéro heure » (Messenger et Wallot, 2015[84]) – et plusieurs de ces contrats ont connu un essor rapide ces dernières années. En Australie, un travailleur sur quatre est un travailleur occasionnel, et plus de la moitié des employés occasionnels signalent ne pas avoir d'heures de travail garanties (Campbell, 2018[85]). En Italie, on recensait 295 000 travailleurs employés en vertu de contrats « à la demande » en 2016 (INPS, 2017[86])[32]. Aux Pays-Bas, selon une étude commissionnée par l'OIT, le travail à la demande est le mode de travail flexible qui augmente le plus rapidement. En 2016, on y recensait 551 000 travailleurs à la demande, soit 8 % de la population active environ (Burri, Heeger-Hertter et Rossetti, 2018[87])[33]. Au Royaume-Uni, près de 3 % des salariés (environ 900 000 personnes) déclaraient être titulaires d'un contrat zéro heure à la fin de 2016[34], chiffre qui marque une hausse de 29 % par rapport à 2014 (ONS, 2017[88] ; Adams et Prassl, 2018[89])[35]. En République d'Irlande, une étude de 2015 estime à environ 5.3 % la population salariée déclarant des heures variables– et prend acte du fait que cette population peut comporter des travailleurs permanents et temporaires dont les heures varient (O'Sullivan et al., 2016[90])[36].

Graphique 2.11. Le travail à temps partiel de courte durée gagne du terrain dans de nombreux pays

Travail à temps partiel de courte durée en pourcentage du travail salarié, tous âges confondus



Note : Les données sont celles de 1987 pour l'Espagne, les Pays-Bas et la Suède (au lieu de 1986) ; de 1989 (au lieu de 1986) pour la Norvège ; et 2001 (au lieu de 2000) pour l'Australie. Le travail à temps partiel de courte durée est généralement défini comme un emploi comptant entre 1 et 19 heures de travail hebdomadaires.
Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi, www.oecd.org/employment/database.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981533

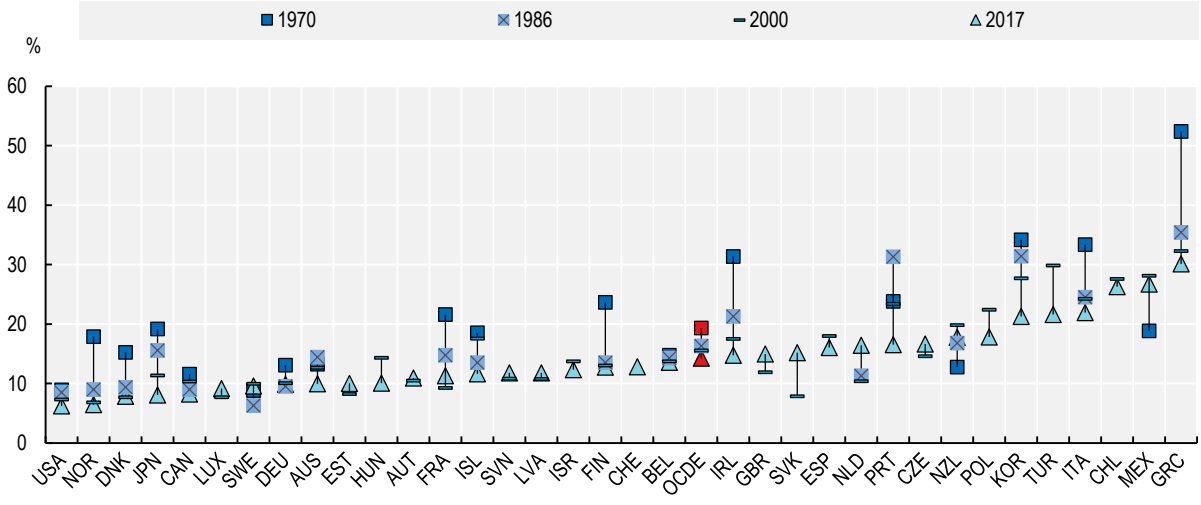
2.3.11. Le travail indépendant s'inscrit dans une tendance durable à la baisse, à quelques exceptions notables près

Un recul du travail indépendant, en pourcentage de l'emploi total, est observable depuis quarante ans dans la majorité des pays de l'OCDE (Graphique 2.12). Cela peut paraître surprenant, et contraire à l'idée selon laquelle les nouvelles technologies et les nouveaux modes de travail devraient favoriser son essor. Cette tendance est toutefois principalement imputable au long déclin du secteur agricole, intervenu pour l'essentiel en première partie de période. Depuis 2000, le taux d'emploi indépendant est resté stable dans la majorité des pays.

Le travail indépendant a cependant progressé, ces dernières années notamment, dans certains pays, à savoir les Pays-Bas, la République slovaque et le Royaume-Uni[37]. On peut voir dans cette croissance le signe d'un esprit d'entreprise florissant, mais elle peut en revanche être liée à une précarisation des conditions de travail susceptible de nuire à la qualité de l'emploi. Ce risque est particulièrement élevé pour les travailleurs indépendants qui n'ont pas d'employé (également appelés travailleurs pour compte propre ou travailleurs indépendants sans personnel). Aucune tendance ne se dégage clairement au sein des pays de l'OCDE quant au pourcentage de travailleurs pour compte propre dans l'emploi total ces dernières décennies, mais des hausses substantielles ont été constatées dans des pays comme les Pays-Bas, la République slovaque, la République tchèque et le Royaume-Uni (OCDE, 2018[75]).

Graphique 2.12. Une tendance à la baisse durable du travail indépendant

Travail indépendant en pourcentage de l'emploi total, tous âges confondus



Note : Les données sont de 1971 (au lieu de 1970) pour la Nouvelle-Zélande et la Grèce ; de 2003 (au lieu de 2000) pour le Luxembourg ; et de 2015 (au lieu de 2017) pour la Lettonie.
Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi, www.oecd.org/employment/database.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981552

2.3.12. Le travail indépendant dépendant et le faux travail indépendant se généralisent

Le travail indépendant présente un problème particulier lorsque les travailleurs sont financièrement tributaires d'un employeur unique. Ce sont les « travailleurs indépendants économiquement dépendants », qui tirent l'essentiel de leurs revenus d'un seul client. Les responsables publics prêtent une attention particulière à cette catégorie de travailleurs parce que la situation de vulnérabilité dans laquelle ils se

trouvent par rapport à leurs clients peut appeler la mise en place des protections particulières (d'autant qu'ils n'ont pas accès aux prestations et aux protections dont bénéficient habituellement les salariés)[38]. Les données fournies par l'Enquête européenne sur les conditions de travail indiquent que dans deux tiers des pays environ, le travail indépendant dépendant a progressé entre 2010 et 2015 (OCDE, 2018[75]).

Une notion étroitement liée à celle du travail indépendant dépendant est celle du faux travailleur indépendant, à savoir un travailleur indépendant qui est non seulement financièrement tributaire d'un ou plusieurs clients, mais se trouve en situation de subordination vis-à-vis de l'employeur et ne peut gérer son travail à sa convenance, ou très peu (horaires de travail imposés, contraintes quant à la manière dont le travail est réalisé, lieu de travail, etc.). Autrement dit, bien que les travailleurs soient considérés comme indépendants par les parties (dans le cadre d'un contrat écrit entre employeurs et travailleurs par exemple), leur relation professionnelle présente des caractéristiques proches de celles d'une relation d'emploi (voir le chapitre 4). Il est à l'évidence difficile d'obtenir une mesure comparable au niveau international du faux travail indépendant étant donné la diversité des indicateurs statistiques et des données disponibles. Malgré ces éventuelles réserves, les éléments apportés par l'Enquête européenne sur les conditions de travail laissent entrevoir une augmentation du faux travail indépendant dans la majorité des pays de l'UE entre 2010 et 2015 (OCDE, 2018[75])[39].

2.3.13. Si certaines formes d'emploi sont nouvelles, les principaux enjeux pour l'action publique sont aussi anciens que le travail atypique lui-même

Compte tenu des éléments exposés ici, les formes d'emploi atypiques (les plus atypiques d'entre elles notamment, comme le travail à la demande), et le travail de mauvaise qualité plus généralement, appellent de nouvelles mesures des pouvoirs publics. L'objectif, toutefois, ne doit pas consister à les réglementer jusqu'à les faire disparaître ou à imposer des règlementations trop strictes, car la diversité des contrats de travail reste un outil important, qui permet aux entreprises de s'adapter à l'évolution du marché, et aux travailleurs de mieux concilier vie privée et vie professionnelle. L'action publique doit avoir pour objectifs prioritaires d'éviter les abus et d'améliorer la qualité des emplois atypiques.

2.3.14. La frontière entre le travail salarié et indépendant est de plus en plus floue, ce qui pose un problème majeur aux régulateurs

Une question qui a fortement retenu l'attention de l'opinion publique, des autorités, et des milieux juridiques ces dernières années est celle de la qualification correcte des travailleurs qui semblent relever de la zone grise située entre le statut de salarié et celui de travailleur indépendant. Le statut des travailleurs de l'économie de plateforme est un exemple classique de l'éventuelle ambiguïté qui pourrait donner lieu à controverse. Ces travailleurs sont généralement classés dans la catégorie des indépendants. Or, à l'instar des employés, ils n'exercent souvent qu'un contrôle limité sur leur travail (dans certains cas, par exemple, ils ne peuvent fixer leurs prix, sont tenus de porter un uniforme, ne peuvent choisir l'ordre d'exécution de leurs tâches, etc.). Le problème ne se limite toutefois pas à l'économie de plateforme - de nombreux coiffeurs, plombiers et jardiniers ont été confrontés à des difficultés analogues par le passé. Parfois, ces travailleurs sont abusivement qualifiés d'indépendants pour échapper aux règlementations, ou pour bénéficier d'un traitement fiscal préférentiel. Ce n'est cependant pas toujours le cas. Souvent, les relations professionnelles sont véritablement difficiles à définir et peuvent appeler une révision de la législation, notamment de la définition des termes « employé », « travailleur indépendant » et « employeur ». Même lorsque le statut des travailleurs est correctement défini et qu'ils sont véritablement indépendants, une intervention des autorités pourrait se justifier en vue d'améliorer leur situation sur le marché du travail, par exemple parce qu'ils sont confrontés à un monopsone (et sont des preneurs de prix) ou se trouvent en situation de dépendance économique. Quelques pays ont remédié à ce problème en leur donnant accès à certains (mais généralement pas à l'intégralité) des droits et protections dont bénéficient les employés (les avantages et inconvénients des différentes approches sont examinés au chapitre 4). Outre la

nécessité de gommer les éventuelles ambiguïtés de statut, les pouvoirs publics devraient examiner les moyens de favoriser l'accès des travailleurs atypiques à la représentation collective, à de meilleurs possibilités de formation, à un régime de sécurité sociale plus avantageux et à une protection adéquate de l'emploi (comme analysé aux chapitres 4 à 7).

2.4. L'inclusivité : prévenir le creusement des inégalités dans le monde du travail à venir

Les mutations que connaît le marché du travail n'ont pas les mêmes retombées sur tous les travailleurs. Certains ont tiré grand avantage des nouveaux débouchés qu'elles ont créés. D'autres ont vu leurs emplois déstructurés ou détruits par ces évolutions ce qui, en l'absence d'un accompagnement adéquat, s'est traduit par une perte considérable de bien-être.

L'enjeu majeur pour les pouvoirs publics consiste à donner à tous les travailleurs la possibilité de tirer profit des futurs débouchés, faute de quoi les clivages sociaux s'accentueront, ce qui risque d'attiser les tensions, de menacer le bien-être et de susciter des troubles politiques.

2.4.1. Le taux d'emploi global progresse, mais certains secteurs sont en déclin

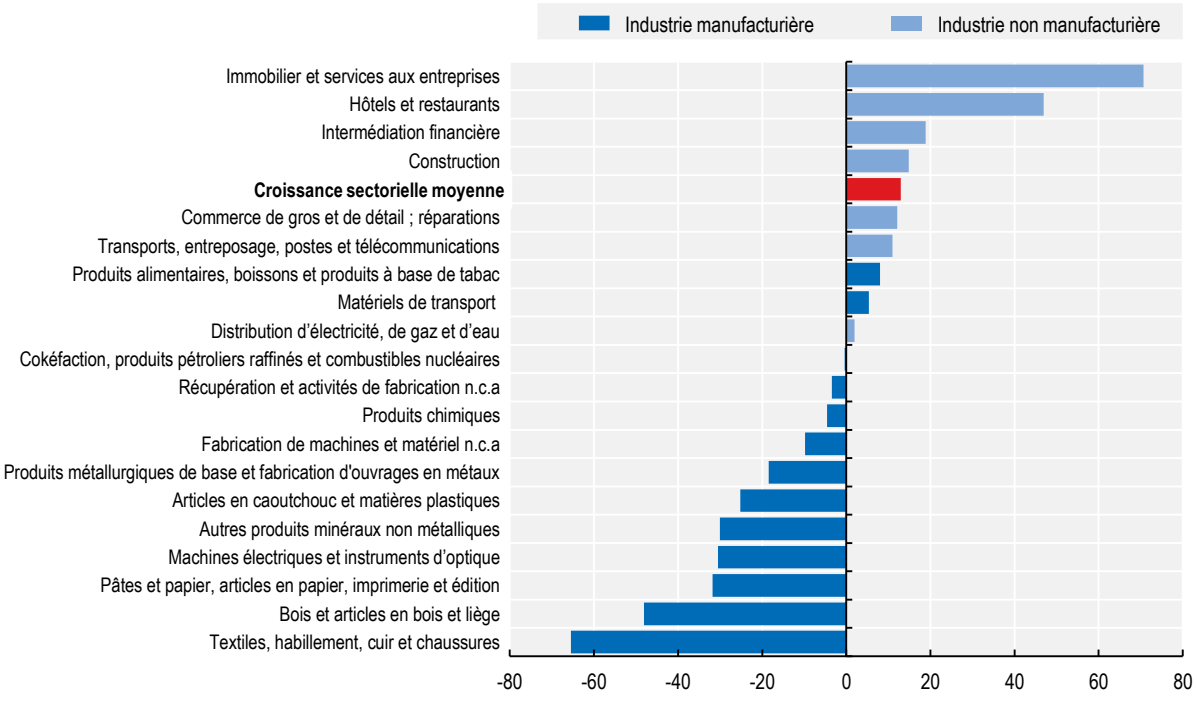
Si, comme expliqué plus haut, le taux d'emploi global a continué de progresser en dépit de profondes transformations structurelles, des pans entiers de l'économie ont périclité sous l'effet des mégatendances. Les pertes d'emploi occasionnées sont considérables et de nombreux travailleurs ont vu leur vie bouleversée. Une étude récente de l'OCDE examine l'évolution de l'emploi dans les grands secteurs d'activité (OCDE, 2017[10]). Elle met en évidence un déséquilibre manifeste : au cours des vingt dernières années, la plupart des nouveaux emplois se sont créés dans le secteur des services, alors que l'activité dans le secteur manufacturier s'est dans l'ensemble contractée (Graphique 2.13). Cette évolution a contribué à creuser les disparités entre les différentes catégories de travailleurs, et elle est en partie à l'origine de la polarisation du marché du travail[40].

La transition vers une économie à faibles émissions de carbone accentue certaines de ces tendances. Les industries primaires, comme les industries extractives et les industries à fortes émissions du secteur manufacturier, seront les plus touchées. Selon les estimations, une taxe carbone relativement modérée supprimerait 8 % des emplois liés à l'extraction de combustibles fossiles et à la production d'électricité d'ici à 2035 (Château, J., Bibas et Lanzi, 2018[41]). L'écologisation de l'économie créera certes de nouveaux emplois, mais généralement dans d'autres secteurs, souvent dans d'autres régions, et, dans de nombreux cas, ceux-ci appelleront d'autres compétences. Faute de programmes de reconversion professionnelle adaptés, ils seront tout simplement hors de portée des victimes de suppressions d'emplois.

La perspective des suppressions d'emplois est d'autant plus préoccupante que la population vieillit. À court terme, cela pourrait accentuer le risque de chômage de longue durée chez les travailleurs spécialisés plus âgés, qui ont davantage de difficultés à se reconvertir et à retrouver un emploi à salaire équivalent (OCDE, 2005[91] ; OCDE, 2019[22]). À l'heure où l'espérance de vie et l'âge de la retraite augmentent dans de nombreux pays de l'OCDE, les travailleurs quadragénaires et quinquagénaires victimes de licenciement dans le secteur manufacturier ont encore vingt années de vie active devant eux, sinon plus. Un élément peut toutefois prêter à l'optimisme : le niveau d'instruction de la main-d'œuvre ayant progressé au fil du temps, les travailleurs seniors sont de mieux en mieux formés, et donc mieux armés pour un changement de carrière.

Graphique 2.13. Le déclin du secteur manufacturier

Variation, en pourcentage, du taux global d'emploi dans l'industrie pour une sélection de pays de l'OCDE, 1995-2015



Note : le graphique illustre les variations en pourcentage de l'emploi total par secteur (selon la classification CITI Rév. 3 à deux chiffres). Les résultats sont obtenus en regroupant les taux d'emploi dans chaque secteur de tous les pays considérés. La croissance moyenne de l'activité (barre rouge) est la moyenne pondérée simple des variations de l'emploi total dans les secteurs.
Source : OECD (2017[92]), « Comment la technologie et la mondialisation transforment le marché du travail », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* 2017, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-7-en.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981571

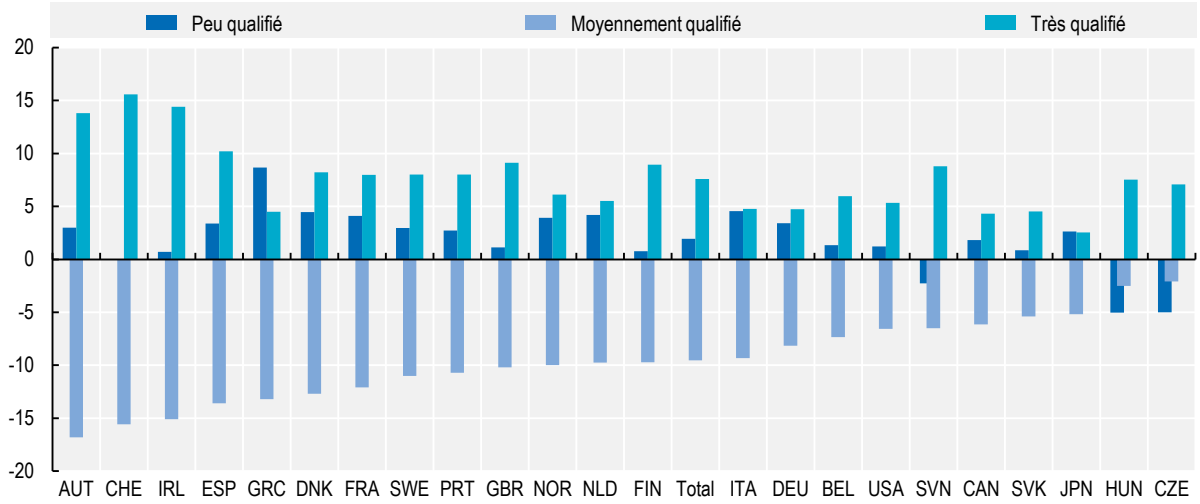
L'accompagnement des travailleurs licenciés pendant ces transitions difficiles appelle une intervention urgente des pouvoirs publics. Une mesure essentielle consiste à mettre en place des dispositifs de protection sociale efficaces face aux suppressions d'emplois. Tout aussi importantes, les mesures d'activation doivent intervenir le plus tôt possible, éventuellement en amont des licenciements (OCDE, 2019[22]). Une action efficace et pertinente suppose de recenser les travailleurs qui ont le plus besoin d'aide et de mettre au point de programmes d'assistance personnalisés (chapitre 7). Une autre mesure déterminante consiste à définir les moyens d'aider les travailleurs à actualiser leurs compétences et à en acquérir de nouvelles (chapitre 6).

2.4.2. Le marché du travail s'est polarisé

Une autre mutation bouleverse le marché du travail des économies avancées : la polarisation de l'emploi. Ces dernières décennies, la part des emplois moyennement qualifiés a diminué par rapport à celle des emplois très et peu qualifiés (Autor, Katz et Kearney, 2006[93] ; Goos et Manning, 2007[94] ; Goos, Manning et Salomons, 2009[95] ; OCDE, 2017[10])[41]. Dans quasiment tous les pays pour lesquels on dispose de données, ce phénomène s'est traduit par un glissement global de l'emploi vers les professions très qualifiées (Graphique 2.14)[42].

Graphique 2.14. Le marché du travail se polarise

Variation, en point de pourcentage, de la part de l'emploi total, 1995 - 2015



Note : les professions très qualifiées correspondent aux grands groupes 1, 2 et 3 de la CITP-88 : membres de l'exécutif et des corps législatifs, et cadres supérieurs de l'administration publique (groupe 1), professions intellectuelles et scientifiques (groupe 2), techniciens et professions intermédiaires (groupe 3). Les professions moyennement qualifiées correspondent aux grands groupes 4, 7 et 8 de la CITP-88 : employés de type administratif (groupe 4), métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat (groupe 7), conducteurs d'installations et de machines et ouvriers de l'assemblage (groupe 8). Les professions peu qualifiées correspondent aux grands groupes 5 et 9 de la CITP-88 : personnel des services directs aux particuliers, commerçants et vendeurs (groupe 5), professions élémentaires (groupe 9).
Source : OCDE (2017[92]), « Comment la technologie et la mondialisation transforment le marché du travail », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017* https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-7-en.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981590

Quels sont les facteurs déterminants de la polarisation de l'emploi ? Le déclin du secteur manufacturier en est en partie responsable, puisque bon nombre de ses emplois se situent également au milieu de l'échelle de distribution des salaires, mais il n'est pas seul en cause. En réalité, la polarisation est principalement due à la perte d'emplois moyennement qualifiés *à l'intérieur* des secteurs (OCDE, 2017[10]). L'évolution technologique et la mondialisation ont considérablement favorisé ce phénomène. Les emplois moyennement rémunérés sont les plus susceptibles d'automatisation ou de délocalisation compte tenu du caractère très répétitif de leur contenu, facile à codifier en une série d'instructions qu'une machine ou un travailleur situé dans un autre pays peuvent exécuter.

La question de l'influence relative du progrès technique et de la mondialisation sur la polarisation de l'emploi fait l'objet d'un vif débat. Il est difficile d'y apporter une réponse, car les deux mégatendances se complètent et se renforcent mutuellement. C'est ce que s'efforce de faire une étude récente de l'OCDE, qui montre que la polarisation d'un secteur est essentiellement liée au degré de pénétration des TIC dont il fait l'objet, le rôle de la mondialisation étant moins net (OCDE, 2017[10] ; Breemersch, Damijan et Konings, 2017[96]). Le renforcement des barrières aux échanges risque donc de ne guère réduire les pertes d'emploi dans les secteurs en déclin si les effets de l'automatisation entrent également en jeu. Il convient toutefois de noter que les données d'observation varient selon les pays, et que des travaux de plus en plus nombreux font état des effets négatifs de la concurrence des importations en provenance de pays comme la Chine sur les marchés du travail locaux, effets dont il ne faut pas minimiser l'ampleur (Autor, Dorn et Hanson, 2013[30]). On observera par ailleurs que la polarisation de l'emploi induite par les technologies n'est pas forcément synonyme de licenciements. Il se peut en effet que les jeunes qui arrivent sur le marché du travail soient moins nombreux à occuper des emplois moyennement qualifiés, et que les travailleurs seniors dans ces professions partent à la retraite (Dauth et al., 2017[97] ; Green, à paraître[98]).

Les retombées de la mondialisation sur le marché du travail des pays de l'OCDE ces dernières décennies ont été étroitement liées à l'intégration rapide d'acteurs mondiaux de premier plan, tout particulièrement la Chine, dans les CVM. Ce phénomène s'est traduit par ce que certains auteurs ont qualifié de « grand doublement » de l'offre mondiale de main-d'œuvre (Freeman, 2007[99]). Comme la réussite de la Chine tient en grande partie à sa production à faible coût et à forte intensité de main-d'œuvre, l'expansion de ses exportations a exercé des pressions sur les emplois et les salaires des travailleurs peu et moyennement qualifiés de nombreux pays de l'OCDE – voir par exemple Autor, Dorn and Hanson (2013[30]) – et a nourri leur sentiment d'être les laissés pour compte de la mondialisation. L'intégration ultérieure d'un plus grand nombre de pays en expansion démographique dans les CVM aura d'autres conséquences notables sur le marché du travail, mais elles seront peut-être moins brutales, et sans doute différentes des précédentes. En effet, les pays émergents forment aujourd'hui un nombre grandissant de travailleurs très qualifiés qui rivalisent sur le marché mondial du travail.

La réflexion à ce sujet part souvent du principe selon lequel la baisse du pourcentage des professions moyennement qualifiées a entraîné un recul de celui des emplois moyennement rémunérés. Or, pour deux raisons fondamentales, cela n'est pas le cas (chapitre 3). La première est que bon nombre des emplois très qualifiés (dont la proportion a progressé dans tous les pays) sont aussi moyennement rémunérés. La seconde est qu'il existe aujourd'hui une propension à rémunérer à un niveau intermédiaire toutes les professions (y compris les métiers très qualifiés et peu qualifiés), d'où une hausse globale de la proportion des emplois moyennement rémunérés.

Les interactions complexes de ces mutations ont eu des retombées distinctes sur le sort des différents travailleurs (chapitres 3). Dans les pays de l'OCDE, notamment, la probabilité que les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur soient sans emploi et ne suivent aucune formation a globalement augmenté, de même que la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré pour ceux qui travaillent. Par ailleurs, si le risque de non-emploi demeure nettement supérieur pour les femmes, le taux de non-emploi des hommes a progressé dans la plupart des pays. Les femmes demeurent aussi plus susceptibles d'occuper des emplois faiblement rémunérés, et sont moins souvent appelées à exercer des emplois à salaire élevé, même si la probabilité qu'elles occupent des emplois à rémunération intermédiaire a augmenté.

2.4.3. Les évolutions du marché de l'emploi participent peut-être du malaise et du mécontentement croissants de la classe moyenne

La polarisation de l'emploi est souvent associée au sentiment d'un rétrécissement de la classe moyenne dans les pays avancés (OCDE, 2016[100] ; Manfredi et Salvatori, à paraître[101] ; OCDE, 2019[102]). En effet, les emplois moyennement qualifiés ont de tous temps été associés aux ménages de la classe moyenne, et leur déclin relatif a fait craindre le tarissement d'une source importante de revenus pour cette catégorie de la population[43]. La contraction de la classe moyenne est un sujet de préoccupation de premier plan des pouvoirs publics car elle signifie que les débouchés économiques sont moins également répartis et que les chances de mobilité sociale ont diminué.

De récents travaux de l'OCDE montrent que la polarisation *n'a pas* en soi fait baisser le pourcentage de travailleurs parmi les ménages à revenu intermédiaire (Manfredi et Salvatori, à paraître[101]). En fait, ce pourcentage n'a pas sensiblement évolué au cours des vingt dernières années, bien que des différences soient observables selon les pays[44]. Cela tient à ce que le recul des emplois moyennement qualifiés (conducteurs d'installations et de machines, ouvriers de l'assemblage, employés administratifs et artisans) a été en grande partie compensé par une progression des emplois très qualifiés (techniciens et professions intermédiaires, cadres et professions intellectuelles), également répandus parmi les ménages à revenu intermédiaire[45]. Par ailleurs, la proportion de travailleurs très qualifiés appartenant à des ménages à revenu intermédiaire a également progressé. Sous l'effet conjugué de ces tendances, la composition des qualifications de la classe moyenne s'est profondément modifiée, la proportion de travailleurs très qualifiés ayant davantage augmenté dans les ménages à revenu intermédiaire que dans l'ensemble de l'économie (OCDE, 2019[102]).

2.4.4. Des promesses non tenues ?

En conclusion, certains emplois sont de moins en moins en mesure d'offrir le même niveau de revenu et de sécurité sur le marché du travail qu'autrefois. Les professions moyennement qualifiées ne garantissent plus l'accès à la classe moyenne, et les emplois très qualifiés ne permettent plus aux travailleurs de parvenir automatiquement aux niveaux plus élevés de l'échelle des revenus (OCDE, 2019[102]), ce qui peut créer un profond sentiment d'insatisfaction, surtout chez ceux qui ont choisi leur métier à une époque où ces évolutions ne se dessinaient pas encore clairement, et dont la situation professionnelle est restée en deçà de leurs attentes.

Ce type de phénomène participe sans doute de l'inquiétude et du mécontentement grandissants observés dans de nombreux pays de l'OCDE et qui, loin de se limiter aux personnes situées aux échelons inférieurs de la distribution des revenus, s'étendent de plus en plus aux ménages de la classe moyenne. Un rapport récent de la *Resolution Foundation* du Royaume-Uni, par exemple, dresse un tableau détaillé des professions et montre que certains emplois de la fonction publique (enseignants, agents de police et militaires par exemple), qui étaient généralement associés à la classe moyenne, comptent parmi celles dont la position relative sur l'échelle des revenus a le plus régressé (Corlett, 2016[103]).

2.4.5. La part du revenu national allouée au travail ne cesse de s'effriter

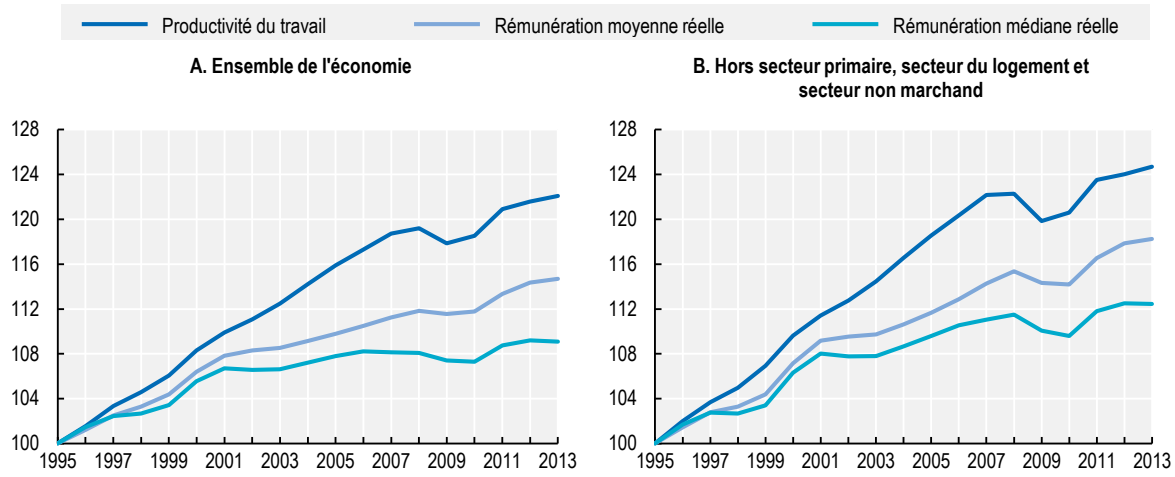
En lien direct avec le creusement des inégalités économiques et l'insatisfaction croissante dans de nombreux pays de l'OCDE, la proportion du revenu national allouée aux travailleurs sous la forme de revenus du travail diminue, alors que celle qui va aux détenteurs de capital augmente. En vingt ans, la part du travail au niveau agrégé a reculé de 3.5 points de pourcentage (passant de 7.15 % environ à 68 %) dans les 24 pays examinés dans une étude récente de l'OCDE (OCDE, 2019[22]). Au cours de la même période, l'économie a été marquée par le découplage des salaires médians réels vis-à-vis de la productivité, la seconde progressant beaucoup plus vite que les premiers[46]. Si les salaires réels médians avaient évolué en parfaite synchronie avec la productivité pendant ces deux décennies, leur niveau aurait été supérieur de 13 % à celui relevé au terme de la période (Graphique 2.15). Autrement dit, contrairement aux décennies précédentes, les gains de productivité engendrés par l'économie ne se sont pas traduits par des gains salariaux globalement répartis entre tous les travailleurs (Schwellnus, Kappeler et Pionnier, 2017[104]).

Cela posé, la part du travail dans le revenu national n'a pas uniformément reculé dans tous les pays. Si elle a perdu quelque 8 points de pourcentage aux États-Unis et près de 6 points au Japon, elle est restée globalement constante ou a augmenté dans la moitié environ des pays de l'OCDE considérés, dont la France, l'Italie et le Royaume-Uni[47]. Ces disparités reflètent en partie celles que l'on peut observer au niveau du cycle conjoncturel. Schwellnus et al. (2018[105]) montrent que lorsque l'écart de production augmente de 1 %, la part du travail diminue de 0.5 point de pourcentage. Il s'avère toutefois que les réformes structurelles menées dans divers domaines, comme les institutions du marché des produits et du travail, ainsi que la négociation collective, ont une incidence notable sur l'évolution de la part du travail, et pourraient en partie expliquer les divergences entre pays (Schwellnus et al., 2018[105]).

Le progrès technologique et (dans une moindre mesure) la mondialisation peuvent expliquer l'essentiel de la contraction de la part du travail (OCDE, 2019[22]) ; en effet, les avancées technologiques qui entraînent un accroissement de la productivité du capital ou diminuent les prix relatifs de l'investissement favorisent la substitution du capital au travail et augmentent l'intensité capitalistique globale. La mondialisation peut avoir une incidence analogue. La délocalisation et la concurrence des importations se traduisent généralement par des pertes d'emplois dans les métiers à relativement forte intensité de main-d'œuvre, et augmentent ainsi l'intensité capitalistique du processus de production ; ces effets ont toutefois été moins prononcés. Par ailleurs, ces dynamiques n'ont pas la même incidence sur tous les secteurs, et font généralement plus de tort aux travailleurs peu qualifiés. Dans les secteurs où les tâches répétitives dominent, la substitution du capital au travail consécutive à la baisse des prix relatifs de l'investissement est particulièrement marquée. Elle est en revanche moindre lorsque la proportion de travailleurs très qualifiés est élevée, même dans les secteurs où les tâches répétitives occupent une place importante [48].

Graphique 2.15. Les salaires médians réels se sont dissociés de la productivité du travail

Indices, 1995 = 100



Note : moyenne pondérée du produit intérieur brut (PIB) de 24 pays (moyennes mobiles sur deux ans jusqu'aux années indiquées). 1995-2013 pour l'Allemagne, la Corée, les États-Unis, la Finlande et le Japon ; 1995-2012 pour la France, l'Italie et la Suède ; 1996-2013 pour l'Autriche, la Belgique et le Royaume-Uni ; 1996-2012 pour l'Australie et l'Espagne ; 1997 2013 pour le Danemark, la Hongrie et la République tchèque ; 1997-2012 pour la Pologne ; 1996-2010 pour les Pays Bas ; 1998-2013 pour la Norvège ; 1998-2012 pour le Canada et la Nouvelle-Zélande ; 1999-2013 pour l'Irlande ; 2002-2011 pour Israël ; 2003-2013 pour la République slovaque. Dans la partie A, toutes les séries sont déflatées par l'indice de valeur ajoutée de l'économie totale. Dans la partie B, toutes les séries sont déflatées par l'indice de valeur ajoutée de l'économie totale, hors secteur primaire, secteur du logement et secteur non marchand. Sont exclus les secteurs suivants (Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique – CITI Rév. 4) : 1) agriculture, sylviculture et pêche (A), 2) activités extractives (B), 3) activités immobilières (L), 4) administration publique et défense ; sécurité sociale et obligatoire (O), 5) éducation (P), 6) santé et action sociale (Q), 7) activités des ménages privés employant du personnel domestique (T), et 8) activités des organisations et organismes extraterritoriaux (U).
Source : OECD (2019[22]), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Fig. 2.1, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2018-en. D'après la base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux, http://dx.doi.org/10.1787/data-00727-en ; Base de données de l'OCDE sur la distribution des salaires, http://dx.doi.org/10.1787/data-00302-en.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981609

2.4.6. Dynamique du « presque tout au gagnant », entreprises superstars, et contraction de la part du travail

Le repli de la part du travail dans le revenu national est également lié au phénomène du « presque tout au gagnant » (*winner-takes-most*). Ce processus, au travers duquel les entreprises les plus productives s'emparent d'une part considérable du marché (Rosen, 1981[106] ; Frank et Cook, 1995[107] ; Autor et al., 2017[28]), résulte lui-même du progrès technologique et de la mondialisation La chute du coût des TIC et des coûts de transport, l'accès plus large aux données relatives aux consommateurs, et la réduction des droits de douane ont permis aux entreprises de gagner des parts croissantes sur le marché mondial, ce qui s'est traduit par une hausse considérable des économies d'échelle potentielles. De ce fait, les entreprises les plus productives de l'économie (les entreprises « superstars ») sont aujourd'hui nettement plus grandes qu'elles ne l'étaient quelques décennies auparavant ; cela signifie que leur part du travail s'amenuise (puisque la part des coûts fixes de main-d'œuvre dans la valeur ajoutée diminue et/ou que leurs marges commerciales augmentent). En conséquence, un renforcement sensible de la concentration sectorielle est intervenu en Europe et en Amérique du Nord entre 2000 et 2014 (Bajgar et al., à paraître[108]). En outre, une réaffectation de la production s'opère vers les entreprises les plus performantes (et, partant, vers un processus de production à plus faible intensité de main-d'œuvre) à mesure que leur part de marché augmente. Les conclusions de travaux récents de l'OCDE corroborent cette thèse. La dynamique du « presque tout au gagnant » a contribué à réduire la part du travail, sous le double effet

d'une contraction de la part du travail dans le groupe des entreprises de pointe et de la redistribution des parts de marché au profit de ces entreprises (OCDE, 2019[22]). Pour les responsables publics, cela veut dire que la politique de concurrence doit rester au tout premier rang de leurs priorités. Il s'agit d'éviter que les entreprises vedettes ne s'adonnent à des pratiques anticoncurrentielles et de préserver la contestabilité des marchés sur lesquels elles opèrent. Ces mesures serviront aussi les intérêts des petites entreprises, pour lesquelles l'accès à des marchés très concentrés risque de devenir prohibitif.

2.4.7. La concentration croissante du marché dans certains secteurs ravive les craintes d'un renforcement du pouvoir de monopsone

La concentration grandissante du marché des produits, en partie due à la dynamique du « presque tout au gagnant », est un sujet de préoccupation croissant pour les pouvoirs publics. De Loecker and Eeckhout (2017[109]) établissent que les marges bénéficiaires des entreprises augmentent. Calligaris et al. (2018[110]) démontrent que ce phénomène est particulièrement manifeste dans le secteur du numérique, où la dynamique du « presque tout au gagnant » domine. La hausse des marges bénéficiaires signifie que le pouvoir de marché des entreprises augmente : en effet, plus la part du marché d'une entreprise est importante, plus elle est libre de relever ses prix (ou de proposer des salaires plus bas).

Cette concentration croissante du marché ravive également les craintes d'un monopsone sur le marché du travail, à savoir une situation dans laquelle une entreprise domine le marché et peut contenir la hausse des salaires du fait qu'elle est le seul ou le principal employeur. Un cas typique de monopsone est celui de la « cité ouvrière » du passé, dont les communautés minières en milieu rural sont un exemple. Des études plus récentes, ainsi que la mise au point de modèles de recherche et d'appariement, ont révélé que le monopsone peut naître de différents facteurs, comme le manque d'informations concernant les emplois disponibles, la mobilité géographique restreinte des travailleurs, ou l'inadéquation des compétences. Les réglementations peuvent elles aussi avoir un effet pervers. Les clauses de non-concurrence et les autorisations d'exercice, mais aussi les prestations de santé et de retraite attachées à certains emplois, peuvent empêcher les travailleurs de rechercher des emplois mieux rémunérés, ou d'autres d'y accéder (chapitre 4). Par ailleurs, le recul de la syndicalisation et l'affaiblissement des institutions de négociation collective risquent de réduire encore le pouvoir de négociation des travailleurs et de renforcer le pouvoir de monopsone (chapitre 5).

La réflexion sur le monopsone demeure toutefois assez limitée, d'une part parce que le phénomène est difficile à établir, d'autre part en raison du mode opératoire de la politique de concurrence. Malgré les problèmes d'évaluation, des études récentes portant sur les États-Unis font état d'une concentration croissante du marché du travail. Azar, Marinescu and Steinbaum (2017[111]), se fondant sur les données d'un important site d'annonces d'emplois, montrent qu'une plus forte concentration va de pair avec une diminution des salaires proposés[49]. Benmelech, Bergman and Kim (2018[112]) mesurent la concentration de l'emploi et son incidence sur les salaires au moyen de données de recensement des industries manufacturières portant sur une longue période. Ils révèlent l'existence d'un rapport négatif entre la concentration d'employeurs à l'échelon local et les salaires, celui-ci étant plus marqué lorsque le degré de concentration est élevé. Ils constatent également une corrélation entre l'exposition à la concurrence des importations chinoises et la concentration des marchés du travail. Reste à définir dans quelle mesure ces évolutions sont également observées dans d'autres pays de l'OCDE (voir le chapitre 4 pour une analyse plus approfondie de ces questions et des données)[50].

2.4.8. Les effets des mégatendances sont géographiquement concentrés et accentuent les disparités régionales

Si les écarts de PIB par habitant et de productivité du travail entre les pays se sont résorbés au cours des deux dernières décennies (en Europe notamment), les inégalités à l'intérieur des pays (entre différentes régions d'un même pays) demeurent profondes, et se sont même accentuées (OCDE, 2018[113]).

Les disparités géographiques sont particulièrement flagrantes entre milieux ruraux et milieux urbains. Le taux moyen de création d'entreprises, qui s'élève à 13 % (du nombre total d'entreprises existantes) dans les régions à dominante urbaine, ne dépasse pas 10.9 % dans les zones principalement rurales[51]. Plus important encore, la composition sectorielle et les caractéristiques des nouvelles entreprises diffèrent considérablement selon les zones : les zones urbaines attirent d'ordinaire les entreprises à forte intensité de savoir, qui offrent généralement les meilleures perspectives (OCDE, 2018[113]).

Les mégatendances ont accentué les déséquilibres régionaux (OCDE, 2018[114]). Les effets défavorables de la concurrence des importations et de la délocalisation, mais aussi des suppressions d'emplois dues aux nouvelles technologies, sont particulièrement prononcés dans les régions qui affichent les plus fortes concentrations d'entreprises de secteurs à forte proportion de tâches répétitives. La région du Midwest et des Grands Lacs, aux États-Unis (couramment désignée sous le nom de « ceinture de rouille ») en est un exemple classique, son économie ayant été bouleversée par le déclin des industries manufacturières autrefois prédominantes (comme l'industrie automobile). Des évolutions similaires sont observables dans les pays de l'OCDE, les emplois susceptibles d'être automatisés étant inégalement répartis entre les régions. De manière générale, les régions-capitales sont les moins exposées à ce risque, alors que les régions périphériques (où les industries manufacturières parvenues à maturité sont souvent plus présentes) comptent une plus forte proportion d'emplois automatisables (OCDE, 2018[114]). La transition vers une économique plus verte accentue ces tendances. Le vieillissement démographique et la dépopulation exacerbent les difficultés économiques auxquelles se heurtent ces régions et réduisent encore leur potentiel de production.

Un nombre grandissant de travaux mettent en évidence l'effet des mégatendances sur les marchés du travail locaux. Autor, Dorn and Hanson (2013[30]), montrent par exemple qu'aux États-Unis, lorsqu'un marché du travail local était plus exposé à la concurrence des importations chinoises (parce qu'il représentait un part plus importante de l'emploi national dans les secteurs fortement confrontés à cette dernière), l'emploi manufacturier y accusait une baisse de 4.5 % et le taux d'emploi un recul de 0.8 point de pourcentage par rapport à un marché moins exposé. Diverses études aboutissent à des conclusions similaires dans d'autres pays, et révèlent que lorsque les secteurs les plus atteints par la concurrence des importations sont concentrés dans certaines régions, celles-ci peuvent connaître des pertes d'emploi substantielles (Dauth, Findeisen et Suedekum, 2014[115] ; Balsvik, Jensen et Salvanes, 2015[116] ; Donoso, Martín et Minondo, 2015[117]).

Un problème crucial est celui de la vitesse à laquelle les pertes d'emploi se produisent. Si les emplois disparaissaient progressivement, et si le phénomène était réparti sur une plus grande zone géographique, les travailleurs trouveraient plus facilement de nouveaux débouchés et pourraient même bénéficier du renouvellement de l'emploi puisque de nouveaux postes seraient sans doute créés dans des entreprises plus productives (OCDE, 2018[113]). Or, des études de plus en plus nombreuses indiquent que les pertes d'emploi dues aux mégatendances, et plus particulièrement aux échanges, sont très concentrées, et qu'il faut beaucoup de temps pour qu'elles soient compensées par la croissance de l'emploi dans d'autres entreprises ou secteurs (OCDE, 2017[118]).

Les effets très inégaux des mégatendances sur les régions ont alimenté une « géographie du mécontentement » marquée par une concentration croissante, dans certaines régions, des sentiments d'insatisfaction à l'égard des échanges, de l'immigration et des inégalités économiques (OCDE, 2018[113] ; OCDE, 2017[119]) . L'incapacité des économistes et des responsables publics à reconnaître les dangers de la mondialisation pour certaines régions et populations a alimenté le scepticisme mondial vis-à-vis des échanges internationaux et, plus généralement, des conseils des élites (Krugman, 2018[120]).

Face à ce constat, les décideurs se heurtent à un dilemme difficile. Les échanges sont bénéfiques à l'économie nationale (comme indiqué plus haut), mais ils peuvent avoir des conséquences négatives durables dans certaines régions (et pour certaines catégories de travailleurs). Pour favoriser une prospérité partagée, l'intégration commerciale doit s'accompagner d'interventions publiques appropriées

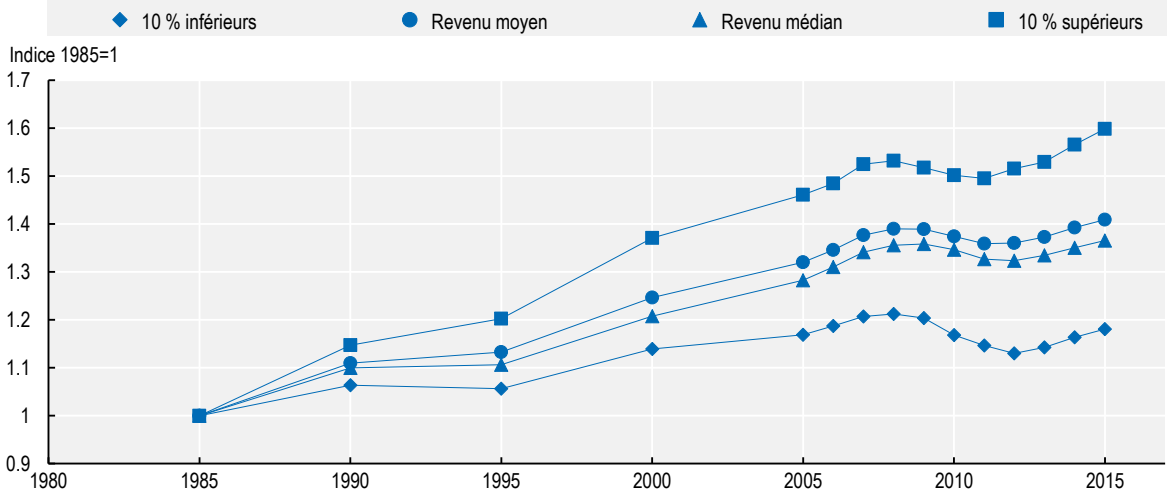
destinées à aider les régions, les secteurs et les travailleurs qui risquent de se laisser distancer. Les politiques protectionnistes qui visent à limiter les échanges pour protéger certains secteurs ou certaines régions pourraient toutefois avoir des effets préjudiciables sur le reste de l'économie. En effet, la réduction des échanges diminuerait à la longue les niveaux de vie du fait qu'elle limiterait les gains de productivité dérivant de la spécialisation, freinerait l'innovation et entraînerait une hausse des prix à la consommation – pour une analyse approfondie des mesures susceptibles de résorber les déséquilibres régionaux, voir OCDE (2018[113]).

2.4.9. En l'absence de mesures opportunes, les mégatendances risquent de creuser les inégalités sur le marché du travail

Les transformations dues au progrès technologique, à la mondialisation et à l'évolution démographique sont allées de pair avec une tendance alarmante dans de nombreux pays de l'OCDE : l'accroissement des inégalités de revenus. Aujourd'hui, dans les pays de l'OCDE, les 10 % des salariés les plus riches ont des revenus 9.4 fois plus élevés que les 10 % les plus pauvres (OCDE, 2019[121]). Il y a une génération seulement, le ratio était de sept pour un (le Graphique 2.16 illustre l'écart entre les hauts et les bas revenus au cours des trois dernières décennies). Les chiffres relatifs à la distribution de la richesse sont encore plus saisissants : les 10 % les plus riches détiennent autant de richesses que les 90 % les plus pauvres, et 3 % des richesses sont détenues par 40 % de la population. Ces inégalités de richesse et de revenus créent d'autres formes d'inégalités des chances, notamment en termes d'éducation et de santé (Andersen, 2015[122] ; Chetty et al., 2016[123]). À terme, ces profondes inégalités se traduisent par une baisse de la mobilité pour les individus et un recul de la productivité pour les économies (OCDE, 2015[39] ; OCDE, 2019[121]).

Graphique 2.16. Les inégalités de revenus augmentent rapidement

Évolution du revenu réel au bas, au milieu et au sommet de la distribution des revenus depuis les années 80, OCDE-17



Note : Le revenu correspond au revenu disponible réel des ménages. La moyenne OCDE-17 est la moyenne non pondérée des 17 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles, à savoir : Allemagne, Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Israël, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède. Pour certains points de données, on a procédé par interpolation ou utilisé la valeur correspondant à la dernière année pour laquelle des données étaient disponibles.
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, http://oe.cd/idd.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981628

Les responsables publics et les experts s'accordent de plus en plus à reconnaître l'enjeu politique majeur que constituent les inégalités et le risque considérable qu'elles présentent pour le fonctionnement des économies et des sociétés. Les inégalités de revenus occupent une place prioritaire à l'ordre du jour de l'OCDE, avec son Initiative pour la croissance inclusive, et d'autres organisations internationales[52]. Selon les résultats d'une enquête menée par le Pew Research Center auprès des populations à travers le monde, 50 % au moins des répondants dans chacun des pays européens couverts se déclaraient très préoccupés par les inégalités de revenus (Pew Research Center, 2013[124]). Par ailleurs, une enquête réalisée auprès de plus de 10 000 personnalités influentes dans les pays en développement a révélé que plus de 50 % d'entre elles y voyaient un « très grave problème ». Parmi les pays couverts, ce sont les dirigeants mexicains et colombiens qu'elles inquiétaient le plus (Guo, 2017[125]).

Ces résultats font écho aux conclusions d'un nombre grandissant d'études dont il ressort que de fortes inégalités peuvent entamer la productivité et réduire la mobilité sociale et, partant, brider la croissance et alimenter l'insatisfaction. Des travaux récents de l'OCDE montrent qu'en empêchant de vastes segments de la société d'investir dans le capital humain, les inégalités peuvent affaiblir la productivité et la croissance (OCDE, 2015[39]). Par ailleurs, si l'un des arguments fréquemment invoqués pour justifier les inégalités est qu'il faut motiver les travailleurs à récolter les fruits de leurs efforts, les chances pour un individu de parvenir à une meilleure situation que ses parents sont moindres dans les sociétés plus inégalitaires. Il n'existe pas un seul pays dans la zone OCDE qui combine inégalités économiques élevées et forte mobilité (OCDE, 2019[121]). Au contraire, les inégalités semblent se creuser au fil des générations, les plus riches créant des communautés fermées, au sens propre comme figuré, qu'une éducation et des soins de santé de qualité et leur influence politique leur permet de perpétuer (OCDE, 2016[126] ; OCDE, 2015[39] ; Epp et Borghetto, 2018[127]).

Les mutations en cours sur le marché du travail sont liées à l'accentuation des inégalités de revenus marchands, et en l'absence de réformes substantielles, cette évolution devrait se poursuivre. Les progrès techniques qui valorisent les compétences continueront sans doute d'enrichir les hauts revenus, qui possèdent les qualifications et le capital nécessaires, et de creuser le fossé avec les plus défavorisés. Les nouvelles technologies et l'accès au marché mondial favorisent en outre l'ascension d'un petit nombre d'entreprises vedettes dont le pouvoir de marché et les bénéfices augmentent. En même temps, le pouvoir de négociation des travailleurs s'amenuise (voir le chapitre 5) et de nouvelles formes d'emploi précaire gagnent du terrain (un phénomène également dû, dans de nombreux secteurs, à un processus de production de plus en plus « éclaté », selon lequel les tâches ne sont plus confiées aux salariés de l'entreprise mais à des sous-traitants, comme l'analysent Weil and Goldman (2016[128]) et Weil (2014[29])). En conséquence, la concentration des revenus et des richesses risque de s'accentuer, et la mobilité sociale pourrait encore s'amenuiser (OCDE, 2019[121]). Les évolutions démographiques pourraient amplifier cette tendance. En l'absence d'action décisive des pouvoirs publics, l'accroissement des inégalités de revenus sur des durées de vie de plus en plus longues risque de créer une sous-classe de personnes âgées (OCDE, 2017[12]).

Cela dit, les données internationales sur l'aggravation des inégalités montrent aussi que ce phénomène n'est en rien inéluctable. Les politiques et les institutions jouent un rôle important et peuvent fortement contribuer à amortir les conséquences des nouvelles technologies, de la mondialisation et du vieillissement démographique sur les inégalités.

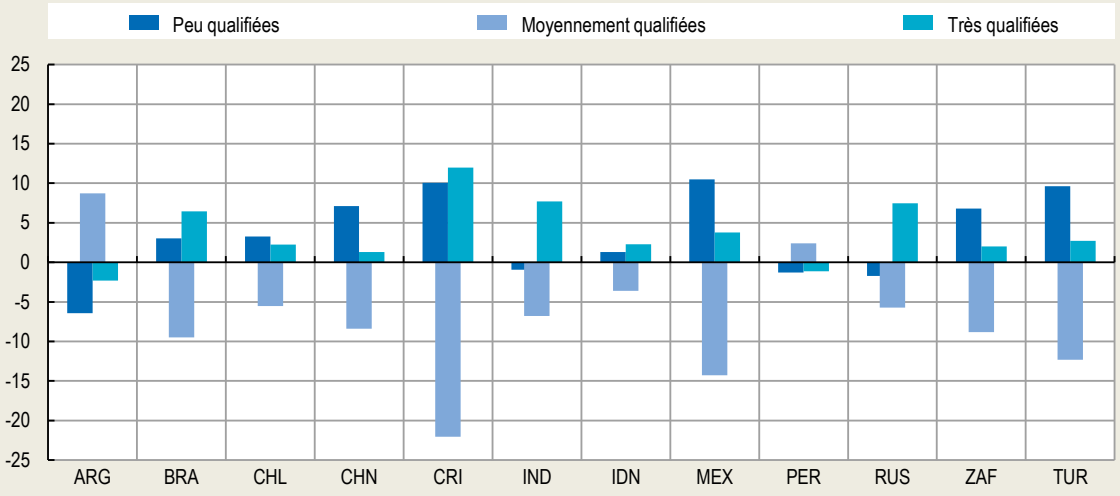
Encadré 2.5. La transformation structurelle et le problème du creusement des disparités dans les économies émergentes

La transformation structurelle a favorisé la croissance économique et résorbé la pauvreté dans les pays émergents. L'évolution d'activités à forte intensité de main-d'œuvre et à faible productivité vers des activités plus productives à forte intensité de compétences et de capital est au cœur du développement économique.

Cette transformation est toutefois allée de pair avec une polarisation de l'emploi, bien que ce processus n'ait pas été uniforme dans tous les pays (Graphique 2.17). En Inde, en Fédération de Russie et au Brésil, la tendance dominante est au déplacement de l'emploi vers des métiers plus qualifiés (développement des compétences) alors que dans d'autres pays, comme l'Afrique du Sud, la Chine, le Mexique et la Turquie, on observe une croissance relative des professions peu qualifiées[53]. Les données montrent également que, dans certains pays, cette polarisation ne s'est pas produite (l'Argentine et le Pérou, par exemple, ont vu la part des emplois moyennement qualifiés progresser par rapport à celles des emplois très et peu qualifiés). Par ailleurs, à la différence des pays plus avancés (OCDE, 2017[10]), la polarisation de l'emploi dans les pays émergents résulte pour l'essentiel du déplacement de l'emploi de secteur peu polarisés (l'agriculture, mais aussi l'industrie manufacturière dans certains pays), vers les secteurs plus polarisés des services, la polarisation intrasectorielle jouant un rôle moins important (Alonso-Soto, à paraître[56]).

Graphique 2.17. Une polarisation des marchés du travail est également observable dans de nombreux pays émergents

Variation, en points de pourcentage, de la part des adultes en activité dans chaque catégorie de compétences, milieu des années 90 - milieu des années 2010[1]



Note : les professions très qualifiées correspondent aux grands groupes 1, 2 et 3 de la CITP-88 : membres de l'exécutif et des corps législatifs, et cadres supérieurs de l'administration publique (groupe 1), professions intellectuelles et scientifiques (groupe 2), techniciens et professions intermédiaires (groupe 3). Les professions moyennement qualifiées correspondent aux grands groupes 4, 7 et 8 de la CITP-88 : employés de type administratif (groupe 4), métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat (groupe 7), conducteurs d'installations et de machines et ouvriers de l'assemblage (groupe 8). Les professions peu qualifiées correspondent aux grands groupes 5 et 9 de la CITP-88 : personnel des services directs aux particuliers, commerçants et vendeurs (groupe 5), professions élémentaires (groupe 9).
1. 2004-17 pour l'Argentine, 1995-2015 pour le Brésil, 1996-2009 pour le Chili, 2000-10 pour la Chine, 1997-2010 pour le Costa Rica, 1994-2012 pour l'Inde, 2007-15 pour l'Indonésie, 1995-2017 pour le Mexique, 2002-17 pour le Pérou, 1997-2017 pour la Fédération de Russie, 1996-2007 pour l'Afrique du Sud et 2001-10 pour la Turquie.
Source : données ICMT de l'OIT, www.ilo.org/kilm, à l'exception de la Chine (recensement chinois, http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/censusdata/).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981647

D'un point de vue historique, la transformation structurelle a fait reculer la pauvreté dans les économies émergentes, de nombreux emplois agricoles à faible productivité et bas salaires cédant la place à des emplois mieux rémunérés dans le secteur manufacturier et celui des services (Baymul et Sen, 2017[129]). Cependant, l'automatisation et la polarisation de l'emploi risquent désormais d'accentuer les inégalités

dans ces pays. D'abord, certaines catégories de travailleurs sont exposées à un risque croissant de suppressions d'emploi en raison de l'automatisation, tout particulièrement les travailleurs peu qualifiés des secteurs manufacturiers où les emplois à fort contenu répétitif dominent (Alonso-Soto, à paraître[56]). Ensuite, la mutation en cours est liée à deux facteurs déterminants des inégalités dans les pays émergents : l'emploi informel et les écarts régionaux prononcés et persistants en termes de performance économique (OCDE, 2012[130]). D'une part, la proportion croissante d'emplois dans le secteur des services risque de favoriser l'informalité, car elle est corrélée à l'expansion de formes atypiques de travail. De l'autre, les nouveaux emplois sont généralement créés dans les zones urbaines et dans d'autres régions que celles où les emplois disparaissent, ce qui renforce des disparités régionales déjà prononcées et le clivage urbain/rural dans les pays émergents (OCDE, 2018[113]). Ces évolutions interviennent dans le contexte d'inégalités déjà élevées caractéristique de ces pays. La couverture et la générosité plus restreintes des régimes de protection sociale et le caractère peu redistributif de la fiscalité en font des défis encore plus difficiles à relever.

Source : Alonso-Soto (à paraître[56]), *Technology and the future of work in emerging economies : What is different?*

2.5. Conclusions

Ce chapitre décrit dans les grandes lignes les conséquences de diverses mégatendances (progrès technologique, mondialisation et évolution démographique) sur le marché du travail, et met en lumière les principaux enjeux pour les responsables publics. Une conclusion fondamentale en est que, malgré toutes les incertitudes quant à la rapidité et à la profondeur des mutations en cours, un avenir sans emplois est très improbable. Certaines tâches (et, dans certains cas, des métiers entiers) disparaissent, mais d'autres surgissent, et l'emploi global progresse. L'enjeu essentiel consistera désormais à accompagner la transition des travailleurs, des secteurs d'activité et des régions vers les nouveaux débouchés qui se créeront dans un monde du travail en plein mutation. Les perspectives sont peut-être plus inquiétantes en ce qui concerne la qualité des emplois. Dans plusieurs pays, les salaires réels de nombreux travailleurs sont au point mort depuis une décennie, et l'emploi se précarise. À cela s'ajoute le développement de différentes formes d'emploi atypiques.

Si la diversité des contrats de travail offre un moyen opportun de satisfaire aux besoins variés des entreprises et, surtout, des travailleurs, d'importants obstacles doivent encore être surmontés pour assurer la qualité des emplois atypiques. Les inégalités salariales et de revenus risquent par ailleurs de se creuser davantage. Enfin, et c'est le plus important, les coûts des ajustements ne sont pas équitablement répartis. Les travailleurs de certaines sous-catégories et régions sont plus exposés au risque de suppressions d'emploi, et souffrent de façon disproportionnée de mauvaises conditions de travail. Si rien n'est fait pour remédier à ces disparités croissantes, les clivages sociaux risquent de s'accentuer, ce qui aura des retombées négatives sur la croissance, la productivité, le bien-être et la cohésion sociale.

Les mutations dont fait état ce chapitre sont déjà amorcées. En fait, certaines sont en cours depuis des décennies, mais les mesures prises pour y faire face sont insuffisantes, ou leurs effets sont trop lents. Le débat sur l'avenir du travail les remet au premier plan, une évolution bienvenue qui devrait inciter les pouvoirs publics à engager une action décisive.

Élément particulièrement important : les conséquences négatives de certaines évolutions structurelles sur le marché du travail ne sont pas inéluctables. Les pouvoirs publics peuvent et doivent intervenir pour influer sur l'évolution future du travail. Comme l'indique la nouvelle stratégie pour l'emploi de l'OCDE (OCDE, 2018[75]), une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration, mobilisant les partenaires sociaux et la société civile, s'imposera pour guider ces changements. Priorité devra être donnée aux politiques liées aux compétences, à l'inclusivité de la protection sociale et de l'emploi, et à l'efficacité du dialogue social pour que toutes les parties concernées puissent faire entendre leur voix dans le débat politique.

Néanmoins, la formulation de politiques appropriées ne sera possible que si l'on dispose de données de qualité sur l'évolution du monde du travail. Ces données, et leur influence sur la façon dont les responsables publics pourront orienter l'économie de manière à assurer à tous les travailleurs des emplois de meilleure qualité, font l'objet des chapitres qui suivent.

Références

Abel, W., S. Tenreyro et G. Thwaites (2018), « Monopsony in the UK », *CEPR Discussion Paper*, n° 13265, CEPR, Londres. [148]

Abraham, K. et al. (2017), « Measuring the Gig Economy: Current Knowledge and Open Issues », http://conference.iza.org/conference_files/Statistic_2017/abraham_k16798.pdf (consulté le 27 juin 2017). [147]

Acemoglu, D. et D. Autor (2010), « Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings », n° 16082, National Bureau of Economic Research (NBER), Cambridge, MA, http://www.nber.org/papers/w16082 (consulté le 13 août 2018). [60]

Acemoglu, D. et P. Restrepo (2018), « Artificial Intelligence, Automation and Work », n° 24196, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://www.nber.org/papers/w24196 (consulté le 10 août 2018). [32]

Acemoglu, D. et P. Restrepo (2017), *Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w23285. [33]

Acemoglu, D. et P. Restrepo (2017), « Secular Stagnation? The Effect of Aging on Economic Growth in the Age of Automation », *American Economic Review*, vol. 107/5, pp. 174-179, http://dx.doi.org/10.1257/aer.p20171101. [16]

Acemoglu, D. et P. Restrepo (2017), « The Race Between Man and Machine: Implications of Technology for Growth, Factor Shares and Employment », *American Economic Review*, https://economics.mit.edu/files/14458 (consulté le 10 août 2018). [45]

Adams, A. et J. Prassl (2018), « Zero-Hours Work in the United Kingdom », *Conditions of Work and Employment Series*, n° 110, Bureau international du Travail, Genève, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_624965.pdf (consulté le 4 juin 2018). [89]

Alonso-Soto, D. (à paraître), « Technology and the future of work in emerging economies: What is different? », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, Éditions OCDE, Paris. [56]

Andersen, T. (2015), « Human Capital, Inequality and Growth », n° 007, Commission européenne, Luxembourg, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp007_en.pdf (consulté le 10 août 2018). [122]

Arntz, M., T. Gregory et U. Zierahn (2016), « The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries : A Comparative Analysis », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 189, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jlz9h56dvq7-en. [47]

Autor, D. (2015), « Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29/3, pp. 3-30, http://dx.doi.org/10.1257/jep.29.3.3. [38]

Autor, D., D. Dorn et G. Hanson (2013), « The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States », *American Economic Review*, vol. 103/6, pp. 2121-2168, http://dx.doi.org/10.1257/aer.103.6.2121. [30]

Autor, D. et al. (2017), « The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms », *NBER Working Papers, No. 23396*, https://www.nber.org/papers/w23396. [28]

Autor, D. et M. Handel (2013), « Putting Tasks to the Test: Human Capital, Job Tasks, and Wages », *Journal of Labor Economics*, vol. 31/S1, pp. S59-S96, http://dx.doi.org/10.1086/669332. [46]

Autor, D., L. Katz et M. Kearney (2006), « The Polarization of the U.S. Labor Market », *American Economic Review*, vol. 96/2, pp. 189-194, http://dx.doi.org/10.1257/000282806777212620. [93]

Autor, D. et A. Salomons (2018), *Is automation labor-displacing? Productivity growth, employment, and the labor share*, Brookings Institution, Washington, D.C, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/03/1_autorsalomons.pdf (consulté le 13 août 2018). [31]

Azar, J., I. Marinescu et M. Steinbaum (2017), *Labor Market Concentration*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w24147. [111]

Azar, J. et al. (2018), « Concentration in US Labor Markets: Evidence From Online Vacancy Data », *NBER Working Papers*, n° 24395, NBER, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w24395. [146]

Bajgar, M. et al. (à paraître), « Industry Concentration in Europe and North America », *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, Éditions OCDE, Paris. [108]

Balsvik, R., S. Jensen et K. Salvanes (2015), « Made in China, sold in Norway: Local labor market effects of an import shock », *Journal of Public Economics*, vol. 127, pp. 137-144, http://dx.doi.org/10.1016/J.JPUBECO.2014.08.006. [116]

Banque mondiale (2016), *World Development Report 2016: Digital Dividends*, Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Banque mondiale Banque mondiale, Washington, D.C., http://dx.doi.org/10,1596/978-1-4648-0728-2. [51]

Baymul, C. et K. Sen (2017), « What do we know about the relationship between structural transformation, inequality and poverty? », *ESRC GPID Research Network Working Paper*, n° 2. [129]

Benmelech, E., N. Bergman et H. Kim (2018), *Strong Employers and Weak Employees: How Does Employer Concentration Affect Wages?*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w24307. [112]

Bessen, J. (2017), « Automation and jobs: When technology boosts employment », *Law & Economics Paper*, http://www.bu.edu/law/faculty-scholarship/working-paper-series/ (consulté le 6 septembre 2018). [34]

Biagi, F. et al. (2018), *Platform Workers in Europe Evidence from the COLLEEM Survey*, Commission européenne, Luxembourg, http://dx.doi.org/10.2760/742789 (consulté le 17 juillet 2018). [72]

BLS (2018), *Electronically mediated work: new questions in the Contingent Worker Supplement*, http://dx.doi.org/10.21916/mlr.2018.24. [76]

Botta, E. (2018), « A Review of “Transition Management” Strategies: Lessons for advancing the green low-carbon transition », *Issue note for the GGSD 2018 Forum on “Inclusive Solution for the green Economy”*, https://issuu.com/oecd.publishing/docs/ggsd_2018_issuepaper_transition_man. [42]

Branson, R. (2017), « Experimenting with universal basic income », *Virgin*, https://www.virgin.com/richard-branson/experimenting-universal-basic-income (consulté le 8 août 2018). [27]

Breemersch, K., J. Damijan et J. Konings (2017), « Labour Market Polarization in Advanced Countries : Impact of Global Value Chains, Technology, Import Competition from China and Labour Market Institutions », *Documents de travail de l’OCDE sur les affaires sociales, l’emploi et les migrations*, n° 197, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/06804863-en. [96]

Broad Institute (2018), *Questions and Answers about CRISPR*, Broad Institute, https://www.broadinstitute.org/what-broad/areas-focus/project-spotlight/questions-and-answers-about-crispr (consulté le 13 août 2018). [13]

Browne, M. (2018), « Cashier-free tech makes debut in San Francisco », *Supermarket News*, https://www.supermarketnews.com/retail-financial/cashier-free-tech-makes-debut-san-francisco (consulté le 24 août 2018). [7]

Brynjolfsson, E. et A. McAfee (2014), *The second machine age : work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*, W. W. Norton & Company, http://books.wwnorton.com/books/the-second-machine-age/ (consulté le 21 juin 2018). [8]

Brynjolfsson, E. et A. McAfee (2011), *Race against the machine : how the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity, and irreversibly transforming employment and the economy*, Digital Frontier Press. [3]

Burri, S., S. Heeger-Hertter et S. Rossetti (2018), *On-call work in the Netherlands: trends, impact, and policy solutions*, Organisation internationale du Travail (OIT), Genève, http://www.ilo.org/travail/info/working/WCMS_626410/lang--en/index.htm (consulté le 6 juin 2018). [87]

Calligaris, S., C. Criscuolo et L. Marcolin (2018), « Mark-ups in the digital era », *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, n° 2018/10, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4efe2d25-en. [110]

Campbell, I. (2018), « On-call and related forms of casual work in New Zealand and Australia », http://www.labourlawresearch.net/sites/default/files/papers/IainILO.pdf (consulté le 6 juin 2018). [85]

Château, J., R. Bibas et E. Lanzi (2018), « Impact of green growth polices on labour markets and wage income distribution: a general equilibrium application to climate and energy policies », *OECD Environment Working Paper, forthcomiing*. [131]

Château, J., R. Bibas et E. Lanzi (2018), « Impacts of Green Growth Policies on Labour Markets and Wage Income Distribution : A General Equilibrium Application to Climate and Energy Policies », *OECD Environment Working Paper, forthcomiing*. [41]

Château, J., A. Saint-Martin et T. Manfredi (2011), « Employment Impacts of Climate Change Mitigation Policies in OECD : A General-Equilibrium Perspective », *Documents de travail de l'OCDE sur l'environnement*, n° 32, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5kg0ps847h8q-en. [43]

Chetty, R. et al. (2016), « The Association Between Income and Life Expectancy in the United States, 2001-2014 », *JAMA*, vol. 315/16, p. 1750, http://dx.doi.org/10.1001/jama.2016.4226. [123]

Corlett, A. (2016), *Robot wars Automation and the labour market*, https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2016/07/Robot-wars.pdf (consulté le 24 septembre 2018). [103]

Dauth, W., S. Findeisen et J. Suedekum (2014), « The rise of the East and the Far East: German labor markets and trade integration », *Journal of the European Economic Association*, vol. 12/6, pp. 1643-1675, http://dx.doi.org/10.1111/jeea.12092. [115]

Dauth, W. et al. (2017), « German Robots - The Impact of Industrial Robots on Workers », *IZA Discussion Paper Series*, n° No. DP12306, CEPR, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3039031 (consulté le 26 novembre 2018). [97]

Davies, R. et K. Vadlamannati (2013), « A race to the bottom in labor standards? An empirical investigation », *Journal of Development Economics*, vol. 103, pp. 1-14, http://dx.doi.org/10.1016/J.JDEVECO.2013.01.003. [145]

De Backer, K. et al. (2016), « La Relocalisation : Mythe ou réalité ? », n° 27, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jm3tqx59bhd-fr. [54]

de Guigné, A. (2016), « De nouvelles règles sur le temps de travail le 1er janvier 2017 », *Le Figaro*, http://www.lefigaro.fr/emploi/2016/12/26/09005-20161226ARTFIG00178-de-nouvelles-regles-sur-le-temps-de-travail-le-1erjanvier-2017.php (consulté le 24 août 2018). [70]

De Loecker, J. et J. Eeckhout (2017), *The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w23687. [109]

Deloitte (2017), *Smart everything, everywhere: Mobile consumer survey 2017*, https://landing.deloitte.com.au/rs/761-IBL-328/images/tmt-mobile-consumer-survey-2017_pdf.pdf?utm_source=marketo&utm_medium=lp&utm_campaign=tmt-mobile-consumer-survey-2017&utm_content=body (consulté le 13 août 2018). [144]

Donoso, V., V. Martín et A. Minondo (2015), « Do Differences in the Exposure to Chinese Imports Lead to Differences in Local Labour Market Outcomes? An Analysis for Spanish Provinces », *Regional Studies*, vol. 49/10, pp. 1746-1764, http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2013.879982. [117]

Epp, D. et E. Borghetto (2018), *Economic Inequality and Legislative Agendas in Europe*, https://enricoborghetto.netlify.com/working_paper/EuroInequality.pdf (consulté le 16 août 2018). [127]

Falco, P., D. MacDonald et A. Green (à paraître), « Are jobs becoming less stable? », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, Éditions OCDE, Paris. [59]

Fanggidae, V., M. Sagala et D. Ningrum (2016), *On-Demand Transport Workers in indonesia: Toward understanding the sharing economy in emerging markets*, http://www.justjobsnetwork.org (consulté le 1 mars 2019). [80]

Frank, R. et P. Cook (1995), *The winner-take-all society: how more and more Americans compete for ever fewer and bigger prizes, encouraging economic waste, income inequality, and an impoverished cultural life*, Free Press, https://bepl.ent.sirsi.net/client/en_US/default/search/detailnonmodal/ent:$002f$002fSD_ILS$002f0$002fSD_ILS:856060/ada (consulté le 31 juillet 2018). [107]

Freeman, R. (2007), « The great doubling: The challenge of the new global labor market », dans *Ending Poverty in America : How to Restore the American Dream*. [99]

Frey, C. et M. Osborne (2017), « The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? », *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 114, pp. 254-280, http://dx.doi.org/10.1016/J.TECHFORE.2016.08.019. [20]

Gallie, D. (2013), « "Skills, Job Control and the Quality of Work: The Evidence from Britain (Geary Lecture 2012) », *The Economic and Social Review*, vol. 43/3, Autumn, pp. 325-341, https://www.esr.ie/article/view/41/33 (consulté le 17 juillet 2018). [68]

Gates, B. (2017), « We should tax the robot that takes your job - YouTube », https://www.youtube.com/watch?v=nccryZOcrUg (consulté le 8 août 2018). [26]

Goos, M. et A. Manning (2007), *Lousy and lovely jobs: The rising polarization of work in Britain*, https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/rest.89.1.118 (consulté le 21 septembre 2018). [94]

Goos, M., A. Manning et A. Salomons (2009), « Job Polarization in Europe », *American Economic Review*, vol. 99/2, pp. 58-63, http://dx.doi.org/10.1257/aer.99.2.58. [95]

Green, A. (à paraître), « Where are Middle-skill Workers Going? », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. [98]

Groupe de la Banque africaine de développement et al. (2018), *The Future of Work: Regional Perspectives*, Groupe de la Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Banque interaméricaine de développement, http://dx.doi.org/10.18235/0001059. [77]

Guo, J. (2017), « Many around the world worry about inequality, especially women », *The Data Blog*, https://blogs.worldbank.org/opendata/many-around-world-worry-about-inequality-especially-women (consulté le 8 août 2018). [125]

Harari, Y. (2016), *Homo Deus: A Brief History of Tomorrow*, Harvill Secker, Londres. [143]

Hathaway, I. et M. Muro (2016), *Tracking the gig economy: New numbers*, Brookings, https://www.brookings.edu/research/tracking-the-gig-economy-new-numbers/ (consulté le 11 juin 2018). [35]

INPS (2017), *Il mercato del lavoro: verso una lettura integrata*, Italie, https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/Rapporto_Mercato_del_Lavoro_2017.pdf (consulté le 6 juin 2018). [86]

Jackson, E., A. Looney et S. Ramnath (2017), *The Rise of Alternative Work Arrangements: Evidence and Implications for Tax Filing and Benefit Coverage*, https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/tax-analysis/Documents/WP-114.pdf (consulté le 6 septembre 2018). [142]

Janser, M. (2018), « The greening of jobs in Germany First evidence from a text mining based index and employment register data », http://doku.iab.de/discussionpapers/2018/dp1418.pdf (consulté le 29 août 2018). [44]

Kässi, O. et V. Lehdonvirta (2016), *Online Labour Index: Measuring the Online Gig Economy for Policy and Research*, Document présenté à la Conférence Internet, Politics & Policy de 2016, tenue les 22 et 23 septembre, Oxford, Royaume Uni. [82]

Katz, L. et A. Krueger (2016), *The Rise and Nature of Alternative Work Arrangements in the United States, 1995-2015*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w22667. [141]

Keynes, J. (1931), « Economic Possibilities for our Grandchildren », http://www.econ.yale.edu/smith/econ116a/keynes1.pdf (consulté le 26 juillet 2018). [1]

Krugman, P. (2018), *Globalization: What Did We Miss?*, https://www.gc.cuny.edu/CUNY_GC/media/LISCenter/pkrugman/PK_globalization.pdf (consulté le 2 août 2018). [120]

Lebowitz, S. (2018), « Top execs in banking, retail, and tech are saying they don't practice work-life balance — because they found something better », *Business Insider France*, http://www.businessinsider.fr/us/jp-morgan-chase-cmo-other-execs-value-work-life-integration-2018-6 (consulté le 24 août 2018). [71]

Lippoldt, D. (dir. pub.) (2012), *Policy Priorities for International Trade and Jobs*, https://www.oecd.org/site/tadicite/50258009.pdf (consulté le 26 juillet 2018). [137]

Lordan, G. et D. Neumark (2018), « People versus machines: The impact of minimum wages on automatable jobs », *Labour Economics*, vol. 52, pp. 40-53, http://dx.doi.org/10.1016/J.LABECO.2018.03.006. [140]

Maloney, W. et C. Molina (2016), « Are automation and trade polarizing developing country labor markets, too ? », *Document de travail de recherche sur les politiques*, n° WPS 7922, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., http://documents.worldbank.org/curated/en/869281482170996446/Are-automation-and-trade-polarizing-developing-country-labor-markets-too (consulté le 11 septembre 2018). [50]

Manfredi, T. et A. Salvatori (à paraître), « Job polarisation and the changing work profile of the middle-income class », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. [101]

Manyika, J. et al. (2015), *A Labor Market that Works: Connecting talent with opportunity in the digital age*, McKinsey Global Institute, http://www.mckinsey.com/mgi. (consulté le 14 août 2018). [73]

Martins, P. (2018), « Making their own weather? Estimating employer labour-market power and its wage effects », *QMUL Working Papers*. [139]

Mazmanian, M., W. Orlikowski et J. Yates (2013), « The Autonomy Paradox: The Implications of Mobile Email Devices for Knowledge Professionals », *Organization Science*, vol. 24/5, pp. 1337-1357, http://dx.doi.org/10.1287/orsc.1120.0806. [69]

McKinsey Global Institute (2017), *A future that works: Automation, employment, and productivity*, http://www.mckinsey.com/mgi. (consulté le 26 juillet 2018). [52]

Melville, J., J. Kaiser et E. Brown (2017), *Silicon Valley Competitiveness and Innovation Project-2017 Report*, Silicon Valley Leadership Group; Silicon Valley Community Foundation, http://www.coecon.com (consulté le 2 août 2018). [17]

Menon, S., A. Salvatori et W. Zwyseni (2018), « The effect of computer use on job quality : Evidence from Europe », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 200, OCDE, https://doi.org/10.1787/1621d67f-en. [67]

Messenger, J. et P. Wallot (2015), *The diversity of « marginal » part-time employment*, Bureau international du Travail, Genève, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_375630.pdf (consulté le 31 mai 2018). [84]

Mokyr, J., C. Vickers et N. Ziebarth (2015), « The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different? », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29/3, pp. 31-50, http://dx.doi.org/10.1257/jep.29.3.31. [4]

Moretti, E. (2012), *The new geography of jobs*, Houghton Mifflin Harcourt. [36]

Moretti, E. (2010), « Local Multipliers », *American Economic Review*, vol. 100/2, pp. 373-377, http://dx.doi.org/10.1257/aer.100.2.373. [37]

Nedelkoska, L. et G. Quintini (2018), « Automation, skills use and training », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 202, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/2e2f4eea-en. [21]

Newfarmer, R. et M. Sztajerowska (2012), « Trade and Employment in a Fast-Changing World », dans Lippoldt, D. (dir. pub.), *Policy Priorities for International Trade and Jobs*, https://www.oecd.org/site/tadicite/50286917.pdf (consulté le 26 juillet 2018). [25]

O'Sullivan, M. et al. (2016), *Zero Hours Work in Ireland: Prevalence, drivers, and the role of law*, University of Limerick, Irlande, https://www.jurinst.su.se/polopoly_fs/1.281559.1462519131!/menu/standard/file/Zero%20Hours%20Work%20in%20Ireland%20Prevalence%2C%20Drivers%20and%20the%20Role%20of%20the%20Law.pdf. [90]

OCDE (2019), *Échanges de biens et services* (indicateur), https://dx.doi.org/10.1787/da1f6840-fr (consulté le 15 mai 2019). [11]

OCDE (2019), *Going Digital: Shaping Policies, Improving Lives*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264312012-en. [23]

OCDE (2019), *L'ascenseur social en panne ? Comment promouvoir la mobilité sociale*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/bc38f798-fr. [121]

OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ed68-fr. [22]

OCDE (2019), *Policy Responses to New Forms of Work*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/0763f1b7-en. [81]

OCDE (2019), *Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/2b47d7a4-fr. [102]

OCDE (2018), *Good jobs for all in a changing world of work: The OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris. [6]

OCDE (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264308817-en. [75]

OCDE (2018), « Guide OCDE du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises », http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/Guide-OCDE-sur-le-devoir-de-diligence-pour-une-conduite-responsable-des-entreprises.pdf. [63]

OCDE (2018), *Job Creation and Local Economic Development 2018: Preparing for the Future of Work*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264305342-en. [114]

OCDE (2018), « L'épidémie d'opioïdes dans les pays de l'OCDE – Améliorer la prévention et lutter efficacement », *Document présenté à la 24e session du Comité de la santé de l'OCDE*, OCDE, Paris. [15]

OCDE (2018), « Online Work in OECD countries », *Policy Brief on the Future of Work*, OCDE, Paris, http://www.oecd.org/els/employment/online-work-in-oecd-countries-2018.pdf. [83]

OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2018-fr. [19]

OCDE (2018), *Productivity and Jobs in a Globalised World : (How) Can All Regions Benefit?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264293137-en. [113]

OCDE (2018), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2017 : La transformation numérique*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2017-fr. [9]

OCDE (2018), *Vers le numérique dans un monde multilatéral – Rapport d'étape à l'intention des Ministres*, http://www.oecd.org/fr/sites/goingdigital/C-MIN-2018-6-FR.pdf. [57]

OCDE (2017), « Comment la technologie et la mondialisation transforment le marché du travail », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-7-fr. [92]

OCDE (2017), « Comment rendre le commerce mondial bénéfique pour tous », dans *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2017 Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-1-3-fr. [118]

OCDE (2017), *Geography of Discontent A look back at the OECD Forum 2017 session*, https://www.oecd-forum.org/users/50593-oecd/posts/20331-geography-of-discontent. [119]

OCDE (2017), « Going Digital: The Future of Work for Women », *Policy Brief on The Future of Work*, OCDE, Paris, https://www.oecd.org/employment/Going-Digital-the-Future-of-Work-for-Women.pdf. [24]

OCDE (2017), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-fr. [10]

OCDE (2017), *Perspectives des migrations internationales 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2017-fr. [18]

OCDE (2017), *Preventing Ageing Unequally*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264279087-en. [12]

OCDE (2016), *Making Cities Work for All : Data and Actions for Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264263260-en. [126]

OCDE (2016), « Skills for a Digital World », *Policy Brief on The Future of Work*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd.org/els/emp/Skills-for-a-Digital-World.pdf. [48]

OCDE (2016), *The squeezed middle class in OECD and emerging countries-myth and reality*, https://www.oecd.org/inclusive-growth/about/centre-for-opportunity-and-equality/Issues-note-Middle-Class-squeeze.pdf. [100]

OCDE (2015), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2015*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-fr. [79]

OCDE (2015), *Tous concernés : Pourquoi moins d'inégalité profite à tous*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264235519-fr. [39]

OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr. [58]

OCDE (2013), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'Evaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264204096-fr. [49]

OCDE (2012), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-fr. [149]

OCDE (2012), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264119550-fr. [130]

OCDE (2011), *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264115439-fr. [62]

OCDE (2008), « Les entreprises multinationales favorisent-elles l'amélioration des rémunérations et des conditions de travail ? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2008*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2008-7-fr. [61]

OCDE (2005), « Trade-adjustment costs in OECD labour markets: a mountain or a molehill? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2005*, Éditions OCDE, Paris, http://www.oecd.org/fr/els/emp/36780901.pdf. [91]

OCDE (à paraître), *Online Platforms: What Are They and How Are They Changing Economies and Societies?*, Éditions OCDE, Paris. [138]

OIT (2018), *Emplois dans l'agriculture, ILOSTAT (base de données), Organisation internationale du Travail*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SL.AGR.EMPL.ZS (consulté le 17 décembre 2018). [64]

OIT (2018), *Impact des technologies sur la qualité et la quantité des emplois, Notes d'information sur l'avenir du travail, Note d'information 6*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618359.pdf (consulté le 13 août 2018). [65]

OIT (2015), *Travail productif et décent dans l'agriculture*, BIT, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_438069.pdf (consulté le 23 août 2018). [66]

ONS (2017), *People in employment on a zero-hours contract*, https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/earningsandworkinghours/articles/contractsthatdonotguaranteeaminimumnumberofhours/mar2017#summary (consulté le 4 juin 2018). [88]

Organisation des Nations Unies (2016), *L'Accord de Paris*, https://unfccc.int/fr/process-and-meetings/the-paris-agreement/l-accord-de-paris (consulté le 22 août 2018). [40]

Pew Research Center (2018), *In Advanced and Emerging Economies Alike, Worries About Job Automation*. [5]

Pew Research Center (2016), *Public Predictions for the Future of Workforce Automation*. [136]

Pew Research Center (2013), *The global consensus: Inequality is a major problem*, FactTank, http://www.pewresearch.org/fact-tank/2013/11/15/the-global-consensus-inequality-is-a-major-problem/ (consulté le 8 août 2018). [124]

Republican Party (1928), *Republican Party Platforms: Republican Party Platform of 1928*, http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=29637 (consulté le 30 juillet 2018). [2]

Rodrik, D. (2016), « Premature deindustrialization », *Journal of Economic Growth*, vol. 21/1, pp. 1-33, http://dx.doi.org/10.1007/s10887-015-9122-3. [55]

Rosen, S. (1981), *The Economics of Superstars*, American Economic Association, http://dx.doi.org/10.2307/1803469. [106]

Sanders, R. (2016), « Genetic switch could be key to increased health and lifespan », *Berkeley News*, http://news.berkeley.edu/2016/05/03/genetic-switch-could-be-key-to-increased-health-and-lifespan/ (consulté le 13 août 2018). [14]

Schank, T., C. Schnabel et J. Wagner (2008), *Higher Wages in Exporting Firms: Self-Selection, Export Effect, or Both? First Evidence from German Linked Employer-Employee Data*, http://ftp.iza.org/dp3359.pdf (consulté le 24 septembre 2018). [135]

Schwellnus, C., A. Kappeler et P. Pionnier (2017), « Decoupling of wages from productivity: Macro-level facts », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1373, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/d4764493-en. [104]

Schwellnus, C. et al. (2018), « Labour share developments over the past two decades : The role of technological progress, globalisation and "winner-takes-most" dynamics », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1503, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/3eb9f9ed-en. [105]

Sokolova, A. et T. Sorensen (2018), « Monopsony in Labor Markets: A Meta-Analysis », *IZA Discussion Paper*, n° 11966, IZA, Bonn, http://ftp.iza.org/dp11966.pdf (consulté le 8 janvier 2019). [134]

Solon, O. (2017), « Big Brother isn't just watching: workplace surveillance can track your every move », *The Guardian*, https://www.theguardian.com/world/2017/nov/06/workplace-surveillance-big-brother-technology (consulté le 14 août 2018). [74]

Sundararajan, A. (2017), « Crowd-Based Capitalism », dans *Robot-lution : The Future of Work in Latin American Integration 4.0, Integration and Trade Journal, vol. 21, n° 42, août*, https://publications.iadb.org/en/integration-and-trade-journal-volume-21-no-42-august-2017-robot-lucion-future-work-latin-american. [78]

The Boston Consulting Group (2015), *The Shifting Economics of Global Manufacturing: How a Takeoff in Advanced Robotics Will Power the Next Productivity Surge*, https://www.slideshare.net/TheBostonConsultingGroup/robotics-in-manufacturing (consulté le 11 septembre 2018). [53]

UNICEF (2017), *OPV costs*, https://www.unicef.org/supply/files/OPV.pdf (consulté le 31 juillet 2018). [133]

Weil, D. (2014), *The Fissured Workplace: Why Work Became So Bad for So Many and What Can Be Done to Improve it*. [29]

Weil, D. et T. Goldman (2016), « Labor Standards, the Fissured Workplace, and the On-Demand Economy », dans *Perspectives on Work*, http://www.fissuredworkplace.net/assets/Weil_Goldman.pdf (consulté le 10 août 2018). [128]

Wheeler, D., H. Wong et T. Shanley (2009), *Science and practice of pediatric critical care medicine*, Springer, https://books.google.fr/books?id=3p7jezlQ0zgC&pg=PA11&redir_esc=y#v=onepage&q=polio&f=false (consulté le 8 août 2018). [132]

Notes

[1]Une enquête antérieure du Pew Research Center indiquait également que les citoyens américains se montrent beaucoup plus pessimistes pour le marché du travail en général que pour leur propre emploi. Si 65 % des répondants se disent convaincus « qu'une grande partie » des tâches actuellement effectuées par des humains auront été entièrement automatisées d'ici cinquante ans, 80 % estiment que leur propre emploi existera toujours (Pew Research Center, 2016[136]). Ces chiffres peuvent sembler incohérents, et donc peu exploitables, mais il faut garder à l'esprit que les perceptions des travailleurs sont des déterminants importants de leurs décisions et de leur bien-être. À ce titre, elles méritent un examen plus approfondi.

[2] Ce chapitre a bénéficié de la contribution importante de Karen Scott.

[3] Une progression similaire a été enregistrée dans d'autres pays. Aujourd'hui, par exemple, neuf personnes sur dix environ possèdent un téléphone intelligent en Australie, en Norvège, aux Pays-Bas, en Irlande et au Luxembourg (Deloitte, 2017[144])

[4] Si cette hausse peut paraître considérable, il convient de garder à l'esprit que d'autres technologies transformationnelles se sont diffusées encore plus vite par le passé. On remarquera en outre que la pérennité de cette tendance n'est pas assurée, et que divers facteurs joueront, notamment les préférences des consommateurs et les choix stratégiques (comme analysé à la section 2.2.4).

[5] Dans les économies avancées, les travailleurs s'inquiètent des suppressions d'emploi dues à la délocalisation et à l'externalisation des services, et de la vulnérabilité croissante associée à la volatilité des emplois et des revenus résultant de la concurrence mondiale. Dans de nombreuses économies émergentes, leurs préoccupations portent sur les conséquences négatives de la libéralisation des échanges, le manque de débouchés pour une main-d'œuvre de plus en plus nombreuse et la concurrence des autres économies émergentes (OECD, 2012[137]). Plus généralement, les travailleurs de tous les pays, avancés et émergents, estiment que la mondialisation contribue à creuser les inégalités de revenus et à dégrader les conditions de travail de nombreuses personnes, les travailleurs peu qualifiés des pays développés notamment.

[6] Au début du XXe siècle, par exemple, la poliomyélite était la maladie la plus redoutée par les pédiatres – aujourd'hui, le coût moyen du traitement est inférieur à 20 centimes USD (Wheeler, Wong et Shanley, 2009[132] ; UNICEF, 2017[133]).

[7] Ce processus ne sera cependant pas automatique, et les responsables publics devront être attentifs aux éventuels obstacles et dysfonctionnements du marché qui pourraient contrecarrer ces évolutions positives.

[8] Dans *Homo Deus*, Yuval Noah Harari conjecture que ces progrès médicaux vont sans doute allonger la durée de vie —et que dans quelques décennies seulement, une longévité de 150 ans sera une possibilité, sinon la nouvelle norme. (Harari, 2016[143]).

[9] Dans les pays où la population active est jeune et croissante, c'est l'inverse qui devrait se produire compte tenu de l'expansion de la classe moyenne et de l'urbanisation rapide. Le défi, dans leur cas, consistera à exploiter pleinement le potentiel de ce dividende démographique, en veillant à ce que les

jeunes possèdent les compétences nécessaires et à ce qu'ils puissent accéder à un emploi rémunérateur, ce qui aura des retombées positives sur la croissance économique.

[10] https://esa.un.org/unpd/wpp/

[11]L'analyse modélise les conséquences qu'aurait l'application d'une taxe uniforme de 50 USD par tonne de CO2 sur les émissions de CO2 résultant d'activités économiques – hors émissions liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie (UTCATF) – dans toutes les régions du monde. Les créations et destructions d'emplois sont calculées par rapport à l'emploi en 2011 (Château, J., Bibas et Lanzi, 2018[41]).

[12] Les experts classent un échantillon de 70 professions (l'ensemble de formation) en professions automatisables et non automatisables sur la base de la question suivante : « Les tâches correspondant à ce poste peuvent-elles être décrites assez précisément, sous réserve de disponibilité de mégadonnées, pour pouvoir être exécutées par des machines informatisées de pointe ? » Les auteurs utilisent ensuite les informations sur les impasses techniques – tâches effectuées par l'homme qui ne peuvent être automatisées – associées à ces 70 professions (l'ensemble de données O*NET) pour assigner une probabilité d'automatisation à l'ensemble des professions présentes dans l'économie des États-Unis.

[13] Entre 2012 et 2017, les emplois classés par Frey et Osborne dans la catégorie « à probabilité élevée d'automatisation » ont effectivement progressé plus lentement, mais les prévisions des auteurs expliquent moins de 2 % de la variation des niveaux d'emploi.

[14] Suite à ces études initiales, l'approche fondée sur les tâches a gagné du terrain dans le milieu de la recherche. Le McKinsey Global Institute, par exemple, a mené une analyse similaire qui conclut qu'environ 45 % des tâches sont menacées d'automatisation, mais que 5 % seulement des emplois risquent d'être entièrement automatisés en l'état actuel des technologies (McKinsey Global Institute, 2017[52]).

[15] Les estimations de la Banque mondiale (2016) sont établies à partir d'une évaluation par des spécialistes de la probabilité que différentes professions soient automatisables, et suivent la même méthodologie que celle utilisée par Frey and Osborne (2017). Nedelkoska et Quintini (2018), s'ils s'écartent aussi de l'analyse de Frey et Osborne, étudient directement le contenu en tâches des différents emplois plutôt que le contenu moyen en tâches de chaque métier. Enfin, McKinsey (2017) fait appel à une analyse des activités composant chaque métier pour évaluer son potentiel technique d'automatisation. Les auteurs décomposent environ 800 métiers en plus de 2 000 activités et déterminent les capacités d'exécution nécessaires à chacune d'elles en fonction de la façon dont les humains les effectuent actuellement. Pour finir, ils décomposent chaque activité en 18 fonctions et évaluent le potentiel technique d'automatisation de chacune de ces fonctions.

[16] Le salaire minimum peut également influer sur le degré d'automatisation des emplois, mais ce processus est encore mal compris et fait l'objet d'un vif débat. Bien que l'on ait longtemps considéré que le salaire minimum n'avait qu'une faible incidence sur l'emploi, une étude récente fondée sur des données des États-Unis a constaté que dans les États qui avaient relevé le salaire minimum, les travailleurs qui exerçaient un métier automatisable avaient été plus nombreux à perdre leur emploi. Selon la même étude, les travailleurs très qualifiés dans ces États ont pu accéder à de meilleurs emplois après cette hausse du salaire minimum (Lordan et Neumark, 2018[140]). Il conviendra toutefois de mener d'autres études avant de formuler des conclusions définitives.

[17] Comme au chapitre 3, les travailleurs en sous-emploi sont définis comme ceux dont l'emploi principal est un emploi à temps partiel et qui déclarent soit n'avoir pas pu trouver d'emploi à temps plein, soit

souhaiter travailler davantage. Le sous-emploi peut être défini de manière différente selon les contextes (il peut par exemple se rapporter à des problèmes d'inadéquation des compétences).

[18] Les formes atypiques d'emploi englobent toutes les formes de travail qui dévient de la « norme » du contrat à temps plein, à durée indéterminée, avec un employeur unique. Elles comprennent donc les travailleurs qui occupent des emplois temporaires, les titulaires de contrats à temps partiel et les travailleurs indépendants.

[19] Ce type de transformation est généralement plus visible dans les pays où le transfert des emplois du secteur manufacturier à celui des services (qui se prête davantage à ce type d'organisation du travail) est plus important. Il pose aussi plus de problèmes dans les pays où la polarisation de l'emploi est plus forte, et où une plus grande part des emplois dans le secteur des services est mal rémunérée (voir la section suivante).

[20] Avec la délocalisation des emplois des économies avancées vers les pays en voie de développement où la règlementation du travail est plus souple, la mondialisation pourrait en fait avoir une incidence négative sur la qualité de l'emploi dans le monde.

[21] Cela peut toutefois tenir au fait que c'est dans le secteur de l'exportation que l'on trouve les entreprises plus productives ; il est difficile de définir les liens de causalité (Schank, Schnabel et Wagner, 2008[135]).

[22] Dans une étude portant sur 135 pays, Davies et Vadlamannati (2013[145]) apportent des preuves d'un nivellement par le bas des normes de travail sous l'effet de la concurrence à laquelle se livrent les pays pour attirer l'investissement direct étranger. Ce nivellement intervient au premier chef au travers de l'application laxiste des normes existantes ; il serait donc difficile d'y remédier par l'instauration de nouvelles réglementations.

[23] Ces inquiétudes sont en partie contrebalancées par le fait que les tâches assujetties à un degré de surveillance et de microgestion substantiel pourraient compter parmi les plus automatisables, ce qui pourrait entraîner un recul des professions concernées ces prochaines décennies. Cette question mérite une réflexion plus approfondie.

[24] *Code du Travail*, Art. L2242-17.

[25] L'OCDE définit une plateforme de la façon suivante : « un service numérique qui facilite les échanges entre deux (ou plusieurs) groupes d'usagers distincts mais interdépendants (entreprises ou particuliers) qui se mettent en relation par son intermédiaire par le biais de l'Internet » (OCDE, à paraître[138]).

[26] Les données dont on dispose à ce sujet sont toutefois insuffisantes pour que l'on puisse en tirer des conclusions définitives.

[27] Les estimations qui sont analysées ici et qui ne figurent pas dans le graphique 2.9 se fondent sur les statistiques de la population active et sont disponibles, sur demande, auprès du Secrétariat de l'OCDE.

[28] L'emploi intérimaire est défini ici comme l'emploi de travailleurs moyennant un contrat qui prévoit que l'employeur (l'agence), dans le cadre de son entreprise ou de son activité professionnelle, met l'employé à la disposition d'un tiers (l'entreprise utilisatrice) pour qu'il exécute un travail (sa mission), sous la supervision et la direction de l'entreprise utilisatrice, en vertu d'un accord de prestation de services entre l'entreprise utilisatrice et l'agence. Il convient de noter que certains travailleurs intérimaires ont des contrats à durée indéterminée (qui prévoient la rémunération des périodes chômées).

[29] Les estimations qui sont analysées ici et qui ne figurent pas dans les graphiques se fondent sur les statistiques de la population active de l'OCDE.

[30] L'OIT utilise les définitions suivantes : « travail à temps partiel substantiel » (21 à 34 heures par semaine), « travail à temps partiel de courte durée » (20 heures ou moins), et « travail à temps partiel marginal » (moins de 15 heures par semaine).

[31] Le travail à la demande, qui englobe les contrats zéro heure, correspond à un type de contrat en vertu duquel l'employeur peut appeler l'employé lorsqu'il a du travail à lui proposer, ce qui se traduit par un nombre variable d'heures de travail.

[32] En Italie, les contrats à la demande (*lavoro a chiamata o intermittente*) établissent les conditions qui permettent aux employeurs d'appeler un travailleur à venir travailler pour une durée déterminée, même à bref délai. Pour une majoration salariale de 20 %, l'employeur peut opposer la garantie du travailleur à travailler s'il est appelé. Les travailleurs à la demande bénéficient de droits sociaux analogues à ceux des salariés permanents, y compris en termes de congés, d'assurance sociale et de congés parentaux.

[33] Aux Pays-Bas, les travailleurs à la demande peuvent signer des *contrats min-max*, qui prévoient une fourchette d'heures hebdomadaires de travail, ou des *contrats zéro heure*, qui ne fixent pas de durée de travail déterminée. Ces deux types de contrats s'inscrivent eux-mêmes dans l'une des deux catégories suivantes : i) les accords préalables, qui n'obligent ni les employeurs à proposer du travail, ni les travailleurs à l'accepter ; et ii) les contrats avec obligation de travail futur, qui obligent les employeurs à proposer le travail disponible et les employés à l'accepter. Les signataires d'un « contrat préalable », moins réglementé, ne bénéficient d'aucun droit, sauf pendant les heures où ils sont appelés à travailler. Leurs droits aux prestations en fonction des heures travaillées (congés, assurance-chômage, etc.) sont limités par rapport aux travailleurs bénéficiant d'heures garanties. En outre, les travailleurs à la demande sont parfois explicitement exclus des conventions collectives – c'est par exemple le cas des contrats concernant les stations-essence et les laveries automatiques, qui ne prévoient pas de congés payés, de congé maladie, de prestations de retraite et de jours de formation pour les travailleurs à la demande.

[34] Au Royaume-Uni, les employeurs ne sont pas tenus d'assurer un nombre d'heures de travail minimum aux personnes embauchées en vertu de contrats zéro heure, et les travailleurs ne sont pas obligés d'accepter le travail proposé. Leurs droits et protections varient selon qu'ils sont classés dans la catégorie « travailleurs » ou « employés ». Dans la plupart des cas, ils sont classés dans la catégorie « travailleurs », qui ne leur donne droit qu'à certaines protections légales de base. Depuis mai 2015, l'usage des clauses d'exclusivité (qui empêchent un employé d'accepter du travail d'un autre employeur) sont interdites dans le cadre des contrats zéro heure. Depuis janvier 2016, les travailleurs peuvent réclamer des indemnités auprès d'un tribunal du travail lorsqu'ils ont été sanctionnés ou licenciés pour avoir cherché du travail ailleurs.

[35] Il est possible que cette hausse soit en partie due à ce que les travailleurs sont mieux informés du type de contrats dont ils sont titulaires, suite à la couverture médiatique (souvent défavorable) dont les contrats zéro heure ont fait l'objet au Royaume-Uni. Néanmoins, le service public de l'emploi estime par ailleurs que ces contrats constituent des offres d'emploi convenables, et contraint donc les travailleurs à les accepter.

[36] En République d'Irlande, les contrats *if-and-when* sont des contrats zéro heure dont le titulaire n'est pas officiellement tenu de rester disponible (autrement dit, il peut travailler « si et quand » cela convient aux deux parties). Un autre type de contrat moins couramment utilisé est le *contrat zéro heure,* qui exige du travailleur qu'il soit disponible si l'employeur l'appelle. Si les titulaires de contrats zéro heure sont d'ordinaire assimilés à des employés aux termes de la loi irlandaise, ce n'est généralement pas le cas des

titulaires de contrats « *if and when* », qui ne bénéficient donc ni du droit au salaire minimum ni des protections légales (comme prévu par la loi *Organisation of Working Time Act*).

[37] On s'est d'ailleurs demandé, dans certains pays (les États-Unis notamment), si les enquêtes traditionnelles sur la population active ne sous-estimaient pas la croissance des nouvelles formes de travail indépendant (Katz et Krueger, 2016[141] ; Jackson, Looney et Ramnath, 2017[142] ; Abraham et al., 2017[147]).

[38] Seuls quelques pays ont adopté une définition officielle (juridique) du travail indépendant dépendant et, lorsque c'est le cas, elles sont généralement divergentes (voir le chapitre 4). Il est d'autant plus difficile d'estimer le nombre de travailleurs indépendants dépendants que les enquêtes classiques sur la population active et auprès des ménages ne permettent pas de les identifier.

[39] Selon l'Étude européenne sur les conditions de travail, on peut définir les faux travailleurs indépendants comme des travailleurs pour compte propre qui n'ont généralement qu'un seul client et qui ne peuvent modifier deux des éléments suivants au moins : i) l'ordre des tâches à accomplir ; ii) la méthode de travail ; et iii) la vitesse ou le rythme de travail

[40] Les industries manufacturières sont d'ordinaire moins polarisées que les industries de services. Leur déclin relatif concourt donc à la polarisation globale, mais il n'en est pas le moteur essentiel (le processus de polarisation est dû en majeure partie à la polarisation *intrasectorielle*). Pour une analyse détaillée, voir OECD (2017[10]).

[41] Dans la lignée d'une précédente analyse de la polarisation de l'emploi (OCDE, 2017[10]), les emplois hautement, moyennement ou faiblement rémunérés (ou, respectivement, hautement, moyennement et peu qualifiés) sont définis selon la Classification internationale type des professions (CITP-88). Les actifs peu qualifiés sont ceux qui occupent un emploi relevant de la catégorie des services et de la vente et de celle des professions élémentaires (groupes 5 et 9 de la CITP). Les actifs moyennement qualifiés sont ceux dont l'emploi relève de la catégorie des emplois de type administratif, des métiers de l'industrie et de l'artisanat, et de celle des conducteurs d'installations et de machines et de l'assemblage (groupes 4, 7et 8). Les actifs très qualifiés sont ceux qui occupent un emploi dans les catégories des cadres et dirigeants, des professions intellectuelles et scientifiques et des professions intermédiaires (groupes 1, 2 et 3). Les ouvriers agricoles qualifiés sont exclus de l'analyse.

[42] En Suisse et dans un petit nombre de pays d'Europe de l'Est, le pourcentage d'emploi peu qualifiés a également reculé. Ces résultats se fondent sur l'analyse publiée dans le chapitre 3 des *Perspectives de l'emploi 2017* (OCDE, 2017[10]), où l'on trouvera une explication détaillée des choix méthodologiques ayant présidé au calcul de la polarisation (l'élaboration d'une méthode statistique pour corriger les ruptures établies dans la classification des professions intervenues dans plusieurs pays au cours de la période considérée par exemple).

[43] Les ménages de la classe moyenne sont ceux dont le revenu disponible net se situe entre 75 % et 200 % du revenu médian des ménages dans un pays donné.

[44] Par exemple, la proportion d'adultes actifs dans la classe moyenne a régressé de plus de 4 points de pourcentage au Danemark, au Canada, aux États-Unis et en Allemagne, alors qu'elle a augmenté de plus de 4 points en France, en Irlande et en Hongrie. Observons par ailleurs que si cette contraction n'apparaît pas toujours dans les revenus d'activité, elle tient peut-être à la hausse des coûts pour les ménages de la classe moyenne (OCDE, 2019[102]).

[45] On notera également que faute d'expliquer le rétrécissement réel ou supposé de la classe moyenne, la polarisation de l'emploi peut être associée au sentiment d'insécurité croissant attaché à de nombreux emplois (voir le chapitre 3). Surtout, alors que les emplois moyennement qualifiés en déclin sont principalement associés à des contrats à temps plein à durée indéterminée (autrement dit classiques), l'essor des emplois très et peu qualifiés est essentiellement lié à l'emploi atypique (OCDE, 2015[39]).

[46] Cette situation tient en partie à la contraction de la part du travail dans le revenu des facteurs (qui traduit le découplage des salaires vis-à-vis de la productivité), et en partie au creusement des inégalités salariales (qui rend compte du découplage des salaires médians vis-à-vis des salaires moyens).

[47] La période analysée est toutefois marquée par une longue crise. Des travaux antérieurs de l'OCDE montrent que, entre 2000 et 2009, la part du travail dans le revenu national a également diminué dans ces pays (OCDE, 2012[149]).

[48] Cela tient à ce que les travailleurs très qualifiés sont plus difficilement remplaçables, et peuvent plus facilement être affectés à des tâches non répétitives.

[49] Dans Azar et al (2018[146]), les mêmes auteurs affinent l'analyse. Pour ce faire, ils estiment la concentration du marché du travail sur la quasi-totalité des professions et pour toutes les zones de migrations alternantes aux États-Unis à partir de données de Burning Glass Technologies (BGT).

[50] Les données disponibles indiquent toutefois que les marchés du travail fortement concentrés représentent une part substantielle de l'emploi au Royaume-Uni et au Portugal (Abel, Tenreyro et Thwaites, 2018[148] ; Martins, 2018[139]). De surcroît, un grand nombre d'études ont également estimé une faible élasticité de l'offre résiduelle de travail – qui mesure la facilité pour les travailleurs de changer d'employeur suite à une variation des salaires dans une entreprise donnée –, généralement considérée comme une preuve de l'existence d'un monopsone sur le marché du travail – voir par exemple Sokolova and Sorensen (2018[134]).

[51] Le pourcentage de créations d'entreprises est encore plus faible (9.3 %) dans les régions rurales isolées (qui ne se situent pas à proximité d'une agglomération de 50 000 habitants au moins).

[52] Pour de plus amples détails sur l'Initiative de l'OCDE pour la croissance inclusive, voir http://www.oecd.org/inclusive-growth/.

[53] Lorsque l'on interprète ces résultats, il convient de garder à l'esprit que la méthode utilisée est sensible aux modifications du nombre d'années couvert, ainsi qu'à l'intégration (ou à l'exclusion) de l'emploi agricole dans l'analyse - voir (Alonso-Soto, à paraître[56]) pour de plus amples détails.

3 L'avenir du travail : de nouvelles données sur la stabilité de l'emploi, le sous-emploi et l'accès à des emplois de qualité

Si les effets conjugués complexes de la mondialisation, des progrès technologiques et de l'évolution démographique ouvrent de nouvelles perspectives pour de nombreux travailleurs des pays de l'OCDE, ils sont aussi synonymes de difficultés. Ce chapitre présente de nouvelles données sur trois thèmes qui occupent une place de premier plan dans le débat sur l'avenir du travail : la stabilité de l'emploi, le sous-emploi et l'évolution de la part des emplois bien rémunérés. L'analyse met en évidence, dans plusieurs pays, une détérioration de la situation des personnes non diplômées de l'enseignement supérieur et des jeunes sur le marché du travail. En fait, ce sont les jeunes travailleurs non diplômés du supérieur qui ont subi la dégradation la plus marquée de leur situation dans un grand nombre de pays. Le défi à relever est donc double : il s'agit d'une part d'offrir de meilleurs débouchés aux jeunes qui quittent le système éducatif et entrent sur le marché du travail, et d'autre part d'améliorer les perspectives d'emploi de la cohorte de jeunes confrontés à des conditions très difficiles sur le marché du travail depuis une dizaine d'années.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

En bref

Principaux résultats

Si les effets conjugués complexes de la mondialisation, des progrès technologiques et de l'évolution démographique ouvrent de nouvelles perspectives pour de nombreux travailleurs dans les pays de l'OCDE, ils sont aussi synonymes de difficultés. Il est donc essentiel de recenser les gagnants et les perdants potentiels de ces mutations profondes afin d'élaborer des politiques publiques à même de favoriser une plus grande inclusivité sur le marché du travail.

Ce chapitre présente de nouvelles données sur trois thèmes liés à la fois à la qualité et à la quantité des emplois, qui occupent une place de premier plan dans le débat sur l'avenir du travail : la stabilité de l'emploi, le sous-emploi et l'évolution de la part des emplois bien rémunérés. Il s'agit dans un premier temps d'évaluer si la stabilité de l'emploi a réellement diminué et, si tel est le cas, dans quelle mesure ces changements sont liés à un accroissement de la mobilité des travailleurs d'un emploi à l'autre ou de l'emploi au non-emploi. Ensuite, le chapitre vise à déterminer s'il existe un risque croissant de sous-emploi (qui correspond à la situation où des travailleurs en poste souhaiteraient effectuer davantage d'heures de travail) plutôt que de chômage technologique. Plus précisément, il analyse comment le risque de sous-emploi a évolué pour différents groupes sociodémographiques, à mesure qu'il s'est accru dans plusieurs pays sous l'effet de l'essor du secteur des services, des professions peu qualifiées et des formes d'emploi atypiques. Enfin, le chapitre enquête sur l'évolution de la probabilité qu'ont différentes catégories de population de décrocher un emploi moyennement rémunéré. Là encore, l'une des questions clés est peut-être que l'avenir qui se dessine pour certaines catégories de travailleurs ne sera pas celui d'un monde du travail où les emplois auront disparu mais plutôt celui d'un monde du travail où il sera plus difficile de trouver un emploi bien payé.

L'un des principaux constats est que la situation sur le marché du travail de nombreux jeunes, et notamment de ceux qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur, s'est détériorée depuis une dizaine d'années. En fait, les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur ont été particulièrement touchés, puisqu'ils sont aujourd'hui plus nombreux à être concernés par le sous-emploi, le non-emploi et les emplois faiblement rémunérés. L'ampleur de ces changements varie selon les pays, mais il n'y a que dans deux pays (l'Allemagne et la Pologne) que les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur n'ont pas vu leur situation empirer. Les données recueillies laissent à penser qu'il ne s'agit pas simplement d'effets passagers de la dernière crise économique mondiale.

On constate également de nettes disparités entre hommes et femmes. En valeur absolue, les femmes sont toujours exposées à des risques de sous-emploi et de non-emploi plus importants, tandis que le risque de non-emploi qui pèse sur les hommes a augmenté dans la plupart des pays (surtout pour ceux qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur). Les hommes non diplômés du supérieur ont aussi enregistré un accroissement proportionnellement marqué du risque de sous-emploi. Toutefois, les femmes restent plus susceptibles que les hommes d'occuper des emplois faiblement rémunérés et ont moins de chances d'exercer des emplois à la rémunération élevée, même si la probabilité qu'elles occupent des emplois moyennement rémunérés a augmenté.

Les principales conclusions de l'analyse présentée dans ce chapitre sont les suivantes :

Stabilité de l'emploi

- Depuis 2006, la stabilité moyenne de l'emploi (mesurée au regard de l'ancienneté dans l'emploi, c'est-à-dire de la durée d'exercice de l'emploi actuel) a augmenté dans plusieurs pays de l'OCDE. Il s'agit néanmoins d'un effet de composition provoqué par l'augmentation de la part des travailleurs plus âgés dans la population active, qui ont généralement une plus longue ancienneté dans l'emploi. Si l'on tient compte de ce phénomène, l'ancienneté dans l'emploi a en fait reculé dans la plupart des pays.
- Tous les travailleurs ne sont pas touchés de la même manière par ces changements. Ce sont les travailleurs peu qualifiés (c'est-à-dire ceux qui ne sont pas diplômés du deuxième cycle du secondaire) qui ont enregistré le plus fort recul en termes de stabilité de l'emploi.
- Certains éléments portent à croire que la diminution de l'ancienneté dans l'emploi tient au fait que les travailleurs passent plus fréquemment d'un emploi à un autre plutôt que de l'emploi au non-emploi. Toutefois, l'ampleur de ces changements est limitée et traduit une hétérogénéité importante entre les pays.

Sous-emploi

- Le sous-emploi s'est accru dans de nombreux pays au cours des dix dernières années. Si cela tient en grande partie à la conjoncture économique, des évolutions plus structurelles et de plus longue haleine entrent aussi en jeu, comme la montée en puissance du secteur tertiaire, la progression de la proportion de professions peu qualifiées et l'essor de nouvelles formes d'emploi atypiques sans garanties en termes de nombre d'heures de travail.
- Là aussi, certains travailleurs sont plus durement touchés que d'autres. Dans la zone OCDE, ce sont les jeunes (et en particulier ceux qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur) qui accusent la plus forte hausse du risque de sous-emploi. Étant donné que les travailleurs en situation de sous-emploi sont désavantagés dans de nombreux domaines, ces évolutions représentent d'importants obstacles à surmonter sur le chemin qui mène à des marchés du travail plus inclusifs.
- Dans la zone OCDE, les femmes sont toujours beaucoup plus susceptibles que les hommes d'être victimes du sous-emploi (8 % contre 3.2 %), mais ce dernier a enregistré une progression plus rapide chez les hommes dans la plupart des pays, notamment chez les hommes non diplômés de l'enseignement supérieur.

Polarisation de l'emploi et niveaux de rémunération

- Dans la plupart des pays de l'OCDE, la part des emplois à la rémunération moyenne s'est accrue en dépit de la contraction de la part des emplois moyennement qualifiés (polarisation de l'emploi). Toutefois, du fait de la contraction de la part de ces emplois, les travailleurs non diplômés du supérieur sont de plus en plus nombreux à occuper des emplois peu qualifiés, voire à être tout bonnement sans emploi.
- En moyenne dans les pays de l'OCDE, la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré a légèrement augmenté pour les jeunes et pour les travailleurs moyennement qualifiés. Pour autant, on constate une nette détérioration de la situation des jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur sur le marché du travail dans de nombreux pays. Ainsi, les jeunes sortis du système éducatif sont beaucoup plus nombreux à être sans emploi, ou, lorsqu'ils travaillent, à occuper des emplois peu rémunérés.

- La part des jeunes hautement qualifiés occupant des emplois faiblement rémunérés a aussi augmenté dans certains pays. En moyenne dans la zone OCDE, ils sont désormais plus susceptibles d'exercer un emploi à bas salaire qu'un emploi au salaire élevé.

Introduction

Ce chapitre présente de nouvelles données sur trois thèmes liés à la fois à la qualité et à la quantité des emplois, qui sont au cœur du débat sur l'avenir du travail. Il examine plus particulièrement les évolutions récentes enregistrées dans les domaines de la stabilité de l'emploi, du sous-emploi et de l'offre d'emplois aux différents échelons de rémunération.

L'une des préoccupations les plus fréquemment exprimées en ce qui concerne l'avenir du travail tient au fait que la stabilité de l'emploi pourrait diminuer à mesure que les entreprises adoptent des modèles économiques qui privilégient des interactions ponctuelles avec les travailleurs au détriment des relations du travail traditionnelles à long terme. D'un côté, cela pourrait renforcer la précarité de l'emploi et accroître la volatilité des revenus du travail si les changements d'emplois que cela implique sont majoritairement subis par les travailleurs. D'un autre côté, la diminution de l'ancienneté moyenne pourrait résulter d'une tendance accrue des travailleurs à changer fréquemment d'emploi, avec à la clé une amélioration des conditions de travail. Chacun de ces scénarios implique une approche stratégique différente. La section 3.1 analyse donc l'évolution de la stabilité de l'emploi et propose de nouvelles données sur les flux liés aux changements d'emplois et le risque de cessation d'emploi involontaire pour différentes catégories de travailleurs.

L'autre problématique examinée dans la section 3.2 est celle du sous-emploi (qui consiste à déterminer dans quelle mesure les travailleurs en poste souhaiteraient effectuer davantage d'heures de travail). Comme indiqué dans le chapitre 2, les pertes d'emplois provoquées par l'automatisation ne devraient pas être aussi importantes que ce qui a été parfois avancé. Pour autant, on assiste à une désindustrialisation de l'économie et à la montée en puissance du secteur des services, où les emplois peu qualifiés et précaires sont plus courants. Cette évolution structurelle pourrait favoriser une augmentation durable du sous-emploi même si elle n'aboutit pas à un futur où les emplois auront disparu. Le sous-emploi figure déjà parmi les facteurs cités pour expliquer la faible progression globale des salaires enregistrée ces dix dernières années (OCDE, 2018[1]), mais il constitue aussi un véritable défi car les travailleurs en situation de sous-emploi sont fortement désavantagés sur le marché du travail : ils sont moins bien payés et ont de moins bonnes conditions de travail par rapport à des travailleurs au profil comparable occupant des emplois à temps plein ou à temps partiel choisi (MacDonald, à paraître[2]). Si le sous-emploi touche plus certains groupes que d'autres, il pourrait aussi accroître les disparités sur le marché du travail. Il est donc essentiel de comprendre les variations entre les différentes catégories de travailleurs en termes de sous-emploi afin d'être en mesure d'élaborer des politiques publiques propres à améliorer l'inclusivité du marché du travail.

Enfin, la dernière question abordée dans la section 3.3 concerne le risque d'une polarisation croissante de l'emploi non seulement en termes de niveaux de compétence (comme indiqué dans le chapitre 2) mais aussi en termes de niveaux de rémunération. Il s'agira notamment de déterminer si les pays enregistrent un recul de la proportion d'emplois moyennement rémunérés, desquels dépend traditionnellement le niveau de vie de la classe moyenne (OCDE, 2019[3]).Pour remédier au manque d'informations sur cet enjeu clé pour l'action publique, la section 3.3 cherche à évaluer si la polarisation de l'emploi a réduit la part des emplois moyennement rémunérés. Cette analyse permet de faire le bilan de l'évolution des liens entre niveau de compétences professionnelles et niveau de rémunération, et de ses implications pour les différents types de travailleurs.

3.1. La stabilité de l'emploi est-elle en recul ?

Lorsque l'on essaie d'imaginer le monde du travail de demain, il est fréquent d'entendre que l'emploi « à vie » est amené à disparaître progressivement. À la place, la mobilité professionnelle va s'accroître et les transitions entre emploi et non-emploi et d'un emploi à un autre seront plus fréquentes, avec à la clé des changements de statut d'emploi (par exemple du statut de salarié à celui de travailleur indépendant).

Plusieurs mégatendances semblent contribuer au recul de la stabilité de l'emploi, qui peut constituer une avancée ou au contraire un recul pour les travailleurs. Les progrès rapides réalisés dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) stimulent la mobilité de la main-d'œuvre en facilitant la recherche d'emploi, en favorisant l'émergence de nouveaux modèles économiques qui s'appuient davantage sur la sous-traitance, et en multipliant les possibilités de travail indépendant au détriment des relations travailleurs-employeurs traditionnelles (voir les chapitres 2 et 4). La dynamique de la mondialisation est tout aussi cruciale : si elle accentue le risque de suppressions d'emplois en exposant les travailleurs à la concurrence internationale, elle élargit aussi leurs débouchés en leur donnant accès au marché du travail mondial. Par ailleurs, les préférences des travailleurs évoluent en matière d'emploi, de flexibilité et de travail indépendant, et influent elles-aussi sur la mobilité de la main-d'œuvre (Prising, 2016[4]). L'avènement de l'économie des plateformes et du travail « à la demande » est l'illustration parfaite de ces transformations, et alimente les craintes d'une précarisation accrue de l'emploi.

Les emplois sont-ils réellement devenus moins stables ? Pour répondre à cette question, la section qui suit s'appuie sur des données portant sur les travailleurs sortis du système éducatif afin d'analyser l'évolution de la stabilité de l'emploi et de la mobilité sur le marché du travail dans 30 pays au cours des 10 dernières années[1]. La section 3.1.2 tente de déterminer si les changements constatés au plan de l'ancienneté dans l'emploi sont le reflet d'une augmentation du flux de travailleurs passant d'un emploi à l'autre ou plutôt du flux de travailleurs passant de l'emploi au non-emploi.

3.1.1. La stabilité de l'emploi diminue pour toutes les classes d'âge

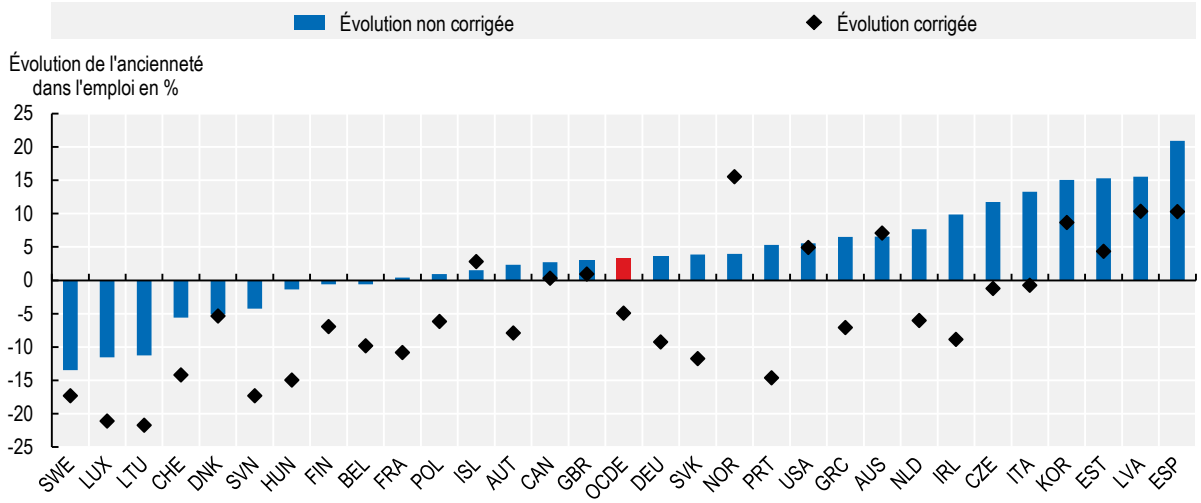
Dans l'ensemble, la stabilité de l'emploi (telle que mesurée par l'ancienneté moyenne dans l'emploi) est restée constante ces dix dernières années dans la plupart des pays de l'OCDE, et a même parfois augmenté légèrement (Graphique 3.1). Cependant, après prise en compte des changements dans la composition de la population active en termes d'âge, de niveau d'études et de sexe, l'ancienneté dans l'emploi s'inscrit en baisse en moyenne. Cet écart s'explique, dans une large mesure, par le vieillissement de la population, qui entraîne une hausse de la part des travailleurs seniors (dont l'ancienneté dans l'emploi est généralement plus longue) par rapport à celle des travailleurs plus jeunes. Ce phénomène a été accentué par les réformes engagées récemment, notamment la suppression des dispositifs de retraite anticipée et le relèvement de l'âge légal de la retraite dans plusieurs pays de l'OCDE, qui ont conduit à une hausse du taux d'activité des travailleurs seniors (OCDE, 2014[5]).

Après prise en compte de l'évolution de la structure démographique, on constate un recul de l'ancienneté dans l'emploi de 4.9 % (soit cinq mois environ) en moyenne (Graphique 3.1)[2]. L'ampleur modérée de ce changement masque des variations considérables entre les pays de l'OCDE. Ainsi, dix-neuf des trente pays considérés ont enregistré une baisse de l'ancienneté dans l'emploi (la République tchèque n'ayant enregistré quasiment aucun changement). L'ancienneté dans l'emploi a diminué de plus de 17 % en Suède, au Luxembourg et en Lituanie, alors qu'elle a fortement augmenté dans plusieurs pays comme l'Espagne et la Lettonie. La diminution de l'ancienneté moyenne dans l'emploi peut s'expliquer en partie par le redressement économique, qui a permis aux travailleurs de trouver de nouveaux emplois dans lesquels ils n'ont donc pas d'ancienneté. La période considérée étant limitée, il est difficile d'isoler les effets du cycle économique ; toutefois, la diminution moyenne de l'ancienneté dans l'emploi dans les pays de l'OCDE est plus importante lorsque l'on tient compte des effets cycliques[3]. Cela donne à penser que l'évolution du cycle économique sur la période considérée a eu pour principale conséquence de faire

augmenter l'ancienneté dans l'emploi, ce qui corrobore l'observation selon laquelle la crise a davantage détruit les emplois occupés par des travailleurs ayant peu d'ancienneté.

Graphique 3.1. Si l'on tient compte du vieillissement démographique, la stabilité de l'emploi s'inscrit en baisse dans la majorité des pays

Évolution, en pourcentage, de l'ancienneté dans l'emploi des travailleurs sortis du système éducatif, non corrigée et corrigée, 2006 à 2017[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. L'*évolution non corrigée* correspond à l'évolution, en pourcentage, de l'ancienneté moyenne dans l'emploi entre 2006 et 2017. L'*évolution corrigée* correspond à l'évolution estimée après prise en compte de la composition de la population active par âge, sexe et niveau d'études. La méthodologie est comparable à celle utilisée par Farber (2010[6]).

1. Les données de 2017 portent sur 2016 pour l'Allemagne, l'Australie et les États-Unis, et 2014 pour la Corée.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, et Current Population Survey (CPS) Tenure Supplement pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981666

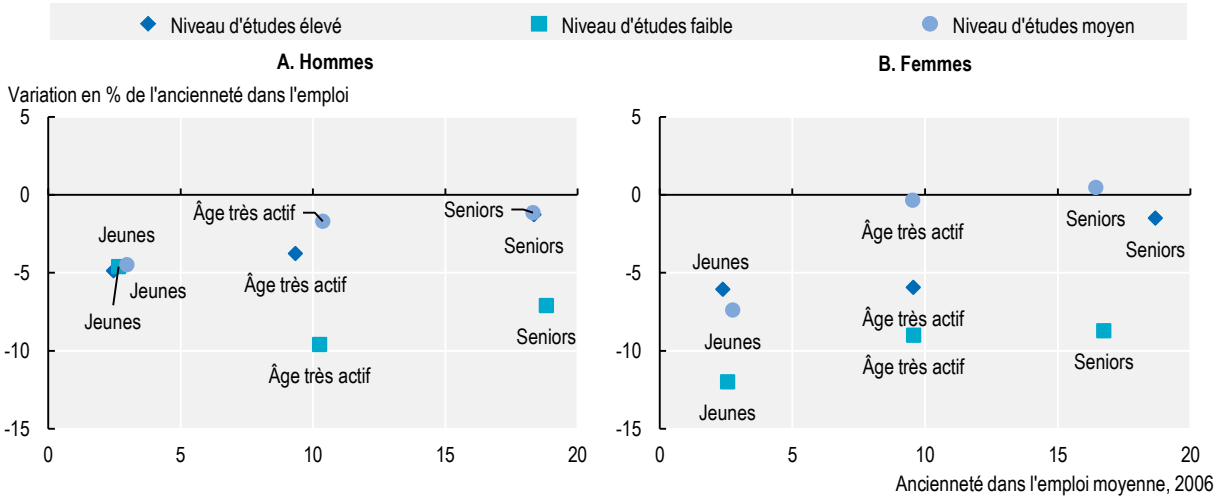
Le recul de la stabilité de l'emploi a touché en premier lieu les travailleurs peu qualifiés

Les travailleurs peu qualifiés (dont le niveau de formation est inférieur au deuxième cycle du secondaire)[4] ont accusé un recul plus marqué de la stabilité de l'emploi que les autres (Graphique 3.2). Cela se vérifie pour toutes les classes d'âge, à l'exception des hommes jeunes qui ont enregistré une contraction de la stabilité de l'emploi quasiment identique quel que soit leur niveau d'études.

Plus de deux tiers des pays de l'OCDE retenus dans l'échantillon sont concernés par la contraction de la stabilité de l'emploi des travailleurs peu qualifiés (voir Graphique d'annexe 3.A.1). Dans certains pays, ce recul a été marqué, dépassant par exemple 30 % en République slovaque, en Lituanie, en Hongrie, en Suède et en Pologne. À l'inverse, la Norvège et l'Australie, de même que l'Estonie et la Lettonie, ont enregistré un allongement de plus de 15 % de l'ancienneté dans l'emploi des travailleurs non diplômés du deuxième cycle du secondaire.

Graphique 3.2. Ce sont les travailleurs peu qualifiés qui ont enregistré la contraction la plus importante de la stabilité de l'emploi

Variation, en pourcentage, de l'ancienneté dans l'emploi (en années) par sexe, âge et niveau d'études, de 2006 à 2017[1]



Note : Chaque point de donnée correspond à la moyenne non pondérée des pays considérés dans l'analyse, à l'exception de la Corée pour des raisons de qualité des données. L'axe des abscisses correspond à l'ancienneté dans l'emploi moyenne observée en 2006, tandis que l'axe des ordonnées représente la variation en pourcentage de l'ancienneté dans l'emploi moyenne entre 2006 et 2017. Les travailleurs jeunes sont ceux qui sont âgés de 15 à 29 ans, les travailleurs d'âge très actifs sont ceux qui sont âgés de 30 à 54 ans et les travailleurs seniors sont ceux dont l'âge est compris entre 55 et 69 ans.
1. Pour l'Allemagne, l'Australie et les États-Unis, les chiffres de 2017 correspondent à 2016.
Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, Enquête sur la population active pour le Canada, et Current Population Survey (CPS) Tenure Supplement pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981685

3.1.2. La contraction de l'ancienneté dans l'emploi peut être la conséquence d'un accroissement de la mobilité professionnelle

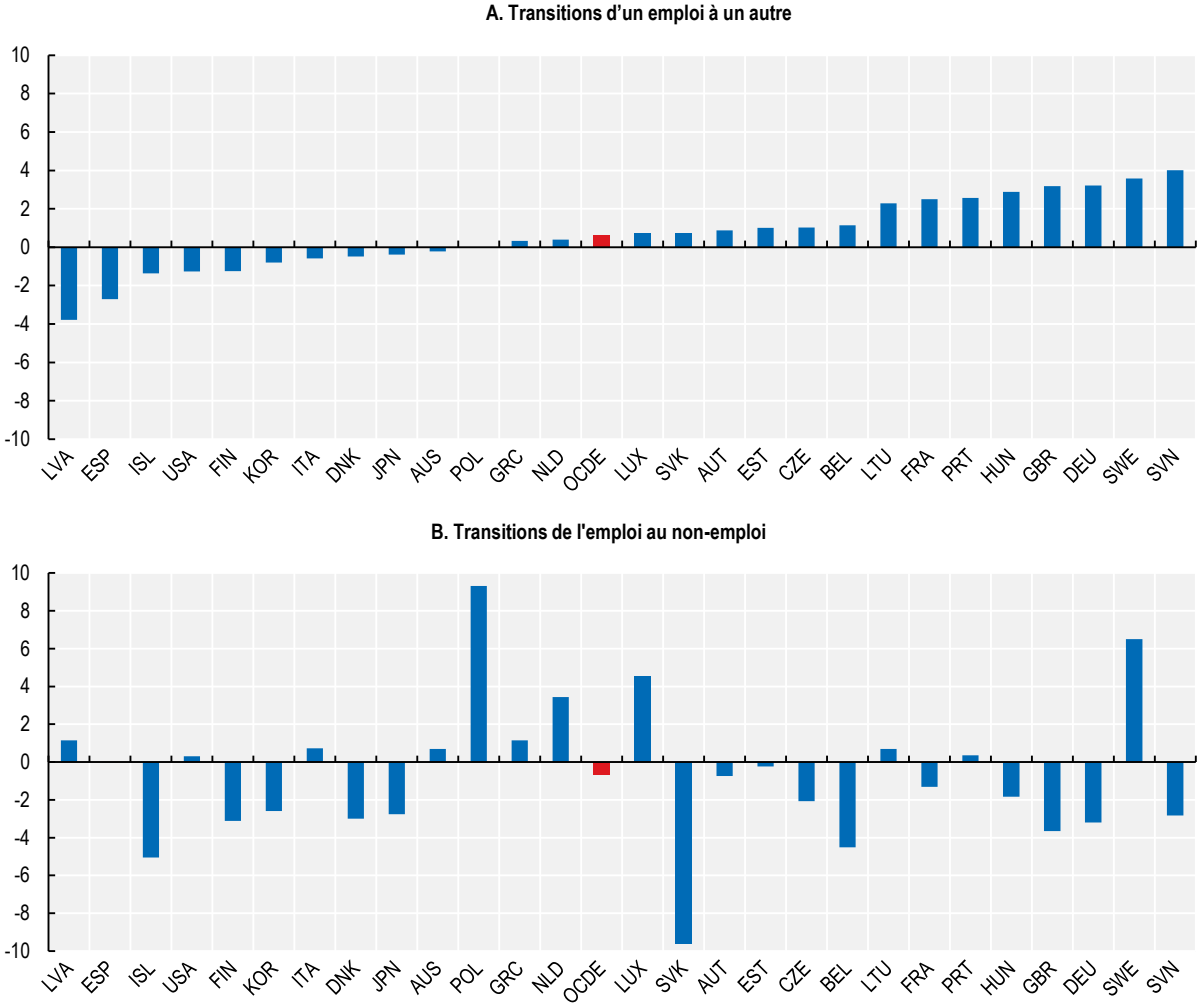
L'évolution de la stabilité de l'emploi peut être liée à un plus grand nombre de transitions d'un emploi à un autre ou de l'emploi au non-emploi. Pour évaluer l'importance relative de ces mécanismes, la présente section analyse les variations de différents types de flux sur le marché du travail.

Pour déterminer si les changements d'emplois ont augmenté, la section s'appuie sur des données portant sur les transitions annuelles d'un emploi à l'autre. Dans les travaux de recherche, toute augmentation de ce type de transition est souvent considérée comme positive, puisqu'il est avéré que le fait de changer d'emploi est généralement associé à des possibilités d'avancement professionnel et de hausse de salaire (Topel et Ward, 1992[7] ; Hahn et al., 2018[8])[5]. Néanmoins, les changements d'emploi peuvent être involontaires et ne débouchent pas nécessairement sur de meilleurs résultats (comme c'est le cas par exemple pour les travailleurs qui changent d'emploi à l'issue de leur contrat à durée déterminée). Malheureusement, les données disponibles ne permettent pas de procéder à cette distinction.

Pour déterminer si l'évolution de l'ancienneté dans l'emploi est liée à une augmentation des transitions vers le non-emploi, la section examine : i) les transitions de l'emploi au non-emploi (hors transitions vers la formation), et ii) l'évolution de la probabilité de se trouver involontairement au chômage, à la suite d'un licenciement ou à l'issue d'un contrat à durée déterminée.

Graphique 3.3. Les flux d'emploi à emploi et les transitions de l'emploi au non-emploi varient considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre

Variation, en points de pourcentage, des transitions d'un emploi à un autre et de l'emploi au non-emploi, entre 2006 et 2017[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les valeurs ont été corrigées des changements de composition. La Norvège n'est pas prise en compte pour des raisons relatives à la qualité des données.
1. Pour l'Allemagne, l'Australie et les États-Unis, les chiffres de 2017 correspondent à 2016, et à 2014 pour la Corée.
Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, et Current Population Survey (CPS) Tenure Supplement pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981704

Les données qui montrent que la réduction de l'ancienneté dans l'emploi est provoquée par une mobilité professionnelle accrue sont contrastées selon les pays

Ces dix dernières années, les flux d'emploi à emploi ont augmenté dans plus de la moitié des 27 pays considérés après prise en compte des évolutions démographiques (Graphique 3.3)[6,7]. Parallèlement, les transitions vers le non-emploi ont diminué sur la période dans la plupart des pays. Il semble donc que la contraction de l'ancienneté dans l'emploi soit plus généralement liée à une mobilité professionnelle accrue

plutôt qu'aux transitions de l'emploi au non-emploi. Ce phénomène est particulièrement évident en Allemagne, au Royaume-Uni et en Slovénie. Toutefois, dans dix pays, les flux d'emploi à emploi ont reculé, de manière particulièrement prononcée en Lettonie, en Espagne, en Finlande, en Islande et aux États-Unis.

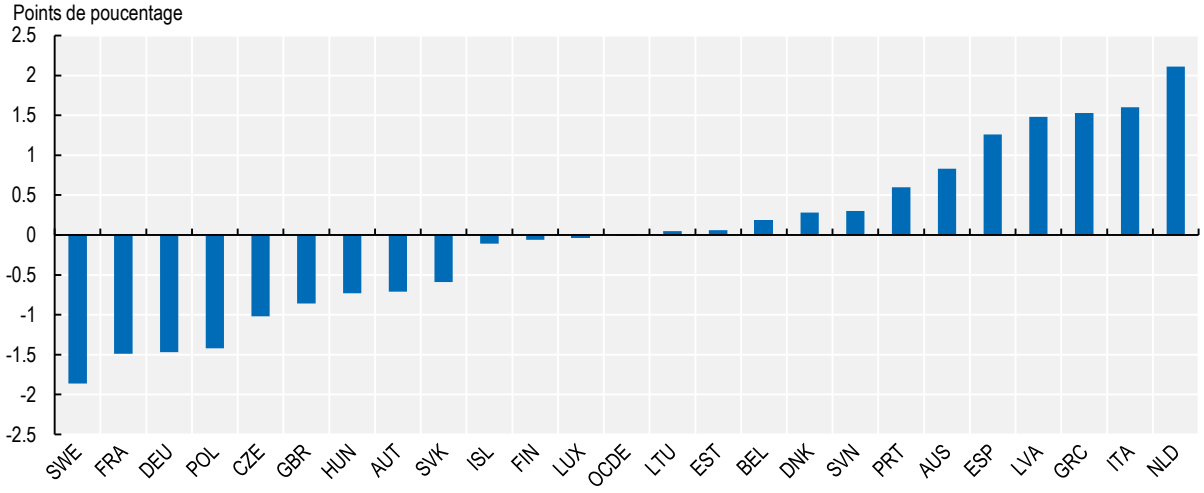
Le risque de transition involontaire vers le chômage reste stable en moyenne dans les pays

Sur la même période, la part des travailleurs ayant basculé involontairement dans le chômage (à la suite d'un licenciement ou à l'issue d'un contrat à durée déterminée) est restée stable en moyenne dans la zone OCDE, mais on observe de fortes disparités entre les pays. Après prise en compte des facteurs démographiques, la probabilité de basculer de manière involontaire dans le chômage a fortement progressé aux Pays-Bas, en Italie, en Grèce, en Lettonie et en Espagne, alors qu'elle a enregistré son plus fort recul en Suède, en France, en Allemagne et en Pologne (Graphique 3.4).

Cinq des douze pays dans lesquels le risque de cessation d'emploi involontaire a augmenté (Graphique 3.4) ont aussi enregistré une baisse des flux d'emploi à emploi (Graphique 3.3). Il s'agit de l'Italie, de l'Australie, du Danemark, de l'Espagne et de la Lettonie. Par conséquent, l'évolution de la mobilité dans ces pays semble liée à une intensification des risques et des incertitudes qui pèsent sur les travailleurs[8]. À l'inverse, sur les douze pays dans lesquels le risque de cessation d'emploi involontaire a diminué, dix ont vu leurs flux d'emploi à emploi augmenter (à l'exception de l'Islande et de la Finlande). C'est en Suède, en Allemagne, en France, en Grande-Bretagne et en Hongrie que l'on observe les plus forts replis des cessations d'emploi involontaires et les augmentations les plus marquées des passages d'un emploi à un autre.

Graphique 3.4. Des résultats disparates entre les pays en termes de cessations d'emploi involontaires

Variation, en points de pourcentage, de la probabilité d'une cessation d'emploi involontaire au cours des 12 derniers mois débouchant sur le chômage, 2006 à 2017[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les valeurs ont été corrigées des changements de composition. La Norvège n'est pas prise en compte pour des raisons relatives à la qualité des données.
1. Pour l'Allemagne et l'Australie, les chiffres de 2017 correspondent à 2016.
Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981723

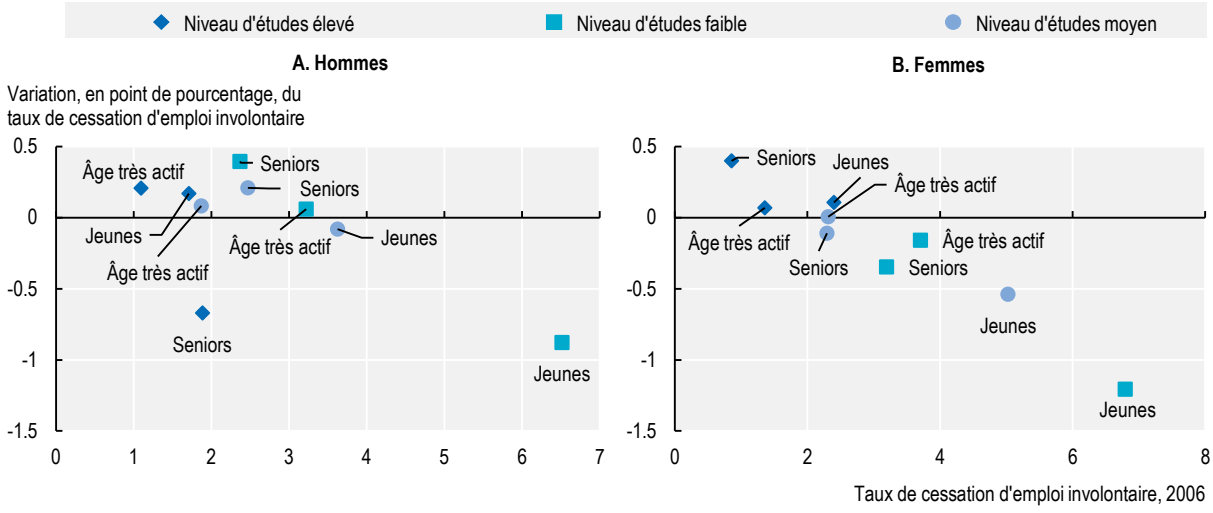
L'accroissement du risque de chômage involontaire a davantage touché les hommes

Si les variations constatées sur le front des cessations d'emploi involontaires sont limitées en moyenne dans la zone OCDE, les hommes ont été plus durement touchés que les femmes d'une manière générale. Parmi les hommes, l'augmentation des cessations d'emploi involontaires a été de la même ampleur (moins d'un demi-point de pourcentage) quels que soient le niveau d'études et la classe d'âge, à deux exceptions notables toutefois (Graphique 3.5) : les travailleurs seniors hautement qualifiés et les hommes jeunes peu qualifiés ont enregistré un recul des cessations d'emploi involontaires d'un peu plus d'un demi-point de pourcentage.

Le tableau est nuancé pour les femmes : on constate une corrélation négative entre le taux de cessations d'emploi involontaires enregistré par une catégorie donnée avant la crise et celui de la même catégorie après la crise. Les femmes jeunes peu et moyennement qualifiées affichaient le plus grand nombre de cessations d'emploi involontaires avant la crise et ont enregistré le plus fort recul après la crise (de 0.5 et 1.2 point de pourcentage respectivement). Pour les femmes plus âgées et les femmes d'âge très actif peu et moyennement qualifiées, le taux de cessations d'emploi involontaires a peu, voire pas du tout, diminué. Les femmes hautement qualifiées toutes classes d'âge confondues – qui affichaient le plus faible taux de cessations d'emploi involontaires avant la crise – ont enregistré une progression comparable à celle constatée pour leurs homologues masculins.

Graphique 3.5. Ce sont les hommes qui ont été le plus durement touchés par l'accroissement du risque de chômage involontaire

Variation, en points de pourcentage, de la probabilité de cessation d'emploi involontaire, 2006 à 2017[1]



Note : Chaque point de donnée correspond à la moyenne non pondérée des pays considérés dans l'analyse. La Norvège n'est pas prise en compte dans la moyenne pour des raisons relatives à la qualité des données.
1. Pour l'Allemagne et l'Australie, les chiffres de 2017 correspondent à 2016.
Sources : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981742

Dans l'ensemble, le bilan est mitigé à l'échelle de l'OCDE et le recul de la stabilité n'est pas nécessairement associé à une mobilité professionnelle accrue

L'hypothèse selon laquelle la stabilité de l'emploi recule sous l'effet de l'accroissement de la mobilité professionnelle est relativement étayée dans les pays de l'OCDE. Après prise en compte de l'évolution de la composition, l'ancienneté dans l'emploi est orientée à la baisse en moyenne, de même que les transitions vers le non-emploi ; les transitions d'un emploi à un autre sont quant à elles en hausse. Toutefois, l'ampleur de ces changements est limitée et traduit davantage une hétérogénéité importante entre les pays qu'une tendance claire. Une tendance se dégage tous groupes démographiques confondus, à savoir que les travailleurs non diplômés du deuxième cycle du secondaire sont ceux qui ont enregistré le plus fort recul de la stabilité de l'emploi.

Ces observations montrent à quel point il est nécessaire d'engager des actions bien pensées afin de veiller à ce que les travailleurs victimes d'une précarisation de l'emploi puissent compter sur des filets de sécurité adaptés, des mesures d'activation efficaces (et, si possible, préventives), et des possibilités suffisantes de formation et de reconversion. Même lorsque la contraction de l'ancienneté dans l'emploi résulte d'une plus grande mobilité d'un emploi à un autre (ce qui peut constituer une évolution positive), les pouvoirs publics doivent s'assurer que la fragmentation des parcours professionnels ne pénalise pas les travailleurs en termes d'accès à la protection sociale ou à la formation.

3.2. L'avenir du travail sera marqué non pas par le chômage, mais par le sous-emploi

L'avenir du travail ne sera peut-être pas caractérisé par une montée du chômage (voir chapitre 2), mais est-ce qu'il sera synonyme de généralisation du sous-emploi ? La présente section montre que le sous-emploi est en hausse dans plusieurs pays depuis quelque temps. S'il est étroitement lié au cycle économique, le sous-emploi est aussi influencé par les changements structurels qui continuent de s'opérer sur le marché du travail. Ainsi, la fréquence du sous-emploi est plus élevée dans le secteur des services et dans les professions peu qualifiées (MacDonald, à paraître[2] ; Valletta, Bengali et van der List, à paraître[9]), qui se développent depuis plusieurs décennies (OCDE, 2017[10]).

Les travailleurs en situation de sous-emploi sont particulièrement pénalisés sur le marché du travail[9]. Ils perçoivent généralement un salaire horaire inférieur et ont des conditions de travail moins bonnes par rapport à des travailleurs au profil comparable occupant des emplois à temps plein ou à temps partiel choisi (MacDonald, à paraître[2]). Il est donc essentiel de comprendre les variations entre les différentes catégories de travailleurs en termes de sous-emploi afin d'être en mesure d'élaborer des politiques publiques propres à améliorer l'inclusivité sur le marché du travail.

Cette section apporte de nouveaux éléments sur l'évolution récente du risque de sous-emploi pour différentes catégories de travailleurs, en s'appuyant sur des données portant sur 33 pays de l'OCDE et la Colombie, entre 2006 et 2017. Les travailleurs en situation de sous-emploi sont définis comme ceux qui exercent leur emploi principal à temps partiel et qui déclarent soit n'avoir pas réussi à trouver d'emploi à temps plein, soit souhaiter effectuer davantage d'heures de travail[10]. Sont ainsi exclues de l'analyse les personnes qui poursuivent leurs études, afin de s'assurer que les résultats ne tiennent pas à une augmentation du nombre d'étudiants désireux de travailler à temps partiel.

3.2.1. La fréquence du sous-emploi varie d'un pays à l'autre et a augmenté de manière plus marquée dans ceux qui ont été le plus durement touchés par la crise

Le niveau de sous-emploi varie considérablement entre les pays (Graphique 3.6). En moyenne dans les pays de l'OCDE en 2017, un tiers environ des travailleurs à temps partiel étaient en situation de sous-

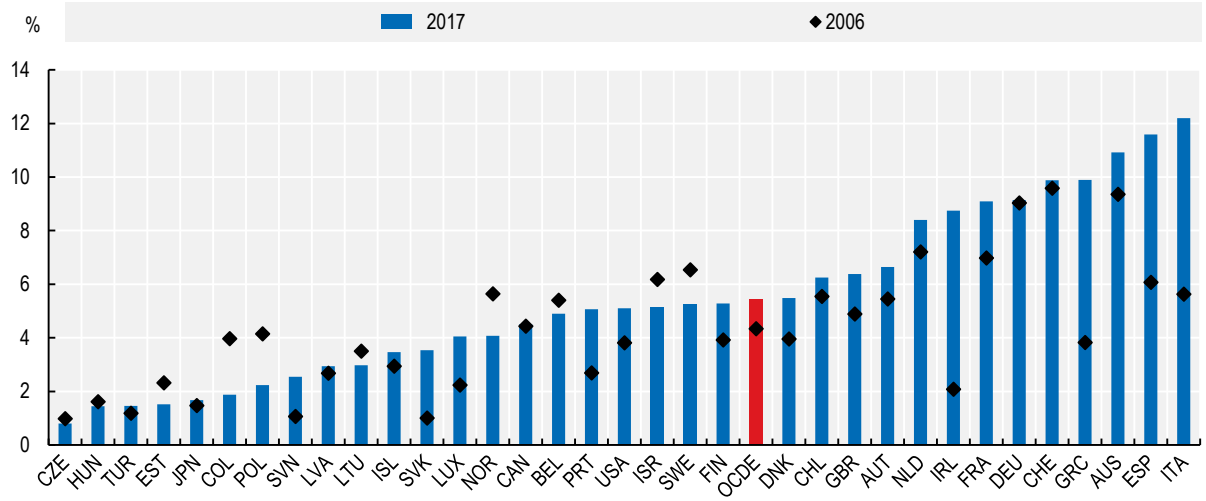
emploi, soit 5.5 % environ de tous les salariés. En Italie, en Espagne et en Australie, 10 % ou plus des salariés étaient en situation de sous-emploi en 2017, tandis que cette proportion était inférieure à 2 % en Colombie, au Japon, en Estonie, en Turquie, en Hongrie et en République tchèque.

La récession a évidemment largement contribué à la montée du sous-emploi dans certains pays. Ainsi, en Irlande, en Italie, en Grèce et en Espagne, pays durement touchés par la crise, le sous-emploi a progressé de 6.2 points de pourcentage en moyenne, contre une augmentation moyenne de 1.1 point à l'échelle de l'OCDE[11]. En fait, la poussée enregistrée dans ces pays explique en grande partie la progression globale du sous-emploi. Si l'on exclut ces quatre pays, le sous-emploi a augmenté de 0.4 point en moyenne dans la zone OCDE.

Pour autant, le niveau du sous-emploi était plus élevé en 2017 qu'en 2006 dans plusieurs pays ayant déjà bien engagé leur processus de reprise ou peu touchés par la récession (comme l'Australie, les États-Unis, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni). Il semble donc que l'augmentation observée du sous-emploi est en partie liée à des changements structurels de long terme qui vont au-delà des fluctuations à court terme du cycle économique.

Graphique 3.6. Le sous-emploi a augmenté dans la majorité des pays, de manière plus marquée toutefois dans ceux qui ont été le plus durement touchés par la crise

Proportion, en pourcentage, des salariés en situation de sous-emploi, 2006 et 2017 (ou dernière année pour laquelle on dispose de données)[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les travailleurs en situation de sous-emploi sont ceux qui travaillent à temps partiel (30 heures ou moins par semaine) et déclarent n'avoir pas réussi à trouver un emploi à temps plein ou souhaiter travailler plus.

1. Les chiffres de 2017 correspondent à 2016 pour l'Allemagne, l'Australie et le Japon, 2015 pour le Chili et la Turquie, et 2011 pour Israël. Les chiffres de 2006 portent sur 2007 pour la Colombie et 2009 pour le Chili.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, Current Population Survey (CPS) pour les États-Unis, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête sur la population active pour la Turquie, Keio Household Panel Survey pour le Japon (KHPS), *Gran encuesta integrada de hogares* (GEIH) pour la Colombie, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête sur la population active pour Israël, et enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981761

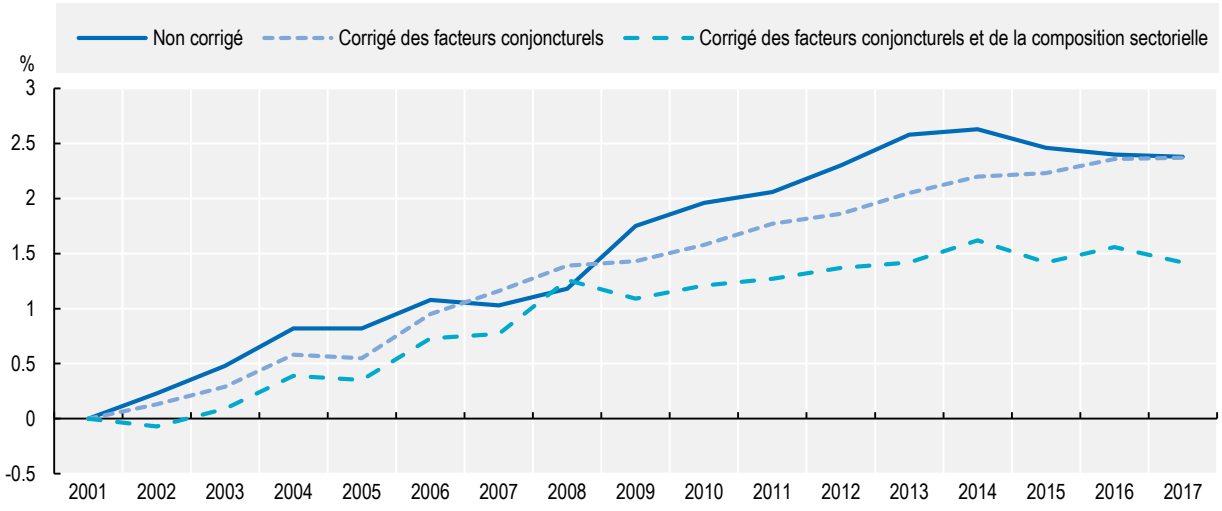
3.2.2. La montée du sous-emploi est aussi imputable à des mutations structurelles de long terme

Dans les pays de l'OCDE, le sous-emploi s'inscrit en hausse, même en tenant compte des fluctuations conjoncturelles, comme en témoigne la ligne en pointillés du Graphique 3.7[12]. La convergence entre les tendance corrigées et non corrigées ces dernières années donne à penser que le sous-emploi ne devrait pas reculer beaucoup plus, à moins d'une tension particulièrement accrue sur les marchés du travail dans les années précédant immédiatement la récession.

Le principal changement structurel contribuant à la hausse du sous-emploi après prise en compte des effets conjoncturels est la croissance lente mais soutenue du secteur des services. Le Graphique 3.7 montre que la tendance corrigée de l'évolution de la composition sectorielle est beaucoup plus plate que celle corrigée des effets conjoncturels uniquement. Il apparaît, au vu de l'écart croissant entre ces deux courbes depuis la récession, que le rôle joué par l'expansion du secteur des services dans l'augmentation du sous-emploi s'est intensifié dernièrement. Ces résultats sont conformes à ceux obtenus pour les États-Unis par Valletta, Bengali et Van Der List (à paraître[9]).

Graphique 3.7. Le sous-emploi s'inscrit en hausse, y compris lorsque l'on tient compte des effets conjoncturels

Variation, en points de pourcentage, du taux de sous-emploi dans la zone OCDE depuis 2001, après prise en compte des facteurs conjoncturels et structurels



Note : Tendance temporelle présentée par rapport au niveau de référence de 2001. Le graphique présente la tendance temporelle non conditionnelle et conditionnelle issue d'un modèle de régression linéaire généralisé avec un lien logit. Le modèle non conditionnel tient compte des différences entre les pays. Le modèle corrigé des facteurs conjoncturels inclut le chômage au carré. La composition sectorielle est représentée par la part de l'emploi dans les secteurs de l'hôtellerie-restauration et des arts, des spectacles et des activités récréatives. Les résultats restent les mêmes si l'on a recours à une définition plus vaste du secteur des services. Les estimations sont pondérées par l'emploi moyen dans chaque pays sur la période. Les valeurs sont présentées en tant qu'effets marginaux moyens. Le modèle ne tient compte ni de la Turquie ni de la Colombie faute de données disponibles. On obtient des résultats comparables lorsque les estimations ne sont pas pondérées par l'emploi ou lorsqu'on utilise un indicateur de l'écart de production pour tenir compte du cycle économique.
Source : calculs de l'OCDE.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981780

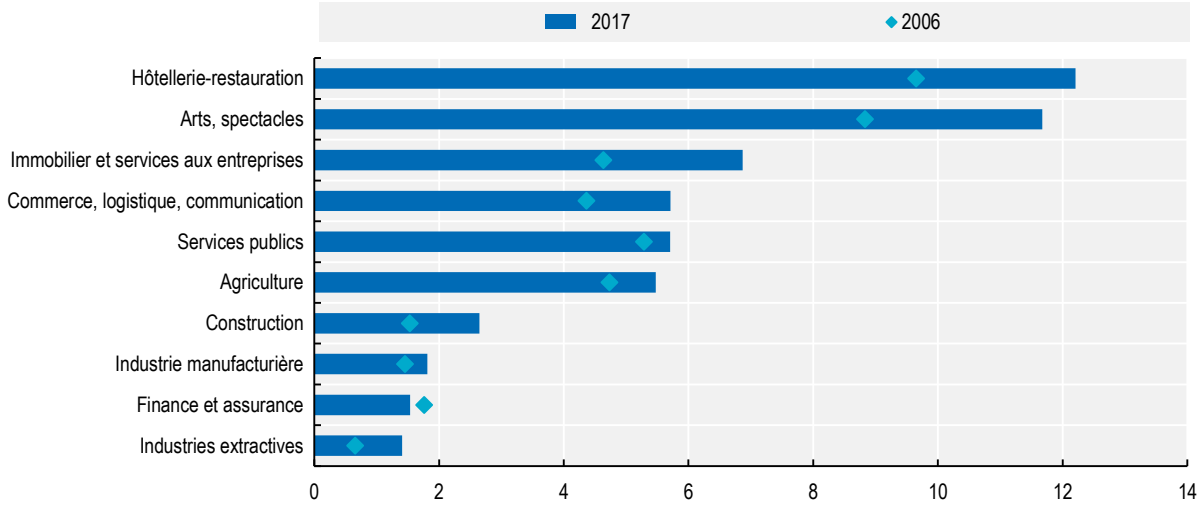
Certains pans du secteur des services sont beaucoup plus touchés par le sous-emploi que le secteur manufacturier. Par exemple, en 2017, le secteur de l'hôtellerie-restauration comptait 12.2 % de travailleurs

en situation de sous-emploi, contre 1.8 % seulement dans l'industrie manufacturière (Graphique 3.8). Un tel écart s'explique notamment par le fait que les entreprises de ces secteurs privilégient souvent le travail à temps partiel pour faire face aux fluctuations de la demande (Euwals et Hogerbrugge, 2006[11]). Dans ce contexte, le choix du travail à temps partiel étant davantage dicté par les préférences des employeurs que par celles des travailleurs, il est plus probable qu'il aboutisse à un temps partiel subi. Cet argument laisse à penser que le sous-emploi pourrait être particulièrement important sur les marchés du travail où les travailleurs ont un pouvoir de négociation limité par rapport à leurs employeurs (le chapitre 4 examine plus en détail la question du pouvoir de monopsone).

Les autres facteurs qui entrent en jeu dans l'accroissement du sous-emploi sont la progression de la proportion de professions peu qualifiées et l'essor des formes d'emploi atypiques (MacDonald, à paraître[2]). Le développement des professions peu qualifiées (associé à l'expansion du secteur des services) est une tendance bien connue qui touche un grand nombre de pays de l'OCDE – voir OCDE (2017[10]) et la section 3.3. Le chapitre 2 étudie l'émergence des contrats de travail à temps partiel très atypiques, comme le travail à la demande ou les contrats zéro heure, qui ne garantissent pas un nombre d'heures de travail fixe, voire d'heures de travail tout court.

Graphique 3.8. Le sous-emploi est plus répandu dans les secteurs des services

Proportion, en pourcentage, de salariés se déclarant en situation de sous-emploi, par secteur. Moyenne non pondérée de l'OCDE, 2006 et 2017 (ou dernière année pour laquelle on dispose de données)[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les travailleurs en situation de sous-emploi sont ceux qui travaillent à temps partiel (30 heures ou moins par semaine) et déclarent n'avoir pas réussi à trouver un emploi à temps plein ou souhaiter travailler plus. Les secteurs sont regroupés conformément à la classification modifiée de la NACE Rév.2 A10. La catégorie « Agriculture » correspond globalement à la Section A de la NACE Rév.2 ; la catégorie « Commerce, logistique et communications » correspond aux Sections G, H, et J ; la catégorie « Services publics » correspond aux sections O, P, et Q ; et la catégorie « Arts, spectacles et activités récréatives » correspond aux sections R, S, T et U.

1. Les chiffres de 2017 correspondent à 2016 pour l'Allemagne, l'Australie et le Japon, 2015 pour le Chili et la Turquie, et 2011 pour Israël. Les chiffres de 2006 portent sur 2007 pour la Colombie et 2009 pour le Chili.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, Current Population Survey (CPS) pour les États-Unis, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête sur la population active pour la Turquie, Keio Household Panel Survey pour le Japon (KHPS), *Gran encuesta integrada de hogares* (GEIH) pour la Colombie, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête sur la population active pour Israël, et enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981799

Les dynamiques structurelles qui sous-tendent la hausse du sous-emploi devraient persister à l'avenir, il est donc probable que le sous-emploi continue de concerner un nombre important (voire croissant) de travailleurs.

3.2.3. La hausse du sous-emploi a été plus marquée pour les jeunes et pour les travailleurs non diplômés du supérieur

La fréquence du sous-emploi s'est intensifiée davantage pour les travailleurs jeunes et ceux qui ont un niveau d'études faible ou moyen (Graphique 3.9). Quels que soient la classe d'âge et le sexe, les personnes les moins instruites sont celles qui ont enregistré la plus forte hausse du risque de sous-emploi. Indépendamment du niveau de formation et du sexe, les travailleurs jeunes sont davantage concernés par la montée du sous-emploi que les seniors, à une seule exception, à savoir les femmes peu qualifiées d'âge très actif dont la probabilité de se trouver en situation de sous-emploi est plus élevée que celle de leurs collègues plus jeunes et que de toute autre catégorie (à un peu plus de 4 points de pourcentage). Au total, trois des quatre catégories dont le risque de sous-emploi a le plus augmenté comprennent des jeunes (hommes et femmes) non diplômés de l'enseignement supérieur. Pour toutes ces catégories, la hausse enregistrée est supérieure à 3.0 points de pourcentage.

Par pays, les jeunes ont enregistré une hausse de la probabilité d'être en situation de sous-emploi dans 23 des 34 pays considérés dans l'analyse (voir Graphique d'annexe 3.A.2). En moyenne, cette hausse s'établit à 2.4 points de pourcentage pour les jeunes dans tous les pays, mais quinze ont enregistré une progression plus marquée, supérieure à dix points dans trois pays (Espagne, Grèce et Italie).

3.2.4. Les femmes sont toujours beaucoup plus susceptibles que les hommes d'être victimes du sous-emploi, en dépit d'une hausse supérieure à la moyenne du risque de sous-emploi pour les hommes peu qualifiés

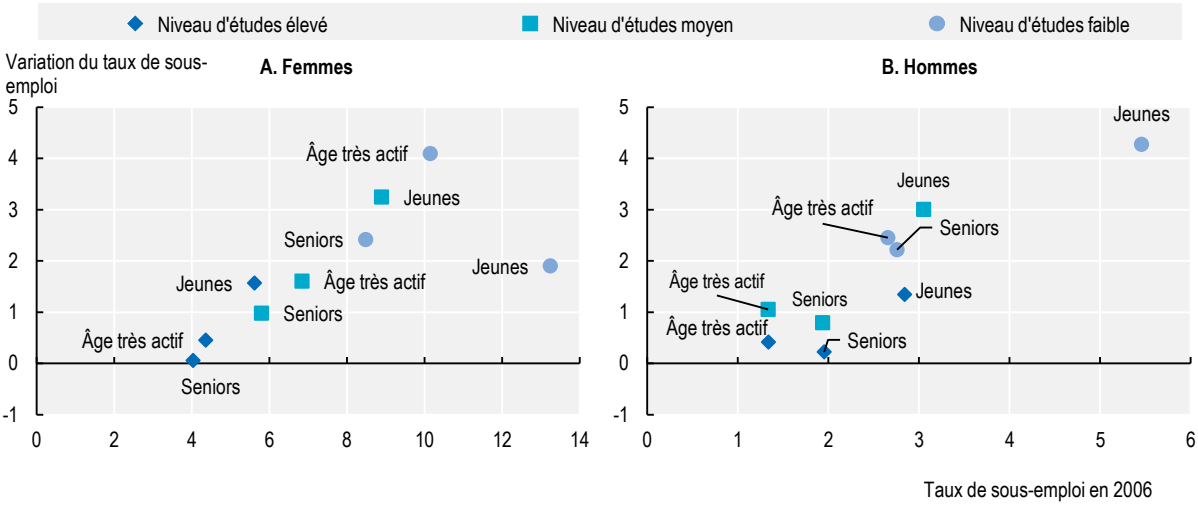
La proportion de travailleurs en situation de sous-emploi a augmenté de 1 point de pourcentage environ pour les hommes comme pour les femmes, mais ces dernières partaient d'un niveau initial bien plus élevé. En 2017, la proportion de travailleurs salariés en situation de sous-emploi s'élevait à près de 8 % pour les femmes (tous niveaux d'instruction et âges confondus) et à 3.2 % seulement pour les hommes. Concernant certains des groupes d'âge et de niveau d'instruction présentés dans le Graphique 3.9, la situation relative des femmes s'est améliorée uniquement parce que celle des hommes s'est détériorée davantage (comme c'est le cas pour les jeunes travailleurs peu qualifiés).

Si le sous-emploi continue de toucher davantage les femmes, sa fréquence a augmenté notamment parmi les hommes non diplômés de l'enseignement supérieur. S'agissant des hommes d'âge très actif peu qualifiés, la fréquence du sous-emploi a presque doublé, passant de 2.7 % en 2006 à 5.1 % en 2017. Parallèlement, elle a augmenté de près de 80 % pour les hommes jeunes peu qualifiés, pour atteindre 9.7 %. Parmi les hommes moyennement qualifiés, la fréquence du sous-emploi a été multipliée par deux pour les jeunes (passant de 3.0 % à 6.1 %), tandis qu'elle a augmenté de 79 % pour les hommes d'âge très actif (de 1.3 % à 2.4 %).

La probabilité de se trouver en situation de sous-emploi a augmenté pour les hommes dans 28 des 34 pays considérés (à l'exception de la Colombie, de la Pologne, de la Lituanie, de la Lettonie et de la Hongrie), voir le Graphique d'annexe 3.A.3. La situation des femmes varie davantage entre les pays, puisque leur risque de sous-emploi a en fait reculé dans 13 des 34 pays. Par ailleurs, dans cinq des six pays affichant la plus forte progression de la probabilité de sous-emploi des hommes (c'est-à-dire la République slovaque, l'Italie, l'Espagne, la Grèce et l'Irlande), les femmes ont été encore plus touchées. Seul le Danemark fait exception puisque les hommes ont vu leur risque de sous-emploi augmenter davantage que celui des femmes.

Graphique 3.9. Les jeunes et les travailleurs peu qualifiés sont les plus durement touchés par la hausse du sous-emploi

Variation de la proportion, en pourcentage, des travailleurs salariés en situation de sous-emploi, par âge, sexe et niveau d'études, moyenne non pondérée de l'OCDE pour 2006-17 (ou dernière année pour laquelle on dispose de données)[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les travailleurs en situation de sous-emploi sont ceux qui travaillent à temps partiel (30 heures ou moins par semaine) et déclarent n'avoir pas réussi à trouver un emploi à temps plein ou souhaiter travailler plus.

1. Les chiffres de 2017 correspondent à 2016 pour l'Allemagne, l'Australie et le Japon, 2015 pour le Chili et la Turquie, et 2011 pour Israël. Les chiffres de 2006 portent sur 2007 pour la Colombie et 2009 pour le Chili.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, Current Population Survey (CPS) pour les États-Unis, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête sur la population active pour la Turquie, Keio Household Panel Survey pour le Japon (KHPS), *Gran encuesta integrada de hogares* (GEIH) pour la Colombie, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête sur la population active pour Israël, et enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981818

3.3. Polarisation de l'emploi et accès à des emplois de qualité

La part des professions moyennement qualifiées a diminué dans la plupart des pays de l'OCDE au cours des dernières décennies (OCDE, 2017[10]). L'une des principales préoccupations des pouvoirs publics est que ce phénomène pourrait être à l'origine d'un recul de la proportion d'emplois moyennement rémunérés, desquels dépend traditionnellement le niveau de vie de la classe moyenne. Cette crainte est souvent relayée dans la presse (Yglesias, 2014[12] ; Elliot, 2017[13]) ainsi que dans les débats universitaires et politiques sur l'évolution de la situation de la classe moyenne ces dernières années (Vaughan-Whitehead, Vazquez-Alvarez et Maître, 2016[14] ; Pew Research Center, 2015[15]). Toutefois, la proportion d'emplois moyennement rémunérés pourrait se maintenir si les professions peu ou hautement qualifiées offrent de plus en plus des salaires proches de la rémunération médiane. La polarisation de l'emploi occupe une place de premier plan dans les discussions portant sur l'avenir du travail, mais il est surprenant de constater qu'il existe peu de données sur la stabilité de la proportion des emplois moyennement rémunérés.

Cette section apporte donc un nouvel éclairage sur cette question, en s'appuyant sur des données issues de 32 pays et couvrant la période comprise entre 2006 et 2016[13]. Le choix de cette période de référence s'explique par la nécessité de disposer de données fiables sur les salaires pour un grand nombre de pays. Les emplois sont classés comme hautement, moyennement ou peu qualifiés en fonction de la profession de laquelle ils relèvent. La classification retenue est la même que celle utilisée dans OCDE (2017[10]) et dans la plupart des travaux antérieurs cités ici[14]. La distribution des emplois selon qu'ils offrent une rémunération élevée, moyenne ou faible dépend du niveau de leur salaire horaire par rapport au salaire horaire médian sur une année donnée. Conformément à la définition standard de l'OCDE[15], les emplois peu rémunérés sont ceux dont le salaire est inférieur à deux tiers du salaire médian, tandis que les emplois à la rémunération élevée sont ceux dont le salaire est supérieur à 1.5 fois le salaire médian[16].

3.3.1. La contraction de la part des emplois moyennement qualifiés n'a pas entraîné de recul de la proportion de travailleurs moyennement rémunérés

Ces dix dernières années, la polarisation constatée sur les marchés du travail de la zone OCDE s'est poursuivie, la plus grande partie du recul des professions moyennement qualifiées étant compensée par l'expansion des professions hautement qualifiées (voir Graphique d'annexe 3.A.4). Ce phénomène a fait suite à une tendance connue qui remonte au moins aux années 90 (OCDE, 2017[10]), qui s'est accélérée pendant la crise économique (Green, à paraître[16]). Entre 2006 et 2016, la part des emplois moyennement qualifiés a reculé dans les 31 pays considérés, à l'exception du Luxembourg[17]. En moyenne, cette contraction était légèrement supérieure à 5 points de pourcentage, et elle a été entièrement compensée par une hausse de la part des emplois hautement qualifiés.

Pour étudier l'influence de la polarisation de l'emploi sur la part des emplois à la rémunération moyenne, le Graphique 3.10 présente une décomposition en deux volets des changements observés dans la part totale des emplois à la rémunération faible, moyenne et élevée. Le premier volet correspond à « l'impact de la polarisation de l'emploi », déterminé par les changements de la taille relative des différentes professions. Par exemple, on peut considérer que la contraction de la part des emplois moyennement qualifiés – qui sont aussi généralement moyennement rémunérés – pourrait avoir entraîné un recul de la part des emplois moyennement rémunérés. Le deuxième volet dépend de l'évolution de la propension des différentes professions à offrir des salaires moyens. Ainsi, la part des emplois à la rémunération moyenne pourrait s'accroître du fait d'une hausse de la proportion d'emplois hautement ou peu qualifiés proposant des salaires moyens. Étant donné que cela équivaudrait à une « réorientation » de la distribution de ces professions vers la rémunération moyenne, on désigne ce phénomène par le terme de « réorientation des professions » dans la présente analyse.

Dans la plupart des pays de l'OCDE, la part des emplois moyennement rémunérés s'est accrue en dépit de la contraction de la part des emplois moyennement qualifiés

Loin de diminuer, la part des emplois à la rémunération moyenne a augmenté de près de 2 points de pourcentage en moyenne dans les 31 pays considérés (partie B du Graphique 3.10)[18]. En 2016, la proportion moyenne d'emplois moyennement rémunérés s'élevait à 60 % au plan international, dans une fourchette comprise entre 45 % en Lituanie et 77 % au Danemark. Elle a augmenté dans 18 pays, avec des progressions de plus de 10 points de pourcentage observées en Hongrie, en Pologne et en Grèce. Parmi les 13 pays dans lesquels la part des emplois moyennement rémunérés a diminué, ce recul n'a pas dépassé -2 points de pourcentage en moyenne. C'est en Espagne que la contraction a été la plus marquée (-7 points) suivie par l'Estonie (-4 points). Elle a aussi reculé en Australie (-3 points), sous l'effet toutefois de l'augmentation de la part des emplois à la rémunération élevée plutôt que de la part des emplois faiblement rémunérés.

Au total, la polarisation de l'emploi n'explique qu'une petite partie de l'évolution de la part des emplois moyennement rémunérés : la plus grande partie tient en fait à l'évolution de la propension des différentes

professions à proposer des rémunérations moyennes. Or cela n'a rien à voir avec la hausse ou la baisse de la part des emplois moyennement rémunérés. En moyenne dans tous les pays, la polarisation de l'emploi a réduit la part des emplois moyennement rémunérés de 0.8 point de pourcentage, tandis que l'évolution de la propension des professions à proposer des salaires moyens a augmenté la part des emplois moyennement rémunérés de plus de 2.5 points de pourcentage, ce qui aboutit à une progression nette totale d'un peu moins de 2 points[19].

La part des emplois à la rémunération élevée n'a pas augmenté aussi rapidement que celle des professions hautement qualifiées

D'une manière générale, la polarisation de l'emploi a contribué à l'accroissement de la part des emplois à la rémunération élevée dans tous les pays, mais la baisse de la propension des différentes professions à offrir des rémunérations élevées a limité la progression de la part des emplois fortement rémunérés (partie C du Graphique 3.10). En moyenne, la polarisation de l'emploi a contribué à hauteur de 1.3 point de pourcentage à la croissance des professions à la rémunération élevée, tandis que la baisse de la propension des différentes professions à offrir des rémunérations élevées a fait reculer de 1.8 point la part des professions hautement rémunérées, ce qui aboutit à une légère contraction nette de -0.5 point. Autrement dit, la part des emplois à la rémunération élevée a globalement enregistré une progression moindre qu'attendue au vu de la réorientation de la structure des professions vers les professions hautement qualifiées. C'est ce que l'on peut observer dans la grande majorité des pays[20]. En 2016, la part moyenne des emplois à la rémunération élevée (par rapport au salaire médian de chaque pays) s'élevait à 21 % tous pays confondus, dans une fourchette comprise entre 11 % au Danemark et 29 % au Portugal.

En moyenne dans les 31 pays, la part des emplois faiblement rémunérés a diminué de 1.3 point de pourcentage (partie A du Graphique 3.10). Ce recul s'explique à hauteur de 0.5 point de pourcentage par le fait que les professions hautement qualifiées se sont davantage développées que les autres. Le reste (0.8 point) tient à la baisse de la propension des différentes professions à proposer de faibles rémunérations. 20 des 31 pays considérés ont vu la part des emplois faiblement rémunérés diminuer.

La polarisation de la structure des professions n'a pas entraîné d'évidemment de l'échelle de rémunération

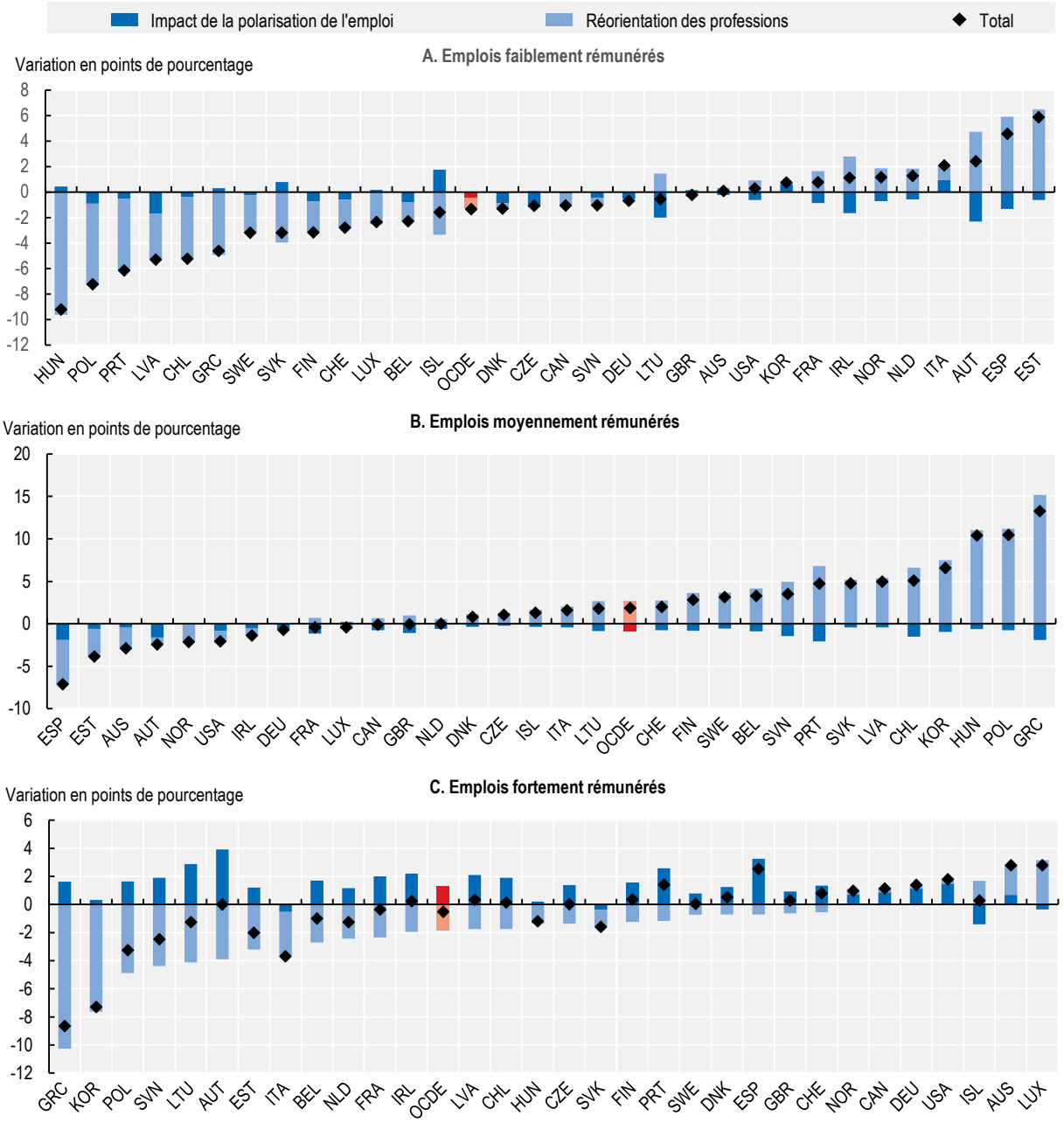
La principale conclusion à tirer de cette analyse est que la polarisation de l'emploi n'a entraîné ni de contraction de la part des emplois moyennement rémunérés ni de hausse de la part des emplois à la rémunération élevée, comme on aurait pu s'y attendre. Au lieu de cela, l'évolution de la propension des différentes professions à proposer des salaires moyens a eu pour effet d'accroître la proportion d'emplois moyennement rémunérés et de faire diminuer celle des emplois à la rémunération élevée.

Ces résultats mettent en évidence l'évolution de la corrélation entre les niveaux de compétence des professions et les niveaux de rémunération relative, qui devrait avoir des répercussions variables sur les travailleurs, avec à la clé des gagnants et des perdants, qu'il est important d'identifier. En fait, à mesure que la propension des différentes professions à offrir des salaires de différents niveaux évolue, les caractéristiques des travailleurs qui exercent ces professions évoluent elles-aussi. Ce phénomène est en partie lié aux tendances sociodémographiques, comme la hausse du taux d'activité des femmes, le vieillissement démographique et le relèvement du niveau d'études. Mais la propension des différentes catégories de travailleurs à exercer différentes professions évolue elle-aussi (voir Encadré 3.1).

Dans ce contexte, pour recenser ceux qui ont perdu du terrain sous l'effet de tous ces changements, la prochaine section analyse l'évolution de la probabilité d'occuper un emploi à bas salaire pour les hommes et pour les femmes de classes d'âge et de niveaux d'études différents.

Graphique 3.10. La polarisation de l'emploi n'explique qu'une petite partie de l'évolution de la part des emplois moyennement rémunérés

Variation, en points de pourcentage, de la proportion d'emplois par niveau de rémunération, entre 2006 et 2016



Note : Les emplois faiblement rémunérés sont ceux qui offrent un salaire est inférieur à deux tiers du salaire médian, tandis que les emplois à la rémunération élevée sont ceux qui proposent un salaire plus de 1.5 fois supérieur au salaire médian. La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée de tous les pays présentés. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande.
Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981837

Encadré 3.1.Avec la polarisation des marchés de l'emploi, les travailleurs non diplômés de l'enseignement supérieur sont plus nombreux à occuper des emplois peu qualifiés

Vers quels emplois se dirigent les travailleurs qui occupaient traditionnellement des emplois moyennement qualifiés ? Il s'agit d'une question essentielle pour comprendre les implications de la polarisation de l'emploi pour les travailleurs. La réponse à cette question pourrait en outre étayer les mesures à mettre en œuvre pour contrer les effets non désirés de la polarisation de l'emploi.

La destruction des emplois moyennement qualifiés peut être source de difficultés pour les travailleurs concernés, mais cela n'a rien d'une fatalité. Les travailleurs peuvent être en mesure de se recycler rapidement ou de travailler avec leur employeur pour opérer une transition vers des emplois hautement qualifiés. La destruction des emplois moyennement qualifiés peut aussi être partiellement liée à un processus d'attrition selon lequel personnes qui occupent ces emplois et qui partent à la retraite ne sont pas tous remplacés. Il se peut aussi que les travailleurs qui perdent leurs emplois moyennement qualifiés ne puissent retrouver du travail que dans des professions peu qualifiées, ou qu'ils décident de quitter le marché du travail au vu de la détérioration de leurs conditions de rémunération et de leurs perspectives professionnelles.

L'OCDE, dans le cadre de travaux récents, fournit les premières données comparatives sur les conséquences de la contraction de la part des emplois moyennement qualifiés sur les travailleurs non diplômés de l'enseignement supérieur, qui sont majoritaires parmi les travailleurs occupant des emplois moyennement qualifiés (Green, à paraître[16]). Les recherches précédentes s'appuyaient sur des études par pays (Jaimovich, Siu et Cortes, 2017[17] ; Bachmann, Cim et Green, 2018[18] ; Maczulskij et Kauhanen, 2017[19] ; Salvatori, 2018[20]).

Entre le milieu des années 90 et le milieu des années 2010 dans la zone OCDE[21], la proportion des hommes d'âge actif (occupant un emploi ou non) ayant un niveau d'instruction moyen et exerçant une profession moyennement qualifiée a reculé de 2.9 points de pourcentage, de 40.4 % à 37.5 %, tandis que la part de ceux qui occupent un emploi peu qualifié est passée de 11.3 à 15.4 %. Les femmes moyennement qualifiées ont enregistré une réorientation encore plus marquée de l'emploi moyennement qualifié vers l'emploi peu qualifié : ainsi, la part des femmes au niveau d'instruction moyen qui occupent un emploi moyennement qualifié a diminué de 6.0 points, passant de 22.6 % à 16.6 %, tandis que leur part dans les emplois peu qualifiés a augmenté de 18.1 % à 28.0 %. Ce phénomène est en partie lié à l'accroissement du taux d'activité des femmes. Le rapport emploi/population des femmes moyennement qualifiées a en effet progressé de 4 points de pourcentage sur la période.

La proportion d'hommes ayant un faible niveau d'instruction qui occupent des emplois peu qualifiés a elle aussi augmenté, de 12.0 % à 14.8 %, tandis que leur part dans les emplois moyennement qualifiés a reculé de 7.8 points. Sur la même période, la proportion des hommes peu qualifiés en situation de non-emploi est passée de 47.1 % à 53.3 % (voir aussi la section 3.3.3).

La proportion de femmes ayant un faible niveau d'instruction qui occupent des emplois moyennement qualifiés a reculé de 5.5 points de pourcentage, de 19.2 % à 14.7 %, tandis que leur part dans les emplois peu qualifiés a augmenté dans les mêmes proportions, passant de 17.2 % à 22.4 %. La proportion de femmes peu qualifiées occupant un emploi est restée stable sur la période.

Pour résumer, on observe une diminution sensible du nombre de travailleurs non diplômés du supérieur exerçant un emploi moyennement qualifié. Or, ces emplois assuraient un bon niveau de vie à de nombreux travailleurs. Cela signifie que les travailleurs non diplômés du supérieur qui occupaient auparavant un emploi moyennement qualifié sont de plus en plus nombreux à passer à des emplois peu qualifiés, voire à quitter purement et simplement le marché du travail.

3.3.2. La probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré s'est accrue pour certaines catégories de travailleurs

En moyenne, tous les travailleurs, quels que soient leur âge, leur niveau d'études ou leur sexe, ont aujourd'hui moins de chances d'occuper un emploi à la rémunération élevée, avec un recul plus particulièrement marqué pour les travailleurs hautement qualifiés (Graphique 3.11)[22]. Pour toutes les catégories de travailleurs, cela s'est traduit par une probabilité accrue de se situer dans la tranche de rémunération intermédiaire, mais aussi, pour certains, par une probabilité légèrement plus élevée d'occuper un emploi faiblement rémunéré. En particulier, si la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré a diminué en moyenne pour les hommes comme pour les femmes[23], les résultats varient selon le niveau d'études et la classe d'âge.

Graphique 3.11. La probabilité d'occuper un emploi à la rémunération élevée a diminué pour tous les groupes démographiques

Variation, en points de pourcentage, de la proportion d'emplois par niveau de rémunération et par âge, sexe et niveau d'études, entre 2006 et 2016, moyenne de l'OCDE



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée de tous les pays présentés dans le Graphique 3.10 et du Mexique. Les emplois faiblement rémunérés sont ceux qui offrent un salaire inférieur à deux tiers du salaire médian, tandis que les emplois à la rémunération élevée sont ceux qui proposent un salaire supérieur à 1.5 fois le salaire médian. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).
Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête longitudinale ENOE pour le Mexique, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981856

La fréquence des emplois à bas salaire s'est plus particulièrement accrue parmi les jeunes et les travailleurs moyennement qualifiés

Tous les niveaux d'études ont vu leur probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré augmenter dans la zone OCDE entre 2006 et 2016[24]. Les variations enregistrées sont très limitées, la plus importante s'élevant à 0.8 point de pourcentage seulement pour les travailleurs moyennement qualifiés[25]. La faible variation moyenne s'explique par des divergences très importantes entre les pays[26].

En moyenne dans les pays, les travailleurs peu et moyennement qualifiés sont davantage concernés que les travailleurs hautement qualifiés par le déplacement de l'emploi vers les professions peu rémunérées. Ainsi, les travailleurs peu qualifiés ont vu leur probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré augmenter dans 18 des 32 pays considérés (hausse moyenne : 4 points de pourcentage), et les travailleurs moyennement qualifiés dans 23 pays (hausse moyenne : 3 points de pourcentage) (voir le Graphique d'annexe 3.A.5). Dans un peu plus de la moitié seulement des pays (17), ces deux catégories de travailleurs réunies ont enregistré un glissement net de l'emploi vers les professions peu rémunérées. L'Encadré 3.2 examine, à l'échelle de l'ensemble de la distribution des salaires, les conséquences de ces changements sur les écarts de rémunération en fonction des niveaux d'études.

S'agissant des classes d'âge, seule la plus jeune a enregistré une hausse de la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré en moyenne dans les pays considérés, hausse très limitée d'ailleurs (à 0.2 point de pourcentage, Graphique 3.11)[27]. Cette hausse a été constatée dans 15 des 32 pays considérés (moyenne de 6.5 points), et elle a abouti à un déplacement net des jeunes travailleurs vers les emplois peu rémunérés dans 13 pays. À titre de comparaison, pour les travailleurs de 30 à 50 ans, la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré a reculé en moyenne dans la zone OCDE d'un peu plus de 1 point de pourcentage, et n'a augmenté que dans 8 pays (voir le Graphique d'annexe 3.A.6).

En dépit des divergences constatées entre les pays, les résultats de l'analyse mettent en évidence une légère hausse, en moyenne, de la probabilité d'occuper un emploi à bas salaire pour les travailleurs jeunes et ceux qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur. Ces résultats ne s'expliquent pas par une augmentation des effectifs scolarisés puisqu'ils sont obtenus sans prendre en compte les personnes qui poursuivent des études et sont confirmés lorsque l'on restreint l'échantillon aux travailleurs à temps plein. Il serait donc utile d'examiner plus en détail la situation des travailleurs jeunes en fonction de leur niveau d'études.

La probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré s'est accrue pour les jeunes moyennement qualifiés

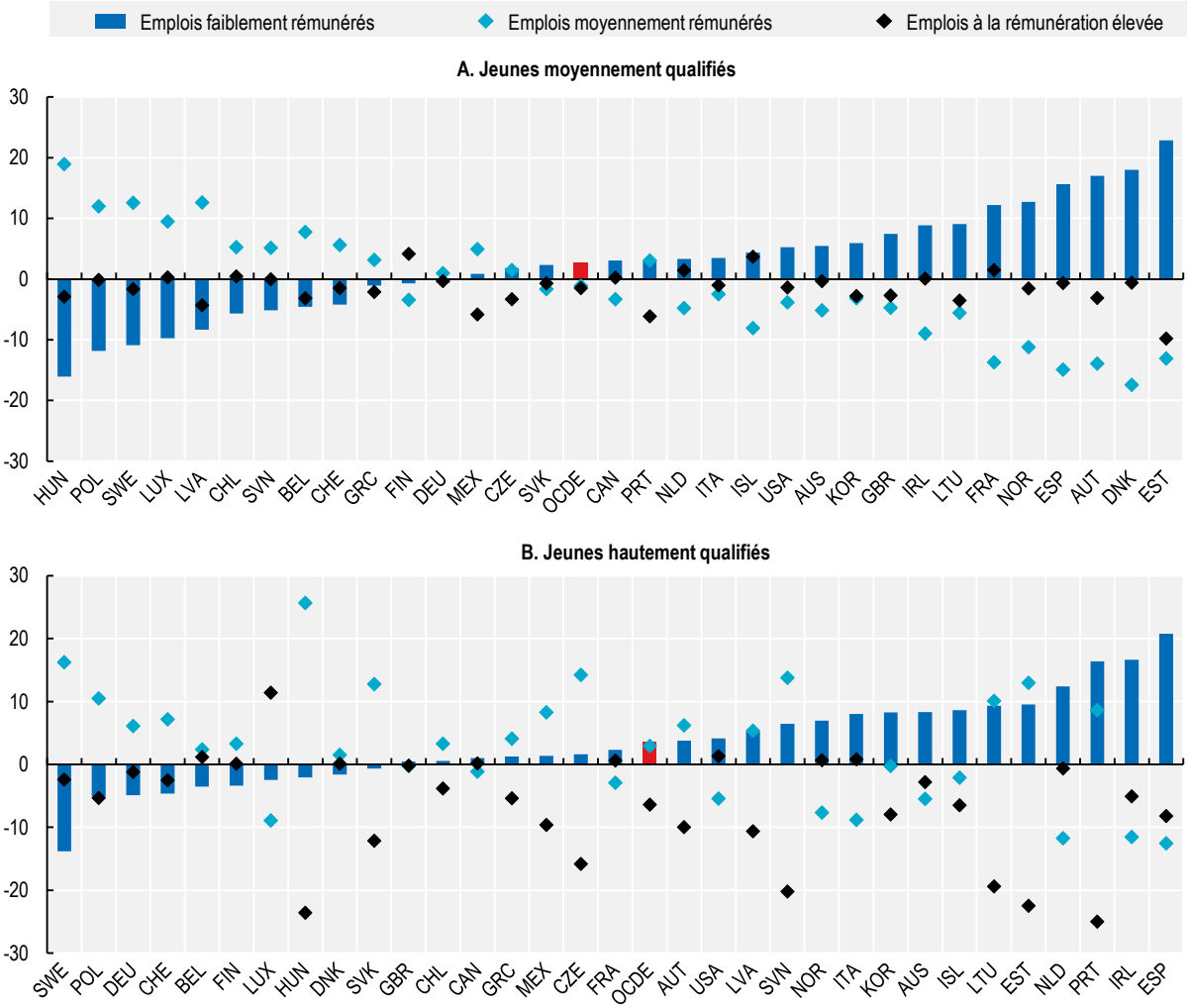
Les jeunes peu et moyennement qualifiés sont concernés par la réorientation de l'emploi vers les professions faiblement rémunérées. Dans un souci de concision, la partie A du Graphique 3.12 présente les résultats des jeunes moyennement qualifiés. En moyenne, ces derniers ont vu leur probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré augmenter davantage que celle des travailleurs jeunes et peu qualifiés (2.6 points de pourcentage contre 0.3). Par ailleurs, ils constituent un groupe de population plus important et plus stable qui est au premier plan des discussions sur l'action à mener dans de nombreux pays depuis quelques années[28].

La probabilité qu'un jeune moyennement qualifié occupe un emploi faiblement rémunéré a augmenté de 2.6 points de pourcentage en moyenne dans les pays considérés. Ce phénomène s'est accompagné d'un recul comparable de la probabilité qu'ont ces jeunes d'occuper un emploi moyennement ou hautement qualifié (-1.1 point et -1.5 point respectivement), sans écart notable selon le sexe. Par conséquent, la proportion de travailleurs jeunes moyennement qualifiés occupant un emploi à bas salaire s'élevait à 38 % en 2016 [29].

La probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré a augmenté pour les travailleurs jeunes moyennement qualifiés dans deux tiers des pays (19). L'augmentation moyenne s'établit à 8 points de pourcentage (contre un recul de 6.6 points dans les autres pays). Dans six pays, la probabilité a augmenté de plus de 10 points (France, Norvège, Espagne, Autriche, Danemark et Estonie). Parmi les pays dans lesquels la probabilité a reculé, trois ont enregistré une contraction supérieure à 10 points (Suède, Pologne et Hongrie).

Graphique 3.12. Les jeunes moyennement qualifiés sont désormais plus susceptibles d'occuper un emploi faiblement rémunéré dans de nombreux pays

Variation, en points de pourcentage, de la proportion d'emplois par niveau de rémunération et par niveau d'études entre 2006 et 2016



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée de tous les pays présentés. Les emplois faiblement rémunérés sont ceux qui offrent un salaire inférieur à deux tiers du salaire médian, tandis que les emplois à la rémunération élevée sont ceux qui proposent un salaire supérieur à 1.5 fois le salaire médian. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).

Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête longitudinale ENOE pour le Mexique, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981875

Dans de nombreux pays, même les jeunes ayant un niveau d'études élevé sont concernés par l'accroissement de la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré

Dans de nombreux pays, les jeunes au niveau d'études élevé ont également vu augmenter leur probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré (partie B du Graphique 3.12). En moyenne, cette probabilité a augmenté de 3.5 points de pourcentage dans la zone OCDE, contribuant à hauteur de plus de moitié à la contraction de 6.5 points de la probabilité d'occuper un emploi à la rémunération élevée. Il en résulte donc qu'en moyenne dans la zone OCDE, les jeunes au niveau d'études élevé sont désormais plus susceptibles d'occuper des emplois à bas salaire que des emplois à la rémunération élevée (21 % contre 14.5 %). C'était déjà le cas dans 18 pays en 2006, auxquels sont venus s'ajouter la Slovénie, l'Islande et l'Autriche en 2016.

La probabilité qu'ont les jeunes très instruits d'occuper un emploi faiblement rémunéré a augmenté dans 22 pays. Cette tendance s'est traduite par un transfert net des emplois vers les professions à bas salaire dans 13 pays. Dans 17 pays, ce transfert net s'est opéré vers les emplois moyennement rémunérés. Le Luxembourg est le seul pays qui a enregistré un transfert net des emplois vers les professions à la rémunération élevée. Les plus fortes progressions de la probabilité d'occuper un emploi à bas salaire ont été constatées au Portugal (16 points de pourcentage), en Irlande (17 points) et en Espagne (20 points), tandis que l'augmentation la plus marquée de la probabilité d'occuper un emploi moyennement rémunéré a été enregistrée en République tchèque (14 points), en Suède (16 points) et en Hongrie (26 points).

3.3.3. Le risque d'être sans emploi après ses études s'est accru pour certaines catégories de population

Compte tenu de l'évolution des types d'emplois occupés en fonction des niveaux de compétence et de rémunération telle que présentée dans la section précédente, il est possible que certains groupes peinent à trouver un emploi. Ainsi, Beaudry et al. (2016[21]) considèrent que l'augmentation du nombre de travailleurs au niveau d'études élevé occupant des emplois peu qualifiés a entraîné une hausse du nombre de travailleurs peu qualifiés sans emploi. Cette section fait donc le point sur l'évolution de la probabilité d'être sans emploi pour les travailleurs âgés de 20 à 60 ans qui ont achevé leurs études.

Encadré 3.2. Évolution de l'avantage salarial associé aux études supérieures

Avec la survenue concomitante de la polarisation de l'emploi et du relèvement du niveau d'études, la répartition des différents groupes de population en fonction du niveau d'études dans les professions et, plus généralement, la distribution des salaires évolue (voir section 3.3.2 et Encadré 3.1). Comment ces changements influent-ils sur l'avantage salarial dont bénéficient les diplômés du supérieur par rapport aux diplômés du secondaire ?

Entre 2006 et 2016, l'avantage salarial moyen dans les pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données relatives à l'enseignement supérieur a reculé de 3.3 points de pourcentage environ (Graphique 3.13)[30]. On observe toutefois des variations entre les pays. Dans l'ensemble, l'avantage salarial a diminué dans 21 des 32 pays considérés, mais ce recul a dépassé 5 points de pourcentage dans 12 pays seulement. Six pays ont enregistré un repli d'au moins 10 points de pourcentage (Grèce, Pologne, Chili, Slovénie, Hongrie et Portugal). Cinq pays ont enregistré une variation positive ou négative inférieure à 1 point de pourcentage (France, Luxembourg, Canada et Lettonie). Dans trois pays, la prime salariale a progressé de plus de 5 points de pourcentage (Belgique, Royaume-Uni et Estonie).

La polarisation de l'emploi et d'autres effets de composition contribuent à hauteur de 40 % environ à expliquer la contraction de l'avantage salarial moyen. À profession, âge et sexe constants, la contraction moyenne dans tous les pays s'établit à 2.1 points de pourcentage. En général, cette estimation corrigée est inférieure à l'estimation brute dans les pays où l'avantage salarial s'inscrit en baisse, surtout dans ceux où cette baisse est marquée. Même dans les pays où l'avantage salarial global augmente, l'évolution de la composition de la main-d'œuvre pèse souvent sur l'avantage salarial, comme en témoigne le fait que l'estimation corrigée est supérieure à l'estimation brute.

Les différences entre les emplois en termes de dynamique des salaires ont aussi joué un rôle déterminant dans l'évolution de l'avantage salarial lié aux études dans la plupart des pays. Cela tient en grande partie au fait que la croissance moyenne des salaires entre 2006 et 2016 a été particulièrement limitée dans les emplois hautement qualifiés, où se concentre une forte proportion de travailleurs hautement qualifiés. En effet, une fois prises en compte les différences de progression des salaires entre les professions, l'évolution moyenne de l'avantage salarial lié aux études dans les 32 pays considérés est positive (+1.5 point), et elle ne reste négative que dans 12 pays (en deçà de 1 point de pourcentage dans deux d'entre eux, à savoir l'Australie et l'Italie).

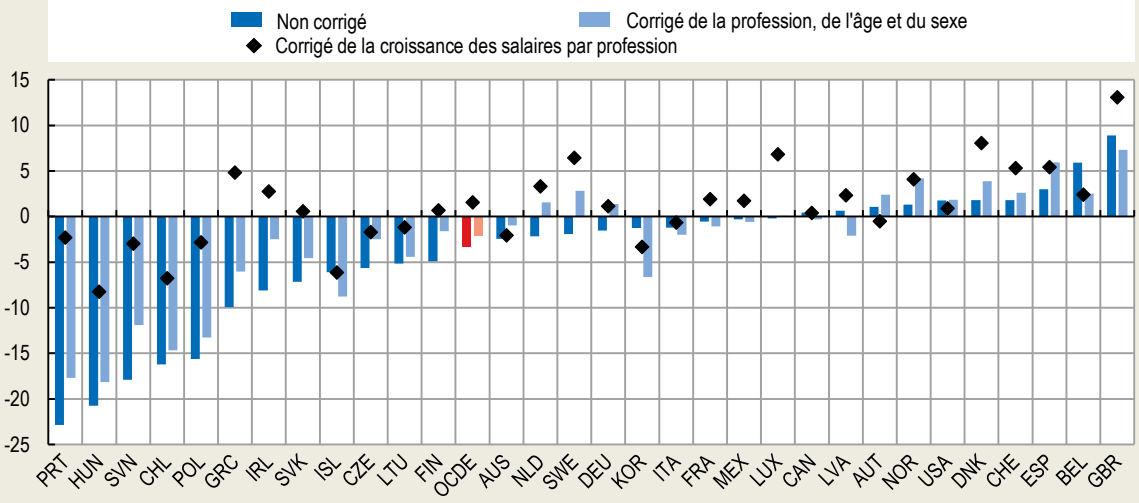
Les différences entre les professions en termes de progression des salaires ont été particulièrement déterminantes dans les pays qui ont accusé les plus fortes contractions de l'avantage salarial brut lié aux études. Parmi les cinq pays ayant enregistré les plus forts replis, la prise en compte de la profession, de l'âge, du sexe et de la croissance des salaires par profession atténue la contraction estimée de l'avantage salarial de plus de 80 % dans trois pays (Portugal, Slovénie et Pologne), et de 60 % dans les deux autres (Hongrie et Chili). La contraction moyenne enregistrée dans ces pays passe ainsi de 18 à 4 points de pourcentage environ.

L'avantage salarial lié aux études dans les différentes catégories professionnelles est stable ou en hausse en moyenne dans les pays. Il est notamment resté stable dans les professions hautement qualifiées, tandis qu'il a augmenté de 3 points de pourcentage environ dans les professions peu et moyennement qualifiées. Pour ces trois catégories professionnelles, l'avantage salarial lié aux études a diminué dans moins de la moitié des pays considérés.

Pour résumer, si les travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur conservent un avantage salarial dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2018[22]), cet avantage a diminué depuis une dizaine d'années dans un certain nombre de pays. Ce phénomène tient en partie au fait qu'un nombre de plus en plus important de travailleurs diplômés du supérieur occupent des emplois qui n'offrent pas une rémunération élevée. La principale explication est la faible progression des salaires des emplois hautement qualifiés, qui continuent d'être occupés par une grande partie des travailleurs au niveau d'études élevé. Les données qui montrent une baisse de l'avantage salarial lié aux études au sein des différentes professions sont beaucoup moins probantes. Cela donne à penser que, d'une manière générale, toutes les professions ont réussi à absorber l'offre croissante de travailleurs hautement qualifiés, et que les professions peu et moyennement qualifiées en particulier pourraient traverser une phase de relèvement du niveau de qualification, du moins dans certains pays.

Graphique 3.13. Évolution de l'avantage salarial lié aux études dans les différents pays

Variation, en points de pourcentage, de l'avantage salarial des travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur par rapport à celui des diplômés du secondaire, entre 2006 et 2016



Note : Les valeurs présentées correspondent à des variations approximatives en points de pourcentage obtenues au moyen de régressions par pays portant sur le logarithme des salaires par rapport aux variables de contrôle pertinentes. La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée de tous les pays présentés. Les emplois faiblement rémunérés sont ceux qui offrent un salaire inférieur à deux tiers du salaire médian, tandis que les emplois à la rémunération élevée sont ceux qui proposent un salaire supérieur à 1.5 fois le salaire médian. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).
Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête longitudinale ENOE pour le Mexique, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

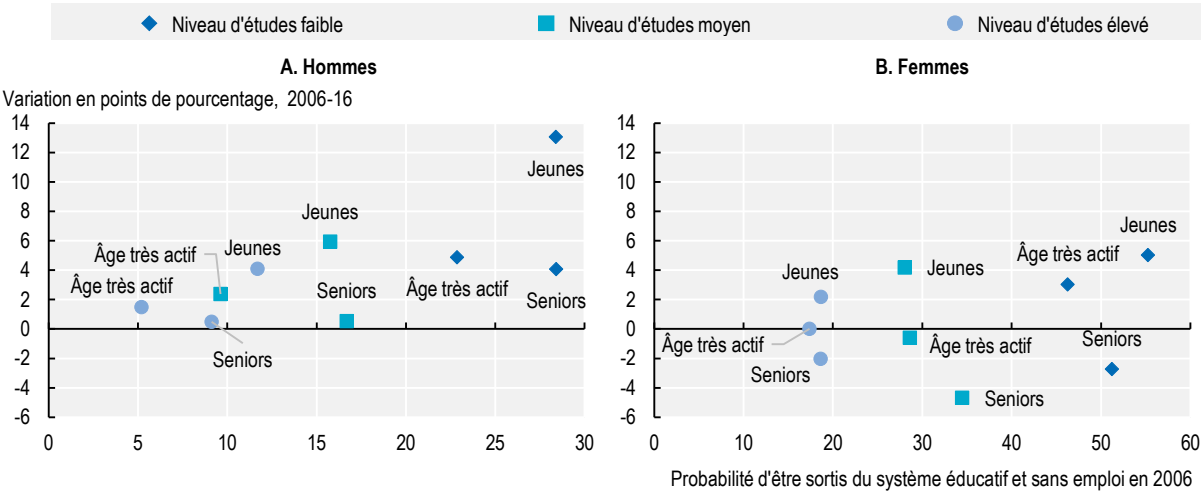
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981894

Le risque de non-emploi a augmenté pour les hommes mais diminué pour les femmes

En moyenne, la proportion d'hommes sortis du système éducatif et sans emploi a augmenté (de 2 points de pourcentage), de manière plus particulièrement marquée pour ceux qui sont moins qualifiés. S'agissant des femmes, cette proportion n'a augmenté que parmi les jeunes (tous niveaux d'études confondus) et les femmes de 30 à 50 ans peu qualifiées (Graphique 3.14). De fait, en moyenne dans tous les pays, la proportion de femmes sorties du système éducatif et sans emploi a reculé de 3 points de pourcentage.

Graphique 3.14. Ce sont les jeunes peu et moyennement qualifiés qui ont accusé la plus forte progression du risque de non-emploi

Variation, en points de pourcentage, de la probabilité d'être sans emploi pour les personnes sorties du système éducatif, selon l'âge, le sexe et le niveau d'études, moyenne non pondérée de l'OCDE entre 2006 et 2016



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée de tous les pays présentés dans le Graphique 3.12. L'échantillon est restreint aux personnes qui ont arrêté leurs études et sont âgées de 20 à 60 ans. Les jeunes correspondent à la classe d'âge 20-30 ans, les personnes d'âge très actif à la classe d'âge 30-50 ans, et les travailleurs seniors à la classe d'âge 50-60 ans. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).
Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête longitudinale ENOE pour le Mexique, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981913

La probabilité de non-emploi s'est accrue dans 26 des 32 pays considérés pour les hommes, alors qu'elle a diminué dans autant de pays pour les femmes. Au total, à l'exception de quatre pays (Pologne, Slovénie, Slovaquie et Estonie), la situation des femmes par rapport aux hommes s'est améliorée. Néanmoins, les femmes demeurent beaucoup plus susceptibles que les hommes d'être sans emploi (27.7 % en moyenne contre 15.8 % en 2016).

Les jeunes peu et moyennement qualifiés sont ceux dont le risque de non-emploi s'est le plus accru

Parmi les personnes sorties du système éducatif, quel que soit leur sexe, la probabilité d'être sans emploi a augmenté plus particulièrement chez les jeunes, notamment les moins qualifiés[31,32]. En fait, les hommes jeunes et peu qualifiés sont ceux qui ont accusé la plus forte augmentation du risque de non-emploi (+13 points de pourcentage). À l'inverse, ce sont les femmes hautement qualifiées qui ont enregistré l'augmentation la plus limitée (+2 points)[33]. Lorsque l'on ne tient compte que de la classe d'âge (sans faire de distinction en fonction du sexe ou du niveau d'études), seuls les jeunes ont vu le risque de non-emploi augmenter (+4 points) en moyenne dans la zone OCDE[34].

La probabilité qu'un jeune soit sans emploi à la fin de ses études a augmenté dans 25 des pays considérés (voir le Graphique d'annexe 3.A.7). La progression moyenne enregistrée dans l'ensemble des pays

considérés s'établit à 4 points de pourcentage pour les jeunes, tandis que les deux autres classes d'âge ont vu leur risque de non-emploi diminuer légèrement. La progression a été supérieure à 10 points de pourcentage dans cinq pays (Islande, Irlande, Italie, Grèce, et Espagne) et inférieure à 1 point de pourcentage en Estonie, Belgique et Corée. Parmi les sept pays dans lesquels le risque de non-emploi a diminué pour les jeunes, les reculs les plus marqués ont été enregistrés en Allemagne (4 points), en République tchèque (5 points) et en Pologne (10 points). Les États-Unis, le Royaume-Uni et la République slovaque ont enregistré une baisse inférieure à 1 point.

Il n'y a que les groupes de travailleurs peu qualifiés qui ont vu leur probabilité d'être sans emploi augmenter aussi fortement que celle des jeunes (Graphique 3.14).

La situation des jeunes se dégrade

Les résultats de cette section mettent en évidence une dégradation de la situation des jeunes sur le marché du travail, qui touche plus particulièrement les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur. En fait, la fréquence du non-emploi s'est accrue parmi les jeunes sortis du système éducatif dans la plupart des pays, de manière plus marquée parmi les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur. Par ailleurs, les travailleurs jeunes peu ou moyennement qualifiés ont également vu augmenter le risque d'occuper un emploi faiblement rémunéré lorsqu'ils parviennent à trouver du travail. Seuls deux pays font exception à ces observations, à savoir l'Allemagne et la Pologne.

Même les jeunes au niveau d'études élevé sont moins bien lotis sur le marché du travail dans plusieurs pays. D'ailleurs, étant donné qu'ils ont désormais moins de chances d'occuper des emplois à la rémunération élevée, un plus grand nombre d'entre eux occupent des emplois à bas salaire plutôt que des emplois à haut salaire en moyenne dans l'OCDE.

Même si ces changements ont été de plus ou moins grande ampleur selon les pays, les grandes conclusions de cette section s'appliquent à un grand nombre de pays. Ces derniers ont été touchés plus ou moins durement par la crise économique et, en 2016, la plupart étaient sur le chemin de la reprise depuis plusieurs années. S'il est certain que la durée et l'ampleur de la récession ont contribué à exacerber certains des changements constatés dans les pays, les résultats de l'analyse laissent à penser qu'au total, les tendances qui émergent ne peuvent être interprétées comme étant simplement les conséquences temporaires de la récession dans tous les pays. En effet, la plupart de ces résultats restent valables en moyenne dans l'OCDE même lorsque l'on tient compte du cycle économique ; pour autant, ces conclusions ne peuvent pas être considérées comme définitives compte tenu de la période de temps limitée couverte par les données, qui permet difficilement d'isoler les effets conjoncturels[35].

3.4. Conclusions

Il est essentiel de comprendre les effets qu'ont, sur les différents travailleurs, les mutations en cours sur le marché du travail afin de concevoir des mesures propres à renforcer l'inclusivité du marché du travail à l'avenir. Ce chapitre présente de nouvelles données dans trois domaines clés de l'action publique, à savoir la stabilité de l'emploi, le sous-emploi et la disponibilité des emplois aux différents échelons de rémunération.

Si les résultats varient quelque peu d'un domaine et d'un pays à l'autre, les données recueillies montrent que, en moyenne dans les pays de l'OCDE, la situation sur le marché du travail de deux catégories de population, à savoir les jeunes et les travailleurs non diplômés de l'enseignement supérieur, s'est détériorée. Ceux qui appartiennent à ces deux catégories, c'est-à-dire les jeunes non diplômés du supérieur, sont ceux qui ont vu se détériorer leurs résultats au regard de la plupart des dimensions analysées ici et dans un grand nombre de pays.

On constate notamment, depuis une dizaine d'années, une augmentation généralisée du risque d'être sans emploi, d'occuper un emploi faiblement rémunéré ou d'être en situation de sous-emploi pour les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur. Ces changements sont d'une ampleur variable selon les pays, mais seules l'Allemagne et la Pologne n'ont vu aucun de ces indicateurs se dégrader[36]. Si les jeunes plus qualifiés tirent globalement mieux leur épingle du jeu que leurs homologues moins qualifiés, leur probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré a tout de même augmenté dans plusieurs pays.

Il est peu probable que ces changements soient une conséquence passagère de la récente crise financière mondiale. Cette dernière a en effet touché plus ou moins durement les différents pays de l'OCDE, mais la majorité d'entre eux sont sur une trajectoire de reprise depuis plusieurs années : pourtant, la détérioration de la situation des jeunes sur le marché du travail reste manifeste dans les données. Les principales conclusions de l'analyse restent aussi valables lorsque l'on s'efforce de tenir compte des fluctuations conjoncturelles, en dépit de la période limitée couverte par les données. Dans ces conditions, les conclusions de ce chapitre donnent à penser qu'il subsiste d'importants obstacles à surmonter sur le chemin qui mène à des marchés du travail plus inclusifs.

Face à l'assombrissement des perspectives des jeunes, les pouvoirs publics doivent relever un double défi. Tout d'abord, il leur faut améliorer les débouchés offerts aux nouvelles cohortes qui entrent sur le marché du travail. Ensuite se pose le problème des cohortes de jeunes qui sont déjà moins bien loties sur le marché du travail que les générations précédentes. Un grand nombre de travaux montrent en effet que les conditions rencontrées à l'entrée sur le marché du travail ont des répercussions durables sur la trajectoire salariale et professionnelle tout au long de la vie[37]. Cela signifie que même si une partie des changements présentés dans ce chapitre sont les conséquences de la crise, ils représentent un enjeu majeur pour l'action publique à l'avenir. Accompagner les cohortes qui ont affronté l'environnement difficile des dix dernières années de sorte qu'elles bénéficient de meilleures perspectives à l'avenir sera donc l'un des principaux enjeux des politiques inclusives.

Si l'on analyse la situation sous l'angle de la dimension hommes-femmes, on constate que les hommes sont touchés par une hausse du risque de non-emploi et de sous-emploi dans un certain nombre de pays. Néanmoins, les femmes sont toujours exposées à des risques de sous-emploi et de non-emploi plus importants. Elles restent aussi plus susceptibles que les hommes d'occuper des emplois faiblement rémunérés et ont moins de chances d'exercer des emplois au salaire élevé, même si la probabilité qu'elles occupent des emplois moyennement rémunérés a augmenté. S'il est nécessaire de mieux comprendre les raisons qui expliquent la dégradation de la situation des hommes sur le marché du travail, les mesures visant à résorber les inégalités entre hommes et femmes continuent donc d'être une priorité pour renforcer l'inclusivité sur le marché du travail (OCDE, 2018[1]).

Face à l'ampleur de la tâche, une action sur plusieurs fronts s'impose. Les politiques relatives aux compétences ont un rôle essentiel à jouer pour améliorer le vécu des nouveaux arrivants sur le marché du travail, et pour soutenir la progression professionnelle des cohortes plus âgées. Compte tenu de la mobilité croissante évoquée dans ce chapitre, les politiques en faveur des compétences devront s'adapter pour veiller à ce que les programmes de formation bénéficient aussi à ceux qui ont des parcours professionnels moins stables (voir chapitre 6). L'amélioration du dialogue social et de la réglementation de l'emploi peut contribuer à réduire les déséquilibres dans les relations du travail susceptibles d'avoir des retombées négatives sur les travailleurs plus vulnérables (voir chapitres 4 et 5). Enfin, l'intensification de la précarité de l'emploi décrite dans ce chapitre implique de passer en revue les systèmes de protection sociale existants afin d'empêcher qu'un nombre croissant de travailleurs ne soient pas couverts (voir chapitre 7).

Références

Bachmann, R., M. Cim et C. Green (2018), « Long-run Patterns of Labour Market Polarisation: Evidence from German Micro Data », *Ruhr Economic Papers*, n° 748, RWI. [18]

Beaudry, P., D. Green et B. Sand (2016), « The Great Reversal in the Demand for Skill and Cognitive Tasks », *Journal of Labor Economics*, vol. 34/S1, pp. S199-S247, http://dx.doi.org/10.1086/682347. [21]

Brunner, B. et A. Kuhn (2013), « The impact of labor market entry conditions on initial job assignment and wages », *Journal of Population Economics*, vol. 27/3, pp. 705-738, http://dx.doi.org/10.1007/s00148-013-0494-4. [27]

Burgess, S. et al. (2003), « The class of 1981: the effects of early career unemployment on subsequent unemployment experiences », *Labour Economics*, vol. 10/3, pp. 291-309, http://dx.doi.org/10.1016/S0927-5371(02)00138-0. [26]

Elliot, L. (2017), *Robots will not lead to fewer jobs – but the hollowing out of the middle class*, The Guardian, https://www.theguardian.com/business/2017/aug/20/robots-are-not-destroying-jobs-but-they-are-hollow-out-the-middle-class (consulté le 11 septembre 2018). [13]

Euwals, R. et M. Hogerbrugge (2006), « Explaining the Growth of Part-time Employment: Factors of Supply and Demand », *Labour*, vol. 20/3, pp. 533-557, http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9914.2006.00352.x. [11]

Farber, H. (2010), « Job Loss and the Decline in Job Security in the United States », dans Abraham, K., J. Spletzer et M. Harper (dir. pub.), *Labor in the New Economy*, University of Chicago Press, http://www.nber.org/chapters/c10822 (consulté le 28 juillet 2017). [6]

Goos, M., A. Manning et A. Salomons (2009), « Job Polarization in Europe », *American Economic Review*, vol. 99/2, pp. 58-63, http://dx.doi.org/10.1257/aer.99.2.58. [25]

Green, A. (à paraître), « Where are Middle-skill Workers Going? », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, Éditions OCDE, Paris. [16]

Hahn, J. et al. (2018), *Job Ladders and Growth in Earnings, Hours, and Wages*, https://468ca243-a-0c9971f9-s-sites.googlegroups.com/a/asu.edu/hjanicki/job_ladder_earnings.pdf (consulté le 15 novembre 2018). [8]

Jaimovich, N., H. Siu et M. Cortes (2017), « Disappearing Routine Jobs: Who, How, and Why? », *Journal of Monetary Economics*, vol. 91, pp. 69-87. [17]

Liu, K., K. Salvanes et E. Sørensen (2016), « Good skills in bad times: Cyclical skill mismatch and the long-term effects of graduating in a recession », *European Economic Review*, vol. 84, pp. 3-17, http://dx.doi.org/10.1016/J.EUROECOREV.2015.08.015. [24]

MacDonald, D. (à paraître), « Underemployment: Quantity, Quality, and Inclusiveness », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, Éditions OCDE, Paris. [2]

Maczulskij, T. et M. Kauhanen (2017), « Where do workers from declining routine jobs go and does migration matter? », *Työpapereita Working Papers*, n° 314, Labour Institute for Economic Research. [19]

OCDE (2019), *Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/2b47d7a4-fr. [3]

OCDE (2018), « Avantage salarial des actifs occupés diplômés de l'enseignement tertiaire : Quelle évolution entre les générations ? », *Les indicateurs de l'éducation à la loupe*, n° 62, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/48ce83ae-fr. [22]

OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2018 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_outlook-v2018-2-fr. [1]

OCDE (2017), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-fr. [10]

OCDE (2014), « Post-crisis pension reforms », dans *OECD Pensions Outlook 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/pens_outlook-2014-5-en. [5]

Pew Research Center (2015), *The American middle class is losing ground*, https://www.pewsocialtrends.org/2015/12/09/the-american-middle-class-is-losing-ground/. [15]

Prising, J. (2016), *Four changes shaping the labour market*, Forum économique mondial, https://www.weforum.org/agenda/2016/01/four-changes-shaping-the-labour-market/ (consulté le 8 décembre 2017). [4]

Salvatori, A. (2018), « The anatomy of job polarisation in the UK », *Journal for Labour Market Research*, vol. 52/1, p. 8, http://dx.doi.org/10.1186/s12651-018-0242-z. [20]

Schwandt, H. et T. von Wachter (2019), « Unlucky Cohorts: Estimating the Long-Term Effects of Entering the Labor Market in a Recession in Large Cross-Sectional Data Sets », *Journal of Labor Economics*, vol. 37/S1, pp. S161-S198, http://dx.doi.org/10.1086/701046. [23]

Topel, R. et M. Ward (1992), « Job Mobility and the Careers of Young Men », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 107/2, pp. 439-479, http://dx.doi.org/10.2307/2118478. [7]

Valletta, R., L. Bengali et C. van der List (à paraître), « Cyclical and Market Determinants of Involuntary Part-Time Employment », *Journal of Labor Economics*. [9]

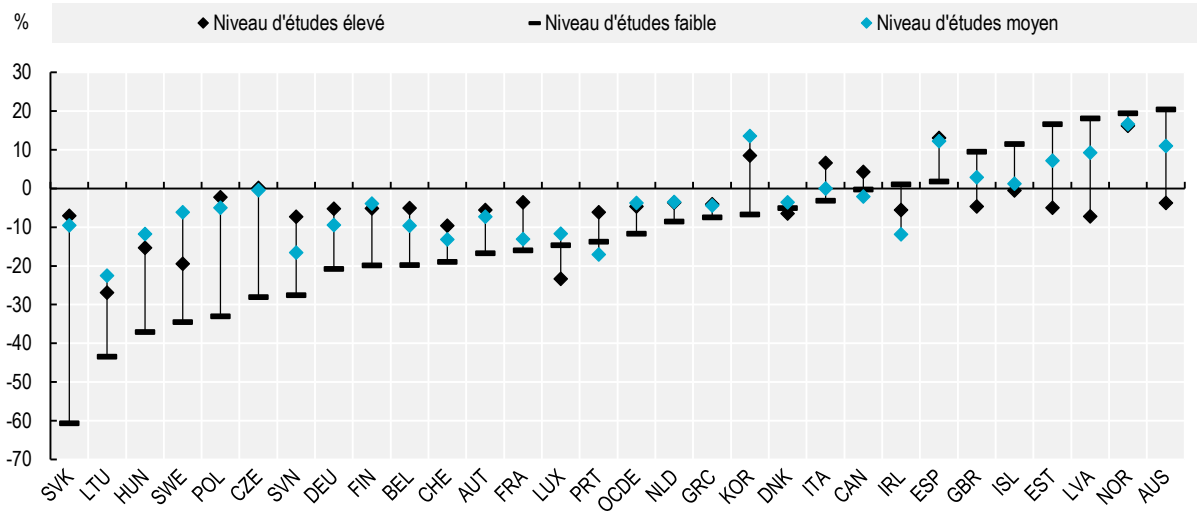
Vaughan-Whitehead, D., R. Vazquez-Alvarez et N. Maître (2016), « Is the world of work behind middle-class erosion? », *Chapters*, pp. 1-61, https://ideas.repec.org/h/elg/eechap/17301_1.html (consulté le 31 janvier 2018). [14]

Yglesias, M. (2014), *Robots won't destroy jobs, but they may destroy the middle class*, Vox, https://www.vox.com/2014/8/23/6057551/autor-job-polarization (consulté le 11 septembre 2018). [12]

Annexe 3.A. Résultats complémentaires

Graphique d'annexe 3.A.1. Variation de l'ancienneté dans l'emploi corrigée, par pays et par niveau d'études

Variation, en pourcentage, de l'ancienneté dans l'emploi (en années) par sexe, âge et niveau d'études, 2006 à 2017[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les données sont corrigées pour tenir compte de la composition de la main-d'œuvre par âge et par sexe. Les travailleurs hautement qualifiés sont ceux qui sont diplômés de l'enseignement supérieur. Les travailleurs moyennement qualifiés sont ceux qui sont diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, voire du post-secondaire mais en deçà de la licence. Les travailleurs peu qualifiés sont ceux qui ne sont pas diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire.

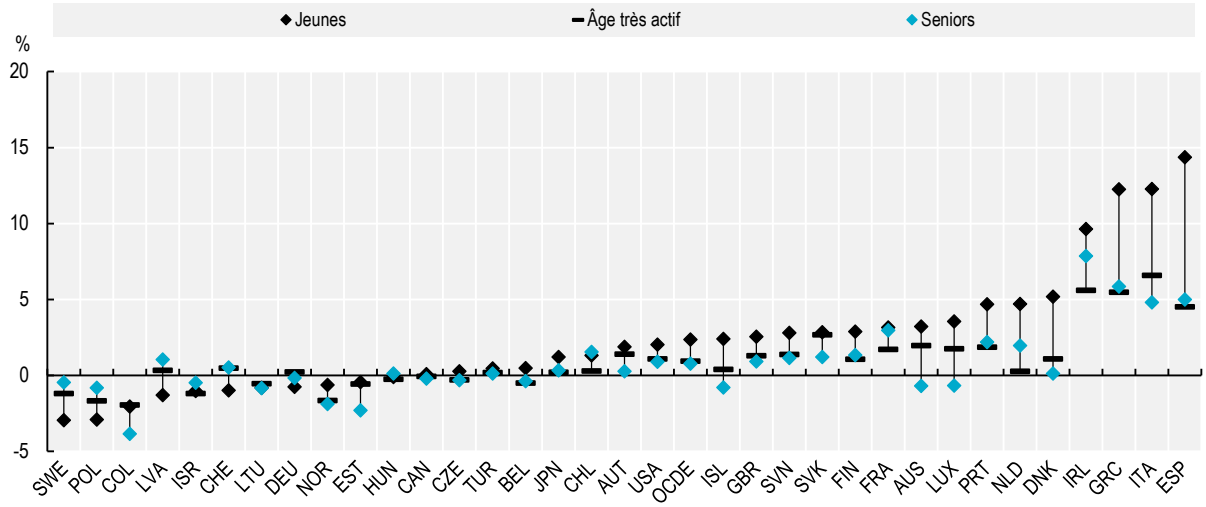
1. Les données de l'Allemagne, de l'Australie et des États-Unis portent sur 2016.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, Enquête sur la population active pour le Canada, et Current Population Survey (CPS) Tenure Supplement pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981932

Graphique d'annexe 3.A.2. Les travailleurs jeunes sont plus susceptibles d'être en situation de sous-emploi

Variation, en pourcentage, de la proportion de salariés déclarant être en situation de sous-emploi, par âge, 2006-17 (ou dernière année pour laquelle on dispose de données)[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les travailleurs en situation de sous-emploi sont ceux qui travaillent à temps partiel (30 heures ou moins par semaine) et déclarent n'avoir pas réussi à trouver un emploi à temps plein ou souhaiter travailler plus. Les jeunes sont âgés de 20 à 30 ans, les personnes d'âge très actif de 31 à 50 ans et les travailleurs seniors de 51 à 60 ans. L'analyse ne tient pas compte des étudiants.

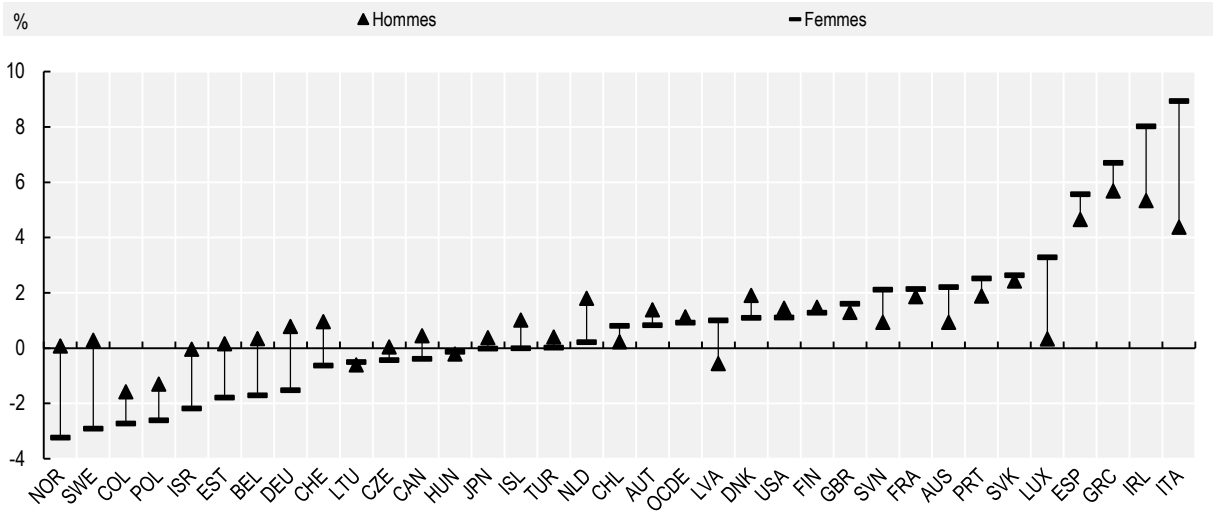
1. Les données portent sur 2016 pour l'Allemagne, l'Australie et le Japon, 2015 pour le Chili et la Turquie, et 2011 pour Israël. Les chiffres de 2006 portent sur 2007 pour la Colombie et 2009 pour le Chili.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, Current Population Survey (CPS) pour les États-Unis, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête sur la population active pour la Turquie, Japan Household Panel Survey pour le Japon (JPHS), *Gran encuesta integrada de hogares* (GEIH) pour la Colombie, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête sur la population active pour Israël, et enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981951

Graphique d'annexe 3.A.3. Évolution du sous-emploi par pays et par sexe

Variation, en points de pourcentage, de la proportion de salariés qui déclarent être en situation de sous-emploi, par sexe, 2006-17 (ou dernière année pour laquelle on dispose de données)[1]



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne non pondérée des pays présentés. Les travailleurs en situation de sous-emploi sont ceux qui travaillent à temps partiel (30 heures ou moins par semaine) et déclarent n'avoir pas réussi à trouver un emploi à temps plein ou souhaiter travailler plus. L'analyse ne tient pas compte des étudiants.

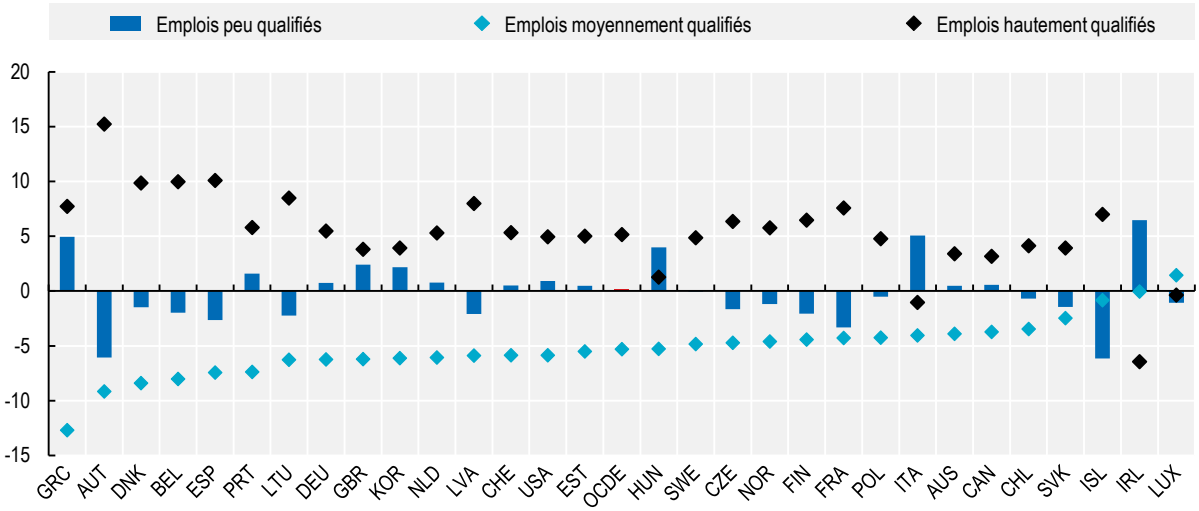
1. Les chiffres de 2017 correspondent à 2016 pour l'Allemagne, l'Australie et le Japon, 2015 pour le Chili et la Turquie, et 2011 pour Israël. Les chiffres de 2006 portent sur 2007 pour la Colombie et 2009 pour le Chili.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, Current Population Survey (CPS) pour les États-Unis, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête sur la population active pour la Turquie, Japan Household Panel Survey pour le Japon (JPHS), *Gran encuesta integrada de hogares* (GEIH) pour la Colombie, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête sur la population active pour Israël, et enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981970

Graphique d'annexe 3.A.4. La polarisation des emplois par profession s'est poursuivie entre 2006 et 2016

Variation, en points de pourcentage, de la part de l'emploi dans les différentes professions, 2006-16



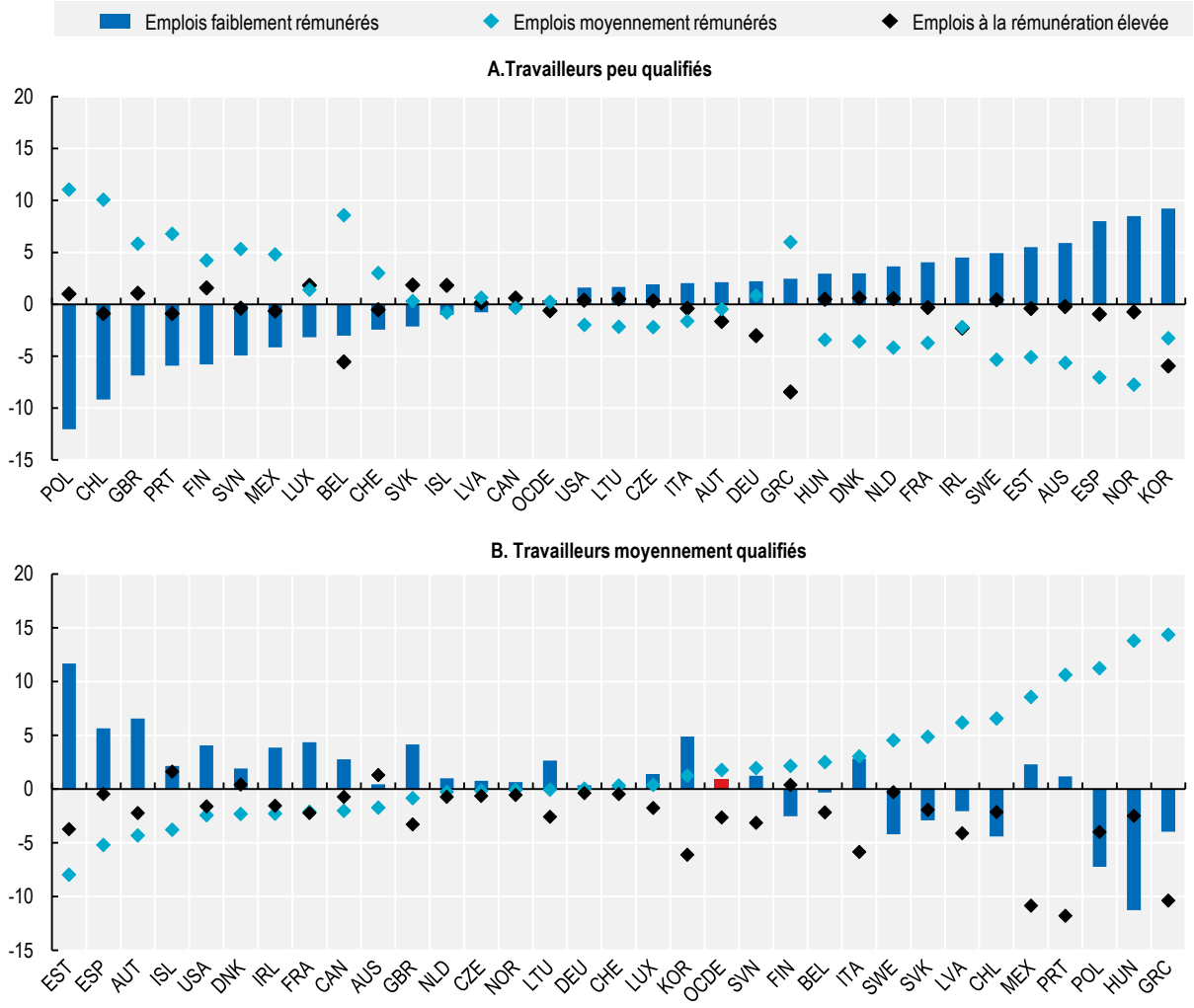
Note : Les professions hautement qualifiées correspondent aux dirigeants et cadres supérieurs d'entreprise, aux professions intellectuelles et scientifiques et aux professions intermédiaires (codes CITP-88 : 1, 2 et 3). Les professions moyennement qualifiées correspondent aux employés de bureau, conducteurs d'installations et de machines et artisans (codes : 4, 7 et 8). Les professions peu qualifiées correspondent aux employés non qualifiés des services et de la vente et aux ouvriers et employés non qualifiés (codes : 5 et 9). La moyenne de l'OCDE correspond à la moyenne non pondérée des pays présentés. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).

Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933981989

Graphique d'annexe 3.A.5. Le risque d'occuper un emploi faiblement rémunéré a augmenté pour les salariés peu et moyennement qualifiés dans plusieurs pays

Variation, en points de pourcentage, de la distribution des emplois par niveau de rémunération pour les travailleurs peu et moyennement qualifiés, 2006-16



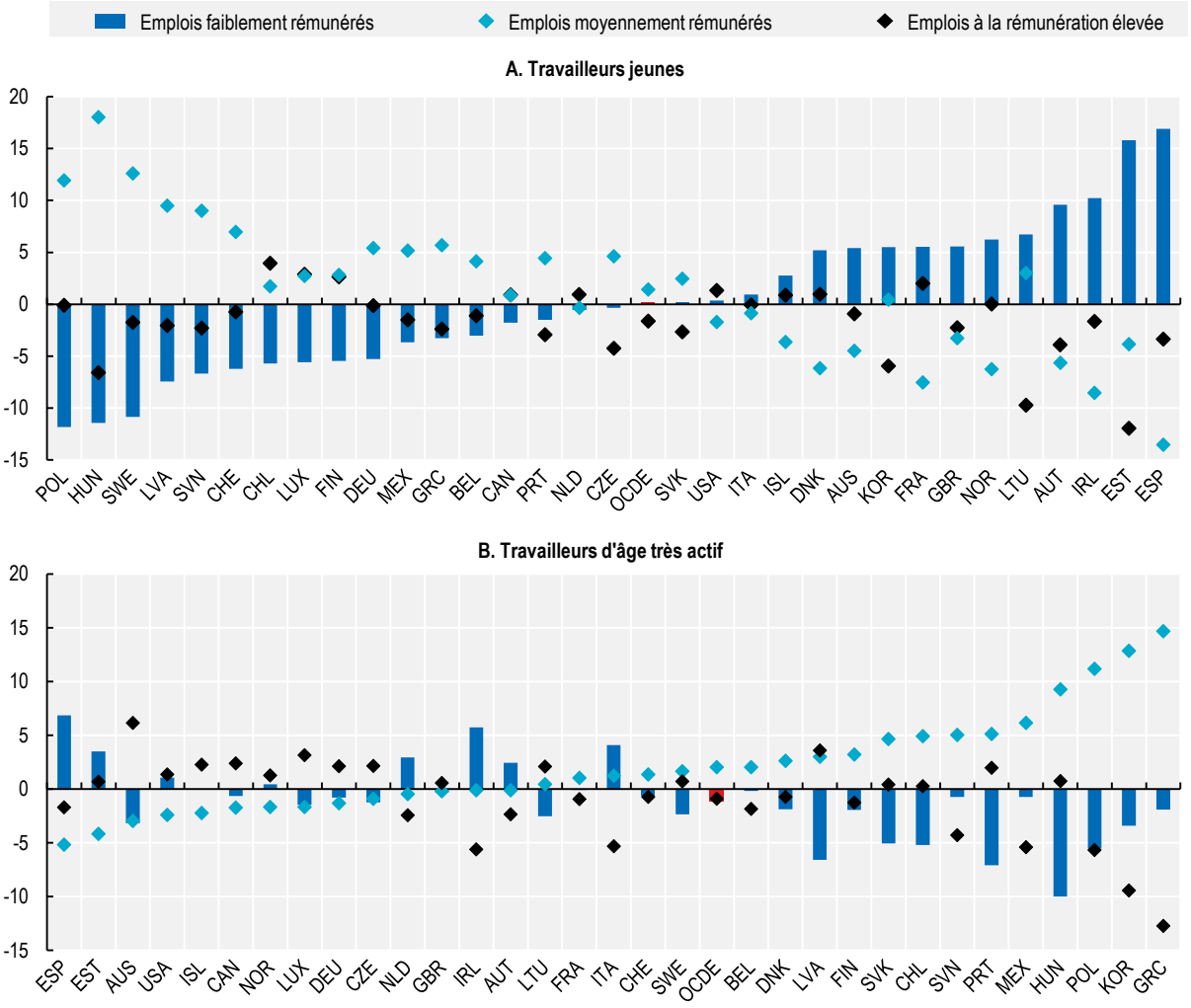
Note : La moyenne de l'OCDE correspond à la moyenne non pondérée des pays présentés. Les emplois faiblement rémunérés sont ceux qui offrent un salaire inférieur à deux tiers du salaire médian, tandis que les emplois à la rémunération élevée sont ceux qui proposent un salaire plus de 1.5 fois supérieur au salaire médian. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).

Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête longitudinale ENOE pour le Mexique, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982008

Graphique d'annexe 3.A.6. Dans certains pays, les travailleurs jeunes ont davantage basculé vers les emplois faiblement rémunérés que les seniors

Variation, en points de pourcentage, de la distribution des emplois par niveau de rémunération pour les travailleurs jeunes et d'âge très actif, 2006-16



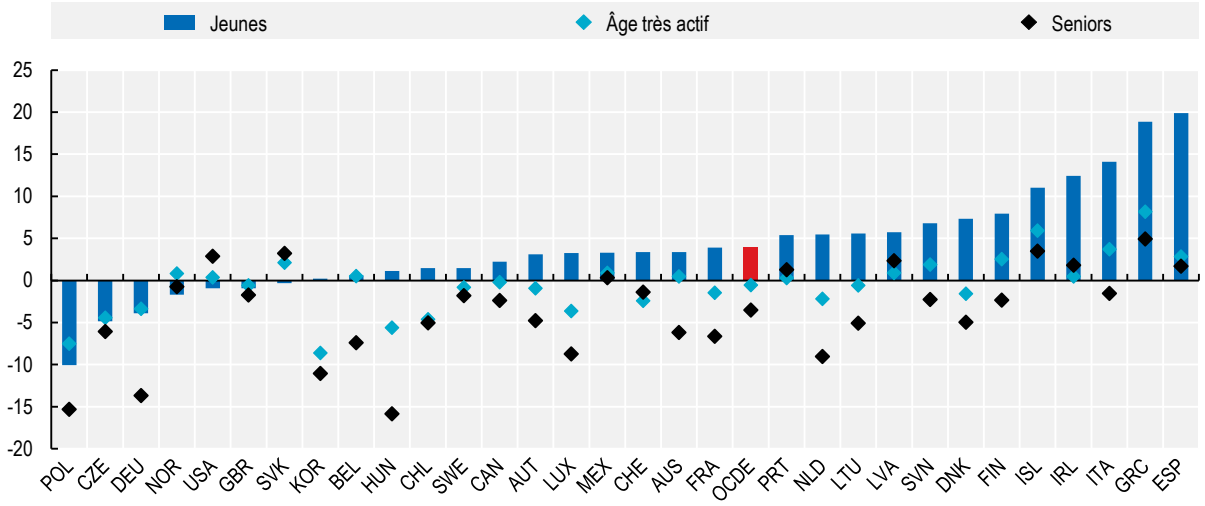
Note : La moyenne de l'OCDE correspond à la moyenne non pondérée des pays présentés. Les emplois faiblement rémunérés sont ceux qui offrent un salaire inférieur à deux tiers du salaire médian, tandis que les emplois à la rémunération élevée sont ceux qui proposent un salaire plus de 1.5 fois supérieur au salaire médian. Les jeunes sont âgés de 20 à 30 ans, et les personnes d'âge très actif de 31 à 50 ans. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).

Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête longitudinale ENOE pour le Mexique, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982027

Graphique d'annexe 3.A.7. Le risque d'être sans emploi a augmenté pour la plupart des jeunes sortis du système éducatif

Évolution, en points de pourcentage, de la probabilité d'être sans emploi pour les personnes de 20 à 60 ans sorties du système éducatif, par âge, 2006-16



Note : La moyenne de l'OCDE correspond à la moyenne non pondérée des pays présentés. Les jeunes sont âgés de 20 à 30 ans, les personnes d'âge très actif de 31 à 50 ans et les travailleurs seniors de 51 à 60 ans. La période de référence est 2006-16, sauf pour la Corée (2006-14), l'Australie (2006-15), la Grèce, le Portugal et la Lettonie (2007-16), l'Italie (2007-15), la Suisse (2008-15), le Chili, le Canada, l'Irlande et le Luxembourg (2006-15), et l'Islande (2006-13).

Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (EU-SILC), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie, enquête Korean Labor and Income Panel Study (KLIPS) pour la Corée, Enquête sur la population active pour le Canada, enquête nationale CASEN pour le Chili, enquête longitudinale ENOE pour le Mexique, et Merged Outgoing Rotation Groups (MORG) de l'enquête CPS pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982046

Notes

[1] Le fait de choisir une date de début plus ancienne n'a pas d'incidence sur la qualité des résultats et assure la cohérence avec les autres sections du chapitre.

[2] On obtient ce résultat au moyen d'une analyse de régression fondée sur l'évolution de l'ancienneté dans l'emploi entre 2006 et 2017, en tenant compte de l'âge des travailleurs, de leur niveau d'études et de leur sexe.

[3] Par rapport au modèle corrigé pour tenir compte uniquement des évolutions démographiques, le modèle corrigé des effets du cycle économique (écart de production) aboutit à un recul supplémentaire de 4.4 points de pourcentage de l'ancienneté dans l'emploi depuis 2006. L'ancienneté dans l'emploi corrigée des effets conjoncturels a diminué au Canada, en Estonie, en République tchèque, en Lettonie et au Royaume-Uni, tandis que l'ancienneté dans l'emploi corrigée uniquement des évolutions démographiques a augmenté dans ces pays. La prise en compte des effets conjoncturels ne modifie pas l'orientation de l'ancienneté dans l'emploi dans les pays où cette dernière s'inscrit en baisse après prise en compte des effets démographiques.

[4] On entend par travailleurs hautement qualifiés ceux qui sont diplômés de l'enseignement supérieur. Les travailleurs moyennement qualifiés sont diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, voire au-delà, sans toutefois atteindre le niveau de la licence. Enfin, les travailleurs peu qualifiés sont ceux qui n'ont pas achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire.

[5] Les indicateurs disponibles sur les transitions d'un emploi à un autre mesurent les changements d'emplois sur plusieurs années calendaires consécutives. Les transitions d'une année sur l'autre peuvent en réalité masquer un ou plusieurs passages de l'emploi au non-emploi au cours de l'année considérée. Ainsi, un travailleur qui occupait un emploi l'année précédente peut avoir traversé une période de non-emploi avant de trouver l'emploi qu'il occupe actuellement ; toutefois, il sera comptabilisé parmi ceux qui ont connu un passage d'un emploi à un autre puisque le statut d'emploi est relevé chaque année. C'est pourquoi cet indicateur ne doit pas être interprété comme illustrant le passage direct d'un emploi à un autre mais plutôt comme une mesure des transitions impliquant de brèves périodes de non-emploi entre deux postes.

[6] L'analyse repose sur la technique utilisée pour tenir compte des évolutions démographiques dans les données sur l'ancienneté dans l'emploi.

[7] Il convient de noter que les pays considérés dans l'analyse des flux d'emploi ne correspondent pas parfaitement à ceux qui ont été examinés dans l'analyse de l'ancienneté dans l'emploi, en raison des limites des données. Sont ainsi exclus le Canada, l'Irlande, la Norvège et la Suisse, tandis que le Japon est inclus.

[8] On relève bien entendu des différences entre ces pays. Par exemple, les évolutions enregistrées au Danemark sont relativement restreintes ; il s'agit en outre du pays qui affiche le plus grand nombre de passages d'un emploi à un autre parmi tous ceux considérés.

[9] Le terme de « sous-emploi » est parfois utilisé pour désigner des travailleurs occupant des emplois nécessitant un niveau de qualification ou de compétence inférieur au leur. Comme cela est clairement

indiqué dans le texte, cette section ne porte que sur le sous-emploi défini comme du travail à temps partiel non choisi.

[10] Pour une analyse des questions de mesure liées au sous-emploi, consulter (MacDonald, à paraître[2]).

[11] La moyenne non pondérée de l'OCDE est passée de 4.3 % en 2006 à 5.4 % en 2017.

[12] Les résultats présentés sont corrigés des effets conjoncturels au moyen d'un terme quadratique du chômage, mais ils offrent le même niveau de qualité si l'on utilise un terme quadratique de l'écart de production. Les résultats présentés ne tiennent compte que de la part de l'emploi dans les secteurs des services où l'on observe un niveau élevé de sous-emploi. Toutefois, il n'est pas surprenant de constater que les résultats sont très similaires lorsque l'on tient compte de la part globale de l'emploi dans le secteur plus général des services.

[13] On ne dispose de données fiables et comparables que pour quelques pays avant 2006. Au moment de la rédaction du présent document, la plupart des séries de données utilisées aux fins de l'analyse étaient disponibles jusqu'à 2016 au maximum. Les variables considérées dans cette section varient généralement peu d'une année sur l'autre, il est donc peu probable que l'ajout d'une année supplémentaire de données fasse une réelle différence. Par ailleurs, les études réalisées aux fins de l'analyse présentée dans les sections 3.1 et 3.2 (qui s'appuient sur des séries de données différentes) indiquent que les même grandes tendances émergent lorsqu'on prend pour dernière année soit 2017 soit 2016.

[14] Les professions hautement qualifiées correspondent aux dirigeants et cadres supérieurs d'entreprise, aux professions intellectuelles et scientifiques et aux professions intermédiaires (codes CITP-88 : 1, 2 et 3). Les professions moyennement qualifiées correspondent aux employés de bureau, aux conducteurs d'installations et de machines et aux artisans (codes : 4, 7 et 8). Les professions peu qualifiées correspondent aux employés non qualifiés des services et de la vente et aux ouvriers et employés non qualifiés (codes : 5 et 9). La catégorie 6 de la CITP-88 (« Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche ») n'est pas prise en compte dans l'analyse. Cette classification est conforme à celles utilisées dans les travaux de recherche internationaux. Voir OCDE (2017[10]) et les références ci-après. En règle générale, ces travaux utilisent les salaires moyens par profession comme indicateurs des compétences – voir par exemple Goos et al. (2009[25]) pour une illustration couvrant plusieurs pays. Lorsque l'on utilise les données sur les salaires analysées dans le présent chapitre, le classement moyen des professions au niveau international reflète bien la répartition des professions en fonction du niveau de compétence retenue dans cette analyse et dans d'autres travaux.

[15] Voir http://www.oecd.org/employment/emp/employmentdatabase-earningsandwages.htm.

[16] La distribution des salaires utilisée est celle de l'ensemble des salariés. Toutefois, les principales conclusions présentées dans l'analyse sont aussi valables si l'on ne retient que les salariés à plein temps pour calculer les salaires médians.

[17] Le Mexique n'est pas inclus dans cette analyse en raison d'incohérences dans la classification des professions sur la période considérée.

[18] Comme indiqué plus haut, les emplois moyennement rémunérés sont définis ici comme ceux dont le salaire est compris entre 66 % et 150 % du salaire médian. Le constat selon lequel la proportion des emplois moyennement rémunérés n'a pas enregistré de recul généralisé au niveau international est valable même si l'on a recours à une définition plus restreinte de cette catégorie d'emplois. En particulier, lorsqu'on utilise huit tranches plus petites (66-80 %, 81-90 %, et ainsi de suite jusqu'à 140-150 % du salaire médian), toutes à l'exception d'une (correspondant aux salaires compris entre 1.3 fois et 1.4 fois le salaire

médian) ont vu leur part dans l'emploi total augmenter en moyenne dans les 31 pays considérés. Il apparaît donc que, quelle que soit la définition précise retenue, aucun recul massif de la part des emplois moyennement rémunérés n'a accompagné, dans les pays, la contraction globale de la part des emplois moyennement qualifiés qui caractérise la polarisation de l'emploi.

[19] La contribution globalement limitée et négative de la polarisation de l'emploi à l'évolution de la part des emplois moyennement rémunérés résulte de deux facteurs qui se neutralisent en partie l'un l'autre. Le premier est la contraction de la part des professions moyennement qualifiées qui tend à faire diminuer la part des emplois moyennement rémunérés. Le second est la hausse de la part des emplois hautement qualifiés, qui contribue à la croissance des emplois moyennement rémunérés dans la mesure où un grand nombre de ces emplois proposent des salaires de niveau intermédiaire.

[20] Sur les 19 pays où la part des emplois à la rémunération élevée a augmenté, la hausse moyenne enregistrée était inférieure à 1 point de pourcentage. C'est en Espagne (2.5 points), au Luxembourg (2.7 points) et en Australie (2.8 points) que les plus fortes hausses ont été constatées. Il n'y a que dans sept pays que l'accroissement de la part des emplois fortement rémunérés est conforme à (voire plus important que) la croissance attendue compte tenu de la réorientation générale vers les professions hautement qualifiées. Il s'agit de la Norvège, du Canada, de l'Allemagne, des États-Unis, de l'Islande, de l'Autriche et du Luxembourg. Dans les 12 pays où la part des emplois fortement rémunérés a reculé, la contraction moyenne est de -2.6 points de pourcentage, les plus forts replis ayant été observés en Italie (-3.4 points), en Corée (-7.2 points) et en Grèce (-8.6 points). Tous ces pays ont enregistré une baisse considérable de la propension des différentes professions à offrir des rémunérations élevées.

[21] Ces pays englobent tous les pays membres de l'OCDE qui sont aussi membres de l'Union européenne, ainsi que la Suisse, la Norvège, l'Islande et les États-Unis. L'analyse est fondée sur les séries de données suivantes : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), panel socioéconomique (GSOEP) pour l'Allemagne, et *Current Population Survey* (CPS) pour les États-Unis.

[22] Les divergences entre les variations constatées au sein d'une même catégorie présentées dans le Graphique 3.11 et celles présentées dans le Graphique 3.10 (pour la moyenne de l'OCDE) sont liées aux variations dans la composition de la main-d'œuvre. Par exemple, le recul global de la part des travailleurs occupant des emplois à la rémunération élevée constaté pour la moyenne OCDE dans le Graphique 3.10 est plus limité que les reculs observés dans chacun des trois niveaux d'études présentés dans le Graphique 3.11, étant donné que la composition de la main-d'œuvre s'est réorientée vers les catégories plus susceptibles d'occuper des emplois à la rémunération élevée (c'est-à-dire vers les travailleurs plus âgés et plus qualifiés).

[23] En dépit d'un recul plus marqué de la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré, les femmes demeurent beaucoup plus susceptibles que les hommes d'occuper un emploi à bas salaire (23 % contre 16 %) et ont toujours beaucoup moins de chances d'exercer un emploi à la rémunération élevée (17 % contre 25 %).

[24] Comme indiqué dans la note 22, les divergences entre la contraction globale (limitée) de la proportion de travailleurs occupant des emplois à bas salaire (voir la moyenne de l'OCDE dans le Graphique 3.11) et la progression constatée dans chacun des trois niveaux d'études (Graphique 3.12) tient au fait que l'évolution de la composition de la main-d'œuvre a favorisé des groupes qui sont généralement moins nombreux dans la catégorie des emplois à bas salaire. Une analyse par décomposition montre qu'un relèvement global du niveau d'études (c'est-à-dire une évolution de la composition de la main-d'œuvre vers davantage de travailleurs hautement qualifiés) a débouché sur une baisse de 1.6 point de pourcentage de la part de travailleurs à bas salaire, tandis que la propension accrue de chaque catégorie

de travailleurs par niveau d'études à occuper un emploi faiblement rémunéré a fait augmenter cette proportion de 0.3 point, ce qui correspond à un recul net de 1.3 point.

[25] En 2016, la proportion moyenne de travailleurs occupant un emploi faiblement rémunéré s'élevait à 37 % pour les travailleurs peu qualifiés, à 23 % pour les travailleurs moyennement qualifiés, et à 10 % pour les travailleurs hautement qualifiés.

[26] L'une des préoccupations est que la variation des résultats de différentes catégories de travailleurs au fil du temps pourrait tenir à l'évolution de la composition non observée de ces catégories. Toutefois, des tests de robustesse montrent qu'on obtient des résultats de qualité comparable lorsque l'on suit dans le temps une seule cohorte de travailleurs (âgés de 25 à 45 ans en 2006 et de 35 à 55 ans en 2016) d'un niveau d'études donné. Le niveau d'études de cette cohorte étant relativement stable sur la période considérée, il est moins à craindre que les principaux résultats soient principalement déterminés par des effets de sélection.

[27] La part moyenne des travailleurs jeunes occupant un emploi faiblement rémunéré s'élevait à 35 % en 2016, contre 15 % et 16 % seulement respectivement pour les travailleurs de 30 à 50 ans et pour les plus âgés.

[28] Dans les données utilisées aux fins de cette analyse, la proportion de jeunes peu qualifiés occupant un emploi a chuté de 22 % à 17 % entre 2006 et 2016 en moyenne dans l'OCDE. La proportion de jeunes moyennement qualifiés occupant un emploi est restée stable à 47-48 % environ. Au vu d'une telle stabilité, il est peu plausible que les résultats présentés ici soient uniquement ou principalement liés au fait que les travailleurs jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur soient de plus en plus écartés. En fait, comme nous l'indiquons dans le corps du texte, la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré s'est accrue y compris pour les travailleurs jeunes diplômés du supérieur dans plusieurs pays. Par ailleurs, les résultats présentés dans le Graphique 3.11 montrent qu'au total, tous les niveaux d'études ont vu leur probabilité d'occuper un emploi à bas salaire augmenter. Ainsi, ces résultats reflètent une mutation généralisée des conditions observées sur le marché du travail plutôt qu'une évolution de la sélection qui pénaliserait un groupe en particulier. Voir également la note 26 pour un test supplémentaire qui donne à penser que la sélection dans les différents niveaux d'études ne devrait que très peu contribuer à expliquer les résultats constatés ici.

[29] Comme indiqué plus haut, seuls les travailleurs occupant officiellement un emploi sont pris en compte. Cela permet de pallier en partie le problème de savoir si les résultats présentés peuvent être déterminés par les jeunes qui poursuivent leurs études tout en travaillant à temps partiel. Par ailleurs, les résultats attestant de la probabilité accrue qu'ont les jeunes d'occuper un emploi faiblement rémunéré (d'une manière générale et plus particulièrement pour les jeunes peu et moyennement qualifiés) restent valables même lorsqu'on restreint l'échantillon aux travailleurs à temps plein exclusivement. Cela atténue encore davantage le risque que les résultats soient fortement influencés par les jeunes travaillant à temps partiel tout en poursuivant leurs études.

[30] Ces estimations sont obtenues au moyen de régressions par pays portant sur le logarithme des salaires par rapport aux variables de contrôle pertinentes. Les estimations présentées sont donc exprimées en points de logarithme et peuvent être interprétées comme des variations en points de pourcentage.

[31] Il convient de noter que les chiffres présentés ici ne correspondent pas à la proportion de jeunes (âgés de 15 à 29 ans) qui sont sans emploi et sortis du système éducatif (désignés par l'acronyme NEET en anglais). Comme indiqué dans le corps du texte, l'analyse se concentre sur l'évolution de la fréquence du non-emploi parmi ceux qui ont fini leurs études et les jeunes correspondent ici aux travailleurs âgés de 20 à 30 ans. Par ailleurs, compte tenu des sources de données utilisées aux fins de la présente analyse,

la définition du statut d'emploi diffère elle aussi de celle utilisée pour déterminer la proportion de NEET, généralement fondée sur les définitions de l'emploi de l'OIT issues des données des enquêtes sur la population active. Ici, la définition de l'emploi est fondée sur la situation économique autodéclarée.

[32] La hausse du taux de non-emploi des jeunes peu qualifiés pourrait s'expliquer, en partie, par l'évolution de la composition de cette catégorie de population : aujourd'hui, de plus en plus de personnes poursuivent leurs études de plus en plus longtemps, ce qui signifie que ceux qui arrêtent leurs études plus tôt sont ceux dont les perspectives sur le marché du travail sont les plus sombres. Cette analyse ne permet pas d'écarter totalement cette possibilité, mais deux éléments donnent à penser qu'il est peu probable que l'accroissement de la probabilité de non-emploi pour les jeunes sortis du système éducatif soit déterminé par des effets de sélection. Tout d'abord, comme indiqué dans la note 28, la stabilité de la proportion de jeunes moyennement qualifiés qui ont un emploi laisse penser que la composition de ce groupe est très probablement restée stable sur cette période. Ensuite, la détérioration de la situation professionnelle décrite dans cette section et dans d'autres parties de ce chapitre est plus marquée pour ceux qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur, mais elle touche aussi les jeunes travailleurs diplômés du supérieur (d'autres classes d'âge sont également concernées, dans une certaine mesure). Si des changements dans la sélection peuvent peut-être en partie expliquer les écarts constatés entre les groupes, le fait que les changements observés ne soient pas limités à certains sous-groupes particuliers donne à penser que la sélection n'est certainement pas l'unique facteur qui entre en ligne de compte. Enfin, il convient de souligner que, même lorsque la dégradation de la situation d'un groupe spécifique sur le marché du travail peut être attribuée à une évolution de sa composition sous l'effet des mécanismes de sélection, cela reste un enjeu majeur pour les politiques publiques visant à promouvoir un marché du travail plus inclusif.

[33] Les femmes jeunes et ayant un niveau d'études élevé sont encore plus susceptibles que leurs homologues masculins d'être sans emploi (21 % contre 16 %).

[34] Ce chiffre correspond à la moyenne pondérée des six groupes de jeunes présentés dans le Graphique 3.14.

[35] En particulier, l'augmentation moyenne de la probabilité qu'ont les jeunes moyennement qualifiés d'occuper un emploi faiblement rémunéré dans la zone OCDE reste valable si l'on tient compte soit de l'écart de production soit du taux de chômage. L'accroissement de la probabilité de non-emploi des jeunes sortis du système éducatif se vérifie même lorsque l'on tient compte du taux de chômage, mais pas de l'écart de production.

[36] En particulier, l'Allemagne et la Pologne sont les deux seuls pays dans lesquels les jeunes n'ont pas vu augmenter leur probabilité de se trouver en situation de sous-emploi ou de non-emploi, et dans lesquels les jeunes moyennement qualifiés n'ont pas vu augmenter leur probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré.

[37] Voir notamment Liu et al. (2016[24]), Burgess et al. (2003[26]), Schwandt et al. (2019[23]), Brunner and Kuhn (2013[27]) et les références ci-avant.

4 Réglementation du marché du travail 4.0 : protéger les travailleurs dans un monde du travail en mutation

Le présent chapitre traite du rôle de la réglementation du marché du travail pour garantir une protection adéquate aux travailleurs dans un monde du travail en mutation. Il met notamment l'accent sur le statut d'emploi – un aspect décisif étant donné qu'il détermine l'accès des travailleurs à certains droits et protections. Les mesures assurant une classification correcte des travailleurs sont donc une première étape essentielle pour garantir l'accès à la protection sociale et à celles assurées par le droit du travail, ainsi qu'à la négociation collective et à la formation continue. Toutefois, le statut d'emploi de certains travailleurs situés dans la « zone grise » entre salariat et travail indépendant souffre d'une réelle ambiguïté. Bien que ce chapitre préconise de réduire autant que possible cette zone grise, il examine le bien-fondé de l'extension de certains droits et protections à ces travailleurs, et les mesures envisageables à cette fin. Enfin, il traite du rôle de la réglementation pour lutter contre l'abus du pouvoir de monopsone et remédier aux déséquilibres entre employeurs et travailleurs en termes de pouvoir de négociation.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

En bref

Principaux résultats

La réglementation du marché du travail est fondamentale pour assurer la protection des travailleurs. Toutefois, elle est actuellement mise à rude épreuve par un certain nombre d'évolutions enregistrées sur le marché du travail. D'un côté, l'émergence de nouvelles formes de travail représente un défi pour la réglementation, qui a été en grande partie conçue pour des contrats de travail à temps plein, à durée indéterminée, avec un seul employeur. De l'autre, les recherches menées récemment ont dévoilé l'existence (et, parfois, la progression) de rapports de force déséquilibrés entre les travailleurs et leurs employeurs, ce qui impose un réexamen de la réglementation afin de traiter à la fois les conséquences et les sources de ces déséquilibres.

Ce chapitre examine le rôle joué par la réglementation du marché du travail pour assurer la protection des travailleurs vulnérables et veiller à ce que les entreprises qui respectent les règles en vigueur ne soient pas désavantagées. Plus précisément, il analyse comment la réglementation contribue à définir le statut d'emploi, à étendre la protection à tous les types de travailleurs, y compris aux travailleurs atypiques, et à rééquilibrer les relations de pouvoir entre les employeurs/clients et les travailleurs. Les principales conclusions qui se dégagent sont les suivantes :

- Il est crucial de définir clairement dans la réglementation du travail le statut d'emploi des travailleurs (c'est-à-dire de faire la distinction entre les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés), et de veiller à ce que cette réglementation soit bien respectée. Du statut d'emploi des travailleurs dépend en effet l'accès à certains droits et protections (y compris la protection sociale ainsi que celles accordées par le droit du travail, mais aussi l'accès à la formation et à la négociation collective) – voir les chapitres 5 à 7.
- Les politiques publiques et l'application de la loi doivent faire en sorte de limiter les possibilités et les incitations à la classification erronée des travailleurs. Certains employeurs peuvent en effet répertorier délibérément les travailleurs dans une catégorie incorrecte pour essayer d'échapper à la réglementation du travail, à leurs obligations fiscales ou aux obligations relatives à la représentation des salariés, ainsi que pour transférer les risques sur les travailleurs et/ou obtenir un avantage concurrentiel. Dans le même ordre d'idées, les travailleurs peuvent choisir telle ou telle forme d'emploi de manière à bénéficier d'un régime fiscal plus favorable ou simplement à se soustraire à l'impôt – au risque toutefois d'être perdants sur le plan de la protection de l'emploi et de la protection sociale. Cette classification erronée porte donc préjudice non seulement aux individus mais aussi aux entreprises qui respectent les dispositions en vigueur en matière de classification des travailleurs et se trouvent donc désavantagées par rapport à la concurrence ; elle porte aussi atteinte aux finances publiques.
- Il peut être nécessaire de clarifier, de réviser et/ou d'harmoniser les règlements ou les lignes directrices déterminant le statut d'emploi. Cela contribuerait à réduire la taille de la « zone grise » entre le statut de travailleur indépendant et celui de travailleur salarié – qui fait référence aux travailleurs partageant certaines caractéristiques de ces deux formes d'emploi. Un rétrécissement de la zone grise contribuerait à minimiser l'incertitude pour les travailleurs comme pour les employeurs, et à réduire le nombre de litiges.
- Les pouvoirs publics devraient chercher à éteindre les droits et les protections dont bénéficient les travailleurs qui demeurent dans la « zone grise », dont le statut d'emploi reste véritablement ambigu. Ces travailleurs possèdent certaines caractéristiques des salariés, et comme eux, peuvent se trouver dans un rapport de force déséquilibré avec leurs employeurs, dans la mesure où ces derniers ont souvent davantage de contrôle que ces travailleurs sur la relation d'emploi.

De même, ils peuvent être privés de la plupart des droits et protections normalement accordés aux salariés, du fait qu'ils sont généralement considérés comme des travailleurs indépendants.

- La réglementation du marché du travail doit être adaptée de manière que les travailleurs indépendants vulnérables puissent bénéficier, du moins en partie, d'une juste rémunération, d'une réglementation du temps de travail, de la sécurité et hygiène du travail, d'une protection contre la discrimination et d'une protection de l'emploi. Pour ce faire, il faut déterminer quels travailleurs ont besoin d'être protégés, et qui doit assumer les responsabilités d'employeur vis-à-vis de ces travailleurs. Les droits et protections ne sont pas tous aussi faciles à appliquer à ceux qui se situent dans la zone grise entre salariat et travail indépendant. Les chapitres 5 à 7 examinent les moyens d'y parvenir dans les domaines de la protection sociale, de la négociation collective et de la formation.
- Des rapports de force déséquilibrés entre employeurs et travailleurs (y compris de nombreux travailleurs indépendants) peuvent également se faire jour (ou s'aggraver) lorsque les travailleurs ont de faibles possibilités de sortie, voire aucune, et un pouvoir de négociation bien plus limité que celui des employeurs (situation habituellement qualifiée de monopsone sur le marché du travail). De plus en plus de données empiriques montrent que de nombreux marchés du travail sont en situation de monopsone et qu'une forte concentration du marché, partagé entre quelques entreprises, est associée à des conditions de rémunération et de travail sensiblement moins bonnes.
- Ces difficultés peuvent être aggravées lorsque les travailleurs ne sont pas en mesure de s'organiser et de négocier de manière collective, ce qui est généralement le cas des travailleurs indépendants qui ne sont généralement pas autorisés à participer aux négociations collectives en vertu de la réglementation de la concurrence (voir chapitre 5).
- Une amélioration de la réglementation et son application plus efficace peuvent remédier à l'abus du pouvoir de monopsone sur le marché du travail et éradiquer ses sources. Il s'agit notamment de : i) étendre la couverture de la réglementation du marché du travail afin d'éliminer les effets du monopsone sur le bien-être des travailleurs ; ii) faire appliquer plus rigoureusement l'interdiction des ententes sur le marché du travail ; iii) limiter la portée des clauses de non-concurrence ; et iv) s'appuyer sur la réglementation du marché du travail pour remédier aux problèmes d'asymétrie de l'information entre employeurs et travailleurs. Une stratégie d'action globale visant à réduire les frictions sur le marché du travail et à renforcer la mobilité professionnelle permettrait en outre de limiter les sources de monopsone.

Introduction

Les nouvelles formes de travail occupent une place de premier plan dans l'actualité médiatique, ainsi que dans les débats sur les considérations juridiques et sur l'action à mener – voir par exemple OIT (2019[1]). Pas un jour ne passe, ou presque, sans qu'un article ne fasse l'apologie ou au contraire le procès des emplois créés par l'économie des plateformes, et de nombreux conflits juridiques sont en cours du fait de travailleurs qui contestent leur statut professionnel – ce qui donne à penser que la réglementation du travail est de plus en plus obsolète et que les décideurs ne savent pas bien comment réagir. Une étude récente de l'OCDE confirme que, dans les pays membres, l'une des principales préoccupations des pouvoirs publics est de trouver comment remédier aux difficultés posées par les nouvelles formes de travail (OCDE, 2019[2]). Pour autant, ces débats ne portent pas uniquement sur les nouvelles formes d'emploi induites par la technologie (comme le travail *via* les plateformes en ligne), mais aussi sur d'autres modalités de travail atypiques comme le travail à la demande et le travail indépendant d'une manière plus générale (voir le chapitre 2 pour une brève définition des nouvelles formes de travail).

Ce qui sous-tend ces débats, c'est la crainte que le modèle d'emploi normal, à temps plein et salarié soit remis en question et qu'à l'avenir, de nombreuses personnes soient contraintes d'accepter des « modalités

de travail flexibles » offrant une protection sociale et de l'emploi limitée, des droits et avantages restreints, et un accès réduit à la formation. Ceux qui partagent cette crainte considèrent que c'est la nature même des entreprises qui est elle aussi en train de changer, puisqu'un nombre croissant d'entre elles jouent le rôle « d'intermédiaires » dans la production et l'offre de produits et de services, sans assumer elles-mêmes la production desdits produits et services. En parallèle, les adeptes de cette théorie estiment que les entreprises vont adopter de nouveaux modèles économiques et s'engager dans un nivellement par le bas où la concurrence se jouera non plus sur la base de la qualité ou de la valeur des produits ou services fournis, mais sur celle des conditions de travail. Un tel scénario, s'il venait à se réaliser, remettrait en question nombre des piliers sur lesquels reposent les systèmes de protection sociale érigés au cours du siècle dernier, et impliquerait une refonte totale des politiques et des institutions du marché du travail, de la protection sociale et des compétences, ainsi que des modèles traditionnels des relations du travail et du dialogue social.

Cependant, les débats portent souvent sur des faits qui ne se sont pas encore produits, et les responsables de l'action publique doivent veiller à fonder leurs décisions non pas sur des anecdotes mais sur des données probantes, en prenant bien en compte l'ensemble des arguments avancés.

Tout d'abord, il est important de rappeler que les nouvelles formes de travail se développent souvent en réponse à des besoins réels exprimés aussi bien par les employeurs que par les travailleurs. Ainsi, les entreprises doivent bénéficier d'une flexibilité suffisante pour ajuster leur main-d'œuvre et le temps de travail en fonction d'une demande qui fluctue et qu'il est difficile d'anticiper. Les travailleurs peuvent rechercher une plus grande flexibilité afin de mieux concilier leurs obligations professionnelles et leurs responsabilités familiales et/ou leurs loisirs, dans l'objectif de parvenir à un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Nombre d'entre eux recherchent aussi une plus grande indépendance dans l'organisation de leurs tâches et de leur temps de travail. La diversité des contrats de travail (et l'innovation constante dans ce domaine) permet aux employeurs et aux travailleurs d'échapper aux contraintes des modèles universels pour trouver des modalités servant au mieux leurs intérêts. Il est aussi essentiel de noter que les emplois atypiques ne sont pas nécessairement synonymes d'emplois de qualité médiocre. On trouve en effet des emplois « normaux » de mauvaise qualité, et des emplois atypiques de très bonne qualité. En fait, dans la zone OCDE, la plupart des personnes qui occupent des emplois temporaires ou à temps partiel bénéficient désormais de droits et avantages comparables à ceux des personnes qui occupent des emplois « traditionnels » (même si cela ne veut pas dire que les travailleurs temporaires ou à temps partiel ne se heurtent pas parfois à des obstacles pratiques pour exercer ces droits et accéder à ces avantages, et que leurs emplois ne sont pas plus précaires et de moindre qualité). Par ailleurs, de nombreux professionnels du secteur des hautes technologies proposent leurs services en qualité de prestataires indépendants, et les nouveaux intermédiaires numériques (comme les plateformes) leur permettent d'accéder immédiatement à un marché beaucoup plus vaste, souvent d'envergure mondiale.

Ensuite, même si certaines nouvelles formes d'emploi se sont développées rapidement, elles représentent encore une proportion limitée de l'emploi total (voir chapitre 2). L'emploi traditionnel, à temps plein et à durée indéterminée reste encore la norme dans les pays de l'OCDE (dans le sens où il représente la plus grande partie de l'emploi total), même si l'emploi atypique dans son ensemble peut représenter une proportion relativement importante de l'emploi total. Plusieurs facteurs contribuent à expliquer l'attrait que continuent à exercer les modalités d'emploi plus stables et à caractère permanent. Pour les travailleurs, ce type de contrat est moins incertain et leur permet de faire des projets à la fois sur le plan professionnel et sur le plan privé. Pour les entreprises, les contrats permanents leur permettent d'attirer et de fidéliser des travailleurs qualifiés, ce qui réduit les coûts liés à l'embauche et à la formation et accroît le rendement des investissements consentis dans la main-d'œuvre (avec à la clé une productivité plus élevée). Il n'y a donc a priori aucune raison de penser que l'emploi traditionnel va disparaître totalement dans un avenir proche.

Néanmoins, si la progression des emplois atypiques peut parfois avoir été surestimée, de même que les craintes quant à leur qualité, les responsables publics doivent apporter des réponses à certaines questions essentielles.

La première concerne le statut d'emploi. De nombreuses « nouvelles formes de travail » sont apparues dans la zone grise située entre le salariat et le travail indépendant. Cela pose la question de savoir quels droits et protections s'appliquent à ces travailleurs, le cas échéant, et de déterminer si ces formes de travail sont utilisées simplement pour éviter les coûts et les obligations réglementaires au détriment de la qualité des emplois. D'une manière plus générale, il existe un problème de vulnérabilité des travailleurs et de rapports de force avec les employeurs, indépendamment du statut d'emploi, et c'est la deuxième question clé à laquelle les pouvoirs publics doivent répondre. Les vulnérabilités inhérentes à toute relation d'emploi peuvent s'aggraver lorsque les travailleurs n'ont aucun moyen de s'organiser ni de mener des négociations collectives (voir chapitre 5), ainsi que sur les marchés du travail en situation de monopsone. La troisième et dernière question concerne la dimension internationale de certaines formes d'emploi de l'économie des plateformes qui, d'un côté, offrent des débouchés considérables à certains travailleurs mais, de l'autre, entraînent le risque d'un nivellement par le bas des conditions de travail pour d'autres.

Si un grand nombre de ces questions figurent aujourd'hui au premier rang des préoccupations sous l'effet de la montée en puissance de l'économie des plateformes, elles ne sont pas nécessairement nouvelles et concernent aussi de nombreuses formes de travail existantes. Les décideurs doivent donc s'assurer que les réformes envisagées couvrent aussi d'autres types d'emplois atypiques.

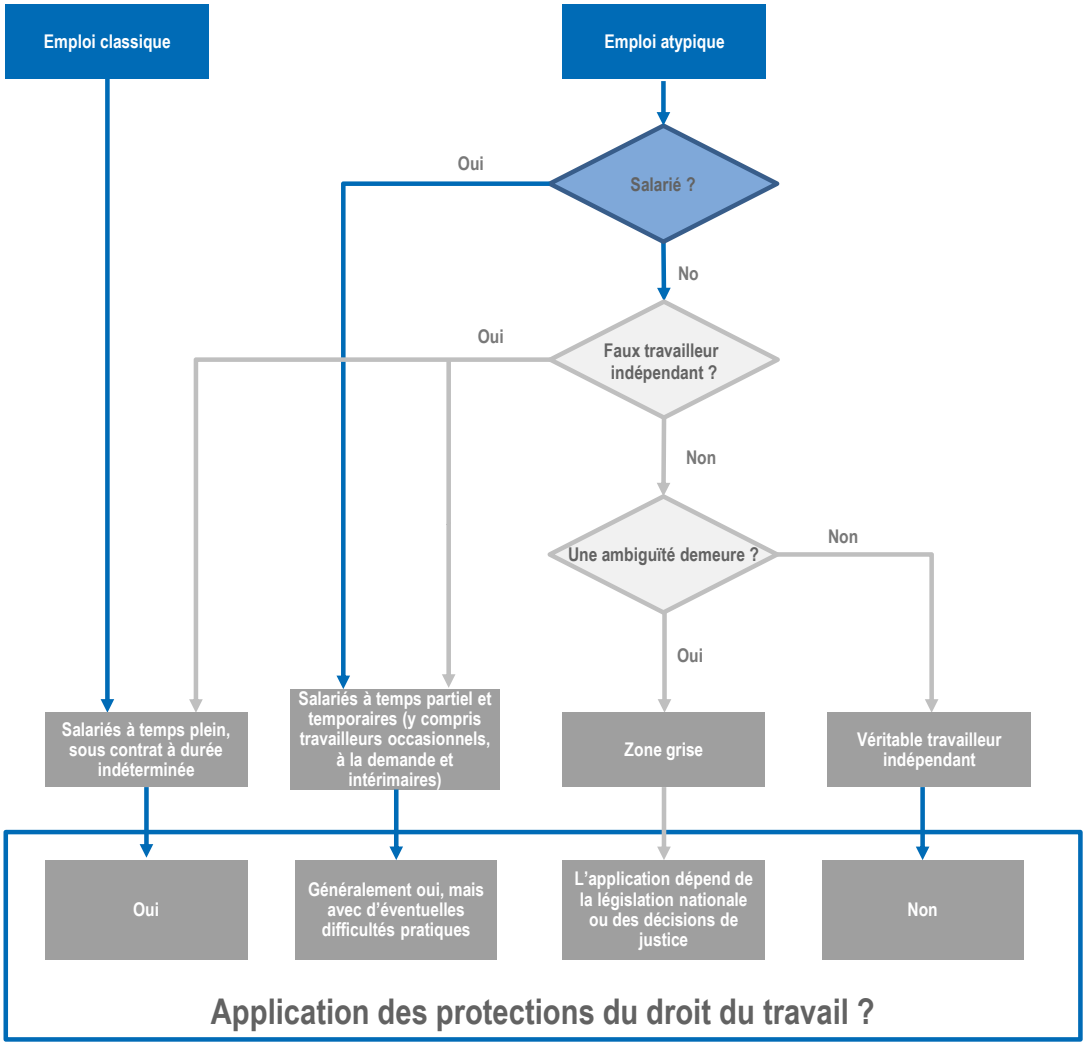
Ce chapitre passera en revue chacune de ces questions de politique publique. La section 4.1 examine les problématiques liées à la classification des travailleurs, ainsi que les solutions propres à remédier au problème du faux travail indépendant et à identifier les travailleurs situés dans la zone grise entre le salariat et le travail indépendant, pour lesquels une réelle ambiguïté persiste, avec toutefois la nécessité de leur permettre de bénéficier de certains droits et protections. La section 4.2 présente les moyens d'action disponibles pour étendre aux travailleurs atypiques la protection dont bénéficient les formes d'emploi traditionnelles. La section 4.3 analyse les rapports de force et le rôle du monopsone dans le marché du travail. La section 4.4 examine brièvement le rôle de la concurrence internationale dans l'économie des plateformes, tandis que la section 4.5 présente les conclusions et définit des orientations.

4.1. Le statut d'emploi détermine l'accès des travailleurs à certains droits et protections

La définition du statut d'emploi des travailleurs est une problématique qui a récemment fait l'objet d'une attention particulière de la part des médias, des milieux juridique et politique. En effet, des travailleurs ont contesté leur statut de « travailleur indépendant » devant les tribunaux dans le cadre d'un certain nombre d'affaires très médiatisées, réclamant plus de droits et d'avantages sociaux, conformes à ceux accordés aux salariés normalement.

Si le statut d'emploi est si crucial (et donc si les enjeux sont aussi importants dans ces affaires judiciaires), c'est parce qu'il détermine l'accès des travailleurs à certains droits, avantages et protections. Les salariés ont généralement droit à un salaire minimum (lorsqu'il existe), à la réglementation du temps de travail et à la rémunération des heures supplémentaires, à des congés, à une assurance maladie et accidents, à des allocations de chômage, et à une protection contre les licenciements abusifs et la discrimination[1]. Ce n'est généralement pas le cas des travailleurs indépendants (voir Graphique 4.1). Du point de vue des travailleurs, il est donc important d'avoir un statut d'emploi adéquat.

Graphique 4.1. Classification des travailleurs et protection accordée par le droit du travail



Note : ce graphique montre la répartition de l'emploi classique et atypique entre les différentes catégories de travailleurs dont la classification est examinée dans le présent chapitre. Les losanges correspondent à des décisions de classification qui peuvent être prises soit par les parties (p. ex. stipulées dans un contrat écrit entre employeurs et travailleurs), soit par les juges (tribunaux ou services chargés de faire respecter les lois et règlements). Les losanges et lignes gris se rapportent aux décisions prises le plus souvent par les juges. Les rectangles situés tout en bas se rapportent à l'application du droit du travail.

Il est également important pour les employeurs et la société en général de veiller à ce que les travailleurs soient répertoriés dans la bonne catégorie. Les employeurs souhaitent éviter les situations dans lesquelles des concurrents sont avantagés du simple fait qu'ils se soustraient à l'impôt et à la réglementation en déguisant leurs relations avec les travailleurs en travail indépendant. Du point de vue des gouvernements, l'emploi traditionnel est une source importante de recettes publiques, et représente une part plus importante de l'impôt par habitant que le travail indépendant. Une classification erronée de l'emploi peut donc se traduire par un manque à gagner important. Aux États-Unis par exemple, le Département du travail estime qu'entre 10 et 30 % des travailleurs sont mal répertoriés, ce qui pourrait avoir un impact non négligeable sur les recettes fiscales (Brumm, 2016[3]). Le *Government Accountability Office* estime le manque à gagner fiscal dû à une mauvaise classification des travailleurs à 44,3 milliards USD pour les exercices fiscaux 2008 à 2010 (GAO, 2017[4]). Au Royaume-Uni, *Her Majesty's Revenue and Customs* (HMRC) estime qu'en termes d'impôt sur le revenu, sur 7 milliards GBP de manque à gagner fiscal, 5 milliards GBP sont imputables aux travailleurs

indépendants – toutefois, cette somme tient également compte des effets de la sous-déclaration des revenus et des erreurs (Adam, Miller et Pope, 2017[5]). Une telle érosion de l'assiette fiscale aura un impact sur tous les membres de la société, y compris les entreprises qui tentent de réduire leurs obligations fiscales.

Cette section vise à clarifier quelque peu ces débats et à aider les responsables de l'action publique à réfléchir aux problématiques et aux réponses associées. L'une des principales conclusions est qu'il est important de faire la distinction entre les cas de faux travail indépendant et les cas où une véritable ambiguïté existe, car cela a des répercussions sur la manière dont les responsables de l'action publique doivent traiter la situation.

4.1.1. Lutte contre le faux travail indépendant : s'assurer que les travailleurs sont correctement répertoriés

Le faux travail indépendant (parfois qualifié de travail indépendant déguisé ou fictif) désigne des situations dans lesquelles des individus sont qualifiés de travailleurs indépendants, mais travaillent en réalité dans les mêmes conditions que des salariés (voir Graphique 4.1 ci-dessus). La classification délibérément erronée des travailleurs par les employeurs, dans le but de se soustraire à la réglementation du travail, à leurs obligations fiscales ou aux obligations relatives à la représentation des salariés, ainsi que de transférer les risques sur les travailleurs et/ou obtenir un avantage concurrentiel, doit être sanctionnée. De même, il faut empêcher les travailleurs de se répertorier abusivement dans la catégorie des travailleurs indépendants afin d'échapper à l'impôt. Comme on l'a vu plus haut, une classification erronée nuit aux individus, mais peut également désavantager les entreprises qui respectent les règles, et risque de porter préjudice aux finances publiques.

Pour lutter efficacement contre le faux travail indépendant, les entreprises et les travailleurs doivent avant tout être parfaitement au fait de la réglementation. La plupart des pays ont mis en place des critères pour évaluer les relations de travail (Encadré 4.1) et les pouvoirs publics doivent prendre les mesures qui s'imposent pour que les entreprises et les travailleurs aient connaissance de ces règles (et du contexte dans lequel elles ont été élaborées), et les comprennent. Par exemple, le département du Travail des États-Unis a publié en 2015 des directives visant à faciliter la classification des salariés et des travailleurs indépendants[2]. L'Australie a mis en place un outil (*Independent Contractors Decision Tool*) pour aider les entreprises à déterminer si leurs travailleurs doivent être répertoriés dans la catégorie des indépendants ou des salariés, à partir d'une série de questions auxquelles elles doivent répondre.

Les pouvoirs publics doivent également envisager de prendre des mesures pour permettre aux travailleurs de contester plus facilement/à moindre coût leur statut d'emploi, par exemple en transférant la charge de la preuve à l'employeur (plutôt qu'au salarié)[3], en abaissant les frais de justice[4], en simplifiant les procédures[5], en réduisant les risques pour les travailleurs et/ou en protégeant ces derniers contre d'éventuelles représailles. Certaines plateformes ont tenté de faire signer aux travailleurs des conventions d'arbitrage en vertu desquelles ils renoncent à leur droit de les poursuivre en justice. Aux États-Unis, le *National Labor Relations Board* avait initialement fait valoir que de telles clauses de renonciation étaient contraires au droit du travail (Waas et al., 2017[6]) – toutefois, la Cour suprême a récemment statué contre cette position, du moins en ce qui concerne les actions collectives[6].

Il est important de permettre aux autorités du travail et/ou aux syndicats de porter les affaires en justice. Le dépôt d'une plainte auprès d'un tribunal est généralement coûteux pour une personne seule, et l'issue est incertaine. En outre, les travailleurs peuvent craindre des représailles de la part de leur employeur, et la perte de leur emploi. Certains pays ont accordé à leurs autorités du travail le pouvoir de faire respecter le droit du travail à cet égard – bien que ce pouvoir soit généralement limité et ne leur permette pas de former un recours civil ou de saisir un tribunal sans le consentement du travailleur lésé. En Australie, au Chili, en Pologne, en Espagne et aux États-Unis, toutefois, les autorités du travail peuvent intenter un recours en justice au nom des salariés lésés, même en l'absence de consentement, notamment dans les cas où des intérêts publics fondamentaux sont en jeu (OCDE, 2014[7]). En Suède, les syndicats peuvent poursuivre les employeurs en justice au nom du travailleur (Williams et Lapeyre, 2017[8]).

Encadré 4.1. Critères de détermination du statut d'emploi

Dans la pratique, la question de savoir si des individus doivent être traités comme des salariés ou des travailleurs indépendants est souvent tranchée par les tribunaux. Dans la plupart des pays, le terme « salarié » n'est pas défini légalement ou, même s'il l'est, laisse une importante marge d'appréciation au juge (Davidov, Freedland et Countouris, 2015[9]). Dans la plupart des cas, un salarié est défini comme « une personne au service d'un employeur ».

En général, l'octroi du statut de salarié est décidé sur la base du principe de « primauté des faits » – ce qui signifie que ce sont les réalités concrètes de la relation de travail qui déterminent si la personne est véritablement un travailleur indépendant ou non, indépendamment de ce qui est stipulé dans le contrat de travail (voir Graphique 4.1 ci-dessus)[7]. S'il est préférable d'examiner les réalités concrètes de la relation de travail plutôt que le contenu du contrat, c'est notamment en raison d'un rapport de force déséquilibré entre travailleurs et employeurs en termes de négociation – les employeurs étant plus susceptibles d'influencer le contenu du contrat de travail (voir section 4.3).

Un certain nombre de critères sont utilisés pour évaluer la relation de travail. Dans quelques pays de droit civil, ces critères sont définis par la loi, et une relation de travail est présumée dès lors que ces critères sont remplis. C'est à l'employeur qu'il incombe de prouver le contraire. Dans la plupart des pays, toutefois (y compris les pays de common law), les juges fondent leurs décisions sur certains critères établis par la jurisprudence.

Les différences se situent au niveau du nombre de critères utilisés. Au Canada par exemple, les tribunaux se fondent parfois sur un critère à quatre volets, alors qu'aux États-Unis, ils ont tendance à recourir à un critère à 13, voire 20 facteurs (Davidov, Freedland et Countouris, 2015[9]). La recommandation de l'OIT relative à la relation de travail énumère 14 facteurs.

Malgré ces différences, les critères effectivement utilisés sont très similaires d'un pays à l'autre[8]. La dépendance financière d'un individu vis-à-vis du client fait partie des aspects pris en compte. Toutefois, la dépendance financière n'est généralement pas suffisante pour établir le statut de salarié. Dans la plupart des pays, un élément de subordination (et de contrôle du travailleur par le client) est également nécessaire. Cela peut être évalué sur la base de plusieurs critères, comme : l'intégration du travailleur dans l'organisation ; le degré de contrôle du travailleur sur ses conditions de travail (notamment le lieu et le temps de travail) ; la fourniture des outils, le matériel ou les machines par l'employeur ou le travailleur ; la régularité des paiements ; la mesure dans laquelle le travailleur assume le risque financier/entrepreneurial ; et si le travail doit être effectué en personne par le travailleur, ou pas. Il existe des différences d'un pays à l'autre (mais aussi au sein d'un même pays, d'un juge à l'autre et au fil du temps) quant à l'importance relative accordée au critère de contrôle par rapport au critère de dépendance.

Le durcissement des sanctions pour les entreprises qui ne se conforment pas à la législation pourrait également contribuer à lutter contre le faux travail indépendant. Lorsque les abus ont peu de conséquences, les entreprises risquent d'être peu incitées à répertorier les travailleurs dans la bonne catégorie. Les actions envisageables sont les suivantes : requalification de la relation de travail ; paiement rétroactif des impôts et des cotisations de sécurité sociale ; application de sanctions plus lourdes si les entreprises récidivent ; et application des décisions de justice à l'ensemble du personnel et non plus aux seuls plaignants dans une situation similaire[9]. Lorsque la responsabilité est facilement transférable du fait de la présence de plusieurs clients ou travailleurs indépendants (par exemple dans des relations de travail multipartites), les pouvoirs publics peuvent tenir l'ensemble de la chaîne solidairement responsable (« responsabilité en chaîne ») en cas de violation de la réglementation du travail. C'est ce qui s'est passé aux Pays-Bas en 2016, lors de l'entrée en vigueur de la loi contre le faux travail indépendant[10].

Les mesures visant à faciliter les recours en justice et à renforcer les pénalités doivent s'accompagner d'efforts pour consolider la capacité de l'inspection du travail à surveiller et à repérer les infractions, comme un renforcement des responsabilités et des ressources (du nombre d'inspecteurs notamment), des méthodes novatrices de contrôle des personnes travaillant à domicile/via des plateformes (nouveaux outils technologiques p. ex.) et des formations. Certains pays (comme l'Irlande, l'Espagne et la Grèce) concentrent également leurs efforts d'inspection sur des secteurs ou des zones géographiques particuliers dans lesquels le faux travail indépendant est réputé plus fréquent (OCDE, 2019[2]). Les coûts supplémentaires occasionnés doivent mis dans la balance avec les éventuelles recettes engendrées par la récupération des impôts et des cotisations de sécurité sociale perdus en raison de la mauvaise classification des travailleurs.

Étant donné que les autorités fiscales et de sécurité sociale sont fortement incitées à garantir une classification correcte des travailleurs, il pourrait également être judicieux de veiller à ce qu'elles coordonnent leurs efforts avec ceux d'autres autorités chargées de faire appliquer la loi. Aux États-Unis, par exemple, l'*Internal Revenue Service* a érigé au rang de priorité le respect des obligations en matière d'impôt lié à l'emploi, notamment la répression de la classification erronée des travailleurs dans la catégorie des indépendants, et coordonne ses actions avec celles du département du Travail (Internal Revenue Service, 2005[10] ; Keneally, Saleski et Engell, 2015[11]). De même, en Suède, l'administration fiscale a joué un rôle central en incitant de nombreuses plateformes à accepter le statut d'employeur (Söderqvist, 2018[12]).

Parallèlement au renforcement des pénalités en cas de classification erronée, les pouvoirs publics devraient s'efforcer de réduire toute incitation pour les entreprises et les travailleurs à classer à tort les relations de travail dans la catégorie du travail indépendant[11]. Dans certains pays, la réglementation en matière de fiscalité et/ou d'emploi a incité les employeurs et/ou les individus à passer d'une relation de travail classique à un travail indépendant ou à d'autres formes atypiques d'emploi. Par exemple, en Italie, il est possible que les lois adoptées en 1997 et 2003 pour légaliser le travail temporaire et les accords de collaboration aient induit une augmentation du nombre de travailleurs continuant en réalité de travailler pour la même entreprise, mais en qualité de travailleurs indépendants (OCDE, 2015[13]). En Australie, les employeurs sont incités à faire appel à des travailleurs occasionnels qui ont recours à des prestations financées par l'impôt plutôt qu'à des prestations financées par l'employeur (OCDE, 2018[14]). L'Encadré 4.2 examine d'autres exemples venus des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Certaines de ces incitations n'étaient pas intentionnelles, mais de nombreux pays ont, par le passé, mis en place des avantages/prestations spécifiques afin d'encourager le travail indépendant/l'entrepreneuriat.

Certains pays ont tenté de s'attaquer à ces incitations afin de rendre le statut de travailleur indépendant plus neutre que celui de salarié. Par exemple, la République tchèque a entrepris une réforme fiscale en 2004 afin d'enrayer le développement du « faux » travail indépendant, bien que cette réforme ait été annulée en 2007. S'il reste difficile d'isoler l'effet des réformes politiques des autres facteurs, l'incidence du travail indépendant a moins augmenté en République tchèque qu'en République slovaque durant cette période (OCDE, 2008[15]). En Autriche, la crainte que les employeurs n'aient recours aux travailleurs indépendants (*freie Dienstnehmer*) pour se soustraire à l'impôt et aux réglementations a conduit le gouvernement à les intégrer progressivement au système de protection sociale et, depuis 2008, ils versent les mêmes cotisations de sécurité sociale que les salariés ordinaires (OCDE, 2018[14]). En Italie, les taux de cotisation de retraite des employeurs et des travailleurs indépendants économiquement dépendants (*collaboratori*) ont progressivement augmenté depuis 2012, afin de réduire les incitations à la classification erronée (OCDE, 2019[2]). En Lettonie, la taxe sur les microentreprises a été portée de 9 à 15 %, et le chiffre d'affaires maximum a été abaissé en 2018, pour tenter de mettre un frein au faux travail indépendant (Golubeva, 2018[16]).

Les responsables de l'action publique pourraient également envisager de prendre des mesures pour encourager l'embauche sur la base de contrats classiques, en les rendant plus attractifs par rapport à des relations de travail atypiques. Il est possible de rendre l'emploi classique plus attractif en assouplissant les obligations ou en renforçant la flexibilité des contrats classiques pour les employeurs – tout en garantissant un niveau de protection adéquat aux travailleurs. Par exemple, dans le cadre de sa réforme du marché du travail de 2015, l'Italie a annulé temporairement les amendes infligées aux employeurs, à condition qu'ils

convertissent les contrats existants avec des travailleurs indépendants en contrats de travail à durée indéterminée classiques (Williams et Lapeyre, 2017[8])[12]. Aux Pays-Bas, le gouvernement vise à encourager les petites et moyennes entreprises à embaucher sous contrat à durée indéterminée en allégeant leurs obligations en matière d'indemnités de maladie (OCDE, 2019[2]).

Encadré 4.2. Hausse du travail indépendant induite par l'action publique : cas des Pays-Bas et du Royaume-Uni

Une étude récente de l'OCDE analyse le traitement fiscal des différentes formes d'emploi dans un groupe de huit pays, afin d'évaluer dans quelle mesure le système fiscal a contribué à la hausse de la part du travail atypique (Milanez et Bratta, 2019[17]). Les auteurs constatent que les différences de traitement fiscal entraînent des divergences entre le coût d'emploi total des salariés et celui des travailleurs indépendants. Par conséquent, les coûts non salariaux des salariés ordinaires sont souvent supérieurs à ceux des travailleurs indépendants et, par moments, cet écart peut être suffisamment important pour que l'employeur préfère recourir au travail indépendant.

Les Pays-Bas et le Royaume-Uni offrent deux études de cas illustrant comment les choix stratégiques ont créé de fortes incitations à privilégier le travail indépendant par rapport à d'autres formes d'emploi.

Aux *Pays-Bas*, les travailleurs indépendants ne sont pas soumis à la plupart des cotisations de sécurité sociale et prélèvements obligatoires non fiscaux (p. ex. cotisations au régime de retraite). En outre, les entrepreneurs individuels peuvent bénéficier de deux réductions de la base d'imposition du revenu des personnes physiques : i) une déduction de 7 280 EUR pour les indépendants qui travaillent plus de 1 225 heures par an (*zelfstandigenaftrek*) ; et ii) une exonération pour petite et moyenne entreprise égale à 14 % du bénéfice imposable net de la déduction pour travailleur indépendant susmentionnée (*MKB winstvrijstelling*). Par conséquent, à rémunération moyenne, le coût d'emploi total des salariés classiques est supérieur d'environ 30 % à celui des indépendants (Milanez et Bratta, 2019[17]).

Ce dispositif fait peser les coûts de retraite et d'assurance sur les individus. Bien que les travailleurs indépendants puissent s'assurer eux-mêmes en souscrivant une assurance privée ou en augmentant leurs cotisations de retraite, beaucoup ne le font pas. Aux Pays-Bas, par exemple, un travailleur sur trois seulement souscrit une assurance incapacité de travail (Ministerie van Financiën, 2015[18]). Outre cette incitation fiscale, jusqu'à récemment, les procédures de déclaration du statut d'emploi à l'administration fiscale favorisaient la croissance du travail indépendant. Les employeurs poussaient les travailleurs en position de faiblesse lors des négociations à se déclarer indépendants. Les risques étaient minimes puisque la responsabilité de l'exactitude de la déclaration du statut d'emploi incombait aux travailleurs. En vertu d'un nouveau système instauré en 2016, la responsabilité d'une classification erronée incombe désormais à l'employeur – tous les impôts et cotisations d'assurance seront à sa charge si le travailleur indépendant est reconnu salarié. Toutefois, la mise en œuvre de cette nouvelle mesure a été suspendue suite à la réaction très négative de diverses parties prenantes, y compris des indépendants eux-mêmes.

Au *Royaume-Uni*, le gouvernement finance une aide efficace au travail indépendant, d'un montant de 5,1 milliards GBP, soit 1 240 GBP par personne et par an (Parlement du Royaume-Uni, 2017[19]). Au départ, le différentiel de taxation visait à encourager l'entrepreneuriat – mais la mesure ne parvient pas à cibler efficacement cette population. Elle incite plutôt les individus à se déclarer indépendants pour faire des économies, sans réduction proportionnelle des prestations : au Royaume-Uni, la différence entre salariés et indépendants en termes de droits à prestations se limite à l'allocation de recherche d'emploi fondée sur les cotisations ou à l'allocation de maternité/paternité/adoption/allocation parentale partagée (voir également le chapitre 7). Cela signifie que les travailleurs réguliers subventionnent les travailleurs indépendants puisqu'ils paient des cotisations plus élevées sans bénéficier d'une hausse proportionnelle de leurs prestations (Adam, Miller et Pope, 2017[5]).

4.1.2. Travailleurs dans la zone grise entre salariat et travail indépendant

Les tribunaux sont en mesure de détecter relativement facilement la plupart des cas de faux travail indépendant à l'aide des critères énoncés à l'Encadré 4.1. Toutefois, il existe également des cas dans lesquels la situation est moins claire et une véritable ambiguïté peut subsister (voir Graphique 4.1 ci-dessus). Certains travailleurs partagent des caractéristiques avec les travailleurs indépendants (p. ex. ils peuvent choisir leur lieu et leurs horaires de travail ; ils utilisent leur propre matériel) ; mais également avec les salariés (p. ex. ils ne peuvent pas fixer eux-mêmes leurs taux de rémunération, ils peuvent être obligés de porter un uniforme, ils ne peuvent pas se faire remplacer).

Cette problématique de la « zone grise » entre salariat et travail indépendant a gagné en importance ces derniers temps du fait de l'essor de l'économie des plateformes et des nombreuses affaires judiciaires qui en ont découlé[13]. Dans l'une de ces affaires, le juge a reconnu l'ambiguïté et a déclaré que « le jury[...] se verra remettre une cheville carrée et devra choisir entre deux trous ronds[14]. » Toutefois, cette problématique de la « zone grise » n'a rien de nouveau. Dès 1944, le juge Wiley Blount Rutledge, de la Cour suprême des États-Unis, déclarait que « peu de problèmes juridiques ont donné lieu à des demandes et des conflits plus divers que les affaires survenant à la frontière entre ce qui est clairement une relation employeur-employé et une relation clairement dénuée de lien de subordination[15]. » Certains spécialistes remontent même au droit romain (Rubinstein, 2012[20]). Selon toute vraisemblance, cette zone grise existera toujours – bien que ses contours et son envergure puissent varier au fil du temps à mesure que de nouveaux modèles commerciaux apparaissent, que la technologie progresse, que les pratiques judiciaires évoluent, et que des réformes politiques viennent interagir avec tous ces facteurs. En effet, si l'on avait l'espoir que la plupart des actions en justice contre les plateformes puissent régler la question une fois pour toutes, dans la pratique, les décisions rendues tant en Europe qu'aux États-Unis ont été incohérentes (Cherry et De Stefano, 2018[21]).

Du point de vue de l'action publique, cette zone grise est importante parce que les travailleurs qui s'y trouvent partagent certaines caractéristiques avec les salariés. De ce fait, ils partageront également certaines de leurs vulnérabilités. Toutefois, comme ces travailleurs sont généralement considérés comme des indépendants, ils ne bénéficieront pas de la plupart des droits et protections accordés aux salariés. Par conséquent, il apparaît que certains de ces droits et protections devraient être étendus aux travailleurs de la zone grise. En effet, les travailleurs en situation de dépendance et/ou de subordination se trouvent par définition dans une position de négociation inégale[16], et l'un des principaux objectifs du droit du travail est de corriger cette inégalité (et/ou ses conséquences). Tout l'enjeu pour les responsables de l'action publique consiste à identifier les travailleurs qui se trouvent dans la zone grise et à décider quels droits légaux et protections doivent leur être accordés (et selon quelles modalités).

Dans un premier temps, il convient de maîtriser l'envergure de la zone grise et de la réduire. Dans certains cas, il peut être nécessaire de clarifier, de réviser et/ou d'harmoniser les règlements ou les lignes directrices déterminant le statut d'emploi[17]. Cela contribuerait à minimiser l'incertitude pour les travailleurs comme pour les employeurs, et à réduire le nombre de litiges (Linder, 1999[22]). Par exemple, ces dernières années, de nombreux pays ont défini des critères visant à mieux délimiter le statut de travailleur indépendant et à le distinguer de celui du travailleur salarié, comme la Belgique en 2006. Ce faisant, les pays sont confrontés à un arbitrage entre des règles simples et des directives générales (Encadré 4.3). Des règles simples permettent de prendre des décisions claires et sans équivoque relatives au statut d'emploi, mais elles risquent d'exclure certains travailleurs qui peuvent aussi avoir besoin d'une protection. Des directives générales laissent un pouvoir d'appréciation considérable aux arbitres (agents d'exécution de la loi ou juges), avec la possibilité d'étendre la protection à un groupe beaucoup plus large de travailleurs (mais au risque d'introduire une plus grande dose d'incertitude et d'arbitraire).

Encadré 4.3. Règles simples contre règles complexes pour la définition du statut d'emploi

Dans quelques pays, les critères utilisés pour déterminer le statut d'emploi définissent des règles très précises, simples et applicables sans ambiguïté. Par exemple, en Italie, il existe une présomption réfragable de relation d'emploi pour tous les contrats de services si au moins deux des conditions suivantes sont réunies : i) la relation s'étend sur plus de huit mois au cours d'une même année ; ii) la rémunération associée représente plus de 80 % de la rémunération totale perçue par le travailleur au cours d'une année ; et iii) le lieu de travail est fixé dans les locaux de l'employeur[18]. Si une relation satisfait au moins deux de ces critères, le contrat sera alors reclassé comme un contrat de travail et le travailleur aura tous les droits, avantages et obligations d'un salarié ordinaire[19]. De même, en Grèce, une personne travaillant pour un seul employeur sur une période de neuf mois consécutifs est réputée salariée.

Si des règles aussi simples que celles-ci permettent de déterminer relativement facilement le statut d'emploi, elles laissent inévitablement sans protection un certain nombre d'autres travailleurs partageant certaines caractéristiques des travailleurs salariés. En outre, des règles strictes sont plus faciles à contourner, et cette approche ne tient pas compte des nouvelles formes d'emploi susceptibles d'apparaître.

Dans la plupart des autres pays, les critères fixés par la loi, les lignes directrices à l'intention des autorités chargées de faire respecter la loi ou la jurisprudence sont plus complexes. La principale différence par rapport à des règles simples et automatiques réside dans le fait que l'ensemble des différents facteurs doivent être évalués conjointement, de manière holistique. Par exemple, au Canada, les inspecteurs du travail et les agents de santé et sécurité sont explicitement chargés d'examiner tous les aspects de la relation et de tenir compte des différents facteurs, en gardant à l'esprit qu'ils ne sont pas exhaustifs et que leur importance relative dépend des faits et circonstances propres à chaque cas (Emploi et Développement Social Canada, 2006[23]).

L'avantage d'une évaluation ex post et holistique des différents facteurs caractérisant les statuts de salarié et d'indépendant réside dans sa flexibilité, qui permet en pratique d'étendre la protection à un groupe bien plus vaste de travailleurs, qui ne partagent pas toutes les caractéristiques des salariés mais sont néanmoins assez proches. Il pourrait être en fait impossible de définir précisément un salarié[20].

Toutefois, en laissant aux juges une grande latitude pour apprécier la spécificité de chaque cas et le poids à accorder aux différents facteurs, cette approche introduit inévitablement une certaine dose d'incertitude et d'arbitraire[21]. De fait, de nombreuses études empiriques mettent en évidence des différences d'appréciation persistantes entre les juges d'une même juridiction – voir par exemple Waldfogel (1998[24]) et Aizer et Doyle (2015[25]). Ainsi, si un même dossier avait été confié à un juge différent, il est très probable que l'issue n'aurait pas du tout été la même (Fischman, 2014[26]). Bien qu'il soit possible d'atténuer ce problème en ayant recours à des groupes de juges, les données dont on dispose donnent à penser qu'il persiste même au sein de groupes de juges nommés aléatoirement, et les affaires tranchées à l'unanimité ne prouvent en rien l'absence d'incohérence d'un groupe à l'autre (Fischman, 2011[27]).

Les juges en droit social et en droit du travail sont également confrontés à ces problèmes – voir p. ex. Autor et al. (2017[28]) ; Ichino et Pinotti (2012[29]) ; Breda et al. (2017[30]). En ce qui concerne la détection d'une classification erronée des travailleurs, étant donné l'ambiguïté réelle du statut des travailleurs mise en évidence par un grand nombre d'affaires judiciaires, il n'est pas surprenant que des situations en apparence similaires aient abouti à des résultats différents dans les mêmes juridictions (Davidov, Freedland et Countouris, 2015[9]). Ce contexte n'est probablement pas idéal pour les entreprises

comme pour les travailleurs. Les employeurs seraient confrontés à une insécurité juridique relativement importante et, éventuellement, à des réformes inattendues des normes juridiques, d'où une hausse des coûts encourus. Les travailleurs constateraient que l'application de leurs droits dépendrait en partie d'événements aléatoires, comme la nomination d'un juge ayant une attitude favorable ou défavorable. Cela donne à penser que la protection des travailleurs ne devrait pas dépendre uniquement de l'octroi du statut de salarié par les juges et devrait être étendue, du moins partiellement, à toutes les situations dans lesquelles une véritable ambiguïté persiste (voir Graphique 4.1 ci-dessus).

Une mission tout aussi importante des responsables de l'action publique consiste à déterminer qui, dans le cadre de relations de travail triangulaires (comme celles impliquant une entreprise utilisatrice, un sous-traitant et un travailleur employé par ce dernier mais fournissant des services à la première dans ses locaux) ou impliquant des intermédiaires (comme c'est souvent le cas dans l'économie des plateformes), est l'employeur et qui, par conséquent, est chargé de faire respecter la réglementation du marché du travail. Dans de telles relations, il existe de solides arguments en faveur d'une clarification des obligations et, le cas échéant, de leur répartition entre plusieurs entités juridiques – par exemple en tenant les intermédiaires et les clients conjointement et solidairement responsables, ou en faisant reposer l'obligation sur l'intermédiaire, le client n'ayant qu'une responsabilité subsidiaire (Encadré 4.4).

Encadré 4.4. Identifier l'employeur

La majeure partie du débat sur les nouvelles formes de travail est centrée sur la question de savoir qui est salarié et qui ne l'est pas. Une question étroitement liée (quoique moins débattue) consiste à déterminer qui est employeur et qui ne l'est pas. Cela s'avère particulièrement compliqué dans les relations de travail multipartites (ou triangulaires), comme celles observées dans le travail intérimaire et la sous-traitance, mais aussi dans bon nombre des nouvelles modalités de travail qui font leur apparition dans le cadre de l'économie des plateformes.

Dans de tels contextes, il convient de déterminer qui est responsable des droits et de la protection des travailleurs. Dans le cas du travail intérimaire – qui était initialement interdit ou fortement restreint dans de nombreux pays (Countouris et al., 2016[31]) – on considère généralement qu'il existe une relation de travail entre le travailleur et l'agence d'intérim, et cette dernière est donc responsable de l'application du droit du travail. Cela dit, l'entreprise utilisatrice peut également être légalement tenue de garantir certains droits et protections aux travailleurs, notamment en matière de santé et de sécurité au travail, et d'être conjointement responsable des autres droits avec l'agence (OCDE, 2014[7]).

L'économie des plateformes a encore complexifié ce paysage, et on ne sait pas clairement dans quelle mesure il est possible de prendre exemple sur le travail intérimaire pour réglementer le travail de plateforme (Lenaerts et al., 2018[32]) – bien que le modèle du travail intérimaire semble accepté par de nombreuses plateformes en Suède (Söderqvist, 2018[12]) et que plusieurs plateformes à travers le monde aient pris l'initiative de traiter leurs travailleurs comme des salariés (Cherry et Aloisi, 2017[33]). Les plateformes font généralement valoir qu'elles ne sont pas des employeurs mais de simples intermédiaires qui fournissent l'infrastructure nécessaire au travailleur pour trouver des clients. Toutefois, il est parfois difficile d'affirmer que les clients eux-mêmes doivent être considérés comme l'employeur. Le travail de plateforme est typiquement associé à une multiplicité de clients et à des tâches de très courte durée, même si ces tâches sont parfois exécutées dans les locaux du client. Dans le même temps, de nombreuses plateformes exercent un contrôle important sur les travailleurs (systèmes de notation, gestion des paiements, rétention d'informations sur les clients, contrôle des modalités d'exécution du travail, désactivation des comptes, etc.)

Dans certains cas, lorsqu'il n'est pas possible de définir clairement les responsabilités, il peut donc y avoir lieu de proposer que les plateformes et les utilisateurs assument conjointement et solidairement la responsabilité des droits des travailleurs, de sorte qu'un travailleur puisse intenter une action contre les deux ou l'un d'entre eux. Dans d'autres cas, il est possible d'invoquer la responsabilité subsidiaire de l'utilisateur, ce qui signifie que le travailleur peut intenter une action contre l'utilisateur si la plateforme ne se conforme pas à la réglementation. Dans le même ordre d'idées, certains auteurs ont soutenu que la question de la responsabilité des droits et de la protection des travailleurs doit être analysée du point de vue des fonctions clés de l'employeur – de l'embauche des travailleurs à la fixation de leurs taux de rémunération (Prassl et Risak, 2016[34]). Une telle approche aurait également pour conséquence que les obligations en matière de droit du travail seraient réparties entre plusieurs entités juridiques, plutôt que d'incomber à un employeur unique au sens classique du terme.

Pour les travailleurs qui restent dans la zone grise (et sont donc généralement exclus dans une large mesure du champ d'application du droit du travail en vigueur), le législateur doit examiner les modalités selon lesquelles les droits et les protections du travail pourraient être étendus (et lesquels). En effet, il est peu probable qu'en clarifiant et en définissant le plus précisément possible le champ d'application de la loi, on élimine complètement la zone grise et donc l'incertitude pour les travailleurs et les employeurs. De nombreux pays ont identifié des groupes spécifiques de travailleurs auxquels certains volets du droit du travail doivent s'appliquer, mais en utilisant des approches différentes, chacune ayant ses avantages et ses inconvénients. Certains pays ont identifié des professions très spécifiques ; d'autres se sont concentrés sur les travailleurs indépendants économiquement dépendants ; d'autres encore se sont appuyés sur des définitions plus vagues (mais plus larges). Chacune de ces approches est examinée ci-dessous.

Certains pays ont identifié des professions très spécifiques auxquelles certains droits et protections des travailleurs ont été étendus. Par exemple, en France, les professions suivantes sont présumées entretenir une relation de travail sous certaines conditions : artistes du spectacle vivant (c'est le cas en Espagne également), mannequins, journalistes professionnels, représentants commerciaux et vendeurs itinérants (Pedersini, 2002[35] ; BIT, 2005[36]). Au Mexique, il existe des dispositions légales analogues pour les représentants commerciaux, les vendeurs d'assurance, les vendeurs itinérants, les promoteurs et les catégories similaires.

Dans plusieurs pays, les pouvoirs publics ont concentré leur attention sur les travailleurs indépendants « économiquement dépendants » (Encadré 4.5). Un seuil de revenu spécifique est généralement fixé. En Espagne, au moins 75 % des revenus d'un travailleur indépendant économiquement dépendant (*trabajador autónomo económicamente dependiente* – TRADE) doivent dépendre d'un seul client. Au Portugal, une personne est considérée comme un travailleur indépendant économiquement dépendant lorsque au moins 50 % de son revenu annuel provient d'un seul client (*régime dos trabalhadores independentes e que prestam serviços maioritariamente a uma entidade contratante*). En Allemagne, les travailleurs sont des personnes « assimilables à des salariés » (*arbeitnehmerähnliche Person*) si : i) ils travaillent pour d'autres personnes sur la base d'un contrat de service ou d'un contrat de travail et de services ; ii) ils exécutent leur travail en personne et pour l'essentiel sans collaborer avec les salariés ; et iii) 50 % de leurs revenus proviennent d'un seul client (33 % pour les artistes, écrivains et journalistes). Au Canada, il n'y a pas de seuil fixe, mais les « sous-traitants dépendants » relèvent de « relations de travail non salariées assorties d'une certain degré minimal de dépendance économique, qui peut être mis en évidence par une exclusivité complète ou quasi complète[22]. » De même, en Suède, il n'existe pas de définition précise, mais les sous-traitants dépendants (*jämställda/beroende uppdragstagare*) désignent « toute personne qui exécute un travail pour le compte d'une autre et qui n'est donc pas employée par cette autre personne mais qui occupe un poste essentiellement de même nature que celui d'un salarié » (Rönnmar, 2004[37]).

Encadré 4.5. Fréquence du travail indépendant économiquement dépendant

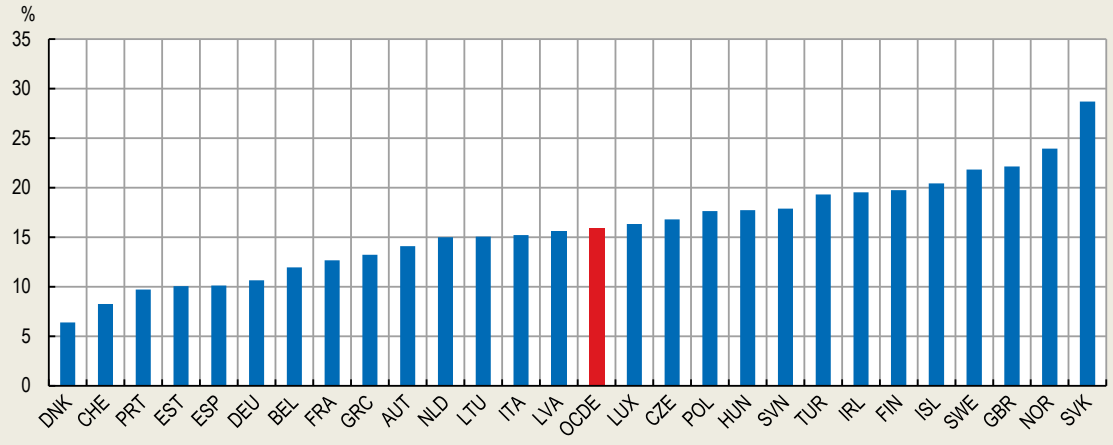
Les travailleurs indépendants « économiquement dépendants » sont généralement définis comme des personnes travaillant à leur propre compte et dont une grande partie du revenu provient d'un seul client/employeur. Il peut être utile de se concentrer sur cette catégorie afin d'étendre les droits et les protections en matière d'emploi à certains travailleurs de la zone grise. Mais quelle est l'importance de cette catégorie de travailleurs ?

Le travail indépendant économiquement dépendant est difficile à mesurer étant donné que : i) seuls quelques pays ont défini officiellement le travail indépendant économiquement dépendant et, lorsque des définitions existent, elles sont généralement différentes ; et ii) les enquêtes standards sur la population active et auprès des ménages ne permettent pas d'identifier ces travailleurs.

Sur la base d'un module spécial de l'Enquête européenne sur les forces de travail (EFT-UE), il est possible d'obtenir quelques estimations de la fréquence du travail indépendant économiquement dépendant, défini ici comme des travailleurs à leur propre compte ayant généralement un client dominant. Dans de nombreux pays, le travail indépendant économiquement dépendant représente une part non négligeable du travail indépendant total (16 % en moyenne) – Graphique 4.2[23]. En outre, selon les données de l'Enquête européenne sur les conditions de travail, cette part a augmenté d'environ 20 % entre 2010 et 2015 dans les pays concernés par l'enquête.

Graphique 4.2. Incidence des travailleurs indépendants ayant généralement un client dominant

En pourcentage des travailleurs indépendants, 2017



Note : OCDE : moyenne non pondérée des pays figurant dans le graphique.
Source : calculs de l'OCDE fondés sur l'Enquête européenne sur les forces de travail, Eurostat.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982065

Bien que la définition d'un travailleur indépendant économiquement dépendant soit la même dans tous ces pays, l'objectif de cette catégorie varie considérablement. Au Portugal, elle donne accès à la protection sociale (assurance chômage, prestations parentales, protection contre la maladie et l'invalidité, ainsi que pensions de vieillesse et de réversion). En Allemagne, les personnes assimilées à des salariés bénéficient de la liberté d'association, d'un droit à la négociation collective et d'un droit à un congé minimum de quatre semaines (Däubler, 2016[38]). Au Canada comme en Suède, les entrepreneurs dépendants

bénéficient également d'un droit à la négociation collective et doivent bénéficier d'un préavis raisonnable en cas de cessation de la relation avec l'entreprise. En Espagne, la catégorie TRADE a accès à un large éventail de droits et de protections, comme : le salaire minimum, le congé annuel, des droits en cas de licenciement abusif, le congé pour raisons familiales ou de santé et le droit à la négociation collective (Cherry et Aloisi, 2017[33]).

D'autres pays s'appuient sur la définition plus vague d'une troisième catégorie intermédiaire à laquelle sont étendus certains droits et protections des salariés, mais pas tous. Ces catégories intermédiaires associent souvent des conditions de dépendance financière et des conditions de contrôle/subordination. Par exemple, au Royaume-Uni, la catégorie légale de « travailleur » (*worker*) a été instaurée pour élargir le champ d'application de la réglementation du travail et inclure les personnes qui s'étaient vu refuser le statut de salarié par un tribunal ayant une interprétation très étroite de ce terme. La catégorie des travailleurs n'est pas définie avec précision, mais vise à inclure toute personne travaillant dans le cadre d'un contrat de prestation de services à la personne, qu'elle soit titulaire ou non un contrat de travail. Ces travailleurs ont droit à une protection contre les discriminations en vertu de la loi sur l'égalité de 2010, qui implique également un droit à l'égalité de traitement avec les salariés ordinaires dans des conditions de travail de base. En outre, ils sont couverts par certaines réglementations du travail, notamment celles relatives au temps de travail, aux congés payés et au salaire minimum. Ils peuvent également avoir droit aux indemnités de maladie et de congé parental, bien qu'ils ne bénéficient pas de délais minimums de préavis, des dispositions en matière de santé et de sécurité, de la protection contre le licenciement abusif ni des indemnités de licenciement. En outre, ils sont responsables de leurs propres cotisations de sécurité sociale et de leurs impôts (à l'instar des travailleurs indépendants). Alors que cette catégorie visait initialement à étendre les réglementations protectrices à un plus grand nombre de travailleurs, la création de cette catégorie distincte de travailleurs a vraisemblablement modifié le dessein des actions en justice, qui visent désormais à obtenir le statut de simple travailleur plutôt que celui de salarié – comme on l'a vu récemment dans des affaires judiciaires concernant des services de covoiturage[24].

En Italie, la catégorie des travailleurs « parasubordonnés » (*lavoro parasubordinato*) – qui couvre les contrats *co.co.co* et *co.co.pro*[25] – a été initialement créée pour accroître la flexibilité sur le marché du travail et réduire le coût du travail. Il s'agissait de travailleurs indépendants présentant les caractéristiques suivantes : certaine continuité et durée de la relation de travail ; nature individuelle des prestations fournies ; et certain degré de subordination au client. Ces travailleurs avaient accès à une protection sociale (à taux réduit) financée par l'employeur. En outre, les règles de résiliation de ces contrats étaient moins strictes que celles applicables aux salariés (OCDE, 2014[7]). Dans le cas de l'Italie, la création de la catégorie des travailleurs *parasubordonnés* a clairement incité les employeurs à remplacer les travailleurs « ordinaires » par des travailleurs de la catégorie intermédiaire, moins protégée (et moins coûteuse) (Liebman, 2006[39] ; Muehlberger, 2007[40]). Face à cette situation, des réformes menées récemment en Italie ont pratiquement supprimé ces contrats (Cherry et Aloisi, 2017[33]). Les règles sont progressivement harmonisées avec celles applicables aux salariés sous contrat à durée déterminée, tant en termes de protection sociale que de résiliation.

Ces exemples de l'Italie et du Royaume-Uni mettent en évidence les risques inhérents à la création d'une catégorie intermédiaire de travailleurs lorsque les contours de cette catégorie sont mal définis, ou lorsqu'elle vise à instaurer plus de flexibilité sur le marché du travail. Les réformes des réglementations du travail et de la protection sociale doivent viser à étendre les droits et à élargir le champ d'application de ces réglementations aux travailleurs vulnérables qui étaient auparavant exclus, et non à donner la possibilité de retirer des droits et des protections aux travailleurs qui en bénéficiaient auparavant.

Il convient de tenir compte de ces éventuels écueils lors de la création d'une troisième catégorie de travailleurs dans le contexte de l'économie des plateformes, qui a modifié les contours et l'envergure de la « zone grise » entre salariat et travail indépendant, et a poussé certains à proposer la création d'une troisième catégorie pour prendre compte ces travailleurs. En particulier, la création d'une troisième catégorie de travailleurs aux contours flous engendrerait un risque important de déclassement. Aux

États-Unis, Harris et Krueger (2015[41]) ont plaidé en faveur d'une catégorie de « travailleurs indépendants » qui permettrait à un grand nombre d'entre eux – mais pas à tous – d'accéder à des avantages et protections dont bénéficient les salariés, y compris la liberté d'organisation et de négociation collective, la protection des droits civils, le prélèvement de l'impôt à la source et la prise en charge des prélèvements sur les salaires par les employeurs. Toutefois, ils n'auraient pas droit aux avantages liés au temps de travail, comme la rémunération des heures supplémentaires ou le salaire minimum, ni à des prestations d'assurance-chômage. En France, le gouvernement a lancé l'idée de chartes volontaires, élaborées par les plateformes, qui définiraient les droits et les protections des travailleurs de plateforme. Cette idée française est intéressante parce qu'elle laisse du temps aux pouvoirs publics pour décider des mesures à prendre, tout en garantissant plus de droits et de protections à ces travailleurs. Le risque, toutefois, est que ces droits et protections soient fixés unilatéralement par les plateformes (sans consultation des travailleurs) et n'offrent qu'un faible niveau de protection. En outre, l'absence de normes de protection communes à toutes les chartes peut réduire la mobilité et donc accroître le pouvoir de monopsone des plateformes et exercer une pression à la baisse sur les salaires (voir section 4.3 ci-dessous). Autre inquiétude : si ces chartes ne sont pas limitées dans le temps, elles finiront par former une troisième catégorie permanente de travailleurs (ou, plutôt, plusieurs catégories) avec des droits réduits. Dans l'idéal, ces chartes devraient donc être considérées comme une expérience provisoire dont les gouvernements pourraient s'inspirer. À plus long terme, des solutions plus durables devraient être envisagées, ce qui écarterait le risque de créer une troisième catégorie permanente de travailleurs « de plateforme ». Les nouveaux règlements devront être souples et suffisamment larges pour englober différents types d'emplois, quels que soient les moyens par lesquels le travail est obtenu.

On pourrait également imaginer d'autres solutions pour étendre la réglementation du travail à un plus grand nombre de travailleurs de la zone grise. On pourrait par exemple définir le plus clairement possible ce que sont un « salarié » et un « travailleur indépendant », et traiter toute personne se trouvant dans la « zone grise » comme un « salarié » au regard du droit du travail (jusqu'à ce qu'il puisse être prouvé que ces travailleurs sont véritablement indépendants)[26] [27]. C'est la voie suivie par la Cour suprême de Californie dans une affaire récente[28]. En outre, en Suède, une décision de la Cour suprême en date de 1996[29] a conclu qu'étant donné l'ambiguïté des circonstances et la difficulté à se forger clairement une opinion, la décision était rendue en faveur du plaignant, et l'on présumait l'existence d'une relation d'emploi (Åberg, 2016[42]). Cette position pourrait être celle adoptée par défaut, tout en laissant certains volets de la loi créer des exceptions pour les droits et protections plus difficiles (voire impossibles) à étendre aux travailleurs indépendants. Par exemple, s'il peut être relativement simple d'étendre les réglementations relatives à la santé et à la sécurité ainsi que les lois antidiscrimination à tous les travailleurs à leur propre compte, c'est beaucoup plus difficile dans le cas de la législation relative au salaire minimum et à la réglementation du temps de travail. Ces questions sont abordées plus en détail à la section 4.2 ci-dessous.

4.2. Étendre les droits et protections aux travailleurs atypiques

Les travailleurs indépendants ne bénéficient généralement pas des mêmes droits et protections que les salariés (voir Graphique 4.1 ci-dessus). Cela est principalement dû au fait que les indépendants sont considérés comme des entreprises, qui acceptent d'endosser les risques en contrepartie de la perspective de réaliser des bénéfices. En principe, ils sont totalement autonomes, ce qui n'est pas le cas des salariés. De fait, si les relations de travail sont habituellement régies par le droit du travail, c'est pour protéger les travailleurs contre un abus potentiel du pouvoir de négociation et le contrôle asymétrique des informations aux mains de l'employeur. Les travailleurs indépendants n'ont généralement pas non plus accès à la même protection sociale (par exemple, ils sont souvent exclus de l'assurance chômage) parce que la probabilité de perdre leur revenu dépend de leurs seuls efforts et décisions, et l'on considère donc qu'elle fait partie intégrante du risque entrepreneurial. Enfin, parce qu'ils sont considérés comme des entreprises, les

travailleurs indépendants sont généralement exclus de la négociation collective. En effet, leur participation équivaudrait à une entente sur les prix en vertu du droit de la concurrence.

Toutefois, comme nous l'avons vu à la section 4.1.2, un certain nombre de travailleurs indépendants partagent certaines caractéristiques (mais pas toutes) des travailleurs salariés, et il pourrait donc être judicieux de leur accorder certains des droits et protections dont bénéficient les salariés (voir Graphique 4.1 ci-dessus). Les chapitres 5 à 7 traitent des modalités d'extension de la protection sociale et de la négociation collective mais également des programmes de formation à ces travailleurs. Le reste de la présente section traite de certains aspects essentiels de la réglementation du marché du travail, et de la mesure dans laquelle elle pourrait être étendue aux travailleurs de la « zone grise » (et selon quelles modalités). La section souligne que l'extension des droits et des protections en matière d'emploi à ces travailleurs pose d'importantes difficultés pratiques – bien que ces difficultés soient plus importantes pour certains volets du droit du travail que pour d'autres. Dans certains cas, il pourrait être nécessaire d'adapter la réglementation existante afin de la rendre applicable aux travailleurs de la zone grise. Plus généralement, ces mêmes enjeux stratégiques pourraient également concerner les salariés atypiques (comme ceux qui travaillent à la demande ou sous contrat zéro heure), qui sont en principe couverts par les protections du droit du travail, mais sont confrontés à des difficultés pratiques pour faire valoir leurs droits (voir Graphique 4.1 plus haut). Bien entendu, une approche équilibrée est nécessaire pour éviter que des réglementations excessivement lourdes ne finissent par freiner considérablement l'activité entrepreneuriale et l'innovation.

4.2.1. Équité en matière de rémunération

Pour les salariés bénéficiant d'un contrat de travail ordinaire, un salaire minimum juridiquement contraignant et des planchers salariaux négociés collectivement peuvent contribuer à prévenir l'exploitation et à lutter contre la pauvreté au travail. De nombreuses études sur les répercussions du salaire minimum révèlent que de légères hausses d'un salaire minimum initialement modéré n'ont aucun effet négatif sur l'emploi. Cette constatation va à l'encontre de la théorie classique mais est compatible avec le pouvoir de monopsone, et pourrait donner à penser qu'il est possible de fixer un salaire minimum supérieur au salaire qui serait autrement en vigueur sur le marché du travail, sans nuire aux niveaux d'emploi (Card et Krueger, 2015[43]) – voir également Annexe 4.A.

Pourtant, les travailleurs se trouvant dans la zone grise entre salariat et travail indépendant (et parfois, d'autres travailleurs atypiques) sont généralement exclus de ces dispositifs. Par exemple, les travailleurs indépendants, qui sont considérés comme des « entreprises » et sont souvent payés à la tâche (par opposition à la rémunération sur la base du temps de travail que perçoivent la plupart des salariés), ne bénéficient généralement ni d'un salaire minimum, ni de planchers salariaux négociés collectivement. Bien qu'il ne soit probablement pas approprié/nécessaire de mettre en place un salaire minimum pour la plupart des travailleurs indépendants (p. ex. les entrepreneurs, les indépendants bien rémunérés ou les « professions libérales »), de nombreux travailleurs faiblement rémunérés se retrouvent dans la zone grise et/ou sont confrontés à des situations de pouvoir de monopsone et d'asymétrie des négociations (voir sections 4.1.2 et 4.3). Dans ces circonstances, il pourrait être utile d'examiner comment leur appliquer les mécanismes en faveur d'une rémunération équitable.

Il serait possible étendre la législation relative au salaire minimum à ces travailleurs en identifiant un groupe de travailleurs de la zone grise (par exemple, les travailleurs indépendants économiquement dépendants ou certaines professions) et en obligeant les employeurs à payer l'équivalent du salaire minimum aux personnes rémunérées à la pièce. Dans de nombreux pays, la législation relative aux salaires minimum comporte déjà un volet relatif à la rémunération à la pièce, et oblige généralement les employeurs à verser aux travailleurs l'équivalent du salaire minimum, quelle que soit leur base de rémunération (c'est-à-dire par unité de temps ou par unité de production)[30]. Les employeurs doivent donc estimer la productivité moyenne des travailleurs rémunérés à la pièce, et veiller à ce qu'un individu moyen travaillant à un rythme

moyen gagne l'équivalent du salaire minimum. Dans la plupart des cas, cette législation est restreinte aux travailleurs salariés, et l'enjeu consiste donc à l'étendre à d'autres travailleurs vulnérables, y compris ceux qui se trouvent dans la zone grise entre salariat et travail indépendant.

Des propositions visant à instaurer des taux minimums de rémunération pour certains groupes de travailleurs indépendants sont en cours d'examen dans un certain nombre de pays. Au Royaume-Uni, elles émanent à la fois de la *Taylor Review* (BEIS, 2017[44]) et de la *Resolution Foundation* (D'Arcy, 2017[45]). Aux Pays-Bas, une proposition de loi visant à instaurer un salaire minimum pour les travailleurs indépendants n'employant pas de salariés et à réviser la loi pour leur permettre de fixer collectivement des taux minimums a été déposée (PvdA, 2017[46]). En Allemagne, une motion relative au revenu des travailleurs indépendants sans personnel, qui prévoit également d'imposer une rémunération minimale, a été présentée au Parlement fédéral (Deutscher Bundestag, 2016[47]). En Pologne, la législation relative au salaire minimum a récemment été étendue (au 1er janvier 2017) au travail effectué dans le cadre d'accords de services (*umowy zlecenia*, *umowy o świadczenie usług*). Sont notamment concernées les personnes engagées dans le cadre de contrats de services et les prestataires de services indépendants qui ne sont pas eux-mêmes des employeurs ou qui ne sous-traitent pas de travail à d'autres parties. Toutefois, les personnes travaillant dans le cadre de contrats de mission spécifiques (*umowy o dzieło*) ne sont pas couvertes, pas plus que les prestataires de services de soins à la personne, ni les prestataires de services qui déterminent eux-mêmes où et quand ils vont effectuer leurs prestations, et travaillent à la commission (OCDE, 2019[2]).

Bien que l'extension de la législation relative au salaire minimum à certains sous-groupes de travailleurs indépendants semble à la fois souhaitable et (en théorie) faisable, elle pose d'importantes difficultés dans la pratique. Il est par exemple difficile de déterminer quels types de travailleurs indépendants doivent être inclus dans le champ d'application de la loi ; de définir qui est l'employeur (notamment dans les relations de travail triangulaires, voir Encadré 4.4 ci-dessus)[31] ; de mesurer la productivité moyenne des travailleurs[32] (en particulier pour les tâches non standards) ; de déterminer ce qui peut être considéré comme du travail[33,34] ; et quel traitement accorder au travail effectué hors des frontières nationales (voir section 4.4 ci-dessous). Depuis janvier 2018, par exemple, la ville de New York impose une rémunération minimale des chauffeurs Uber et Lyft.

Un certain nombre de plateformes ont déjà délibérément pris des initiatives afin de fixer un seuil minimum de rémunération. Par exemple, Favor, un service de livraison à la demande aux États-Unis, garantit à ses chauffeurs un salaire horaire minimum. Bien que ses « coursiers » soient payés à la tâche, Favor comble la différence s'ils n'atteignent pas le salaire garanti (Kessler, 2016[48]). Upwork applique un salaire horaire minimum global de 3 USD aux tâches rémunérées à l'heure. Au Royaume-Uni, Prolific applique également un salaire horaire minimum. En Australie, la plateforme d'emploi en ligne AirTasker a passé un accord avec les syndicats pour recommander des taux minimums de rémunération à ses utilisateurs (Patty, 2017[49]) – même si la plateforme ne garantit pas ce salaire minimum (Kaine, 2017[50]). D'autres sites, comme le tchèque Topdesigner.cz et l'espagnol adtriboo.com, ont fixé un prix minimum, voire fixe pour certaines tâches, en fonction du nombre moyen d'heures que les travailleurs y consacrent (Parlement européen, 2016).

Toutefois, en raison des difficultés pratiques posées par l'extension de la législation relative au salaire minimum aux travailleurs indépendants, on pourrait chercher des solutions différentes (ou complémentaires) pour accroître la rémunération de ces travailleurs. L'une des voies les plus prometteuses consisterait à étendre les droits de négociation collective à certains groupes de travailleurs indépendants qui se trouvent dans la zone grise entre salariat et travail indépendant et, par conséquent, dans des situations d'inégalité des rapports de force. L'Allemagne, le Canada et la Suède font partie des pays qui ont opté pour cette solution. L'un des principaux défis consiste toutefois à veiller à ce que le marché du travail et la politique de la concurrence soient mis en conformité avec cette stratégie – ce point est examiné plus en détail au chapitre 5.

4.2.2. Réglementation du temps de travail

Les préoccupations relatives au temps de travail portent généralement sur la problématique du temps de travail excessif. C'est pourquoi le droit du travail définit généralement des règles limitant le temps de travail et imposant des périodes de repos et de récupération, notamment un repos hebdomadaire et des congés annuels rémunérés. Difficile d'imaginer comment étendre certaines de ces réglementations aux travailleurs pour leur propre compte qui, en théorie, choisissent leurs horaires de travail – même si, dans la pratique, nombre d'entre eux (y compris dans l'économie des plateformes) ne peuvent le faire que de manière limitée (Lehdonvirta, 2018[51]) Un faible pouvoir de négociation conjugué à une concurrence féroce entre les travailleurs peut obliger ces derniers à rester disponibles s'ils ne veulent pas être perdants lorsqu'un nouvel emploi ou une nouvelle tâche se présente. En outre, dans le cas de certaines plateformes de micro-tâches, les travailleurs passent autant de temps à rechercher des missions qu'à les exécuter (Kingsley, Gray et Suri, 2015[52]). Certaines plateformes ont mis en place leurs propres limitations du temps de travail (par exemple, CloudFactory a défini des limites supérieures et inférieures quant au volume de travail que chaque travailleur peut effectuer en une semaine) et les travailleurs ont défini leurs propres pratiques informelles, comme des routines quotidiennes et des quotas, afin de gérer leur temps (Lehdonvirta, 2018[51]). Les données recueillies par l'intermédiaire des plateformes peuvent aider à surveiller le temps de travail. Toutefois, l'extension de la protection du temps de travail à ces travailleurs se heurte à de nombreuses complications, notamment du fait qu'un grand nombre d'entre eux ont plusieurs clients/employeurs à un moment donné et qu'il peut donc être très difficile, voire impossible, de contrôler le temps de travail global (et de répartir les responsabilités). Là encore, certaines exceptions pourraient être envisagées pour les travailleurs indépendants économiquement dépendants (par exemple, un congé minimum pour les personnes assimilées à des salariés en Allemagne) – mais cela risque d'exclure de nombreux travailleurs de plateforme puisqu'ils travaillent généralement pour plusieurs clients en même temps (sauf si les responsabilités des employeurs sont partiellement transférées aux plateformes – voir Encadré 4.4)[35]. Une autre solution consisterait à mettre l'accent sur certaines professions.

Pour certains travailleurs, l'imprévisibilité des horaires de travail et/ou la réticence des employeurs à garantir contractuellement un nombre fixe d'heures de travail, du fait qu'ils sont à la recherche d'un maximum de flexibilité pour répondre à la fluctuation de la demande, suscitent des inquiétudes. Cette problématique ne concerne pas seulement les travailleurs de la zone grise, mais également les contrats à horaires variables et zéro heure. De nombreux pays ont mené des réformes en la matière ces dernières années (Encadré 4.6).

Encadré 4.6. Réglementer les contrats à horaires variables et zéro heure

De nombreux pays disposent de formes particulières de contrats atypiques de travail à temps partiel (ou de clauses contractuelles atypiques) qui prévoient soit des temps partiels très courts, soit ne fixent pas un nombre minimal d'heures. Voici quelques exemples de ces formules atypiques de travail à temps partiel : travailleurs occasionnels en Australie, contrats à la demande (*lavoro a chiamata o intermittente*) en Italie, contrats minimum-maximum et zéro heure aux Pays-Bas, contrats à la demande en Nouvelle-Zélande, contrats zéro heure au Royaume-Uni, et contrats « if and when » et zéro heure en Irlande. Bon nombre de ces contrats atypiques à temps partiel ont enregistré une croissance rapide ces dernières années.

En réponse aux préoccupations relatives aux répercussions de l'imprévisibilité du temps de travail sur les revenus globaux des travailleurs, la volatilité de leurs revenus et leur capacité de planification, un certain nombre de réformes ont été entreprises ces dernières années, plus particulièrement en ce qui concerne les contrats dits « zéro heure ». Les réformes suivantes ont notamment été mises en œuvre : limiter le recours à ces contrats aux situations dans lesquelles les besoins de main-d'œuvre des employeurs varient réellement (Finlande) ; obliger les employeurs à donner des informations (comme

le nombre minimal d'heures) en amont ou dans le contrat de travail (Finlande, Irlande et Norvège) ; imposer que les horaires de travail soient communiqués à l'avance (Finlande, Irlande, Norvège, Oregon aux États-Unis et Pays-Bas) ou ajuster les heures contractuelles en fonction des heures réellement travaillées (Irlande) ; autoriser les salariés à demander un contrat plus prévisible au bout d'un certain temps (Australie et Royaume-Uni) ; indemniser les travailleurs lorsqu'ils sont appelés puis renvoyés chez eux sans avoir travaillé (Irlande), ou s'ils doivent se tenir à disposition en dehors des heures garanties (Nouvelle-Zélande) ; et instaurer des dispositions relatives aux indemnités de maladie et de licenciement (Finlande). En outre, le Royaume-Uni a récemment organisé une consultation publique relative à l'instauration d'un salaire minimum plus élevé pour ces types de contrats afin de décourager leur (sur)utilisation (OCDE, 2019[2]).

Dans une large mesure, les préoccupations suscitées par les contrats à horaires variables/à la demande découlent des asymétries de pouvoir de négociation entre les travailleurs et les employeurs. C'est pourquoi certaines mesures visent à renforcer le pouvoir de négociation des travailleurs en interdisant, par exemple, les clauses d'exclusivité (des clauses contractuelles qui interdisent aux travailleurs de travailler pour d'autres employeurs – au Royaume-Uni, et en proposition aux Pays-Bas) ou en supprimant l'obligation pour un travailleur d'accepter une tâche lorsque l'employeur ne propose pas d'horaires garantis (p. ex. en Nouvelle-Zélande, où les entreprises doivent indemniser les travailleurs qui se tiennent à leur disposition). Toutefois, dans certains cas, les pays ont sapé le pouvoir de négociation des travailleurs – par exemple, en obligeant les chômeurs à accepter des contrats à horaires variables (ou zéro heure) pour avoir droit aux prestations de chômage (Kenner, 2017[53]).

4.2.3. Sécurité et santé au travail

Certaines problématiques relatives au temps de travail sont également valables pour la sécurité et la santé au travail (SST). La plupart des nouvelles formes de travail font porter la responsabilité en matière de SST non plus à l'employeur mais aux travailleurs individuels, qui n'ont souvent pas la formation ou les ressources nécessaires pour prendre les mesures appropriées pour garantir la sécurité de leurs conditions et de leur environnement de travail. Parfois, une rude concurrence entre les travailleurs peut être source de précipitation et de prise de risques inutiles. Dans le même temps, les inspections du travail sont souvent mal préparées à faire face à ces nouvelles formes d'emploi, qui sont souvent plus difficiles à contrôler, qui ne sont pas toujours clairement soumises à la législation existante, et qui bénéficient d'un moindre soutien des syndicats (Walters, 2017[54]). Cela permet à ces travailleurs de contourner plus facilement les réglementations existantes comme, par exemple, la nécessité d'obtenir des certificats médicaux pour exercer certaines professions. Là encore, cela est imputable dans une certaine mesure à un rapport de force déséquilibré entre employeurs et travailleurs en matière de négociation – bien que les individus eux-mêmes puissent également être peu clairvoyants et/ou chercher à contourner les coûts et les réglementations. En outre, l'identification de la partie responsable pose tout autant de difficultés du fait de la nature triangulaire de certaines relations et de la brièveté de certaines de ces missions.

Les nouvelles formes de travail se traduisent également par des risques inédits ou accrus. Par exemple, nombre de plateformes sont actives dans le secteur des transports, où le risque d'accident est important. Des données récentes donnent à penser que l'arrivée du covoiturage est associée à une hausse de 2 à 3 % du nombre d'accidents mortels en raison de la congestion et de l'utilisation accrues du réseau routier (Barrios, Hochberg et Yi, 2018[55]). Le travail en ligne comporte également des risques, tant physiques que psychosociaux, comme la fatigue visuelle ; les troubles musculosquelettiques ; le stress lié au travail ; l'insécurité chronique de l'emploi et des revenus ; et l'isolement.

Là encore, la question du statut d'emploi est cruciale, car la réglementation en matière de SST ne s'applique souvent qu'aux salariés. On pourrait envisager des dispositions spéciales pour les travailleurs indépendants économiquement dépendants ou certaines professions, tandis que des campagnes

d'information et de formation pourraient contribuer à renforcer la SST auprès des travailleurs à leur propre compte plus généralement. En ce qui concerne la protection sociale, certains pays commencent à réfléchir à la manière dont l'assurance accidents du travail pourrait être étendue à certains travailleurs auparavant exclus. Par exemple, la France a récemment obligé certaines plateformes à fournir cette assurance à certains de leurs travailleurs : si les travailleurs gagnant plus de 5 100 euros par an choisissent de s'assurer contre le risque d'accident ou de maladie professionnels, la plateforme doit les rembourser. Les chartes volontaires envisagées par la France pourraient également conduire à une amélioration de la SST pour certains travailleurs de plateforme.

4.2.4. Lutte contre la discrimination

En raison de son impact potentiellement négatif sur l'intégration et les droits humains fondamentaux, mais aussi sur la productivité, des mesures de lutte contre la discrimination sur le marché du travail fondée sur l'origine ethnique, le sexe, la religion, les opinions politiques, le milieu socioéconomique, etc. ont été mises en œuvre dans l'ensemble des pays de l'OCDE (OCDE, 2008[15]).

L'émergence de l'économie des plateformes a un impact ambigu sur la capacité à protéger les travailleurs contre la discrimination. Dans la mesure où les plateformes favorisent l'anonymat, elles peuvent contribuer à lutter contre la discrimination. Toutefois, lorsque cet anonymat n'est pas garanti, la discrimination peut être pire du fait de l'absence de réglementation et de répression – voir Edelman, Luca et Svirsky (2017[56]) pour des données relatives à la discrimination raciale sur Airbnb ; Galperin et Greppi (2017[57]) pour la discrimination géographique sur Nubelo (une des plus grandes plateformes de travail en ligne de langue espagnole) ; et Galperin, Cruces et Greppi (2017[58]) pour des données relatives à la discrimination sexuelle, sur Nubelo également. En outre, bien que les algorithmes promettent l'élimination de tout jugement et préjugés humains lors de la prise de décision, des données montrent qu'en fait, ils sont susceptibles de renforcer ces préjugés et d'intégrer des biais qui leur sont propres – voir, par exemple, Sweeney (2013[59]) pour des données relatives aux annonces de Google AdSense.

Ces nouvelles données donnent à penser que les pouvoirs publics devraient réfléchir soigneusement à la manière dont les lois antidiscrimination pourraient être étendues aux plateformes en ligne et aux travailleurs indépendants en général. On pourrait par exemple demander aux plateformes de travail de recueillir (et de publier) des données relatives aux résultats de différents groupes. On pourrait également se concentrer sur certaines professions ou sur les travailleurs indépendants économiquement dépendants – voir section 4.1.2. Dans la plupart des pays européens, les lois antidiscrimination couvrent déjà les travailleurs indépendants, sauf en Lituanie et au Royaume-Uni, où ils ne sont pas totalement couverts (Commission européenne, 2017[60]).

4.2.5. Protection de l'emploi

Lorsque les travailleurs ont le statut de salarié, la législation relative à la protection de l'emploi les protège généralement contre la violation injustifiée des obligations contractuelles par les employeurs, et prévoit des recours en cas de licenciement abusif et de vol salarial. À de rares exceptions près, ces droits ne sont pas contractualisables, en ce sens que le salarié ne peut y renoncer à la signature de son contrat de travail – voir p. ex. OCDE (2013[61]).

Toutefois, les protections prévues par le droit du travail ne s'appliquent pas à la plupart des contrats de services et/ou d'intermédiation (comme les conditions d'utilisation des applications des plateformes), qui laissent beaucoup plus de latitude aux dispositions contractualisables. Pourtant, dans un certain nombre de cas, les salaires et les conditions de travail sont fixés unilatéralement par la plateforme (ou l'intermédiaire) ou le demandeur (c'est-à-dire la personne ou l'entreprise qui publie les tâches), sans que les travailleurs individuels aient la possibilité de négocier les conditions, qu'ils doivent accepter pour pouvoir commencer ou continuer à travailler[36]. Par exemple, sur certaines plateformes de micro-tâches, les demandeurs peuvent

rejeter sans aucune justification des tâches exécutées, auquel cas le travailleur ne perçoit aucune rémunération – voir par exemple Kingsley, Gray et Suri (2015[52]). Même dans le cadre de transactions directes, sans intermédiation d'une plateforme, le non-paiement de tâches effectuées pose des difficultés à de nombreux prestataires de services professionnels – voir p. ex. Berg et al. (2018[62]). De même, les conditions générales des services d'intermédiation numérique disposent souvent que la plateforme peut désactiver le compte d'un travailleur sans justification, parfois même sans préavis – voir p. ex. Ross (2015[63]), Kingsley, Gray et Suri (2015[52]), Kaltner (2018[64]), et Marcano (2018[65]).

L'absence de mécanismes adéquats et simplifiés de règlement des différends renforce l'asymétrie du contrôle de la relation[37]. Le dépôt de plainte auprès des tribunaux est long et coûteux et n'est généralement pas intéressant pour les travailleurs en cas de petites créances. Dans le cas des plateformes de micro-tâches, ces obstacles sont tout à fait prohibitifs, puisque la valeur pécuniaire de chaque tâche est très faible.

Il serait donc souhaitable de mettre en place une sorte de système simplifié de règlement des différends pour les travailleurs des plateformes. Par exemple, ces dernières pourraient être tenues de mettre en place un processus de règlement des différends dans le cadre duquel il incomberait au client de prouver que le travail n'a pas été effectué (conformément aux normes applicables) et qui accorderait aux travailleurs un délai raisonnable pour refaire les tâches rejetées – voir p. ex. Silberman (2018[66]). De même, les plateformes pourraient être tenues de communiquer rapidement au travailleur la raison de la désactivation de son compte. L'exposé des motifs devrait indiquer les raisons objectives ayant motivé cette désactivation, sur la base des motifs énoncés préalablement dans les conditions générales de la plateforme, et faire raisonnablement référence aux circonstances spécifiques pertinentes qui ont conduit à cette décision. Cette déclaration pourrait également servir à délimiter les contours d'un éventuel différend juridique, en ce sens que la plateforme ne pourrait faire valoir aucun grief supplémentaire en cas de poursuite judiciaire[38]. Une proposition de règlement en ce sens est actuellement débattue au Parlement européen (Commission européenne, 2018[67]). Par ailleurs, dans une récente affaire judiciaire concernant un service de VTC[39], la décision a stipulé que, désormais, les travailleurs seraient entendus par un juge avant tout licenciement (Kovács, 2017[68]).

Les systèmes simplifiés de règlement des différends doivent être conçus de manière à garantir l'impartialité. Toutefois, l'arbitrage extrajudiciaire privé tel qu'il se pratique habituellement n'est pas forcément une solution, car il existe un risque d'abus lorsque l'arbitre interagit fréquemment avec une partie, et l'avantage de la neutralité peut être perdu en raison d'un conflit d'intérêts (US House of Representatives, 2009[69])[40]. Cette situation est plus fréquente dans les affaires opposant des particuliers à de grandes entreprises, notamment parce que ces dernières sont davantage habituées au processus d'arbitrage[41]. Cela donne à penser qu'un système de règlement extrajudiciaire des différends pourrait être plus efficace s'il était assuré ou supervisé par un organisme administratif. À New York, par exemple, la loi *Freelance Isn't Free Act* (FIFA) vise à protéger les travailleurs indépendants contre les impayés. Parmi les protections prévues par la FIFA, citons l'obligation pour les recruteurs d'établir un contrat écrit avec les indépendants pour toute mission rémunérée plus de 800 USD sur une période de 120 jours. Les indépendants peuvent porter plainte auprès d'une agence administrative, qui est habilitée à émettre des ordres de paiement et à prononcer des sanctions civiles. Par ailleurs, des systèmes simplifiés de règlement des différends pourraient s'appuyer sur les partenaires sociaux. Par exemple, il existe dans le secteur du travail temporaire un certain nombre de systèmes de médiation et d'arbitrage gérés par les partenaires sociaux sur lesquels il serait intéressant de prendre exemple dans le cas de relations tripartites (World Employment Confederation, 2018[70]). En effet, dans le secteur des plateformes, trois plateformes allemandes, ainsi que l'Association allemande du crowdsourcing (Deutscher Crowdsourcing Verband eV) ont rédigé, en 2015, un code de conduite du crowdsourcing et ont établi, en 2017, conjointement avec cinq autres plateformes et IG Metall, un « bureau du médiateur » afin de faire respecter ce code de conduite et résoudre les différends entre les travailleurs et les plateformes signataires – voir Berg et al. (2018[62]) et le chapitre 5[42].

4.3. Pouvoir de monopsone, efficience du marché du travail et vulnérabilité des travailleurs

De nombreux travailleurs, indépendants notamment, se trouvent dans un rapport de force déséquilibré avec leur employeur/client, ce qui les rend vulnérables et peut nécessiter des protections qui sont normalement accordées aux seuls salariés (voir section précédente). Si des rapports de force déséquilibrés apparaissent, c'est généralement parce que les employeurs et les clients exercent souvent un plus grand contrôle sur la relation d'emploi que les travailleurs (voir section 4.1.2 plus haut), et parce que ces derniers peuvent avoir peu ou pas de possibilités de sortie, ce qui donne lieu à une certaine situation de monopsone sur le marché du travail (voir Encadré 4.7). Dans de nombreuses situations, le pouvoir des employeurs (souvent appelé puissance d'achat dans la littérature en économie industrielle) n'est pas compensé par un pouvoir de négociation suffisant du côté des travailleurs, et peut donc entraîner une baisse de l'emploi et des salaires, ainsi qu'une dégradation des conditions de travail. Il s'agit là d'un enjeu particulier pour les travailleurs indépendants, qui sont souvent exclus de la négociation collective par le droit de la concurrence (voir chapitre 5).

Encadré 4.7. Ce que signifie un marché du travail en situation de monopsone dans la littérature en économie du travail

Les publications relatives à l'économie du travail définissent souvent une *situation de monopsone sur le marché du travail* comme une situation dans laquelle le pouvoir des employeurs en tant qu'acheteurs de services de main-d'œuvre n'est pas compensé par un pouvoir de négociation suffisant des travailleurs, dont les options de sortie sont limitées, voire inexistantes. Au sens strict, le terme « monopsone » désigne le cas extrême dans lequel un acheteur domine un marché spécifique en amont et peut fixer les achats et les prix des facteurs de production à un niveau inférieur à celui qui maximise le bien-être social, afin de maximiser ses bénéfices. Le terme « oligopsone » serait plus correct pour désigner les cas où un petit nombre d'entreprises dominent les achats sur un marché et peuvent influer sur les prix des facteurs de production en réduisant leurs achats sur ce marché. Dans le cas des plateformes, qui font face à un marché multilatéral, certaines études envisagent un concept opérationnel de « pouvoir d'intermédiation » (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2018[71]). Pourtant, la littérature économique utilise souvent le terme de monopsone pour qualifier un segment spécifique du marché du travail se trouvant dans l'une ou l'autre de ces situations (Manning, 2003[72] ; Bhaskar, Manning et To, 2002[73]). Voir également l'Annexe 4.A pour une analyse plus approfondie.

Des relations de pouvoir déséquilibrées affectent non seulement les travailleurs indépendants, mais tous les travailleurs en général – salariés compris (mais plus particulièrement les travailleurs occupant un emploi précaire). Un certain nombre de mesures sont envisageables pour lutter contre le déséquilibre des rapports de force dans l'emploi : i) la parole collective peut être renforcée ou étendue aux travailleurs précédemment exclus (voir chapitre 5) ; ii) la réglementation du marché du travail peut être utilisée pour contrer les effets négatifs des déséquilibres des rapports de force (comme nous l'avons vu dans la section précédente) ; et/ou iii) ces déséquilibres peuvent être traités directement, en luttant contre les abus du pouvoir de monopsone et ses sources. Ces trois options ne s'excluent pas mutuellement. Comme les deux premières options sont examinées par ailleurs, la présente section analyse brièvement la troisième option, en mettant l'accent sur les formes de travail atypiques – l'Annexe 4.A présente une analyse plus approfondie des données existantes relatives à la situation de monopsone sur le marché du travail, et des mesures permettant d'y remédier.

Un nombre croissant d'études montrent que, dans certains pays de l'OCDE, une proportion considérable de l'emploi se trouve sur des marchés du travail très concentrés – voir p. ex. Azar et al. (2018[74]), Abel,

Tenreyro et Thwaites (2018[75]) et Martins (2018[76]). Sur des marchés du travail spécifiques de nombreux pays de l'OCDE, un grand nombre d'études ont également estimé de faibles élasticités résiduelles de l'offre de main-d'œuvre – qui mesurent la facilité avec laquelle les travailleurs changent d'employeur en réaction à l'évolution des salaires dans une entreprise donnée – qui sont généralement considérées comme un signe de monopsone sur le marché du travail – voir p. ex. Manning (2003[72]), Sokolova et Sorensen (2018[77]), et Naidu, Posner et Weyl (à paraître[78]). Bien que la plupart de ces données se rapportent généralement aux salariés, certaines études mesurent l'exposition des travailleurs pour leur compte propre, y compris les travailleurs de plateforme, au pouvoir de monopsone. Par exemple, Dube et al. (à paraître[79]) montrent que pour les personnes travaillant pour le Turc mécanique d'Amazon, un service de microtravail, l'élasticité résiduelle de l'offre de main-d'œuvre ne dépasse pas 0.1, tandis que Chevalier et al. (à paraître[80]) trouvent des valeurs comprises entre 1 et 2 pour les chauffeurs Uber. Ces deux estimations témoignent clairement d'un fort pouvoir de l'acheteur sur ces marchés du travail. Bien qu'on ait besoin de davantage de données sur le marché du travail de plateforme, lorsque l'on compare ces chiffres aux résultats des salariés de différents marchés du travail publiés antérieurement – voir Annexe 4.A, on peut penser que certains travailleurs de plateforme sont encore plus exposés à la situation de monopsone sur le marché du travail que la plupart des salariés ordinaires.

Un marché du travail en situation de monopsone (ou, plus généralement, un puissance d'achat excessive des employeurs sur le marché du travail) peut avoir un impact négatif sur les prix – c'est-à-dire les salaires et les avantages sociaux – et les quantités – l'emploi global. Des données récentes donnent à penser qu'une forte concentration sur le marché du travail fait baisser les salaires et creuse le fossé entre les salaires et la productivité. Un marché du travail en situation de monopsone semble également réduire de manière inefficiente la demande de main-d'œuvre et l'emploi, en particulier au bas de la distribution des salaires, bien que les données soient un peu plus indirectes (voir Annexe 4.A).

Un marché du travail en situation de monopsone est également une source de préoccupation pour les entreprises. D'une part, du fait d'un manque de concurrence sur le marché du travail (par exemple en raison de l'utilisation de clauses de non-concurrence abusives par les concurrents – voir section suivante), les entreprises innovantes peuvent se voir empêchées d'exploiter de nouveaux débouchés. D'autre part, une application insuffisante du droit de la concurrence peut désavantager les entreprises qui respectent les règles par rapport à leurs concurrents ayant des comportements illicites.

4.3.1. Appliquer la réglementation pour lutter contre la situation de monopsone sur le marché du travail

Il est possible de lutter contre un excès de pouvoir de monopsone en renforçant la réglementation et en l'appliquant plus efficacement. De fait, à ce jour, les organismes chargés de faire respecter la loi accordent moins d'attention aux positions dominantes sur le marché du travail et à la capacité des entreprises à offrir aux travailleurs une rémunération inférieure à leur productivité marginale qu'aux positions dominantes sur les marchés des produits.

La lutte contre la collusion sur le marché du travail est l'un des domaines dans lesquels des mesures supplémentaires sont nécessaires – voir Annexe 4.A pour un examen plus approfondi des réglementations existantes. Dans la plupart des pays, le droit de la concurrence interdit la collusion entre les acheteurs de biens ou de services intermédiaires, y compris de services de main-d'œuvre – voir p. ex. Blair et Wang (2017[81]). Il y a collusion illicite, par exemple, lorsque des entreprises en concurrence pour le même type de travailleurs s'entendent pour éviter d'embaucher les salariés des concurrents (accords dits de « non-débauchage ») ou, sauf dans le cadre de négociations collectives (voir chapitre 5), lorsque des entreprises concurrentes sur le même marché du travail conviennent d'appliquer une politique commune de rémunération aux employés ou aux travailleurs indépendants (collusion salariale).

Il est difficile de recueillir des statistiques générales sur la collusion, car on ne dispose généralement pas de chiffres sur les comportements illicites qui échappent aux enquêtes. Des données anecdotiques

donnent toutefois à penser que le phénomène est loin d'être négligeable – voir p. ex. Krotoski et al. (2018[82]). On trouve des statistiques relatives aux clauses de non-débauchage incluses dans les contrats de franchise, auquel cas elles ne sont pas nécessairement illégales (voir Annexe 4.A). Selon les estimations de Krueger et Ashenfelter (2018[83]), plus de 50 % des grandes sociétés de franchise aux États-Unis ont recours à des clauses de non-débauchage dans leurs accords de franchise.

Il est essentiel de formuler des recommandations explicites concernant la collusion sur le marché du travail afin de guider des organismes chargés de faire respecter la loi, et définir leurs priorités. Par exemple, les autorités de la concurrence américaines ont publié des lignes directrices qui font explicitement référence à la collusion sur le marché du travail, présentent des exemples clairs de comportements illicites et soulignent l'importance de les combattre en raison de leurs répercussions sur le marché du travail (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2016[84]). Une application efficace de la loi nécessite également de protéger les lanceurs d'alerte, car la collusion est souvent découverte grâce aux informations transmises par les initiés (Dyck, Morse et Zingales, 2010[85] ; Yeoh, 2014[86]). Une protection spécifique est particulièrement indispensable dans le cas des travailleurs indépendants, qui ne sont généralement pas couverts par les dispositions de la législation en matière de licenciement relatives à l'alerte professionnelle – voir p. ex. OCDE (2014[7]) Enfin et surtout, les organismes chargés de faire respecter la loi doivent également être en mesure de prévoir des sanctions adéquates des comportements collusoires.

Toutefois, les entreprises potentiellement collusoires pourraient éviter une collusion illégale sur le marché du travail en fusionnant tout simplement, ce qui augmenterait leur puissance d'achat sur le marché du travail – voir p. ex. Marinescu et Hovenkamp (à paraître[87]) Plus généralement, si les entreprises parties à une fusion devaient s'allier pour devenir l'acheteur dominant sur le marché du travail, l'entité issue de la concentration utiliserait probablement sa puissance d'achat pour réduire les quantités et les prix sur ce marché, comme le feraient des entreprises non parties à la fusion. Toutefois, l'une des difficultés de l'évaluation de l'impact des fusions sur le pouvoir de l'acheteur sur le marché du travail tient au manque d'outils spécifiques d'analyse de la concurrence sur le marché du travail et, en particulier, à la délicate identification du marché concerné. Autre difficulté, l'évaluation des effets des fusions lorsque les parties à la concentration ne sont pas des concurrentes directes sur les marchés de produits en aval[43]. Il s'agit d'un domaine dans lequel des recherches plus approfondies sont nécessaires. Un renforcement des investissements des gouvernements et des organismes chargés de faire respecter la loi dans la conception d'outils adéquats serait bienvenu.

Autre domaine d'action possible sont les clauses de non-concurrence, des clauses contractuelles qui interdisent aux travailleurs de travailler pour un concurrent après leur départ d'une entreprise. Dans la plupart des pays, les accords de non-concurrence sont légaux et justifiés par la nécessité de protéger les secrets commerciaux et les investissements spécifiques de l'employeur dans la relation de travail (comme certains types de formation et d'investissement dans le savoir). Pourtant, des données récentes donnent à penser que les employeurs utiliseraient en réalité ces clauses pour limiter les possibilités de sortie de leurs travailleurs. Un certain nombre d'affaires, par exemple, concernent des travailleurs peu qualifiés impliqués dans la production de produits standardisés, comme la fabrication de sandwichs, et ayant peu accès aux connaissances tacites des entreprises. Starr, Prescott et Bishara (2018[88]) estiment que près de 30 millions de travailleurs américains sont actuellement couverts par des accords de non-concurrence, et que bon nombre de ces accords sont imposés à des travailleurs ayant un niveau d'étude inférieur au premier cycle de l'enseignement supérieur, un faible revenu ou n'ayant pas accès à des secrets commerciaux.

Les restrictions imposées à certains travailleurs de plateforme pour les empêcher de poursuivre une relation en direct avec leur client en dehors de la plateforme, à moins de payer des frais disproportionnés, constituent un type particulier de clause de non-concurrence (Berg et al., 2018[62]). Ces obligations sont particulièrement contraignantes en cas de modification unilatérale des conditions d'utilisation de la plateforme. En effet, la relation spécifique qui se crée parfois entre un travailleur et un client donnés sur certaines plateformes représente un coût d'opportunité élevé pour les travailleurs s'ils n'ont pas la

possibilité de quitter la plateforme sans perdre leur clientèle, ce qui les force souvent à accepter des modifications des conditions de travail qui leur sont défavorables[44].

Afin de lutter contre les accords de non-concurrence dans des situations où ils ne servent manifestement qu'à réduire les possibilités de sortie des travailleurs, les gouvernements pourraient envisager d'établir une présomption réfragable d'utilisation abusive (voire d'interdire ces accords) pour certains types de postes, niveaux de rémunération ou exigences de compétences, pour lesquels leur justification par un motif valable, comme la protection des secrets commerciaux, semble peu plausible. Lorsque les clauses de non-concurrence sont permises par la loi, les gouvernements pourraient également envisager d'interdire le « blue-pencilling » – c'est-à-dire les situations dans lesquelles les tribunaux ont la possibilité de reformuler des obligations non motivées afin de les rendre exécutoires. De fait, cette pratique crée des incitations à rédiger des clauses détaillées et inapplicables uniquement pour décourager les travailleurs non informés de chercher un emploi ailleurs. Enfin et surtout, étant donné que les travailleurs victimes d'abus intentent rarement des actions privées en dommages-intérêts, les organismes chargés de faire respecter la loi, notamment les inspections du travail, doivent jouer un rôle de premier plan et avoir la possibilité d'infliger des sanctions ou de porter l'affaire devant les tribunaux (voir Annexe 4.A pour un examen plus approfondi des pratiques et problématiques actuelles dans les pays de l'OCDE).

Enfin, l'une des raisons pour lesquelles les travailleurs ont souvent un faible pouvoir de négociation et peu d'options de sortie est qu'ils sont bien moins informés que les employeurs. Les travailleurs n'ont souvent qu'une vague idée de leurs droits, notamment lorsqu'ils ont signé un contrat atypique. Par exemple, lorsqu'ils signent un contrat (ou qu'ils acceptent des conditions générales), les travailleurs ne saisissent pas forcément tout ce à quoi ils s'engagent (ou les droits auxquels ils renoncent). La réglementation pourrait donc faire en sorte que toutes les parties contractantes soient pleinement conscientes de leurs droits et de leurs responsabilités. Par exemple, certains spécialistes ont suggéré que les gouvernements investissent dans un service dédié aux travailleurs indépendants, et en particulier aux travailleurs de plateforme, qui leur donnerait des conseils et des avis généraux sur leurs droits en matière d'emploi (Balaram, Warden et Wallace-Stephens, 2017[89]).

Le manque de transparence des salaires peut également accroître le pouvoir de monopsone. Le déficit d'information sur les autres possibilités d'emploi réduit la capacité des travailleurs à changer d'emploi ou à tirer parti des possibilités de sortie pour négocier des salaires plus élevés – et de meilleures conditions de travail (Harris, 2018[90]). Les technologies numériques ont le potentiel d'améliorer ce type d'asymétrie de l'information, car les travailleurs peuvent accéder à un grand nombre d'offres d'emploi et les comparer, ce qui réduit les coûts de recherche (voir ci-dessous). Pourtant, sur de nombreuses plateformes, les travailleurs disposent de peu d'outils pour rechercher d'autres tâches, et doivent consacrer beaucoup de temps à cette recherche (Kingsley, Gray et Suri, 2015[52] ; Berg et al., 2018[62]). Pour améliorer la transparence des salaires dans l'économie des plateformes, les employeurs et les plateformes pourraient être tenus de publier des informations sur la rémunération moyenne de chaque tâche, ainsi que sur le temps moyen nécessaire pour accomplir une tâche (ce qui aiderait les travailleurs à prendre des décisions plus éclairées quant aux tâches à accepter).

Une problématique spécifique en lien avec l'intermédiation numérique concerne les informations que les plateformes recueillent sur les travailleurs. Par exemple, la plupart des plateformes disposent d'un système de notation des travailleurs, qui évalue leurs antécédents et qui est censé améliorer la qualité du service pour le demandeur. Toutefois, les algorithmes de notation manquent souvent de transparence (Rosenblat et Stark, 2016[91]). Cette asymétrie d'information permet aux demandeurs ou aux plateformes d'écarter certains travailleurs de certaines tâches, en fonction de leur note, alors que les travailleurs n'ont pas la possibilité d'identifier et de refuser les tâches proposées par les mauvais demandeurs, qui ne paient généralement pas régulièrement ou ont coutume d'évaluer négativement les travailleurs (Kingsley, Gray et Suri, 2015[52]). Pour remédier à ces problèmes, les pouvoirs publics pourraient envisager de réglementer le système de notation en imposant aux plateformes une symétrie des notations (*five-for-five policies*) et la transparence des algorithmes.

4.3.2. *Autres interventions pour réduire les frictions*

Une situation de monopsone apparaît généralement sur le marché du travail dans les contextes où il y a un petit nombre de grandes entreprises et les frictions sur le marché du travail, qui empêchent les travailleurs de changer facilement d'emploi à la suite d'une révision des conditions de rémunération ou de travail, sont considérables – voir p. ex. Manning (2011[92]). Tous les types d'interventions non réglementaires visant à réduire les frictions sur le marché du travail sont susceptibles de contribuer à réduire le pouvoir de monopsone sur ce marché. Il convient d'élaborer une stratégie globale visant à éliminer simultanément tous les obstacles à une potentielle mobilité sur le marché du travail (OCDE, 2018[93]).

Les interventions en faveur de la mobilité géographique jouent un rôle crucial. Les données existantes donnent à penser que les marchés du travail sont généralement plus concentrés dans les zones rurales et/ou les zones où l'activité économique est plus dispersée (Azar et al., 2018[74] ; Rinz, 2018[94]). Par exemple, les politiques de logement pourraient promouvoir la mobilité géographique des travailleurs afin de les aider à s'installer dans les régions offrant les meilleurs emplois. De même, les licences professionnelles devraient être utilisées judicieusement et les régions (et pays, le cas échéant) devraient harmoniser leurs normes autant que possible, dans la mesure où, dans certains pays, les licences constituent un obstacle à la mobilité, et n'offrent aucun avantage clair en termes d'amélioration de la qualité de service, de santé ou de sécurité des consommateurs – voir OCDE (2018[93]) pour une analyse plus approfondie. Les mêmes arguments sont valables pour la reconnaissance nationale (et internationale) des compétences et acquis – voir chapitre 6.

Les progrès technologiques améliorent l'efficacité du processus d'appariement. De nombreux pays de l'OCDE enregistrent un fort taux de chômage alors que des entreprises se plaignent de ne pas réussir à trouver des travailleurs qualifiés pour pourvoir les postes vacants. Les plateformes numériques peuvent aider les employeurs à trouver des travailleurs pour exécuter des tâches que leurs salariés actuels ne sont pas en mesure d'accomplir, élargissant ainsi le marché du travail en multipliant les débouchés – voir chapitre 2. De même, les intermédiaires numériques, comme les sites d'emploi commerciaux, peuvent donner accès à un grand nombre de postes vacants et de profils de travailleurs, ce qui réduit considérablement les coûts de recherche, tant pour les travailleurs que pour les employeurs. Les technologies numériques donnent la possibilité de travailler à distance, ce qui permet aux travailleurs des zones rurales d'accéder à des emplois et des tâches dont ils étaient auparavant exclus. Toutefois, les interactions médiées par une plateforme présentent un risque d'antisélection et de dissimulation asymétrique de l'information, ce qui peut nécessiter la création d'organismes chargés de certifier les informations fournies par les utilisateurs (Autor, 2009[95]). En outre, dans certains cas, il existe un risque de nivellement par le bas en raison de la concurrence avec des régions du monde où les normes du travail et le niveau de rémunération en termes réels sont nettement inférieurs (voir section 4.4 ci-dessous)

La technologie numérique transforme également le mode de fonctionnement du service public de l'emploi (SPE) et d'autres prestataires de services de placement, en facilitant l'exploitation des informations relatives aux offres et aux demandeurs d'emploi, ce qui améliore le processus d'appariement et réduit les frictions sur le marché. En automatisant un certain nombre de tâches, la numérisation permet également au SPE de concentrer ses ressources sur des activités nécessitant des interactions personnelles et des actions plus arbitraires. Il y a toutefois des limites aux possibilités offertes par la numérisation dans ce domaine. S'il est facile de numériser les demandes de prestations et l'enregistrement des offres d'emploi, cela peut s'avérer plus difficile pour d'autres services, comme le conseil et la formation personnalisés. En outre, des garanties doivent être mises en place dans les nouveaux systèmes fortement numérisés afin d'éviter de créer une fracture numérique en handicapant les demandeurs d'emploi les plus défavorisés (OCDE, 2015[96]).

La promotion de la mobilité professionnelle nécessite également de rendre la protection sociale plus transférable et moins liée à un emploi ou à un employeur spécifique (voir chapitre 7). À cet égard, il ne

serait peut-être pas judicieux, à long terme, de se baser sur les employeurs ou les intermédiaires comme les plateformes pour fournir une protection sociale adéquate (voir p. ex. la section 4.2 ci-dessus). De fait, l'absence de transférabilité des régimes de protection sociale gérés par les employeurs peut réduire la mobilité et, par conséquent, accroître le pouvoir de monopsone des employeurs et des intermédiaires, ce qui exerce une pression à la baisse sur les salaires.

Les caractéristiques spécifiques de certaines plateformes peuvent également créer des obstacles à la mobilité professionnelle. Par exemple, le paiement ou la rémunération sous une forme démonétisée, en bitcoins et en bons par exemple, est relativement courant sur certaines plateformes (Kingsley, Gray et Suri, 2015[52]) et lie le travailleur à la plateforme. De même, les antécédents professionnels personnels, comme les notes obtenues, sont habituellement perdus lorsque l'on change de plateforme (Berg et al., 2018[62]). Étant donné que les plateformes favorisent de facto les travailleurs bien notés, la perte des notes individuelles représente un obstacle important à la mobilité des travailleurs et peut limiter la concurrence entre les plateformes. Les pouvoirs publics pourraient donc envisager d'autres interventions pour améliorer la mobilité des travailleurs d'une plateforme à l'autre, par exemple en réglementant les paiements démonétisés et en facilitant la transférabilité des notes personnelles.

4.4. Concurrence internationale

Le droit du travail s'applique généralement au marché du travail national ou régional, et se heurte à de sérieuses contraintes lorsque le travail est exécuté au-delà des frontières nationales. Pourtant, avec l'essor de l'économie des plateformes, un nombre croissant de travailleurs fournissent des services à l'échelle internationale. Comme le dit l'OIT, « les plateformes de travail numériques offrent de nouvelles sources de revenus à de nombreux travailleurs dans différentes parties du monde, mais du fait de la dispersion du travail entre les juridictions internationales, il est difficile de contrôler si le droit du travail en vigueur est bien respecté » (BIT, 2019, p. 44[1]). Les clients et les employeurs peuvent être basés dans un pays, la plateforme dans un autre et les travailleurs dans un autre encore. Dans ce cas, il n'est pas évident de déterminer quelle législation est applicable, si cette législation existe, ou quelles devraient être ses modalités d'application. En outre, lorsque les pays commencent à réglementer l'économie des plateformes, ils risquent s'y prendre très différemment les uns des autres, ce qui peut non seulement poser des difficultés aux plateformes elles-mêmes, mais pourrait également entraîner un nivellement par le bas dans les pays qui tentent d'attirer du travail par le biais de l'économie des plateformes (Cherry et De Stefano, 2018[21]). Dans un tel contexte, il devient très difficile de réglementer les conditions de travail, et la coopération internationale devient indispensable.

Dans le contexte de l'Union européenne (UE), il existe des précédents en matière de réglementation du travail transfrontalier. Alors que la législation européenne laisse le choix, la position par défaut consiste à appliquer la loi du pays dans lequel l'employé exécute le travail[45]. En outre, compte tenu du déséquilibre des rapports de force entre employeurs et salariés, le choix par les parties de la loi applicable « ne peut avoir pour résultat de priver le travailleur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi qui serait applicable, à défaut de choix » – Convention de Rome de 1980, Rome I, article 6(1). Pour résumer, le choix de la loi applicable offre une certaine souplesse, mais pas au détriment des droits des travailleurs.

Dans la plupart des cas, toutefois, les travailleurs de plateforme sont susceptibles d'être titulaires d'un contrat de services (et non de travail) – auquel cas les règlements ci-dessus ne s'appliquent pas. Dans le cas d'un contrat de services, le droit européen – article 4(1) de Rome I – donne encore la priorité à « la loi du pays dans lequel le prestataire de services a sa résidence habituelle » ou, à défaut, « la loi du pays dans lequel la partie qui doit fournir la prestation caractéristique a sa résidence habituelle » – article 4(2). Toutefois, cela ne contribuera guère à protéger les conditions de travail des travailleurs de plateforme (à moins que les réglementations nationales ne contiennent des dispositions spécifiques).

Étant donné que les réglementations susmentionnées sont très limitées eu égard aux travailleurs de plateforme, certains ont plaidé en faveur d'un renforcement de la réglementation au niveau de l'UE, sous la forme d'une « directive sur le travail de plateforme » (Risak, 2018[97]). Cette directive établirait la liste des droits des travailleurs de plateforme, quel que soit leur statut d'emploi. Toutefois, une telle directive ne s'appliquerait qu'aux travailleurs basés dans l'UE, et ne résoudrait pas le problème d'un éventuel nivellement par le bas des conditions de travail, du fait de la concurrence avec les pays tiers. Il est également important de souligner qu'une telle réglementation serait moins utile pour nombre de travailleurs réellement indépendants et hautement qualifiés, car ils sont généralement moins vulnérables et leurs activités peuvent être véritablement considérées comme des échanges internationaux de services entre entreprises.

Les initiatives volontaires et/ou l'autorégulation pourraient être une solution pour les travailleurs indépendants les plus vulnérables de la zone grise (temporairement du moins). Certaines initiatives ont déjà vu le jour. Par exemple, les *Dynamo Guidelines for Academic Requesters* visent à encourager les universitaires qui utilisent le Turc mécanique d'Amazon à se comporter correctement et à verser des salaires équitables – mais il n'existe actuellement aucun moyen d'appliquer ces lignes directrices (Salehi et al., 2015[98]). En Allemagne, le code de conduite du crowdsourcing a été signé par huit plateformes, et il existe maintenant un bureau du médiateur auquel les travailleurs peuvent s'adresser s'ils estiment avoir été traités injustement par l'une des plateformes signataires de ce code de conduite – voir Silberman (2018[99]) et la section 4.2 ci-dessus. En ce qui concerne le Turc mécanique, il est également prévu de mettre en place un engagement non contraignant qui sera signé par les demandeurs, et qui apparaîtra sous la forme d'un badge à côté de leur nom afin d'être visible par les travailleurs. Au niveau international, les pays du G20 se sont engagés à « promouvoir le travail décent dans l'économie des plateformes » (Labour 20, 2018[100]). Bien que ces efforts n'en soient qu'à leurs premiers balbutiements, il est possible d'envisager un ensemble de lignes directrices auxquelles les pays et les plateformes pourraient adhérer, et qui pourraient avoir un impact similaire à celui des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui ont encouragé un comportement responsable des entreprises dans les chaînes logistiques mondiales[46].

4.5. Conclusions

Dans le présent chapitre, nous avons examiné comment la réglementation du marché du travail pourrait être étendue et adaptée pour offrir une protection adéquate aux travailleurs dans un monde du travail en mutation, et faire en sorte que les entreprises qui respectent cette réglementation ne soient pas désavantagées par rapport à leurs concurrents. Le statut d'emploi détermine l'accès à divers droits et protections. Les mesures assurant une classification correcte des travailleurs sont donc une première étape essentielle pour garantir l'accès à la protection de l'emploi et à la protection sociale, à la négociation collective et à la formation continue. Toutefois, le statut d'emploi de certains travailleurs situés dans la « zone grise » entre salariat et travail indépendant souffre d'une réelle ambiguïté. Tout en exhortant les responsables de l'action publique à tenter de réduire autant que possible la taille de cette zone grise, le présent chapitre examine le bien-fondé d'une extension de certains droits et protections à ces travailleurs, et les mesures envisageables à cette fin. La lutte contre les déséquilibres de pouvoir entre employeurs/clients et travailleurs nécessite également de s'attaquer aux abus de pouvoir de monopsone, p. ex. en luttant contre la collusion des employeurs sur le marché du travail, en limitant la portée des clauses de non-concurrence et en corrigeant les inégalités d'information entre les employeurs et les travailleurs. Néanmoins, ces questions pourraient également être abordées dans le cadre du dialogue social et de la négociation collective (chapitre 5), des politiques en matière de compétences (chapitre 6) et des mesures de protection sociale (chapitre 7), ce qui contribuerait à améliorer la situation de nombreux travailleurs.

Bien que ce chapitre ait abordé les options stratégiques visant à étendre les droits et les protections des travailleurs au-delà des salariés ordinaires, il est important de souligner qu'une approche équilibrée est

nécessaire. Les nouvelles formes de travail répondent souvent aux besoins réels des employeurs et des travailleurs. La diversité (et l'innovation continue) des contrats de travail donne aux employeurs et aux travailleurs la flexibilité nécessaire pour trouver des accords dans le meilleur intérêt de chacun. L'action publique devrait donc viser à s'adapter à ces changements sans perdre de vue la protection des plus faibles et la garantie de droits fondamentaux pour tous.

Encadré 4.8. Orientations stratégiques

Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que tous les travailleurs aient accès à des droits et protections adaptés, indépendamment de leur statut d'emploi ou de leur type de contrat. Ils doivent également assurer des conditions de concurrence équitables pour les entreprises en empêchant certaines d'obtenir un avantage concurrentiel en échappant à leurs obligations et responsabilités.

S'agissant de la réglementation du marché du travail, il est recommandé aux pays :

- de s'attaquer au faux travail indépendant :
  - en s'assurant que les employeurs et les travailleurs connaissent et comprennent la réglementation en vigueur ;
  - en permettant aux travailleurs de contester plus facilement et à moindre coût leur statut professionnel ;
  - en durcissant les sanctions appliquées aux entreprises qui fraudent sur la qualification du statut d'emploi des travailleurs ;
  - en renforçant la capacité des inspections du travail en charge du suivi et de la détection des infractions ;
  - en réduisant les incitations qui poussent les entreprises et les travailleurs à qualifier à tort leur relation d'emploi de travail indépendant dans le but d'échapper à ou de réduire certaines cotisations et règlementations.
- de réduire la « zone grise » entre salariat et travail indépendant en révisant, en actualisant et/ou en harmonisant les définitions du salariat et du travail indépendant, afin qu'elles soient le plus claires possibles et de réduire ainsi les incertitudes à la fois pour les travailleurs et pour les employeurs.
- d'étendre les droits et protections aux travailleurs qui demeurent dans la « zone grise » (c'est-à-dire ceux pour lesquels subsiste une réelle ambiguïté quant à leur statut d'emploi) :
  - en ciblant certaines catégories de travailleurs qui pourraient bénéficier de droits et de protections étendus ;
  - en décidant des droits et protections à étendre (du moins en partie) (par exemple en matière d'équité en matière de rémunération, de protection du temps de travail, d'hygiène et de sécurité au travail, de lutte contre les discriminations et de protection de l'emploi), et en déterminant s'il convient de les adapter et, si oui, selon quelles modalités ;
  - le cas échéant, en précisant les devoirs et responsabilités des employeurs et/ou en les attribuant, dans le cas de relations de travail triangulaires (y compris dans le cas du travail exercé par le biais de plateformes numériques), ce qui peut impliquer de répartir ces responsabilités entre plusieurs entités juridiques.
- de s'appuyer, à l'échelle internationale, sur l'engagement récent pris par le G20 de promouvoir le travail décent dans l'économie des plateformes et d'étudier les moyens d'améliorer les conditions de travail des travailleurs avec peu de contrôle sur leur rémunération et sur leurs conditions de travail et qui fournissent des services dans le monde entier – y compris par le

biais de principes ou de lignes directrices sur les pratiques les plus probantes, auxquels les pays et/ou les plateformes pourraient adhérer.

Pour équilibrer les rapports de force entre employeurs/clients et travailleurs, il convient également de renforcer la négociation collective et le dialogue social (voir Chapitre 5) et de lutter contre les cas de monopsone sur le marché du travail. Les options envisageables pour lutter contre l'abus du pouvoir de monopsone comprennent :

- Lutter contre la collusion sur le marché du travail, par exemple en fournissant des indications explicites quant aux comportements illicites, en définissant les priorités pour les organismes chargés de faire respecter la loi et en assurant la protection des lanceurs d'alerte ;
- Limiter la portée des clauses de non-concurrence, y compris dans les contrats de services – particulièrement pour certains types d'emplois, de niveaux de rémunération ou de compétences, où elles sont le plus susceptibles d'être utilisées pour réduire la concurrence sur le marché du travail ;
- Limiter les incitations à établir des accords de non-concurrence de grande portée ou contraires à la loi, en éliminant la possibilité de faire retoquer les clauses excessives par un tribunal afin qu'elles soient applicables et en sanctionnant comme il se doit l'abus de clauses illicites ;
- Faciliter l'élaboration de nouveaux outils et instruments en vue de mieux analyser les retombées des fusions et des comportements anticoncurrentiels sur le marché du travail ;
- Remédier aux déséquilibres dans l'information accessible aux employeurs et aux travailleurs, en veillant à ce que ces derniers soient correctement informés de leurs droits et responsabilités, en améliorant la transparence sur le plan de la rémunération sur le marché du travail, et en assurant l'égalité de traitement des travailleurs et des demandeurs sur les plateformes numériques, notamment s'agissant des évaluations réciproques.

Références

Abel, W., S. Tenreyro et G. Thwaites (2018), « Monopsony in the UK », *CEPR Discussion Paper*, n° 13265, CEPR, Londres. [75]

Åberg, A. (2016), *Working in a Cross-Border Situation - A Study on the Concepts of Employment and Self-Employment*, Lund University, https://lup.lub.lu.se/student-papers/search/publication/8876224 (consulté le 13 décembre 2018). [42]

Adams, A. et J. Prassl (2018), « Zero-Hours Work in the United Kingdom », *Conditions of Work and Employment Series*, n° 110, Bureau international du Travail, Genève, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_624965.pdf (consulté le 4 juin 2018). [182]

Adam, S., H. Miller et T. Pope (2017), « Tax, legal form and the gig economy », dans *The Institue for Fiscal Studies (IFS) Green Budget*, The Institute for Fiscal Studies (IFS), https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/R124_Green%20Budget_7.%20Tax%2C%20legal%20form%20and%20gig%20economy.pdf (consulté le 8 juin 2018). [5]

Adler, S. (2006), *General Report on non-competition clauses (covenants not to compete) in labour contracts*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/meetingdocument/wcms_159933.pdf (consulté le 20 novembre 2018). [143]

Aizer, A. et J. Doyle (2015), « Juvenile Incarceration, Human Capital, and Future Crime: Evidence from Randomly Assigned Judges * », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 130/2, pp. 759-803, http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjv003. [25]

Ashenfelter, O., H. Farber et M. Ransom (2010), « Modern Models of Monopsony in Labor Markets: A Brief Survey », *IZA Discussion Paper*, n° 4915, IZA, Bonn, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1599013 (consulté le 18 novembre 2018). [108]

Association of Corporate Counsel (2018), *Multi-Country Survey on Covenants Not to Compete*, Association of Corporate Counsel, Washington, D.C., https://www.gtlaw.com/en/-/media/files/insights/alerts/2018/3/gtnoncompeteeuroinfopak.pdf. [181]

Autor, D. (dir. pub.) (2009), *Studies of Labor Market Intermediation*, The University of Chicago Press, Chicago, Ill. [95]

Autor, D. et al. (2017), « The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms », *NBER Working Papers*, n° 23396, NBER, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w23396. [115]

Autor, D. et al. (2017), « Disability Benefits, Consumption Insurance, and Household Labor Supply », *NBER Working Papers*, n° 23466, NBER, Cambridge, MA, https://www.nber.org/papers/w23466.pdf (consulté le 22 octobre 2018). [28]

Azar, J., I. Marinescu et M. Steinbaum (2017), « Labor Market Concentration », *NBER Working Papers*, n° 24147, NBER, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w24147. [105]

Azar, J. et al. (2018), « Concentration in US Labor Markets: Evidence From Online Vacancy Data », *NBER Working Papers*, n° 24395, NBER, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w24395. [74]

Balaram, B., J. Warden et F. Wallace-Stephens (2017), *Good Gigs - A fairer future for the UK's gig economy*, RSA, https://www.thersa.org/globalassets/pdfs/reports/rsa_good-gigs-fairer-gig-economy-report.pdf (consulté le 31 mai 2018). [89]

Barkai, S. (2017), « Declining labor and capital shares », London Business School, https://www.london.edu/faculty-and-research/academic-research/d/declining-labor-and-capital-shares (consulté le 23 octobre 2018). [114]

Barrios, J., Y. Hochberg et H. Yi (2018), « The Cost of Convenience: Ridesharing and Traffic Fatalities », http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3271975. [55]

BEIS (2017), *Good work: the Taylor review of modern working practices*, Department for Business, Energy & Industrial Strategy, https://www.gov.uk/government/publications/good-work-the-taylor-review-of-modern-working-practices (consulté le 4 juin 2018). [44]

Bell, B., P. Bukowski et S. Machin (2018), « Rent Sharing and Inclusive Growth », *IZA Discussion Papers*, n° 12060, IZA, http://www.iza.org. [116]

Benmelech, E., N. Bergman et H. Kim (2018), « Strong Employers and Weak Employees: How Does Employer Concentration Affect Wages? », *NBER Working Paper*, n° 24307, NBER, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w24307. [111]

Berg, J. et al. (2018), *Digital labour platforms and the future of work: Towards decent work in the online world*, Bureau international du Travail, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_645337/lang--en/index.htm (consulté le 6 novembre 2018). [62]

Bhaskar, V., A. Manning et T. To (2002), « Oligopsony and Monopsonistic Competition in Labor Markets », *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 16/2, pp. 155-174, http://www.jstor.org/stable/2696501. [73]

BIT (2019), *Travailler pour bâtir un avenir meilleur – Commission mondiale sur l'avenir du travail*, Organisation internationale du Travail, Genève, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662440.pdf (consulté le 21 février 2019). [1]

BIT (2005), *La relation de travail. Conférence internationale du Travail, 95e session, 2006, Rapport V(1)*, BIT, https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105B09_8_fren.pdf (consulté le 7 décembre 2018). [36]

Blair, R. et J. Harrison (2010), *Monopsony in Law and Economics*, Cambridge University Press, Cambridge, http://dx.doi.org/10.1017/cbo9780511778766. [109]

Blair, R. et W. Wang (2017), « Buyer cartels and private enforcement of antitrust policy », *Managerial and Decision Economics*, vol. 38/8, pp. 1185-1193, http://dx.doi.org/10.1002/mde.2857. [81]

Bork, R. (1993), *The Antitrust Paradox (second edition)*, Free Press. [149]

Breda, T. et al. (2017), « Prud'hommes : peut-on expliquer la disparité des décisions ? », *Les notes de l'IPP* 29, https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2017/11/n29-notesIPP-nov2017.pdf (consulté le 24 octobre 2018). [30]

Brumm, F. (2016), *Making Gigs Work The new economy in context*, University of Illinois - Urbana Champaign, https://blogs.illinois.edu/files/6232/430823/98170.pdf (consulté le 1 juin 2018). [3]

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2018), *Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen*, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/modernisierung-der-missbrauchsaufsicht-fuer-marktmaechtige-unternehmen.html (consulté le 14 décembre 2018). [71]

Cahuc, P., F. Postel-Vinay et J. Robin (2006), « Wage Bargaining with On-the-Job Search: Theory and Evidence », *Econometrica*, vol. 74/2, pp. 323-364, http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0262.2006.00665.x. [139]

Caldwell, S. et O. Danieli (2018), « Outside Options in the Labor Market », *Document non publié*, Harvard University, https://scholar.harvard.edu/danieli/publications/outside-options-labor-market (consulté le 10 décembre 2018). [140]

Calligaris, S., C. Criscuolo et L. Marcolin (2018), « Mark-ups in the digital era », *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, n° 2018/10, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4efe2d25-en. [180]

Capobianco, A. et P. Gonzaga (2017), « Algorithms and competition: Friends or foes? », *CPI Antitrust Chronicle* 08/2017, https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2017/08/CPI-Capobianco-Gonzaga.pdf (consulté le 9 décembre 2018). [124]

Card, D. et A. Krueger (2015), *Myth and measurement : the new economics of the minimum wage*, Princeton University Press, https://press.princeton.edu/titles/10738.html (consulté le 5 novembre 2018). [43]

Carlton, D., M. Israël et M. Coleman (2014), « Buyer Power in Merger Review », dans Blair, R. et D. Sokol (dir. pub.), *The Oxford Handbook of International Antitrust Economics*, Oxford University Press, Oxford. [146]

Carstensen, P. (2012), « Buyer Power and the Horizontal Merger Guidelines: Minor Progress on an Important Issue », *University of Pennsylvania Journal of Business Law*, vol. 14/3, https://scholarship.law.upenn.edu/jbl/vol14/iss3/4 (consulté le 16 novembre 2018). [179]

Cherry, M. et A. Aloisi (2017), « `Dependent Contractors' in the Gig Economy: A Comparative Approach », *American University Law Review*, vol. 66/3, http://digitalcommons.wcl.american.edu/aulr (consulté le 14 décembre 2018). [33]

Cherry, M. et V. De Stefano (2018), « A Labour Law Perspective on Conflict of Laws », dans Pretelli, I. (dir. pub.), *Conflict of Laws in the Maze of Digital Platforms*, Schultess, Zurich. [21]

Chevalier, J. et al. (à paraître), « The Value of Flexible Work: Evidence from Uber Drivers », *Journal of Political Economy*, http://dx.doi.org/10.1086/702171. [80]

Chopra, R. (2018), « Keynote of Federal Trade Commissioner Rohit Chopra », dans *Conference on Monopoly, Monopsony, and the Labor Market : Diminishing Worker Power in an Era of Market Concentration*, The Economic Policy Institute, Washington, D.C., https://openmarketsinstitute.org/events/monopoly-monopsony-labor-market-diminishing-worker-power-era-market-concentration/ (consulté le 14 décembre 2018). [155]

Commission européenne (2018), *Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices des services d'intermédiation en ligne, 2018/0112(COD)*, Commission européenne, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0238 (consulté le 5 décembre 2018). [67]

Commission européenne (2017), *A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2017*, Commission européenne, Bruxelles, http://dx.doi.org/10.2838/52129. [60]

Commission européenne (2011), *Communication de la Commission — Lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux accords de coopération horizontale, (2011/C 11/01)*, Commission européenne, Bruxelles. [178]

Commission européenne (2004), *Lignes directrices sur l'appréciation des concentrations horizontales au regard du règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises, (2004/C 31/03)*, Commission européenne, Bruxelles. [147]

Countouris, N. et al. (2016), *Report on temporary employment agencies and temporary agency work*, Bureau international du Travail, Genève, http://www.ilo.org/publns (consulté le 28 novembre 2018). [31]

D'Arcy, C. (2017), *The minimum required? Minimum wages and the self-employed*, Resolution Foundation, https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2017/07/The-minimum-required.pdf (consulté le 5 novembre 2018). [45]

Däubler, W. (2016), « Challenges to Labour Law », *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki* 1, pp. 189-203, http://dx.doi.org/10.17323/2072-8166.2016.1.201.215. [38]

Davidov, G. (2002), « The Three Axes of Employment Relationships: A Characterization of Workers in Need of Protection », *University of Toronto Law Journal*, vol. 52, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=555998 (consulté le 21 novembre 2018). [177]

Davidov, G., M. Freedland et N. Countouris (2015), « The Subjects of Labor Law: 'Employees' and Other Workers », dans Finkin, M. et G. Mundlak (dir. pub.), *Research Handbook in Comparative Labor Law*, Edward Elgar, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2561752 (consulté le 2 novembre 2018). [9]

Davies, A. (2009), « Sensible Thinking About Sham Transactions: Protectacoat Firthglow Ltd v Szilagyi * [2009] EWCA Civ 98; [2009] IRLR 365 », *Industrial Law Journal*, vol. 38/3, pp. 318-328, http://dx.doi.org/10.1093/indlaw/dwp017. [176]

De Loecker, J. et J. Eeckhout (2018), « The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications », *NBER Working Paper*, n° 23687, NBER, Cambridge, MA, http://www.janeeckhout.com/wp-content/uploads/RMP.pdf (consulté le 12 décembre 2018). [113]

Deutscher Bundestag (2016), *Arbeit 4.0 – Arbeitswelt von morgen gestalten*, http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/102/1810254.pdf (consulté le 5 novembre 2018). [47]

Dobson, P. et R. Inderst (2007), « Differential Buyer Power and the Waterbed Effect: Do Strong Buyers Benefit or Harm Consumers? », *European Competition Law Review*, vol. 28/7, pp. 393-400, https://ueaeprints.uea.ac.uk/26139/ (consulté le 21 novembre 2018). [144]

Dube, A. et al. (à paraître), « Monopsony in Online Labor Markets », *American Economic Review: Insights*, http://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aeri.20180150&&from=f (consulté le 15 janvier 2019). [79]

Dyck, A., A. Morse et L. Zingales (2010), « Who Blows the Whistle on Corporate Fraud? », *The Journal of Finance*, vol. 65/6, pp. 2213-2253, http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6261.2010.01614.x. [85]

Edelman, B., M. Luca et D. Svirsky (2017), « Racial Discrimination in the Sharing Economy: Evidence from a Field Experiment », *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 9/2, pp. 1-22, http://dx.doi.org/10.1257/app.20160213. [56]

Emploi et Développement Social Canada (2006), « Déterminer la relation employeur-employé – Code canadien du travail », *Interprétations, politiques, et guides*, n° IPG 069, Gouvernement du Canada, Canada, https://www.canada.ca/content/dam/canada/employment-social-development/migration/documents/assets/portfolio/docs/fr/edsc/lois_reglements/travail/interpretations_politiques/index/069.pdf (consulté le 23 octobre 2018). [23]

Fischman, J. (2014), « Measuring Inconsistency, Indeterminacy, and Error in Adjudication », *American Law and Economics Review*, vol. 16/1, pp. 40-85, http://dx.doi.org/10.1093/aler/aht011. [26]

Fischman, J. (2011), « Estimating Preferences of Circuit Judges: A Model of Consensus Voting », *The Journal of Law and Economics*, vol. 54/4, pp. 781-809, http://dx.doi.org/10.1086/661512. [27]

Freedland, M. et N. Kountouris (2011), *The Legal Construction of Personal Work Relations*, Oxford University Press, http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199551750.001.0001. [175]

Galperin, H., G. Cruces et C. Greppi (2017), « Gender Interactions in Wage Bargaining: Evidence from an Online Field Experiment », *SSRN*, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3056508. [58]

Galperin, H. et C. Greppi (2017), « Geographical Discrimination in Digital Labor Platforms », https://annenberg.usc.edu/sites/default/files/2017/11/27/Geographical%20Discrimination%20Galperin%20%26%20Greppi.pdf (consulté le 1 juin 2018). [57]

GAO (2017), *Employment Taxes - Timely Use of National Research Program Results Would Help IRS Improve Compliance and Tax Gap Estimates*, United States Government Accountability Office, https://www.gao.gov/assets/690/684162.pdf (consulté le 7 janvier 2019). [4]

Garmaise, M. (2009), « Ties that Truly Bind: Noncompetition Agreements, Executive Compensation, and Firm Investment », *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 27/2, pp. 376-425, http://dx.doi.org/10.1093/jleo/ewp033. [133]

Golubeva, M. (2018), *Tax reforms not enough for changing the game?*, http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9040&furtherNews=yes (consulté le 2 novembre 2018). [16]

Gomulkiewicz, R. (2015), « Leaky Covenants-Not-to-Compete as the Legal Infrastructure for Innovation », *UC Davis Law Review*, vol. 49/1, pp. 251-304, https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/49/1/Articles/49-1_Gomulkiewicz.pdf (consulté le 4 décembre 2018). [174]

Green, T. (2015), « The shifting landscape of restrictive covenants in Oklahoma », *Oklahoma City University Law Review*, vol. 49/2, pp. 449-480, http://wallethub.com/edu/best-cities-to-start-a-business/2281/#complete-rankings (consulté le 5 décembre 2018). [173]

Gurkaynak, G., A. Guner et C. Ozkanli (2013), « Competition Law Issues in the Human Resources Field », *Journal of European Competition Law & Practice*, vol. 4/3, pp. 201-214, http://dx.doi.org/10.1093/jeclap/lpt017. [117]

Haar, B. (2018), « Regulation through litigation - Collective redress in need of a new balance between individual rights and regulatory objectives in Europe », *Theoretical Inquiries in Law*, vol. 19/2, http://dx.doi.org/10.1515/til-2018-0007. [121]

Hara, K. et al. (2017), « A Data-Driven Analysis of Workers' Earnings on Amazon Mechanical Turk », Cornell University, http://arxiv.org/abs/1712.05796 (consulté le 1 juin 2018). [172]

Harris, B. (2018), *Information Is Power Fostering Labor Market Competition through Transparent Wages*, The Hamilton Project, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/02/es_2272018_information_is_power_harris_pp.pdf (consulté le 6 novembre 2018). [90]

Harrison, J. (2012), « Complications in the Antitrust Response to Monopsony », dans Sokol, D. et I. Lianos (dir. pub.), *The Global Limits of Competition Law*, Stanford University Press, http://dx.doi.org/10.11126/stanford/9780804774901.003.0005. [156]

Harris, S. et A. Krueger (2015), « A Proposal for Modernizing Labor Laws for Twenty-First-Century Work: The `Independent Worker' », *Discussion Papers*, n° 2015-10, The Hamilton Project, http://www.hamiltonproject.org/assets/files/modernizing_labor_laws_for_twenty_first_century_work_krueger_harris.pdf (consulté le 31 mai 2018). [41]

Herrera Anchustegui, I. et J. Nowag (2017), « How the Uber & Lyft Case Provides an Impetus to Re-Examine Buyer Power in the World of Big Data and Algorithms », *Lund University Legal Research Paper Series Lund Comp Working Paper*, n° 01/2017, Lund University, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2998688. [160]

Hershbein, B. et C. Macaluso (2018), « Labor Market Concentration and the Demand for Skills », *IDSC of IZA Workshop : Matching Workers and Jobs Online*, 21-22 septembre 2018, Bonn, http://conference.iza.org/conference_files/DATA_2018/macaluso_c26795.pdf (consulté le 8 janvier 2019). [112]

Hershbein, B., C. Macaluso et C. Yeh (2018), « Concentration in U.S. local labor markets: evidence from vacancy and employment data », *document non publié*, University of Illinois, Urbana-Champaign, https://sites.google.com/site/clamacaluso/research. [107]

Hovenkamp, H. (à paraître), « Whatever Did Happen to the Antitrust Movement? », *Notre Dame Law Review*. [148]

Ichino, A. et P. Pinotti (2012), « La roulette russa dell'Articolo 18 », *lavoce.info*, https://www.lavoce.info/archives/27539/la-roulette-russa-dellarticolo-18/ (consulté le 24 octobre 2018). [29]

Illinois Attorney General (2018), *Attorney General Madigan reaches settlement with WeWork to end use of overly broad non-competes*, Communiqués de presse, Illinois Attorney General, http://illinoisattorneygeneral.gov/pressroom/2018_09/20180918.html (consulté le 18 septembre 2018). [171]

Inderst, R. et G. Shaffer (2008), « Buyer Power in Merger Control », dans American Bar Association (dir. pub.), *Issues in Competition Law*, American Bar Association, Chicago, Ill. [145]

Internal Revenue Service (2012), « Voluntary Classification Settlement Program, Announcement 2012-45 », *Internal Revenue Bulletin* 2012-51, https://www.irs.gov/irb/2012-51_IRB#ANN-2012-45 (consulté le 29 novembre 2018). [170]

Internal Revenue Service (2005), *Independent Contractor or Employee?*, Internal Revenue Service, Washington, D.C., https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p1779.pdf (consulté le 29 novembre 2018). [10]

Irani, L. et S. Silberman (2013), *Turkopticon: Interrupting Worker Invisibility in Amazon Mechanical Turk*, ACM, https://cloudfront.escholarship.org/dist/prd/content/qt10c125z3/qt10c125z3.pdf (consulté le 6 novembre 2018). [158]

Jacobson, J. (2013), « Monopsony 2013: What's the Latest on (Too) Low Prices? », *61st Spring Meeting of the Section of Antitrust Law, American Bar Association*, 12 avril 2013, Washington, D.C. [153]

Johnstone, R. et al. (2012), *Beyond employment : the legal regulation of work relationships*, The Federation Press, https://www.federationpress.com.au/bookstore/book.asp?isbn=9781862878891 (consulté le 22 novembre 2018). [169]

Kaine, S. (2017), *All care and no responsibility: Why Airtasker can't guarantee a minimum wage*, The Conversation, http://dx.doi.org/10.1111/rego.12122. [50]

Kaltner, J. (2018), « Employment Status of Uber and Lyft Drivers: Unsettlingly Settled », *Hastings Women's Law Journal*, vol. 29/1, pp. 29-54, https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1403&context=hwlj (consulté le 12 décembre 2018). [64]

Keneally, K., C. Saleski et C. Engell (2015), *All Employers Face Independent Contractor, Employment Tax Scrutiny*, https://www.forbes.com/sites/janetnovack/2015/06/24/all-employers-face-independent-contractor-employment-tax-scrutiny/#1116972c6ea8 (consulté le 29 novembre 2018). [11]

Kenner, J. (2017), « Inverting the flexicurity paradigm: the United Kingdom and zero hours contracts », dans Ales, E., O. Deinert et J. Kenner (dir. pub.), *Core and contingent work in the European Union*, Hart Publishing, Oxford. [53]

Kessler, S. (2016), *Could A Minimum Wage Work In The Gig Economy?*, Fast Company, https://www.fastcompany.com/3058599/could-a-minimum-wage-work-in-the-gig-economy (consulté le 5 novembre 2018). [48]

Kingsley, S., M. Gray et S. Suri (2015), « Accounting for Market Frictions and Power Asymmetries in Online Labor Markets », *Policy & Internet*, vol. 7/4, pp. 383-400, http://dx.doi.org/10.1002/poi3.111. [52]

Knable Gotts, I. (dir. pub.) (2018), *The Private Competition Enforcement Review - Edition 11 - The Law Reviews*, Law Business Research Ltd., Londres, https://thelawreviews.co.uk/edition/1001145/the-private-competition-enforcement-review-edition-11 (consulté le 19 novembre 2018). [122]

Korean Fair Trade Commission (2009), *Guidelines for Concerted Practice Review*, Korean Fair Trade Commission , Séoul. [168]

Kovács, E. (2017), « Regulatory Techniques for 'Virtual Workers' », *Hungarian Labour Law E-Journal*, vol. 2017/2, http://www.hllj.hu (consulté le 14 décembre 2018). [68]

Krotoski, M. et al. (2018), *No-Poaching Agreements and Antitrust Laws: What Global Employers Should Know*, Morgan Lewis, https://www.morganlewis.com/events/tech-mayrathon-no-poaching-agreements-and-antitrust-laws-what-global-employers-should-know (consulté le 13 décembre 2018). [82]

Krueger, A. et O. Ashenfelter (2018), « Theory and Evidence on Employer Collusion in the Franchise Sector »*, NBER Working Paper*, n° 24831, National Bureau of Economic Research, http://dx.doi.org/10.3386/w24831. [83]

Krueger, A. et E. Posner (2018), *A Proposal for Protecting Low-Income Workers from Monopsony and Collusion*, Brookings, Washington, D.C., http://www.hamiltonproject.org/assets/files/protecting_low_income_workers_from_monopsony_collusion_krueger_posner_pp.pdf (consulté le 25 octobre 2018). [123]

Labour 20 (2018), *L20 Statement to the G20 Labour And Employment Ministers' Meeting*, G20, Argentine 2018, https://www.g20.org/sites/default/files/media/l20declarationen.pdf (consulté le 3 décembre 2018). [100]

Lehdonvirta, V. (2018), « Flexibility in the Gig Economy: Managing Time on Three Online Piecework Platforms », *New Technology, Work and Employment*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3099419 (consulté le 1 juin 2018). [51]

Lenaerts, K. et al. (2018), *Online Talent Platforms, Labour Market Intermediaries and the Changing World of Work*, https://www.ceps.eu/system/files/CEPS_IZA_OnlineTalentPlatforms.pdf (consulté le 28 novembre 2018). [32]

Liebman, S. (2006), *Employment situations and workers' protection - Italy*, http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_205366.pdf (consulté le 5 juin 2018). [39]

Linder, M. (1999), « Dependent and Independent Contractors in Recent U.S. Labor Law: An Ambiguous Dichotomy Rooted in Simulated Statutory Purposelessness », *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 187, https://ir.uiowa.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.fr/&httpsredir=1&article=1010&context=law_pubs (consulté le 4 décembre 2018). [22]

Lipsitz, M. et M. Johnson (2018), « Why Are Low-Wage Workers Signing Noncompete Agreements? »*, American Economic Association Annual Meeting*, 5-7 janvier 2018, Philadelphia, PA., https://www.aeaweb.org/conference/2018/preliminary/1515. [138]

Luz, R. et G. Spagnolo (2017), « Leniency, collusion, corruption, and whistleblowing », *Journal of Competition Law & Economics*, vol. 13/4, pp. 729-766, http://dx.doi.org/10.1093/joclec/nhx025. [120]

Manning, A. (2011), « Imperfect Competition in the Labor Market », dans Ashenfelter, O. et D. Card (dir. pub.), *Handbook of Labor Economics*, Elsevier, http://dx.doi.org/10.1016/s0169-7218(11)02409-9. [92]

Manning, A. (2003), *Monopsony in motion : imperfect competition in labor markets*, Princeton University Press, https://press.princeton.edu/titles/7522.html (consulté le 25 octobre 2018). [72]

Manning, A. et B. Petrongolo (2017), « How Local Are Labor Markets? Evidence from a Spatial Job Search Model », *American Economic Review*, vol. 107/10, pp. 2877-2907, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20131026. [103]

Marcano, I. (2018), « E-hailing and Employment Rights: The Case for an Employment Relationship Between Uber and its Drivers in South Africa », *Cornell International Law Journal*, vol. 51, pp. 273-295, https://www.lawschool.cornell.edu/research/ILJ/upload/Marcano-note-final.pdf (consulté le 5 décembre 2018). [65]

Marinescu, I. et H. Hovenkamp (à paraître), « Anticompetitive Mergers in Labor Markets », *Indiana Law Journal*, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3124483. [87]

Marinescu, I. et R. Rathelot (2018), « Mismatch Unemployment and the Geography of Job Search », *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 10/3, pp. 42-70, http://dx.doi.org/10.1257/mac.20160312. [104]

Martins, P. (2018), « Making their own weather? Estimating employer labour-market power and its wage effects », *QMUL Working Papers n° 95*, Queen Mary University of London, http://webspace.qmul.ac.uk/pmartins/CGRWP95.pdf (consulté le 9 novembre 2018). [76]

Marx, M. (2011), « The Firm Strikes Back », *American Sociological Review*, vol. 76/5, pp. 695-712, http://dx.doi.org/10.1177/0003122411414822. [135]

Marx, M. et L. Fleming (2012), « Non-compete Agreements: Barriers to Entry … and Exit? », *Innovation Policy and the Economy*, vol. 12, pp. 39-64, http://dx.doi.org/10.1086/663155. [157]

Marx, M., D. Strumsky et L. Fleming (2009), « Mobility, Skills, and the Michigan Non-Compete Experiment », *Management Science*, vol. 55/6, pp. 875-889, http://dx.doi.org/10.1287/mnsc.1080.0985. [134]

Meritas (2017), *Employee Non-Compete Agreements in Europe, Middle East and Africa*, Meritas, Minneapolis, Minn., http://www.meritas.org. [127]

Milanez, A. et B. Bratta (2019), « Taxation and the future of work : How tax systems influence choice of employment form », *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, n° 41, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/20f7164a-en. [17]

Ministerie van Financiën (2015), *IBO Zelfstandigen zonder personeel*, Rijksoverheid, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/10/02/eindrapport-ibo-zelfstandigen-zonder-personeel (consulté le 18 mars 2019). [18]

Motta, M. et T. Rønde (2002), « Trade Secret Laws, Labor Mobility, and Innovations », *CEPR Discussion Paper*, n° 3615, CEPR, Londres, https://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/3615.html. [129]

Muehlberger, U. (2007), « Work on the Border Between Employment and Self-Employment », dans *Dependent Self-Employment*, Palgrave Macmillan UK, Londres, http://dx.doi.org/10.1057/9780230288782_2. [40]

Naidu, S., E. Posner et E. Weyl (à paraître), « Antitrust Remedies for Labor Market Power », *Harvard Law Review*. [78]

New York State Attorney General (2018), *A.G. Underwood Announces Settlement With WeWork To End Use Of Overly Broad Non-Competes That Restricted Workers' Ability To Take New Jobs*, Communiqués de presse, New York State Attorney General, https://ag.ny.gov/press-release/ag-underwood-announces-settlement-wework-end-use-overly-broad-non-competes-restricted (consulté le 18 septembre 2018). [167]

New York State Attorney General (2018), *Non-Compete Agreements In New York State Frequently Asked Questions What is a non-compete agreement? Are non-competes legal?*, New York State Attorney General, New York, N.Y., https://ag.ny.gov/sites/default/files/non-competes.pdf (consulté le 21 novembre 2018). [166]

Nicandri, A. (2011), « The Growing Disfavor of Non-Compete Agreements in the New Economy and Alternative Approaches for Protecting Empoyers' Proprietary Information and Trade Secrets », *University of Pennsylvania Journal of Business Law*, vol. 13/4, https://scholarship.law.upenn.edu/jbl/vol13/iss4/6 (consulté le 11 décembre 2018). [126]

OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ed68-fr. [101]

OCDE (2019), *Policy Responses to New Forms of Work*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/0763f1b7-en. [2]

OCDE (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264308817-en. [93]

OCDE (2018), *Services de taxi, de VTC et de covoiturage – Note de référence du Secrétariat, DAF/COMP/WP2(2018)1*, OCDE, Paris, https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2018)1/fr/pdf. [159]

OCDE (2018), *The Future of Social Protection: What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-en. [14]

OCDE (2017), *Algorithms and Collusion: Competition Policy in the Digital Age*, OCDE, Paris, http://www.oecd.org/daf/competition/Algorithms-and-colllusion-competition-policy-in-the-digital-age.pdf. [125]

OCDE (2017), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-fr. [118]

OCDE (2015), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2015*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-fr. [96]

OCDE (2015), *Tous concernés : Pourquoi moins d'inégalité profite à tous*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264235519-fr. [13]

OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr. [7]

OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr. [61]

OCDE (2008), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2008*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2008-fr. [15]

Office of the Attorney General of the State of Illinois (2018), *Non-Compete Agreements: Frequently Asked Questions*, http://www.illinoisattorneygeneral.gov/rights/Non_Compete_Agreements.pdf (consulté le 21 novembre 2018). [165]

Office of the Washington State Attorney General (2018), *AG Ferguson's initiative to end no-poach clauses nationwide continues with four additional chains*, communiqué de presse, Office of the Washington State Attorney General, http://www.atg.wa.gov/news/news-releases/ag-ferguson-s-initiative-end-no-poach-clauses-nationwide-continues-four (consulté le 21 novembre 2018). [164]

Parlement du Royaume-Uni (2017), *Self-employment and the gig economy*, Committee on Work and Pensions, Parlement du Royaume-Uni, https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmworpen/847/84705.htm (consulté le 8 juin 2018). [19]

Patty, A. (2017), *Airtasker and unions make landmark agreement to improve pay rates and conditions*, The Sunday Morning Herald, https://www.smh.com.au/business/workplace/airtasker-and-unions-make-landmark-agreement-to-improve-pay-rates-and-conditions-20170427-gvtvpo.html (consulté le 5 novembre 2018). [49]

Pedersini, R. (2002), *'Economically dependent workers', employment law and industrial relations*, Eurofound, https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2002/economically-dependent-workers-employment-law-and-industrial-relations (consulté le 7 décembre 2018). [35]

Prassl, J. et M. Risak (2016), « Uber, Taskrabbit, & Co: Platforms as Employers? Rethinking the Legal Analysis of Crowdwork », *Oxford Legal Studies Research Paper*, n° 8/2016, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2733003 (consulté le 28 novembre 2018). [34]

Prescott, J., N. Bishara et E. Starr (2016), « Understanding noncompetition agreements: The 2014 noncompete survey project », *Michigan State Law Review*, vol. 2016/2, pp. 369-464, https://digitalcommons.law.msu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1163&context=lr (consulté le 13 décembre 2018). [141]

PvdA (2017), *Een Verbonden Samenleving - Verkiezingsprogramma 2017*, Partij van de Arbeid, https://www.pvda.nl/wp-content/uploads/2017/02/PvdAVerkiezingsprogramma2017EenVerbondenSamenleving.pdf (consulté le 5 novembre 2018). [46]

Pynnonen, B. (1994), « Ohio and Michigan Law on Postemployment Covenants Not to Compete », *Ohio State Law Journal*, vol. 55, pp. 215-235, https://kb.osu.edu/bitstream/handle/1811/64679/OSLJ_V55N1_0215.pdf (consulté le 23 novembre 2018). [163]

Qiu, Y. et A. Sojourner (2019), « Labor-Market Concentration and Labor Compensation »*, IZA Discussion Paper*, n° 12089, IZA, Bonn. [110]

Rauch, J. (2016), « Dynastic entrepreneurship, entry, and non-compete enforcement », *European Economic Review*, vol. 86, pp. 188-201, http://dx.doi.org/10.1016/j.euroecorev.2015.12.004. [131]

Rinz, K. (2018), « Labor Market Concentration, Earnings Inequality, and Earnings Mobility »*, CARRA Working Paper*, n° 2018-10, US Census Bureau, https://www.census.gov/library/working-papers/2018/adrm/carra-wp-2018-10.html (consulté le 8 janvier 2019). [94]

Risak, M. (2018), *Fair Working Conditions for Platform Workers Possible Regulatory Approaches at the EU Level*, http://www.fes.de/ipaBestellungen/Kontakt:info.ipa@fes.de (consulté le 30 novembre 2018). [97]

Rönnmar, M. (2004), *The personal scope of labour law and the notion of employee in Sweden*, https://lup.lub.lu.se/search/publication/617804 (consulté le 23 novembre 2018). [37]

Rosenblat, A. et L. Stark (2016), « Algorithmic Labor and Information Asymmetries: A Case Study of Uber's Drivers », *International Journal of Communication*, vol. 10, pp. 3758-3784, https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/4892/1739. [91]

Rosenthal, R. (2018), *Employee non-competes: a state by state survey*, Howard & Howard, Las Vegas, Nev., http://nevadalaw.info/wp-content/uploads/2018/01/Employee-Non-Competes-50-State-Survey.pdf (consulté le 13 décembre 2018). [142]

Ross, H. (2015), « Ridesharing's House of Cards: O'Connor v. Uber Technologies, Inc. and the Viability of Uber's Labor Model in Washington », *Washington Law Review*, vol. 90, pp. 1431-1469, https://digital.law.washington.edu/dspace-law/bitstream/handle/1773.1/1489/90WLR1431.pdf (consulté le 12 décembre 2018). [63]

Rubin, P. et P. Shedd (1981), « Human Capital and Covenants Not to Compete », *The Journal of Legal Studies*, vol. 10/1, pp. 93-110, http://www.jstor.org/stable/724227. [128]

Rubinstein, M. (2012), « Employees, Employers, and Quasi-Employers: An Analysis of Employees and Employers Who Operate in the Borderland between an Employer-and-Employee Relationship »*, NYLS Legal Studies Research Paper*, n° 12/13 40, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2047484 (consulté le 4 janvier 2019). [20]

Salehi, N. et al. (2015), *We Are Dynamo: Overcoming Stalling and Friction in Collective Action for Crowd Workers*, ACM Press, http://dx.doi.org/10.1145/2702123,2702508. [98]

Salop, S. (2010), « Question: What is the Real and Proper Antitrust Welfare Standard? Answer: The True Consumer Welfare Standard », *Loyola Consumer Law Review*, vol. 22/3. [152]

Schwartz, M. (2004), *Should Antitrust Assess Buyer Market Power Differently Than Seller Market Power?*, US Department of Justice, Washington DC, https://www.justice.gov/atr/should-antitrust-assess-buyer-market-power-differently-seller-market-power (consulté le 22 novembre 2018). [150]

Silberman, S. (2018), *Ombuds Office of the Crowdsourcing Code of Conduct*, exposé, Bruxelles, http://wtf.tw/etc/bru/slides.pdf (consulté le 4 décembre 2018). [99]

Silberman, S. (2018), « Rights for Platform Workers », *IG Metall Crowdsourcing Project Discussion Papers*, IG Metall. [66]

Sims, R. (2018), *Address to the 2018 Annual RBB Economics Conference*, discours du Président de l'Australian Competition and Consumer Commission, https://www.accc.gov.au/speech/address-to-the-2018-annual-rbb-economics-conference#ref10 (consulté le 30 novembre 2018). [154]

Söderqvist, F. (2018), « Sweden: will history lead the way in the age of robots and platforms? », *Policy Network*, https://policynetwork.org/opinions/essays/sweden-will-history-lead-way-age-robots-platforms/ (consulté le 29 novembre 2018). [12]

Sokolova, A. et T. Sorensen (2018), « Monopsony in Labor Markets: A Meta-Analysis », *IZA Discussion Paper*, n° 11966, IZA, Bonn, http://ftp.iza.org/dp11966.pdf (consulté le 8 janvier 2019). [77]

Starr, E. (à paraître), « Consider This: Training, Wages, and the Enforceability of Covenants Not to Compete », *Industrial and Labor Relations Review*, http://dx.doi.org/10.1177/0019793919826060. [137]

Starr, E., J. Prescott et N. Bishara (2018), « Noncompetes in the U.S. Labor Force », *University of Michigan Law & Econ Research Paper*, n° 18-013, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2625714. [88]

Starr, E., J. Prescott et N. Bishara (2016), « Noncompetes and Employee Mobility », *University of Michigan Law & Econ Research Paper*, n° 16-032, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2858637. [136]

Stewart, A. et J. Stanford (2017), « Regulating work in the gig economy: What are the options? », *The Economic and Labour Relations Review*, vol. 28/3, pp. 420-437, http://dx.doi.org/10.1177/1035304617722461. [162]

Sweeney, L. (2013), « Discrimination in Online Ad Delivery », http://dataprivacylab.org/projects/onlineads/1071-1.pdf (consulté le 1 juin 2018). [59]

US Department of Justice et Federal Trade Commission (2016), *Antitrust Guidance For Human Resource Professionals, octobre 2016*, U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission, Washington, D.C., https://www.ftc.gov/public-statements/2016/10/antitrust-guidance-human-resource-professionals-department-justice (consulté le 15 novembre 2018). [84]

US Department of Justice et Federal Trade Commission (2016), *Antitrust Red Flags for Employment Practices*, US Department of Justice and Federal Trade Commission , Washington, D.C., http://go.usa.gov/xkdrq (consulté le 16 novembre 2018). [119]

US Department of Justice et Federal Trade Commission (2010), *Horizontal Merger Guidelines (08/19/2010)*, U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission, Washington, D.C., https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010 (consulté le 14 novembre 2018). [106]

US House of Representatives (2009), « Arbitration or arbitrary: the misuse of mandatory arbitration to collect consumer debts », *Hearing before the Subcommittee on Domestic Policy of the Committee on Oversight and Government Reform, July 22, 2009* Serial 111-125, https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111hhrg64915/pdf/CHRG-111hhrg64915.pdf. [69]

Waas, B. et al. (2017), *Crowdwork – A Comparative Law Perspective*, http://www.hugo-sinzheimer-institut.de/fileadmin/user_data_hsi/Veroeffentlichungen/HSI_Schriftenreihe/Waas_Liebman_Lyubarsky_Kezuka_Crowdwork.pdf (consulté le 1 juin 2018). [6]

Waldfogel, J. (1998), « Does inter-judge disparity justify empirically based sentencing guidelines? », *International Review of Law and Economics*, vol. 18/3, pp. 293-304, http://dx.doi.org/10.1016/S0144-8188(98)00013-1. [24]

Walters, D. (2017), *An Inspector Calls? Achieving regulatory compliance on OHS in times of change*, Tööinspektsioon, Tallinn, http://ti.ee/fileadmin/user_upload/failid/dokumendid/Meedia_ja_statistika/Teavitustegevus/SLIC/David_Walters.pdf (consulté le 2 décembre 2018). [54]

Wank, R. (1999), *Workers' Protection - National Study for Germany for the ILO*, OIT, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_205364.pdf (consulté le 4 décembre 2018). [161]

Webber, D. (2015), « Firm market power and the earnings distribution », *Labour Economics*, vol. 35, pp. 123-134, http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2015.05.003. [102]

Werden, G. (2007), « Monopsony and the Sherman act: consumer welfare in a new light », *Antitrust Law Journal*, vol. 74/3, pp. 707-737, http://www.jstor.org/stable/27897564. [151]

Wickelgren, A. (2018), « A novel justification for legal restrictions on non-compete clauses », *International Review of Law and Economics*, vol. 54, pp. 49-57, http://dx.doi.org/10.1016/j.irle.2017.10.004. [132]

Williams, C. et F. Lapeyre (2017), « Dependent self-employment: Trends, challenges and policy responses in the EU », *Document de travail de l'emploi*, n° 228, BIT, http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_614176.pdf. [8]

World Employment Confederation (2018), *Compendium of voluntary initiatives promoting ethical recruitment practices by the national federations of the World Employment Confederation*, World Employment Confederation, Bruxelles, http://www.wecglobal.org/uploads/media/WEC_Compendium_Final.pdf. [70]

Yeoh, P. (2014), « Whistleblowing: motivations, corporate self-regulation, and the law », *International Journal of Law and Management*, vol. 56/6, pp. 459-474, http://dx.doi.org/10.1108/ijlma-06-2013-0027. [86]

Younge, K., T. Tong et L. Fleming (2014), « How anticipated employee mobility affects acquisition likelihood: Evidence from a natural experiment », *Strategic Management Journal*, vol. 36/5, pp. 686-708, http://dx.doi.org/10.1002/smj.2237. [130]

Annexe 4.A. Marché du travail en situation de monopsone : données et réglementation

De nombreux travailleurs sont confrontés à un rapport de force déséquilibré avec leur employeur. Cela s'explique par le fait que les employeurs exercent davantage de contrôle sur la relation d'emploi que les travailleurs (les employeurs prennent les décisions d'embauche, de licenciement et d'autres décisions organisationnelles et peuvent souvent fixer les salaires et les conditions de travail), et que ces derniers peuvent avoir peu ou pas de possibilités de sortie. Dans de nombreuses situations, le puissance d'achat des employeurs n'est pas compensé par un pouvoir de négociation suffisant du côté des travailleurs – en particulier en l'absence de négociation collective – et peut donc entraîner une baisse de l'emploi et des salaires, ainsi qu'une dégradation des conditions de travail.

La littérature en économie du travail définit souvent une *situation de monopsone sur le marché du travail* comme une situation dans laquelle le pouvoir des employeurs en tant qu'acheteurs de services de main-d'œuvre n'est pas compensé par un pouvoir de négociation suffisant des travailleurs, dont les options de sortie, sont limitées voire inexistantes. Au sens strict, le terme « monopsone » désigne le cas extrême dans lequel un acheteur domine un marché spécifique en amont et peut fixer les achats et les prix des facteurs de production à un niveau inférieur à celui qui maximise le bien-être social, afin de maximiser ses bénéfices. Le terme « oligopsone » serait plus correct pour désigner les cas où un petit nombre d'entreprises dominent les achats sur un marché et peuvent influer sur les prix des facteurs de production en réduisant leurs achats sur ce marché. Dans le cas des plateformes, qui font face à un marché multilatéral, certaines études envisagent un concept opérationnel de « pouvoir d'intermédiation » (Manning, 2003[72] ; Bhaskar, Manning et To, 2002[73]).

La présente annexe résume brièvement les données existantes relatives à la situation de monopsone sur le marché du travail et examine les instruments permettant de lutter contre l'abus de puissance d'achat par les employeurs et ses sources. D'autres moyens d'action, dont le but premier n'est pas de lutter contre une situation de monopsone sur le marché du travail, pourraient néanmoins avoir un impact sur ses sources et/ou ses effets. Ces questions sont abordées à la section 4.3 du corps du présent chapitre et au chapitre 5.

Les analyses empiriques des situations de monopsone sur le marché du travail et de leurs effets

Un nombre croissant d'études démontrent que la concurrence sur le marché du travail est loin d'être parfaite. Les premières publications désignaient généralement la négociation collective et les institutions du marché du travail comme les principales responsables de la limitation de la concurrence sur le marché du travail – p. ex. OCDE (2019[101]) et chapitre 5. Toutefois, des travaux académiques récents ont commencé à mettre en évidence le rôle essentiel de la concentration du marché du travail et, plus généralement, du pouvoir de monopsone sur le marché du travail – notamment en l'absence de négociations collectives.

Un grand nombre d'études portant sur des marchés du travail spécifiques estiment que les travailleurs ne peuvent pas facilement changer d'employeur en réponse à des variations salariales dans une entreprise donnée (ce qui signifie que les élasticités résiduelles de l'offre de main-d'œuvre sont faibles) – voir p. ex. Manning (2003[72]), Webber (2015[102]), Naidu, Posner et Weyl (à paraître[78]), et les références citées dans ces publications. Ces études mettent généralement en évidence des élasticités résiduelles de l'offre de

main-d'œuvre proches de 5 ou inférieures[47]. On observe généralement qu'elles sont plus faibles en Amérique qu'en Europe, mais quoi qu'il en soit, elles enregistrent généralement des valeurs à un chiffre (Sokolova et Sorensen, 2018[77]). On considère généralement les élasticités à un chiffre comme la preuve que le marché du travail est en situation de monopsone[48]. Bien que la plupart de ces données se rapportent aux salariés, certaines données indiquent que les élasticités résiduelles de l'offre de main-d'œuvre sont encore plus faibles pour certains travailleurs indépendants, y compris certains travailleurs de plateforme – voir section 4.3 du présent chapitre.

Manning et Petrongolo (2017[103]) et Marinescu et Rathelot (2018[104]) ont montré que les marchés du travail britannique et américain sont très locaux, en ce sens que les recherches d'emploi diminuent rapidement avec la distance. À l'aide de données sur les offres d'emploi en ligne issues de milliers de sites Web, Azar, Marinescu et Steinbaum (2017[105]) et Azar et al. (2018[74]) observent que le marché du travail local moyen des États-Unis – un marché du travail local étant identifié par une zone d'emploi et une profession dotée d'un code à 6 chiffres dans la classification des professions SOC – est fortement concentré, ce qui signifie que sa concentration est supérieure au seuil faisant craindre une concurrence insuffisante selon les *Horizontal Merger Guidelines* des États Unis (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2010[106])[49]. Des données récentes du Portugal mettent en évidence des niveaux de concentration plus faibles dans ce pays (Martins, 2018[76]). Pourtant, les mesures les plus fiables donnent à penser que plus de 15 % de l'emploi portugais est exposé à un niveau de concentration du marché du travail supérieur au seuil susmentionné. D'autres études menées aux États-Unis et au Royaume-Uni se sont appuyées sur une définition du marché du travail local fondée sur le secteur et la zone d'emploi. D'après ces études, environ 25 % de l'emploi de ces deux pays se trouve sur un marché du travail local dont le niveau de concentration est proche du seuil de forte concentration ou supérieur (Hershbein, Macaluso et Yeh, 2018[107] ; Abel, Tenreyro et Thwaites, 2018[75] ; Rinz, 2018[94]).

Une position de force sur les marchés des facteurs de production (main-d'œuvre incluse) peut avoir un impact négatif sur les prix – c'est-à-dire les salaires et les avantages sociaux – et les quantités – l'emploi global, voir p. ex. Manning (2003[72]), Ashenfelter, Farber et Ransom (2010[108]) et Blair et Harrison (2010[109]). Azar, Marinescu et Steinbaum (2017[105]) et Azar et al. (2018[74]) observent que la concentration des employeurs pèse lourdement sur les salaires affichés, tandis que Hershbein, Macaluso et Yeh (2018[107]), Martins (2018[76]) et Qiu et Sojourner (2019[110]) constatent une corrélation négative entre la concentration et la rémunération en utilisant les salaires réels. Rinz (2018[94]) constate que cette corrélation est plus forte au bas de l'échelle des salaires, tandis que Webber (2015[102]) estime que les élasticités résiduelles de l'offre de main-d'œuvre sont plus faibles et ont un effet plus marqué sur les salaires au bas de l'échelle. Abel, Tenreyro et Thwaites (2018[75]) constatent que des niveaux supérieurs de concentration du marché du travail sont associés à des salaires inférieurs, surtout chez les travailleurs ne relevant pas d'une convention collective. Benmelech, Bergman et Kim (2018[111]) montrent que la corrélation négative entre la concentration et les salaires réels s'accentue avec le temps, tandis que le lien entre la croissance de la productivité et celle des salaires est plus fort lorsque les marchés du travail sont moins concentrés. Hershbein et Macaluso (2018[112]) constatent que les marchés du travail très concentrés enregistrent généralement une plus forte demande de main-d'œuvre qualifiée que non qualifiée. Qiu et Sojourner (2019[110]) estiment que les travailleurs des marchés du travail concentrés sont moins susceptibles d'être couverts par une assurance maladie financée par l'employeur. Enfin, les données relatives à l'impact nul ou limité du salaire minimum sur l'emploi (lorsque le salaire minimum n'est pas trop élevé) sont également considérées comme des preuves des effets négatifs de la situation de monopsone sur l'emploi, du moins au bas de l'échelle des salaires – voir p. ex. Manning (2011[92]) et Card et Krueger (2015[43]) .

Des recherches récentes ont également étudié le lien entre une position de force sur les marchés de produits et les marchés du travail, et ont constaté que la hausse des marges bénéficiaires s'est accompagnée d'une diminution de la part du travail dans les revenus et du pouvoir de négociation des travailleurs (De Loecker et Eeckhout, 2018[113] ; Barkai, 2017[114] ; Autor et al., 2017[115] ; Bell, Bukowski et

Machin, 2018[116]), ce qui donne à penser que la puissance d'achat des employeurs sur le marché du travail pourrait être liée à une certaine position de force sur le marché des produits, et pourrait également avoir des répercussions sur le bien-être des consommateurs[50].

Appliquer la réglementation pour lutter contre la situation de monopsone sur le marché du travail

À ce jour, les législateurs accordent moins d'attention au pouvoir sur le marché du travail et à la capacité des entreprises à offrir aux travailleurs une rémunération inférieure à leur productivité marginale qu'au pouvoir sur le marché des produits. On compte quatre domaines d'action dans lesquels les législateurs et les autorités chargées de faire respecter la loi (comme les inspections du travail et les autorités de la concurrence) pourraient envisager de jouer un rôle plus actif dans de nombreux pays : i) accords de non-débauchage et collusion salariale ; ii) clauses de non-concurrence ; iii) fusions ; et iv) asymétries d'information entre employeurs et salariés. Ils sont examinés un à un ci-dessous.

Accords de non-débauchage et collusion sur le marché du travail

Dans la plupart des pays, le droit de la concurrence interdit la collusion entre acheteurs de biens ou de services intermédiaires – voir p. ex. Blair et Wang (2017[81]). Le marché du travail ne fait pas exception à cette règle. Les entreprises peuvent s'entendre de plusieurs façons sur les marchés du travail. Par exemple, les entreprises en concurrence pour le même type de professionnels peuvent convenir de s'abstenir de recruter ou de débaucher les travailleurs employés par des concurrents (accords dits « de non-débauchage »), limitant ainsi les possibilités de sortie de leurs salariés ou travailleurs indépendants. Par ailleurs, les entreprises concurrentes sur le même marché du travail peuvent convenir d'appliquer une politique de rémunération commune aux salariés ou aux travailleurs indépendants, empêchant ainsi les forces du marché d'accroître les salaires par le jeu de l'offre et de la demande (collusion salariale). Toutefois, la collusion peut être plus subtile : par exemple, les acheteurs peuvent simplement se rencontrer et discuter des politiques de rémunération et d'embauche, passant de facto un accord non formalisé par une convention (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2016[84]). Un accord collusoire ne doit pas nécessairement concerner des concurrents directs sur le marché des produits en aval[51], ni avoir une incidence négative sur les prix à la consommation finale[52] pour être considéré comme illicite.

Il est difficile de recueillir des statistiques générales sur la collusion, car on ne dispose généralement pas de chiffres sur les comportements illicites qui échappent aux enquêtes. Des données empiriques donnent toutefois à penser que ce phénomène est loin d'être négligeable : Barry Nigro, sous-procureur général adjoint des États-Unis en charge des affaires civiles relevant du droit de la concurrence, a récemment déclaré qu'il trouvait « choquant de constater à quel point les accords entre entreprises pour ne pas solliciter ou embaucher les salariés des unes et des autres étaient devenus fréquents » – cité dans Krotoski et al. (2018[82]).

Seules quelques administrations ont été très actives dans la lutte contre la collusion sur le marché du travail. Un certain nombre d'affaires ont été jugées par les tribunaux et les autorités de la concurrence américaines ces dernières années – voir p. ex. Marinescu et Hovenkamp (à paraître[87]) pour quelques exemples. Dans quelques-unes de ces affaires, les accords illégaux concernaient une collusion en matière de rémunération des travailleurs indépendants ou de salariés relevant de contrats de travail très atypiques[53]. Des affaires similaires ont été jugées dans d'autres pays, notamment en France, aux Pays-Bas, en Espagne et au Royaume-Uni[54]. Toutefois, dans la plupart des pays de l'OCDE, les autorités chargées faire respecter la loi et les tribunaux se montrent plutôt moins offensifs dans la lutte contre la collusion sur le marché du travail – voir p. ex. Gurkaynak, Guner et Ozkanli (2013[117]) ; et Blair et Wang (2017[81]). Cette hétérogénéité pourrait être en partie liée à la difficulté inhérente à faire la distinction entre les accords de collusion tacites et la coordination légale entre employeurs dans les pays où la négociation

collective est coordonnée ou se déroule au niveau des branches (Gurkaynak, Guner et Ozkanli, 2013[117] ; OCDE, 2017[118] ; 2019[101]).

Il est essentiel de formuler des recommandations explicites en ce qui concerne la collusion sur le marché du travail afin d'orienter et définir les priorités d'action des organismes chargés de faire respecter la loi. De fait, si le nombre d'affaires est plus important aux États-Unis, c'est probablement en raison des directives explicites établies par les autorités de la concurrence de ce pays (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2016[84] ; 2016[119]). Les lignes directrices publiées font explicitement référence à la collusion sur le marché du travail, présentent des exemples clairs de comportements illicites, et soulignent l'importance de lutter contre la collusion afin d'aider « les salariés actuels et potentiels en leur offrant des salaires plus élevés, de meilleurs avantages ou d'autres conditions d'emploi » (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2016, p. 2[84])[55]. En revanche, dans d'autres pays, les lignes directrices font généralement référence à tout type d'accords de coopération commune, avec des exemples de coopération en matière de production et d'achat de facteurs de production, au risque de diluer l'importance de la lutte contre les accords illicites sur le marché du travail[56].

Une protection adéquate des lanceurs d'alerte est également essentielle à l'efficacité de l'action des organismes chargés de faire respecter la loi (Dyck, Morse et Zingales, 2010[85] ; Yeoh, 2014[86]). Étant donné que les informations permettant d'identifier les accords de collusion sont souvent confidentielles et ne peuvent être transmises à ces organismes que par des initiés, une protection des lanceurs d'alerte est nécessaire, en particulier dans le cas des travailleurs indépendants qui ne sont généralement pas couverts par les dispositions de la législation en matière de licenciement relatives à l'alerte professionnelle – voir p. ex. OCDE (2014[7]).

Les organismes chargés de faire respecter la loi devraient également être en mesure de prévoir des sanctions adéquates des comportements illicites. Il ne serait pas possible de dissuader les autres entreprises d'adopter des comportements collusoires à l'avenir si l'on se contentait d'ordonner aux coupables de mettre fin à leurs agissements. Néanmoins, des programmes de clémence adéquats, offrant l'immunité au premier membre de l'entente qui donne l'alerte, peuvent jouer un rôle important – voir p. ex. Luz et Spagnolo (2017[120]).

Les actions privées visant à obtenir réparation devant les tribunaux doivent être considérées comme un complément plutôt qu'un substitut aux actions publiques visant à dissuader les comportements collusoires. Outre les actions répressives des autorités de la concurrence, la plupart des législations de l'OCDE autorisent les actions en dommages-intérêts privées engagées par les victimes de comportements collusoires (Blair et Wang, 2017[81]). Dans la plupart des cas toutefois, les salariés ne disposent pas des ressources ou des incitations nécessaires pour poursuivre les employeurs coupables d'infraction aux règles de la concurrence, car une action de ce type est généralement beaucoup plus coûteuse que les préjudices subis individuellement. En revanche, les actions en réparation des préjudices subis du fait de pratiques anticoncurrentielles d'une entreprise rivale sont généralement engagées par de grandes entreprises, qui réclament alors des dommages-intérêts considérables. Par conséquent, les actions privées en dommages-intérêts à l'encontre d'une comportement collusoire sur le marché du travail devraient plutôt être collectives. Toutefois, dans la plupart des pays, les parties habilitées à engager une action collective privée sont souvent soumises à des critères stricts – par exemple, les associations et les organisations non gouvernementales n'ont généralement pas ce droit, voir p. ex. Haar (2018[121]) et Knable Gotts (2018[122]). Par conséquent, cela peut limiter la capacité des travailleurs indépendants à engager de telles actions en l'absence de syndicats représentatifs (voir également chapitre 5). Les actions collectives peuvent également représenter des coûts et des risques considérables pour les tierces parties à l'initiative de l'action ou les cabinets d'avocat si les autorités de la concurrence n'ont pas sanctionné les infractions déjà commises (Krueger et Posner, 2018[123]). Par conséquent, les actions collectives font généralement suite à une enquête des autorités de la concurrence.

Le développement des algorithmes et de l'intelligence artificielle ouvre la voie à de nouvelles possibilités de collusion, notamment sur le marché du travail. Les entreprises peuvent en effet concevoir indépendamment des algorithmes visant à signaler et coordonner une politique de rémunération commune, surveiller ceux qui ne la respecte pas et user de représailles à leur encontre, sans jamais communiquer explicitement (Capobianco et Gonzaga, 2017[124]). Cela est d'autant plus probable sur les marchés du travail des indépendants et les plateformes de travail. En effet, dans la quasi-totalité des pays, il n'existe aucune prohibition légale d'ajuster à la baisse la rémunération de tâches similaires au fil du temps. Toutefois, il n'est pas certain que les algorithmes aient nécessairement pour effet de faciliter la collusion. Par exemple, si l'utilisation d'algorithmes différents entraîne une asymétrie des coûts entre les entreprises, la collusion pourrait être difficile à maintenir, en raison des difficultés inhérentes à la recherche d'un point de convergence et, par conséquent, des faibles incitations des entreprises les plus efficaces à s'associer à la collusion (OCDE, 2017[125]). En outre, il n'est pas évident de savoir comment adapter la réglementation pour permettre aux organismes chargés de faire respecter la loi de lutter efficacement contre ce type de collusion sans freiner l'innovation et la croissance de l'économie numérique (Capobianco et Gonzaga, 2017[124]). Il convient de poursuivre les recherches dans ce domaine.

Reste à savoir si une clause de non-débauchage entre franchisés ne doit être considérée comme illégale. Krueger et Ashenfelter (2018[83]) estiment que plus de 50 % des grandes sociétés de franchise aux États-Unis ont recours à des clauses de non-débauchage dans leurs accords de franchise. Les accords de collusion sont généralement définis comme des pactes illicites entre différentes organisations, alors que l'on considère généralement que les franchisés font partie de la même organisation. Pourtant, lorsque plusieurs franchisés sont l'employeur dominant sur un marché du travail, une règle de non-débauchage a des effets anticoncurrentiels clairs sur ce marché (Krueger et Posner, 2018[123]). Plusieurs affaires impliquant des franchisés sont en cours d'examen par les tribunaux américains, mais concernent généralement des situations dans lesquelles les franchisés sont totalement indépendants en termes de décisions de recrutement[57].

Clauses de non-concurrence

Les clauses de non-concurrence sont des clauses contractuelles qui empêchent les travailleurs de travailler pour un concurrent après leur départ d'une entreprise (et doivent être distinguées des clauses de cumul d'emplois qui interdisent aux salariés de travailler pour un concurrent pendant toute la durée de leur contrat)[58]. Parfois, les publications établissent une distinction entre les clauses de « non-concurrence » et les clauses de « dispense de prestation », la différence étant que, dans ce dernier cas, le travailleur est indemnisé après avoir quitté l'employeur pendant toute la période de validité de la clause alors que, dans le premier cas, il ne l'est pas – voir p. ex. Nicandri (2011[126]). Étant donné dans de nombreux pays et États, une clause ne prévoyant aucune indemnisation des travailleurs n'est pas exécutoire – voir p. ex. Meritas (2017[127]), aux fins du présent chapitre, l'expression « clause de non-concurrence » ou « accord de non-concurrence » fait référence aux deux types de clauses.

Dans la plupart des pays, les accords de non-concurrence sont légaux et justifiés par la nécessité de protéger les secrets commerciaux et les investissements spécifiques de l'employeur dans la relation de travail (comme certains types de formation et d'investissement dans le savoir)[59]. On considère souvent que ces clauses ont un impact positif sur l'innovation, notamment lorsque les entreprises ne peuvent pas protéger leur investissement dans le savoir par des brevets ou d'autres types de contrats. Pourtant, la littérature est loin d'être probante sur la question, en particulier en raison de l'impact éventuel des clauses restrictives sur les externalités de savoir – voir p. ex. Rubin et Shedd (1981[128]) ; Motta et Rønde (2002[129]) ; Younge, Tong et Fleming (2014[130]) ; Rauch (2016[131]) et Wickelgren (2018[132]).

Toutefois, les clauses de non-concurrence peuvent également servir d'instrument juridique pour accroître le pouvoir de monopsone sur le marché du travail. Les données relatives aux litiges donnent à penser que les employeurs peuvent utiliser ces clauses afin de limiter efficacement les possibilités de sortie de leurs

travailleurs, par exemple en les empêchant d'accepter des emplois similaires dans des entreprises avec lesquelles ils ne sont pourtant pas en concurrence dans la pratique[60]. Par conséquent, les clauses de non-concurrence entraînent généralement une baisse des salaires et de la mobilité professionnelle – voir p. ex. Garmaise (2009[133]) ; Marx, Strumsky et Fleming (2009[134]) ; Marx (2011[135]); Starr, Prescott et Bishara (2016[136]) et Starr (à paraître[137]).

De manière surprenante, des affaires récentes concernent des travailleurs peu qualifiés impliqués dans la production de produits standardisés, comme la fabrication de sandwichs, et ayant peu accès aux connaissances tacites des entreprises[61]. Plus généralement, les données disponibles montrent que les clauses restrictives de non-concurrence sont omniprésentes dans les emplois peu spécialisés. Par exemple, selon Lipsitz et Johnson (2018[138]), les clauses de non-concurrence sont plus fréquentes chez les coiffeurs rémunérés au salaire minimum que chez ceux qui travaillent pour un salaire plus élevé. Plus frappant encore, Starr, Prescott et Bishara (2018[88]) estiment que près de 30 millions de travailleurs aux États-Unis sont actuellement couverts par des accords de non-concurrence, et que bon nombre de ces accords sont largement imposés à des travailleurs ayant un niveau d'études inférieur au premier cycle de l'enseignement supérieur, un faible revenu ou n'ayant pas accès à des secrets commerciaux. Cela pose d'autant plus de difficultés que les travailleurs peu qualifiés sont généralement plus vulnérables à une situation de monopsone que les travailleurs hautement qualifiés : en particulier, ils ont souvent moins de possibilités de sortie et moins de pouvoir de négociation puisqu'ils ont moins accès aux transports, aux marchés immobiliers bien situés et à des informations sur l'emploi – voir p. ex. Cahuc, Postel-Vinay et Robin (2006[139]) et Caldwell et Danieli (2018[140]).

Afin de lutter contre les accords de non-concurrence dans les situations où ils ne servent manifestement qu'à réduire la concurrence sur le marché du travail, les gouvernements pourraient envisager de les interdire ou d'établir une présomption réfragable d'utilisation abusive pour certains types de postes, niveaux de rémunération ou exigences de compétences, lorsque leur justification par un motif valable, comme la protection des secrets commerciaux, semble peu plausible. Un certain nombre d'États des États-Unis ont mis en place ou envisagent de mettre en place une législation limitant le recours aux clauses de non-concurrence, en particulier pour les travailleurs à bas salaires. Par exemple, le Massachusetts a adopté une disposition de ce type pour toutes les conventions signées après octobre 2018 et concernant des salariés à bas revenu ou des emplois peu qualifiés, à quelques exceptions près[62]. Des dispositions similaires existent dans trois législations européennes (Autriche, Belgique et Luxembourg), où les clauses de non-concurrence sont interdites lorsque le salaire est inférieur à un seuil déterminé proche du salaire médian des salariés à temps plein, voire supérieur[63]. De même, au Royaume-Uni, la *Small Business, Enterprise and Employment Act* de 2015, en frappant d'illégalité les clauses d'exclusivité dans les contrats zéro heure, a semble-t-il entraîné l'interdiction des clauses restreignant les perspectives d'emploi futur dans ces contrats[64]. Toutefois, dans la plupart des pays et des États, bien que le champ d'application des clauses restrictives soit souvent restreint, notamment en termes de durée de validité et d'indemnisation des travailleurs pendant la période qui suit la séparation, une présomption (réfragable ou non) d'utilisation abusive n'est pas établie en fonction du type de poste, du niveau de rémunération ou des compétences requises pour le poste. Au lieu de cela, les tribunaux évaluent généralement le caractère raisonnable des accords de non-concurrence au cas par cas (Meritas, 2017[127]). En outre, les réglementations limitant l'applicabilité des clauses de non-concurrence ne concernent la plupart du temps que les relations de travail et ne concernent aucun type de contrat de services[65].

Les actions privées engagées par les travailleurs eux-mêmes sont rares et peu dissuasives. Même lorsque les clauses restrictives sont inapplicables ou illégales en vertu de la loi ou de la jurisprudence, elles peuvent quand même être incluses dans les contrats d'emploi ou de services afin de faire pression sur les travailleurs non informés. De fait, les actions privées coûteuses pour les travailleurs donneraient lieu le plus souvent à une simple renonciation aux clauses illégales, et n'apporteraient rien de plus aux plaignants (Krueger et Posner, 2018[123]). Par conséquent, les actions privées sont généralement intentées par l'employeur dans le but de faire respecter une clause restrictive, plutôt que par les salariés dans le but de

la faire supprimer. En outre, dans la plupart des cas, les travailleurs sont susceptibles de respecter ces clauses en renonçant à chercher certains emplois sans recourir à un avocat ou contester la clause devant les tribunaux. Par exemple, 19 % des salariés en Californie et dans le Dakota du Nord déclarent avoir signé une clause de non-concurrence, bien que ces clauses ne soient pas légalement exécutoires dans ces États (Prescott, Bishara et Starr, 2016[141]), ce qui donne à penser que les employeurs considèrent qu'elles ont un effet dissuasif sur la mobilité malgré leur caractère non exécutoire[66]. Les informations et conseil publics définissant, en termes simples, les conditions dans lesquelles une clause de non-concurrence est exécutoire et légale, peuvent partiellement pallier ce problème[67].

Les gouvernements pourraient également envisager d'interdire le « blue-pencilling » – c'est-à-dire les situations dans lesquelles les tribunaux ont la possibilité de reformuler des obligations non motivées afin de les rendre exécutoires. Lorsque la législation autorise le « blue pencilling », les travailleurs n'ont pas la garantie que les clauses restrictives seront annulées en cas de litige, même lorsque ces clauses sont manifestement inapplicables sous leur forme actuelle. Dans de tels cas, les employeurs n'auraient plus qu'à insérer des clauses de non-concurrence excessives et de portée générale dans leurs contrats de travail afin de faire pression sur les salariés, et revenir ensuite à une interprétation plus étroite et plus raisonnable en cas de litige. Par exemple, une clause pourrait stipuler que le travailleur ne peut accepter un autre emploi dans une liste déraisonnablement longue de pays ou de régions, et le tribunal pourrait simplement en supprimer quelques-uns (ou demander à l'entreprise d'en supprimer quelques-uns) de la convention pour rendre la clause exécutoire[68]. Pour cette raison, le « blue pencilling » a été rejeté par les tribunaux de quelques juridictions, comme le Nebraska, le Vermont, la Virginie et le Wisconsin (Rosenthal, 2018[142]) et plus récemment, le Royaume-Uni[69]. Pourtant, c'est une pratique acceptable dans de nombreux autres pays, y compris un certain nombre de pays européens – voir p. ex. Adler (2006[143]).

Dans la mesure où les actions en justice privées ne semblent pas exercer un effet suffisamment dissuasif contre les clauses de non-concurrence abusives visant à restreindre la mobilité sur le marché du travail, les pouvoirs publics et les autorités chargées de faire respecter la loi devraient jouer un rôle de premier plan dans ce domaine. Par exemple, les procureurs généraux des États de New York et de l'Illinois ont récemment enquêté très activement sur les clauses restrictives déraisonnablement larges ou illégales, parvenant souvent à des ententes prévoyant des sanctions importantes avec les entreprises contrevenantes[70]. Dans tous les cas, pour être efficaces, les organismes chargés de faire respecter la loi, y compris les inspections du travail, devraient avoir la possibilité de prononcer des sanctions ou de porter l'affaire devant les tribunaux. En particulier, des sanctions administratives pourraient être envisagées en cas d'insertion de clauses de non-concurrence dans un contrat de travail pour un type d'emploi pour lequel elles sont explicitement interdites – par exemple pour les travailleurs et les entrepreneurs indépendants dont la rémunération est inférieure au seuil d'opposabilité dans les pays pour lesquels ce seuil est fixé par la loi (voir plus haut).

Fusions et pratiques anti-concurrentielles

Les fusions peuvent également avoir pour effet d'accroître le puissance d'achat des employeurs sur le marché du travail. De fait, si les entreprises parties à une fusion devaient s'allier pour devenir l'acheteur dominant sur le marché du travail, l'entité issue de la concentration utiliserait probablement sa puissance d'achat pour réduire les quantités et les prix sur ce marché, augmentant ainsi ses bénéfices. Pour que cela se produise, les parties à la fusion n'ont pas besoin de se faire concurrence sur le même marché de produits en aval. Par exemple, dans le cas extrême où les acheteurs locaux de facteurs de production parties à une fusion vendent leurs produits sur des marchés parfaitement concurrentiels, comme les marchés de biens homogènes pouvant faire l'objet d'échanges internationaux, où les prix sont fixés par l'offre et la demande mondiales (comme les marchés des matières premières), la fusion n'affecterait pas les prix en aval. Or, dans ce cas, la fusion peut entraîner d'importantes pertes de bien-être en raison de son incidence sur le marché des facteurs de production – voir p. ex. Dobson et Inderst (2007[144]) et Marinescu et Hovenkamp (à paraître[87]).

De manière plus générale, toutefois, l'entité issue de la fusion pourrait éventuellement répercuter une partie de la baisse du prix des facteurs sur les prix à la production en aval. La fusion profiterait ainsi aux consommateurs finaux, ce qui signifie que le gain de bien-être sur le marché des produits pourrait compenser la perte de bien-être sur le marché des moyens de production. Toutefois, la répercussion réelle de la réduction des prix des facteurs sur les prix à la production en aval dépendra d'un certain nombre de facteurs, notamment le degré de concurrence sur les marchés des produits, le degré de pouvoir de négociation des fournisseurs de facteurs de production et les options de sortie qui s'offrent à eux – voir p. ex. Inderst et Shaffer (2008[145]) et Carlton, Israel et Coleman (2014[146]). En particulier, il est indispensable que les travailleurs disposent d'un pouvoir de négociation ou de bonnes options de sortie pour que toute réduction des salaires se répercute sur les prix à la production en aval. Néanmoins, en l'absence de négociation collective, il est peu probable que ces conditions se maintiennent sur la plupart des marchés du travail[71], du fait que les travailleurs ont des contraintes de capacité – ce qui signifie qu'ils ne peuvent pas prolonger indéfiniment leur temps de travail – et sont fortement dépendants financièrement de leur employeur – voir p. ex. Inderst et Shaffer (2008[145]) et Naidu, Posner et Weyl (à paraître[78]).

Dans de nombreuses juridictions, les lignes directrices à l'intention des autorités de la concurrence font preuve de prudence lorsqu'elles examinent les effets des fusions sur les marchés de facteurs de production en fonction de leurs éventuels effets sur les prix et les volumes sur ces marchés, même lorsque les effets probables sur les marchés de produits en aval sont mineurs ou absents. Par exemple, les lignes directrices de l'UE donnent à penser que l'évaluation d'une fusion par les autorités de la concurrence doit se fonder sur ses éventuels effets sur le marché de produits finaux – voir p. ex. Commission européenne (2004[147]). Dans d'autres pays, les lignes directrices relatives aux fusions sont plus explicites quant au fait que les fusions entre les acheteurs de facteurs de production devraient être évaluées principalement en examinant leur impact sur le marché des facteurs concerné. Par exemple, les lignes directrices américaines relatives aux concentrations horizontales indiquent explicitement que les organismes d'application ne devraient pas « évaluer strictement, ni même principalement les effets des fusions sur la concurrence entre les acheteurs en fonction des effets sur les marchés en aval sur lesquels les parties à la fusion vendent leur production » (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2010, p. 33[106]). Les autorités de contrôle et les tribunaux américains ont appliqué ce principe dans quelques enquêtes portant sur des fusions d'acheteurs de produits agricoles[72], mais les cas de fusions ayant des effets de monopsone présumés sur le marché du travail ont rarement été examinés – voir p. ex. Hovenkamp (à paraître[148]) et Naidu, Posner et Weyl (à paraître[78])[73].

L'une des difficultés de l'évaluation de l'impact des fusions sur le pouvoir de l'acheteur sur le marché du travail tient au manque d'outils spécifiques d'analyse de la concurrence sur le marché du travail, et, en particulier, à la délicate identification du marché concerné. En revanche, de nombreux outils sont disponibles pour analyser la concurrence sur des marchés de produits spécifiques. Bien que des publications récentes proposent quelques méthodes pratiques – voir p. ex. Naidu, Posner et Weyl (à paraître[78]), il serait souhaitable que les gouvernements et les autorités chargées de faire respecter la loi approfondissent les recherches dans ce domaine et investissent davantage dans le l'élaboration d'outils adéquats.

L'évaluation de l'impact des fusions sur le pouvoir de monopsone sur le marché du travail pose une autre difficulté : l'évaluation de leurs effets sur les marchés en aval lorsque les parties à la fusion ne sont pas des concurrents directs sur ces marchés – voir p. ex. Marinescu et Hovenkamp (à paraître[87]) pour quelques exemples hypothétiques. Certains spécialistes laissent entendre qu'une fusion augmentant la concentration sur le marché du travail est susceptible de nuire au consommateur final, même si la concentration sur les marchés en aval ne dépasse pas le seuil à partir duquel des effets anticoncurrentiels sont visibles, bien que l'ampleur de l'effet soit difficilement identifiable. C'est pourquoi Krueger et Posner (2018[123]) proposent d'introduire dans la législation une présomption réfragable d'effets anticoncurrentiels sur le bien-être des consommateurs lorsqu'une fusion accroît la concentration sur le marché du travail au-delà d'un certain seuil. Un débat connexe – plus philosophique mais lourd de

conséquences – porte sur la question de savoir s'il faudrait également inclure le bien-être des travailleurs dans la définition du « bien-être des consommateurs » (qui guide généralement les autorités de la concurrence) et, si la réponse est négative, dans quelle mesure les autorités chargées de faire respecter la loi devraient également prendre en compte des pertes de bien-être autres que celles qui concernent le consommateur final – voir p. ex. Bork (1993[149]) ; Schwartz (2004[150]) ; Werden (2007[151]) ; Salop (2010[152]) ; Jacobson (2013[153]) ; Sims (2018[154]) ; Chopra (2018[155]) et Hovenkamp (à paraître[148])[74].

Enfin, il pourrait être plus difficile de s'attaquer efficacement à d'autres types de comportements de monopsone sur le marché du travail, comme la fixation de prix d'éviction[75], notamment si les tribunaux et les autorités chargées de faire respecter la loi adoptent des comportements prudents pour éviter une dissuasion excessive, c'est-à-dire une dissuasion inefficace des comportements dont les effets anticoncurrentiels sont compensés par des gains d'efficience. Dans ce cas, les autorités de la concurrence et les tribunaux peuvent appliquer des critères très stricts qui peuvent s'avérer inefficaces en présence d'une situation de monopsone sur le marché en amont et d'un oligopole sur le marché en aval. Par exemple, si une entreprise prédatrice sur le marché des facteurs de production possède un pouvoir monopolistique sur le marché des produits, elle peut être en mesure de vendre sa production à un prix supérieur à ses coûts, même si ces coûts sont supérieurs à sa recette marginale sur le marché des facteurs de production sur lequel elle fixe des prix d'éviction. Dans ce cas, les gains de l'entreprise baissent temporairement, mais elle n'enregistre aucune perte. Le fait que des pertes temporaires soient nécessaires pour prouver la fixation de prix d'éviction[76] risque de nuire à l'identification des cas les plus importants – voir p. ex. Harrison (2012[156]). Des recherches plus approfondies sont nécessaires dans ce domaine.

Asymétries d'information

Si les travailleurs ont généralement un faible pouvoir de négociation et peu d'options de sortie, c'est notamment parce qu'ils sont beaucoup moins informés que les employeurs. Les travailleurs n'ont souvent qu'une vague idée de leurs droits, et ne savent pas avec certitude ce qu'ils peuvent légitimement demander, en particulier lorsqu'ils relèvent d'un contrat atypique sur lequel les informations sont moins nombreuses. Par exemple, lorsqu'ils signent un contrat (ou qu'ils acceptent les conditions générales), les travailleurs ne comprennent pas toujours pleinement les contraintes auxquelles ils s'exposent (ou les droits auxquels ils renoncent). Même après avoir signé un contrat ou accepté une offre d'emploi, et donc dans certains cas après avoir refusé d'autres offres, les travailleurs peuvent être poussés à signer des clauses leur accordant des obligations spécifiques sans comprendre clairement leurs implications. Par exemple, sur la base d'une enquête menée auprès d'un millier d'ingénieurs américains, Marx (2011[135]) constate que plus de deux tiers de ceux ayant signé une clause de non-concurrence ont été invités à le faire seulement après avoir accepté l'offre d'emploi, et parfois après avoir commencé à travailler.

La réglementation pourrait donc faire en sorte que l'ensemble des parties contractantes soient parfaitement informées de leurs droits et responsabilités. Au Royaume-Uni, la réponse du gouvernement à l'étude Taylor (« Good Work ») (BEIS, 2017[44]) inclut des projets visant à garantir que tous les travailleurs reçoivent dès le premier jour des informations sur leur relation de travail et sur les droits dont ils disposent (OCDE, 2019[2]). Dans le même ordre d'idées, une proposition de règlement actuellement en discussion au Parlement européen prévoit que les conditions d'utilisation des services d'intermédiation doivent être rédigées dans un langage clair et non équivoque, facilement compréhensible par un utilisateur moyen (Commission européenne, 2018[67]). De même, dans l'Oregon, la réglementation dispose que les clauses de non-concurrence doivent clairement exposées avant de négocier la rémunération, afin que le renoncement à de futures possibilités d'emploi puisse être négocié contre rémunération (Marx et Fleming, 2012[157]). Et la *Fair Work Week Act* récemment adoptée par le même État dispose que les grandes entreprises de certains secteurs (commerce de détail, alimentation et hôtellerie) doivent fournir par écrit à tout nouveau salarié au moment de l'embauche une estimation honnête de son emploi du temps. Plus

généralement, certains spécialistes ont suggéré que les gouvernements investissent dans un service dédié aux travailleurs indépendants, et en particulier à ceux qui vivent de petits boulots, qui leur donnerait des conseils et des avis généraux sur leurs droits en matière d'emploi (Balaram, Warden et Wallace-Stephens, 2017[89]).

Le manque de transparence des salaires peut également accroître le pouvoir de monopsone. Le déficit d'information sur les autres possibilités d'emploi réduit la capacité des travailleurs à changer d'emploi ou à tirer parti des options de sortie pour négocier des salaires plus élevés (et de meilleures conditions de travail) – voir p. ex. Harris (2018[90]). Les technologies numériques sont susceptibles d'améliorer ce type d'asymétrie de l'information, car les travailleurs peuvent accéder à un grand nombre d'offres d'emploi et les comparer, ce qui réduit les coûts de recherche. Pourtant, sur de nombreuses plateformes, les travailleurs disposent de peu d'outils pour rechercher d'autres d'emplois, et doivent consacrer beaucoup de temps à cette recherche (Kingsley, Gray et Suri, 2015[52] ; Berg et al., 2018[62]).

Pour améliorer la transparence des salaires dans l'économie des plateformes, les employeurs et les plateformes pourraient être tenus de publier des informations sur la rémunération moyenne de chaque tâche, ainsi que sur le temps moyen nécessaire pour accomplir une tâche (ce qui aiderait les travailleurs à prendre des décisions plus éclairées quant aux tâches à accepter)[77]. En outre, des outils pourraient être conçus pour aider les travailleurs à trouver des demandeurs qui paient bien et à éviter les mauvais payeurs. Toutefois, tout est une question de détails : publier des informations sur les politiques salariales sans les rendre facilement accessibles aux travailleurs pourrait faciliter la collusion entre les demandeurs, même en l'absence d'entente explicite entre eux (voir plus haut dans cette section). Dans la pratique, certains sites web et communautés en ligne ont déjà vu le jour afin d'aider les travailleurs à se mettre en relation avec les bons payeurs. Par exemple, les réseaux sociaux Turkopticon et TurkerView permettent aux « Turkers » (travailleurs participatifs proposant leurs services sur le Turc mécanique d'Amazon) de s'informer et de partager leurs expériences avec leurs employeurs (Irani et Silberman, 2013[158]).

Une problématique spécifique en lien avec l'intermédiation numérique concerne les informations que les plateformes recueillent sur les travailleurs. Par exemple, la plupart des plateformes disposent d'un système de notation des travailleurs, qui évalue leurs antécédents et qui est censé améliorer la qualité du service pour le demandeur. Toutefois, les algorithmes de notation, qui sont basés sur les données fournies par les demandeurs ou sur d'autres paramètres de productivité (comme les taux d'acceptation des tâches et les délais moyens de livraison), manquent souvent de transparence (Rosenblat et Stark, 2016[91]) et les travailleurs ne disposent parfois d'aucune information claire sur la manière d'améliorer leur note (Berg et al., 2018[62]). En outre, certaines plateformes ne permettent pas aux travailleurs d'évaluer les demandeurs et/ou de demander la raison d'une mauvaise évaluation. Cette asymétrie d'information permet aux demandeurs ou aux plateformes d'écarter certains travailleurs de certaines tâches, en fonction de leur note, alors que les travailleurs n'ont pas la possibilité d'identifier et de refuser les tâches proposées par les mauvais demandeurs qui ne paient généralement pas régulièrement ou ont coutume d'évaluer négativement les travailleurs, ce qui entraîne une baisse de rémunération moyenne et accroît le stress des travailleurs (Kingsley, Gray et Suri, 2015[52]). Même si les travailleurs ont récemment mis sur pied certaines initiatives collectives comme Turkopticon ou FairCrowdWork.org, qui visent notamment à remédier à ce problème, on pourrait envisager de réglementer le système de notation en imposant une symétrie des notations (politiques dites « five-for-five », en vertu desquelles travailleurs et employeurs se notent mutuellement sur la même échelle) et la transparence des algorithmes sur les plateformes.

Les informations accumulées par les plateformes pourraient également donner lieu à des pratiques d'exclusion illicites au regard du droit de la concurrence ou de la loi antidiscrimination. Par exemple, alors que les travailleurs indépendants devraient pouvoir travailler pour différentes plateformes, ces dernières, par le biais d'une surveillance numérique des travailleurs, peuvent sanctionner ceux qui travaillent également pour un concurrent, ou bien entreprendre de fixer des prix d'éviction en proposant à ces travailleurs des honoraires ou des rémunérations différents, ce qui peut avoir pour effet d'exclure les concurrents du marché du travail – voir p. ex. OCDE (2018[159]). Étant donné que les algorithmes de

rémunération, de notation et de répartition des tâches ne sont pas transparents, ces comportements illicites pourraient être extrêmement difficiles à identifier par les autorités chargées de faire appliquer la loi (Herrera Anchustegui et Nowag, 2017[160]).

Notes

[1] Ils ont également accès à des programmes de formation, à la liberté d'association et à la négociation collective.

[2] Un guide similaire à visée fiscale est disponible sur le site Web de l'*Internal Revenue Service* des États-Unis (Internal Revenue Service, 2005[10]).

[3] Certains pays, comme la France (présomption de salariat) et les Pays-Bas, présument l'existence un contrat de travail lorsqu'un certain nombre de critères sont remplis. Aux Pays-Bas, par exemple, si un travailleur a travaillé régulièrement pour son employeur pendant trois mois (ou au moins 20 heures par mois), on présume automatiquement de l'existence d'un contrat de travail (Davidov, Freedland et Countouris, 2015[9]). En Belgique, il existe une présomption de contrat de travail (sous réserve de certains critères) dans certains secteurs « à risque » comme l'entretien/la sécurité, le bâtiment, les transports, le nettoyage, l'agriculture et l'horticulture. En Ontario (Canada), la Loi sur les normes d'emploi a été modifiée en 2017 pour transférer la charge de la preuve à l'employeur dans les cas où un travailleur indépendant prétend être salarié. Voir également l'annexe en ligne d'OCDE (2014[7]) pour d'autres exemples de présomption de relation de travail.

[4] Au Royaume-Uni, par exemple, l'instauration en juillet 2013 de frais d'ouverture et d'audience d'un montant de 1 200 GBP en cas de saisie du tribunal du travail a entraîné une baisse de plus de 70 % du nombre de plaintes, ce qui a affecté de manière disproportionnée la partie inférieure de la distribution des plaintes (Adams et Prassl, 2018[182]).

[5] Le Portugal a mis en place une nouvelle procédure judiciaire simplifiée pour endiguer la croissance du faux travail indépendant dans le cadre de réformes menées en 2013 et 2017. Elle permet aux travailleurs d'obtenir plus rapidement une décision de justice reconnaissant l'existence d'une relation de travail.

[6] Epic Systems Corp. v. Lewis, 138 S. Ct. 1612 (2018).

[7] Cela dit, la pratique des juges varie selon les pays et les périodes. Dans certains pays, par exemple, les tribunaux prêtent généralement davantage attention au contenu du contrat de travail (Davidov, Freedland et Countouris, 2015[9]).

[8] En général, les différences entre les pays sont principalement imputables à des différences de pratique plutôt qu'à des différences théoriques (Davidov, Freedland et Countouris, 2015[9]).

[9] Dans la plupart des cas, la décision d'un tribunal ne s'appliquera qu'au plaignant. Dans une certaine mesure, cela aura un effet dissuasif sur les entreprises, car cela est susceptible de créer un précédent qui aura un impact sur les affaires similaires à venir. Toutefois, cet effet dissuasif risque de rester limité si la décision de justice ne s'applique qu'aux quelques travailleurs qui ont porté l'affaire en justice en premier lieu (surtout parce que bon nombre de ces affaires sont réglées à l'amiable). L'effet dissuasif serait beaucoup plus important si, une fois une affaire tranchée, les personnes se trouvant dans la même situation pouvaient présenter une demande d'indemnisation qui s'appliquerait automatiquement.

[10] Une stratégie complémentaire consiste à inciter les employeurs ayant répertorié les travailleurs dans la mauvaise catégorie à se signaler à l'administration en contrepartie d'un allégement partiel des pénalités. Aux États-Unis, par exemple, le *Voluntary Classification Settlement Program* (VCSP) accorde un allégement partiel non négligeable de l'impôt fédéral lié à l'emploi aux contribuables admissibles qui acceptent de reclasser prospectivement des travailleurs comme salariés. En contrepartie, l'employeur paie 10 % de l'impôt lié à l'emploi qui aurait été exigible si ces travailleurs avaient été répertoriés comme salariés au cours de l'année la plus récente. En outre, l'employeur n'est pas redevable d'intérêts et de pénalités sur l'impôt exigible, et n'est pas soumis à un audit fiscal eu égard à la classification des travailleurs au cours des années précédentes (Internal Revenue Service, 2012[170]).

[11] Dans le cas présent, il est possible que les enjeux aillent bien au-delà du faux travail indépendant. Lorsque les incitations sont si fortes qu'elles conduisent à un niveau « élevé et inefficient » de travail indépendant, cela peut aboutir à une mauvaise affectation des ressources de main-d'œuvre, ainsi qu'à une dégradation des systèmes de protection sociale (en particulier lorsque les individus à faible risque choisissent de devenir indépendants et sont autorisés à se soustraire à certains volets du système de protection sociale, ce qui ne laisse que les « mauvais risques » et entraîne une dépendance accrue à l'aide sociale ; voir également chapitre 7). En outre, dans la mesure où les travailleurs indépendants se forment moins, des niveaux très élevés de travail indépendant peuvent freiner la productivité.

[12] Toutefois, ces annulations sont problématiques car elles font attendre de nouvelles amnisties et peuvent donc encourager de futures irrégularités, sauf si elles s'accompagnent d'un véritable changement législatif qui fait reculer plus durablement les ententes fictives.

[13] Voir p. ex. Berwick v. Uber Technologies, Inc., CGC-15-546378, Cotter v. Lyft, Inc., Dkt. nº 94, 60 F. Supp. 3d 1067 (N.D. Cal. 2015) ; Dynamex Operations West, Inc. v. Superior Court, 4 Cal.5th 903 (2018) ; O'Connor v. Uber Technologies Inc., affaire nº 14-16078 (9th Cir. 2018) ; Uber B.V. & Ors v Aslam & Ors UKEAT/0056/17/DA ; Kaseris v Rasier Pacific V.O.F [2017] FWC 6610 ; ou Cass. soc., 28 novembre 2018, n° 17-20.079.

[14] Cotter v. Lyft, Inc., Dkt. nº 94, 60 F. Supp. 3d 1067 (N.D. Cal. 2015).

[15] NLRB v. Hearst Publ'ns, Inc., 322 U.S. 111, 121 (1944).

[16] L'employeur rédige généralement le contrat et peut s'en servir pour refuser des droits à des personnes qui seraient sinon salariées (Davies, 2009[176]).

[17] Si les pays appliquent plusieurs critères et/ou définitions de l'emploi, qui varient selon le domaine juridique/d'action (travail, fiscalité, protection sociale), il peut être intéressant de les harmoniser afin d'éviter toute confusion. Des différences mêmes minimes entre les critères peuvent engendrer des résultats très différents (Rubinstein, 2012[20]). Par exemple, aux États-Unis, les critères de définition du statut de salarié vont du critère le plus général (« suffer or permit ») au critère le plus étroit du common law, en passant par le critère hybride et le critère « ABC » (Waas et al., 2017[6]).

[18] Comme instauré par la loi 92/2012.

[19] Pendant un certain temps, l'Allemagne a également instauré une définition du salarié à l'usage de la sécurité sociale. Cette définition était fondée sur quatre critères. Si ces quatre critères étaient remplis, la personne était considérée comme un travailleur salarié ; si aucun critère n'était rempli, la personne était considérée comme un travailleur indépendant ; et si deux critères sur quatre était remplis, la personne était présumée salariée à des fins de protection sociale (Wank, 1999[161]).

[20] Lord Wedderburn a utilisé l'expression « elephant test » pour qualifier les critères utilisés par les tribunaux pour identifier les salariés – « un animal trop difficile à définir mais facile à reconnaître quand on le voit » (Davidov, 2002[177]).

[21] Le fait de laisser aux tribunaux une certaine latitude pour apprécier les relations d'emploi risque d'aboutir à des résultats qui ne conviendront pas forcément au législateur. Un exemple historique intéressant est la loi Taft-Hartley de 1947, adoptée par les parlementaires aux États-Unis en réaction à une série de jugements rendus par la Cour suprême entre 1944 et 1947, qui ont instauré un critère de réalité économique de la dépendance à la place du *common law agency test* (fondé sur le droit de contrôle) pour établir le statut de salarié (Davidov, Freedland et Countouris, 2015[9]). Ainsi, le nombre de travailleurs répertoriés dans la catégorie des salariés était très supérieur à ce que souhaitait le Congrès, et la définition du salarié inscrite dans la *National Labour Relations Act* a été modifiée par la suite pour exclure explicitement les travailleurs indépendants.

[22] McKee v. Reid's Heritage Homes Ltd., (2009) ONCA 916.

[23] Soit 2.2 % de l'emploi total.

[24] Jugement du 28 octobre 2010, Aslam v. Uber, London Employment Tribunal: 2202550/2015, paragraphe 97.

[25] Contrat de collaboration coordonnée et continue (*collaborazioni coordinate e continuative* – co.co.co.) ; et contrat de collaboration à projet (*contratto di collaborazione a progetto* – co.co.pro., supprimé en janvier 2016).

[26] Dans la pratique, cela reviendrait à définir la troisième catégorie de travailleurs comme une « catégorie résiduelle » regroupant les cas pour lesquels les critères relatifs ne permettent pas de tirer des conclusions claires concernant le statut d'emploi.

[27] Une autre approche plus radicale a été proposée, mais elle se heurterait probablement à de plus grandes difficultés dans la pratique. L'idée consiste à ne plus rattacher la protection du travail au statut d'emploi, mais d'en faire bénéficier toute personne exécutant un travail (Freedland et Kountouris, 2011[175] ; Johnstone et al., 2012[169] ; Stewart et Stanford, 2017[162] ; Linder, 1999[22]).

[28] Voir Dynamex Operations West, Inc. v. Superior Court, 4 Cal.5th 903 (2018), dans laquelle la Cour a établi que les chauffeurs-livreurs doivent être considérés comme des salariés si au moins l'un des critères ABC n'est pas rempli, ce qui va à l'encontre de l'approche standard du common law.

[29] NJA 1996 s 311.

[30] Le Royaume-Uni et les Pays-Bas proposent deux variantes intéressantes. Au Royaume-Uni, le salaire minimum national offre déjà une certaine marge de manœuvre afin de permettre aux travailleurs plus lents de percevoir une « juste rémunération ». Les employeurs sont tenus de surveiller le nombre moyen de tâches effectuées/pièces produites par heure de travail, et de le diviser par 1.2. Le taux minimum de salaire horaire doit ensuite être divisé par ce nombre afin d'estimer le juste taux de rémunération pour chaque tâche accomplie. Aux Pays-Bas, lorsque le travail est difficile à superviser et que les salariés jouissent d'une certaine liberté dans l'organisation de leur travail, les employeurs peuvent demander à être exemptés de la loi sur la rémunération à la pièce, et payer à la place un forfait déterminé au niveau sectoriel.

[31] Une solution consisterait à rendre toutes les parties conjointement et solidairement responsables de la garantie d'un salaire équitable au travailleur. Par exemple, aux Pays-Bas, la loi contre les formes d'emploi fictives (*Wet aanpak schijnconstructies*) est entrée en vigueur en janvier 2016. Cette loi dispose qu'en cas de pluralité de clients/donneurs d'ordre, l'ensemble de la chaîne est tenu de verser le salaire convenu (responsabilité de la chaîne d'approvisionnement).

[32] Il s'agit d'un domaine où les progrès technologiques et la montée en puissance de l'économie des plateformes pourraient potentiellement apporter une solution, puisqu'ils offrent des possibilités sans précédent de collecter des données qui, à leur tour, pourraient être utilisées pour calculer la productivité moyenne. Cela permettrait de surmonter certaines des difficultés habituellement posées par la rémunération à la pièce.

[33] Par exemple, faudrait-il rémunérer les travailleurs de plateforme en fonction de la durée pendant laquelle l'application reste ouverte et/ou pour le temps qu'ils passent à attendre/chercher des missions ? Bien que la réponse dépende probablement du type de travail concerné, elle est vraisemblablement négative – sinon, les travailleurs n'auraient qu'à se connecter à plusieurs plateformes en même temps et à se faire rémunérer leur temps d'attente sur chacune d'entre elles. Le salaire horaire des travailleurs de plateforme dépend également de la prise en compte ou non du temps consacré à des tâches rejetées par la suite (Hara et al., 2017[172]). Sur un marché qui fonctionne bien, ce temps serait pris en compte dans les tarifs des travailleurs vivant de micro-tâches et des indépendants, de sorte que les employeurs devraient probablement en tenir compte également dans le calcul des taux minimums de rémunération à la pièce. De même, les dépenses effectuées par les travailleurs de plateforme dans le cadre de micro-tâches devraient être indemnisées.

[34] En Pologne, les parties à un contrat entrant dans le champ d'application de la nouvelle loi relative au salaire minimum peuvent convenir de la méthode de calcul du nombre d'heures travaillées par le prestataire de services. Si elles ne le font pas, c'est au prestataire d'indiquer le nombre d'heures travaillées. Toutefois, cette règle ne s'applique pas aux prestataires ayant le statut d'intérimaires, auquel cas le nombre d'heures travaillées est déterminé par l'entreprise utilisatrice.

[35] Dans certains cas, lorsqu'il existe un risque spécifique de blessure pour le travailleur ou d'autres personnes, la réglementation du temps de travail a déjà été étendue aux travailleurs indépendants. Par exemple, conformément à la directive communautaire relative aux transports routiers, les chauffeurs indépendants sont soumis à la semaine moyenne de travail de 48 heures et à d'autres dispositions de la réglementation du temps de travail.

[36] Ces conditions sont censées régir des questions comme les modalités de paiement des travailleurs participatifs, les modalités d'évaluation de leur travail et les recours dont ils disposent (ou pas) lorsque la situation se dégrade.

[37] Cette asymétrie du contrôle de la relation peut à son tour renforcer le pouvoir de monopsone de la plateforme ou des demandeurs (voir section suivante).

[38] C'est une pratique courante en cas de licenciement d'un salarié dans de nombreux pays – voir p. ex. OCDE (2013[61]).

[39] O'Connor v. Uber Technologies, Inc.

[40] Un arbitrage formel n'est pas nécessairement plus court et moins coûteux qu'une procédure judiciaire.

[41] Voir p. ex. In re National Arbitration Forum Trade Practices Litig, 704 F. Supp. 2d 832 (D. Minn. 2010). Voir également Virtualpoint Inc. v. Poarch Band of Creek Indians, C.D. Cal., nº 8:15-cv-02025, (2016).

[42] Le bureau du médiateur est un comité composé de cinq personnes – un travailleur, un représentant syndical, un salarié de la plateforme, un représentant de l'Association du crowdsourcing et un président neutre – et règle les différends par consensus.

[43] En outre, reste à savoir comment évaluer les effets sur les marchés du travail et des produits en aval, lorsqu'ils sont de signe opposé – voir l'analyse à l'Annexe 4.A.

[44] Ce fait n'est pas nouveau, ni propre aux plateformes. Il concerne en principe toute relation triangulaire entre un client, un intermédiaire et un entrepreneur indépendant, lorsque l'intermédiaire ne s'engage pas à maintenir les mêmes conditions de service, mais que le client et le travailleur indépendant s'engagent à ne pas entretenir de relation directe.

[45] Lorsqu'il existe une relation de travail, l'article 6 de la Convention de Rome de 1980 permet aux parties de choisir la loi applicable et, à défaut d'un tel choix, « le contrat de travail est régi par la loi du pays où le travailleur, en exécution du contrat, accomplit habituellement son travail […] ou si le travailleur n'accomplit pas habituellement son travail dans un même pays, par la loi du pays où se trouve l'établissement qui a embauché le travailleur. »

[46] http://www.oecd.org/corporate/mne/.

[47] Selon la plupart des études, les élasticités résiduelles de l'offre de main-d'œuvre sont généralement comprises entre 0.5 et 5 pour les salariés – voir p. ex. Sokolova et Sorensen (2018[77]) et Naidu, Posner et Weyl (à paraître[78]).

[48] En revanche, sur un marché concurrentiel, l'élasticité résiduelle de l'offre de main-d'œuvre devrait être proche de l'infini.

[49] Azar et al. (2018[74]) constatent que le niveau moyen de concentration (l'indice de Herfindahl-Hirschman) d'un marché défini par une zone d'emploi et une profession de niveau SOC-6 pour un trimestre donné atteint 3953. Ce chiffre est nettement supérieur au seuil de 2500 faisant craindre un manque de concurrence selon les *Horizontal Merger Guidelines* des autorités de la concurrence américaines – département de la Justice, division de la concurrence, et Federal Trade Commission (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2010[106]). Certains spécialistes avancent même qu'en raison de frictions de recherche, en l'absence de pouvoir de négociation des travailleurs, le pouvoir de l'acheteur a, par rapport au pouvoir de marché des produits, des effets négatifs sur le bien-être à des niveaux de concentration inférieurs – voir p. ex. Carstensen (2012[179]), mais cette position est loin de faire consensus dans les études – voir p. ex. Schwartz (2004[150]).

[50] Sur l'évolution des marges bénéficiaires, voir également Calligaris, Criscuolo et Marcolin (2018[180]).

[51] Voir p. ex. California v. eBay, Inc., case No. 5:12cv05874, Document 85 (N.D. Cal. 2015) concernant un accord à l'amiable entre des cadres supérieurs de deux sociétés spécialisées dans des marchés différents (logiciels de comptabilité et de préparation fiscale et enchères en ligne), mais en concurrence pour la même main-d'œuvre.

[52] Par exemple, la Cour de justice des Communautés européennes a condamné un accord de fixation des salaires passé par des opérateurs de télécommunications néerlandais, tout en soulignant l'absence de preuve d'un préjudice pour le consommateur final : « pour conclure qu'une pratique concertée a une visée

anticoncurrentielle, il n'est pas nécessaire qu'il y ait un lien direct entre cette pratique et les prix à la consommation ». Affaire C-8/08 T-Mobile Netherlands BV v Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit [2009] ECR I-4529, [39].

[53] Voir p. ex. Your Therapy Source, LLC ; Neeraj Jindal ; et Sheri Yarbray , FTC File No. 171 – 0134, concernant des sociétés de recrutement de thérapeutes qui se sont entendues sur la rémunération des physiothérapeutes dans la région de Dallas/Fort Worth (décision rendue en juillet 2018) ; et Beltran v. Noonan et al, Civil Action No. 14-cv-03074, U.S. District Court D. Colo., concernant des organismes de parrainage qui se sont entendus pour fixer la rémunération des personnes au pair aux États-Unis (un règlement a été convenu en janvier 2019).

[54] Voir p. ex. Cass. soc., 2 mars 2011, n° 09-40.547 concernant l'accord de non-débauchage passé entre deux sociétés informatiques en France ; Cass., com., 13 février 2001, 98-21.078, concernant un accord de fixation des salaires entre des agences françaises de travail temporaire ; JAR 2010/145, Gerechtshof's-Hertogenbosch 04-05-2010, BM3366, HD-200.056.33, concernant des accords de ressources humaines passés par quelques hôpitaux néerlandais en vue de restreindre la concurrence pour recruter des médecins, y compris libéraux ; Expediente S/0120/08, concernant un accord de non-débauchage passé entre huit entreprises espagnoles du secteur du transport routier des marchandises ; et Kores Manufacturing Co Ltd v Kolok Manufacturing Co Ltd [1959] Ch.108, concernant un accord entre deux concurrents britanniques qui exigeait un consentement mutuel en cas de débauchage d'un salarié de l'un ou de l'autre. Voir également note 52.

[55] Certains spécialistes affirment que la législation anticollusion pourrait toutefois être trop rigide, ce qui aurait des répercussions négatives à la fois sur les salaires et sur l'emploi, les entreprises pouvant être réticentes à divulguer leurs règles en matière de rémunération, même à leurs propres salariés. L'argument est que l'asymétrie d'information entre les employeurs et les travailleurs pourrait accroître le pouvoir de monopsone – voir p. ex. Harris (2018[90]) et l'analyse des asymétries d'information plus loin dans cette section.

[56] Voir par exemple Korean Fair Trade Commission (2009[168]) et Commission européenne (2011[178]).

[57] Voir p.ex. Yi v. SK Bakeries, LLC et al, U.S. District Court W.D. Wash., affaire n° 3:18-cv-05627 ; Maurella v. H&R Block Inc. et al., U.S. District Court N.D. Ill., affaire n° 1:18-cv-07435 ; et The State of Washington v. Jersey Mike Franchise System Inc. et al., KCSC, Wash., affaire n° 18-2-25822-7). Le procureur général de l'État de Washington est particulièrement offensif dans la lutte contre les accords de non-débauchage entre franchisés (Office of the Washington State Attorney General, 2018[164]).

[58] Les clauses de cumul d'emplois sont valables dans la plupart des pays. Néanmoins, elles peuvent être particulièrement problématiques dans les contrats ne garantissant pas un minimum d'heures de travail, comme les contrats zéro heure.

[59] La Californie, qui interdit totalement les clauses de non-concurrence, est l'exception la plus connue (Section 16600 du California Business and Professions Code). Des dispositions similaires existent dans quelques autres États américains, comme le Dakota du Nord et l'Oklahoma (Gomulkiewicz, 2015[174] ; Green, 2015[173]), et au Mexique (Association of Corporate Counsel, 2018[181]). Une loi similaire existait également dans le Michigan, mais elle a été abrogée en 1985 (Pynnonen, 1994[163]).

[60] Voir par exemple Shores v. Global Experience Specialists, Inc., 134 Nev. Adv. Op. 61 (Aug. 2, 2018), concernant un agent commercial d'une société de gestion événementielle qui avait signé une clause de non-concurrence l'empêchant d'accepter un emploi similaire dans tout autre État américain, y compris ceux dans lesquels la société n'avait pas de filiales.

[61] Une affaire célèbre concerne une entreprise de restauration rapide qui interdisait à ses salariés d'occuper un emploi à quelque titre que ce soit dans un rayon de trois kilomètres autour de l'un de ses magasins chez un employeur « qui tirait au moins 10 % de ses revenus de la vente de catégories de produits comme des sandwiches de type 'deli-style', pendant deux ans [et] partout aux États-Unis ». (People v. Jimmy John's Franchises LLC, Circuit Court of Cook County, 2016-CH-07746). La société a accepté un règlement et a supprimé la clause (Office of the Attorney General of the State of Illinois, 2018[165]).

[62] Plus précisément, la *Massachusetts Non-competition Agreement Act* de 2018 dispose que les clauses de non-concurrence ne s'appliquent qu'aux salariés « exemptés » en vertu du *Fair Labor Standards Act*, ce qui signifie que leur salaire doit être supérieur à un certain seuil, qu'ils doivent bénéficier d'un salaire minimum garanti indépendamment des heures effectivement travaillées et exercer des fonctions exécutives, professionnelles ou administratives de haut niveau, avec des exceptions pour certains emplois.

[63] Art. 1 § 36 Angestelltengesetz (AngG - Loi sur le personnel) en Autriche, art. 65 § 2 de la loi du 3 juillet 1978 en Belgique, et art. L 125 8 du code du travail au Luxembourg. Au Luxembourg, le code du travail ne réglemente en principe que les clauses qui interdisent aux salariés de créer une entreprise concurrente de celle de leur ancien employeur. Toutefois, une décision de la cour d'appel a effectivement étendu cette réglementation à d'autres types de clauses de non-concurrence en 2014 - Cour d'Appel de Luxembourg, arrêt du 13 novembre 2014 (n° 39706 du rôle).

[64] Les notes explicatives officielles qui accompagnent la réforme précisent que selon la loi, « une disposition d'un contrat zéro heure qui interdit au travailleur d'effectuer un travail en vertu de tout autre accord est inexécutoire », sans préciser si le travail en question est effectué pendant le contrat ou après sa résiliation (http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/26/notes/division/5/11 note 844). Toutefois, reste à savoir comment les tribunaux interpréteront cette disposition dans la pratique.

[65] Par exemple, la *Massachusetts Non-competition Agreement Act* de 2018 définit explicitement les clauses de non-concurrence comme des accords entre un employeur et un salarié, aux fins de la loi. Le principe standard de common law reste applicable aux travailleurs indépendants.

[66] Voir également l'analyse dans Kolani v. Gluska, 75 Cal. Rptr. 2d 257 – Cal: Court of Appeal, 2nd Appellate Dist., 7th Div. 1998.

[67] Comme l'ont fait, par exemple, les bureaux du procureur général des États de l'Illinois et de New York (Office of the Attorney General of the State of Illinois, 2018[165] ; New York State Attorney General, 2018[166]).

[68] Voir p. ex. Cour d'Appel de Luxembourg, 6 avril 2017, n° 39706 du rôle.

[69]Voir p. ex. Egon Zehnder Ltd v Tillman [2017] EWHC 1278 (Ch).

[70] Voir p. ex. People v. Check dans Cash of Illinois LLC, Circuit Court of Cook County, 2017-CH-14224 ; People v. Jimmy John's Franchises LLC, Circuit Court of Cook County, 2016-CH-07746 ; ainsi qu'Illinois Attorney General (2018[171]), New York State Attorney General (2018[167]) et les affaires qui y sont citées.

[71] Comme le montrent les faibles valeurs estimées de l'élasticité résiduelle de l'offre de main-d'œuvre – voir section précédente de la présente annexe. Lorsque les travailleurs ont la possibilité de négocier collectivement, les éventuels effets sur le bien-être dépendent de la capacité des parties à la négociation d'atteindre le résultat qu'obtiendrait une entreprise intégrée verticalement sur le marché en aval – un

résultat qui peut dépendre d'un certain nombre de paramètres institutionnels – voir p. ex. Inderst et Shaffer (2008[145]) et OCDE (2017[118] ; 2019[101])

[72] Voir p. ex. United States v. Cargill Inc. and Continental Grain Co., U.S. District Court D.D.C., affaire nº 99-1875 (GK), décision finale du 29 juillet 2000. La fusion de deux grands négociants en grains a été refusée malgré l'absence d'allégations de préjudice pour le consommateur final, puisque les prix d'achat du grain par les entreprises de transformation nationales sont déterminés sur les marchés internationaux.

[73] Le marché du travail des professionnels de la santé représente l'exception la plus notable – voir p. ex. United States of America and the State of Texas v. Aetna, Inc. and The Prudential Insurance Company of America 1999 WL 1419046 (N.D. Texas) ; et United States v. Anthem, Inc., 855 F.3d 345, 356 (D.C. Cir. 2017).

[74] La différence entre les lignes directrices américaines et communautaires sur les concentrations horizontales (voir plus haut) pourrait également résulter de réponses différentes données par les législateurs à ces questions (US Department of Justice et Federal Trade Commission, 2010[106] ; Commission européenne, 2004[147]). Voir également l'analyse ci-dessus concernant les normes de lutte contre la collusion et la littérature qui y est citée.

[75] On parle de fixation de prix d'éviction lorsque l'acheteur dominant augmente temporairement le prix des facteurs de productions pour exclure les concurrents les plus faibles, puis recouvre ses coûts en l'abaissant.

[76] Voir par exemple la doctrine imposée par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire Weyerhaeuser Company v. Ross-Simmons Hardwood Lumber Company, 549 U.S. 312 (2007) en ce qui concerne la fixation de prix d'éviction.

[77] Bien qu'elle ne concerne pas directement l'économie des plateformes, la législation existante relative au taux de rémunération à la pièce au Royaume-Uni impose déjà d'informer le travailleur par écrit avant le début de la période de référence de la rémunération, en indiquant clairement le taux de productivité horaire moyen attendu pour la tâche en question.

5 Faire face au monde du travail de demain : ce que peut faire la négociation collective

Ce chapitre a pour objet de déterminer l'influence des relations professionnelles sur l'avenir du travail. Dans un premier temps, il analyse en quoi le dialogue social, et la négociation collective en particulier, peuvent constituer un outil flexible et complémentaire à la réglementation du marché du travail en vue d'assurer un avenir plus productif et plus inclusif dans ce domaine. Il examine ensuite les types d'interventions publiques éventuellement nécessaires pour que les systèmes de négociation demeurent pertinents, et pour tirer pleinement parti de la négociation collective dans un monde du travail en mutation. Enfin, il passe en revue les moyens mis en œuvre par les institutions et les partenaires sociaux pour s'adapter aux nouveaux enjeux du marché du travail, ainsi que le rôle des nouveaux acteurs et les nouvelles pratiques.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

En Bref

Principaux résultats

La négociation collective et le dialogue social peuvent apporter des solutions aux défis que pose la mutation du monde du travail. La négociation collective peut donner aux entreprises les moyens de faire face de manière souple et pragmatique aux évolutions démographiques et technologiques en cours, en adaptant les rémunérations, le temps de travail, l'organisation du travail et son contenu aux nouveaux besoins. Elle peut aider à définir de nouveaux droits, à adapter les droits existants, à réglementer l'utilisation des nouvelles technologies, à apporter un soutien constructif aux travailleurs en reconversion professionnelle et à anticiper les besoins de compétences.

Or, les taux de syndicalisation et de couverture conventionnelle sont en recul dans de nombreux pays de l'OCDE. Par ailleurs, le développement de différentes formes d'emploi atypique dans plusieurs pays fragilise l'exercice de la négociation collective, car les travailleurs atypiques tendent à être sous-représentés par les syndicats. Cette sous-représentation tient à la foi aux difficultés pratiques auxquelles ces travailleurs se trouvent confrontés pour s'organiser et à une traditionnelle concentration de la négociation collective sur les préoccupations des salariés standards, mais aussi aux obstacles juridiques posés par la représentation de certaines catégories de travailleurs tels que les travailleurs indépendants. En effet, si le droit du travail accorde à tous les *salariés* – en CDI ou atypiques – un droit juridique incontesté à la négociation collective, celui-ci peut être jugé contraire au droit de la concurrence pour les travailleurs généralement classés comme indépendants, et ce bien que la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective de l'Organisation internationale du travail (OIT) porte sur les *travailleurs* en général. Dans ce contexte, le chapitre avance ce qui suit :

- Les mesures visant à faire appliquer une classification correcte des emplois revêtent une importance particulière pour permettre aux travailleurs atypiques de bénéficier des droits et protections auxquels ils peuvent prétendre.
- Un nombre substantiel de travailleurs risque néanmoins de rester dans la « zone grise » située entre le statut de salarié et celui de travailleur indépendant, où une réelle ambiguïté existe quant à leur statut d'emploi. Pour ces travailleurs, qui partagent les mêmes vulnérabilités que les salariés, et pour certains indépendants exposés à des rapports de force déséquilibrés, une adaptation des réglementations existantes pourrait être nécessaire afin de leur donner le droit à la négociation collective. Plusieurs pays de l'OCDE ont ainsi déjà cherché à accorder les droits de négociation collective à certains d'entre eux moyennant des adaptations spécifiques du droit du travail ou des exemptions explicites de la législation anticartels.

Bien que l'histoire, la situation et les cadres réglementaires de chaque pays diffèrent, ce chapitre fait valoir que, malgré les problèmes susmentionnés, les systèmes de négociation collective peuvent encore jouer un rôle déterminant dans la mise en place de marchés du travail inclusifs pour les travailleurs et de conditions de concurrence équitables pour toutes les entreprises, y compris les nouvelles. Ainsi :

- Les partenaires sociaux ont élaboré des stratégies permettant de défendre les intérêts des travailleurs atypiques, d'abord en contestant leur statut et leur classification, mais aussi en défendant leurs droits, en adaptant leurs propres pratiques de négociation collective de manière à les rendre plus inclusives, ou en participant à des projets visant à renforcer la représentation de ces travailleurs. Dans certains pays de l'OCDE, les

syndicats ont modifié leur statut juridique de manière à autoriser l'affiliation de travailleurs indépendants, tandis que d'autres ont établi des sections réservées aux travailleurs atypiques. De nouveaux syndicats indépendants ont également été créés.

- De nouvelles structures de représentation des intérêts des travailleurs se développent dans quelques pays de l'OCDE, comme les *Worker Centers* ou la *Freelancers Union* aux États-Unis, ou encore les coopératives de travailleurs dans certains pays européens. Ces organisations peuvent certes améliorer les relations et la communication entre les travailleurs atypiques, mais elles ne peuvent remplacer les syndicats. En particulier, la loi ne leur reconnaît pas le droit de participer à des négociations collectives pour le compte de leurs membres, et elles n'ont pas la capacité de garantir la mise en œuvre des accords négociés. Elles peuvent donc compléter l'action des syndicats, mais non se substituer à eux ; une coopération entre les modèles traditionnels et nouveaux de représentation des travailleurs prend actuellement forme dans certains contextes.
- Les mutations du monde du travail mettent aussi les organisations patronales à l'épreuve. Celles-ci ont intérêt à assurer des conditions de concurrence équitables à leurs membres face à l'arrivée de nouveaux rivaux susceptibles de contourner la réglementation du travail en vigueur, à l'instar des plateformes numériques qui se voient souvent comme des intermédiaires de mise en relation et non comme des employeurs.
- Des exemples de négociations collectives réussies dans le secteur du travail intérimaire (une forme d'emploi innovante quand elle est apparue il y a plusieurs dizaines d'années) ou dans des secteurs où le travail atypique est largement répandu, comme les industries culturelles et créatives, montrent que les systèmes sont capables de s'adapter à des modes de travail différents et inédits.
- Quelques accords collectifs novateurs ont aussi été conclus récemment dans des pays européens membres de l'OCDE entre des syndicats et des entreprises, y compris des plateformes numériques, mais ils demeurent très rares. Les plateformes ont pris certaines mesures pour offrir aux travailleurs la possibilité d'exprimer leurs revendications et éviter l'adoption de nouvelles lois régissant leur fonctionnement

Introduction

Depuis trente ans, les systèmes de négociation collective et de dialogue social sont confrontés à plusieurs défis majeurs dus aux évolutions technologiques et organisationnelles, à la mondialisation, au déclin du secteur manufacturier, au développement de formes atypiques de travail et au vieillissement démographique (chapitre 2)[1]. Par ailleurs, les réformes qui ont conduit à une décentralisation des systèmes de négociation collective, conjuguées à l'érosion continue et quasi-générale des taux de syndicalisation et à une individualisation croissante des relations d'emploi, ont encore affaibli la négociation collective. Depuis 1985, le taux de syndicalisation a globalement diminué de moitié dans les pays de l'OCDE, le taux de couverture des conventions collectives signées à l'échelon national, sectoriel, ou à celui des entreprises ayant pour sa part reculé d'un tiers – voir OCDE (2017[1]) pour une analyse détaillée de ces évolutions.

L'effritement des relations employeurs/employés présente un sérieux défi pour les droits, les prestations et la protection des travailleurs. Il prive aussi les organisations patronales et syndicales d'interlocuteurs précis pour discuter des problèmes propres à un secteur ou à une entreprise. Ce phénomène peut atténuer les conflits du travail ou accroître la marge de manœuvre des entreprises dans certains contextes, mais il

risque aussi de donner lieu à d'autres formes de conflit social, comme les boycotts ou les campagnes sur réseaux sociaux, et à d'autres types de réglementations du fait que les employeurs et les travailleurs ont moins de possibilités de régler les problèmes directement sur le terrain.

La négociation collective et le dialogue social sont certes confrontés à des défis de plus en plus nombreux dans un monde du travail en mutation, mais ils offrent un moyen de maîtriser sa complexité et sa diversité croissante. De nombreux exemples montrent que les partenaires sociaux et les systèmes de négociation collective peuvent s'adapter, élaborer de nouvelles stratégies et réorganiser les institutions existantes. Ils peuvent notamment apporter des solutions aux enjeux liés à l'existence de marchés mondiaux, à l'intensification de la concurrence et à la fragmentation de la production, et veiller à ce que tous les travailleurs et toutes les entreprises, PME comprises, tirent profit de l'innovation technologique, des changements organisationnels et de la mondialisation (European Commission, 2018[2]).

Dans ce contexte, il convient de tenir compte de la souplesse que le dialogue social et la négociation collective peuvent offrir pour trouver des solutions aux problèmes d'intérêt commun[2] et d'examiner en quoi ils peuvent compléter les politiques publiques en matière de régimes de protection sociale, de dispositifs de formation continue et de réglementation des relations de travail (ILO, 2019[3]). Ce chapitre s'intéresse au rôle de la négociation collective en tant que « principe et droit fondamental au travail »[3] et en tant qu'institution essentielle du marché du travail qui permet aux partenaires sociaux de conclure des accords mutuellement avantageux sur l'organisation et les conditions de travail et d'enrichir leurs échanges. Son influence concrète sur le monde du travail à venir dépendra des pratiques, des traditions et des cadres institutionnels nationaux (OCDE, 2019[4]).

Le chapitre prolonge l'analyse du fonctionnement des systèmes de négociation collective présentée dans OCDE (2017[1]) et celle de leur contribution au bon fonctionnement du marché du travail [OCDE (2019[4])], et se penche sur le débat actuel concernant le rôle des relations professionnelles dans un monde du travail en évolution. Il évalue notamment dans quelle mesure les modèles actuels demeurent adaptés aux besoins, et s'interroge sur la façon dont les acteurs traditionnels peuvent faire face aux nouveaux défis[4]. La section 5.1 explique en quoi la négociation collective peut compléter les politiques publiques en renforçant la sécurité sur le marché du travail et l'adaptabilité. La section 5.2 se penche sur les adaptations qu'il conviendra éventuellement d'apporter aux réglementations en vigueur pour que tous les travailleurs en situation de vulnérabilité soit correctement représentés et aient accès à la négociation collective. La section 5.3 analyse les stratégies définies par les partenaires sociaux pour se faire connaître des personnes exerçant des emplois atypiques et de nouvelles formes de travail et d'activité. La section 5.4 examine d'autres modes d'organisation du travail qui se mettent en place dans certains pays de l'OCDE et leurs liens avec les formes plus traditionnelles.

5.1. La négociation collective dans un monde du travail en mutation

5.1.1. Les conventions collectives peuvent être des outils flexibles permettant de traiter certains problèmes actuels et futurs

C'est dans le cadre de la négociation collective et du dialogue social que les syndicats remplissent la fonction essentielle consistant à formuler et revendiquer des augmentations salariales et, plus généralement, à représenter les intérêts collectifs des travailleurs et à favoriser les échanges sur divers aspects de la vie professionnelle entre les salariés et leurs employeurs (Freeman et Medoff, 1984[5]).

Selon les cadres réglementaires nationaux, et suivant les traditions et pratiques en vigueur, l'accès des syndicats à l'information, leur participation aux décisions sur le lieu de travail, et leur consultation peuvent aussi renforcer la santé et la sécurité professionnelles et améliorer l'organisation du travail –en encourageant par exemple des pratiques professionnelles performantes comme le travail d'équipe, l'autonomie, le choix des tâches à réaliser, le mentorat, la rotation du travail et la mise en pratique des

compétences nouvellement acquises (OCDE, 2016[6]). Par le biais des conventions collectives, notamment celles conclues au niveau sectoriel, qui couvrent également les petites et moyennes entreprises, la négociation collective peut aussi contribuer à diffuser les pratiques optimales en matière de gestion du personnel, de formation, de santé et de sécurité, d'utilisation des technologies, de régimes d'assurance ou de retraite.

Lorsqu'elle se déroule dans un esprit constructif, sensible à la nécessité de concilier inclusivité et flexibilité (OCDE, 2019[7]), et dans un cadre qui garantit le respect des droits fondamentaux du travail et l'équilibre du pouvoir de négociation, la négociation collective peut aider les entreprises à faire face aux évolutions démographiques et technologiques. Elle leur permet d'adapter les rémunérations, le temps de travail, l'organisation du travail et les emplois eux-mêmes aux nouveaux besoins, de manière plus souple et pragmatique – mais équitable – que ne le ferait une réforme du droit du travail.

Des accords récemment conclus dans certains pays de l'OCDE montrent que les problématiques nouvelles, liées à l'équilibre entre vie professionnelle et personnelle, à l'aménagement du temps de travail ou à la réglementation de l'utilisation des nouveaux outils technologiques gagnent du terrain dans la négociation collective – voir Commission européenne (2018[2]).

En France, par exemple, le « droit à la déconnexion », à savoir le droit de ne pas lire les messages et de ne pas répondre aux appels professionnels en dehors des heures de travail, a été établi en 2014 dans une convention du secteur du conseil aux entreprises, suivi en 2016 par celui du commerce de gros. Ces conventions instaurent « l'obligation de se déconnecter des outils de communication à distance ». Des clauses similaires ont été signées à l'échelon des entreprises, par exemple par la compagnie d'assurance AXA, l'entreprise énergétique Areva et l'entreprise de télécommunications Orange. Le DRH d'Orange a ultérieurement publié un rapport très influent sur la transformation numérique et la qualité de la vie au travail (Mettling, 2015[8]). Celui-ci a servi de fondement à la loi de 2017 qui reconnaissait le « droit à la déconnexion » parmi les thèmes devant faire obligatoirement l'objet de négociations annuelles avec les syndicats. En l'absence de convention, les employeurs doivent rédiger une charte en concertation avec le comité d'entreprise ou les représentants des employés.

Des accords analogues, établissant le droit d'éteindre les téléphones professionnels ou de ne pas répondre aux appels professionnels en dehors des heures de travail, ont été signés à l'échelon des entreprises. Volkswagen a été la première, en 2012, à interdire les échanges de courriels sur ses serveurs internes entre 18h15 et 7h00. AXA et la Confédération syndicale des Commissions ouvrières (CCOO) espagnole ont également conclu un accord de cette nature en Espagne en 2017.

Il apparaît en outre que les conventions collectives font une place grandissante aux questions plus générales de l'équilibre entre vie personnelle et professionnelle et de l'aménagement du temps de travail, ce qui tient peut-être à l'évolution des préférences des travailleurs et au fait que les entreprises prennent conscience des retombées négatives des tensions au travail sur la productivité (Saint-Martin, Inanc et Prinz, 2018[9]). En 2018, dans la région du Bade-Wurtemberg, en Allemagne, une convention appelée à faire date dans le secteur de la métallurgie a accordé la possibilité aux travailleurs de réduire leur semaine de travail des 35 heures conventionnelles à 28 heures tout en conservant le droit de revenir à un temps plein. En contrepartie, les entreprises ont obtenu la possibilité d'offrir un plus grand nombre de contrats de 40 heures de travail hebdomadaires aux salariés désireux de travailler davantage.

Des conventions similaires ont été négociées dans d'autres secteurs en Allemagne : pour améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et personnelle, celles qu'ont négociées Deutsche Bahn, Deutsche Post, et des sociétés de transport locales en Bavière donnent le choix entre une rémunération plus élevée et davantage de temps libre. Au Danemark et aux Pays-Bas, les conventions sectorielles « à la carte » (Ibsen et Keune, 2018[10]) donnent aussi aux salariés une grande latitude à cet égard.

Enfin, les syndicats et les employeurs se lancent dans des « négociations algorithmiques », à savoir qu'ils intègrent aux thèmes de négociation l'utilisation de l'intelligence artificielle, les mégadonnées et le contrôle

automatisé du travail (« l'analytique des ressources humaines ») sur le lieu de travail, ainsi que leurs conséquences sur la santé et la sécurité professionnelles, le respect de la vie privée, l'évaluation du rendement au travail et les décisions d'embauche et de licenciement (De Stefano, 2018[11]). Plusieurs conventions collectives ont entrepris de réglementer l'utilisation des technologies pour contrôler les travailleurs, mais aussi pour orienter leur travail (Moore, Upchurch et Whittaker, 2018[12]).

5.1.2. La négociation collective peut compléter les politiques publiques en renforçant la sécurité du marché du travail et l'adaptabilité

Les travaux de l'OCDE sur les licenciés économiques (OCDE, 2019[4]) ont mis en lumière le rôle important que la négociation collective, au niveau sectoriel notamment, peut jouer pour renforcer la sécurité du marché du travail[5] et accroître l'adaptabilité des travailleurs à ce dernier. À l'heure où l'évolution de la demande de produits et de services et la mutation technologique modifient rapidement les besoins en compétences, les partenaires sociaux peuvent apporter un soutien actif aux licenciés économiques pour les aider à retrouver un emploi de qualité.

Les Conseils de sécurité de l'emploi (CSE) suédois en sont l'un des exemples les plus notables (OCDE, 2015[13]). Ils proposent des services d'accompagnement et d'orientation aux travailleurs licenciés avant même qu'ils ne perdent leur emploi, et des services de formation et de reconversion en cas de fermeture d'usine et de licenciement massif. Les CSE autorisent les entreprises et les syndicats à négocier des exemptions à la règle du « dernier entré, premier sorti »[6] qui régit les licenciements collectifs en contrepartie d'une réaffectation efficace et en temps opportun[7] des travailleurs licenciés (Engblom, 2017[14]). Les CSE sont gérés conjointement par les organisations patronales et les syndicats (l'État n'intervient pas). Leur financement (intégralement assuré par les employeurs) est négocié dans le cadre des conventions collectives, parallèlement aux augmentations salariales, que les syndicats modèrent souvent pour préserver le financement des CSE. Les CSE illustrent en outre les avantages de la négociation sectorielle[8], qui permet de répartir les risques et les coûts corollaires des licenciements sur l'ensemble d'un secteur. Tous les salariés couverts par une convention collective le sont également par le CSE, même les non syndiqués. Pour bénéficier de ses services, les salariés doivent avoir travaillé au moins 12 mois dans l'entreprise. L'action des CSE complète celle du Service public de l'emploi (SPE). Ils peuvent verser un complément d'allocations chômage et fournir des services d'accompagnement, de formation et de reconversion. Un dispositif analogue est en place en Autriche, où les Fondations de travail pour le reclassement apportent une assistance, des conseils, des services de reconversion et de formation pratique aux travailleurs licenciés. Elles leur assurent également un prolongement des prestations de chômage, surtout à ceux qui en ont le plus besoin.

Outre l'aide apportée aux licenciés économiques, les partenaires sociaux peuvent anticiper les besoins en matière de compétences. Les syndicats et les organisations patronales participent aux exercices d'évaluation et d'anticipation des compétences dans la majorité des pays de l'OCDE (OCDE, 2016[15]). Pour établir leurs services de reconversion, par exemple, les CSE se fondent en partie sur un baromètre des compétences qui est appliqué deux fois par an et qui leur permet d'anticiper les besoins en la matière. Outre les fondations de « reclassement », l'Autriche a mis en place des Fondations du travail pour le reclassement interne, de caractère plus prospectif, qui aident les entreprises et les secteurs à recruter du personnel qualifié en cas de pénurie. Comme elles appartiennent aux partenaires sociaux, les Fondations sont en mesure de recenser rapidement les besoins en matière de compétences. En Allemagne, en vertu d'un accord conclu en 2016, intitulé « Formation et qualifications pour l'industrie 4.0 – pour une gestion réussie du changement », le secteur de la métallurgie, de l'ingénierie et de la technologie s'est engagé à examiner tous ses programmes de formation professionnelle et continue afin d'en vérifier l'adéquation à l'utilisation croissante de l'échange de données et de l'automatisation dans le secteur manufacturier. Plus généralement, dans plusieurs pays de l'OCDE, les partenaires sociaux sont représentés aux conseils sectoriels des compétences, qui établissent des projections sectorielles à long terme pour vérifier que les qualifications existantes pourront satisfaire à la demande future (OCDE, 2019[16]).

Point essentiel, les partenaires sociaux peuvent veiller à ce que les salariés bénéficient d'un nombre suffisant de programmes de formation continue pour s'adapter aux évolutions en cours. Comme analysé au chapitre 6, dans un contexte de mutation technique et professionnelle, il est indispensable de les doter des compétences nécessaires pour instaurer un monde du travail plus inclusif et plus enrichissant. L'accès des salariés à la formation continue peut être négocié et garanti dans les conventions collectives ; ce thème gagne d'ailleurs une importance croissante dans les négociations collectives. Ainsi, en 2016, les syndicats italiens de la métallurgie ont accepté une augmentation salariale inférieure aux prévisions en échange d'une nouvelle clause sectorielle garantissant à tous les salariés un nombre minimum d'heures de formation annuelles, financées par l'employeur, quelle que soit l'entreprise[9]. Au Danemark, un accord tripartite national portant sur la formation pour adultes et la formation continue a été signé en 2017. Celui-ci prévoyait la mise en œuvre, sur quatre ans, de plusieurs initiatives destinées à accroître et améliorer l'accès à la formation pour adultes et sa qualité. Il a notamment établi un « fonds de reconversion » d'un montant de 53 millions EUR environ pour permettre aux salariés de suivre des formations de leur propre initiative. Il n'en demeure pas moins que beaucoup reste à faire pour améliorer l'intégration de dispositions relatives à la formation dans la négociation collective : globalement, dans les pays de l'OCDE, 15 % seulement des entreprises sont couvertes par une convention comportant des dispositions à cet effet[10] (OCDE, 2019[16]). Encourager la négociation collective à ce sujet est un moyen d'assurer un accès généralisé à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie aux salariés de demain.

Les partenaires sociaux peuvent aussi jouer un rôle important dans la gestion et le financement des programmes de formation, et participer à leur conception et à leur évaluation. Le Tableau 5.1 montre qu'ils apportent une contribution notable à la gestion et au financement de ces programmes dans plusieurs pays de l'OCDE. Un cas particulièrement intéressant est celui des fonds O&O (*Opleidings- en Ontwikkelingsfonds*) aux Pays-Bas, qui sont essentiellement financés par un prélèvement sur les salaires dont le montant est déterminé dans les conventions collectives. Ils proposent aux salariés des formations qui leur permettent de mettre leurs compétences à niveau et de se préparer aux emplois de demain. Ils organisent également des campagnes de sensibilisation à l'importance de la formation, et financent ou mènent des projets sur le terrain. Dans ce cas également, les échanges constants entre les partenaires sociaux permettent aux fonds O&O d'anticiper les besoins en matière de compétences.

Tableau 5.1. Degré de participation des partenaires sociaux aux programmes de formation dans les pays de l'OCDE

	Pays			
1) Les syndicats et/ou les employeurs financent quelques programmes de formation ponctuels	Australie Chili République tchèque	Estonie Finlande	Lettonie Norvège	États-Unis Royaume-Uni
2) Les employeurs versent à un fonds public une taxe obligatoire à la formation	Canada (QB) Irlande	Corée Pologne	Espagne	
3) Les partenaires sociaux sont responsables de la gestion des fonds de formation[1]	Autriche Belgique Danemark	Allemagne France Grèce	Islande Italie Luxembourg	Pays-Bas Suède Suisse

Note : QB = Québec. Le terme « formation » se rapporte ici à la formation professionnelle et à la formation continue. Les catégories 1 à 3 ne s'excluent pas les unes les autres. Les pays sont classés en fonction du niveau de participation moyen le plus élevé des partenaires sociaux sur l'ensemble des secteurs. Autrement dit, des pays classés en catégorie 3 peuvent aussi relever des catégories 1 ou 2 (et ceux de la catégorie 2 peuvent aussi appartenir à la catégorie 1). En France, par exemple, une taxe est imposée aux grandes et moyennes entreprises (pour financer le Compte personnel de formation), mais les partenaires sociaux participent également au financement et à la gestion des fonds de formation– la France figure donc également dans la catégorie 3. Par ailleurs, dans les pays inscrits dans les catégories 1 ou 2, il se peut que les partenaires sociaux gèrent également un fonds de formation dans un secteur précis : c'est le cas en Espagne et aux États-Unis, où ils gèrent des fonds de formation dans le secteur de la construction. Ces cas ne sont cependant pas représentatifs de la situation dans l'ensemble du pays.

1. Dans plusieurs secteurs au moins. Les fonds sont obligatoires ou facultatifs, selon les pays, et peuvent être soit imposés par la loi, soit établis en vertu d'un accord conclu dans le cadre des négociations collectives.

Source : Questionnaires de l'OCDE sur la négociation collective et informations recueillies dans le cadre du projet de l'OCDE « *Getting skills right : promoting workforce adaptability* ».

Enfin, dans plusieurs pays (Finlande, Luxembourg, République tchèque, Royaume-Uni ou Slovénie par exemple), les partenaires sociaux assurent aussi directement la formation – voir OCDE (2019[16]) et le chapitre 6 pour une étude détaillée du rôle des partenaires sociaux dans la formation pour adultes et de la nécessité de vérifier la qualité des formations proposées.

En cette époque marquée par des changements rapides, et malgré le recul des taux de syndicalisation et de couverture conventionnelle, il se peut que les partenaires sociaux aient un rôle grandissant à jouer pour trouver des solutions adaptées, gérer les transitions, anticiper les besoins en matière de compétences et y pourvoir. Klindt (2017[17]) fait en outre valoir que l'investissement dans les compétences ne permet pas seulement de renforcer l'adaptabilité du marché du travail et d'aider les salariés victimes d'un licenciement économique, mais qu'il favorise également le renouveau syndical. Le partenariat avec les employeurs peut constituer pour les syndicats faibles une stratégie de redynamisation en vue de mobiliser de nouvelles adhésions, mais peut aussi offrir aux syndicats mieux établis un moyen de préserver leur ancrage local.

5.1.3. Mais les défis s'accumulent …

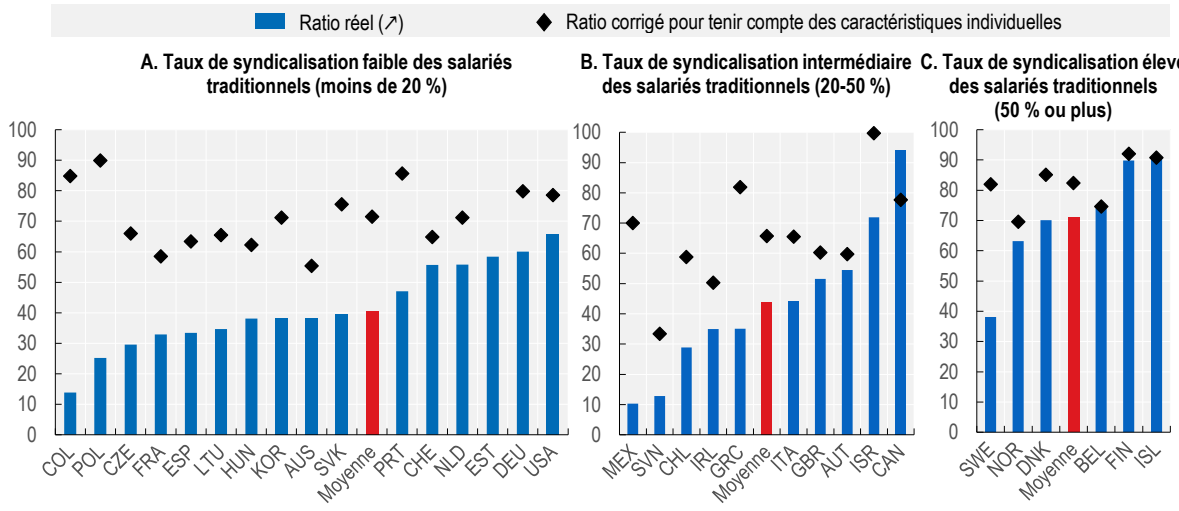
Depuis trente ans, les systèmes de négociation collective sont confrontés à des difficultés croissantes : le pourcentage de salariés syndiqués dans l'OCDE a chuté, passant de 30 % en 1985 à 16 % en 2016, la proportion de salariés conventionnés reculant pour sa part de 45 % à 32 %[11]. L'émergence de divers modes de travail atypique dans plusieurs pays de l'OCDE (examinés au chapitre 2) présente un nouveau problème pour la négociation collective, car les travailleurs atypiques sont moins susceptibles d'être syndiqués que les salariés traditionnels (Graphique 5.1). À l'exception d'Israël, cela se vérifie même lorsque l'on tient compte des effets de composition (liés au sexe, à l'âge, au niveau d'instruction, au secteur d'activité, à la profession, à la taille de l'entreprise et au type d'emploi - à temps plein ou à temps partiel)[12]. Globalement, lorsque ces effets sont pris en compte, le ratio du taux de syndicalisation des travailleurs atypiques à celui des salariés traditionnels n'est pas sensiblement supérieur dans les pays où le taux de syndicalisation est plus élevé chez les seconds, et il est remarquablement homogène dans les trois diagrammes[13]. Il semblerait donc que le taux de syndicalisation plus faible des travailleurs atypiques ne tienne pas à des caractéristiques propres aux pays, mais plutôt à des difficultés d'organisation de ces travailleurs qui sont inhérentes à leur statut.

Les travailleurs atypiques, notamment, se heurtent à des difficultés pratiques et à des obstacles juridiques pour se syndiquer (voir la Section 5.1.4). Il se peut que leurs taux de syndicalisation inférieurs tiennent également au fait que les syndicats ont de tous temps donné priorité aux besoins des salariés traditionnels, et non à ceux des autres. Selon les théories relatives aux « travailleurs intégrés, travailleurs exclus », non seulement les syndicats négligeraient les intérêts des travailleurs exclus (chômeurs, travailleurs peu qualifiés, jeunes, et travailleurs atypiques), mais ils accepteraient parfois le développement du travail temporaire et à temps partiel afin de protéger leurs membres (les travailleurs intégrés, à savoir les salariés à temps plein titulaires d'un contrat à durée indéterminée), accentuant ainsi la dualité des marchés du travail (Saint-Paul, 1996[18] ; Bertola, 1999[19] ; Lindbeck et Snower, 1986[20]).

Les données empiriques étayant ces théories sont toutefois partielles et contrastées : le rapport OCDE (2019[7]) montre que si la part de l'emploi temporaire ne varie pas selon les systèmes de négociation collective, elle est plus importante dans les pays où le taux de couverture conventionnelle est plus élevé. Cette conclusion rejoint celle de Salvatori (2009[21]), dont l'examen de 21 pays européens montre que les entreprises syndiquées sont plus susceptibles de faire appel à l'emploi temporaire. D'autres études aboutissent toutefois à des résultats différents ; Gramm and Schnell (2001[22]) et Autor (2003[23]), par exemple, n'observent aucun élément en ce sens dans leurs travaux sur le travail intérimaire aux États-Unis. Par ailleurs, selon d'autres études fondées sur le contenu des conventions collectives, le fait qu'un syndicat défende les intérêts des travailleurs intérimaires n'est pas forcément lié à la composition de ses effectifs (Benassi et Vlandas, 2016[24]).

Graphique 5.1. Les travailleurs atypiques sont sous-représentés par les syndicats

Ratio réel et corrigé du taux de syndicalisation des travailleurs atypiques à celui des salariés traditionnels (en %), dernière année disponible



Note : Les pays sont groupés en fonction du taux de syndicalisation des salariés traditionnels. Les chiffres se rapportent aux années 2010-12 pour la Grèce et la République slovaque ; 2013 pour la France ; 2015 pour l'Allemagne et la Hongrie ; 2016 pour la Finlande ; 2014-16 pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Islande, Israël, l'Italie, la Lituanie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Slovénie et la Suisse ; 2017 pour le Canada, le Chili, la Colombie, la Corée, l'Estonie, les États-Unis, l'Irlande, le Royaume-Uni et la Suède ; et 2018 pour l'Australie et le Mexique. La moyenne est la moyenne non pondérée des pays figurant dans chaque graphique (à l'exception de l'Estonie dans la partie A).

Les travailleurs atypiques sont ceux qui ne bénéficient pas d'un contrat à durée indéterminée. Le contenu précis des catégories de travailleurs figurant dans le graphique varie selon les pays (pour de plus amples détails, voir l'annexe 5.A). Le ratio corrigé pour tenir compte des caractéristiques individuelles se fonde sur l'effet marginal lié à l'exercice d'un emploi atypique plutôt que d'un emploi à durée indéterminée calculé à partir d'une régression probit tenant compte du sexe, de la tranche d'âge, du niveau d'instruction, du secteur d'activité, de l'appartenance au secteur public ou privé (sauf pour l'Irlande), de la profession, de la taille de l'entreprise (sauf pour les États-Unis) et du type d'emploi (à temps plein ou partiel). Les données nécessaires pour procéder à cette correction ne sont pas disponibles pour l'Estonie.

La corrélation entre le ratio corrigé et le taux de syndicalisation des salariés traditionnels est faible (0.39) et statistiquement significative au niveau de 5 %, mais devient statistiquement non significative (et même plus faible, 0.24) lorsque l'on exclut la Finlande et l'Islande.

Source : Estimations de l'OCDE fondées sur l'Enquête sur la population active (EPA) pour le Canada, l'*Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional* (CASEN) pour le Chili, la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* (GEIH) pour la Colombie, le *Finnish Working Life Barometer* (FWLB) pour la Finlande, l'Enquête statistique sur les ressources et conditions de vie (SRCV) pour la France, le panel socioéconomique allemand (SOEP) pour l'Allemagne, la *Quarterly National Household Survey* (QNHS) pour l'Irlande, l'*Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE) pour le Mexique, la Labour Force Survey (LFS) pour le Royaume-Uni, la *Current Population Survey* (CPS), *May Supplement* pour les États-Unis et l'Enquête sociale européenne (ESS) pour tous les pays européens non mentionnés ci-dessus (à l'exception de l'Estonie, la Hongrie et la Suède) et Israël. Pour l'Australie, la Corée, l'Estonie (ratio réel seulement), la Hongrie et la Suède, les ratios réels sont basés sur les données communiquées par les autorités statistiques nationales : *Characteristics of Employment (COE) Survey* pour l'Australie, *Labour Force Survey* (LFS) pour la Hongrie, *Economically Active Population Survey* (EAPS) pour la Corée et *Labour Force Survey* (LFS) pour la Suède, tandis que les ratios corrigés sont des estimations de l'OCDE fondées sur l'enquête *Household, Income and Labour Dynamics in Australia* (HILDA) pour l'Australie, l'Enquête sociale européenne (ESS) pour l'Estonie, la Hongrie et la Suède et la *Korean Labor and Income Panel Study* (KLIPS) pour la Corée.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982084

La baisse générale du taux de syndicalisation est parfois interprétée comme résultant de l'évolution des comportements et des préférences des travailleurs, en particulier ceux des jeunes générations. Or, comme indiqué à l'Encadré 5.1, on ne peut voir dans la faiblesse des taux de syndicalisation des jeunes travailleurs le signe d'un renoncement à l'action collective, ou d'un rejet des syndicats en soi. De fait, l'Encadré 5.1

montre que, dans la majorité des pays, le soutien à l'action collective et la confiance dans les syndicats sont plus élevés chez les jeunes que chez les travailleurs plus âgés.

Même si les relations du travail, sous leurs formes habituelles, sont assujetties à des pressions croissantes, le besoin d'expression collective et de représentation des intérêts des travailleurs et des employeurs ne va pas disparaître au moment où le marché du travail accueille de jeunes travailleurs dans de nouveaux types d'emplois. À vrai dire, l'alternative à la négociation collective n'est pas la négociation individuelle, mais la réglementation par l'État, ou l'absence totale de négociation, car très rares sont les salariés qui sont en mesure de négocier efficacement leurs conditions de travail avec leur employeur (OCDE, 2017[1]).

Enfin, sur le plan fonctionnel, accorder aux travailleurs atypiques les prestations sociales liées à l'emploi (salaire minimum, assurance-maladie, allocations de chômage, etc.) (voir les chapitres 4 et 7) ou améliorer leurs perspectives de mobilité professionnelle ne revient pas au même que leur garantir l'accès à la négociation collective. Comme précédemment souligné, la négociation collective n'est pas seulement un droit fondamental ; elle est aussi un instrument flexible auquel les travailleurs et les employeurs peuvent faire appel pour résoudre des problèmes liés à l'emploi (dont certains ne peuvent être actuellement anticipés) au niveau national, sectoriel ou à celui de l'entreprise.

Encadré 5.1. Les jeunes dédaignent-ils les syndicats ?

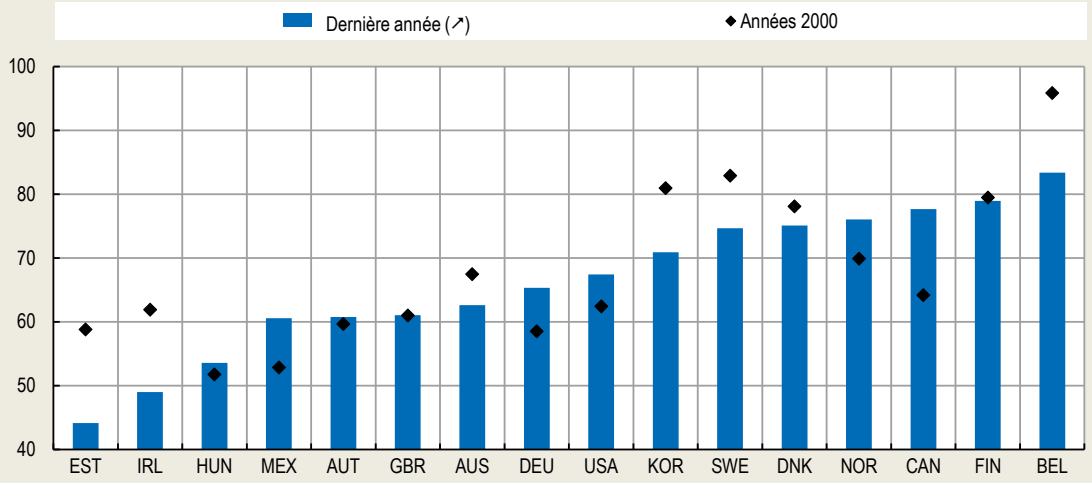
Le taux de syndicalisation est particulièrement faible chez les jeunes salariés ; depuis 2000, il a davantage baissé que celui des travailleurs plus âgés dans près de la moitié des pays figurant au Graphique 5.2. D'aucuns avancent que cette évolution traduit les différences de priorités des jeunes générations (Blanchflower, 2007[25]). Les jeunes seraient plus individualistes (Berry et Mcdaniel, 2018[26]), et moins enclins à participer à l'action collective. Selon d'autres, ils privilégient les organisations de défense de l'environnement et des consommateurs au détriment des syndicats (Inglehart, 1997[27]). Une autre hypothèse parfois évoquée est que les jeunes travailleurs jugent les syndicats peu attrayants et obsolètes. Ce dernier argument a été repris par les syndicats eux-mêmes (Vandaele, forthcoming[28]). Les préférences systématiquement différentes des jeunes travailleurs pourraient-elles expliquer leur faible taux de syndicalisation ?

Les données résultant d'enquêtes longitudinales sur les comportements ne fournissent pas d'éléments étayant clairement cette hypothèse. Comme l'indique le Graphique 5.3 (parties A et B), dans la majorité des pays, les répondants âgés de 20 à 34 ans sont plus attachés aux libertés individuelles *et* à la solidarité que ceux de la tranche des 35-54 ans. Dans la plupart des pays, les jeunes répondants sont aussi plus favorables que les plus âgés aux actions collectives, comme la participation à une manifestation ou la levée de fonds destinés à une cause sociale ou politique (parties C et D). Enfin, la proportion des jeunes âgés de 20 à 34 ans membres d'organismes de défense de l'environnement (8.4 %) ou des consommateurs (6.5 %) est équivalente à celle des répondants plus âgés (9.5 % et 7.7 %) (World Value Survey, 2010-2014, voir l'annexe pour de plus amples informations). En outre, contrairement à l'hypothèse selon laquelle ils privilégieraient ces organismes au détriment des syndicats, Ebbinghaus et al. (2011[29]) constatent que ce type d'engagement est en fait positivement corrélé à l'appartenance syndicale.

De surcroît, contrairement à l'idée répandue selon laquelle les jeunes travailleurs seraient hostiles aux syndicats, leur taux de confiance envers ces derniers est supérieur à celui des travailleurs plus âgés dans 23 pays sur 32 (Graphique 5.4, partie A). Ces résultats correspondent à ceux de plusieurs études de cas nationales : Bryson et al. (2005[30]), par exemple, ont constaté une demande de syndicalisation insatisfaite substantielle chez les jeunes travailleurs au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni.

Graphique 5.2. Évolution du taux de syndicalisation chez les jeunes âgés de 20 à 34 ans dans une sélection de pays de l'OCDE

Taux de syndicalisation des jeunes par rapport à celui des adultes, années 2000 et dernière année disponible (en %)



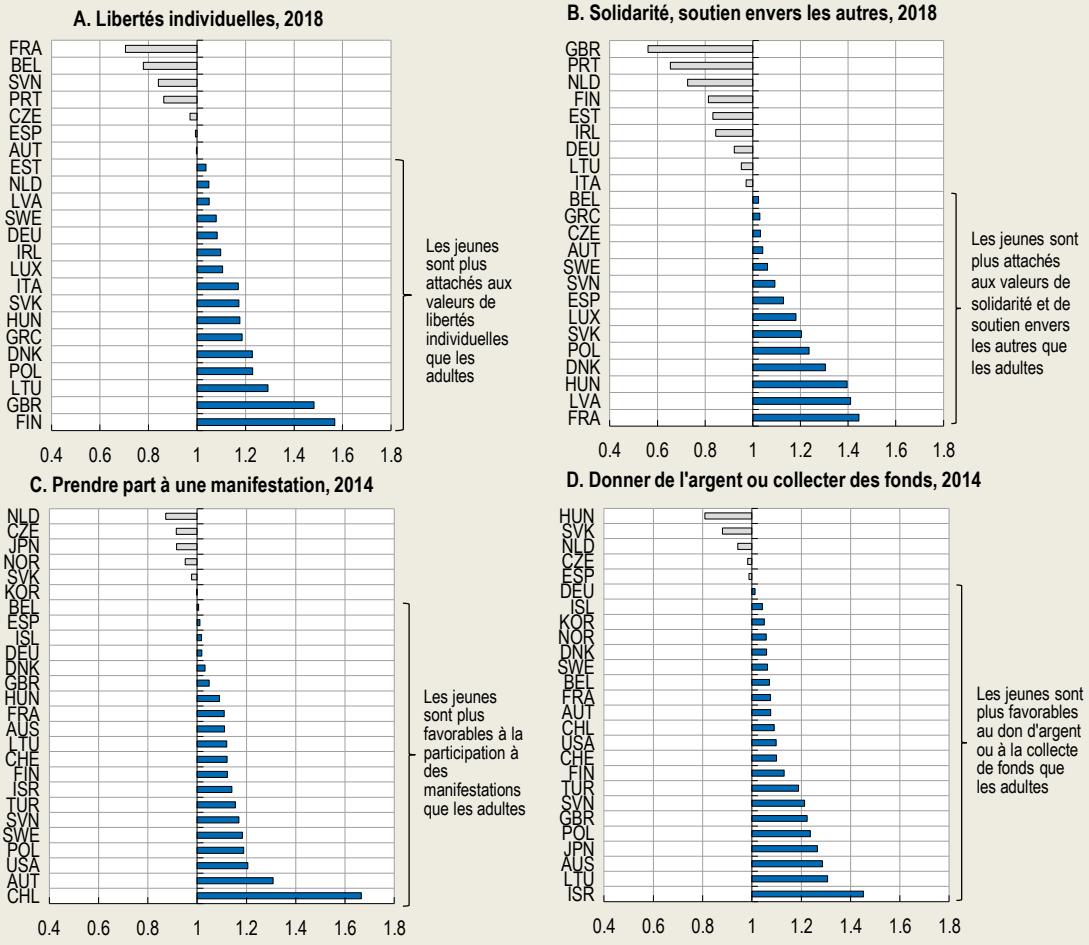
Note : Le taux de syndicalisation par tranche d'âge pour l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède a été corrigé en fonction du taux de syndicalisation global en utilisant le pourcentage de chaque tranche d'âge dans le total des effectifs syndicaux et le nombre total de salariés. Les estimations fondées sur l'Enquête sociale européenne (en raison de la taille de l'échantillon ou des sous-catégories dans certains pays) peuvent être imprécises et sont reproduites uniquement pour illustrer des tendances communes dans les pays de l'OCDE. Les années 2000 se rapportent à 2000 pour l'Australie, le Canada, l'Estonie, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Suède ; 2001 pour l'Allemagne ; 2002 pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande et la Norvège ; 2003 pour l'Irlande ; 2004 pour la Corée et la Hongrie (deuxième trimestre) ; et 2005 pour le Mexique. Dernière année disponible : 2014 pour le Danemark ; 2015 pour l'Allemagne et la Hongrie (deuxième trimestre) ; 2016 pour l'Autriche, la Belgique, la Finlande et la Norvège ; 2017 pour le Canada, l'Estonie, l'Irlande, le Royaume-Uni et la Suède ; 2018 pour l'Australie, la Corée, les États-Unis et le Mexique. On entend par « jeunes » les employés âgés de 20 à 34 ans et par « adultes » ceux âgés de 35 à 54 ans.
Source : Estimations de l'OCDE fondées sur l'*European Social Survey* (ESS) pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark et la Norvège, l'Enquête sur la population active (EPA) pour le Canada, le *Finnish Working Life Barometer* (FWLB) pour la Finlande, le Panel socio-économique allemand (SOEP) pour l'Allemagne, la *Quarterly National Household Survey* (QNHS) pour l'Irlande, l'*Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE) pour le Mexique, et la *Current Population Survey Merged Outgoing Rotation Groups* (CPS-MORG) pour les États-Unis. Données communiquées par les autorités statistiques nationales et fondées sur la *Survey of Employee Earnings, Benefits and Trade Union Membership* (EEBTUM) et la *Characteristics of Employment (COE) Survey* pour l'Australie, la *Labour Force Survey* (LFS) pour l'Estonie, la Labour Force Survey (LFS) pour la Hongrie, l'*Economically Active Population Survey* (EAPS) pour la Corée, la *Labour Force Survey* pour la Suède, et la *Labour Force Survey* pour le Royaume-Uni.

StatLink http ://dx.doi.org/10.1787/888933982103

Aux États-Unis et au Royaume-Uni, le taux de confiance plus élevé des jeunes dans les syndicats est associé à un sentiment plus fort du caractère indispensable des syndicats pour protéger les droits des travailleurs. En revanche, dans deux tiers des pays figurant au Graphique 5.4 (partie B), les jeunes travailleurs semblent moins convaincus que les plus âgés de la nécessité de syndicats puissants pour défendre leurs intérêts. Cela se traduit par des schémas surprenants dans des pays comme le Danemark, la France, la Lettonie, la Lituanie, la Slovénie, ou la Suède, où les jeunes répondants font preuve d'une plus grande confiance dans les syndicats que les plus âgés, mais sont moins convaincus que les travailleurs ont besoin d'eux pour défendre leurs droits. Les raisons expliquant cette contradiction dépassent le propos de cet encadré. Néanmoins, ces données *ne corroborent pas* les affirmations catégoriques selon lesquels un moindre intérêt des jeunes pour l'action collective serait à l'origine de l'écart du taux de syndicalisation en fonction de l'âge.

Graphique 5.3. Valeurs individuelles et soutien à l'action collective chez les jeunes

Ratios jeunes/adultes



Note : Les statistiques présentées aux parties A et B se fondent sur une question concernant les trois valeurs personnelles les plus importantes pour les répondants. Celles des parties C et D se rapportent aux individus qui ont déjà participé à des actions collectives spécifiques ou pourraient le faire. Voir l'annexe 5.B pour de plus amples détails.

Source : Calculs de l'OCDE basés sur l'Eurobaromètre standard 89, mars 2018 (parties A et B) et le Programme international d'enquêtes sociales (ISSP) 2014, module II, Citoyenneté (parties C et D).

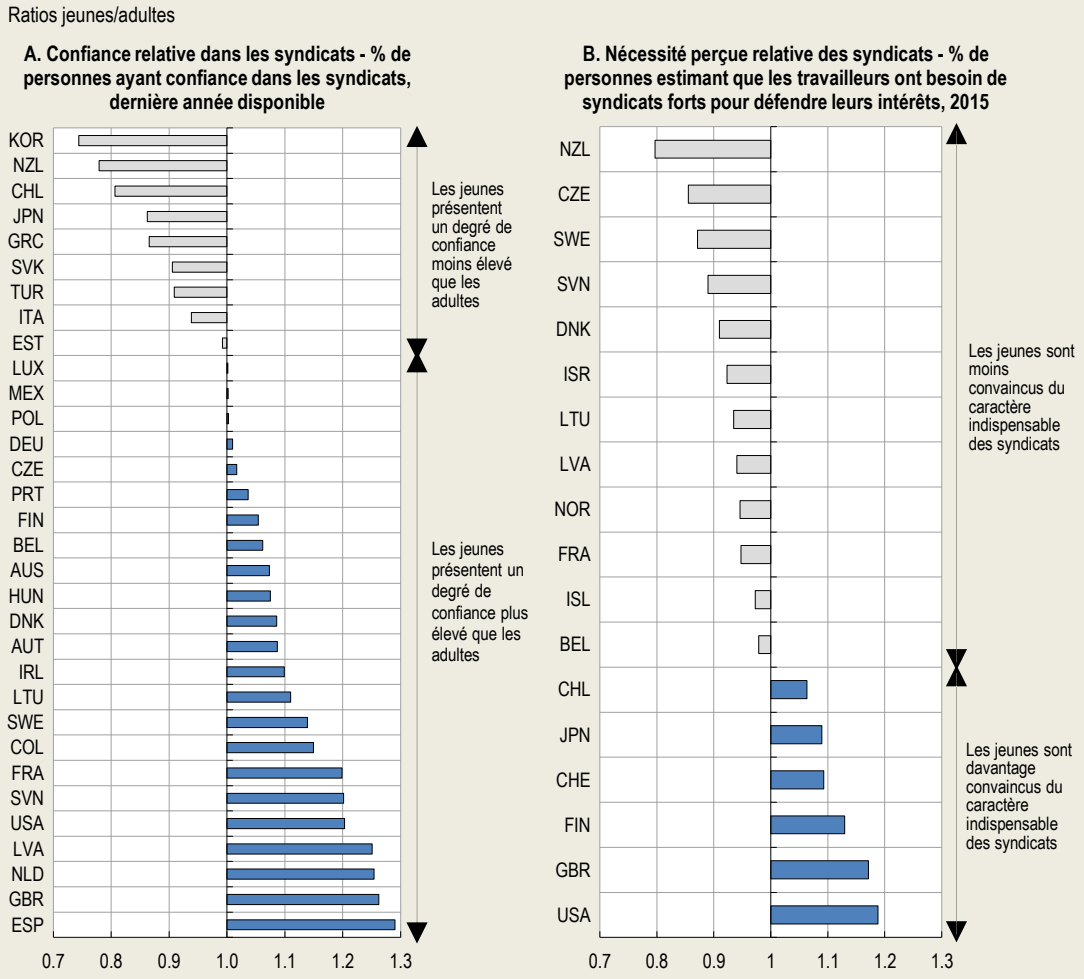
StatLink http ://dx.doi.org/10.1787/888933982122

Si les préférences ne sont pas à l'origine de cet écart, qu'est-ce qui pourrait l'expliquer ? Il pourrait bien tenir aux facteurs structurels du marché du travail. En effet, les jeunes travaillent généralement dans des secteurs caractérisés par une faible présence syndicale, ce qui restreint d'emblée leurs possibilités de se syndiquer. Un pourcentage disproportionné de ces jeunes sont par ailleurs embauchés dans le cadre de contrats atypiques, ce qui diminue les avantages de l'adhésion à un syndicat et en augmente les coûts (Ebbinghaus, Göbel et Koos, 2011[29]). Le Graphique d'annexe 5.B.1 à l'Annexe 5.B montre que les effets de composition apportent une réponse partielle à l'énigme du faible taux de syndicalisation des jeunes. Lorsque l'on neutralise plusieurs facteurs, à savoir le sexe, le niveau d'instruction, le type de contrat (à durée déterminée ou indéterminée), le secteur d'activité, l'appartenance au secteur public ou privé, la profession, la taille de l'entreprise et le type d'emploi (à temps plein ou partiel), l'écart entre le taux de syndicalisation des jeunes et des adultes diminue dans

tous les pays considérés. Il ne disparaît cependant nulle part. Les effets de composition comblent significativement l'écart aux États-Unis, au Canada, ou en France, mais l'expliquent relativement peu au Royaume-Uni ou en Allemagne – un écart de 30 % environ persistant dans ces trois derniers pays. Alors que l'emploi atypique gagne du terrain depuis vingt ans, les effets de composition n'expliquent pas davantage l'écart observé ces dernières années que dans les années 2000.

Graphique 5.4. Confiance dans les syndicats et nécessité ressentie des syndicats chez les jeunes âgés de 20 à 34 ans

Ratios jeunes/adultes



Note : On entend par « jeunes » les personnes âgées de 20 à 34 ans, et par « adultes » celles âgées de 35 à 64 ans. Dernière année disponible dans la partie A = 2010 pour la Corée et le Japon ; 2011 pour le Chili, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ; 2012 pour la Colombie et le Mexique ; 2016 pour l'Australie ; et 2018 pour tous les pays européens. Dans la partie B, la Belgique renvoie à la Flandre uniquement, et les tranches d'âges pour le Danemark sont 26-35 ans pour les jeunes, et 36-55 ans pour les adultes. Pour de plus amples détails, voir l'annexe 5.B.

Source : partie A : calculs de l'OCDE basés sur l'étude *Australian Election Study* (AES) pour l'Australie, l'Eurobaromètre 89.1, mars 2018, pour les pays européens, et l'enquête *World Value Survey* (WVS) pour tous les autres pays. Partie B : calculs de l'OCDE fondés sur le Programme international d'enquêtes sociales (ISSP) 2015, module IV, Orientation professionnelle et le *Pew research Center Poll* (mars 2015) pour les États-Unis.

StatLink http ://dx.doi.org/10.1787/888933982141

Une autre explication couramment évoquée dans les études est que la densité syndicale est inférieure chez les jeunes parce qu'ils n'ont pas encore eu l'occasion d'évaluer les avantages de la syndicalisation. Après examen des données de 24 pays, Givan and Hipp (2012[31]) constatent une corrélation positive entre la syndicalisation et le sentiment que les syndicats sont efficaces. L'adhésion à un syndicat et les avantages en découlant créeraient un cercle vertueux et synergique. Or, du fait de leur expérience limitée sur le marché du travail, les jeunes connaîtraient mal les syndicats et leur finalité (Keune, 2015[32]) – autrement dit, la probabilité qu'ils n'aient pas encore intégré ce cercle vertueux est forte. Selon Bryson et al. (2005[30]), l'écart entre les taux de syndicalisation n'est pas si surprenant si l'on tient compte du fait que l'adhésion syndicale est le produit d'une expérience : on ne peut la juger correctement qu'après l'avoir testée.

Outre les différences en matière d'expérience professionnelle, les auteurs avancent que les jeunes travailleurs sont également confrontés à des obstacles plus importants à la syndicalisation. Des contraintes du côté de l'offre, comme la résistance des employeurs au syndicalisme, l'absence de programmes de recrutement dans les syndicats (Vandaele, 2012[33]), ou le montant relativement élevé des cotisations syndicales sont autant de facteurs susceptibles d'expliquer le faible taux de syndicalisation des jeunes travailleurs.

5.1.4. …et il existe des obstacles juridiques à surmonter

Outre les entraves à l'échelon individuel, des barrières juridiques concrètes font obstacle à l'organisation et à la représentation de certaines formes atypiques d'emploi. SI la Convention 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective désigne les travailleurs en général[14], dans la pratique, le droit de négociation collective des travailleurs non salariés fait l'objet d'un débat juridique dans la mesure où il pourrait contrevenir à l'application des règlementations antitrust (Aloisi, 2018[34] ; Linder, 1999[35]).

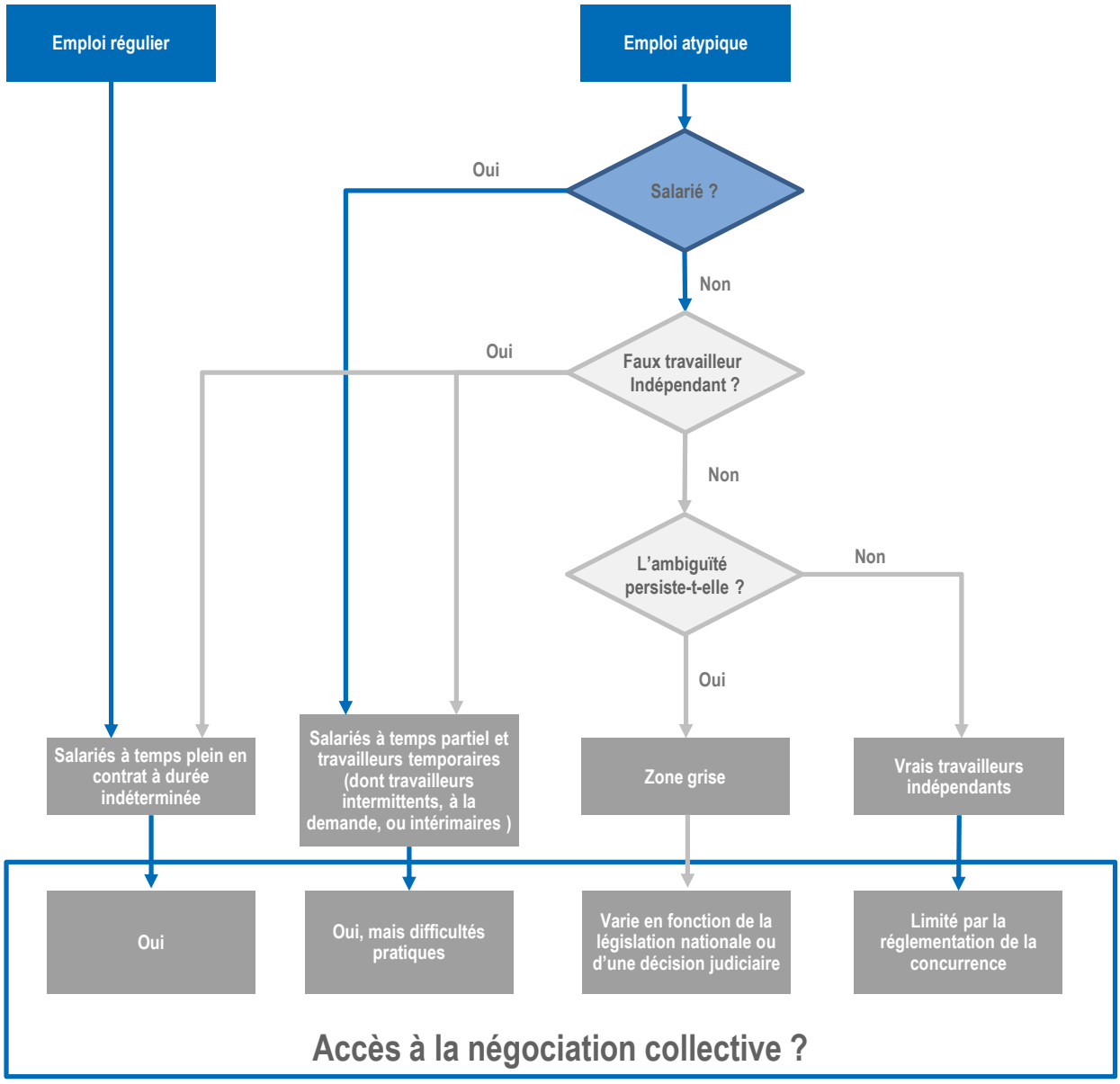
Comme l'illustre le Graphique 5.5, les seules difficultés auxquelles se heurtent les salariés pour exercer leurs droits collectifs sont d'ordre pratique (voir les sections 5.3 et 5.4), alors que les travailleurs se situant dans la « zone grise » entre l'emploi salarié et l'emploi indépendant (voir le chapitre 4 et l'Encadré 5.2) ainsi que les véritables travailleurs indépendants, qui n'en sont pas moins exposés au risque d'un rapport de force déséquilibré avec leur employeur/client, pourraient aussi être exclus de la négociation collective en raison des lois interdisant les cartels, qui les assimilent généralement à des « entreprises » (Daskalova, 2018[36]).

De tous temps, l'objectif premier du droit de la concurrence a été de mettre les consommateurs à l'abri des pratiques anticoncurrentielles des vendeurs. Lorsque cet objectif s'est trouvé en contradiction avec celui du droit du travail qui consiste à protéger les travailleurs, les tribunaux et les législateurs sont intervenus pour préciser les relations juridiques entre les deux. En particulier, les tribunaux ont clairement défini les conditions dans lesquelles la négociation collective pouvait être exemptée de l'interdiction de cartel établie par le droit de la concurrence. Aux États-Unis par exemple, le *Clayton Antitrust Act* de 1914 établit que « le travail d'un être humain n'est pas une marchandise ou un article de commerce ». En conséquence, « les organisations ouvrières (…) [ne seront pas] considérées comme des combinaisons ou conspirations illégales entravant la liberté du commerce du point de vue des lois antitrust » (§7 *Clayton Act*, 15 U.S.C. § 18). S'agissant du droit européen de la concurrence, c'est la Cour de justice qui a apporté les précisions nécessaires dans l'affaire dite Albany (C-67/96) – résultant d'un différend entre une entreprise et un fonds de pension réglementé par une convention collective en 1999. À cette occasion, la Cour européenne de justice a également arrêté que les conventions collectives couvrant les salariés sont exclues du champ d'application du droit de la concurrence[15].

Or, la multiplication des modes de travail et la progression de l'emploi indépendant, dans le contexte de la prestation de services par l'intermédiaire de plateformes notamment, posent aux tribunaux et aux législateurs de nouveaux problèmes. L'approche courante à l'application de la loi antitrust a souvent été

d'assimiler tous les travailleurs indépendants à des entreprises et, par conséquent, tout accord collectif conclu par ces travailleurs - à savoir ceux relevant de la « zone grise » et les travailleurs indépendants se trouvant dans un rapport de force déséquilibré avec leurs employeurs – à un cartel.

Graphique 5.5. Accès à la négociation collective pour différentes formes d'emploi, situation actuelle



Note : Ce graphique est une adaptation du graphique 4.1 du chapitre 4 sur l'accès à la négociation collective. Il met en correspondance les formes d'emploi régulières et atypiques et les différentes catégories de travailleurs. Les losanges correspondent aux décisions que peuvent prendre les parties concernant la qualification du statut d'emploi (établies dans un contrat écrit entre employeurs et travailleurs par exemple) ou par les arbitres (tribunaux ou organismes d'application). Les losanges gris représentent les décisions le plus souvent prises par les arbitres. Les cases figurant de la partie inférieure précisent l'accès de chaque catégorie à la négociation collective.

En Irlande, par exemple, l'autorité nationale de la concurrence a décidé en 2004 que les travailleurs non salariés ne pouvaient établir les tarifs et les conditions contractuelles collectivement[16]. Aux Pays-Bas, en 2006 et 2007, des associations représentant les travailleurs indépendants dans le secteur des arts du spectacle et une association représentant les orchestres ont signé un accord prévoyant une rémunération minimum pour les musiciens indépendants remplaçant temporairement des membres d'un orchestre. En réaction, l'autorité néerlandaise de la concurrence a publié un document de réflexion selon lequel l'établissement d'un tarif minimum par un syndicat représentant des travailleurs indépendants constituait un mécanisme de fixation des prix contraire au droit de la concurrence[17]. Suite à cette prise de position, l'association patronale s'est retirée de l'accord (Daskalova, 2018[36]). L'argument selon lequel la négociation collective pour les travailleurs indépendants était incompatible avec le droit de la concurrence a également été évoqué aux États-Unis par Uber pour contester une ordonnance de 2017 de la municipalité de Seattle qui autorisait les chauffeurs à se syndiquer et à négocier collectivement[18].

Encadré 5.2. Qui sont les travailleurs de la « zone grise » ?

Dans la plupart des cas, les critères établis par la loi ou la jurisprudence permettront aux tribunaux de déterminer assez aisément qu'un individu a été classé à tort dans la catégorie des travailleurs indépendants (dans le cadre d'un contrat écrit entre employeurs et travailleurs par exemple) (Graphique 5.5). Pour déterminer si un travailleur est un salarié, les tribunaux examinent généralement les éléments suivants : la dépendance financière ; le degré de contrôle et de subordination ; l'intégration du travailleur à l'entreprise : qui fournit les outils, les matériaux ou les machines ; la régularité des paiements ; le degré de risque financier/entrepreneurial assumé par le travailleur ; le degré de latitude quant à la poursuite de la relation professionnelle, etc.

Dans certains cas, toutefois, une véritable ambiguïté persiste car les critères aboutissent à des résultats contradictoires. Ces cas relèvent de la « zone grise », entre l'emploi indépendant et le salariat. Les travailleurs qui se situent dans cette zone sont généralement classés, officiellement, dans la catégorie des travailleurs indépendants, mais partagent diverses caractéristiques avec les salariés, ce qui les place généralement dans un rapport de force déséquilibré avec leur employeur/client. Il paraît donc justifié de leur conférer certains des droits et protections que le droit du travail accorde généralement aux salariés.

Pour ce faire, les pays ont adopté des stratégies différentes. Certains ont défini une liste de professions très précises auxquelles ils ont étendu certains droits et protections. D'autres ont ciblé la catégorie des travailleurs dont l'essentiel du revenu dépend d'un seul employeur/client (le travailleur « indépendant dépendant »).

Quelques pays ont créé un statut intermédiaire (ou « troisième catégorie de travailleurs »), à la définition plus floue, auquel certains des droits et protections dont bénéficient les salariés ont été accordés. Cette solution permet certes de couvrir un éventail plus large de travailleurs, mais elle risque aussi d'accroître le danger que les actions en justice ne cherchent plus qu'à obtenir le statut de travailleur, et non celui de salarié, et pourrait être utilisée pour diminuer le degré de protection de travailleurs qui auraient autrement été qualifiés de salariés.

Enfin, une dernière approche consiste à assimiler tous les travailleurs se situant dans la zone grise à des salariés pour certains aspects du droit du travail. Concrètement, cela revient à définir une « catégorie résiduelle » recouvrant les cas où les critères d'emploi ne permettent pas d'établir clairement le statut de travailleur indépendant. À ce stade, aucun pays n'a systématiquement suivi cette approche ; elle a toutefois été appliquée deux fois, par la cour suprême de Californie et par la cour suprême suédoise. Cette dernière a conclu que, parce que les conditions régissant la relation étaient ambiguës et qu'il était difficile de rendre un jugement clair, une relation d'emploi serait présumée (voir le chapitre 4 pour une analyse approfondie).

La Cour de justice européenne (CJE), saisie de l'affaire des musiciens néerlandais remplaçants, a arrêté en 2014 que si les véritables travailleurs indépendants devaient continuer à être considérés comme des « entreprises », les « faux-indépendants » ne devaient pas être considérés comme tels pour l'application des règles de la concurrence (Daskalova, 2018[36] ; Aloisi, 2018[34])[19]. Si la CJE a laissé la porte ouverte aux conventions signées pour le compte des faux indépendants (Ankersmit, 2015[37]), elle a également abandonné aux législateurs et aux juridictions inférieures le soin de distinguer le véritable travail indépendant et l'entrepreneuriat du faux travail indépendant.

Par ailleurs, cet arrêt ne confère toujours pas le droit à la négociation collective aux travailleurs de la zone grise qui partagent certaines des vulnérabilités inhérentes à un statut de salarié mais qui ne sont pas de faux indépendants. Il interdit en outre la négociation collective aux travailleurs véritablement indépendants qui sont néanmoins dans un rapport de force déséquilibré avec leur employeur/client.

À l'heure où les modes de travail continuent de se diversifier, la question de l'accès à la négociation collective des nouvelles formes d'emplois créées par les technologies (à savoir le travail sur plateformes numériques – voir le chapitre 2) et d'autres emplois au statut indéterminé, comme le travail indépendant dépendant – en vertu duquel un travailleur indépendant est tributaire d'un petit nombre de clients, ou d'un seul - représente aujourd'hui un enjeu central pour les relations du travail (ILO, 2019[3]).

5.2. Adapter les réglementations à des formes d'emploi plus diverses

Compte tenu des obstacles juridiques examinés à la section précédente, les législateurs pourraient avoir un rôle à jouer pour adapter les règles existantes à l'évolution du monde du travail et étendre le droit de négociation collective à une plus large proportion de travailleurs, notamment ceux de la « zone grise » et certains indépendants se trouvant dans une relation de travail déséquilibrée.

Le Comité européen des Droits sociaux du Conseil de l'Europe a récemment fait valoir que pour établir des droits à la négociation collective, « il ne suffit pas de s'appuyer sur la distinction entre travailleur et travailleur indépendant. (…) Lorsque les fournisseurs de main-d'œuvre n'ont pas d'influence substantielle sur le contenu des conditions contractuelles, ils doivent avoir la possibilité d'améliorer ce déséquilibre de pouvoir par la négociation collective»[20].

L'octroi de droits de négociation collective aux travailleurs de la « zone grise » et aux travailleurs indépendants dans un rapport de force déséquilibré n'est pas seulement souhaitable pour des raisons d'équité, mais aussi pour des raisons d'efficacité. En effet, comme analysé au chapitre 4 (voir notamment l'annexe 4.A), un pouvoir disproportionné de l'acheteur que ne compenserait pas un pouvoir de négociation suffisant du côté des travailleurs (indépendants compris) peut se traduire par une situation sous-optimale sur le front de l'emploi et des salaires, et par de mauvaises conditions de travail (Daskalova, 2018[36]). Dans ce contexte, l'extension du droit à la négociation ou la levée de l'interdiction de négocier collectivement au cas par cas pourraient renforcer à la fois l'équité et l'efficacité du marché[21].

Dans la pratique, la principale difficulté consiste à définir certains critères d'accès à la négociation collective pour ne pas donner aux travailleurs pour compte propre – autrement dit, les travailleurs indépendants sans personnel – une liberté non réglementée de former des cartels (même de taille restreinte), car cela pourrait avoir des conséquences manifestement négatives sur le bien-être du consommateur. De manière générale, il convient d'éviter les situations souvent observées dans lesquelles, par exemple, des plombiers ou prestataires de services professionnels se répartissent les marchés locaux ou s'accordent sur les prix[22].

L'adaptation des réglementations afin de permettre aux travailleurs de la « zone grise » et à certains travailleurs indépendants victimes d'un rapport de force défavorable de négocier collectivement s'inscrit dans le cadre d'une action plus large visant à protéger les travailleurs et à remédier à des situations délicates, comme celle du pouvoir de marché disproportionné des employeurs, évoquées dans d'autres

chapitres. Donner à ces travailleurs la possibilité de « sortir » volontairement de cette relation, autrement dit de trouver un autre emploi (en agissant sur leurs compétences, mais aussi sur les restrictions à la mobilité contenues dans les contrats de travail) s'ils ne parviennent pas à se faire entendre concourrait aussi à renforcer leur pouvoir de négociation (voir également le chapitre 4)[23].

Les sections qui suivent examinent quelques-unes des mesures envisagées dans les pays de l'OCDE pour accorder le droit de négociation collective aux travailleurs atypiques officiellement qualifiés de travailleurs indépendants mais qui présentent certaines des caractéristiques des salariés et se trouvent dans un rapport de force déséquilibré avec leur employeur.

5.2.1. Assurer la qualification correcte du statut d'emploi

Comme indiqué au chapitre 4, il est absolument nécessaire de veiller à ce que le statut d'emploi des travailleurs soit correctement qualifié pour assurer l'application des réglementations en vigueur et offrir un accès à la négociation collective à ceux qui en seraient autrement injustement exclus. C'est la stratégie à laquelle les syndicats ont souvent recouru pour intégrer tous les modes d'emploi atypiques aux conventions collectives existantes (section 5.3), car elle marque la première étape vers le droit de négociation collective et offre un accès direct à la sécurité sociale et à la protection de l'emploi. Cela dit, même si le statut d'emploi de tous les travailleurs était correctement qualifié, la question des droits à la négociation collective continuerait de se poser pour ceux qui se situent dans la zone grise et dont le statut n'est pas aisément définissable, et pour ceux qui sont véritablement indépendants mais se trouvent dans un rapport de force déséquilibré avec certains clients et ont peu de possibilités d'offrir leurs services à d'autres.

5.2.2. Adapter le droit du travail pour accorder un accès à la négociation collective aux travailleurs de la zone grise

Certains pays de l'OCDE ont accordé à certains travailleurs de la zone grise le droit à la négociation collective en élargissant la définition du terme « employé » du point de vue de la législation relative aux relations de travail. Cette approche est celle que privilégie le Canada depuis le milieu des années 60 ; dans ce pays, la législation du travail fédérale et celle de nombreuses provinces considèrent dans leur définition du terme « employé » que la négociation collective s'applique explicitement aux « entrepreneurs dépendants »[24], ce qui permet de les intégrer à la même unité de négociation[25] que les employés permanents à temps complet et, généralement, de les faire bénéficier des mêmes conventions collectives (même s'il est rare que les entrepreneurs dépendants relèvent d'une convention collective distincte de celle des employés permanents, la loi le permet)[26].

Dans d'autres pays de l'OCDE, certaines catégories de travailleurs de la « zone grise », comme les entrepreneurs dépendants en Corée, les *parasubordinati* en Italie, les *Arbeitnehmerähnliche Personen* en Allemagne, les *workers* au Royaume-Uni, les *TRADE* en Espagne ou encore, depuis janvier 2019, toute « personne travaillant pour de l'argent »[27] en Pologne, sont intégrées à la négociation collective (ou bien, dans le cas de l'Espagne, ces travailleurs peuvent signer des « accords d'intérêt professionnel » (*acuerdos de interés profesional*) même s'ils ne sont pas officiellement des employés).

5.2.3. Exempter certaines formes de travail indépendant ou certains secteurs ou professions de l'interdiction de négocier collectivement

Une mesure complémentaire envisagée par certaines autorités consiste à lever l'interdiction de négocier collectivement dont font l'objet certains travailleurs qui sont véritablement indépendants, mais se trouvent dans une relation de pouvoir asymétrique par rapport à leur client/employeur. C'est le cas des travailleurs indépendants qui font face à des employeurs/clients bénéficiant d'une puissance d'achat ou d'un pouvoir de monopsone disproportionné alors que leurs autres possibilités de travail sont limitées (chapitre 4 et

ci-après). On citera pour exemples les musiciens, acteurs, artistes de scène ou journalistes indépendants – pour lesquels la possibilité de lever l'interdiction de négociation collective a été envisagée dans plusieurs pays, et accordée dans certains.

L'adoption d'une approche pragmatique à l'égard des groupes de travailleurs indépendants les plus exposés à des rapports de force déséquilibrés ou l'établissement d'exemptions juridiques officielles de l'interdiction de négociation collective permettraient de concrétiser ces objectifs.

Dans de nombreux cas, les autorités de réglementation et d'application ont procédé au cas par cas pour éviter une analyse strictement procédurale des affaires concernant des travailleurs qui n'ont pas ou peu de pouvoir de négociation ou d'alternative réelle. Par ailleurs, dans plusieurs pays (Espagne, France, Italie, etc.), des syndicats indépendants de travailleurs des plateformes numériques négocient de fait les conditions de travail de leurs adhérents, même si ceux-ci sont qualifiés de travailleurs indépendants, sans aucune intervention des autorités antitrust nationales. Le risque associé à cette démarche est qu'elle engendre une incertitude puisque les conditions négociées pourraient être annulées sans réforme législative.

Une autre stratégie suivie par un petit nombre de pays de l'OCDE a consisté à établir des exemptions à l'interdiction de cartel pour certaines formes de travail indépendant, certains secteurs ou certaines professions (Daskalova, 2018[36]). En 2017, le parlement irlandais a amendé la *Competition Act* de manière à ajouter les acteurs de doublage, les musiciens de studio et les journalistes indépendants aux catégories de professions bénéficiant du droit de négocier. Il a en outre accordé l'accès à la négociation collective aux « travailleurs indépendants entièrement dépendants »[28] et pas seulement aux « faux travailleurs indépendants » (conformément à l'arrêté de la CJE de 2014 – voir plus haut). En vertu de la loi irlandaise, les syndicats doivent déposer une demande d'exemption, prouver que les travailleurs qu'ils souhaitent représenter s'inscrivent dans l'une de ces deux catégories, et démontrer que leur demande « aura une incidence économique nulle ou minime sur le marché dans lequel » ils opèrent, et « n'entraînera pas de coûts significatifs pour l'État ou ne se traduira pas par de tels coûts ».

L'amendement de 2017 à la loi irlandaise a suscité de nombreuses critiques et fait actuellement l'objet de discussions à l'OIT. Les employeurs irlandais et l'Organisation internationale des employeurs se sont inquiétés du manque de clarté des critères utilisés pour distinguer les travailleurs indépendants « entièrement dépendants » des « faux » indépendants. Ils ont également contesté l'absence de consultation des employeurs pour définir ces critères – actuellement, la loi établit que les autorités arrêtent leur décision en consultation avec un syndicat seulement[29]. En revanche, les parties favorables à une extension des droits de négociation collective aux travailleurs indépendants victimes d'un rapport de force déséquilibré jugent les critères établissant la dépendance trop rigoureux (un travailleur sur plateforme numérique peut travailler pour plus de deux plateformes et être tout de même économiquement dépendant). La condition relative à l'« incidence économique nulle ou minime sur le marché » est aussi jugée représenter un problème pratique potentiellement insurmontable pour les travailleurs (De Stefano et Aloisi, 2018[38]).

L'*Australian Competition and Consumer Act* autorise également les entreprises à négocier collectivement avec les fournisseurs ou les clients si l'*Australian Competition and Consumer Commission* estime que la négociation collective apporterait des avantages à l'ensemble de la collectivité. La Commission procède actuellement à une consultation publique concernant la création d'une exemption de catégorie afin d'autoriser les petites entreprises (entrepreneurs indépendants compris) à négocier collectivement. Une telle exemption constituerait en fait un « régime de protection », de sorte que les entreprises qui satisfont aux critères d'admissibilité pourraient participer à des négociations collectives sans contrevenir au droit de la concurrence et sans avoir à obtenir l'approbation de la Commission.

D'autres pays de l'OCDE accordent des exemptions juridiques à certaines catégories de travailleurs indépendants. En 1996, le *Department of Justice* et la *Federal Trade Commission* des États-Unis ont décidé d'un commun accord que les réseaux de médecins qui « s'accordent sur les prix ou les conditions

liées aux prix et commercialisent conjointement leurs services » ne violent pas la réglementation dans la mesure où « ils représentent 20 % ou moins des médecins dans chaque spécialité médicale du marché géographique concerné » - 30 % s'ils font partie d'un réseau non exclusif[30] – voir DOJ/FTC (1996[39]).

Concrètement, les exemptions ciblées par secteur ou profession ne sont pas toujours faciles à définir et appliquer ; la liste risque de devoir être souvent actualisée, et l'annulation potentielle des exemptions est une source d'incertitude juridique pour les travailleurs comme pour les entreprises[31].

De surcroît, comme précédemment indiqué, les petits cartels peuvent créer des situations sous-optimales pour les consommateurs. C'est pourquoi toute exemption visant à accorder des droits de négociation collective aux travailleurs indépendants se trouvant dans un rapport de force déséquilibré doit être décidée sur la base d'une analyse coûts-avantages approfondie. Un moyen de cibler les travailleurs qui ont véritablement besoin de ces droits consisterait à accorder en priorité des exemptions aux catégories de travailleurs indépendants qui ont sans doute peu d'autres débouchés.

Dans l'ensemble, la solution consistant à accorder quelques exemptions à l'interdiction de négocier collectivement à des travailleurs indépendants exerçant dans certains secteurs ou professions vaut la peine d'être étudiée et analysée de manière plus approfondie[32].

5.3. Comment les partenaires sociaux peuvent-ils renforcer la négociation collective et le dialogue social dans les formes nouvelles et atypiques d'emploi ?

Outre les obstacles juridiques, les syndicats se heurtent dans la plupart des pays à diverses difficultés d'ordre pratique pour organiser et négocier des conventions collectives pour le compte de travailleurs atypiques. Ces difficultés sont en partie liées à certaines des caractéristiques inhérentes au travail atypique, comme le renouvellement fréquent des effectifs et un faible attachement à un lieu de travail unique, et à leurs retombées défavorables, comme la réticence à s'organiser par crainte de représailles ultérieures, ou une connaissance limitée des droits de négociation. Le Comité de la liberté syndicale (CLS) et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT ont tous deux examiné différents cas et situations dans lesquels l'exercice du droit à la liberté syndicale et du droit à la négociation collective des travailleurs atypiques a été restreint (ILO, 2016[40]).

Il se peut en outre que certains syndicats aient par le passé privilégié les salariés traditionnels[33]. Or, il existe aujourd'hui des syndicats qui, dans plusieurs pays de l'OCDE, s'efforcent d'étendre leurs services à de nouveaux membres potentiels, notamment les travailleurs atypiques et jeunes, en adaptant leurs stratégies et en modifiant leur structure– voir Benassi and Dorigatti (2014[41]) ou Durazzi, Fleckenstein and Lee (2018[42]).

Plus généralement, les systèmes de dialogue social et de négociation collective ont démontré à diverses reprises leur aptitude à s'adapter de manière à couvrir des relations d'emploi différentes et nouvelles. Le développement de la négociation collective dans le secteur du travail intérimaire, par exemple, illustre la façon dont les partenaires sociaux ont résolu des problèmes délicats, comme la réglementation des relations de travail triangulaires – voir l'Encadré 5.4 et WEC and Uni Global (2018[43]). Des mesures en faveur de la négociation collective et du dialogue social prises dans le secteur culturel et créatif témoignent de la façon dont les relations de travail peuvent se développer dans les secteurs comptant une forte proportion de travailleurs atypiques (Encadré 5.3). Ces deux exemples peuvent offrir une source d'inspiration en vue d'améliorer le dialogue social et la négociation collective pour les travailleurs exerçant de nouvelles formes d'emploi, comme le travail sur plateforme numérique, ou les travailleurs de la « zone grise » en général.

5.3.1. Les syndicats diversifient leurs stratégies pour s'ouvrir à de nouveaux membres

Les syndicats ont mis en œuvre plusieurs stratégies pour élargir leurs services aux formes d'emploi atypiques, notamment les plus précaires. Dans la plupart des pays de l'OCDE, la méthode le plus souvent retenue à cet égard a consisté à contester le statut des travailleurs (c'est-à-dire à les requalifier, comme nous l'avons vu plus haut). Depuis des décennies, les syndicats s'efforcent d'obtenir le rattachement juridique des travailleurs atypiques à un contrat-type - voir Linder (1999[35]) pour des exemples de requalification aux États-Unis : ensacheurs, travailleurs du secteur du divertissement pour adultes, testeurs de médicaments, chauffeurs de taxi locataires, cueilleurs de fruits et chauffeurs de camions.

Dernièrement, la question de la qualification du statut des travailleurs a pris une importance nouvelle avec l'arrivée des plateformes numériques. Au Royaume-Uni, par exemple, le syndicat GMB, qui représente les chauffeurs privés, a porté le cas des chauffeurs Uber devant un tribunal du travail qui a requalifié les chauffeurs indépendants d'Uber en salariés couverts par la législation relative au salaire minimum et les dispositions juridiques en matière de congés rémunérés et de pauses régulières[34]. Des décisions similaires ont récemment été prises par des tribunaux en Italie[35], en France[36] et aux Pays-Bas[37]. D'ailleurs, avant même que les tribunaux se soient prononcés, le risque de requalification avait amené les plateformes numériques en France et en Italie à accepter d'engager des discussions ou des négociations avec des syndicats reconnus ou des représentants des travailleurs (Section 5.4.2).

Une autre stratégie a consisté à militer à l'échelon national ou local en faveur d'interventions publiques visant à limiter le recours aux formes de travail atypiques ou à rehausser la qualité de ces emplois. En Corée, par exemple, les syndicats et les organisations de la société civile ont créé en 2000 « l'Alliance en faveur des travailleurs atypiques » qui a réussi, en 2006, à obtenir du gouvernement qu'il limite l'utilisation des contrats à durée déterminée et interdise toute discrimination fondée sur le statut d'emploi[38] (Fleckenstein et Lee, 2018[44]).

Dans certains cas, les syndicats ont également modifié les pratiques de négociation collective afin d'obtenir de meilleurs résultats pour les travailleurs atypiques. La Confédération coréenne des syndicats a ainsi lancé en 2013 son projet « salaire de solidarité » qui militait en faveur d'une augmentation forfaitaire des rémunérations plutôt que d'augmentations en pourcentage dans l'objectif explicite de « combler l'écart salarial entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques » (Durazzi, Fleckenstein et Lee, 2018[42]).

Enfin, les syndicats testent d'autres moyens de renforcer le représentation des travailleurs, soit en exerçant des pressions sur les employeurs – comme aux États-Unis, au travers de « campagnes d'entreprise » visant à se faire reconnaître ou à conclure un accord (McCartin, 2014[45]) -, soit en définissant de nouveaux modes d'organisation et de diffusion de l'information pour les travailleurs atypiques. À titre d'exemple, le syndicat allemand de la métallurgie *IG Metall*, la Confédération autrichienne des syndicats, en association avec la Chambre du travail autrichienne, et le syndicat suédois *Unionen*, ont lancé l'une des premières initiatives syndicales internationales consacrée au travail sur plateforme numérique avec le site web *faircrowd.work* ; celui-ci fournit des informations et des conseils aux travailleurs concernés, notamment des appréciations des conditions de travail sur les différentes plateformes établies à partir d'enquêtes auprès des travailleurs (voir la section 5.4.3 pour un examen du recours aux nouvelles technologies pour renforcer les droits des travailleurs).

Encadré 5.3. La négociation collective dans le secteur créatif

Dans le secteur créatif, où le travail indépendant occupe une place importante, les questions liées à l'organisation collective et au droit de négociation ne datent pas d'hier. Dans les années 20 et 30, c'est le statut des scénaristes des studios de production de Hollywood qui a fait l'objet de débats. Les studios ont dans un premier temps privilégié le recrutement des scénaristes en qualité d'employés, ceux-ci n'étant pas autorisés à réclamer des droits de propriété intellectuelle en vertu du *Copyright Act* de 1909 (Fisk, 2018[46]). Mais lorsque, en 1935, le *National Labour Relations Act* a accordé aux employés le droit d'organisation, les studios ont tenté de contester le droit de syndicalisation des scénaristes devant les tribunaux. Cette action a amené le *National Labour Relations Board* à confirmer, en 1937, que les scénaristes indépendants, à l'instar des contractuels, avaient le droit à la négociation collective (Fisk, 2018, p. 186[46]). Au fil du temps, et moyennant de fréquents passages devant les tribunaux, d'autres métiers artistiques ont suivi l'exemple des scénaristes et constitué leurs « guildes » ; le phénomène s'est étendu, au-delà de l'industrie cinématographique, à la radio, à la télévision et au théâtre. Le système actuel est caractérisé par un taux de syndicalisation élevé et une culture de la négociation collective similaire à celle de certains pays européens corporatistes. Chaque guilde participe à des négociations multipatronales qui se déroulent sous une forme similaire à celle de négociations pilotes – c'est généralement la *Writers' Guild* qui établit la norme pour les autres (Kleingartner, 2001[47]). Aujourd'hui, les studios voient dans les syndicats des partenaires de négociation efficaces (Frommer, 2003[48]).

Dans d'autres cas, l'accès à la négociation collective des travailleurs créatifs a été lié à l'instauration de statuts spéciaux. En Autriche, une loi de 1920 a accordé aux journalistes indépendants le droit de négocier collectivement leur rémunération (Fulton, 2018[49]). En France, des amendements apportés au droit du travail dans les années 70 ont conféré aux journalistes et aux artistes-interprètes le statut de salariés aux fins de négociation collective. En Allemagne, la loi sur la négociation collective de 1949 a été amendée en 1974 afin de couvrir les personnes « assimilables à des salariés » ; pour les écrivains et journalistes, les critères définissant l'accès à ce statut sont souples. Au Danemark, depuis 2002, les syndicats sont autorisés à négocier pour le compte des journalistes, des scénographes et des graphistes qualifiés de « salarié indépendants ».

Par ailleurs, en 1980, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a adopté la Recommandation relative à la condition de l'artiste qui reconnaît le droit des artistes à s'organiser sous forme de syndicats ou d'organisations professionnelles en mesure de représenter et de défendre les intérêts de leurs membres (UNESCO, 1980[50]). Suite à cette recommandation, le Canada a voté en 1995 la *loi sur le statut de l'artiste*, qui autorise les artistes indépendants à être reconnus et accrédités par le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) sous forme d'associations bénéficiant du droit exclusif de négocier des conventions collectives avec les producteurs.

Lorsque les créatifs indépendants n'ont pas accès à la négociation collective, les syndicats et les associations professionnelles publient souvent des recommandations de taux minimaux de rémunération conseillés (ILO, 2014[51]): Ainsi, l'association professionnelle néerlandaise des graphistes (BNO) a élaboré des directives concernant la rémunération minimum, et sa consœur italienne (l'AIAP) a établi un guide des tarifs. Les directives couvrent également d'autres thèmes, comme l'organisation du travail et les horaires de travail. Des sociétés de recouvrement ont été créées pour gérer le paiement des redevances dues aux écrivains, photographes, musiciens ou acteurs au titre de la législation sur les droits d'auteur (Gherardini, 2017[52]). Les syndicats ont établi des listes pour mettre les travailleurs indépendants en garde contre les mauvais payeurs, comme la liste « *ask first* » créée par le syndicat britannique des médias et du divertissement BECTU pour l'industrie cinématographique (Charhon et Murphy, 2016[53]).

Enfin, des coopératives se sont créées pour apporter des solutions à certains des problèmes auxquels se heurtent les artistes indépendants intermittents. Généralement, ces structures embauchent officiellement des artistes, qui obtiennent de ce fait accès aux régimes de sécurité sociale – assurance chômage comprise. Les coopératives mutualisent les ressources pour garantir une rémunération régulière aux artistes indépendants, ce qui permet à ces derniers de faire face aux retards de paiement auxquels ils sont souvent confrontés. Les artistes demeurent complètement indépendants dans l'organisation et la gestion de leurs projets. Ils versent un droit équivalent à un pourcentage de leur revenu et ont accès à tout un éventail de services. Certaines de ces coopératives ont été instituées par des syndicats (au Danemark, l'association des techniciens professionnels, *Teknisk Landsforbund*, a établi en 1992 le Bureau danois des travailleurs indépendants de la technologie et du design), d'autres sont le fruit d'initiatives privées – comme Smart, créée en 1998 à Bruxelles – voir la Section 5.4 (Gherardini, 2017[52]).

5.3.2. Les syndicats adaptent leur organisation et leur structure

Dans plusieurs pays de l'OCDE, les syndicats acceptent désormais l'affiliation des travailleurs atypiques, indépendants compris, et ont entrepris de défendre les droits des travailleurs des plateformes numériques. En Suède, *Unionen*, un syndicat de travailleurs non manuels, est ouvert aux travailleurs indépendants depuis 1998. En Allemagne, le plus grand syndicat, *IG Metall*, a amendé ses statuts en 2015 afin d'autoriser leur affiliation.

Dans d'autres pays, des syndicats ont créé des sections spécifiquement destinées aux travailleurs indépendants. Selon une enquête de la Confédération européenne des syndicats (Fulton, 2018[49]), l'*Unión General de Trabajadores* (UGT) en Espagne, la *Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori* (CISL) en Italie et la *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (FNV) aux Pays-Bas – ou le travail indépendant a enregistré une très nette progression (Baker et al., 2018[54]) – en sont les exemples les plus notables.

Par ailleurs, certains syndicats ont créé des sections ou des guildes réservées aux modes atypiques de travail en général. Depuis 1998, le plus grand syndicat italien, la *Confederazione Generale Italiana del Lavoro* (CGIL), comprend une section réservée aux travailleurs atypiques, la *Nuove Identità di Lavoro* (NiDIL). Aux États-Unis, la *National Taxi Workers Alliance* est le premier membre de l'AFL-CIO (la fédération des syndicats étatsuniens) qui représente des entrepreneurs indépendants. En Slovénie, *Sindikat prekarcev*, qui fait partie de la principale confédération syndicale (ZSSS – Association slovène des syndicats libres), s'efforce depuis 2016 de représenter les « travailleurs non classiques ».

Enfin, quelques syndicats indépendants ont été créés, notamment dans les secteurs des VTC ou de la livraison de repas. L'exemple le plus notable est celui de l'*Independent Worker Union of Great Britain* (IWGB), qui n'est pas affilié à la *Trade Union Confederation* mais a remporté plusieurs victoires de premier plan devant les tribunaux et dans le cadre de négociations avec les plateformes numériques. En Italie, les livreurs de repas à domicile ont créé leurs propres associations, qui ne sont pas affiliées à un syndicat établi, mais sont reconnues en tant qu'interlocutrices des plateformes de livraison de repas. En France, les chauffeurs de VTC ont établi un syndicat indépendant. Des évolutions analogues ont été observées en Belgique, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Espagne (Vandaele, 2018[55]).

5.3.3. Les organisations patronales s'adaptent lentement

Les employeurs, les entreprises et les organisations patronales sont les autres acteurs clés de la négociation collective. Le rapport OCDE (2017[1]) a montré que le taux d'affiliation aux organisations patronales (tout au moins dans les pays pour lesquels on dispose de séries chronologiques) est remarquablement stable, ce qui marque un net contraste avec la chute observée des taux de syndicalisation.

Néanmoins, selon l'Organisation internationale des employeurs (IOE, 2017, p. 46[56]), « le rôle des organisations d'employeurs et d'entreprises sera aussi altéré [par les mégatendances présentées au chapitre 2] lorsque la notion de travail dépendant sera débattue », et doit évoluer, passant d'une fonction de soutien à l'offre de conseils, de représentation et de solutions concrètes.

Le rapport ILO ACT EMP et IOE (2019[57]) souligne également la nécessité pour les organisations patronales d'améliorer leur représentativité, d'établir des contacts avec les acteurs économiques nouveaux ou sous-représentés, et en particulier de permettre aux petites et moyennes entreprises de participer au débat. C'est ainsi que certaines organisations patronales s'efforcent actuellement de recruter de nouveaux membres. La Fédération ibéro-américaine de jeunes entrepreneurs (FIJE), par exemple, qui regroupe 150 000 jeunes entrepreneurs dans 20 pays, mène des activités de coordination, de formation et de représentation visant à encourager l'affiliation des jeunes aux organisations patronales.

Les organisations patronales sont par ailleurs confrontées à l'essor de nouveaux secteurs et industries fondés sur de nouveaux modèles économiques. Le développement de nouvelles entreprises en dehors de leur structure coordonnée et organisée constitue un défi pour ces organisations, qui ont tout intérêt à assurer des règles du jeu uniformes à leurs membres face à de nouveaux concurrents susceptibles de contourner la réglementation du travail. L'émergence de ces nouveaux secteurs pose en outre un problème aux organisations traditionnelles, car les entreprises peuvent choisir de s'associer dans le cadre d'accords plus informels, motivés par des projets ou des problèmes temporaires, pour représenter leurs intérêts, en particulier sur les marchés du travail très locaux. Pour attirer les entreprises sous-représentées, les organisations patronales mettent au point de nouveaux services et des solutions adaptées à celles dont le modèle économique n'entre pas (encore) dans un cadre réglementaire clairement défini (IOE, 2017[56] ; ILO ACT EMP et IOE, 2019[57]).

Il ne sera cependant pas toujours facile aux organisations patronales classiques de concilier les besoins de leurs membres historiques et ceux des nouvelles entreprises de plateformes numériques (Johnston et Land-Kazlauskas, 2018[58]). Les plateformes, par exemple, se considèrent souvent comme des intermédiaires, et non comme des employeurs (chapitre 4)[39]. Dans ces conditions, il sera plus difficile de définir un interlocuteur pour les négociations.

Cela dit, le cas des agences de travail intérimaire (voir l'analyse à l'Encadré 5.4) montre que cet obstacle n'est pas insurmontable s'il existe une volonté de négocier ou un risque d'intervention publique en l'absence d'accord. En Italie, par exemple, un groupe de grandes entreprises de livraison de repas à domicile a annoncé en juillet 2018 la création d'une nouvelle association patronale chargée de les représenter et de négocier avec l'État et les associations de livreurs. En République slovaque, Uber a adhéré à l'Union nationale des employeurs et à l'association professionnelle des entreprises des technologies de l'information (ITAS).

Outre les difficultés que présente l'organisation des nouvelles entreprises, les associations patronales traditionnelles sont menacées par l'affaiblissement de la représentation des travailleurs. Aux Pays-Bas, l'une d'elles, AWVN, a publié en 2018 un rapport dans lequel elle s'inquiétait de la viabilité du modèle de négociation néerlandais en l'absence d'une forte participation des travailleurs (AWVN, 2018[59]). AWVN a proposé deux solutions pour renforcer la représentation directe des salariés. La première est de laisser ces derniers élire leurs représentants au processus de négociation à l'échelon de l'entreprise ou du secteur (actuellement, les syndicats assurent la représentation des travailleurs sans avoir été officiellement élus). Le syndicat percevrait pour chaque voix un droit de faible montant (10 EUR par exemple) à titre de compensation des coûts de négociation. La deuxième consiste à offrir aux nouveaux embauchés une adhésion provisoire d'un an à un syndicat, gratuitement ou en contrepartie d'une cotisation très réduite. À titre incitatif, les employeurs communiqueraient des informations détaillées aux futurs employés et les syndicats leur proposeraient une réduction sur les frais d'adhésion. AWVN a proposé de mettre les deux solutions à l'essai dans plusieurs entreprises pour déterminer laquelle obtient les meilleurs résultats.

Encadré 5.4. Négociation collective et travail intérimaire

L'intégration des travailleurs atypiques, et notamment des travailleurs de plateformes numériques, dans les négociations collectives exige un certain degré d'organisation des travailleurs, mais aussi l'identification précise de l'employeur. Dans le cas de relations triangulaires comme celles intervenant entre une entreprise, une plateforme et un client, il est parfois difficile de définir qui est le véritable employeur et, par conséquent, l'interlocuteur dans le cadre des négociations. À la différence des plateformes, qui sont un phénomène récent et, pour l'heure, de portée limitée, les relations de travail triangulaires ne sont pas nouvelles. Les travailleurs intérimaires sont recrutés par une agence et mis temporairement à la disposition d'une entreprise utilisatrice (OCDE, 2013[60]). Une différence essentielle entre les agences de travail intérimaire et les plateformes tient toutefois à ce que les intérimaires ont un contrat de travail, alors que la plupart des travailleurs de plateformes sont classés (à tort ou à raison) dans la catégorie des travailleurs indépendants (WEC et Uni Global, 2018[43]).

Dans les premières phases de leur développement, les agences de travail intérimaire ont été jugées aussi déstabilisantes que les plateformes numériques aujourd'hui, et ont fait l'objet d'une vive opposition, voire d'interdictions, dans plusieurs pays. Les autorités sont intervenues afin de réglementer le secteur, et les conventions collectives sont aujourd'hui un mode de réglementation important dans de nombreux pays de l'OCDE (Eurofound, 2008[61]), malgré les taux de syndicalisation très faibles. Des conventions collectives couvrant les travailleurs intérimaires sont désormais négociées dans plusieurs pays de l'OCDE (Tableau 5.2). Dans certains pays, le travail intérimaire est simplement intégré à la convention sectorielle (ou d'entreprise) de référence applicable à l'entreprise utilisatrice (en Finlande ou en Espagne par exemple). Dans d'autres, des accords spécifiques sont conclus directement avec les agences d'intérim (en Australie ou en Italie par exemple), à l'échelon sectoriel ou à celui des agences.

En Europe, la Directive européenne relative au travail intérimaire, qui réglemente les agences spécialisées, a instauré le principe de l'égalité de traitement des intérimaires avec les travailleurs de l'entreprise utilisatrice afin d'établir des conditions de travail équitables. Comme la directive envisageait la possibilité que les conventions collectives dérogent au principe global de l'égalité de traitement sous réserve que certaines conditions d'ordre qualitatif soient respectées, comme le droit à un niveau de protection égale, les agences d'intérim se sont senties encouragées par la loi à participer à des négociations collectives (IDEA Consult, 2015[62]). En conséquence, dans de nombreux pays européens, on fait désormais appel aux conventions collectives pour établir conjointement la réglementation du secteur. En Allemagne notamment, le droit du travail autorise des dérogations au principe d'égalité de rémunération lorsque les travailleurs intérimaires ont un contrat à durée indéterminée avec l'agence et perçoivent l'intégralité de leur rémunération entre deux missions d'intérim. Néanmoins, jusqu'en 2008, la réglementation du travail intérimaire relevait de la responsabilité des comités d'entreprise, et non des syndicats ou des conventions collectives. Le syndicat allemand de la métallurgie, IG Metall, a donc lancé une campagne de recrutement de travailleurs intérimaires et fixé en parallèle un plancher de négociation commun pour toutes les entreprises. Cette campagne a débouché en 2010 sur un accord sectoriel sur l'égalité de rémunération des intérimaires dans le secteur de la métallurgie, suivi en 2012 d'une convention collective pour l'industrie métallurgique et électronique (Benassi, 2016[63]). Les conventions collectives couvrant le travail intérimaire servent également à établir des fonds réservés à la formation, aux retraites et aux congés de maladie (en Belgique, en France, en Italie et aux Pays-Bas), souvent plus généreux que ceux offerts aux employés titulaires d'un contrat à durée déterminée. Enfin, les conventions collectives dans le secteur de l'intérim ont permis de mettre en place des organismes chargés de protéger la santé et la sécurité au travail des travailleurs intérimaires comme le *Stichting Arbo Flexbranche* (STAF) néerlandais.

Tableau 5.2. Conventions collectives des personnels intérimaires

	Pays					
Aucune ou très rare	Canada	République tchèque	Japon	Lettonie	Mexique	États-Unis
Couverts par un accord si celui-ci est applicable à l'entreprise utilisatrice	Colombie Estonie Finlande	Grèce Hongrie Islande	Irlande Corée Lituanie	Nouvelle-Zélande Pologne Portugal	Espagne Slovénie République slovaque	Royaume-Uni
Couvert par un accord avec l'agence d'intérim	Australie Autriche[1] Belgique	Chili Danemark France	Allemagne Israël Italie	Luxembourg Pays-Bas	Norvège Suède	Suisse Turquie

1. En Autriche, la convention relative aux travailleurs intérimaires s'applique uniquement si les dispositions de l'accord couvrant l'entreprise utilisatrice sont moins favorables pour les travailleurs.
Source : Questionnaires de l'OCDE sur la négociation collective.

5.3.4. Quelques accords innovants ont été signés en Europe

Les négociations menées par les syndicats avec les plateformes numériques pour le compte des travailleurs atypiques ont dans certains cas porté leurs fruits, et abouti à la signature d'un petit nombre de conventions collectives en Europe. En Suède, par exemple, la jeune entreprise de transport Bzzt a conclu un accord avec le syndicat suédois des travailleurs des transports (Johnston et Land-Kazlauskas, 2018[58]). Au Danemark, Hilfr.dk, une plateforme de services de ménage, a signé en avril 2018 une convention collective avec le syndicat 3F. Celle-ci prévoit pour les travailleurs de la plateforme des congés de maladie, des indemnités de congés payés et une contribution à leur retraite.

En Autriche, le syndicat des transports et des services *vida* a annoncé en avril 2017 la création d'un comité d'entreprise (*Betriebsrat*) pour les coursiers de Foodora ; celui-ci pourra négocier une convention collective portant sur les conditions de travail. En avril 2018, un accord établissant un comité d'entreprise européen chez Delivery Hero, un service en ligne de livraison de repas à domicile coté en Bourse et établi à Berlin (propriétaire de Foodora), a été signé, qui prévoit la désignation de représentants des employés au conseil de surveillance de l'entreprise.

5.4. Les pressions croissantes et les nouveaux défis ont suscité des initiatives inédites

L'érosion des taux de syndicalisation et de couverture conventionnelle, de même que la représentation insuffisante de certaines catégories de travailleurs et d'entreprises, ont amené de nouveaux acteurs, comme les plateformes numériques et les organisations du travail non traditionnelles, à mener d'autres formes d'action dans le but de défendre les intérêts des travailleurs. À certains égards, on peut voir dans ces nouveaux types de mouvements syndicaux des équivalents fonctionnels des syndicats « classiques » dans la mesure où ils réduisent les asymétries d'information, mobilisent collectivement les travailleurs, et peuvent renforcer leur pouvoir de négociation et appuyer des actions en justice et des recours collectifs (Silberman et Irani, 2016[64]). Un examen plus attentif révèle toutefois qu'ils servent des objectifs distincts, non liés à la négociation collective, et qu'ils ont des structures d'organisation différentes.

5.4.1. Un nouveau mutualisme

On trouve des exemples notables d'organisations nouvelles chargées de représenter les intérêts collectifs des travailleurs aux États-Unis avec le développement des *Worker Centers*[40] (qui représentent les travailleurs à faible revenu, essentiellement immigrés) ou de la *Freelancers Union* (qui représente les entrepreneurs indépendants très qualifiés)[41]. Des évolutions similaires ont été observées au Canada, avec le Syndicat des pigistes, qui représente les travailleurs indépendants des secteurs des médias et des communications, ou le *Workers' Action Centre*, qui défend les travailleurs exerçant des formes d'emploi atypiques dans l'Ontario, ainsi qu'en Europe, où des coopératives de travailleurs se sont créées. Ces initiatives évoquent à certains égards les organisations mutualistes qui, au XIXe siècle, ont constitué la première forme d'organisation du travail et ont assuré aux travailleurs une protection de base et des services d'entraide[42].

Ces organisations sont juridiquement distinctes des syndicats traditionnels, mais présentent parfois des liens formels ou informels avec eux (Manheim, 2017[65]). Aux États-Unis, la culture des *Worker Centers* se distingue de celle des syndicats classiques, et leurs activités sont assujetties à moins de restrictions légales ; c'est pourquoi certains y voient des « laboratoires d'organisation » où des stratégies innovantes peuvent être élaborées et mises à l'essai (Fine, 2006[66]). Si les organisations du mouvement syndical traditionnel ont dans un premier temps exprimé des avis partagés à leur égard, elles s'y sont montrées de plus en plus favorables, et en ont invité certains à adhérer à l'AFL-CIO, la fédération américaine des syndicats (Gaus, 2011[67]).

Une stratégie utilisée par les *Worker Centers* pour organiser les travailleurs a consisté à établir et/ou mettre en application des normes juridiques régissant le travail[43]. Ils ont également mené des actions directes contre les employeurs, souvent sous la forme de grèves[44]. Ils se sont en outre appuyés sur les consommateurs, qu'ils ont mobilisés sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, pour modifier le comportement des employeurs[45]. La prestation de services, depuis des cours de langue pour les immigrés récemment arrivés jusqu'aux prestations transférables à faible coût offertes aux entrepreneurs indépendants par la *Freelancers Union*, est un autre moyen pour les *Worker Centers* et les organisations non syndicales similaires de répondre aux besoins des travailleurs.

Ces organisations ont aussi mobilisé des moyens politiques pour faire adopter divers textes de loi, ce qui a conduit de nombreuses entreprises à relever les salaires et les normes (Fine, 2005[68]). Elles ont toutefois des difficultés à se développer et à assurer la pérennité de leurs financements (Strom, 2016[69]).

Une autre catégorie d'intervenants est également apparue dans plusieurs pays : les coopératives qui organisent les travailleurs indépendants et leur proposent un éventail de services. L'une des plus reconnues est SMart, fondée en Belgique en 1998 sous forme d'association des travailleurs indépendants des secteurs créatif et culturel, et ultérieurement transformée en une coopérative sans but lucratif (Graceffa, 2016[70]). SMart est aujourd'hui implantée dans neuf pays européens, et a élargi son activité à d'autres secteurs que le travail créatif. Contre versement d'un droit, elle offre aux travailleurs indépendants une large gamme de services : aide à la facturation et à la déclaration des revenus ; rémunération salariale (donnant droit à la protection sociale) ; recouvrement de dette ; avance sur salaire (par l'intermédiaire d'un fonds mutuel de garantie) ; et accès à des formations et à des espaces de travail partagés.

SMart est fondée sur un processus participatif : tous les membres sont invités à participer à l'assemblée générale, et tous les profits sont réinvestis. SMart, et d'autres coopératives de travailleurs de même nature, ne mènent généralement pas de négociations[46] pour le compte de leurs membres. À l'occasion, elles expriment publiquement les inquiétudes des travailleurs indépendants et plaident leur cause, mais ce n'est pas là leur objectif premier. Le modèle proposé par SMart ne fait pas l'unanimité et a suscité les critiques de certains syndicats dans la mesure où il « légitime les zones grises » au lieu de les combattre (Xhauflair, Huybrechts et Pichault, 2017[71]).

En dehors de leur caractère non lucratif, ces coopératives ressemblent aux entreprises de services à but lucratif qui traitent les factures et mutualisent les risques des travailleurs indépendants, leur offrant des indemnités de maladie, de maternité et de congé et des conseils juridiques. Ces entreprises existent dans plusieurs pays, notamment en Belgique, en France (« portage salarial »), aux Pays-Bas (« entreprise de traitement de la paie »), en Norvège (*« Egenanstillingsförrettning »*), en Suède (« *Egenanställningsföretag »*), au Royaume-Uni et aux États-Unis (Arvas, 2011[72]), et couvrent un large éventail de professionnels indépendants dans de nombreux secteurs.

5.4.2. Les plateformes numériques prennent aussi des mesures

Outre les initiatives lancées par les travailleurs, certaines plateformes ont commencé à prendre des mesures pour améliorer l'accès restreint de leurs travailleurs à la représentation et au dialogue social. Comme indiqué précédemment, le risque de requalification et d'intervention gouvernementale en ont amené quelques-unes à engager des négociations avec des représentants syndicaux dans plusieurs pays[47]. En Italie, suite à une menace de requalification des travailleurs par décret gouvernemental à l'été 2018, les plateformes de livraison de repas à domicile ont consenti à entamer des négociations sur les conditions de travail avec les associations de livreurs. Bien que ces négociations n'aient toujours pas débouché sur des résultats concrets, l'exemple susmentionné de la plateforme danoise *Hilfr.dk* montre qu'elles aboutissent parfois à des accords.

Outre les négociations formelles, les plateformes ont pris des dispositions pour donner aux travailleurs la possibilité d'exprimer leurs inquiétudes. Uber, par exemple, a accepté la création de la *New York City Independent Drivers' Guild* (IDG)[48]. L'IDG ne peut négocier pour le compte des chauffeurs, mais elle peut faire remonter leurs préoccupations dans le cadre de réunions mensuelles avec la direction de l'entreprise.

Les échanges entre les autorités et les plateformes numériques en vue de remédier à certains des problèmes liés au travail exécuté dans ce cadre ont aussi abouti à la mise en place d'un dialogue social, sinon de négociations formelles. En France, une disposition juridique encourageant les plateformes à publier des « chartes de responsabilité sociale » en ligne et en annexe aux contrats de travail est actuellement examinée. Ces chartes énonceraient la politique des plateformes à différents égards, notamment la prévention des risques professionnels, le développement professionnel, les mesures visant à garantir un « revenu décent » aux travailleurs, ainsi que des règles encadrant la communication des modifications aux conditions de travail. Dans le même ordre d'idée, mais sur l'initiative d'une plateforme de *crowdworking*, un code de conduite a été établi en Allemagne et signé en 2017 par huit plateformes numériques implantées dans le pays.

Les mesures prises par les plateformes numériques ont donc généralement été élaborées en dehors des institutions traditionnelles de négociation collective, et non dans leur cadre. Ainsi, alors que les plateformes demeurent peu représentées au sein des organisations patronales classiques, des associations spécialisées se sont mises en place dans certains pays, comme la *Deutscher Crowdsourcing Verband* en Allemagne. Plutôt que de négocier avec les travailleurs, certaines plateformes se sont efforcées de proposer des solutions aux problèmes nouveaux (concernant l'assurance professionnelle par exemple) tout en parant au risque de requalification des contrats de travail. Leur action en ce sens a revêtu des formes diverses, depuis l'établissement de partenariats avec des associations professionnelles (comme celui d'Uber avec l'*Association of Independent Professionals and the Self-Employed* au Royaume-Uni) offrant aux travailleurs des accords préférentiels sur divers biens et services, jusqu'à la fourniture d'une assurance professionnelle gratuite ou à tarif réduit.

Cette approche, qui consiste à offrir des prestations d'assurance pour éviter la requalification, est préconisée par Uber, qui propose la création de « régimes de protection » législatifs pour « garantir que l'offre de prestations sociales ou de formation ne pourrait servir d'argument à l'appui des demandes de requalification des contrats de travail » (Uber, 2018[73]). Autrement dit, les mesures prises par les plateformes consistent généralement à offrir directement des prestations pour éviter la requalification des

contrats. Cette approche soulève toutefois la question de la coordination entre les différentes plateformes et de la portabilité de la protection sociale des travailleurs, car ces mesures sont prises par chaque plateforme séparément (voir l'analyse au chapitre 4). Leur caractère unilatéral pose aussi question puisqu'elles ne résultent pas de discussions entre les différents intervenants (travailleurs compris).

5.4.3. Les nouvelles technologies peuvent aussi donner aux travailleurs les moyens de mieux se faire entendre

La technologie numérique utilisée par les plateformes peut également être mobilisée pour organiser les travailleurs et améliorer la qualité des emplois. Un bon exemple en est donné par *Turkopticon,* un site entièrement bénévole qui a été lancé dans le cadre d'un travail universitaire par deux informaticiens devenus organisateurs syndicaux (Silberman et Irani, 2016[64]). Depuis dix ans, *Turkopticon* donne aux travailleurs d'*Amazon Mechanical Turk*, une plateforme en ligne de microtravail, la possibilité de noter les « demandeurs » (les particuliers ou entreprises qui proposent les tâches à effectuer). Il leur permet ainsi de distinguer les « mauvais » demandeurs, qui tardent à payer ou ne paient jamais, des bons[49]. D'autres sites facilitent l'organisation des travailleurs, comme *Coworker.org,* qui les aide à créer des réseaux d'entreprises pour recueillir des données et regrouper leurs revendications sous forme de campagne structurée.

Les applications de messagerie instantanée, les réseaux sociaux, les forums électroniques et les sondages en ligne revêtent une grande importance pour les travailleurs qui ne partagent pas avec d'autres un lieu de travail physique et ne peuvent discuter directement de questions d'ordre professionnel avec leurs collègues. Ces technologies leur permettent d'échanger des informations sur les clients et les travaux à accomplir, de mettre les autres en garde contre les escroqueries, de discuter des pratiques optimales, de fixer des normes tarifaires informelles, et de coordonner leur action. Elles leur apportent en outre un soutien de la communauté. Ces communautés virtuelles de microtravailleurs indépendants établissent parfois des liens avec des syndicats institutionnalisés, mais elles existent aussi dans des environnements dont ceux-ci sont absents – voir par exemple Wood, Lehdonvirta and Graham (2018[74]) sur les communautés virtuelles de microtravailleurs et de travailleurs indépendants en ligne au Nigéria, en Afrique du Sud, au Kenya, aux Philippines, en Malaisie et au Vietnam.

Les innovations technologiques offrent aussi de nouveaux moyens de protéger la partie relativement plus faible d'une relation contractuelle/de travail. La plateforme *Bitwage*, par exemple, fait appel à la technologie des chaînes de blocs[50] pour accélérer et sécuriser le paiement d'entrepreneurs établis à l'étranger.

Enfin, les algorithmes, données massives et outils d'intelligence artificielle courants auxquels les grandes entreprises font appel pour gérer leurs ressources humaines pourraient également être utilisés par les syndicats pour exploiter les informations concernant leurs membres et guider leur action. Dans de nombreux pays de l'OCDE, les syndicalistes se fondent également sur les informations figurant au registre des entreprises pour évaluer les résultats des sociétés avant de décider de réclamer des augmentations salariales ou de négocier une nouvelle convention collective. De nouvelles données et de nouveaux outils statistiques leur permettraient de faire un usage plus rapide et efficace de ces informations sur la situation de l'entreprise[51].

En d'autres termes, certaines innovations technologiques offrent une occasion d'encourager le dialogue social et de l'élargir aux travailleurs atypiques. Les autorités pourraient aider les partenaires sociaux à la saisir en établissant des plateformes communes d'informations qui permettraient l'échange de pratiques et d'expériences entre les différents intervenants.

5.4.4. L'action des intervenants non traditionnels peut compléter celle des partenaires sociaux, mais pas s'y substituer

Si les nouvelles organisations syndicales peuvent contribuer à améliorer les conditions de travail d'un plus grand nombre de travailleurs atypiques, elles ne peuvent remplacer complètement les syndicats. En effet, leurs prérogatives s'en distinguent sur plusieurs plans : i) la capacité juridique à négocier collectivement pour le compte de leurs membres et à signer une convention ; ii) la capacité à garantir l'application de ladite convention ; et iii) la possibilité de bénéficier de droits d'information et de consultation (dans certains pays) qui réduisent les asymétries d'information par rapport aux employeurs et jouent un rôle essentiel dans la définition et le renforcement de la position de négociation des syndicats. Les organisations non traditionnelles peuvent participer à des actions (boycotts, pétitions, etc.) qui permettent aux travailleurs de mieux se faire entendre, mais celles-ci n'aboutissent pas forcément à un accord.

Qui plus est, dans certains cas, les acteurs non traditionnels ne souhaitent même pas jouer ce rôle. Ces organisations sont souvent des associations professionnelles, créées pour fournir des services, regrouper des individus autour d'une identité commune et les aider à se constituer des réseaux, mais qui n'ont pas nécessairement vocation à négocier ou signer des conventions collectives formelles.

En revanche, elles peuvent remédier à certains des décalages ressentis entre l'identité professionnelle des travailleurs indépendants et les syndicats traditionnels (King, 2014[75]). Saundry, Stuart and Antcliff (2012[76]) ont montré que les réseaux de travailleurs indépendants dans le secteur audiovisuel britannique savaient, mieux que les syndicats, créer un sentiment d'identité et de communauté chez ces travailleurs, mais n'avaient ni les moyens d'obtenir des résultats dans le cadre des relations industrielles, ni le cadre juridique leur permettant de signer des conventions collectives et d'en garantir la validité et le caractère contraignant. En « associant des réseaux à des réservoirs de compétences et d'influence » (Saundry, Stuart et Antcliff, 2012, p. 282[76]), les syndicats étaient en mesure de mobiliser toutes ces ressources pour obtenir des avancées en faveur de ces travailleurs. Plus généralement, les nouvelles formes d'organisations peuvent réunir des travailleurs atypiques avec lesquels, pour des raisons pratiques et historiques, les syndicats traditionnels ont plus de difficultés à entrer en contact. En ce sens, leur action peut compléter, plutôt que remplacer, celle des acteurs habituels. Une collaboration entre les intervenants traditionnels et nouveaux s'impose pour traiter pleinement les problèmes posés par l'évolution du monde du travail, et doit être encouragée.

5.5. Conclusions

Si la pratique de la négociation collective reflète les normes culturelles et sociales, et les différences institutionnelles, et varie de ce fait considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre, le chapitre fait valoir qu'elle peut contribuer à traiter un certain nombre de défis posés par les évolutions technologiques et démographiques, et l'intensification de la concurrence mondiale.

Lorsque les partenaires sociaux travaillent de facon coopérative et anticipent les nouveaux défis, la négociation collective peut appuyer et compléter utilement les politiques publiques. C'est notamment le cas en ce qui concerne la réglementation des nouvelles formes de travail, l'anticipation et la satisfaction des besoins en compétences, et l'élaboration de mesures pour accompagner la transition des travailleurs vers de nouveaux emplois. La négociation collective, tant au niveau sectoriel qu'au niveau des entreprises, peut également aider ces dernières à évoluer, moyennant des accords adaptés et une réorganisation du travail permettant de répondre à leurs besoins particuliers. Enfin, la négociation collective et le dialogue social peuvent aider les travailleurs à participer à l'élaboration des stratégies nationales, sectorielles, ou propres à leur entreprise, et assurer une juste répartition des avantages dérivant des nouvelles technologies et de la mondialisation des marchés.

L'influence de la négociation collective sur l'avenir du travail dépend essentiellement de la volonté des travailleurs et des entreprises à coopérer et à négocier des accords contraignants qui répondent aux besoins de tous et de leur capacité à le faire. Or, depuis les années 80, les taux de couverture conventionnelle et de syndicalisation ont fortement diminué dans la plupart des pays. Le développement de différentes formes de travail atypique dans plusieurs pays de l'OCDE analysé au chapitre 2 est un nouvel enjeu pour la négociation collective, car les travailleurs atypiques sont moins susceptibles d'être syndiqués que les salariés traditionnels.

Les syndicats s'efforcent d'intégrer les travailleurs qui exercent des formes atypiques d'emploi et élaborent de nouvelles stratégies pour négocier avec les employeurs. En parallèle, de nouveaux modes d'organisation collective surgissent, mais ils servent généralement d'autres objectifs et reposent sur des structures différentes. Les organisations patronales aussi sont confrontées au développement de nouveaux types d'entreprises et à l'affaiblissement de leurs interlocuteurs traditionnels. Les exemples probants des conventions collectives signées dans le secteur du travail intérimaire et dans celui des industries culturelles et créatives, même dans des pays où le taux de syndicalisation est généralement faible, montrent que la négociation collective peut s'adapter à des formes de relations du travail différentes et nouvelles.

Une évolution de la législation pourrait aussi s'imposer pour tenir compte du développement de ces diverses formes d'emplois et d'entreprises, très différentes de celles en vigueur il y a un demi-siècle, lorsque bon nombre des systèmes de négociation collective de l'OCDE ont été établis. Il convient donc de résoudre le problème de la qualification du statut d'emploi des travailleurs pour que les contrats de travail correspondent à la nature réelle de la relation de travail. Par ailleurs, les autorités de réglementation et de contrôle doivent réfléchir à la façon de donner aux travailleurs qui se situent dans la zone grise située entre travail dépendant et indépendant et à ceux qui se trouvent dans une relation très déséquilibrée avec leur client/employeur les moyens de négocier et de s'organiser collectivement.

Ce chapitre a présenté diverses mesures et politiques mises en place par les employeurs, les syndicats et les nouvelles organisations de travailleurs pour s'adapter aux enjeux que soulève l'avenir du travail. Même si, dans la plupart des cas, elles n'ont pas fait l'objet d'évaluations rigoureuses, ces mesures peuvent être une source d'inspiration utile dans d'autres contextes.

Encadré 5.5. Orientations stratégiques

Chaque pays a un contexte et des traditions qui lui sont propres ; pour autant, un système de relations du travail performant peut contribuer à bâtir un avenir du travail plus productif et plus inclusif. En fonction du contexte national, les décideurs devraient prendre en considération les possibilités suivantes :

- Encourager les discussions nationales sur l'avenir du travail avec les partenaires sociaux et les autres organisations représentant les travailleurs et les employeurs, afin de poser un diagnostic commun des enjeux, de partager les pratiques, et d'échanger par le bias de plateformes de connaissances communes sur les nouvelles initiatives, y compris celles faisant usage des innovations technologiques.
- Laisser de la place pour la négociation collective et encourager l'autorégulation des acteurs sur ces questions par un usage limité mais stratégique de l'intervention législative (comme l'illustre l'exemple du secteur des agences de travail temporaire dans plusieurs pays).
- Assurer un large accès à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie en faisant la promotion de la négociation collective sur ces questions.

- Accompagner les syndicats et les organisations patronales dans leurs efforts déployés pour inclure les formes d'emploi et d'activité atypiques, sans freiner l'émergence d'autres modalités d'organisation.

Les mesures visant à faire appliquer la qualification correcte du statut d'emploi des travailleurs doivent marquer la première étape dans l'accès de tous à la négociation collective. Néanmoins, la réglementation existante pourrait être encore adaptée pour permettre aux travailleurs situés dans la zone grise et aux travailleurs indépendants qui n'ont qu'un pouvoir limité sur leurs dispositions contractuelles d'accéder à la négociation collective. Dans cette optique, il pourrait être envisagé :

- d'élargir la définition du salariat dans le droit du travail, s'agissant de la réglementation des relations du travail, afin d'inclure certaines catégories de travailleurs situés dans la zone grise ;
- et de prévoir des exemptions à l'interdiction de négocier collectivement pour certaines catégories de travailleurs ou certaines professions, lorsque les rapports de force sont susceptibles d'être trop déséquilibrés.

Références

Aloisi, A. (2018), « Non-standard workers and collective bargaining: Legal challenges, practical difficulties, and successful responses », mimeo. [34]

Ankersmit, L. (2015), *Albany revisited: The Court directs NCA to carry a more social tune*, European Law Blog, https://europeanlawblog.eu/tag/c-41313-fnv-kunsten-informatie-en-media/ (consulté le 21 novembre 2018). [37]

Arthurs, H. (1965), « The Dependent Contractor: A Study of the Legal Problems of Countervailing Power », *The University of Toronto Law Journal*, vol. 16/1, p. 89, http://dx.doi.org/10.2307/825096. [84]

Arvas, F. (2011), *Umbrella Companies in Europe. A study on their growth behaviors and job-creation.*, MBA Henley Business School. [72]

Autor, D. (2003), « Outsourcing at Will: The Contribution of Unjust Dismissal Doctrine to the Growth of Employment Outsourcing », *Journal of Labor Economics*, vol. 21/1, pp. 1-42, https://doi.org/10.1086/344122. [23]

AWVN (2018), *Wegwerkzaamheden. Tien ideeën voor de wereld van werk - AWVN*, AWVN, Den Haag. [59]

Baker, M. et al. (2018), « To what extent do policies contribute to self-employment? », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 1512, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/74c044b1-en. [54]

Benassi, C. (2016), *Extending solidarity rather than bargaining concessions: the IG Metall campaign for agency workers*, ETUI Policy Brief No. 1/2016, Brussels. [63]

Benassi, C. et L. Dorigatti (2014), « Straight to the Core - Explaining Union Responses to the Casualization of Work: The IG Metall Campaign for Agency Workers », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53/3, pp. 533-555, http://dx.doi.org/10.1111/bjir.12079. [41]

Benassi, C. et T. Vlandas (2016), « Union inclusiveness and temporary agency workers: The role of power resources and union ideology », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22/1, pp. 5-22, http://dx.doi.org/10.1177/0959680115589485. [24]

Berry, C. et S. Mcdaniel (2018), *Young people and trade unionism in the hourglass economy*, Unions 21, http://www.unions21.org.uk (consulté le 6 novembre 2018). [26]

Berryhill, J., T. Bourgery et A. Hanson (2018), « Blockchains Unchained : Blockchain Technology and its Use in the Public Sector », *OECD Working Papers on Public Governance*, n° 28, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/3c32c429-en. [83]

Bertola, G. (1999), « Microeconomic perspectives on aggregate labor markets », dans Ashenfelter, O. (dir. pub.), *Handbook of Labor Economics*, Elsevier, https://econpapers.repec.org/bookchap/eeelabchp/3-45.htm (consulté le 7 février 2018). [19]

Blanchflower, D. (2007), « International Patterns of Union Membership », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 45/1, pp. 1-28. [25]

Bryson, A. et al. (2005), « Youth-adult differences in the demand for unionization: Are American, British, and Canadian workers all that different? », *Journal of Labor Research*, vol. 26/1, pp. 155-167, http://dx.doi.org/10.1007/BF02812227. [30]

Charhon, P. et D. Murphy (2016), *The Future of Work in the Media, Arts & Entertainment Sector: Meeting the Challenge of Atypical Working*, Euro FIA, EFJ, FIM and UNI MEI, https://www.fim-musicians.org/wp-content/uploads/atypical-work-handbook-en.pdf (consulté le 26 octobre 2018). [53]

Creighton, B. et S. McCrystal (2016), « Who is a 'Worker' in International Law? », *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 37/3, pp. 691-725. [82]

Daskalova, V. (2018), « Regulating the New Self-Employed in the Uber Economy: What Role for EU Competition Law? », *German law journal*, vol. 19/3, pp. 461-508. [36]

De Stefano, V. (2018), « « Negotiating the algorithm »: Automation, artificial intelligence and labour protection », *Employment Working Paper*, n° 246, ILO, Geneva. [11]

De Stefano, V. et A. Aloisi (2018), « Fundamental Labour Rights, Platform Work and Human-Rights Protection of Non-Standard Workers », dans Bellace, J. et B. ter Haar (dir. pub.), *Labour, Business and Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing Ltd., https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3125866. [38]

DOJ/FTC (1996), *Statements of Antitrust Enforcement Policy in Health Care*, https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/competition-policy-guidance/statements_of_antitrust_enforcement_policy_in_health_care_august_1996.pdf (consulté le 21 novembre 2018). [39]

Drahokoupil, J. et A. Piasna (2019), *Work in the platform economy: Deliveroo riders in Belgium and the SMart arrangement*, ETUI. [81]

Dube, A. et al. (forthcoming), « Monopsony in Online Labor Markets », *American Economic Review: Insights*. [80]

Durazzi, N., T. Fleckenstein et S. Lee (2018), « Social Solidarity for All? Trade Union Strategies, Labor Market Dualization, and the Welfare State in Italy and South Korea », *Politics & Society*, vol. 46/2, pp. 205-233, http://dx.doi.org/10.1177/0032329218773712. [42]

Ebbinghaus, B., C. Göbel et S. Koos (2011), « Social capital, 'Ghent' and workplace contexts matter: Comparing union membership in Europe », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17/2, pp. 107-124, http://dx.doi.org/10.1177/0959680111400894. [29]

Engblom, S. (2017), « Employment Protection, Collective Bargaining, and Labour Market Resilience - The Swedish Transition Agreements », mimeo. [14]

Eurofound (2008), *Temporary agency work and collective bargaining in the EU*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin. [61]

European Commission (2018), *Employment and Social Developments in Europe 2018*, Publications Office of the European Union, Luxembourg. [2]

Fine, J. (2006), *Worker centers : organizing communities at the edge of the dream*, ILR Press/Cornell University Press. [66]

Fine, J. (2005), « Community Unions and the Revival of the American Labor Movement », *Politics & Society*, vol. 33/1, pp. 153-199, http://dx.doi.org/10.1177/0032329204272553. [68]

Fisk, C. (2018), « Hollywood Writers and the Gig Economy », *University of Chicago Legal Forum*, vol. 2017/Article 8, https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1595&context=uclf (consulté le 26 octobre 2018). [46]

Fleckenstein, T. et S. Lee (2018), « Organised Labour, Dualisation and Labour Market Reform: Korean Trade Union Strategies in Economic and Social Crisis », *Journal of Contemporary Asia*, pp. 1-21, http://dx.doi.org/10.1080/00472336.2018.1536762. [44]

Freeman, R. et J. Medoff (1984), *What do unions do?*, Basic Books, New York. [5]

Frommer, G. (2003), « Hooray for... Toronto? Hollywood, collective bargaining, and extraterritorial union rules in an era of globalization », *Journal of Labor and Employment Law*, vol. 6/1, pp. 55-120, https://www.law.upenn.edu/journals/jbl/articles/volume6/issue1/Frommer6U.Pa.J.Lab.%26Emp.L.55(2003).pdf (consulté le 26 octobre 2018). [48]

Fulton, L. (2018), *Trade Unions protecting self-employed workers*, ETUC, Brussels. [49]

Gaus, M. (2011), *Taxi Workers Become a Union—Officially*, Labor Notes, http://labornotes.org/blogs/2011/10/taxi-workers-become-union%E2%80%94officially (consulté le 20 novembre 2018). [67]

Gherardini, A. (2017), *So many, so different! Industrial relations in the creative sectors*, IR-CREA report for the European Commission. [52]

Givan, R. et A. Hipp (2012), « Public Perceptions of Union Efficacy », *Labor Studies Journal*, vol. 37/1, pp. 7-32, http://dx.doi.org/10.1177/0160449X11429264. [31]

Graceffa, S. (2016), *Refaire le monde...du travail : une alternative à l'ubérisation de l'économie*, Éditions Repas. [70]

Gramm, C. et J. Schnell (2001), « The use of flexible staffing arrangements in core production jobs », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 54/2, pp. 245-258, http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/001979390105400203 (consulté le 21 février 2018). [22]

Haucap, J., U. Pauly et C. Wey (2001), « Collective wage setting when wages are generally binding. An antitrust perspective », *International Review of Law and Economics*, vol. 21/3, pp. 287-307, http://dx.doi.org/10.1016/s0144-8188(01)00061-8. [79]

Horowitz, S. (2013), *What is New Mutualism?*, Freelancers Union, https://blog.freelancersunion.org/2013/11/05/what-new-mutualism/ (consulté le 20 novembre 2018). [78]

Ibsen, C. et M. Keune (2018), « Organised Decentralisation of Collective Bargaining : Case studies of Germany, Netherlands and Denmark », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n° 217, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/f0394ef5-en. [10]

IDEA Consult (2015), *How temporary agency work compares with other forms of work*. [62]

ILO (2019), *Work for a brighter future – Global Commission on the Future of Work*, International Labour Office, Geneva. [3]

ILO (2016), *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, International Labor Office, Geneva. [40]

ILO (2014), *Employment relationships in the media and culture industries*, International Labour Office, Sectoral Activities Department,, http://www.ilo.org/publns. (consulté le 25 octobre 2018). [51]

ILO ACT EMP et IOE (2019), *Changing Business and Opportunities for Employer and Business Organizations*, ILO Bureau for Employers' Activities and International Organization of Employers, Geneva. [57]

Inglehart, R. (1997), *Modernization and postmodernization : cultural, economic, and political change in 43 societies*, Princeton University Press, https://press.princeton.edu/titles/5981.html (consulté le 19 novembre 2018). [27]

IOE (2017), *IOE Brief: Understanding the future of work*, IOE, Geneva. [56]

Johnston, H. et C. Land-Kazlauskas (2018), « Organizing On-Demand: Representation, Voice, and Collective Bargaining in the Gig Economy », *Conditions of Work and Employment Series*, n° 94, ILO. [58]

Keune, M. (2015), *Trade unions and young workers in seven EU countries*, ADAPT-Association for International and Comparative Studies in Labour Law and Industrial Relations, http://www.adapt.it/younion/ (consulté le 13 novembre 2018). [32]

Kleingartner, A. (2001), « Collective Bargaining: Hollywood Style », *New Labor Forum*, vol. 9/Fall - Winter, pp. 113-121, https://www.jstor.org/stable/pdf/40342321.pdf?refreqid=excelsior%3A2d94f2167ffaf020cc4546379b36ec73 (consulté le 26 octobre 2018). [47]

Klindt, M. (2017), « Trade union renewal through local partnerships for skill formation », *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 23/4, pp. 441-455, http://dx.doi.org/10.1177/1024258917727403. [17]

Lindbeck, A. et D. Snower (1986), « Wage Setting, Unemployment, and Insider-Outsider Relations », *American Economic Review*, vol. 76/2, pp. 235-239, http://www.jstor.org/stable/1818771. [20]

Linder, M. (1999), « Dependent and Independent Contractors in Recent U.S. Labor Law: An Ambiguous Dichotomy Rooted in Simulated Statutory Purposelessness », *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 21/1. [35]

Manheim, J. (2017), *The Emerging Role of Worker Centers in Union Organizing: An Update and Supplement*, U.S. Chamber of Commerce, Washington, D.C. [65]

McCartin, J. (2014), *Bargaining for the Future: Rethinking Labor's Recent Past and Planning Strategically for Its Future a report by initially drafted with*, Kalmanovitz Initiative for Labor and the Working Poor, Georgetown University. [45]

Mettling, B. (2015), *Transformation numérique et vie au travail*. [8]

Moore, P., M. Upchurch et X. Whittaker (2018), *Humans and Machines at Work: Monitoring, Surveillance and Automation in Contemporary Capitalism*, Palgrave Macmillan, London. [12]

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Making adult learning work in social partnership*, OCDE, Paris, http://www.oecd.org/employment/emp/adult-learning-work-in-social-partnership-2019.pdf. [16]

OCDE (2019), « La contribution de la négociation collective au bon fonctionnement du marché du travail », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/205db03e-fr. [7]

OCDE (2019), *Policy Responses to New Forms of Work*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/0763f1b7-en. [86]

OCDE (2019), « Retrouver du travail : enseignements tirés de neuf examens par pays sur les mesures d'aide aux licenciés économiques », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/1109c38f-fr. [4]

OCDE (2017), « La négociation collective dans un monde du travail en mutation », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-8-fr. [1]

OCDE (2016), *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en. [15]

OCDE (2016), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2016*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2016-fr. [6]

OCDE (2015), *Back to Work: Sweden : Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*, Back to Work, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264246812-en. [13]

OCDE (2014), « Emploi non régulier, sécurité de l'emploi et clivage du marché du travail », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-7-fr. [85]

OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr. [60]

OCDE (forthcoming), *Collective Bargaining in a Changing World of Work*, OECD Publishing, Paris. [87]

Ott, E. (dir. pub.) (2014), *Protecting and Representing Workers in the Gig Economy: the Case of the Freelancers Union*, Cornell University Press. [75]

Prassl, J. (2018), *Collective Voice in the Platform Economy: Challenges, Opportunities, Solutions*, ETUC, https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2018-09/Prassl%20report%20maquette.pdf (consulté le 10 décembre 2018). [77]

Saint-Martin, A., H. Inanc et C. Prinz (2018), « Job Quality, Health and Productivity : An evidence-based framework for analysis », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n° 221, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/a8c84d91-en. [9]

Saint-Paul, G. (1996), *Dual labor markets : a macroeconomic perspective*, MIT Press, https://mitpress.mit.edu/books/dual-labor-markets (consulté le 7 février 2018). [18]

Salvatori, A. (2009), « What Do Unions Do to Temporary Employment? », *IZA Discussion Paper*, n° 4554, http://ftp.iza.org/dp4554.pdf (consulté le 26 janvier 2018). [21]

Saundry, R., M. Stuart et V. Antcliff (2012), « Social Capital and Union Revitalization: A Study of Worker Networks in the UK Audio-Visual Industries », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 50/2, pp. 263-286, http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8543.2011.00850.x. [76]

Silberman, M. et L. Irani (2016), « Operating an employer reputation system: Lessons from Turkopticon, 2008-2015' », *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 37/3. [64]

Strom, S. (2016), *Organizing's Business Model Problem*, The Century Foundation, https://tcf.org/content/report/organizings-business-model-problem/?agreed=1&agreed=1 (consulté le 20 novembre 2018). [69]

Uber (2018), *White Paper on Work and Social Protection in Europe*, https://ubernewsroomapi.10upcdn.com/wp-content/uploads/2018/02/Uber-White-Paper-on-Work-and-Social-Protections-in-Europe.pdf (consulté le 10 décembre 2018). [73]

UNESCO (1980), *Recommendation concerning the Status of the Artist*. [50]

Vandaele, K. (2018), « Will Trade Unions Survive in the Platform Economy? Emerging Patterns of Platform Workerss Collective Voice and Representation in Europe », *SSRN Electronic Journal*, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3198546. [55]

Vandaele, K. (2012), « Youth representatives' opinions on recruiting and representing young workers: A twofold unsatisfied demand? », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 18/3, pp. 203-218, http://dx.doi.org/10.1177/0959680112452692. [33]

Vandaele, K. (forthcoming), « How Can Trade Unions in Europe Connect with Young Workers? », dans O'Reilly, J. et al. (dir. pub.), *Youth labor in transition inequalities, mobility, and policies in Europe*, Oxford Unversity Press, https://global.oup.com/academic/product/youth-labor-in-transition-9780190864798?cc=fr&lang=en&# (consulté le 13 novembre 2018). [28]

WEC et Uni Global (2018), *Online Talent Platforms, Labour Market Intermediaries and the Changing World of Work*, Independent study prepared by CEPS and IZA for the World Employment Confederation-Europe and UNI Europa, Brussels. [43]

Wood, A., V. Lehdonvirta et M. Graham (2018), *Workers of the Internet Unite? Online Freelancer Organisation Among Remote Gig Economy Workers in Six Asian and African Countries*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3211803 (consulté le 28 novembre 2018). [74]

Xhauflair, V., B. Huybrechts et F. Pichault (2017), « How Can New Players Establish Themselves in Highly Institutionalized Labour Markets? A Belgian Case Study in the Area of Project-Based Work », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 56/2, pp. 370-394, http://dx.doi.org/10.1111/bjir.12281. [71]

Annexe 5.A. Taux de syndicalisation et formes d'emploi : sources et autres documents

Les travailleurs traditionnels et atypiques du Graphique 5.1 correspondent, dans toute la mesure du possible, aux catégories figurant dans le Graphique 5.5, à l'exception notable des emplois à temps partiel : en général, l'emploi régulier se rapporte aux salariés (à temps plein et à temps partiel) titulaires d'un contrat à durée indéterminée (CDI) ; l'emploi atypique comprend, dans toute la mesure du possible, le travail occasionnel ou intermittent, les emplois fournis par une agence de travail intérimaire ou par un contractant principal (dont les employés travaillent pour un tiers dans le cadre d'un contrat de sous-traitance), les entreprises indépendantes, les stagiaires ou les apprentis, les travailleurs indépendants dépendants et, dans quelques pays émergents, les emplois informels.

Néanmoins, compte tenu de l'hétérogénéité des sources de données utilisées (voir le Tableau d'annexe 5.A.1), de l'ampleur des questions liées aux formes contractuelles d'emploi, de la nature du travail, et de l'adhésion syndicale (généralement limitée aux travailleurs qualifiés de salariés), les formes atypiques d'emploi ne couvrent pas nécessairement toutes ces catégories.

Dans quatre pays (Canada, Corée, Estonie et Hongrie), les données disponibles ne permettent pas de dépasser la simple distinction entre emploi temporaire et emploi permanent tels que définis dans la Base de données de l'OCDE sur l'emploi (pour de plus amples détails, voir les définitions précises des sources, de la couverture et des définitions figurant au tableau 3 des Statistiques de la population active dans les pays de l'OCDE)[52], et ne couvrent pas les travailleurs indépendants dépendants.

Les travailleurs intérimaires (outre les titulaires de contrats à durée déterminée ou de contrats de projet et, parfois, les stagiaires et apprentis) sont clairement identifiables dans sept pays (Allemagne, Chili, Finlande, France, Irlande, Royaume-Uni et Suède) et permettent une meilleure définition de la catégorie des contrats à durée indéterminée, qui dans ce cas exclut tous les travailleurs intérimaires susceptibles de travailler dans le cadre d'un CDI.

Les États-Unis constituent un cas particulier du fait qu'ils utilisent une autre définition de l'emploi temporaire, fondée sur la troisième définition des travailleurs « d'appoint » (tels que définis par le BLS). Les travailleurs d'appoint comprennent les salariés qui ne s'attendent pas à ce que leur emploi perdure et les travailleurs indépendants constitués en société (sans salariés) s'ils prévoient de conserver le leur un an de plus au maximum. Outre ce critère, d'autres modalités d'emploi (travailleurs intérimaires, CDD, contrats de projets et entrepreneurs indépendants) sont prises en compte en tant que telles, quelle que soit la durée prévue du contrat.

L'emploi informel, qui vient s'ajouter aux catégories énumérées ci-dessus, constitue une catégorie à part dans certains pays émergents. Dans le cas de la Colombie, cette catégorie recouvre tous les travailleurs non titulaires d'un contrat écrit, et, dans celui du Mexique, tous ceux relevant de l'emploi informel (d'après la définition TIL1 fournie par l'INEGI).

Selon l'Enquête sociale européenne (ESS), les travailleurs indépendants dépendants sont ceux qui n'exercent pas un plein contrôle sur l'organisation du travail à effectuer ou sur les décisions concernant les activités de l'organisation.

L'*Australian survey Characteristics of Employment* (COE) définit les travailleurs indépendants dépendants comme des entrepreneurs indépendants qui ne sont pas en mesure d'avoir plus d'un contrat en cours ni de sous-traiter leur travail, et qui sont placés sous l'autorité d'une autre personne en ce qui concerne la réalisation de leur travail.

Tableau d'annexe 5.A.1. Formes atypiques d'emploi figurant dans le graphique 5.1.

Pays	Source	Contrat temporaire	CDD	Contrats de projet	Travailleurs intérimaires	Travailleurs occasionnels	Entrepreneurs indépendants	Travailleurs informels	Travailleurs non salariés dépendants
Australie	COE[2]		●	●	●	●			●
	HILDA		●		●	●			●
Pays européens	ESS	●							●
Canada	LFS	●							
Chili	CASEN		●		●				
Colombie	GEIH		●		●			●	
Estonie	LFS[2]	●							
Finlande	FWLB		●		●				
France[3]	SRCV		●		●				
Allemagne[3]	SOEP		●		●				
Hongrie	LFS[2]	●							
Irlande[3]	QHNS		●		●				
Corée	EAPS[2]	●							
	KLIPS		●	●	●	●	●		
Mexique	ENOE		●	●				●	
Suède[3]	LFS[2]		●	●	●				
Royaume-Uni[3]	LFS		●		●				
États-Unis	CPS		●	●	●	●	●		

CASEN : *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional* ; COE : *Characteristics of Employment Survey* ; CPS : *Current Population Survey, May Supplement* ; EAPS : *Economically Active Population Survey* ; ENOE : *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* ; ESS : Enquête sociale européenne ; FWLB : *Finnish Working Life Barometer* ; GEIH : *Gran Encuesta Integrada de Hogares* ; HILDA : *Household, Income and Labour Dynamics in Australia* ; KLIPS : *Korean Labor and Income Panel Study* ; LFS : *Labour Force Survey* ; QHNS : *Quarterly National Household Survey* ; SOEP : panel socioéconomique allemand ; SRCV : Enquête statistique sur les ressources et conditions de vie.

1. Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Hongrie, Islande, Israël, Italie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Slovénie, Suède et Suisse.

2. Données aimablement fournies par l'institut statistique national.

3. Les données relatives aux stagiaires/apprentis constituent dans ce pays une catégorie d'emploi distincte (qui ne figure pas dans ce tableau).

Note : pour l'Australie, la Corée, la Hongrie, et la Suède, le ratio réel se rapporte aux estimations nationales fournies par les autorités statistiques nationales ; le ratio corrigé est une estimation fondée sur d'autres microdonnées disponibles (HILDA, ESS, KLIPS et ESS, respectivement).

Contrat temporaire : contrat dont l'employeur et le salarié s'accordent sur le fait que la date de fin est déterminée par des règles objectives (généralement écrites dans un contrat de travail de durée limitée). Ces règles peuvent être une date précise, la fin d'une tâche ou le retour d'un autre salarié qui a été remplacé temporairement. Les cas typiques sont : Les employés saisonniers ; Les personnes engagées d'abord par une agence ou lors d'un échange d'emploi et ensuite embauchés par un tiers pour réaliser une tâche spécifique (à moins qu'il y ait un contrat de travail écrit de durée illimitée) ; les personnes avec des contrats de formation spécifiques.

Contrat à durée déterminée (CDD) : relation contractuelle d'une durée déterminée entre un employé et un employeur.

Contrat de projet : contrat à durée déterminée dont la date de fin est déterminée par l'achèvement d'un projet ou d'un travail précis.

Travailleur intérimaire : travailleur titulaire d'un contrat dans le cadre duquel l'employeur (l'agence d'intérim) met, en sa qualité d'entreprise ou de professionnel libéral, le salarié à disposition d'un tiers (l'entreprise utilisatrice) pour qu'il accomplisse un travail (la mission) sous la supervision et l'autorité de l'entreprise utilisatrice en vertu d'un contrat de fourniture de services conclu entre elle et l'agence.

Travailleurs occasionnels : employés qui ont travaillé de manière irrégulière au cours de l'année. Il peut s'agit de travailleurs à la demande, de travailleurs saisonniers, ou de travailleurs intermittents.

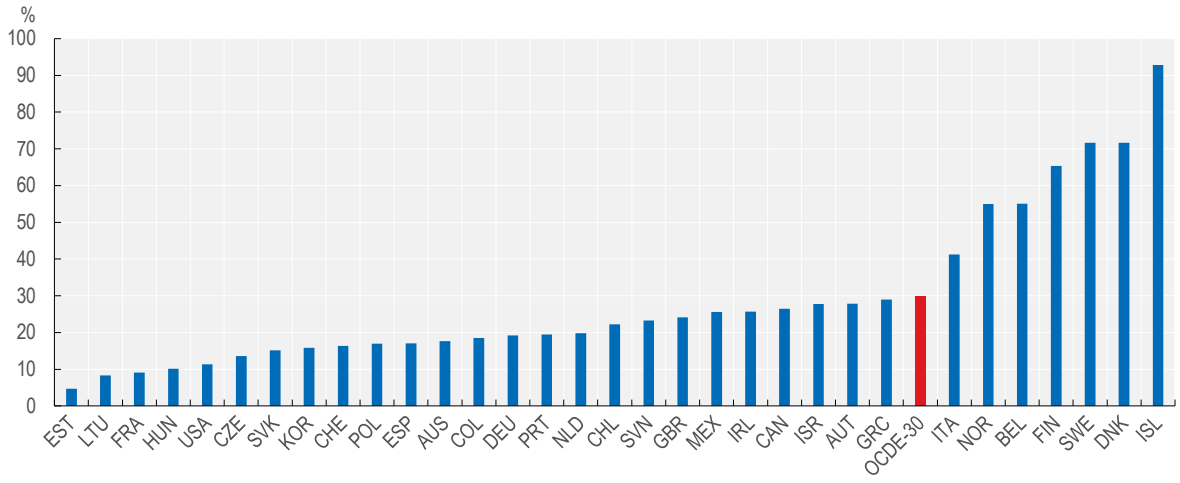
Stagiaires/apprentis : contrats comportant une période de formation professionnelle de durée limitée assurée par une organisation.

Travailleurs informels : sont considérés comme des travailleurs informels les employés dont la relation de travail n'est pas assujettie, en droit ou en pratique, à la législation nationale du travail ou à la règlementation en matière d'impôt sur le revenu, et qui ne sont pas couverts par la protection sociale ou ne bénéficient pas de certains avantages liés à l'emploi. Dans le cas de la Colombie, cette catégorie englobe tous les travailleurs non titulaires d'un contrat écrit, ou d'un quelconque contrat, et, dans celui du Mexique, elle correspond à la définition nationale de l'emploi informel (l'indicateur dit TIL1).

Travailleurs non salariés dépendants : travailleurs non salariés dépendants qui travaillent pour une (ou plusieurs) entreprise(s)-cliente(s) et dont l'autonomie est limitée.

Graphique d'annexe 5.A.1. Taux de syndicalisation estimé des salariés traditionnels

En pourcentage de l'emploi régulier, dernière année disponible



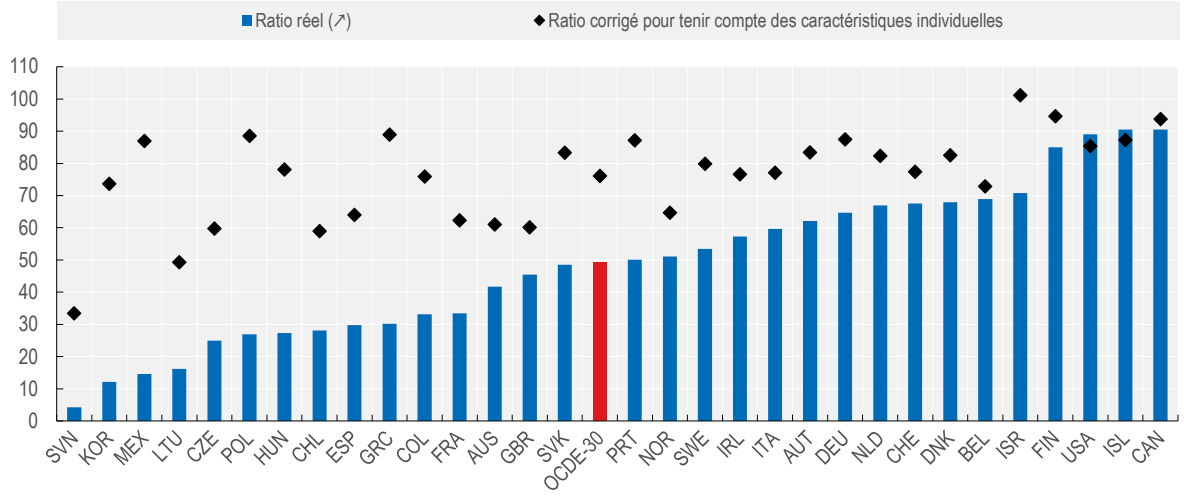
Note : Emploi régulier : salariés titulaires d'un contrat à durée indéterminée. Le taux de syndicalisation des formes régulières d'emploi a été corrigé en fonction du taux de syndicalisation global en utilisant le pourcentage de salariés traditionnels dans le total des effectifs syndicaux et le nombre total de salariés. Les estimations portent sur la période 2010-12 pour la Grèce et la République slovaque ; 2013 pour la France ; 2015 pour l'Allemagne et la Hongrie ; 2016 pour la Finlande ; 2014-16 pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Islande, Israël, l'Italie, la Lituanie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Slovénie et la Suisse ; 2017 pour le Canada, le Chili, la Colombie, la Corée, l'Estonie, les États-Unis, l'Irlande, le Royaume-Uni et la Suède ; et 2018 pour l'Australie et le Mexique. OCDE-30 est la moyenne non pondérée des pays figurant dans le graphique (hors Colombie, Estonie, Islande, Lettonie, Luxembourg, Nouvelle-Zélande et Turquie).

Source : Estimations de l'OCDE fondées sur les résultats de l'enquête *Characteristics of Employment (COE) Survey* communiqués par l'*Australian Bureau of Statistics* pour l'Australie, de l'Enquête sur la population active (EPA) pour le Canada, de l'*Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional* (CASEN) pour le Chili, de la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* (GEIH) pour la Colombie ; les résultats de la *Labour Force Survey* (LFS) fournis par *Statistics Estonia* pour l'Estonie, du *Finnish Working Life Barometer* (FWLB) pour la Finlande, de l'Enquête statistique sur les ressources et conditions de vie (SRCV) pour la France, du panel socioéconomique allemand (SOEP) pour l'Allemagne ; les résultats de la *Labour Force Survey* (LFS) communiqués par l'Office central hongrois de statistiques pour la Hongrie, de la *Quarterly National Household Survey (*QNHS) pour l'Irlande ; les résultats de l'*Economically Active Population Survey* (EAPS) fournis par Statistics Korea pour la Corée, de l'*Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE) pour le Mexique ; les résultats de la *Labour Force Survey* (LFS) fournis par *Statistics Sweden* pour la Suède, de la *Labour Force Survey* (LFS) pour le Royaume-Uni, de la *Current Population Survey* (CPS), *May Supplement* pour les États-Unis et de l'Enquête sociale européenne (ESS) pour tous les autres pays européens et Israël.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982160

Graphique d'annexe 5.A.2. Les travailleurs atypiques du secteur privé sont également sous-représentés par les syndicats

Taux de syndicalisation réel et corrigé des travailleurs atypiques par rapport aux salariés traditionnels dans le secteur privé (en %), dernière année disponible



Note : 2010-12 pour la Grèce et la République slovaque ; 2013 pour la France et la Corée ; 2015 pour l'Allemagne ; 2016 pour l'Australie et la Finlande ; 2014-16 pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Hongrie, l'Irlande, Israël, l'Islande, l'Italie, la Lituanie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Slovénie, la Suède et la Suisse ; 2017 pour le Canada, le Chili, la Colombie, les États-Unis et le Royaume-Uni ; et 2018 pour le Mexique. OCDE-30 est la moyenne non pondérée des pays figurant dans le graphique (hors Colombie, Estonie, Islande, Lettonie, Luxembourg, Nouvelle-Zélande et Turquie).

Les travailleurs atypiques sont ceux qui n'ont pas de contrat de travail à durée indéterminée. Le ratio corrigé pour tenir compte des caractéristiques individuelles se fonde sur l'effet marginal lié à l'exercice d'un emploi atypique plutôt que d'un emploi à durée indéterminée calculé à partir d'une régression probit afin de tenir compte du sexe, de la tranche d'âge, du niveau d'instruction, du secteur d'activité, de la profession, de la taille de l'entreprise (sauf pour les États-Unis) et du type d'emploi (à temps plein ou partiel).

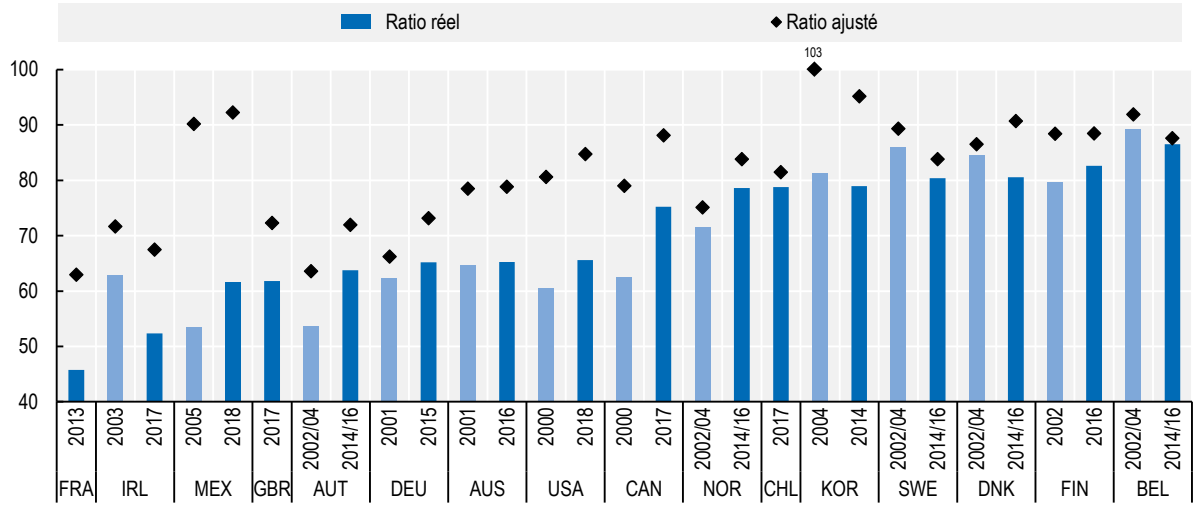
Source : Estimations de l'OCDE fondées sur l'enquête *Household, Income and Labour Dynamics in Australia* (HILDA) pour l'Australie, l'Enquête sur la population active (EPA) pour le Canada, l'*Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional* (CASEN) pour le Chili, la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* (GEIH) pour la Colombie, le *Finnish Working Life Barometer* (FWLB) pour la Finlande, l'Enquête statistique sur les ressources et conditions de vie (SRCV) pour la France, le panel socioéconomique allemand (SOEP) pour l'Allemagne, la *Korean Labor and Income Panel Study* (KLIPS) pour la Corée, l'*Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE) pour le Mexique, la *Labour Force Survey* (LFS) pour le Royaume-Uni, la *Current Population Survey (CPS), May Supplement* pour les États-Unis et l'Enquête sociale européenne (ESS) pour tous les autres pays européens et Israël.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982179

Annexe 5.B. Données complémentaires sur les jeunes et les actions collectives

Graphique d'annexe 5.B.1. Évolution du taux de syndicalisation chez les jeunes âgés de 20 à 34 ans dans une sélection de pays de l'OCDE

Taux de syndicalisation des jeunes par rapport à celui des adultes, années 2000 et dernière année disponible (en %)



Note : Le ratio corrigé pour tenir compte des caractéristiques individuelles se fonde sur l'effet marginal des jeunes (20-34 ans) par rapport aux adultes (35-54 ans) calculé à partir d'une régression probit afin de tenir compte des emplois temporaires (sauf pour les États-Unis), du sexe, du niveau d'instruction, du secteur d'activité, de l'appartenance au secteur public ou privé (sauf pour l'Autriche, la Belgique, l'Irlande, la Norvège et la Suède), de la profession, de la taille de l'entreprise (sauf pour les États-Unis) et du type d'emploi (à temps plein ou partiel). Les jeunes scolarisés ont été exclus des différents échantillons utilisés dans les régressions (cette opération n'a cependant pas été possible pour la Finlande, les États-Unis, et les pays dont les estimations sont fondées sur les résultats de l'Enquête sociale européenne). Les pays sont classés par ordre ascendant du ratio réel de la dernière année disponible.

Source : Estimations de l'OCDE fondées sur l'enquête *Household, Income and Labour Dynamics in Australia* (HILDA) pour l'Australie, l'Enquête sur la population active (EPA) pour le Canada, l'*Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional* (CASEN) pour le Chili, le *Finnish Working Life Barometer* (FWLB) pour la Finlande, l'Enquête statistique sur les ressources et conditions de vie (SRCV) pour la France, le panel socioéconomique allemand (SOEP) pour l'Allemagne, la *Quarterly National Household Survey* (QNHS) pour l'Irlande, la *Korean Labor and Income Panel Study* (KLIPS) pour la Corée, l'*Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE) pour le Mexique, la *Labour Force Survey* (LFS) pour le Royaume-Uni, la *Current Population Survey (CPS), May Supplement* pour les États-Unis et l'Enquête sociale européenne (ESS) pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Norvège et la Suède.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982198

Les valeurs individuelles et le soutien à l'action collective chez les jeunes

Les statistiques figurant dans les parties A et B du Graphique 5.3. sont fondées sur la fréquence des réponses « libertés individuelles » et « solidarité et soutien envers les autres » tirées de la liste des trois valeurs personnelles les plus importantes pour les jeunes âgés de 20 à 34 ans et des adultes âgés de 35 à 54 ans. La question de l'Eurobaromètre est formulée comme suit : « Dans la liste suivante, quelles sont les trois valeurs qui comptent le plus pour vous ? »

Les statistiques contenues aux parties C et D du Graphique 5.3. sont calculées sous forme de pourcentage des jeunes âgés de 20 à 34 ans et des adultes âgés de 35 à 54 ans qui ont déclaré avoir participé par le passé/récemment aux actions suivantes ou ont indiqué qu'ils y participeraient à l'avenir : prendre part à une manifestation, donner de l'argent ou collecter des fonds pour une cause sociale ou politique. La question figurant dans le module II, Citoyenneté, de l'ISSP 2014, est formulée comme suit : « Voici différentes formes d'action politique et sociale que les gens peuvent faire. Pour chacune d'elles, pouvez-vous indiquer si : vous l'avez faite dans l'année qui vient de s'écouler ; vous l'avez faite dans un passé plus lointain ; vous ne l'avez pas faite mais vous auriez pu la faire ; vous ne l'avez pas faite et vous ne l'auriez jamais faite, quelles que soient les circonstances ». Pour les deux formes suivantes d'action politique : « Prendre part à une manifestation (n'importe quel type de manifestation) » et « Donner de l'argent ou collecter des fonds pour une activité sociale ou politique ».

Les chiffres relatifs à la nécessité perçue des syndicats (Graphique 5.4. partie B) se rapportent au pourcentage de personnes qui estiment que « les travailleurs ont besoin de syndicats forts pour défendre leurs intérêts ». Pour les États-Unis, cela correspond au pourcentage de personnes qui estiment que le recul de la représentation syndicale au cours des vingt dernières années a été essentiellement préjudiciable aux travailleurs (« comme vous le savez peut-être, le pourcentage de travailleurs représentés par les syndicats a sensiblement diminué au cours des vingt dernières années. Pensez-vous que cette baisse de la représentation syndicale est essentiellement favorable ou essentiellement préjudiciable aux travailleurs ? »). Les tranches d'âge correspondent aux personnes âgées de 20 à 34 ans pour les jeunes, et de 35 à 54 ans pour les adultes, sauf au Danemark (26-35 ans et 36-55 ans respectivement). Les chiffres pour la Belgique concernent uniquement la Flandre.

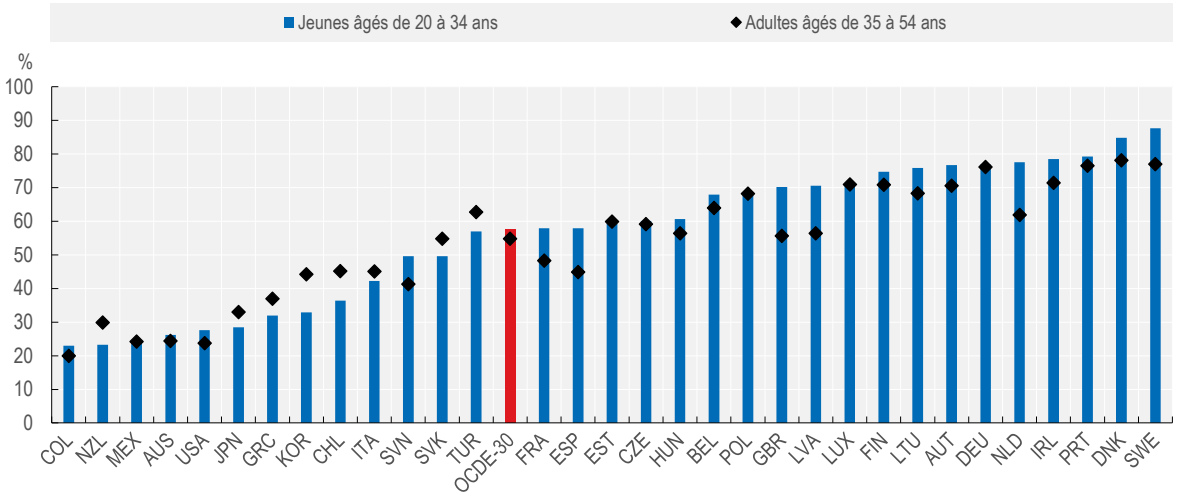
Confiance dans les syndicats et nécessité perçue des syndicats

Tableau d'annexe 5.B.1. Confiance dans les syndicats: Sources et définitions

Pays	Source	Année	Question	Réponses possibles	Statistiques communiquées (% de personnes)
Australie	*Australian Election Study*	2016	Dans quelle mesure avez-vous confiance dans les syndicats?	Quatre catégories : 1. Degré de confiance très élevé ; 2. Degré de confiance élevé ; 3 Degré de confiance faible; 4. Aucune confiance	Degré de confiance très élevé ou élevé
Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Turquie	Eurobaromètre 89.1	2018	Pourriez-vous me dire si le terme « syndicats » évoque pour vous quelque chose de très positif, de plutôt positif, de plutôt négatif ou de très négatif ?	Quatre catégories : 1. Très positif ; 2. Plutôt positif ; 3. Plutôt négatif ; 4. Très négatif	Très positif ou plutôt positif
Chili, Colombie, Corée, États-Unis, Japon, Mexique et Nouvelle-Zélande	*World value Survey*	2010 (JPN, KOR) ; 2011 (CHL, NZL, USA) ; 2012 (COL, MEX)	Dans quelle mesure avez-vous confiance dans vos syndicats?	Quatre catégories : 1. Degré de confiance très élevé ; 2. Degré de confiance élevé ; 3 Degré de confiance faible; 4. Aucune confiance	Degré de confiance très élevé ou élevé

Graphique d'annexe 5.B.2. Confiance dans les syndicats

Pourcentage de la population par tranche d'âge

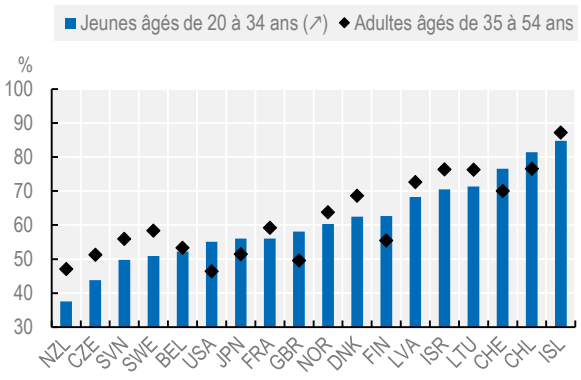


Note : Pour de plus amples détails, voir le tableau d'annexe 5.B.1. OCDE-30 est la moyenne non pondérée des pays figurant dans le graphique (hors Canada, Colombie, Islande, Israël, Norvège et Suisse).
Source : Calculs de l'OCDE fondés sur l'*Australian Election Study* (AES) pour l'Australie, l'Eurobaromètre 89.1 (mars 2018) pour les pays européens, et la *World Value Survey* (WVS) pour tous les autres pays.

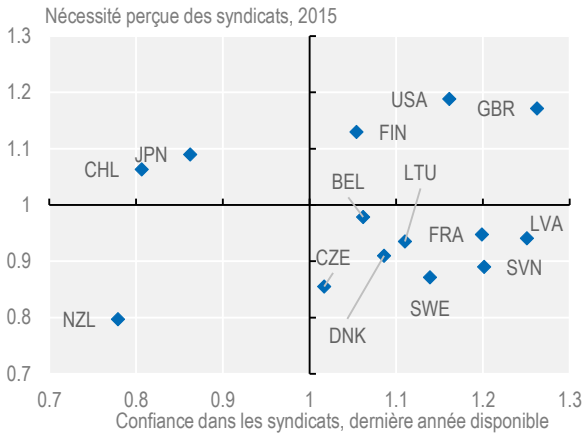
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982217

Graphique d'annexe 5.B.3. Nécessité perçue des syndicats et confiance dans les syndicats

A. Nécessité perçue des syndicats, par tranche d'âge
% de personnes estimant que les travailleurs ont besoin de syndicats forts pour défendre leurs intérêts, 2015



B. Confiance dans les syndicats et nécessité perçue des syndicats
Ratio jeunes/adultes



Note : on entend par jeunes les personnes âgées de 20 à 34 ans, et par adultes les personnes âgées de 35 à 54 ans, excepté pour le Danemark (26-35 ans et 36-55 ans respectivement). Les données sur la Belgique concernent uniquement la Flandre. Pour de plus amples détails sur la confiance dans les syndicats, voir le tableau d'annexe 5.B.1.
Source : Calculs de l'OCDE fondés sur le Programme international d'enquêtes sociales (ISSP) 2015, module IV, Orientation professionnelle, et *Pew Research Center*, *March 2015 Political Survey* pour les États-Unis.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982236

Notes

[1] OCDE (forthcoming[87]) procède à un examen approfondi des facteurs à l'origine de la baisse du taux de syndicalisation .

[2] La négociation collective et le dialogue social sont deux formes d'action distinctes auxquelles participent les partenaires sociaux. Le dialogue social recouvre tous les modes de négociation, de concertation ou, simplement, d'échange d'informations intervenant à tous les niveaux entre employeurs et travailleurs. Il procède souvent d'une démarche volontaire et peut se dérouler dans un cadre structuré (les « comités d'entreprise » en Allemagne par exemple) ou non structuré (échanges informels sur le lieu de travail ou déclarations d'intention à l'échelon national). La négociation collective est un processus organisé qui est le plus souvent fondé sur un cadre juridique (national) définissant les droits et obligations des parties et qui, à l'issue de la période de négociation, aboutit généralement à des conventions collectives juridiquement contraignantes.

[3] Tel que défini, parallèlement au « droit d'organisation », par la Convention n° 98 de l'OIT.

[4] L'analyse présentée dans le chapitre s'appuie sur les réponses aux Questionnaires de l'OCDE sur la négociation collective (OCDE, 2017[1]), actualisés fin 2018 pour tenir compte des dernières évolutions, et sur un ensemble d'entretiens et d'échanges avec des universitaires, des responsables publics, des syndicalistes et des représentants d'organisations patronales. La dernière section fait également fond sur les réponses au Questionnaire sur les mesures prises par les pouvoirs publics face aux nouvelles formes d'emploi (OCDE, 2019[86]).

[5] Dans certains pays de l'OCDE, par exemple, dit pays « du système de Gand », les partenaires sociaux jouent un rôle central dans la gestion du régime d'assurance chômage.

[6] La politique du « dernier entré, premier sorti » établit l'ordre des licenciements en fonction de l'ancienneté.

[7] Les travailleurs menacés de licenciement bénéficient d'une assistance bien avant que celui-ci n'intervienne.

[8] Voir OCDE (2017[1]) et OCDE (2019[7]) pour une analyse détaillée du fonctionnement de différents systèmes de négociation collective et de leur influence sur le comportement du marché du travail.

[9] L'accord n'a cependant pas encore porté ses fruits, car les entreprises, mais aussi les syndicats locaux, éprouvent des difficultés à mettre en œuvre ce dispositif.

[10] La situation varie toutefois considérablement d'un pays à l'autre : en effet, le pourcentage d'entreprises couvertes par de telles dispositions est quasiment nul dans les pays d'Europe centrale et de l'Est, se situe aux environs de 10 % en Finlande ou au Danemark, et atteint 79 % en Franc (OCDE, 2019[16]) e. Il convient en outre de noter que les entreprises peuvent assurer des formations en l'absence de conventions collectives.

[11] Source : OCDE/ base de données ICTWSS.

[12] Les schémas présentés dans le graphique ne varient pas lorsque l'on retient uniquement les salariés du secteur privé (Graphique d'annexe 5.A.2).

[13] La corrélation entre le ratio corrigé du taux de syndicalisation des travailleurs atypiques à celui des salariés réguliers est faible (0.39) et pas très significative ; elle devient non significative (et encore plus faible, 0.24) lorsque l'on exclut la Finlande et l'Islande.

[14] Selon la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT (CEACR), « ce droit ne doit pas se fonder sur l'existence d'un relation d'emploi, souvent inexistante ». Le récent rapport de la Commission mondiale sur l'avenir du travail de l'OIT établit par ailleurs que « Tous les travailleurs et les employeurs doivent jouir (…) de la reconnaissance du droit à la négociation collective » (ILO, 2019, p. 12[3]).

[15] Si les économistes ont étudié la façon dont les entreprises établies, à savoir celles qui opèrent déjà sur le marché, peuvent utiliser les extensions de conventions collectives pour augmenter les coûts des entreprises rivales ou relever les obstacles à l'entrée sur le marché – voir par exemple. Haucap et al. (2001[79]), – ces comportements anticoncurrentiels résultent d'une stratégie délibérée des *employeurs,* et non du pouvoir de négociation des syndicats. En conséquence, ils ne contredisent pas les arguments juridiques qui exemptent les organisations syndicales des réglementations antitrust, la négociation collective étant considérée du point de vue des *travailleurs*. En fait, Haucap et al. (2001[79]) font valoir que, dans certains cas, un syndicat puissant peut exercer un contre-pouvoir propre à rehausser l'efficience face aux associations patronales.

[16] Décision n° E/04/002 (Case COM/14/03) *Agreements between Irish Actors' Equity SIPTU and the Institute of Advertising Practitioners in Ireland concerning the terms and conditions under which advertising agencies will hire actors*

[17] Autorité néerlandaise de la concurrence (*Nederlandse Mededingingsautoriteit*), *Cao-tariefbepalingen voor zelfstandigen en de Mededingingswet : visiedocument* (Conventions collectives fixant les tarifs des travailleurs indépendants et droit de la concurrence : document de réflexion), 2007.

[18] États-Unis, *Court of Appeals for the Ninth Circuit*, No. 17-35640.

[19] Cette affaire est souvent évoquée sous le nom d'affaire FNV Kunsten (Case C-413/13). Elle a également été soumise à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT, qui a réitéré que la Convention n° 98 « établit le principe de la négociation collective libre et volontaire et de l'autonomie des parties à la négociation » (ILO, 2016[40]).

[20] Plainte collective n° 123/2016 ICTU v. Irlande, décision adoptée le 12 septembre 2018, par. 38.

[21] Par ailleurs, comme signalé à l'annexe du chapitre 4, un débat actuel dans le domaine du droit de la concurrence porte sur la question de savoir si le bien-être des travailleurs doit être intégré à la définition du « bien-être du consommateur », qui guide l'action des autorités antitrust, et sur celle de savoir si les analyses de ces dernières doivent tenir compte des pertes de bien-être autres que celles qui touchent le consommateur final.

[22] Par exemple, U.S. v. Joseph P. Cuddigan, et al., U.S. District Court D.R.I., Civil Action N.3843, 15 June 1970.

[23] Néanmoins, lorsque le réservoir de main d'œuvre est vaste (dans le cas des plateformes de production participative comme Amazon Mechanical Turk par exemple), l'élargissement des débouchés que permet

la concurrence risque de ne pas suffire. En effet, l'élasticité de l'offre résiduelle de main d'œuvre est dans ce cas extrêmement faible (seulement 0.1 selon Dube et al (forthcoming[80]). Lorsqu'ils tiennent compte de la réaction à l'offre de tous leurs concurrents et du fait que la réserve de main d'œuvre est mondiale, les travailleurs n'ont guère d'autre choix que d'accepter l'évolution des prix.

[24] Un entrepreneur dépendant s'entend de a) quiconque, employé ou non aux termes d'un contrat de travail et b) fournissant ou non ses propres outils, ses véhicules, son outillage, sa machinerie, ses matériaux ou quoi que ce soit, c) accomplit un travail pour le compte d'une autre personne ou lui fournit des services en échange d'une rémunération ou d'une rétribution, d) dans des conditions qui le placent dans une situation de dépendance économique à son égard et l'oblige à exercer pour cette personne des fonctions e) qui s'apparentent davantage aux fonctions d'un employé qu'à celles d'un entrepreneur indépendant (Loi sur les relations du travail de l'Ontario, Section 1).

[25] Les employeurs peuvent contester la composition de l'unité de négociation (à savoir le groupe d'employés que l'agent syndical/négociateur est accrédité à représenter dans les négociations collectives). Les différends de cette nature sont tranchés par le Conseil canadien de relations industrielles (CCRI) durant la procédure d'accréditation et avant le début des négociations collectives. Durant la procédure d'accréditation, l'employeur ou le syndicat peut contester l'intégration ou l'exclusion de toute catégorie d'emploi ou de poste à l'unité de négociation. Le CCRI examine les éléments d'appréciation et détermine le groupe d'employés/l'unité de négociation appropriés aux fins de négociation collective. Le CCRI dispose d'une marge d'appréciation considérable ; il ne se limite pas aux titres et catégories d'emplois, mais examine les fonctions réelles des personnes concernées. Si une convention collective couvre les entrepreneurs dépendants et qu'un différend surgit portant sur l'appartenance d'un individu à la catégorie des entrepreneurs dépendants ou indépendants, le CCRI examine aussi les éléments probants sans se limiter au titre et à la catégorisation de l'emploi, et arrête sa décision. Cette décision peut faire l'objet d'une révision judiciaire, dans un premier temps à la Cour fédérale du Canada.

[26] On trouve les origines de cette approche dans les arguments avancés par un professeur de droit dans les années 60 (Arthurs, 1965[84]), qui faisait valoir que la négociation collective est un moyen de remédier aux déséquilibres de pouvoir et que, compte tenu des similarités entre les entrepreneurs dépendants et les employés, les premiers devaient être autorisés à se syndiquer. De nombreuses juridictions canadiennes ont adopté cette définition de l'entrepreneur dépendant au cours de la décennie qui a suivi.

[27] Une personne qui travaille pour de l'argent est soit un employé, soit une personne qui fournit un travail en contrepartie d'une rémunération dans un cadre distinct de celui d'une relation d'emploi dès lors qu'elle n'emploie personne d'autre pour exécuter ce type de travail, indépendamment du fondement juridique de l'emploi, et que les droits et intérêts liés à la réalisation du travail sont susceptibles d'être représentés et défendus par un syndicat.

[28] La loi irlandaise définit précisément les deux catégories : un « *faux travailleur indépendant »*" est un individu qui a) exécute pour une personne (*l'autre personne)* la même activité ou le même service qu'un employé de l'autre personne, b) est dans une relation de subordination, c) est tenu de suivre les instructions de l'autre personne quant aux horaires, au lieu et au contenu de son travail, d) ne partage pas le risque commercial de l'autre personne, e) ne peut décider indépendamment du calendrier, du lieu et du mode d'exécution des tâches qui lui sont assignées, et f) fait partie intégrante de l'entreprise de l'autre personne pendant toute la durée de la relation contractuelle. Un « *travailleur indépendant entièrement dépendant »* est un individu a) qui assure une prestation de services pour une autre personne (que la personne pour laquelle la prestation de services est assurée soit également un employeur ou pas) en vertu d'un contrat (formel ou implicite et, s'il est formel, oral ou écrit), et b) dont le revenu principal afférent à la prestation de ces services en vertu d'un contrat provient de deux personnes au plus (*Competition (Amendment) Act* 2017).

[29] Procédure de plainte collective, Conseil de l'Europe, *Irish Congress of Trade Unions v. Ireland* Plainte n° 123/2016 ; soumission de l'OIE, https ://rm.coe.int/123casedoc4-en-observations-by-the-ioe/16808b127f

[30] Les médecins ou hôpitaux qui font partie d'un réseau non exclusif de prestataires sont autorisés à proposer des services médicaux en dehors du réseau.

[31] En 2010 en Nouvelle-Zélande, par exemple, suite à un conflit dans le secteur de la cinématographie, le gouvernement a voté un amendement à l'*Employment Relations Act* qui empêche concrètement tous les travailleurs du secteur (considérés comme des entrepreneurs indépendants) à participer à des négociations collectives. Le gouvernement actuel a déclaré son intention de rétablir ce droit.

[32] Une méthode plus radicale pour assurer à tous les travailleurs indépendants se trouvant dans une relation de pouvoir asymétrique le droit de négocier leurs propres conditions de travail – sans précédent dans les pays de l'OCDE et contraire à la plupart des réglementations en vigueur – est débattue dans des travaux universitaires (Creighton et McCrystal, 2016[82] ; De Stefano et Aloisi, 2018[38]) et au sein des syndicats (Fulton, 2018[49]). Elle consiste à renverser le postulat actuel selon laquelle les travailleurs indépendants offrent du travail, mais aussi des services par l'intermédiaire d'une entreprise indépendante dont ils sont propriétaires et qu'ils gèrent, ce qui justifie leur exclusion de la négociation collective, et à transférer la charge de la preuve aux parties qui proposent l'interdiction, notamment les autorités chargées de faire appliquer la réglementation. Le principal argument avancé à l'appui de cette approche est que « le droit de négocier collectivement s'applique à tous les travailleurs, à l'unique exception possible de ceux qui en sont explicitement exclus par le texte des Conventions n° 87 et 98 de l'OIT » (les forces armées et la police notamment) et que les « travailleurs indépendants ne figurent pas parmi ceux qui en sont exclus ; en conséquence, les Conventions sont réputées leur être pleinement applicables » (De Stefano et Aloisi, 2018, pp. 14-15[38]). Un renversement de la charge de la preuve serait toutefois incompatible avec la plupart des réglementations antitrust existantes, et augmenterait sans doute la charge de travail des autorités antitrust qui devraient vérifier a posteriori la validité d'un grand nombre de conventions. Qui plus est, quoique destiné à assurer que tous les travailleurs indépendants se trouvant dans une relation de pouvoir asymétrique sont couverts, le renversement de la charge de la preuve pourrait être exploité plus efficacement par des groupes de travailleurs relativement plus puissants et organisés.

[33] En septembre 2004, par exemple, le syndicat d'entreprise de Hyundai Heavy Industry a été exclu du syndicat coréen de la métallurgie (membre de la Confédération coréenne des syndicats, KCTU) précisément en raison de son attitude discriminatoire envers les travailleurs atypiques (Durazzi, Fleckenstein et Lee, 2018[42]).

[34] Aslam & Ors contre Uber BV & Ors [2016], EW Misc B68 (ET) (28 octobre 2016).

[35] Arrêt 26/2019, *Corte d'Appello di Torino*, R.G.L. 468/2018. En première instance, les juges ont rejeté la demande de requalification. La *Corte di Cassazione* arrêtera la décision définitive.

[36] Arrêt du 10 janvier 2019, *Cour d'Appel de Paris,* RG 17/04674. Dans ce cas également, c'est la Cour de cassation qui arrêtera la décision définitive.

[37] Arrêt du 15 janvier 2019, *Rechtbank Amsterdam*, affaire n° 7044576 CV EXPL 18-14762 et 7044576 CV EXPL 18-14763.

[38] Si l'interdiction de discrimination présente clairement des avantages pour les « travailleurs exclus », les stratégies visant à limiter le recours aux formes atypiques d'emploi risquent, en limitant leurs débouchés, de se retourner contre eux (OCDE, 2014[85]).

[39] La question du statut des plateformes numériques a récemment fait l'objet de plusieurs procédures judiciaires dans tous les pays de l'OCDE. En 2017, la Cour de justice européenne (affaire 434/15) a arrêté qu'Uber remplit une fonction de prestataire de services de transport et non de simple intermédiaire technologique entre des clients et des prestataires de services indépendants, et qu'« elle exerce un certain contrôle sur la qualité des véhicules et de leurs chauffeurs ainsi que sur le comportement de ces derniers, pouvant entraîner, le cas échéant, leur exclusion ». En 2018, la Cour de Cassation française (Cass. soc., 28 *novembre* 2018, n° 17-20.079) a arrêté que le pouvoir d'appliquer des sanctions et de contrôler les courses constituait un lien de subordination entre la plateforme TakeEatEasy et les coursiers qui travaillaient pour elle, ce qui justifiait de considérer la plateforme come un employeur. Voir le chapitre 4 pour d'autres références.

[40] Entre 1990 et 2017, le nombre de *worker centers* aux États-Unis est passé de 5 à 240, le nombre de membres étant toutefois difficile à estimer.

[41] L'analyse des États-Unis contenue dans cette section doit beaucoup à David Madland, dont la contribution est vivement appréciée.

[42] Le fondateur du Syndicat des pigistes a explicitement évoqué un « nouveau mutualisme » (Horowitz, 2013[78]).

[43] On citera pour exemples la campagne menée à New York par *Domestic Workers United* pour étendre les protections juridiques de base, comme la rémunération des heures supplémentaires, aux travailleurs domestiques ; les efforts du *Restaurant Opportunities Center* pour mettre un terme à la pratique consistant à rémunérer les salariés travaillant au pourboire en deçà du salaire minimum et ses actions en justice à l'encontre des employeurs en infraction ; et la loi *Freelance isn't Free* dont la Freelancers Union a été à l'origine.

[44] Les grèves chez Walmart, par exemple, ont été organisées par l'association *Organization United for Respect at Walmart*.

[45] L'un des exemples les plus probants est celui de la *Coalition of Immokalee Workers* qui a réussi à améliorer les conditions de travail des travailleurs agricoles qui récoltaient les tomates vendues par d'importants détaillants.

[46] Un exemple intéressant étant toutefois celui de la négociation commerciale menée en 2106 par SMart en Belgique. À cette occasion, SMart a négocié en qualité d'*employeur*, pour le compte de ceux de ses employés qui travaillaient comme livreurs de repas. SMart a signé avec les plateformes Deliveroo et TakeEatEasy une convention en vertu de laquelle elles s'engageaient à garantir aux livreurs des roulements de trois heures au moins et une rémunération à l'heure et non à la livraison. Les livreurs ont en outre obtenu un contrat de *travail* formel. Néanmoins, cet exemple met aussi en évidence les limites que présente ce type de négociation : elle a abouti à une convention commerciale non contraignante, mais, en 2017, Deliveroo a unilatéralement décidé de revenir à la rémunération à la livraison des livreurs indépendants (Drahokoupil et Piasna, 2019[81]).

[47] Prassl (2018[77]) soutient toutefois que les plateformes demeurent réfractaires à la négociation collective dans de nombreux cas. Au Royaume-Uni, par exemple, Deliveroo s'est opposée avec succès à une demande d'agrément du syndicat *Independent Workers Union of Great Britain* (IWGB), au motif que les travailleurs étaient des entrepreneurs indépendants qui ne pouvaient négocier collectivement.

[48] En 2016, Uber a accepté la constitution d'une organisation syndicale à New York, mise en place par une section locale de l'*International Association of Machinists and Aerospace Workers* – alors que les

chauffeurs sont des entrepreneurs indépendants, et ne sont donc pas couverts par les dispositions du *US National Labor Relations Act*.

[49] D'autres sites, comme TurkerView et TurkerHub, offrent des fonctions similaires et sont gérés par les travailleurs d'*Amazon Mechanical Turk* eux-mêmes.

[50] La technologie des chaînes de blocs est une technologie de registre distribué qui fait fonction de registre (liste) ouvert et fiable des transactions effectuées entre deux (ou plusieurs) parties, celui-ci n'étant stocké par aucune autorité centrale : chaque utilisateur du logiciel connecté au réseau de chaîne de blocs, également connu sous le nom de « nœud », en stocke une copie. Ainsi, personne ne peut intervenir sur le registre, et tous les usagers peuvent le vérifier (Berryhill, Bourgery et Hanson, 2018[83]).

[51] Le syndicat suédois de travailleurs non manuels *Unionen*, par exemple, s'interroge sur la façon d'utiliser ces données pour lutter contre l'attrition de ses membres et maintenir des effectifs élevés. Il examine également la façon dont les informations sur les demandes d'assistance des travailleurs pourraient être utilisées pour établir des prévisions immédiates (du futur ou du passé très proches) de la situation d'une entreprise ou d'une région (l'idée étant que lorsqu'une entreprise va bien, le nombre de demandes d'assistance est plus faible, et vice-versa). Un tel système lui permettrait de mieux cibler son action.

[52] http://www.oecd.org/els/emp/LFS Definitions - Tables.pdf.

6 Assurer à tous l'accès à des systèmes de formation des adultes parés pour l'avenir

Ce chapitre examine l'importance fondamentale de la formation des adultes pour aider tous les individus à s'adapter avec succès à l'évolution du marché du travail. Il explique dans les grandes lignes comment certaines mégatendances transforment le contenu des emplois et les compétences requises, et met en évidence des catégories d'adultes qui pourraient avoir du mal à faire face à cette nouvelle donne à moins de participer à des programmes de formation leur permettant d'améliorer leurs compétences ou de se requalifier. Il met également en lumière les travailleurs qui occupent des formes d'emploi atypiques, qui font face à un certain nombre de difficultés pour accéder aux possibilités de formation. Pour chacune de ces groupes de travailleurs, le chapitre examine les moyens d'action qui pourraient contribuer à renforcer la participation aux activités de formation en fonction des obstacles spécifiques rencontrés, qu'ils aient trait à la qualité médiocre des formations disponibles, ou bien au manque de motivation, de temps, de ressources ou de soutien de la part de l'employeur.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

En bref

Principaux résultats

Les compétences requises pour s'insérer sur le marché du travail et y progresser sont en train de changer profondément, sous l'effet de mégatendances comme les progrès technologiques, les nouveaux modèles du commerce et le vieillissement de la population. Ce processus est dû non seulement à l'évolution de la structure professionnelle de l'emploi, mais aussi aux changements dans les compétences demandées dans chaque profession.

Les progrès technologiques et les modifications qu'ils induisent dans l'organisation du travail transforment la plupart des professions en modifiant le contenu des emplois, ce qui s'accompagne d'une augmentation de la demande de compétences cognitives de haut niveau et de compétences sociales complexes. Un plus grand nombre d'emplois font partie des chaînes de valeur mondiales, dans lesquelles les différentes étapes de la production se répartissent entre plusieurs pays. Par conséquent, dans les pays avancés, les entreprises ont de plus en plus besoin de compétences de haut niveau pour se spécialiser dans les activités les plus pointues sur le plan technologique. En parallèle, les relations travailleurs-employeurs évoluent sous l'effet de ces mégatendances, avec à la clé un essor du travail atypique et une stabilité de l'emploi en baisse. Un développement de l'offre de formation sera donc nécessaire pour faciliter la mobilité de la main-d'œuvre, mais celle qui est destinée aux adultes devra aussi être plus flexible et moins fondée sur le modèle traditionnel de la formation fournie par l'employeur. Enfin, face au vieillissement de la population, chacun doit plus que jamais entretenir et mettre à jour ses compétences tout au long de sa carrière. Le vieillissement de la population devrait aussi entraîner une évolution des besoins de compétences du fait des transformations qu'il implique au niveau de la demande de biens, de services et de main-d'œuvre qualifiée, notamment de professionnels de la santé et de l'aide aux personnes âgées.

Les systèmes de formation initiale ont un rôle déterminant à jouer en permettant aux jeunes d'acquérir les compétences requises pour réussir leur entrée sur le marché du travail. Néanmoins, compte tenu des progrès profonds et rapides de la technologie, ces systèmes peinent à doter les jeunes des connaissances et des compétences dont ils auront besoin tout au long de leur vie active.

Les systèmes de formation des adultes, qui permettent aux adultes occupés ou en recherche d'emploi d'entretenir et d'améliorer leurs compétences, sont donc essentiels pour tirer profit des avantages apportés par les mégatendances : ils empêchent la dépréciation et l'obsolescence des compétences, et facilitent la transition des emplois et des secteurs en déclin vers ceux qui sont porteurs.

Toutefois, la plupart de ces systèmes ne disposent pas des moyens nécessaires pour relever ce défi. La participation à la formation varie fortement, mais le point commun entre l'ensemble des pays de l'OCDE est que ce sont ceux qui en ont le plus besoin qui participent le moins aux activités de formation. Ces catégories comprennent les travailleurs peu qualifiés, les seniors, les licenciés économiques, les travailleurs les plus exposés au risque d'automatisation, ainsi que les travailleurs atypiques. De plus, il ne s'agit pas toujours de formations de qualité et adaptées aux besoins du marché du travail.

Les principales conclusions de l'analyse présentée dans ce chapitre sont les suivantes :

- À moins d'agir rapidement, les travailleurs peu qualifiés, les personnes qui occupent des emplois fortement exposés au risque d'automatisation, les seniors et ceux qui ont perdu leur emploi – pour des raisons économiques et/ou dans le cadre de licenciements collectifs – risquent d'être

laissés de côté. Ils travaillent souvent dans des secteurs et des professions en perte de vitesse et sont généralement dépourvus des compétences requises par les emplois et les secteurs d'activité émergents.

- Les travailleurs exerçant des emplois atypiques ont plus de mal que les salariés traditionnels à accéder à la formation. C'est le cas par exemple des travailleurs à temps partiel, des personnes travaillant pour leur propre compte et des travailleurs temporaires (contrats à durée déterminée et travail intérimaire).
- Sur cinq adultes qui ne suivent pas de formation, un seul déclare qu'il aurait souhaité prendre part à un programme de formation. Les autres ne sont pas motivés pour participer à ce type de programmes, ne se sont pas vu proposer de formation utile ou sont découragés par les obstacles à surmonter. Cette question est particulièrement problématique pour les personnes peu qualifiées, les seniors, les individus qui exercent des emplois à fort risque d'automatisation et les licenciés économiques. À l'inverse, les travailleurs occupant des emplois atypiques sont plus désireux de se former que les travailleurs à temps plein en contrat à durée indéterminée, même si leur nombre est encore très faible.
- De nombreux adultes font encore face à divers obstacles pour accéder aux possibilités de formation pour adultes. Le manque de temps pour raisons personnelles ou professionnelles est, de loin, la raison la plus fréquemment citée par ceux qui aimeraient suivre une formation mais ne le font pas. Si les contraintes de temps sont généralement un problème plus important pour les adultes hautement qualifiés et les personnes travaillant pour leur propre compte, elles sont aussi importantes pour les autres catégories à l'exception des chômeurs et des licenciés économiques, qui ont normalement plus de temps à leur disposition. Pour ces deux catégories, les contraintes financières sont le principal obstacle à surmonter.
- La plupart des employeurs qui n'assurent pas de formations admettent qu'ils préfèrent recruter de nouveaux travailleurs plutôt que de proposer des formations au personnel en place. Les autres invoquent, parmi les principaux obstacles, le niveau élevé des coûts de formation et le manque de temps disponible du personnel. De plus, parmi les entreprises qui proposent des formations, la moitié environ seulement le font pour 50 % au moins de leur personnel – ce qui pose la question de savoir si les formations des entreprises bénéficient réellement aux travailleurs les plus désavantagés.

Il est urgent d'intervenir au regard de la formation des adultes. Compte tenu de l'ampleur et de la rapidité des changements en cours, les ajustements à la marge ne risquent guère de suffire et une profonde refonte des politiques de formation des adultes s'impose pour assurer à tous l'accès à des systèmes parés pour l'avenir.

- Plusieurs moyens d'action peuvent être envisagés par les pouvoirs publics pour s'assurer que les catégories vulnérables et les travailleurs occupant des emplois atypiques ont accès à des possibilités de formation pour adultes adéquates. Il s'agit de développer une véritable culture de la formation dans les entreprises et chez les individus, de lever les obstacles auxquels se heurtent les catégories désavantagées, de lutter contre les inégalités d'accès fondées sur le statut d'emploi, d'encourager les entreprises à former les catégories de travailleurs vulnérables et d'assurer la portabilité des droits à la formation entre les emplois occupés et les périodes d'inactivité.
- Améliorer l'accès à la formation pour les catégories sous-représentées ne résoudra pas automatiquement les difficultés liées aux compétences dans un monde du travail en mutation. Le développement des prestations de formation doit être centré sur des programmes qui soient de qualité et conformes aux besoins du marché du travail.

- Enfin, la formation des adultes doit bénéficier d'un financement adapté et durable pour garantir son bon fonctionnement – grâce aux contributions des pouvoirs publics, des individus et des entreprises – ainsi que de dispositifs de gouvernance permettant aux pays d'assurer une coordination efficace entre les différents volets des systèmes de formation des adultes.

Introduction

Dans un monde du travail en mutation rapide, d'importantes pressions s'exercent sur les systèmes de formation des adultes. La demande de compétences se réoriente progressivement mais systématiquement vers une utilisation plus intensive des compétences cognitives et interpersonnelles sous l'action conjuguée de la technologie et de la mondialisation. Dans ce contexte, il est impératif de développer et de renforcer d'urgence les possibilités de formation offertes aux adultes pour leur permettre d'actualiser leurs compétences ou d'en acquérir de nouvelles tout au long de leur vie active.

Les adultes peu qualifiés[1] devraient être les principales victimes de l'évolution des besoins de compétences, à moins de pouvoir participer à des programmes de qualité leur permettant d'améliorer leurs compétences ou de se requalifier. De la même manière, à mesure que de nouvelles formes de travail voient le jour à la frontière entre le travail indépendant et le salariat, il est important de veiller à ce que cela n'entraîne pas un creusement des inégalités d'accès à la formation en fonction du statut d'emploi.

Si certains pays sont mieux préparés que d'autres à faire face à ces changements, tous sont confrontés à des difficultés – que ce soit en termes de participation, d'inclusivité, de financement, ou de pertinence et de qualité des formations dispensées (OCDE, 2019[1]). En moyenne, deux adultes sur cinq (soit 40 %) suivent chaque année[2] une formation formelle ou non formelle liée au travail, qui ne représente souvent que quelques heures, selon les données de l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC). Cette proportion s'inscrit dans une fourchette comprise entre 20 % ou moins en Grèce, en Italie et en Turquie et un peu moins de 60 % en Norvège et en Nouvelle-Zélande, ce qui signifie que plusieurs pays vont devoir consentir d'importants efforts pour rattraper leur retard[3].

Si la participation à la formation varie fortement d'un pays de l'OCDE à l'autre, le point commun entre tous ces pays est que sa distribution reste très inégale. La participation est particulièrement faible parmi les personnes qui ont le plus besoin d'acquérir des compétences nouvelles ou supplémentaires et parmi la population croissante de travailleurs occupant des formes d'emploi atypiques (voir les chapitres 2 et 4). À titre d'exemple, la participation des adultes peu qualifiés est inférieure de 40 points de pourcentage à celle des adultes hautement qualifiés dans les pays de l'OCDE, en moyenne. Les seniors ont une probabilité de suivre une formation qui est inférieure de 25 points à celle des 25-34 ans. Les travailleurs qui occupent des emplois exposés à un risque élevé d'automatisation ont une probabilité de suivre une formation inférieure de 30 points à celle de leurs homologues qui exercent une profession moins menacée. Seuls 35 % des personnes travaillant pour leur propre compte suivent une formation chaque année, contre 57 % des travailleurs à temps plein en contrat à durée indéterminée. Il est essentiel de mieux appréhender les obstacles spécifiques rencontrés par ces catégories afin d'élaborer des mesures efficaces et adaptées à leurs besoins.

Le présent chapitre s'appuie sur de récents travaux de l'OCDE concernant le fonctionnement, l'efficacité et la capacité d'adaptation des systèmes de formation des adultes des différents pays (Encadré 6.1) et se concentre sur les catégories désavantagées les plus affectées par les changements qu'induira l'avenir du travail. Il est structuré comme suit : la section 6.1 examine comment différentes mégatendances font évoluer le contenu des emplois et les compétences requises. La section 6.2 recense les catégories d'adultes qui sont sous-représentées dans la formation et analyse les obstacles qu'elles rencontrent pour pouvoir se former, qu'ils aient trait à la motivation, au temps ou aux moyens financiers. Pour chacune de

ces catégories, la section 6.3 passe en revue les moyens d'action efficaces pour accroître la participation à la formation en fonction des obstacles à surmonter. La section 6.4 examine le rôle que pourraient jouer les comptes personnels de formation, tandis que la section 6.5 souligne à quel point il est important de faire correspondre les formations avec les besoins du marché du travail, de créer des structures de gouvernance associant toutes les parties prenantes concernées et de mettre en place des mécanismes de financement adaptés et équitables.

Encadré 6.1. Travaux de l'OCDE sur le fonctionnement, l'efficacité et la capacité d'adaptation des systèmes de formation des adultes des divers pays

Ces toutes dernières années, l'OCDE a lancé un ambitieux programme de travail sur le fonctionnement, l'efficacité et la capacité d'adaptation des systèmes de formation des adultes des différents pays. Il comprend :

- Un nouveau tableau de bord sur les Priorities for Adult Learning (PAL). Ce tableau de bord facilite les comparaisons transnationales des systèmes d'apprentissage des adultes afin de déterminer s'ils sont parés pour l'avenir. Il présente un ensemble d'indicateurs comparables sur le plan international pour sept critères : i) l'urgence ; ii) la couverture ; iii) l'inclusivité ; iv) la flexibilité et les services d'orientation ; v) la conformité aux besoins de compétences ; vi) l'impact perçu sur la formation ; et vii) le financement (OCDE, 2019[2]).
- Le rapport Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems. Ce rapport met en évidence les principales difficultés qui émergent au regard de la formation des adultes et présente des exemples d'initiatives publiques mises en œuvre dans les pays de l'OCDE. Il contient également des recommandations concrètes destinées à aider les pays de l'OCDE à faire en sorte que leurs systèmes de formation des adultes soient mieux parés pour l'avenir dans un monde du travail en mutation (OCDE, 2019[1]).
- Trois brochures traitant d'aspects spécifiques de la préparation des systèmes de formation des adultes à l'avenir, intitulées « Engaging low-skilled adults in learning », « Creating responsive adult learning systems » et « Making adult learning work in social partnership ». Chacune d'elles expose sept principes concrets applicables à l'intention des parties prenantes aux politiques de formation des adultes. Ces principes reposent sur les données existantes et expliquent comment mettre en pratique les recommandations en mettant en lumière les initiatives prometteuses lancées dans des pays de l'OCDE et des pays émergents (OCDE, 2019[3] ; 2019[4] ; 2019[5]).
- L'OCDE dialogue également avec différents pays pour les aider à relever les défis et à cerner les priorités qui leur sont propres afin de préparer leurs systèmes de formation des adultes à l'avenir. Outre les propositions spécifiques aux pays qu'elles contiennent, ces études permettent de dégager de nouveaux éléments concrets afin de mieux comprendre comment renforcer la réactivité et l'efficacité de ces systèmes.

6.1. Comment les mégatendances influent sur l'offre et la demande de compétences

La demande de compétences sur le marché du travail subit un profond changement sous l'effet des progrès technologiques, de la mondialisation et du vieillissement de la population. En parallèle, des évolutions comme l'augmentation des niveaux de formation, du taux d'activité des femmes et des flux migratoires affectent l'offre de compétences.

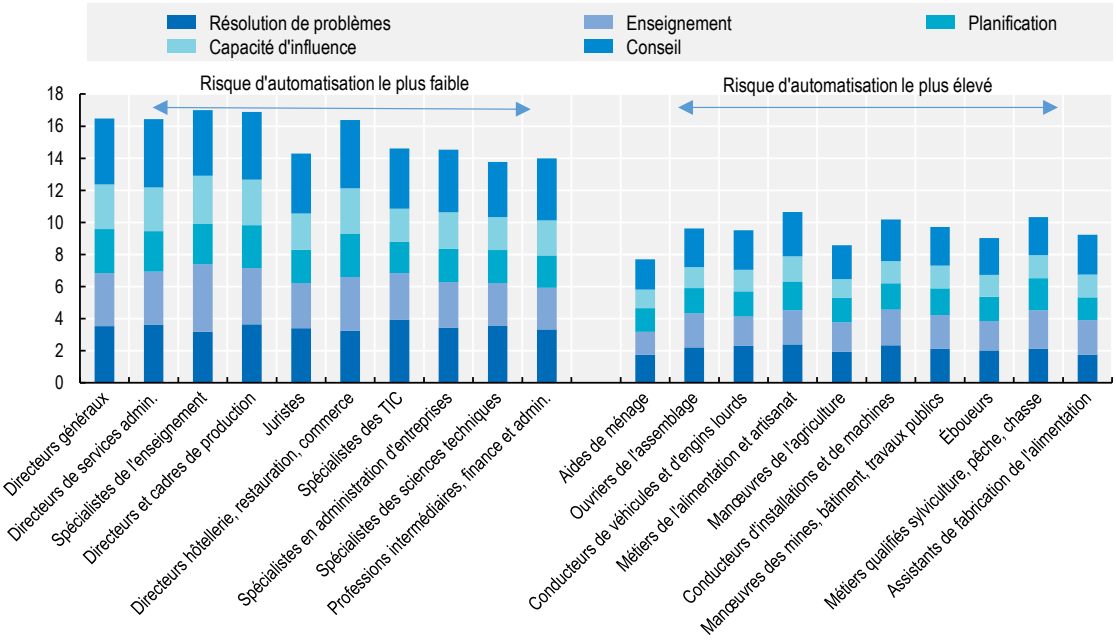
Les progrès technologiques transforment le contenu et les tâches de nombreuses professions. En 2013, Frey et Osborne (2017[6]) ont interrogé des experts afin de mettre en évidence les professions qui étaient exposées à un risque d'automatisation élevé sur la base du contenu de leurs tâches au cours des 20 années suivantes. Il est apparu que les tâches cognitives de haut niveau et les compétences sociales complexes représentent un véritable goulet d'étranglement de l'automatisation. De ce fait, les emplois contiendront probablement une plus grande proportion de tâches de ce type à mesure que de nouvelles technologies seront adoptées en entreprise pour automatiser les tâches plus répétitives.

En s'intéressant à la présence et à la fréquence de ce goulet d'étranglement dans les différents postes, Nedelkoska et Quintini (2018[7]) observent que dans les pays de l'OCDE, en moyenne, 14 % environ des emplois pourraient subir une mutation telle qu'ils disparaîtraient totalement, et 32 % pourraient se transformer profondément. Les professions les moins exposées au risque d'automatisation sont celles où les compétences cognitives de haut niveau et les relations sociales complexes sont les plus souvent requises, et inversement pour celles qui sont le plus menacées (Graphique 6.1) (Nedelkoska et Quintini, 2018[7])[4].

Sur la base de ces conclusions, on peut s'attendre à ce que l'évolution technologique influe sur les compétences requises en modifiant la nature et le contenu des emplois. D'une part, elle se répercuterait sur la composition de l'emploi, la part des emplois risquant d'être automatisés diminuant avec la mise en place de l'automatisation. D'autre part, le contenu des emplois restants – qui ne risquent pas de disparaître totalement, mais qui restent touchés par l'automatisation – devrait évoluer en faveur des tâches créant un goulet d'étranglement à mesure que le nombre des tâches routinières automatisées augmentera[5].

Graphique 6.1. Risque d'automatisation des emplois et contenu en termes de compétences, moyenne de l'OCDE

Fréquence des tâches par profession, dix premières et dix dernières professions par risque d'automatisation

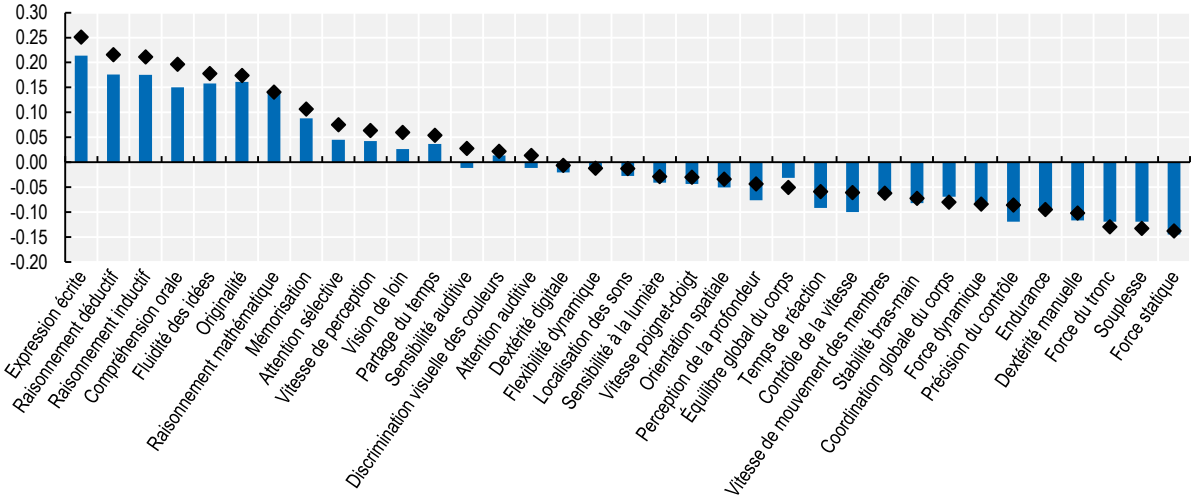


Note : Pour chaque tâche, la fréquence est mesurée sur une échelle de 1 à 5, 1 correspondant à « jamais » et 5 à « quotidiennement ». La valeur indiquée correspond à la fréquence moyenne des répondants dans chaque profession. Le classement par risque d'automatisation provient de Nedelkoska, L. et G. Quintini (2018), « Automation, skills use and training », Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations, n° 202, https://doi.org/10.1787/2e2f4eea-en.
Source : Calculs de l'OCDE basés sur l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982255

Des pénuries de compétences créant un goulet d'étranglement et des excédents de compétences extrêmement automatisables apparaissent déjà (Graphique 6.2). La base de données de l'OCDE Skills for Jobs, qui exploite des informations détaillées sur les compétences requises, révèle une intensification progressive des pénuries de compétences cognitives de haut niveau sur les dix dernières années (comme le raisonnement, la fluidité des idées et l'originalité) et des compétences requises pour les relations sociales complexes (communication écrite et orale et partage du temps).

Graphique 6.2. Évolution des pénuries et excédents de compétences, moyenne non pondérée de l'OCDE, 2004-17



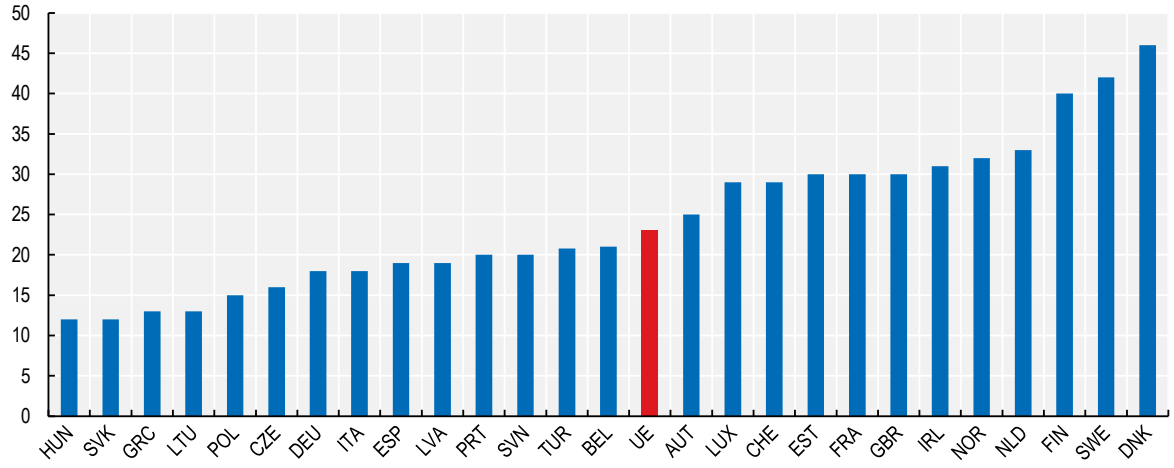
Note : Les valeurs positives de l'indice des besoins de compétences correspondent à des pénuries, et les valeurs négatives à des excédents. L'indice varie de -1 à +1. La valeur maximale représente la plus forte pénurie observée dans les (31) pays de l'OCDE et pour les différents domaines de compétences.
Source : Base de données de l'OCDE Skills for Jobs, www.oecdskillsforjobsdatabase.org.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982274

L'évolution technologique conduit également à des adaptations substantielles de l'organisation du travail et à l'adoption de nouveaux modèles économiques. Dans les pays de l'OCDE et de l'UE, le lieu de travail d'une large proportion de travailleurs a été modifié sous l'effet de l'introduction de nouvelles technologies et/ou a subi de profondes restructurations quant à l'exercice des emplois et des tâches (Graphique 6.3). Parmi les changements en cours dans l'organisation du travail figure l'adoption de pratiques professionnelles très performantes et l'implication des travailleurs via des mécanismes comme le travail d'équipe, le droit d'expression des salariés, l'autonomie des travailleurs, le fonctionnement multitâche et la résolution de problèmes. Ces évolutions sur le plan de la gestion et de l'organisation peuvent stimuler l'utilisation des compétences sur le lieu de travail mais nécessitent d'accorder davantage d'importance à la formation en milieu professionnel et aux travailleurs possédant de solides compétences cognitives et une forte motivation à se former (OCDE, 2016[8]).

Graphique 6.3. Part des travailleurs dont le lieu de travail évolue, 2015

Pourcentage de travailleurs ayant assisté à l'introduction de nouvelles technologies et/ou subi de profondes restructurations sur leur lieu de travail quant à l'exercice des emplois et des tâches, pays de l'UE



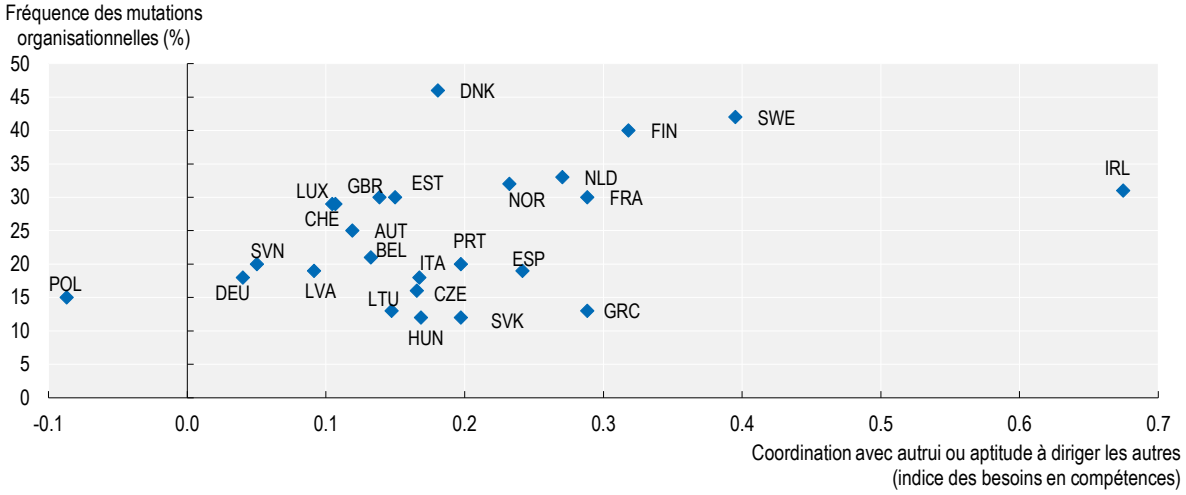
Note : Part des travailleurs répondant par l'affirmative à la question suivante : « Au cours des trois dernières années, y a-t-il eu une restructuration ou réorganisation sur votre lieu de travail qui a substantiellement affecté votre travail ? »
Source : Enquête européenne sur les conditions de travail, 2015, https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982293

De fait, les pays dont les travailleurs ont connu de profondes restructurations sur leur lieu de travail (comme la Finlande, la Suède ou le Danemark et l'Estonie) font face à des pénuries plus importantes au regard des connaissances en matière de gestion et d'administration ainsi que d'autres compétences clés imposant aux travailleurs de faire preuve d'autonomie pour prendre des décisions et d'indépendance dans l'organisation des tâches[6]. De même, il existe une corrélation positive entre les mutations organisationnelles et les pénuries de compétences comme la coordination avec autrui et l'aptitude à diriger les autres (voir le Graphique 6.4).

Parallèlement, comme indiqué dans le chapitre 2, la part de certains travailleurs occupant des formes d'emploi atypiques, comme les travailleurs temporaires, à temps partiel ou à leur propre compte et les travailleurs des plateformes, progresse dans de nombreux pays de l'OCDE, ainsi que dans les différents secteurs économiques et professions[7]. Cela a non seulement pour effet de modifier les compétences requises – voire d'imposer des compétences d'auto-organisation et d'autogestion – et d'accentuer l'importance de la formation pour faciliter la mobilité professionnelle, mais aussi de déplacer la responsabilité de l'acquisition des compétences des employeurs vers les travailleurs eux-mêmes.

Graphique 6.4. Mutation organisationnelle et évolution des besoins de compétences, pays de l'UE



Note : Les valeurs positives de l'indice des besoins de compétences correspondent à des pénuries, et les valeurs négatives à des excédents. L'indice varie de -1 à +1. La valeur maximale représente la plus forte pénurie observée dans les (31) pays de l'OCDE et pour les différents domaines de compétences.

Source : Enquête européenne sur les conditions de travail (2015), Base de données de l'OCDE Skills for Jobs (2017), www.oecdskillsforjobsdatabase.org.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982312

La mondialisation conduit à des modifications similaires des compétences requises. Ces dix dernières années, le débat sur le commerce international s'est éloigné du concept de mondialisation – selon lequel l'intégralité de la production de biens est délocalisée vers les pays en développement pour profiter de coûts de main-d'œuvre moins élevés – au profit de la participation aux chaînes de valeur mondiales – qui implique la délocalisation d'étapes spécifiques du processus de production. Dans ce contexte, l'ensemble des tâches réalisées par les travailleurs à chaque niveau de compétences et l'intensité avec laquelle elles sont accomplies devraient évoluer (Acemoglu et Autor, 2010[9]). Il ressort de l'analyse des faits qu'une montée en gamme dans les chaînes de valeur mondiales fait croître la demande de compétences de haut niveau dont les pays ont particulièrement besoin pour se spécialiser dans les secteurs les plus avancés sur le plan technologique et dans les services complexes aux entreprises (OCDE, 2017[10]). Ainsi, Becker, Ekholm et Muendler (2013[11]) observent que les entreprises qui délocalisent comptent, dans leur pays, un nombre relativement plus important d'emplois nécessitant des tâches non routinières et interactives.

L'évolution démographique crée également des difficultés pour les systèmes de formation des adultes. Dans un contexte d'augmentation de l'espérance de vie et de réformes destinées à assurer la viabilité financière des systèmes de retraite, la durée de la vie active semble devoir s'allonger et les travailleurs changer plus souvent d'emploi en raison du recul de l'âge de départ en retraite. La formation des adultes sera donc encore plus importante à l'avenir. De plus, la diminution du nombre de jeunes entrant sur le marché du travail par rapport à celui des individus prenant leur retraite a déjà contribué à de fortes pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans certains pays. Le vieillissement de la génération du baby boom conduit aussi à une progression sensible du nombre de personnes âgées et, de ce fait, à des pénuries de professionnels de la santé et des soins de longue durée dans de nombreux pays. La base de données de l'OCDE Skills for Jobs (OCDE, 2017[12]) montre en effet que les compétences liées à la santé et aux soins à la personne font défaut dans une large majorité de pays, et le déficit de professionnels de la santé est particulièrement marqué là où la population vieillit plus vite. Enfin, le vieillissement démographique devrait contribuer à de nouvelles modifications de la structure de l'économie, puisque la demande de biens et de services évoluera pour s'adapter aux préférences de consommateurs plus âgés, influant indirectement sur la structure professionnelle de l'emploi et sur les besoins des employeurs en termes de compétences.

6.2. Certaines catégories sont plus touchées que d'autres

L'évolution des compétences requises décrite ci-dessus pourrait bien toucher l'ensemble des travailleurs. Néanmoins, la progression de la demande de compétences cognitives de haut niveau et de compétences sociales complexes donne à penser que les adultes peu qualifiés qui occupent des emplois impliquant de nombreuses tâches simples et répétitives devraient en être les principales victimes. Un grand nombre d'entre eux risquent de perdre leur emploi en raison de l'automatisation. D'autres – les licenciés économiques – seront déjà au chômage après avoir été licenciés pour des raisons économiques[8]. Dans tous les cas, les adultes concernés auront probablement besoin d'être formés à d'autres métiers dans d'autres secteurs, ce qui rendra la tâche particulièrement ardue (OCDE, 2019[13] ; Commission européenne, 2018[14]).

L'âge joue un rôle déterminant dans le cadre du développement continu des compétences, notamment lorsqu'il s'agit de personnes peu qualifiées, occupant un emploi exposé à un risque élevé d'automatisation ou travaillant dans un secteur en proie à une mutation structurelle. Les seniors pourraient être confrontés à une forte obsolescence de leurs compétences, notamment dans le contexte de l'évolution technologique, à moins de se voir proposer des formations continues pour améliorer les connaissances acquises durant leur formation initiale. Dans le même temps, les mesures incitant les adultes à se former et les employeurs à offrir des possibilités de formation ont tendance à diminuer avec l'âge, le laps de temps restant pour être remboursé de l'investissement réalisé avant le départ en retraite étant moins long (Martin, 2018[15] ; OCDE, 2017[16]).

Puisque la part des travailleurs qui occupent des formes d'emploi atypiques progresse dans certains pays, les difficultés rencontrées par cette catégorie pour entretenir et mettre à jour ses compétences reçoivent une attention particulière. Les formations étant souvent assurées par les employeurs, les travailleurs qui ont des liens distendus avec le marché du travail y ont plus difficilement accès. C'est souvent le cas pour les travailleurs temporaires, à temps partiel et à leur propre compte, y compris les travailleurs des plateformes.

Bien qu'elles aient davantage besoin d'améliorer leurs compétences et de se requalifier, ces catégories suivent moins de formations que les autres. Les différences les plus fortes concernent les adultes faiblement et hautement qualifiés, et les adultes occupant des emplois exposés à un faible risque et à un risque élevé d'automatisation, mais on observe aussi un écart significatif entre les seniors et les jeunes (Graphique 6.5). Les travailleurs titulaires de contrats atypiques bénéficient nettement moins de formations que leurs homologues en CDI à temps plein, ce qui conforte la crainte que ces travailleurs éprouvent d'énormes difficultés à accéder à des formations en raison de leur absence de liens avec un employeur donné. C'est particulièrement vrai pour les personnes qui travaillent pour leur propre compte.

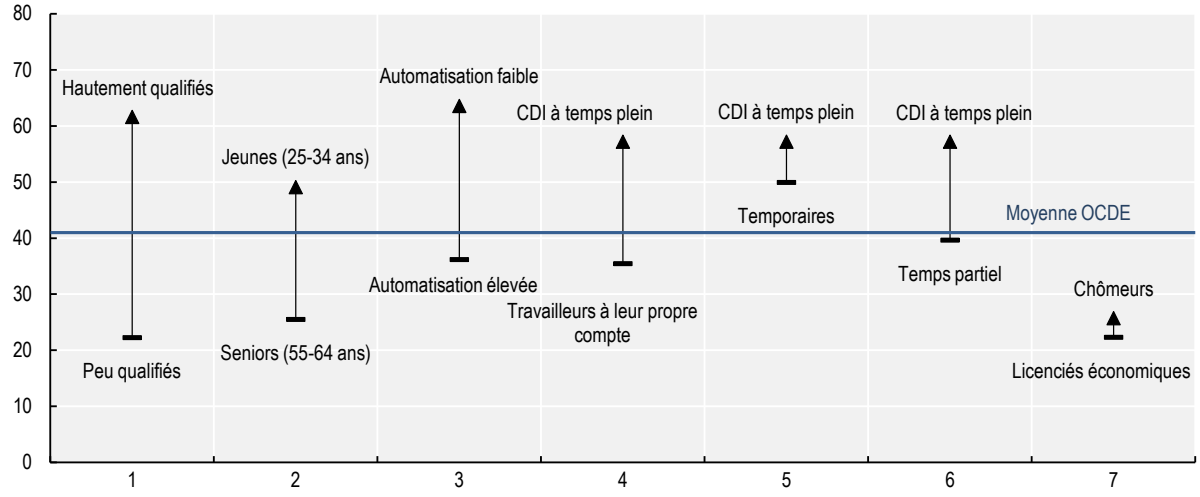
Il convient d'interpréter avec prudence les différences de fréquence des formations entre les diverses catégories présentées au Graphique 6.5 sous forme de relation causale. Les différences de fréquence des formations par type de contrat sont particulièrement difficiles à analyser car, à un instant t, des travailleurs qualifiés moins nombreux sont à la fois moins susceptibles de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée classique et moins susceptibles de participer à une formation liée au travail. Dans la mesure où la capacité n'est pas prise en compte dans les statistiques descriptives simples, on risque d'attribuer à tort la structure de la formation observée au type de contrat alors qu'en réalité, elle pourrait tenir, en partie du moins, à des différences de capacité non observée. Des arguments similaires sont valables pour les autres catégories examinées ci-dessus.

À la lumière de ces considérations et compte tenu du recoupement d'un grand nombre des catégories présentées au Graphique 6.5, procéder à une analyse de régression internationale globale à partir des données PIAAC sur la probabilité de participation à une formation liée au travail pour un ensemble de caractéristiques liées à l'individu, à l'emploi et à l'entreprise permet de mieux isoler les effets de chaque facteur[9]. Les résultats présentés au Tableau 6.1 confirment les relations descriptives exposées au

Graphique 6.5. Le niveau de formation et les compétences en littératie sont positivement corrélés avec la probabilité de participer à une formation pour les adultes comme pour les travailleurs, si l'on prend en compte d'autres caractéristiques relatives à l'individu (et à l'employeur). Les effets sont deux fois plus importants si l'on inclut les chômeurs et les inactifs, ce qui donne à penser que le niveau de compétences est un déterminant plus décisif de la participation de ces catégories à une formation que de celle des travailleurs. Le risque d'automatisation est aussi une variable prédictive très forte de la probabilité de participation à une formation : les travailleurs occupant des emplois fortement exposés au risque d'automatisation suivent moins de formations que leurs homologues dont les emplois sont peu menacés. La participation à la formation décroît avec l'âge. En termes de statut d'emploi, les salariés sont la catégorie qui participe le plus.

Graphique 6.5. Participation à une formation liée au travail par catégorie, moyenne de l'OCDE

Part des adultes (de 16 à 65 ans) suivant une formation dans chaque catégorie, 2012-15



Note : Part des adultes ayant suivi une formation formelle ou non formelle liée au travail au cours des 12 mois précédents. Les données se rapportent à 2012 pour la plupart des pays, à l'exception du Chili, de la Grèce, d'Israël, de la Lituanie, de la Nouvelle-Zélande, de la Slovénie et de la Turquie, pour lesquels elles concernent 2015. « Peu (hautement) qualifiés » désigne les adultes ayant obtenu un score inférieur ou égal à 1 (4 ou 5) sur l'échelle de littératie du PIAAC. « Automatisation faible (élevée) » désigne les adultes exposés à un risque faible (élevé) d'automatisation. « Travailleurs à leur propre compte » désigne les travailleurs indépendants qui n'ont pas de salariés. « Temporaires » désigne les travailleurs en contrat à durée déterminée ou en contrat d'intérim. « Temps partiel » désigne les adultes qui travaillent moins de 30 heures par semaine. « CDI à temps plein » désigne les adultes occupant un emploi en contrat à durée indéterminée à temps plein. « Chômeurs » désigne tous les chômeurs qui n'ont pas été licenciés pour raisons économiques dans leur dernier emploi ; « licenciés économiques » désigne les adultes au chômage qui ont été licenciés pour raisons économiques dans leur dernier emploi. La moyenne de l'OCDE (40 %) correspond à la participation moyenne non pondérée à une formation liée au travail pour l'ensemble des adultes des pays de l'OCDE participant à l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC).
Sources : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982331

Les résultats présentés au Tableau 6.1 confirment également que les personnes travaillant pour leur propre compte et les chômeurs suivent nettement moins de formations que les salariés en contrat à durée indéterminée, une fois que les autres caractéristiques socio-démographiques sont prises en compte. C'est aussi le cas des travailleurs à temps partiel.

Inversement, pour les travailleurs en contrat à durée déterminée et en intérim, on n'observe aucune différence statistiquement significative par rapport aux travailleurs en CDI, ce qui porte à croire que les

caractéristiques liées à l'individu jouent davantage que le type de contrat pour déterminer sa probabilité de participation[10]. Toutefois, cela peut dissimuler une autre hétérogénéité entre les différents types de formations et les caractéristiques des entreprises. Ainsi, Fialho, Quintini et Vandeweyer (à paraître[17]) observent que les travailleurs en contrat à durée déterminée et en intérim suivent moins de formations non formelles[11], mais davantage de formations formelles[12] que leurs homologues en CDI. Cela tient probablement au fait que les formations formelles ont tendance à être de nature générale et moins souvent proposées par les employeurs. Les travailleurs temporaires peuvent investir dans des formations formelles – en payant de leur poche ou en faisant appel aux financements publics disponibles – afin de compenser le volume de formation restreint dont ils bénéficient dans leur travail. Ils peuvent aussi recourir au travail temporaire en tant que source de financement à court terme pour les cours onéreux et chercher un CDI après avoir obtenu leur diplôme : dans ce cas, il y aurait un lien de causalité entre la participation à une formation formelle et un statut de contrat temporaire.

D'autres données de l'OCDE (OCDE, 2014[18]) font ressortir une corrélation négative et statistiquement significative entre le statut de contrat temporaire et la participation à une formation non formelle proposée par l'employeur[13] dans la grande majorité des pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles.

Enfin, parmi d'autres facteurs, les caractéristiques relatives aux entreprises, comme la taille, le potentiel de croissance et le secteur, influent aussi sur l'évolution de la participation à la formation, les grandes entreprises, les entreprises en croissance et celles du secteur public assurant davantage de formations, toutes choses égales par ailleurs.

Les raisons expliquant la moindre participation des catégories désavantagées à la formation sont complexes et liées soit à la demande (participants) soit à l'offre (formations dispensées). Dans les pays de l'OCDE, en moyenne, seuls 19 % des adultes n'ayant pas suivi de formation au cours des 12 mois précédents déclarent qu'ils auraient souhaité prendre part à un programme de formation.

Dans le présent chapitre, l'expression *disposition à suivre une formation* correspond à la probabilité que les travailleurs se soient vu offrir un programme de formation auquel ils auraient souhaité participer, mais n'aient pas eu cette possibilité. La disposition à suivre une formation varie selon les catégories sous-représentées définies ci-dessus (Graphique 6.6). Les adultes peu qualifiés, les travailleurs occupant des emplois exposés à un risque élevé d'automatisation et les seniors sont nettement moins disposés à suivre une formation que leurs homologues, tout comme les travailleurs licenciés, bien que la différence soit moins prononcée. La disposition à suivre une formation est également faible chez les travailleurs exerçant un emploi atypique, qui semblent toutefois davantage enclins à suivre une formation que les salariés en CDI à temps plein.

De nombreuses raisons pourraient expliquer pourquoi tant d'adultes sont peu désireux de suivre une formation, et notamment la piètre qualité des offres de formation qu'ils reçoivent (ou plus généralement l'absence d'aide apportée par leur employeur), une attitude négative envers l'apprentissage, un manque d'informations sur les possibilités de formation ou de compréhension des avantages pouvant en découler, ou encore le sentiment que les obstacles existant à la participation sont insurmontables.

Tableau 6.1. Fréquence des formations et disposition à suivre une formation, par caractéristique socio-démographique

Effets marginaux des régressions probit

	Ensemble des adultes	Ensemble des salariés	Ensemble des travailleurs	Disposition à suivre une formation – salariés n'ayant pas suivi de formation
Femme	-0.011**	-0.023***	-0.039***	0.043
Âge (réf. = 16-24 ans)				
25-34 ans	0.009	-0.003	-0.001	-0.026
35-54 ans	-0.022*	-0.037*	-0.038**	-0.037
55-64 ans	-0.075***	-0.100***	-0.097***	-0.064***
Formation (nombre d'années)	0.030***	0.014***	0.019***	0.005**
Statut d'emploi (réf. = salariés)				
Travailleur à son propre compte	-0.110***		-0.100***	
Indépendant avec salariés	-0.094***		-0.102***	
Licencié économique	-0.135***			
Chômeur	-0.135***			
Inactif	-0.259***			
Compétences en littératie : score	0.009***	0.007***	0.007***	0.008***
Taille de l'entreprise (réf. = 1 à 10 salariés)				
11 à 50 salariés		0.035***		-0.030***
51 à 250 salariés		0.063***		-0.005
251 à 1000 salariés		0.092***		-0.006
>1000 salariés		0.109***		-0.025
Entreprise en croissance		0.037***		0.016
Secteur privé		-0.052***		-0.061***
Emploi à temps partiel		-0.051***		0.003
Type de contrat (réf. = CDI)				
Contrat à durée déterminée		0.013		0.011
Contrat en intérim		0.007		0.057
Contrat d'apprentissage ou de formation		0.281***		0.016
Aucun contrat		-0.041**		-0.008
Autre		0.069**		0.013
Risque d'automatisation		-0.214***	-0.276***	-0.118***
Pratiques professionnelles très performantes		0.052***		-0.014
Variables relatives au pays	Oui	Oui	Oui	Oui
Variables relatives à la profession	Non	Oui	Oui	Oui
Variables relatives au secteur	Non	Oui	Oui	Oui
Observations	148386	75231	91391	33238
Pseudo R2	0.201	0.180	0.167	0.093

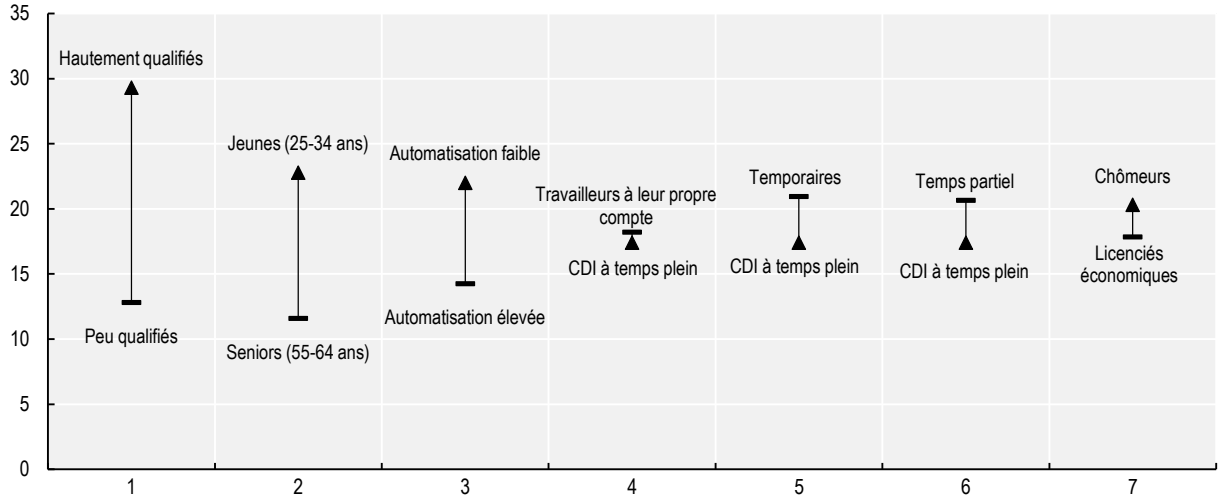
Note : La variable dépendante « disposition à suivre une formation » est construite pour prendre la valeur 1 si le salarié n'a pas suivi de formation mais aurait souhaité le faire, et 0 si le salarié n'a pas suivi de formation et n'a souhaité participer à aucun programme de formation. La régression comprend des variables de contrôle supplémentaires pour la situation matrimoniale, les enfants à charge, le pays de naissance, l'ancienneté et l'expérience requise. Les variables relatives à la profession et au secteur sont présentées au niveau à un chiffre. Le tableau rend compte des effets marginaux, c'est-à-dire de la variation en pourcentage de la variable de résultat après une modification de la variable explicative pertinente. Les effets marginaux pour les variables nominales correspondent à une légère variation par rapport au niveau de base. Les compétences en littératie sont évaluées sur une échelle de 500 points, mais elles sont divisées par 10 pour faciliter la présentation. *,**,***: statistiquement significatif aux seuils de 10 %, 5 % et 1 %, respectivement.

Source : Calculs du Secrétariat de l'OCDE sur la base de l'Évaluation des compétences des adultes, PIAAC (2012, 2015).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982597

Graphique 6.6. Disposition à suivre une formation par catégorie, moyenne de l'OCDE

Part des adultes (de 16 à 65 ans) n'ayant pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire, dans chaque catégorie, 2012, 2015



Note : Part des adultes n'ayant pas suivi de formation au cours des 12 moins précédents mais déclarant qu'ils auraient souhaité prendre part à un programme de formation. Les données se rapportent à 2012 pour la plupart des pays, à l'exception du Chili, de la Grèce, d'Israël, de la Lituanie, de la Nouvelle-Zélande, de la Slovénie et de la Turquie, pour lesquels elles concernent 2015. « Peu (hautement) qualifiés » désigne les adultes ayant obtenu un score inférieur ou égal à 1 (4 ou 5) sur l'échelle de littératie du PIAAC. « Automatisation faible (élevée) » désigne les adultes exposés à un risque faible (élevé) d'automatisation. « Travailleurs à leur propre compte » désigne les travailleurs indépendants qui n'ont pas de salariés. « Temporaires » désigne les travailleurs en contrat à durée déterminée ou en contrat d'intérim. « Temps partiel » désigne les adultes qui travaillent moins de 30 heures par semaine. « CDI à temps plein » désigne les adultes occupant un emploi en contrat à durée indéterminée à temps plein. « Chômeurs » désigne tous les chômeurs qui n'ont pas été licenciés pour raisons économiques dans leur dernier emploi ; « licenciés économiques » désigne les adultes au chômage qui ont été licenciés pour raisons économiques dans leur dernier emploi.
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982350

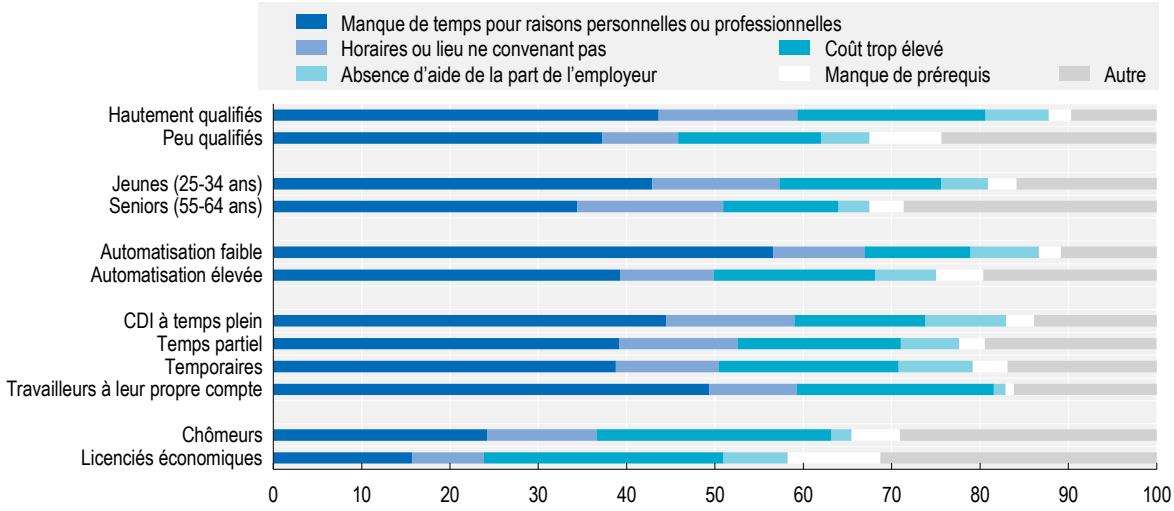
Le Tableau 6.1 tente de faire ressortir les facteurs qui déterminent la disposition à suivre une formation. La variable dépendante est construite pour prendre la valeur 1 si le salarié n'a pas suivi de formation mais aurait souhaité le faire, et 0 si le salarié n'a pas suivi de formation et n'a souhaité participer à aucun programme de formation. Les résultats confirment que la disposition à prendre part à une formation est affectée par des caractéristiques liées à l'individu, à la famille, à l'emploi et à l'employeur. Elle augmente avec le niveau de formation et de compétences et diminue avec l'âge, ce qui donne à penser que la motivation personnelle peut jouer un rôle. Elle est plus faible pour les emplois exposés à un risque élevé d'automatisation et pour les emplois du secteur privé qui sont moins associés à des formations dans l'ensemble, ce qui accrédite l'idée que l'absence de disposition à suivre une formation pourrait tenir à l'absence de possibilités de formation de qualité et intéressantes. En revanche, la disposition des non-participants à suivre une formation est plus faible dans les grandes entreprises, même si ce type de sociétés offre généralement davantage d'opportunités à cet égard.

La participation à la formation se heurte également au fait que même les adultes qui seraient disposés à suivre une formation en principe ne le font pas en raison des divers obstacles à surmonter. Le manque de temps pour raisons personnelles ou professionnelles est le principal obstacle cité par les adultes qui souhaiteraient suivre une formation mais ne le font pas. C'est en général le principal obstacle pour l'ensemble des catégories considérées, à l'exception des chômeurs et des licenciés économiques qui ont normalement plus de temps à leur disposition (Graphique 6.7). Pour ces deux dernières catégories, les

contraintes financières sont le principal obstacle à surmonter. Le manque de prérequis – le plus souvent, des compétences minimales obligatoires – représente un obstacle pour 11 % environ des adultes peu qualifiés et pour 8 % des licenciés économiques. Pour ceux qui déclarent qu'ils auraient souhaité prendre part à un programme de formation, l'absence d'aide de la part de l'employeur ne constitue pas un obstacle majeur à la formation, même si cela est probablement dû au fait qu'un grand nombre des adultes pris en compte ne sont pas dans une relation travailleur-employeur. C'est le cas pour beaucoup d'adultes peu qualifiés et âgés, pour les chômeurs et pour les licenciés économiques, ainsi que pour les personnes qui travaillent pour leur propre compte.

Graphique 6.7. Raisons expliquant l'absence de participation à une formation, moyenne de l'OCDE

Raisons expliquant l'absence de participation à une formation pour les adultes (de 16 à 65 ans) qui n'ont pas suivi de formation mais auraient souhaité le faire, par catégorie, 2012, 2015



Note : Part des adultes ayant suivi une formation formelle ou non formelle liée au travail au cours des 12 mois précédents. Les données se rapportent à 2012 pour la plupart des pays, à l'exception du Chili, de la Grèce, d'Israël, de la Lituanie, de la Nouvelle-Zélande, de la Slovénie et de la Turquie, pour lesquels elles concernent 2015. « Peu (hautement) qualifiés » désigne les adultes ayant obtenu un score inférieur ou égal à 1 (4 ou 5) sur l'échelle de littératie du PIAAC. « Automatisation faible (élevée) » désigne les adultes exposés à un risque faible (élevé) d'automatisation. « Travailleurs à leur propre compte » désigne les travailleurs indépendants qui n'ont pas de salariés. « Temporaires » désigne les travailleurs en contrat à durée déterminée ou en contrat d'intérim. « Temps partiel » désigne les adultes qui travaillent moins de 30 heures par semaine. « CDI à temps plein » désigne les adultes occupant un emploi en contrat à durée indéterminée à temps plein. « Chômeurs » désigne tous les chômeurs qui n'ont pas été licenciés pour raisons économiques dans leur dernier emploi ; « licenciés économiques » désigne les adultes au chômage qui ont été licenciés pour raisons économiques dans leur dernier emploi. Le manque de temps pour raisons personnelles ou professionnelles correspond à une « charge de travail excessive » ou à « des responsabilités familiales et à la garde des enfants ».
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015) http://www.oecd.org/skills/piaac/

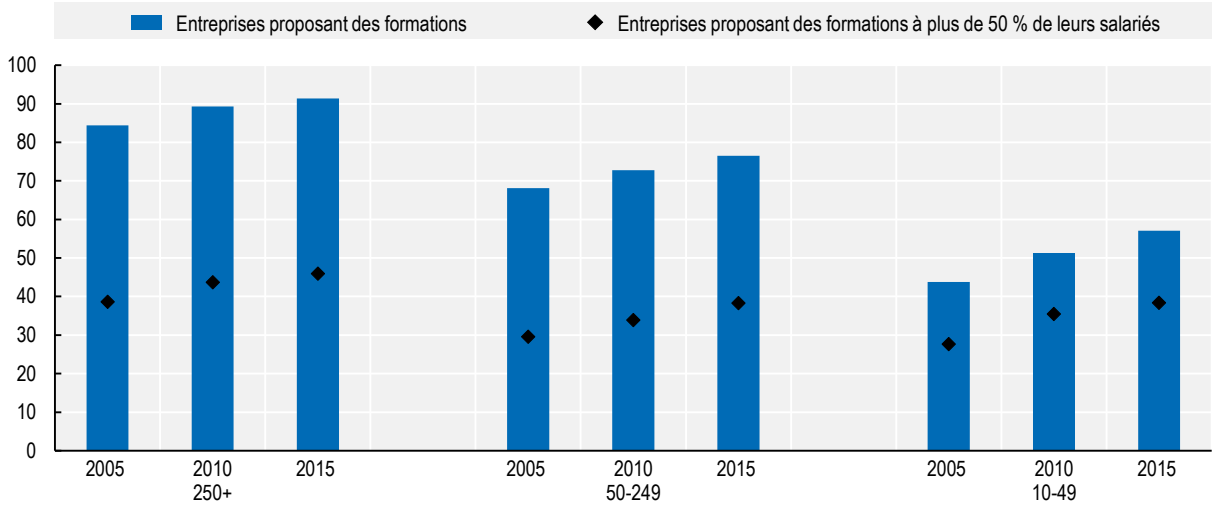
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982369

La participation dépend aussi de l'offre de formation des entreprises. L'enquête européenne sur la formation continue des entreprises (CVTS) contient des indications sur le nombre d'entreprises qui proposent des formations et sur les raisons expliquant que les individus ne suivent pas ces formations ou n'en suivent pas davantage. L'analyse des données de la CVTS montre que la part des entreprises qui dispensent des formations a progressivement augmenté au cours des dix dernières années. Aujourd'hui comme hier, toutefois, les petites entreprises ont tendance à être en retrait par rapport aux grandes : la part des entreprises proposant des formations qui comptent de 10 à 49 salariés – plus petite catégorie prise en compte par la CVTS – est inférieure de près de 35 points à celle de leurs homologues qui

emploient au moins 250 personnes (Graphique 6.8), ce qui confirme les résultats présentés au Tableau 6.1. Il convient de noter que si de nombreuses entreprises assurent des formations, la moitié environ seulement le font pour 50 % au moins de leur personnel. Cela pose la question de savoir si les formations dispensées par les entreprises bénéficient réellement aux travailleurs les plus désavantagés[14].

Graphique 6.8. Offre de formation en fonction de la taille de l'entreprise, UE28, 2005-15

Part des entreprises proposant des activités de FPC et part des entreprises proposant des activités de FPC à 50 % de leurs salariés au moins



Note : Les données excluent les entreprises de moins de 10 salariés. FPC : formation professionnelle continue.
Source : Eurostat (2019[19]), Base de données de la CVTS – Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database.

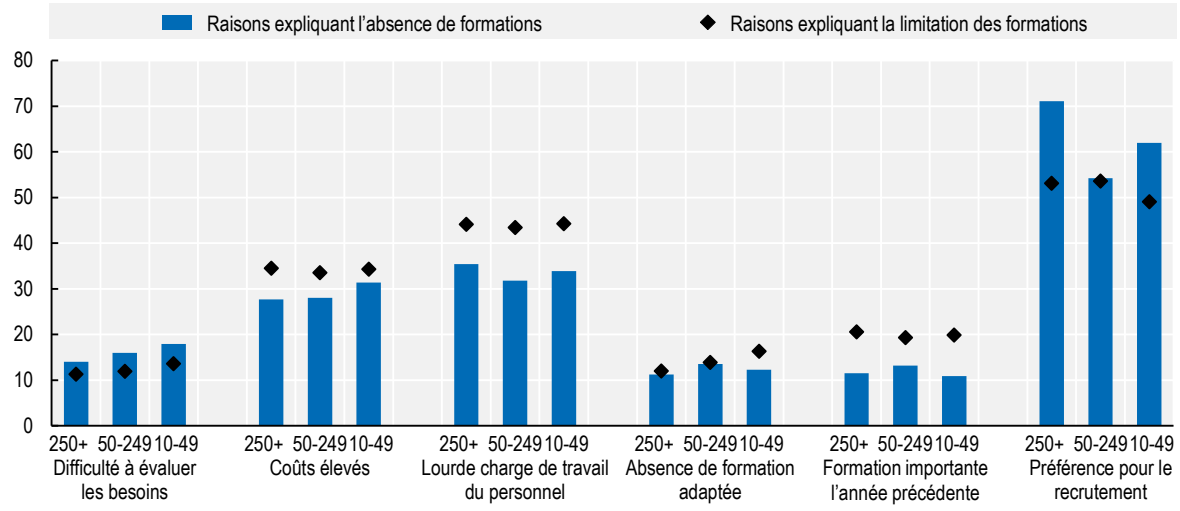
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982388

La grande majorité des employeurs qui ne proposent pas de formations invoquent le fait que la formation professionnelle continue (FPC) est inutile parce que les compétences existantes sont jugées suffisantes ou que la formation professionnelle initiale – comme l'apprentissage pour les salariés les plus jeunes – est privilégiée. Les autres raisons principales sont indiquées au Graphique 6.9. Une préférence pour le recrutement plutôt que pour la formation des salariés en place, le coût des formations et la charge de travail des salariés qui leur laisse peu de temps pour se former sont les raisons les plus fréquemment citées pour justifier l'absence de formations. Le classement des arguments avancés par les entreprises assurant déjà des formations pour expliquer pourquoi elles n'en proposent pas davantage est similaire. Bien que l'on s'attende à ce que le coût et le temps disponible constituent davantage des difficultés pour les entreprises de plus petite taille, le classement des obstacles à l'offre de formation ne varie guère en fonction de la taille de l'entreprise. Cela pourrait s'expliquer par le fait que la CVTS exclut les entreprises les plus petites pour lesquelles la grille des obstacles pourrait différer de façon plus tranchée.

Les efforts de formation des entreprises peuvent aussi varier selon les secteurs, chacun d'eux pouvant être confronté à des besoins de formation divers. Ainsi, les secteurs diffèrent par la rapidité avec laquelle de nouvelles technologies sont développées et adoptées, ce qui donne lieu à des besoins de requalification distincts. Les différences d'efforts de formation peuvent aussi tenir à des différences de conventions collectives de branche en matière de formation ou de culture de la formation et à l'intensité de compétences des emplois du secteur.

Graphique 6.9. Raisons expliquant l'absence d'offre de formation ou sa limitation, en fonction de la taille de l'entreprise, UE28

Pourcentages

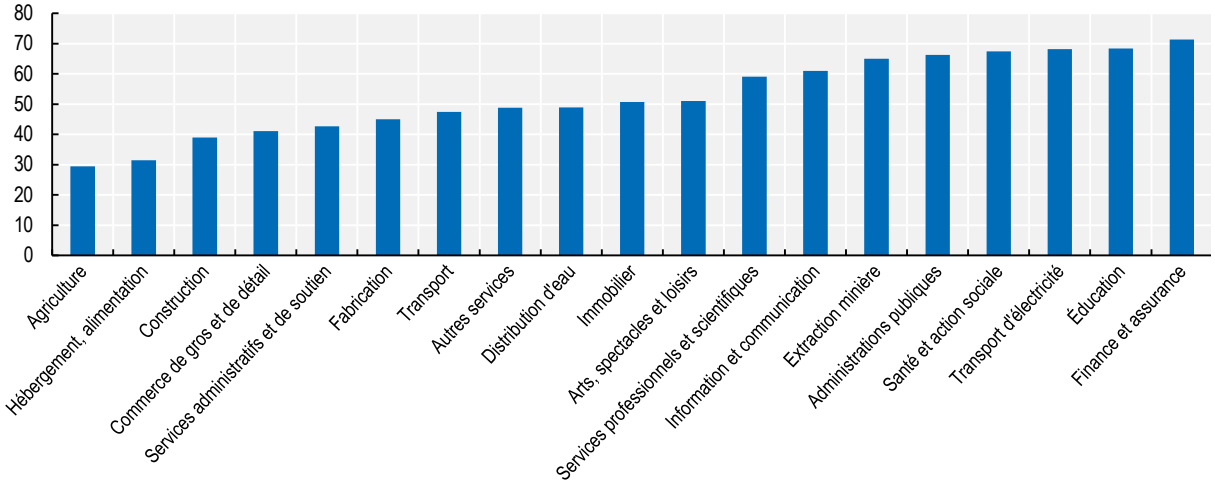


Note : Plusieurs choix possibles. Les données excluent les entreprises de moins de 10 salariés.
Source : Eurostat (2019[19]), Base de données de la CVTS – Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982407

Graphique 6.10. Participation des adultes à la formation, par secteur

Part des adultes (de 16 à 65 ans) suivant une formation dans chaque secteur, moyenne de l'OCDE, 2012-15



Note : Part des adultes ayant suivi une formation formelle ou non formelle liée au travail au cours des 12 mois précédents. Les données se rapportent à 2012 pour la plupart des pays, à l'exception du Chili, de la Grèce, d'Israël, de la Lituanie, de la Nouvelle-Zélande, de la Slovénie et de la Turquie, pour lesquels elles concernent 2015.
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982426

Dans les pays de l'OCDE, en moyenne, la participation à la formation est plus faible dans l'agriculture, l'hébergement et l'alimentation, où 30 % des travailleurs environ se forment au cours d'une année donnée, et particulièrement élevée dans la finance et l'assurance, l'éducation, et le transport d'électricité, où ce chiffre grimpe aux alentours de 70 % (Graphique 6.10).

Les besoins de formation varient également d'une région à l'autre – appelant différentes mesures de la part des pouvoirs publics. Ainsi, les régions où le niveau d'adoption des nouvelles technologies est élevé peuvent avoir besoin d'assurer la reconversion de nombreux travailleurs pour faire face à l'automatisation (OCDE, 2018[20]). Inversement, dans les régions en proie à des problèmes d'ajustement structurel, les politiques de formation des adultes qui s'efforcent d'améliorer les compétences des travailleurs pour les préparer à l'avenir du travail échoueront à moins de s'accompagner de politiques de développement régional favorisant l'entrepreneuriat et accroissant la valeur ajoutée produite par les entreprises existantes.

6.3. Encourager la participation des catégories sous-représentées aux formations pour adultes

L'analyse présentée dans la section précédente met en évidence les catégories d'adultes qui risquent d'être les principales victimes de l'évolution des besoins de compétences, évalue leur disposition à suivre une formation et étudie les obstacles à leur participation à la formation.

D'une manière générale, cette analyse donne à penser que pour améliorer l'accès à la formation, les pays devront impérativement mettre en œuvre des mesures visant à accroître la disposition des individus à suivre une formation, lever les obstacles qui sont liés au manque de temps, de ressources financières ou de prérequis pour être admis, et encourager les entreprises à former les catégories vulnérables. Plusieurs moyens d'action peuvent être envisagés pour relever ces défis, à savoir :

- *Accroître la disposition des individus à suivre une formation* : les pays peuvent renforcer l'offre de services d'orientation professionnelle afin d'aider les adultes à s'y retrouver dans les différentes formations disponibles ; faire mieux connaître les avantages qu'offre la formation, à travers des campagnes de sensibilisation, par exemple ; et s'assurer que les salaires reflètent davantage les gains de productivité qui résultent de la participation à la formation. Dans leur ensemble, ces mesures peuvent contribuer au développement d'une culture de la formation et d'un état d'esprit favorable à la formation parmi les adultes.
- *Remédier au manque de temps* : les pays peuvent proposer des formations flexibles, dispensées en ligne ou en dehors des heures de bureau (le week-end ou le soir), de manière à ce qu'elles soient compatibles avec des emplois du temps chargés. Les programmes de formation modulables peuvent aussi permettre aux adultes d'apprendre à leur propre rythme en finalisant des modules indépendants (et plus courts) qui conduisent au final à une qualification complète. Les congés de formation – prévus par la loi ou obtenus par la négociation collective – permettent aussi aux travailleurs de s'absenter de leur travail pour se former.
- *Éliminer les contraintes financières :* les pays peuvent proposer des programmes de formation gratuits et/ou introduire des incitations financières pour aider les adultes à supporter le coût direct de la formation (subventions, déductions fiscales, etc.), et couvrir les coûts d'opportunités liés à leur inactivité (au moyen de dispositifs de remplacement des revenus, par exemple).
- *Remédier au manque de prérequis* : la reconnaissance des acquis permet aux adultes (peu qualifiés) de faire valider ce qu'ils ont appris grâce à leur expérience professionnelle. Cette reconnaissance formelle leur donne accès aux programmes de formation des adultes qui fixent des conditions d'admission.

- *Encourager les employeurs à proposer des formations aux catégories vulnérables* : les pays peuvent introduire des incitations financières permettant d'abaisser le coût d'organisation des formations et mettre en œuvre des politiques destinées à mieux informer les entreprises sur les avantages liés à la formation et sur les programmes disponibles.

Si de nombreux pays de l'OCDE ont déjà adopté des mesures de ce type (OCDE, 2019[1]), il est important de ne pas exclure les catégories désavantagées et de faire en sorte que celles-ci puissent en bénéficier. On trouvera dans les sections ci-dessous une description des initiatives adoptées pour chaque catégorie, et plus particulièrement des mesures prises pour lever les obstacles décrits à la section 6.2[15].

On notera que pour être efficaces, ces politiques doivent être envisagées de manière collective et non individuelle. Ainsi, le manque de temps représentant un obstacle essentiel à la participation de nombreux travailleurs, toute politique de formation des adultes doit, pour produire ses effets, leur permettre de se libérer à cette fin. De même, sans renforcement de la disposition à suivre une formation ni développement d'une culture de la formation, la participation aux programmes de formation des adultes peut être faible quels que soient leur coût ou leur qualité. Les programmes ne prévoyant pas l'octroi d'une aide financière suffisante aux adultes et aux entreprises pour faire face au coût de la formation peuvent aussi se révéler inefficaces. Enfin, puisqu'il est difficile de suivre une formation en travaillant à temps plein, une culture de la formation ne pourra être mise en place qu'avec l'aide des employeurs.

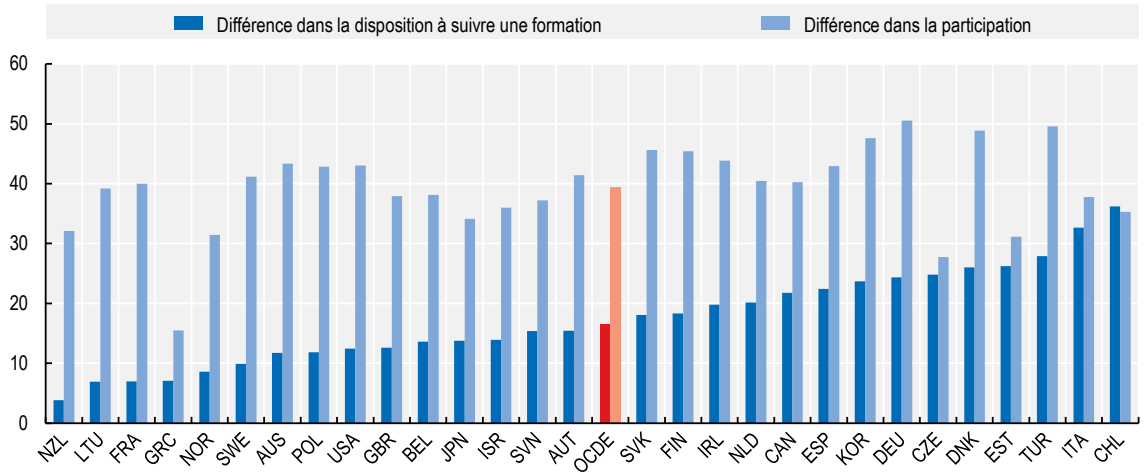
6.3.1. Adultes peu qualifiés

Dans tous les pays de l'OCDE, les adultes peu qualifiés ont une probabilité de suivre une formation inférieure à celle des adultes hautement qualifiés, même si la différence entre ces deux catégories varie d'un pays à l'autre. L'écart observé dans la participation des adultes hautement et peu qualifiés est particulièrement marqué en Allemagne, au Danemark, et en Turquie, où il avoisine les 50 points. C'est en Grèce qu'il est le moins prononcé, la participation à la formation des adultes étant très faible pour ces deux catégories (Graphique 6.11).

Les personnes peu qualifiées sont aussi moins disposées à suivre une formation que les adultes hautement qualifiés, même si cette différence varie fortement entre les pays de l'OCDE. Au Chili et en Italie, par exemple, les adultes peu qualifiés n'ayant pas suivi de formation ont une probabilité de déclarer qu'ils auraient souhaité le faire inférieure de plus de 30 points à celle de leurs homologues hautement qualifiés (Graphique 6.11). Cette différence est toutefois inférieure à 10 points en Nouvelle-Zélande, en Lituanie, en France, en Grèce, en Norvège et en Suède.

Graphique 6.11. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les adultes peu et hautement qualifiés, par pays, 2012, 2015

Différence (en points de pourcentage) dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation, adultes hautement qualifiés moins adultes peu qualifiés (de 16 à 65 ans)



Note : La différence dans la disposition à suivre une formation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les adultes hautement qualifiés que pour les adultes peu qualifiés). La différence dans la participation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes ayant suivi une formation au cours des 12 mois précédents (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les adultes hautement qualifiés que pour les adultes peu qualifiés).
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982445

Améliorer la disposition des adultes peu qualifiés à suivre une formation

Il est fondamental de s'adresser directement aux travailleurs peu qualifiés et de les sensibiliser davantage aux avantages de la formation pour améliorer leur participation. Des campagnes de sensibilisation du public à la formation des adultes ont été menées ces dernières années dans de nombreux pays de l'OCDE, mais elles ont souvent échoué à toucher les adultes peu qualifiés (OCDE, 2019[5] ; Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2015[21])[16].

Pour remédier à ce problème, plusieurs pays de l'OCDE ont commencé à mettre en œuvre des initiatives plus actives pour s'adresser aux personnes peu qualifiées dans les lieux qu'elles fréquentent régulièrement – comme leur lieu de travail, les jardins d'enfants, les écoles ou les espaces publics (OCDE, 2019[5]) (voir l'Encadré 6.2).

Plus que toute autre catégorie de la population, les travailleurs peu qualifiés peuvent avoir du mal à cerner leurs besoins de formation et à s'y retrouver dans la pléthore de programmes de formation des adultes disponibles. Plusieurs pays de l'OCDE ont pris des mesures pour leur offrir des services d'orientation professionnelle ciblés, afin de les aider à identifier leurs besoins ainsi que les programmes de formation qui leur conviennent le mieux (voir l'Encadré 6.2).

Une autre difficulté tient au fait que les adultes peu qualifiés ont souvent connu des échecs au cours de leur formation initiale et peuvent ne pas être tentés de retourner sur les bancs de l'école. Il faut donc faire en sorte que les formations pour adultes soient dispensées de manière innovante (hors des salles de classe, par exemple) et qu'elles soient étroitement liées à la situation des participants (comme leur lieu de travail), afin que les adultes peu qualifiés soient motivés pour suivre une formation et que celle-ci réponde à leurs besoins. Certains pays de l'OCDE ont commencé à réfléchir à des modes de formation plus innovants à l'intention des travailleurs peu qualifiés (voir l'Encadré 6.2).

Encadré 6.2. Améliorer la disposition des personnes peu qualifiées à suivre une formation

S'adresser aux adultes peu qualifiés de manière innovante :

- Au *Royaume-Uni*, *Unionlearn* s'adresse aux adultes sur leur lieu de travail par le biais des représentants syndicaux spécialistes de l'éducation et propose chaque année des formations à quelque 250 000 travailleurs, parmi lesquels de nombreux travailleurs peu qualifiés (Stuart et al., 2016[22] ; Stuart et al., 2013[23]).
- À *Vienne* (Autriche), le projet *Mama lernt Deutsch!* propose aux mères de famille peu qualifiées dont l'allemand n'est pas la langue maternelle d'acquérir des compétences élémentaires en suivant des cours dans l'établissement d'enseignement de leur enfant (OCDE, 2019[5]).
- À *Bruxelles* (Belgique), Formtruck est un centre itinérant d'information sur les possibilités de formation, qui vise à rencontrer les demandeurs d'emploi peu qualifiés dans les lieux publics, comme les parcs ou les squares, ou lors de manifestations. Depuis sa création en 2017, ce camion a été utilisé chaque année à 20 reprises environ. L'efficacité de cette approche n'a fait l'objet d'aucune évaluation (OCDE, 2019[5]).

Des services d'orientation professionnelle ciblés sur les adultes peu qualifiés :

- En *Islande*, les centres d'apprentissage tout au long de la vie prodiguent des conseils principalement aux adultes peu qualifiés. Les services d'orientation sont assurés par des conseillers hautement qualifiés, généralement titulaires d'un diplôme d'enseignement et de conseil en orientation professionnelle. Chaque année, ces centres organisent environ 10 000 séances de conseil à l'intention des personnes peu qualifiées (OCDE, 2019[5]).
- Le *projet européen EOAA* (Évaluation et Orientation des Apprenants Adultes) a été mené entre février 2015 et janvier 2018 dans plusieurs pays de l'OCDE – la Belgique (Flandre), l'Islande, la Lituanie, les Pays-Bas, la République tchèque et la Slovénie – afin de concevoir et de développer des services d'orientation professionnelle pour les adultes n'ayant pas suivi le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Le projet poursuivait quatre objectifs principaux : (i) améliorer les partenariats et les réseaux avec les autres organisations qui offrent leurs services aux groupes ciblés ; (ii) participer à des activités de sensibilisation destinées à offrir des services d'évaluation à ces groupes ciblés ; (iii) déterminer les compétences que les médiateurs requièrent pour leur permettre de répondre aux besoins spécifiques des clients EOAA ; et (iv) développer ainsi qu'utiliser correctement les outils d'évaluation conçus pour les adultes ayant un faible niveau d'études. L'évaluation du programme a mis en évidence deux conclusions : (i) grâce aux partenariats, l'évaluation peut résoudre tout l'éventail des problèmes rencontrés par les adultes, mais cela implique un coût de coordination ; (ii) il n'existe aucune approche universelle en matière de conseils et d'évaluation, et le type d'évaluation fourni doit être adapté aux besoins individuels et à la situation de l'adulte (Carpentieri et al., 2018[24] ; OCDE, 2019[5]).

Dispenser des formations de manière innovante :

- En *Norvège*, le programme Compétences+Travail associe activité professionnelle et formation aux compétences élémentaires – lecture, écriture, numératie et compétences numériques, par exemple. Des orientations relatives à la conception des programmes sont fournies sous la forme de profils de compétences élémentaires pour différentes professions, de supports de formation et de normes nationales de compétences élémentaires pour les adultes. Depuis 2006, ce programme a aidé plus de 30 000 adultes à acquérir des compétences en lecture, en écriture et en numératie, ainsi que dans le domaine numérique (OCDE, 2019[5]).

- En *Allemagne,* le projet *eVideoTransfer*, cofinancé par le ministère allemand de l'Éducation, propose des possibilités de formation à distance pour les travailleurs ayant un faible niveau de compétences élémentaires. Ce programme associe des formations spécifiques à certains secteurs d'activité et aux compétences élémentaires. Pour que les personnes ayant un faible niveau de compétences numériques élémentaires puissent y participer, un module est consacré à l'utilisation de la souris et du clavier (OCDE, 2019[5]).

Améliorer l'accès à la formation pour les adultes peu qualifiés

L'importance des obstacles à la formation rencontrés par les adultes peu qualifiés, comme le manque de temps (pour raisons professionnelles ou familiales), les contraintes financières et les conditions d'admission, varient selon les pays. Le manque de temps pour raisons professionnelles joue un rôle clé en Corée, alors qu'il est cité comme un obstacle par 10 % à peine des adultes n'ayant pas suivi de formation en France (Graphique 6.12). Le manque de temps pour raisons familiales joue un rôle décisif en Turquie, où il semble être plus important que celui qui est attribuable à des contraintes professionnelles. Les contraintes financières sont un obstacle essentiel à la formation des personnes peu qualifiées en Estonie, en France, en Grèce et en Slovénie. Enfin, le manque de prérequis représente un obstacle de taille pour cette catégorie en particulier au Chili, en Finlande et en Slovénie. Ces variations d'un pays à l'autre traduisent des situations différentes, comme l'attitude envers la formation, mais aussi en termes de cadre d'action des pouvoirs publics.

S'atteler aux conditions d'admission

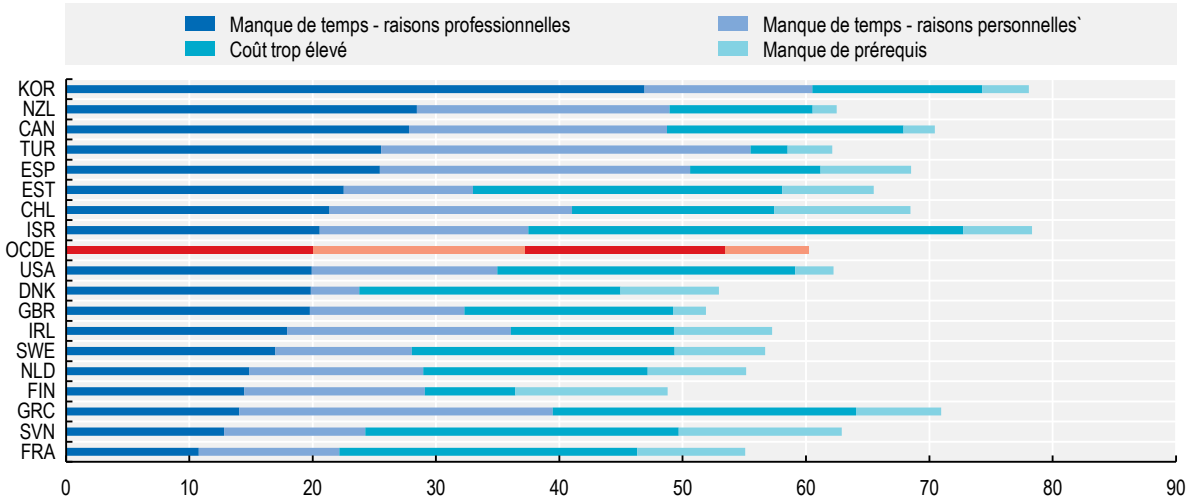
La plupart des adultes ayant un faible niveau de compétences sont peu qualifiés et n'ont suivi que le premier cycle de l'enseignement secondaire. Malgré cela, ils sont nombreux à avoir acquis des connaissances et des compétences au fil de leur expérience professionnelle. Pour cette catégorie, la reconnaissance des acquis peut s'avérer d'une grande utilité et lui faciliter l'accès aux formations assorties de conditions d'admission.

La reconnaissance des acquis peut permettre de ramener certaines personnes vers la formation et limiter le temps et les coûts inhérents à l'obtention d'un diplôme formel. Les programmes de reconnaissance peuvent aussi aider les individus à améliorer leur mobilité professionnelle en apportant à un nouvel employeur une preuve des connaissances acquises de manière informelle (OCDE, 2019[1]).

Toutefois, même si la plupart des pays de l'OCDE ont créé des programmes de reconnaissance des acquis, les personnes peu qualifiées ont souvent du mal à s'y retrouver, en raison de la complexité des procédures, ou du nombre élevé de formations complémentaires requises pour obtenir une certification finale. Pour faciliter le recours à ces programmes, certains pays de l'OCDE ont mis en place des services d'orientation afin d'accompagner ces personnes tout au long du processus de reconnaissance et de certification de leurs compétences (Encadré 6.3).

Graphique 6.12. Raisons expliquant pourquoi les adultes peu qualifiés ne suivent pas de formation, par pays

Part des adultes (de 16 à 65 ans) invoquant chacune des raisons expliquant pourquoi ils n'ont pas suivi de formation, parmi les adultes peu qualifiés qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire, par pays, 2012, 2015



Note : « Manque de temps – raisons professionnelles » correspond à une « charge de travail excessive », et « manque de temps – raisons personnelles » à « des responsabilités familiales et à la garde des enfants ». Seuls les pays comptant 10 observations au moins apparaissent dans le graphique.
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015) http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982464

Encadré 6.3. Élargir l'utilisation de la reconnaissance des acquis parmi les adultes peu qualifiés

- En *France*, ces dernières années, le système de reconnaissance et de certification des compétences (Validation des acquis de l'expérience – VAE) a été rendu plus accessible aux personnes peu qualifiées. Les entreprises ont obligation de communiquer aux travailleurs des informations sur la VAE tous les deux ans, dans le cadre de l'évaluation obligatoire de leur perfectionnement professionnel (entretien professionnel) (Mathou, 2016[25]). Les adultes peuvent aussi bénéficier de congés pour VAE spécifiques.
- Au *Portugal*, les centres *Qualifica* s'adressent aux adultes peu qualifiés, entre autres catégories, et la reconnaissance des acquis est enracinée dans leur offre globale de services d'orientation. Le programme se caractérise en particulier par le fait que les personnes peu qualifiées bénéficient d'une assistance tout au long des procédures de reconnaissance des compétences. En 2017, 28 804 adultes se sont inscrits à une procédure de reconnaissance et 10 157 ont obtenu un certificat (OCDE, 2019[5]).

Dégager du temps pour la formation et limiter la durée des formations

Plus que toute autre catégorie, les adultes peu qualifiés sont nombreux à être pris par leurs responsabilités professionnelles et familiales et manquent de temps pour prendre part à des programmes de formation assez longs (Fouarge, Schils et de Grip, 2013[26]). Le manque de moyens financiers leur permettant de

faire garder leurs enfants contre rémunération ou de s'absenter de leur travail aggrave la situation de ces personnes, qui occupent généralement des emplois à bas salaires.

Les programmes de formation modulables, subdivisés en modules indépendants et débouchant sur une certification, peuvent encourager les adultes peu qualifiés à trouver le temps nécessaire pour se former à leur propre rythme. Plusieurs pays de l'OCDE ont pris des mesures pour offrir des formations modulables aux adultes, mais ces programmes s'adressent rarement de manière spécifique aux personnes peu qualifiées (Encadré 6.4).

Les programmes numériques et en ligne peuvent aussi permettre de libérer du temps pour la formation, en élargissant l'accès à la formation tout en contenant les coûts correspondants. Ces possibilités de formation ont cependant des limites, car de nombreuses personnes peu qualifiées (notamment les adultes ayant de faibles compétences numériques) peuvent éprouver davantage de difficultés à y accéder.

Les congés de formation, instruments de nature réglementaire fixant les conditions dans lesquelles les travailleurs peuvent s'absenter de leur travail pour se former, peuvent également être utilisés par les pouvoirs publics pour faire en sorte que les adultes – y compris les moins qualifiés – aient le droit de dégager suffisamment de temps pour suivre une formation (OCDE, 2019[1]).

Même si des congés de formation existent dans de nombreux pays de l'OCDE, le nombre de personnes qui y recourent est généralement peu élevé, en particulier parmi les moins qualifiées. De fait, les adultes ayant de faibles qualifications occupent souvent des postes d'ouvrier à bas salaires, disposent d'un pouvoir de négociation limité vis-à-vis de leur employeur et peuvent être réticents à demander un congé de formation. Les employeurs eux-mêmes – qui, dans de nombreux pays de l'OCDE (comme l'Italie), ne sont pas tenus d'accéder aux demandes de congé de formation – peuvent rechigner à accorder un tel congé aux travailleurs peu qualifiés, notamment si ceux-ci souhaitent améliorer leurs compétences pour un emploi différent auprès d'un autre employeur. Enfin, il peut être particulièrement difficile pour un travailleur peu qualifié soumis à des contraintes financières de prendre effectivement un congé de formation sans bénéficier d'une aide financière appropriée (par exemple sous la forme d'une compensation salariale pendant la formation, ou de subventions permettant de couvrir les coûts directs de la formation).

Encadré 6.4. Des formations modulables pour s'adapter aux contraintes de temps

- Au *Danemark*, les apprenants peuvent associer des modules de différents types de programmes de formation pour adultes – PAMT, formation aux compétences élémentaires, enseignement supérieur, EFP et enseignement général non formel – pour obtenir une qualification formelle (OCDE, 2019[1]).
- En *Flandre* (Belgique), les centres de formation des adultes (*Centra voor Volwassenonderwijs*, CAE) dispensent des formations à un large éventail de compétences comme les aptitudes techniques et les langues. Les cours sont totalement modulables : après avoir achevé un module, l'apprenant reçoit un certificat partiel, et à l'issue du programme complet, un certificat formel reconnu par le gouvernement flamand (OCDE, 2019[27]).
- Au *Mexique*, le programme intitulé Modèle Éducation pour la vie et le travail (MEVyT)[17] permet aux adultes peu qualifiés d'obtenir un diplôme en suivant différents modules aux niveaux initial, intermédiaire (enseignement primaire) et avancé (premier cycle de l'enseignement secondaire) (OCDE, 2019[5]).
- En *Suisse*, les programmes modulables ont commencé à se développer au milieu des années 1990 et sont aujourd'hui disponibles dans l'ensemble du secteur de la formation des adultes. Les adultes peuvent participer à des modules distincts ou en associer plusieurs pour constituer un programme de formation complet (OCDE, 2019[1]).

Limiter l'obstacle financier à la formation

Les contraintes financières peuvent être particulièrement importantes pour les personnes peu qualifiées et les empêcher de suivre des formations. En fait, ces personnes alternent souvent périodes d'activité et de chômage, occupent des emplois de qualité médiocre avec un accès limité aux formations proposées par les employeurs, et/ou des emplois à bas salaires qui ne leur laissent que peu de ressources financières pour investir dans la formation. Lorsqu'elles se forment, l'investissement réalisé – en termes de temps et de coût – ne débouche pas toujours sur des emplois de meilleure qualité et mieux rémunérés[18].

Pour résoudre ces problèmes, de nombreux pays de l'OCDE ont introduit un certain nombre de mesures – chèques-formation, indemnités de formation, programmes intégralement financés, par exemple – ciblant spécifiquement les personnes peu qualifiées afin d'abaisser le coût de la formation pour cette catégorie (Encadré 6.5). Ces dispositifs comprennent des programmes destinés aux salariés et aux chômeurs peu qualifiés.

Encadré 6.5. Abaisser le coût de la formation pour les personnes peu qualifiées

- En *France*, le Compte personnel de formation accorde des crédits plus généreux aux personnes moins qualifiées, soit 800 EUR par an, contre 500 EUR pour le reste de la population active (voir la section 6.4) (OCDE, à paraître[28]).
- En *Estonie*, les services publics de l'emploi proposent des allocations d'études aux adultes en activité ou au chômage dont les compétences sont insuffisantes ou obsolètes, qui peuvent avoir du mal à trouver un emploi ou qui risquent d'être licenciés. L'allocation mensuelle est versée uniquement pour des compétences très demandées d'après l'analyse des besoins sectoriels de compétences réalisée par l'Autorité estonienne des qualifications, et son montant est fonction des revenus (OCDE, 2019[1]).
- En *Suède*, une bourse d'études a été introduite à la mi-2017, à l'intention des chômeurs peu qualifiés âgés de 25 à 56 ans. Elle s'élève à quelque 210 EUR par semaine sur 50 semaines, et permet aux adultes de suivre des études primaires ou secondaires (Commission européenne, 2019[29]).
- Au *Royaume-Uni*, à partir de 2020, les adultes peu qualifiés auront accès à des programmes de formation aux compétences numériques intégralement financés, sur le modèle des programmes de mathématiques et d'anglais qui existent déjà (OCDE, 2019[1]).
- Aux *États-Unis*, les adultes au chômage peu qualifiés peuvent bénéficier de chèques-formation – dans le cadre des comptes personnels de formation (*Individual Training Accounts*, ITA) – pour les programmes qui préparent les participants à exercer un emploi dans des secteurs où la demande est très forte (OCDE, à paraître[28]).

Encourager les employeurs à assurer des formations aux personnes peu qualifiées

Les employeurs peuvent hésiter à former les travailleurs peu qualifiés ou à les aider à entamer une formation. Ils peuvent préférer concentrer leurs efforts de formation sur des salariés plus qualifiés, pour lesquels ils espèrent obtenir un retour sur investissement supérieur, et/ou considérer qu'il est moins coûteux de recruter des personnes hautement qualifiées que d'améliorer les compétences de leurs salariés peu qualifiés (Graphique 6.9).

Dans ce contexte, il est essentiel d'encourager les entreprises à former les travailleurs peu qualifiés – par exemple en abaissant le coût de leur formation. Nombre des mesures prises dans les pays de l'OCDE visent principalement à inciter les employeurs à recruter puis à former les personnes peu qualifiées – souvent par le biais d'incitations financières. L'exemple des emplois d'avenir créés en France est

intéressant à cet égard. Jusqu'à début 2018, ce programme a encouragé les entreprises à embaucher de jeunes chômeurs peu qualifiés pour trois ans. Le gouvernement prenait en charge 75 % de la rémunération (au salaire minimum) à condition que l'employeur désigne un tuteur pour aider le jeune à se former. Toutefois, une évaluation récente montre que pour être bénéfique aux travailleurs à moyen terme, la formation reçue doit conduire à une certification (Cahuc, Carcillo et Minea, à paraître[30]). Des programmes du même ordre existent en Grèce (chèques-formation pour les jeunes chômeurs de 18 à 24 ans), en Italie (*Tirocini Garanzia Giovani*), en Belgique (Wallonie et Flandre – *Formation alternée* et *Programme de transition professionnelle*, qui vise aussi les personnes peu qualifiées) (OCDE, 2017[31]).

6.3.2. Travailleurs occupant des emplois fortement exposés au risque d'automatisation

Les travailleurs occupant des emplois fortement exposés au risque d'automatisation[19] peuvent avoir besoin de se reconvertir pour pouvoir faire face à l'introduction de nouvelles technologies, ou pour trouver un emploi moins automatisable dans le même secteur/métier ou dans un autre.

Plusieurs pays de l'OCDE ont déjà mis en place des programmes de reconversion dans les entreprises confrontées à de profondes mutations technologiques. Ces mesures visent à identifier les travailleurs vulnérables et à faire en sorte qu'ils acquièrent les compétences nécessaires pour s'adapter aux changements découlant de la numérisation, de l'automatisation et de l'introduction de nouvelles technologies (Encadré 6.6).

D'autres pays de l'OCDE vont également dans le même sens, même si les mesures concernant la formation des adultes en sont encore à la phase pilote. Au Royaume-Uni, par exemple, le Dispositif national de reconversion (*National Retraining Scheme*) est actuellement mis en place pour répondre à l'évolution de l'économie, et aider les travailleurs à progresser sur le plan professionnel et à donner une nouvelle orientation à leur carrière. Durant les phases pilotes du projet, des enquêtes approfondies auprès des usagers sont réalisées sur les besoins des employeurs et des salariés qui occupent des emplois fortement exposés au risque d'automatisation ou qui travaillent dans des secteurs d'activité en déclin.

Encadré 6.6. Identifier et former les travailleurs exposés au risque d'automatisation

- En *Australie*, un Programme de transition renforcé (*Stronger Transitions Package*) a été introduit en 2018 pour aider les travailleurs de cinq régions en proie à une mutation structurelle à évoluer vers de nouveaux emplois et à se préparer aux emplois de demain. Ce programme comporte un volet d'aide à la formation et aux compétences pré-licenciement, qui permet de fournir des services ciblés : évaluation complète des compétences, préparation à la recherche d'emploi, formation à la résilience, soutien en langues, littératie et numératie, formation à la littératie numérique, informations sur la gestion financière, examen des possibilités de travail indépendant, aide sur le plan de la santé et du bien-être, ou sensibilisation à certains secteurs d'activité, notamment (OCDE, 2019[1]).
- En *Autriche*, les programmes de reclassement des fondations pour le travail (*Arbeitsstiftungen*) ont été introduits par les partenaires sociaux pour soutenir les travailleurs en cas de mutations structurelles au moyen de politiques du marché du travail adéquates. Ces fondations peuvent être créées par un ou plusieurs employeurs, mais aussi au niveau sectoriel et régional lorsque des secteurs ou des régions spécifiques subissent des réductions d'effectifs conséquentes. Les programmes sont cofinancés par les acteurs locaux du marché du travail, dont le service public de l'emploi et les employeurs concernés. Des financements sont également prévus pour prendre en charge les coûts de formation, les indemnités correspondant aux coûts supplémentaires inhérents à certains cours, ainsi que les coûts de l'aide active à la recherche d'emploi et des services d'orientation professionnelle (OCDE, 2019[1]).

- Le *Luxembourg* a lancé en 2018 le *Digital Skills Bridge* (« pont pour les compétences digitales »), qui aide les salariés des entreprises confrontées à de profondes mutations technologiques à entrevoir de nouvelles perspectives professionnelles (au sein ou hors de l'entreprise) et à acquérir de nouvelles compétences – transversales, numériques ou métier – pour répondre aux exigences du nouveau poste identifié (Gouvernement du Luxembourg, 2019[32]).
- En *Estonie*, en mai 2017, le service public de l'emploi a mis en place le programme « Travail et études », qui offre une carte (chèque)-formation aux salariés exposés au risque de chômage (en raison de l'obsolescence de leurs compétences, par exemple), ainsi que des indemnités pour les employeurs qui souhaitent améliorer les compétences de ceux de leurs salariés qui risquent de perdre leur emploi après l'introduction de nouvelles technologies (Estonian Unemployment Insurance Fund, 2019[33]).

6.3.3. Licenciés économiques

De nombreux licenciés économiques risquent de connaître une période de chômage ou d'inactivité de longue durée et pourtant, en tant que catégorie, leur participation à la formation est relativement faible (voir le Graphique 6.5). Ils ont pour beaucoup quitté des secteurs en perte de vitesse ou en voie de disparition – sous l'effet de l'automatisation mais aussi, plus généralement, de mutations structurelles. Ils doivent donc bénéficier d'une reconversion approfondie pour pouvoir revenir sur le marché du travail dans un secteur ou un métier différent – notamment pour les moins qualifiés d'entre eux.

Pour éviter les périodes de chômage prolongées et faciliter une réinsertion professionnelle rapide, les besoins de reconversion doivent être satisfaits très tôt pendant la période de préavis ou juste après le licenciement. Dans les pays de l'OCDE, pendant le préavis, on s'attache principalement à faire le bilan des compétences des travailleurs et à étudier les différentes formations possibles, mais la formation ne débute qu'après une longue période de chômage (OCDE, 2019[34]). Cela étant dit, certains pays de l'OCDE ont pris des mesures pour former les travailleurs licenciés rapidement, pendant leur préavis ou juste après leur renvoi (Encadré 6.7).

Outre les interventions rapides pendant le préavis ou peu après le licenciement, les travailleurs ayant perdu leur emploi bénéficient, dans certains pays de l'OCDE, d'une aide privilégiée à la formation pendant leur chômage. En France, par exemple, les licenciés économiques ont le droit de signer un contrat de sécurisation professionnelle[20] et ils ont la possibilité d'accéder à une aide au retour à l'emploi et à la reconversion professionnelle plus personnalisée et plus approfondie que celle apportée d'ordinaire aux bénéficiaires des prestations d'assurance-chômage (OCDE, 2019[34]).

Les licenciés économiques peuvent aussi continuer de bénéficier d'une aide privilégiée à la formation au-delà de leur retour sur le marché du travail, afin de favoriser l'amélioration continue de leurs compétences. Ainsi, en France, les travailleurs licenciés ayant trouvé un nouvel emploi et n'ayant suivi aucune formation depuis leur renvoi ont droit à un congé de formation rémunéré sans aucune condition d'ancienneté.

Encadré 6.7. Des interventions rapides pour les licenciés économiques

- En *Suède*, les Conseils de sécurité de l'emploi proposent des services de transition – conseil, formation, aide à la création d'entreprise, par exemple – aux travailleurs licenciés, souvent avant même que n'intervienne leur renvoi (OCDE, 2019[34]).
- En *Finlande*, le programme de la Formation pour le changement (*MuutosKoulutus*) offre des possibilités de reconversion aux travailleurs licenciés pendant neuf mois à compter du jour où s'éteignent leurs obligations professionnelles (Eurofound, 2018[35]). Les entreprises couvrent

20 % du coût de la formation, les 80 % restants étant pris en charge par le service public de l'emploi (SPE). Néanmoins, l'aide du SPE à laquelle les travailleurs peuvent réellement prétendre à un stade précoce (soit avant le licenciement effectif) paraît limitée, principalement, semble-t-il, en raison d'un manque de ressources (OCDE, 2016[36]).

- Dans l'*Ontario* (Canada), lorsque les licenciements concernent 50 personnes au moins, les travailleurs peuvent bénéficier de mesures d'activation (et parfois de reconversion) grâce au Service de formation pour un réemploi rapide (OCDE, 2015[37]).

6.3.4. Travailleurs temporaires

La part des travailleurs temporaires – à savoir les travailleurs en contrat à durée déterminée ou en contrat d'intérim – étant importante, et en progression dans certains pays (voir le chapitre 2), faire en sorte qu'ils participent à la formation des adultes constitue une priorité essentielle de l'action publique.

Si les travailleurs temporaires se forment moins que les travailleurs à temps plein dans les pays de l'OCDE, en moyenne, il y a lieu de reconnaître que les écarts de participation à la formation sont moins élevés que pour d'autres catégories (par exemple pour les adultes peu qualifiés par rapport aux adultes hautement qualifiés) (Graphique 6.5). De plus, comme on l'a vu à la section 6.2, ces différences s'expliquent généralement davantage par des caractéristiques socio-démographiques que par le statut contractuel en lui-même. C'est particulièrement vrai pour la participation aux formations formelles, souvent dispensées par des établissements d'enseignement, tandis que le statut contractuel pèse lourdement dans la participation aux formations non formelles, souvent assurées par les employeurs.

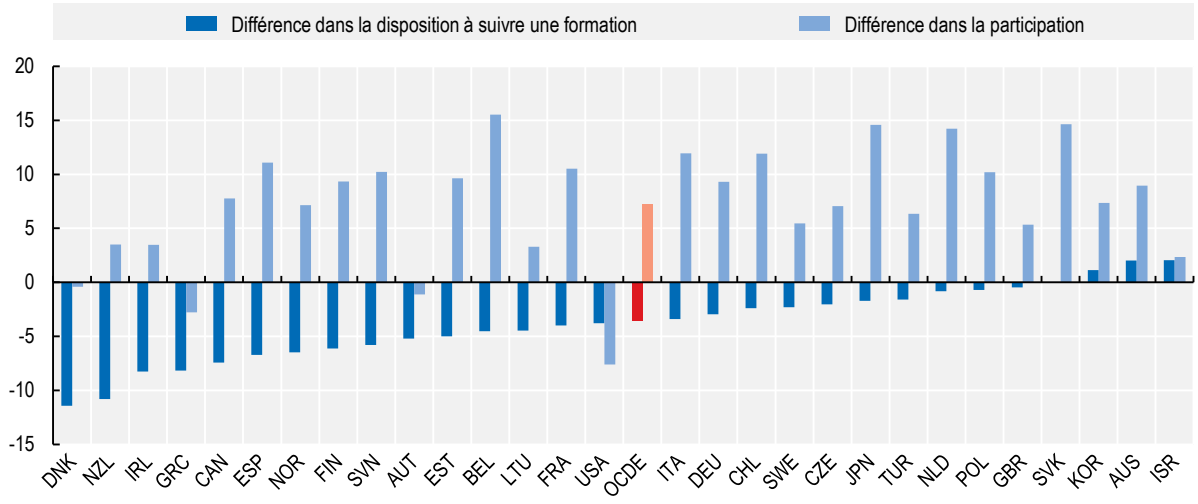
Dans l'ensemble, il existe de profondes différences entre les pays, les écarts de participation entre les travailleurs temporaires et les salariés à temps plein variant de moins de 5 points en Irlande, en Israël, en Lituanie et en Nouvelle-Zélande à 15 points au moins en Belgique, au Japon, aux Pays-Bas et en République slovaque (Graphique 6.13). L'écart est positif[21] dans quatre pays – l'Autriche, le Danemark, les États-Unis et la Grèce.

On observe des différences substantielles entre les pays mais aussi, au sein des pays, entre les salariés titulaires de différents types de contrats temporaires eux-mêmes. En effet, contrairement aux travailleurs en contrat à durée déterminée, les intérimaires bénéficient de programmes de formation pour adultes ciblés.

À l'inverse des autres catégories de la population, les travailleurs temporaires ont une probabilité nettement plus forte que les travailleurs en CDI à temps plein de déclarer qu'ils souhaitaient suivre une formation. C'est le cas dans l'ensemble des pays de l'OCDE, à l'exception de l'Australie, de la Corée et d'Israël (Graphique 6.13). Le manque de temps et le coût sont les obstacles à la participation à la formation des salariés en contrat temporaire les plus fréquemment cités dans la plupart des pays de l'OCDE. L'absence d'aide de la part de l'employeur semble jouer un rôle majeur en Turquie, ainsi qu'aux Pays-Bas, en Pologne et au Danemark (Graphique 6.14).

Graphique 6.13. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les travailleurs temporaires et les travailleurs en CDI à temps plein, par pays, 2012, 2015

Différences (en points de pourcentage) dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation, travailleurs en CDI à temps plein moins travailleurs temporaires (de 16 à 65 ans)



Note : La différence dans la disposition à suivre une formation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les salariés en CDI à temps plein que pour les travailleurs temporaires). La différence dans la participation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes ayant suivi une formation au cours des 12 mois précédents (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les salariés en CDI à temps plein que pour les travailleurs temporaires).
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

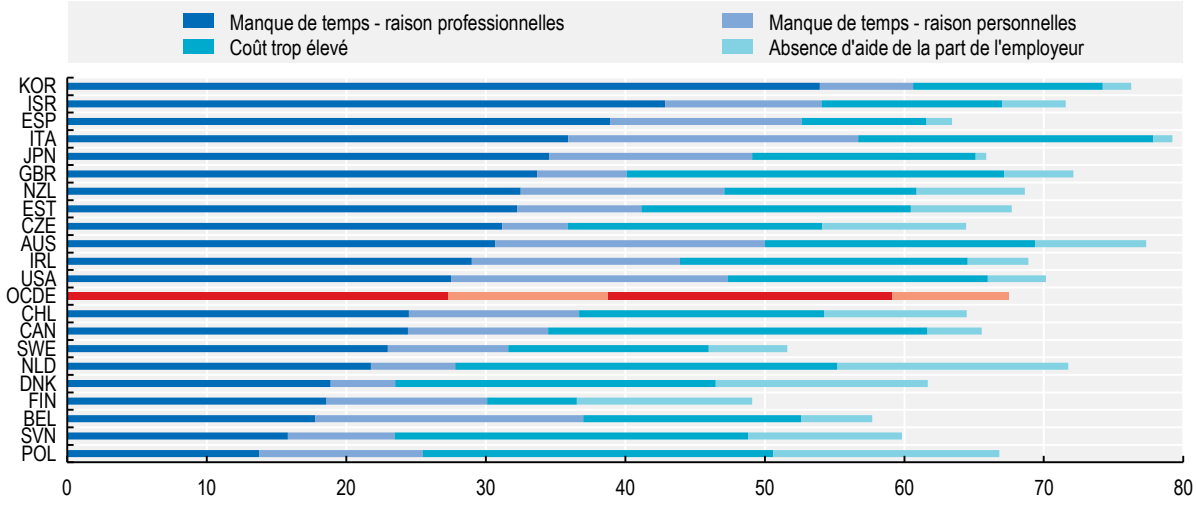
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982483

Égalité de traitement : droits et représentation

De nombreux pays de l'OCDE ont introduit dans leur cadre juridique des règles de non-discrimination afin de promouvoir le droit à l'égalité de traitement entre les travailleurs en CDI et les titulaires d'un CDD. En Pologne, par exemple, le Code du travail dispose que les salariés en CDD et en CDI doivent bénéficier d'une égalité de traitement au regard de la promotion et de l'accès à la formation. De même, en Grèce, le cadre juridique prévoit que les employeurs doivent faciliter l'accès des travailleurs en contrat à durée déterminée à des formations adéquates, afin de renforcer leurs compétences, d'améliorer leurs perspectives d'évolution et d'accroître leur mobilité professionnelle[22].

Graphique 6.14. Raisons expliquant pourquoi les travailleurs temporaires ne suivent pas de formation, par pays

Raisons expliquant pourquoi les travailleurs temporaires (de 16 à 65 ans) qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire n'ont pas suivi de formation, 2012, 2015



Note : « Manque de temps – raisons professionnelles » correspond à une « charge de travail excessive », et « manque de temps – raisons personnelles » à « des responsabilités familiales et à la garde des enfants ». Seuls les pays comptant 10 observations au moins apparaissent dans le graphique.
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982502

De même, plusieurs pays de l'OCDE ont aussi pris des mesures pour s'assurer que leur cadre juridique établisse un droit à l'égalité de traitement entre les travailleurs en CDI et les intérimaires. Ainsi, la loi allemande sur les travailleurs intérimaires repose sur le principe de l'égalité de traitement, y compris au regard des possibilités de formation (Finn, 2016[38]). Parallèlement, en Belgique, cette catégorie de travailleurs a accès au congé de formation rémunéré dans les mêmes conditions que les salariés traditionnels (IDEAconsult, 2015[39]). En France, les comptes personnels de formation sont ouverts à tous, intérimaires compris (voir la section 6.4)[23]. Le droit à l'égalité de traitement est souvent établi par des conventions collectives. En France, par exemple, la confédération des professionnels de l'intérim (PRISME) et les cinq principaux syndicats ont signé, en 2007, un accord[24] selon lequel les agences et leurs entreprises clientes doivent promouvoir l'égalité de traitement afin d'assurer l'égalité des chances (Ebisui, 2012[40]) – voir également le chapitre 5.

Malgré ces exemples positifs, il reste encore des difficultés de taille à surmonter pour que les travailleurs temporaires bénéficient autant des politiques de formation des adultes que les titulaires d'un CDI. De fait, certaines mesures de formation des adultes excluent explicitement les travailleurs temporaires. Au Canada, par exemple, la Subvention pour l'emploi – programme proposant aux entreprises des financements pour couvrir les coûts de formation de leurs salariés – est réservée à la formation des salariés en CDI (Busby et Muthukumaran, 2016[41]). De la même manière, au Royaume-Uni, les travailleurs intérimaires n'ont pas droit au congé de formation.

Même lorsque le cadre juridique contient des règles équitables, dans plusieurs pays, les conventions collectives peuvent établir différents droits à la formation en entreprise pour les travailleurs temporaires et les titulaires de CDI d'un même secteur (OCDE, 2018[42]). En Italie, par exemple, la convention collective de la métallurgie a récemment créé un droit individuel à la formation de 24 heures sur la période 2017-19

(voir le chapitre 5) – mais ce droit est réservé aux seuls travailleurs en CDI et exclut le personnel temporaire.

De plus, les travailleurs temporaires sont souvent insuffisamment représentés – c'est-à-dire qu'il n'existe pratiquement aucun syndicat chargé de représenter les intérêts des travailleurs temporaires en tant que tels, indépendamment du secteur économique auquel ils appartiennent. S'il existe plusieurs raisons à cela (voir les chapitres 4 et 5), l'absence de représentation laisse peu de marge aux travailleurs temporaires pour négocier des droits à la formation plus avantageux et des possibilités de formation mieux adaptées à travers la négociation collective.

Même lorsque des droits équitables à la formation ont été créés par la législation et/ou des conventions collectives, ces droits sont souvent fondés sur l'ancienneté, ce qui, dans la pratique, exclut de nombreux travailleurs temporaires titulaires de contrats de courte durée. À titre d'exemple, dans certains pays de l'OCDE, les droits au congé de formation sont accordés aux travailleurs ayant une ancienneté minimum au sein de l'entreprise (cinq ans en Italie, deux en Norvège, six mois en Suède, par exemple) (OCDE, 2019[1]).

Enfin, le fait d'occuper un emploi temporaire peut conférer des droits à la formation inférieurs en cas de chômage, par rapport à des salariés traditionnels, et donc un moindre accès aux formations proposées par les services publics de l'emploi. De fait, si dans de nombreux pays de l'OCDE, les licenciés économiques bénéficient souvent d'une aide privilégiée à la formation, aucune mesure similaire ne semble exister pour les chômeurs dont le contrat (temporaire) précédent n'a pas été renouvelé. Ainsi, en Suède, les salariés qui ont été employés pendant une période minimum (plus d'un an, en général) en contrat à durée indéterminée (pas pour les travailleurs en CDD) peuvent s'adresser aux Conseils de sécurité de l'emploi – qui proposent des services de transition aux travailleurs licenciés (Eurofound, 2018[43]).

Programmes ciblés

Toutes choses égales par ailleurs, de nombreux employeurs n'en préfèrent pas moins investir dans la formation des salariés en CDI, qui sont supposés demeurer plus longtemps au sein de l'entreprise et lui permettre de tirer des avantages plus conséquents lorsqu'elle investit dans leurs compétences.

Cette logique peut se vérifier dans les pays caractérisés par le dualisme de leur marché du travail, et par de profondes différences dans la législation relative aux licenciements applicable aux travailleurs temporaires et aux titulaires de CDI (comme l'Espagne, l'Italie ou la France), et où les entreprises enchaînent les contrats temporaires pour contourner les règles sur les conversions (Cabrales, Dolado et Mora, 2014[44]). Dans ce contexte, réformer la législation sur la protection de l'emploi pour remédier à la segmentation du marché du travail peut avoir pour effet d'encourager les entreprises à former les travailleurs temporaires.

Puisque la création de règles équitables peut ne pas être suffisante pour faire en sorte que les travailleurs temporaires aient au moins autant accès à la formation que les titulaires de CDI, il peut aussi s'avérer nécessaire de leur consacrer des programmes de formation de manière plus spécifique. Outre une poignée d'exceptions notables, la plupart des mesures prises dans les pays de l'OCDE en matière de formation des adultes ne ciblent pas en particulier les travailleurs en contrat à durée déterminée et sont – au mieux – ouvertes au personnel en CDD et en CDI.

La France a mis en place une politique de formation des adultes spécifiquement destinée aux travailleurs en CDD. La loi prévoit qu'au terme d'un contrat à durée déterminée, l'entreprise doit verser au travailleur une indemnité (« prime de précarité ») équivalant à 10 % au moins de la rémunération totale perçue par le travailleur pendant toute la durée du contrat. Néanmoins, si l'entreprise peut prouver qu'elle a proposé/assuré une formation au travailleur en CDD, le montant minimum de l'indemnité est ramené à 6 %. Ce programme devrait, en principe du moins, inciter les entreprises à former les travailleurs en CDD, même si aucune évaluation de ce programme n'a été menée à ce jour.

Si l'aide ciblée à la formation est limitée pour les travailleurs en CDD, de nombreuses initiatives ont été mises en place pour les intérimaires. Les agences d'intérim elles-mêmes offrent souvent des possibilités de formation aux travailleurs[25]. Ainsi, les entreprises de travail intérimaire comme Adecco, Randstad et Manpower proposent à leur personnel des milliers de cours en ligne (Spermann, 2016[45]). Plusieurs études montrent que les formations assurées par les agences d'intérim peuvent produire de bons résultats sur le plan de l'emploi à plus long terme (Ehlert, 2012[46]) et améliorer la productivité des travailleurs (De Grip, 2012[47]).

Outre les programmes de formation proposés directement par les agences d'intérim, de nombreux pays de l'OCDE – comme l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Suisse – ont créé des fonds dédiés à la formation pour financer celle des travailleurs intérimaires (Encadré 6.8).

Dans les pays de l'OCDE dépourvus de fonds pour la formation, la formation des intérimaires peut être financée en partie par des ressources publiques (Voss et al., 2013[48]). En Allemagne, par exemple, des chèques cofinancés par les services publics de l'emploi peuvent servir à financer la formation des salariés des agences d'intérim (Spermann, 2016[45]).

Encadré 6.8. Fonds pour la formation des travailleurs intérimaires

De nombreux pays de l'OCDE ont constitué des fonds dédiés à la formation pour financer celle des travailleurs intérimaires, comme *Forma.Temp* en Italie, le FAF-TT en France, la Fondation pour la formation et le développement du flexsecteur (*STOOF*) au Pays-Bas, le Fonds de formation pour les intérimaires (FFI) en Belgique ou *Temptraining* en Suisse. Ces fonds sont principalement financés par des cotisations obligatoires versées par les agences d'intérim (Voss et al., 2013[48]), et ils investissent chaque année plus de 500 millions EUR dans les compétences de leurs salariés (WEC, 2016[49]).

Ces fonds offrent des services spécifiques aux intérimaires, comme des chèques-formation, des services d'orientation professionnelle, et des dispositifs de remplacement du salaire pendant la formation. Ainsi, en Italie, *Forma.Temp* a conçu un système de chèques-formation qui permet aux salariés des agences d'intérim de suivre des formations pour 5 000 EUR. Les chèques s'accompagnent de services d'orientation et d'information (sur les formations disponibles, par exemple), qui sont assurés par les succursales locales de *Forma.Temp* ou via une plateforme électronique dédiée[26] (OCDE, 2019[50]). Pour citer un autre exemple, en Suisse, *Temptraining* procure une aide financière aux intérimaires, en couvrant les coûts de formation et en leur remboursant la perte de salaire encourue pendant la formation.

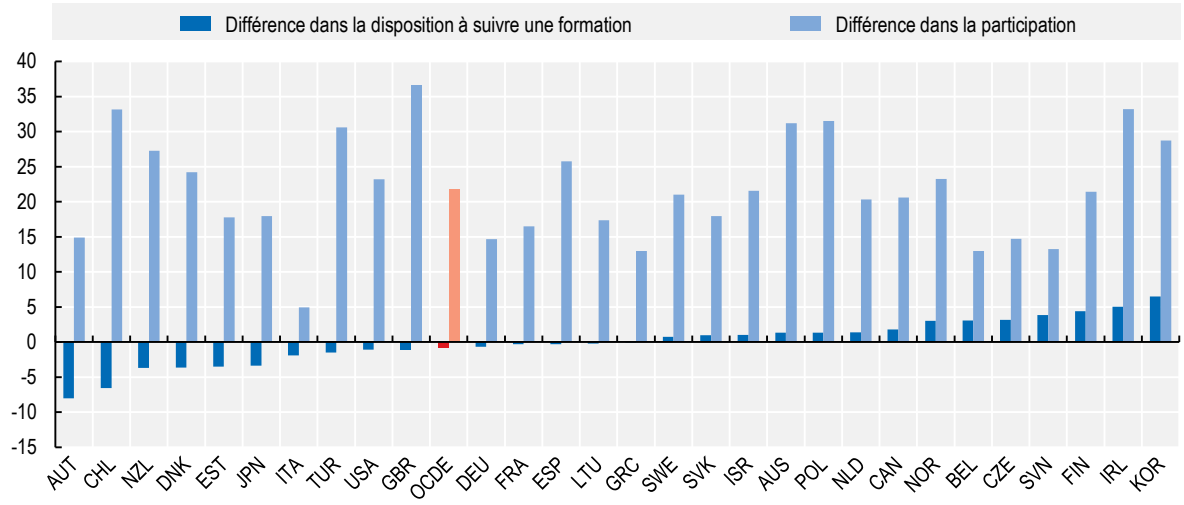
6.3.5. Personnes travaillant pour leur propre compte

Les personnes travaillant pour leur propre compte, c'est-à-dire les travailleurs indépendants qui n'ont pas de salariés, passent souvent à travers les mailles des mesures en faveur de la formation des adultes qui sont habituellement conçues pour les salariés ou les chômeurs, lesquels peuvent bénéficier des initiatives prises par leurs employeurs ou le service public de l'emploi[27].

Si leur disposition à suivre une formation reste généralement proche de celle des salariés en CDI à temps plein, dans l'ensemble des pays de l'OCDE, les personnes travaillant pour leur propre compte sont moins susceptibles de se former ; l'écart entre les uns et les autres varie fortement d'un pays à l'autre (Graphique 6.15), en raison peut-être des différences dans les politiques menées à leur intention[28]. Le principal écart dans la participation est observé aux Pays-Bas, où 18 % seulement des travailleurs à leur propre compte suivent une formation, contre 72 % pour les salariés en CDI à temps plein. À l'autre extrémité, on constate l'écart le plus faible en Italie, où 32 % des personnes travaillant pour leur propre compte suivent une formation, contre 33 % pour les salariés en CDI à temps plein.

Graphique 6.15. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les travailleurs à leur propre compte et les salariés en CDI à temps plein, par pays, 2012, 2015

Différence (en points de pourcentage) dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation, salariés en CDI à temps plein moins travailleurs à leur propre compte (de 16 à 65 ans)



Note : La différence dans la disposition à suivre une formation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les salariés en CDI à temps plein que pour les travailleurs à leur propre compte). La différence dans la participation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes ayant suivi une formation au cours des 12 mois précédents (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les salariés en CDI à temps plein que pour les travailleurs à leur propre compte).
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982521

Les obstacles à la formation des personnes travaillant pour leur propre compte

Les personnes qui travaillent pour leur propre compte sont confrontées à deux obstacles majeurs, et partiellement liés : elles manquent de temps et de ressources financières pour se former (Graphique 6.7). Ces obstacles revêtent souvent une plus grande importance pour elles que pour les salariés en CDI à temps plein et la plupart des autres catégories qui sont sous-représentées dans la formation. Le coût de la formation semble constituer un obstacle particulièrement important au Canada, aux États-Unis et en Israël. Et le manque de temps représente un obstacle de taille dans la plupart des pays, et en tout premier lieu en Corée et en République tchèque (Graphique 6.16).

Adapter le cadre législatif et le cadre de la négociation collective

Les droits à la formation des personnes travaillant pour leur propre compte sont souvent restreints par rapport à ceux des salariés. De fait, dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, les travailleurs à leur propre compte (et les indépendants, plus généralement) ne sont pas couverts par la majorité des dispositions du droit du travail (voir le chapitre 4). Par conséquent, ils ne jouissent pas des droits à la formation qui y sont définis de la même manière que les salariés.

De plus, contrairement aux salariés, les personnes travaillant pour leur propre compte sont rarement représentées et de ce fait, elles ne bénéficient pas des droits à la formation issus de la négociation

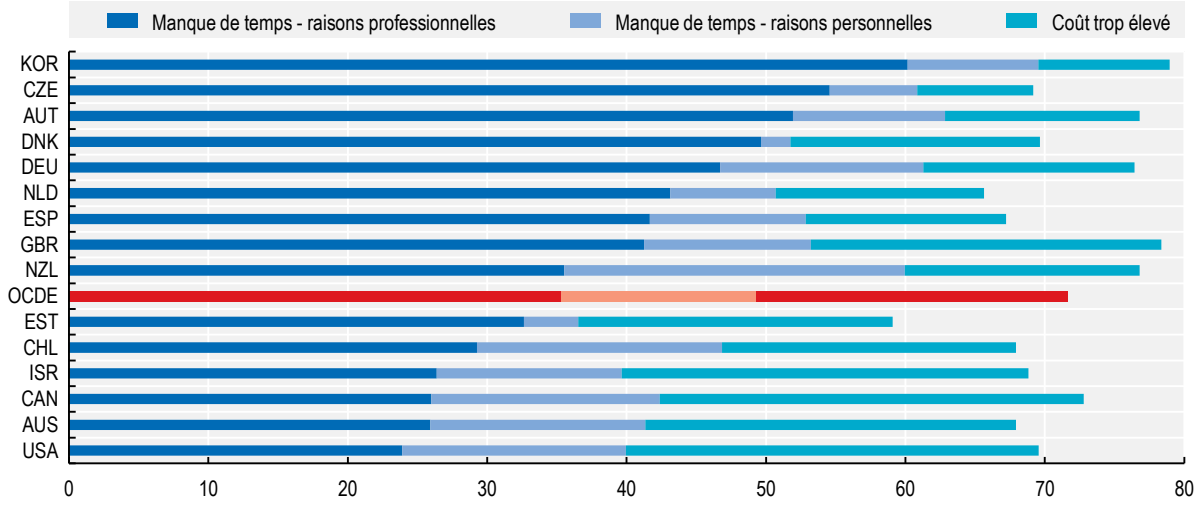
collective (voir le chapitre 5). En effet, des restrictions juridiques empêchent souvent toute négociation pour les travailleurs à leur propre compte (et plus généralement, pour les indépendants). Ainsi, aux Pays-Bas, les travailleurs indépendants (travailleurs à leur propre compte compris) ne sont pas couverts par les conventions collectives touchant à l'éducation et à la formation (Bekker et Posthumus, 2010[51]).

S'il n'existe pratiquement aucun dispositif de représentation professionnelle pour les personnes travaillant pour leur propre compte en tant que telles, dans certains pays de l'OCDE, celles-ci peuvent s'inscrire de leur propre chef à des associations professionnelles ou à des organes de représentation publique (voir le chapitre 5), qui offrent souvent divers services pour développer les compétences de leurs membres (voir l'Encadré 6.9). Outre les formations dispensées à leurs membres, ces associations font souvent office de groupes de pression pour influer sur l'action publique – au niveau de l'État ou à l'échelon local – dans tous les domaines présentant un intérêt pour les travailleurs à leur propre compte, dont la formation (Pedersini et Coletto, 2010[52]).

Aux côtés des initiatives nationales, des organisations transnationales ont aussi commencé à voir le jour. Ainsi, SMart – une coopérative focalisée sur les besoins des travailleurs freelances, créée en Belgique en 1998 et aujourd'hui présente dans 9 pays européens – offre entre autres services, à ses membres, des formations à moindre coût (Lejeune, 2017[53]) (voir le chapitre 5).

Graphique 6.16. Raisons expliquant pourquoi les travailleurs à leur propre compte ne suivent pas de formation, par pays

Raisons expliquant pourquoi les travailleurs à leur propre compte (de 16 à 65 ans) qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire n'ont pas suivi de formation, 2012, 2015



Note : « Manque de temps – raisons professionnelles » correspond à une « charge de travail excessive », et « manque de temps – raisons personnelles » à « des responsabilités familiales et à la garde des enfants ». Seuls les pays comptant 10 observations au moins apparaissent dans le graphique.
Source : Évaluation des compétences des adultes (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982540

Encadré 6.9. Formations proposées aux travailleurs à leur propre compte via les associations professionnelles

- En *Autriche*, l'inscription au syndicat des sociétés unipersonnelles donne accès à un programme de formation[29].
- Aux *États-Unis*, les syndicats des auteurs de Hollywood et des professionnels du cinéma proposent des formations à leurs membres (WEC, 2016[49]).
- En *Italie*, l'association de freelances ACTA propose à ses membres des formations gratuites ou à prix réduit. L'ACTA a aussi élaboré plusieurs propositions pour favoriser la formation des freelances, qui ont été présentées aux commissions parlementaires chargées de la formation des adultes, et qui ont incité certaines régions à financer des formations pour les indépendants (Bologna, 2016[54]).
- Au *Luxembourg*, les travailleurs indépendants inscrits auprès d'une association professionnelle (comme la Chambre de commerce ou la Chambre d'agriculture) se voient proposer des services d'orientation et de conseil au regard de la formation (Commission européenne, 2010[55]).
- Aux *Pays-Bas*, plusieurs organisations défendent les droits des auto-entrepreneurs et certaines proposent des formations à leurs membres (Jansen, 2017[56]).
- Au *Portugal*, les indépendants membres d'une chambre de commerce ou de chambres professionnelles peuvent bénéficier d'une aide à la formation (Eurofound, 2017[57]).
- Au *Royaume-Uni*, Equity – l'un des plus anciens syndicats pour les professionnels de l'industrie du spectacle travaillant en indépendant – a conçu à l'intention de ses membres un régime de retraite professionnel qui prévoit également un accès à des formations (Eurofound, 2017[57]).

Dégager du temps pour la formation

Comme on l'a vu au Graphique 6.16, le manque de temps est un obstacle essentiel à la formation pour les personnes qui travaillent pour leur propre compte, dans de nombreux pays de l'OCDE. De longues journées de travail peuvent les empêcher d'investir dans la formation et d'élaborer des stratégies à plus long terme. De plus, elles peuvent aussi avoir besoin de consacrer un temps considérable à la recherche de leur prochaine mission, ce qui réduit le temps disponible pour la formation.

Les pays de l'OCDE peuvent mettre en place plusieurs outils pour aider les travailleurs à leur propre compte à se libérer suffisamment longtemps pour se former. Si le congé de formation est accessible aux salariés dans bon nombre de ces pays, il n'est pas toujours certain que les personnes qui travaillent pour leur propre compte puissent en bénéficier. De plus, pour qu'il leur soit utile, il doit absolument être rémunéré ou s'accompagner de garanties de revenus appropriées. On trouve un exemple de bonne pratique au Luxembourg, où le congé de formation peut bénéficier aux salariés mais aussi aux personnes travaillant pour leur propre compte et aux professions libérales (à condition qu'elles soient inscrites à la sécurité sociale depuis deux ans au moins), et prévoit une indemnisation financière versée par l'État en fonction du revenu de l'exercice précédent[30].

Il est aussi essentiel de prévoir des dispositifs de formation flexibles afin de permettre aux travailleurs à leur propre compte de trouver le temps de conjuguer travail et formation. Certains pays de l'OCDE proposent des formations pour adultes spécifiquement conçues pour les besoins des indépendants et dispensées de manière flexible, en dehors des heures de travail habituelles, par exemple. Ainsi, en Flandre (Belgique), l'agence flamande pour la formation entrepreneuriale *(Syntra Flanders)* élabore des « programmes innovants pour l'entrepreneuriat », qui prévoient des formations flexibles, le soir et le week-end, notamment, spécifiquement conçues pour les travailleurs indépendants.

Abaisser le coût de la formation

Comme on l'a vu au Graphique 6.16, le coût de la formation constitue également un obstacle important à la formation pour les travailleurs à leur propre compte dans plusieurs pays de l'OCDE. Cela n'a rien de surprenant, puisqu'ils ont souvent un accès limité ou nul aux aides financières publiques destinées à la formation. Les personnes qui travaillent régulièrement pour les mêmes employeurs sont également moins susceptibles de bénéficier de formations proposées par les employeurs, ces derniers ayant plutôt tendance à privilégier l'investissement dans les compétences de leurs salariés. Par conséquent, les personnes travaillant pour leur propre compte doivent souvent payer elles-mêmes leurs formations (Bologna, 2016[54]).

Certains pays de l'OCDE ont mis en place des incitations financières à destination des personnes travaillant pour leur propre compte et plus généralement des indépendants (déductions fiscales, subventions, par exemple). Les déductions fiscales sont les outils les plus couramment utilisés pour promouvoir la formation des travailleurs à leur propre compte. Dans de nombreux pays de l'OCDE (comme la Belgique, l'Italie ou le Royaume-Uni), les dépenses de perfectionnement professionnel et de formation sont comptabilisées comme des coûts et sont donc fiscalement déductibles. Néanmoins, des restrictions visent souvent le type de formation donnant droit à une déduction, comme le type de cours suivi ou de compétences développées.

Les subventions sont également utilisées par certains pays de l'OCDE pour apporter une aide financière aux personnes qui travaillent pour leur propre compte. Elles sont rarement conçues exclusivement pour bénéficier à cette catégorie de travailleurs, ou pour répondre à leurs besoins spécifiques. Au mieux, elles s'adressent aux indépendants et à d'autres catégories vulnérables (comme la subvention BRAWO en Belgique), ou sont ouvertes à tous indépendamment du statut d'emploi (remboursement du coût de la formation pour préparer les examens fédéraux en Suisse, ou Compte personnel de formation en France, par exemple).

Pour aider les travailleurs à leur propre compte à faire face au coût de la formation, les pays de l'OCDE ont aussi conditionné certaines subventions au paiement de cotisations de sécurité sociale (comme la *Contribution à la formation professionnelle*, en France) ou à l'adhésion à un plan d'assurance-chômage (en Corée, par exemple, et à certains régimes en Autriche et en Belgique) (voir l'Encadré 6.10).

Mettre en place des plans d'épargne facultatifs utilisables aux fins de la formation peut aussi permettre aux pays d'aider les travailleurs à leur propre compte à mettre de l'argent de côté pour se former. Toutefois, l'expérience internationale semble indiquer que lorsque les retraits ne doivent pas nécessairement financer une formation, et que les personnes concernées ne sont pas accompagnées dans leurs choix, l'épargne est rarement utilisée à cette fin. Ainsi, aux Pays-Bas, le Dispositif d'épargne sur le cycle de vie a permis aux travailleurs à leur propre compte/freelances[31] de constituer une épargne en franchise d'impôt, mais la formation est la raison la moins souvent citée par les adhérents, et la plupart ont plutôt choisi d'utiliser leur capital pour partir plus tôt en retraite (OCDE, 2018[42]).

Enfin, outre les coûts directs, les personnes travaillant pour leur propre compte doivent supporter des coûts d'opportunité élevés dû à leur inactivité. Contrairement aux salariés, elles doivent très probablement renoncer à des possibilités d'emploi rémunéré pour avoir accès à la formation. Pour remédier à cette difficulté, certains pays de l'OCDE (comme l'Autriche, la Finlande ou le Luxembourg) ont mis en place des subventions pour aider les travailleurs à leur propre compte à conserver leurs revenus pendant la formation.

Malgré ces efforts positifs, aujourd'hui, un grand nombre des incitations financières à la disposition des salariés et des chômeurs ne sont toujours pas accessibles aux personnes qui travaillent pour leur propre compte (et plus généralement, aux travailleurs indépendants). Pour régler ce problème, certains pays de l'OCDE (l'Irlande ou la France, par exemple) ont déjà pris des mesures pour élargir aux indépendants les critères d'admission au bénéfice des incitations financières existantes.

On trouvera à l'Encadré 6.10 plusieurs exemples de déductions fiscales, subventions, plans d'assurance-chômage et dispositifs de remplacement des revenus mis en œuvre dans les pays de l'OCDE pour aider les travailleurs indépendants à supporter le coût de la formation.

Encadré 6.10. Abaisser le coût de la formation pour les travailleurs indépendants (travailleurs à leur propre compte compris)

Déductions fiscales

- En *Belgique*, les travailleurs indépendants ont droit à des déductions fiscales sur les dépenses de formation, à condition de pouvoir démontrer que la formation suivie leur est nécessaire pour exercer leur activité (OCDE, 2019[27]).
- Au *Royaume-Uni*, les indépendants peuvent prétendre à une déduction fiscale pour les formations qui leur permettent d'entretenir ou d'actualiser leurs compétences ; en revanche, celles destinées à les doter de nouvelles compétences sont considérées comme un investissement et ne leur donnent donc pas droit à un allègement fiscal (HR Tresury, 2018[58]).
- En 2017, l'*Italie* a introduit une Loi pour l'emploi des travailleurs autonomes, qui permet aux travailleurs indépendants de déduire de leurs impôts certaines dépenses de formation (études de troisième cycle, formation professionnelle, conférences et séminaires, par exemple) et de certification des compétences (à concurrence de 10 000 EUR et de 5 000 EUR respectivement par an) (Casano et al., 2018[59]).

Subventions

- En *Belgique*, la subvention BRAWO[32] est une initiative de la communauté germanophone qui subventionne un tiers des coûts de formation (à concurrence de 1 000 EUR) et s'adresse à plusieurs catégories vulnérables, dont les travailleurs indépendants et les freelances (Allinckx et Monico, 2016[60]).
- En *Suisse*, depuis janvier 2018, toutes les personnes (indépendants compris) ayant suivi une formation pour passer un examen fédéral peuvent recevoir un remboursement du coût de la formation après la tenue de l'examen[33].

Plans d'assurance-chômage

- En *France*, les travailleurs indépendants (comme les artisans et les commerçants) et les micro-entrepreneurs doivent verser une cotisation de sécurité sociale pour la formation professionnelle, qui leur permet de bénéficier d'un financement (OCDE, 2018[42]).
- À *Vienne* (Autriche), le *Compte Waff pour la formation* accorde des bourses à certains travailleurs – y compris les « nouveaux travailleurs indépendants » (à savoir les titulaires d'un « contrat de travail » sans licence professionnelle) à condition qu'ils soient assurés selon la Loi sur l'assurance sociale pour les activités commerciales et industrielles (OCDE, 2019[61]).
- En *Wallonie* (Belgique), certains travailleurs – dont les indépendants – ont accès au Chèque-formation pour cofinancer leurs formations (OCDE, 2017[31]), et le nombre de chèques disponibles chaque année dépend du statut d'emploi ainsi que d'autres critères. Pour en bénéficier, les indépendants doivent être affiliés à l'Institut national d'Assurances sociales pour travailleurs indépendants.
- En *Corée*, les travailleurs indépendants ayant souscrit spontanément une assurance-chômage peuvent toucher une subvention pour le développement des compétences, qui couvre 60 % à 100 % des coûts de formation (selon le secteur économique) et une indemnité de 18 000 KWR (15 EUR environ) par jour (OCDE, 2014[62]).

Extension des incitations financières aux travailleurs indépendants

- En *France*, depuis janvier 2018, les droits au Compte personnel de formation sont étendus aux travailleurs indépendants (voir la section 6.4) (OCDE, à paraître[28]).
- En *Irlande*, en 2017, Springboard+ (programme conçu à l'origine pour les chômeurs et proposant des formations gratuites diplômantes) a été étendu aux indépendants qui souhaitent améliorer leurs compétences dans certains secteurs (biopharmacie/technologie médicale et TIC)[34].

Dispositifs de remplacement des revenus

- En *Autriche,* la bourse destinée aux travailleurs qualifiés[35] procure des revenus (pendant une durée de trois mois à trois ans) à un certain nombre de catégories cibles de travailleurs, dont les intérimaires, qui sont inscrits à une formation à temps plein (OCDE, 2017[31]).
- En *Finlande*, l'Indemnité de formation pour adultes apporte une garantie de revenus aux salariés mais aussi aux travailleurs indépendants qui suivent une formation (OCDE, 2019[1]).
- Au *Luxembourg*, le gouvernement offre une compensation de revenus aux travailleurs indépendants qui prennent un congé de formation (Commission européenne, 2010[55]).

Assurer des services de conseil et d'orientation en matière de compétences

Outre l'apport d'une aide financière, s'assurer que les personnes travaillant pour leur propre compte ont accès à des services de conseil en compétences est également essentiel pour les aider à s'y retrouver dans l'offre de formations disponibles et pour les accompagner dans leurs choix.

L'une des difficultés majeures tient au fait qu'à l'inverse des salariés, les travailleurs à leur propre compte ont un accès limité ou nul aux conseils en compétences prodigués par les employeurs, les services de ressources humaines des entreprises et/ou les syndicats ; et que les indépendants ne peuvent pas bénéficier des services d'orientation proposés par le service public de l'emploi, qui sont souvent réservés aux chômeurs.

Conscients de ces problèmes, certains pays de l'OCDE ont déjà pris des mesures pour faire en sorte que les services de conseil et d'orientation en matière de compétences soient aussi accessibles aux personnes qui travaillent pour leur propre compte. Ces efforts consistent essentiellement à étendre les services de ce type offerts par le service public de l'emploi (voir l'Encadré 6.11). Des efforts similaires en ce sens ont été entrepris par des associations professionnelles (voir l'Encadré 6.9).

6.3.6. Travailleurs des plateformes

Les travailleurs des plateformes sont confrontés à des difficultés particulières au regard de l'accès à la formation. Dans de nombreux pays de l'OCDE, ils sont considérés comme des travailleurs indépendants et à ce titre, ils sont souvent contraints d'organiser leurs propres activités de formation et de perfectionnement professionnel, si bien que les politiques mises en évidence pour les personnes travaillant pour leur propre compte s'appliqueraient également à cette catégorie (Encadré 6.7).

Encadré 6.11. Services de conseil et d'orientation en matière de compétences à l'intention des travailleurs indépendants (travailleurs à leur propre compte compris)

- En *Flandre* (Belgique), les salariés et les travailleurs indépendants peuvent s'adresser au service public de l'emploi pour bénéficier des chèques d'orientation professionnelle (*loopbaancheques*). Ils doivent payer 40 EUR par chèque, ce qui leur donne droit à 4 heures d'orientation professionnelle dans le centre d'accompagnement professionnel agréé de leur choix. Les travailleurs ont droit à 2 chèques tous les six ans (OCDE, 2019[27]).
- En *Allemagne*, l'Agence fédérale pour l'emploi a renforcé dernièrement la gamme des services de conseil accessibles à tous les adultes (indépendants compris), en allant au-delà de la priorité traditionnellement accordée aux chômeurs (OCDE, 2019[61]).
- En *Italie*, la loi 81/2017 prévoit la possibilité d'étendre aux travailleurs dits autonomes les services de consultation du service public de l'emploi, mais sa mise en application est toujours en cours (Casano et al., 2018[59]).
- En *Lettonie*, le service public de l'emploi propose des consultations professionnelles gratuites aux chômeurs, mais aussi aux travailleurs indépendants[36].

Néanmoins, les travailleurs des plateformes font face à des difficultés supplémentaires par rapport aux autres indépendants. Il existe ainsi, dans de nombreux pays de l'OCDE, une forte incertitude juridique autour de l'économie à la demande. Par conséquent, les travailleurs des plateformes peuvent avoir du mal à s'y retrouver dans leurs droits à la formation et dans les possibilités qui leur sont offertes en la matière. Plus que les autres indépendants, les travailleurs des plateformes peuvent travailler dans des délais très courts ou à un prix à la tâche peu élevé, pour des micro-tâches (Parlement européen, 2016[63]), ce qui leur laisse peu de temps pour se former. C'est particulièrement vrai pour les travailleurs des plateformes à faible revenu, qui peuvent avoir besoin de travailler plus longtemps pour joindre les deux bouts et ne pas être en mesure de prendre du temps pour se former. De plus, de nombreux travailleurs des plateformes ou de l'économie à la demande ont peu de perspectives d'évolution professionnelle au sein de la plateforme pour laquelle ils travaillent, ce qui peut dissuader les plateformes et les travailleurs eux-mêmes d'investir dans la formation.

Les enquêtes qui permettent des comparaisons internationales n'autorisent pas encore à identifier convenablement les travailleurs des plateformes, mais les récentes études *ad hoc* réalisées dans certains pays de l'OCDE peuvent aider à faire la lumière sur les obstacles à la formation qui leur sont propres. Ainsi, une enquête récemment menée au Royaume-Uni auprès de cette catégorie de travailleurs donne à penser que huit travailleurs sur dix sont confrontés à des obstacles pour acquérir de nouvelles compétences à l'avenir. Les obstacles à la participation les plus fréquemment cités sont le coût (41 %), le manque de formations proposées par les employeurs (35 %), le manque de temps pour obligations professionnelles (26 %) et le manque de temps pour responsabilités familiales (21 %) – alors que seule une minorité de l'ensemble des répondants (14 %) a déclaré manquer de motivation pour se former (CIPD, 2017[64]).[37]

L'une des principales difficultés, pour les pays de l'OCDE, consiste actuellement à encourager les plateformes à investir dans la formation de leurs travailleurs (France Stratégie, 2018[65]). Jusqu'à présent, les formations proposées par les plateformes ont été peu abondantes et souvent limitées à un cours d'initiation pour leur expliquer comment exercer leur fonction de la meilleure façon, ou, au mieux, à une formation permettant au travailleur de réaliser ses tâches (cours de langue en ligne, compétences informatiques élémentaires, par exemple). Ainsi, *Uber* apprend aux chauffeurs à rationaliser et à améliorer la qualité du service et a commencé, dernièrement, à leur offrir un accès gratuit à *Babbel* ou à *Duolingo*[38], afin d'aider les nouveaux venus dans le pays à améliorer leurs compétences linguistiques.

Samasource dote les personnes vulnérables de compétences informatiques élémentaires et les emploie pour effectuer des tâches dans ce domaine. Dans l'ensemble, toutefois, tous ces exemples restent aujourd'hui des cas isolés, qui peuvent difficilement être considérés comme des efforts de formation systématiques de la part des plateformes (OCDE, 2016[66]). Une étude menée au Royaume-Uni auprès de travailleurs de l'économie à la demande confirme en effet que les plateformes offrent rarement des possibilités de formation à leurs travailleurs (Broughton et al., 2018[67]). De plus, l'étendue et la qualité de ces efforts de formation restent indéterminées.

Dans ce contexte, seul un petit nombre de pays de l'OCDE ont commencé d'adapter leur cadre juridique et imposent des obligations de formation aux plateformes. En France, en 2016, la Loi Travail impose aux plateformes de prendre en charge la contribution patronale à la formation, d'assumer les dépenses inhérentes à la reconnaissance des acquis et de procurer une indemnité de formation à l'ensemble des travailleurs de l'économie à la demande au-delà d'un certain chiffre d'affaires (OCDE, 2018[68]). Plus récemment, la Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, adoptée en août 2018 et en cours d'examen, imposerait aux plateformes de contribuer financièrement au Compte personnel de formation (voir la section 6.4) lorsque les travailleurs gagnent au moins la moitié du salaire minimum par mois. De plus, la nouvelle loi donnerait aux plateformes la possibilité d'établir une charte, c'est-à-dire un accord écrit avec le travailleur, qui détermine ses droits, notamment en matière de formation et de développement des compétences (OCDE, 2019[61]).

Dans l'économie des plateformes, la réputation des travailleurs joue un rôle essentiel dans l'accès à l'emploi. À cet égard, la certification des compétences revêt une importance particulière pour assurer la visibilité des compétences des travailleurs de l'économie à la demande auprès des plateformes potentielles, et conduire, à terme, à de meilleures possibilités d'emploi. Des études récentes montrent que l'obtention d'un certificat de compétences accroît les revenus des freelances, en augmentant leur visibilité auprès des employeurs et en levant les incertitudes de ces derniers (Kässi et Lehdonvirta, 2019[69]). La certification des compétences a aussi son importance pour éviter que les travailleurs ne suivent plusieurs fois des formations similaires lorsqu'ils travaillent avec différentes plateformes.

Outre la certification des compétences, la réputation (mesurée par les évaluations et les appréciations des clients) peut constituer, de fait, une certification des compétences basée sur les clients. Si la plupart des plateformes ont mis en place des évaluations par les clients, l'une des grandes difficultés, à l'avenir, consistera à rattacher le bien à un travailleur particulier de l'économie à la demande, qui devrait être en mesure de quitter la plateforme avec ce bien (voir le chapitre 4).

Dans le futur, il faudra aussi que les travailleurs possèdent les compétences voulues pour saisir les possibilités d'emploi que l'économie des plateformes peut leur offrir s'ils le souhaitent. En effet, la participation au travail participatif nécessite un accès à Internet et certaines compétences numériques, mais aujourd'hui, les travailleurs n'ont pas tous les compétences numériques voulues pour en bénéficier – c'est le cas des travailleurs peu qualifiés ou âgés (Parlement européen, 2016[63] ; De Stefano, 2016[70]). Pour relever ce défi, certains pays et états de l'OCDE (comme Israël ou la Californie) prennent des mesures pour aider les travailleurs à se former aux métiers de l'économie des plateformes (Encadré 6.12).

Encadré 6.12. Former les adultes aux métiers de l'économie des plateformes

- En *Californie* (États-Unis), un programme pilote intitulé « Passerelles pour les indépendants dans l'économie à la demande » (*Self-Employment Pathways in the Gig Economy*) est actuellement mis en place dans les *community colleges* et propose des cours axés sur les avantages et les inconvénients des plateformes, des avis sur la création et l'optimisation d'un

profil en ligne, et des stratégies professionnelles permettant de trouver et d'exercer des emplois dans l'économie des plateformes (OCDE, 2019[1]).

- À *San Francisco* (États-Unis), le Bureau du développement de l'économie et de la main-d'œuvre (*Office of Economic and Workforce Development*) a collaboré avec Samaschool (une organisation à but non lucratif) pour lancer un programme pilote – Passerelle vers l'emploi (*Bridge to Employment*) – qui apporte une aide aux travailleurs désireux d'intégrer l'économie à la demande. L'objectif est d'aider ces personnes à tirer parti de cette économie pour acquérir de l'expérience et des compétences, et gagner des revenus supplémentaires. Le programme comprend plusieurs modules de formation interactifs gratuits, ainsi que des vidéos sur des thèmes propres au travail indépendant, et une aide en personne (OCDE, 2019[1] ; OCDE, 2018[68]).
- En *Israël*, le gouvernement – en coopération avec des organisations non gouvernementales (ONG) – gère une poignée de programmes pilotes de faible envergure visant à former et à apporter des services d'orientation aux travailleurs qui recourent à l'économie des plateformes. Un nouveau modèle de formation propose aux populations vulnérables ciblées (personnes handicapées, femmes arabes) d'apprendre à utiliser les plateformes de formation en ligne et à vivre du marché mondial en ligne (OCDE, 2019[61]).

6.3.7. Travailleurs à temps partiel

Les travailleurs à temps partiel ont tendance à moins participer à la formation que les salariés à temps plein (Graphique 6.5). Les données recueillies dans les pays de l'OCDE montrent que les personnes qui occupent des emplois à temps partiel sont pénalisées par rapport aux travailleurs à temps plein en termes de formation, même en tenant compte des caractéristiques observables (OCDE, 2010[71]). Celles relatives à plusieurs pays de l'OCDE – comme le Japon (Hara, 2014[72]) ou la Suisse (Backes-Gellner, Oswald et N. Tuor, 2011[73]) – confirment aussi que travailler à temps partiel constitue un sérieux handicap dans l'accès à la formation.

Une moindre participation à la formation peut dénoter, dans certains cas, des préférences individuelles des travailleurs à temps partiel et une moindre volonté de réaliser des aspirations professionnelles. Toutefois, une faible participation peut aussi tenir au fait que les employeurs sont moins enclins à investir dans la formation de ces travailleurs, le retour sur investissement étant moins élevé que pour les salariés à temps plein (OCDE, 2010[71]).

Dans de nombreux pays de l'OCDE, des lois sur l'égalité de traitement ont été adoptées ces 20 dernières années pour faire en sorte que les travailleurs à temps partiel bénéficient de conditions de travail – et de possibilités de formation – comparables à celles des travailleurs à temps plein. Le principe de l'égalité de traitement pour les travailleurs à temps plein et à temps partiel est exposé en détail dans la Convention de l'OIT sur le travail à temps partiel (1994) et dans la Directive européenne sur le temps de travail (2001).

Depuis, les pays de l'OCDE ont progressivement introduit des lois sur l'égalité de traitement dans leur législation nationale, qui établit souvent l'égalité des droits au regard de la formation. Au Japon, par exemple, la Loi de 2008 sur le travail à temps partiel dispose que les employeurs devraient proposer les mêmes possibilités de formation aux travailleurs à temps partiel et à temps plein (Ebisui, 2012[40] ; ICLG, 2018[74]). De la même manière, en Grèce, une loi adoptée en 2010 prévoit que les travailleurs à temps partiel ont les mêmes droits de prendre part à des activités de formation professionnelle que les salariés à temps plein. Dans l'ensemble, les données relatives aux pays de l'OCDE montrent que l'accès des travailleurs à temps partiel à la formation s'est amélioré après l'introduction des lois sur l'égalité de traitement[39] (OCDE, 2010[71]).

Malgré ces efforts, les travailleurs à temps partiel passent encore entre les mailles de nombreuses politiques de formation des adultes. L'une des principales difficultés tient au fait que les droits à la formation

sont souvent liés au nombre d'heures travaillées – ce qui signifie que les travailleurs à temps partiel mettent généralement plus de temps à acquérir les mêmes droits que les travailleurs à temps plein. Ainsi, en France, le nombre de crédits de formation acquis par les salariés à temps partiel dans le cadre du Compte personnel de formation dépend du nombre d'heures travaillées. De même, dans des pays comme la Belgique ou le Luxembourg, les droits au congé de formation des travailleurs à temps partiel sont calculés sur la base du nombre d'heures travaillées (UCM, 2017[75]).

Une autre difficulté essentielle est aussi que bien souvent, les travailleurs à temps partiel ne peuvent pas bénéficier pleinement des programmes de formation proposés par le service public de l'emploi. Un grand nombre de ces formations sont en effet réservées aux demandeurs d'emploi/chômeurs « à temps plein » qui n'exercent aucune activité, et excluent les travailleurs à temps partiel qui souhaiteraient acquérir de nouvelles compétences. Dans certains pays de l'OCDE, les programmes d'activation (qui portent également sur la formation) peuvent être obligatoires pour les demandeurs d'emploi/chômeurs « à temps plein », mais seulement facultatifs pour les travailleurs à temps partiel (Fagan et al., 2014[76]). La formation peut aussi imposer une participation à temps plein, de sorte que les travailleurs à temps partiel ont du mal à être présents – comme c'est le cas pour certains programmes de formation au Mexique (OCDE, 2010[71]). Enfin, dans certains pays de l'OCDE (comme la République slovaque, la République tchèque, la Suède et la Suisse), les mesures d'activation et d'aide à la formation sont limitées à certaines catégories de travailleurs à temps partiel, comme ceux qui le sont de manière involontaire ou dont les revenus sont inférieurs à un certain seuil (Fagan et al., 2014[76]) – ce qui, dans la pratique, exclut de nombreux travailleurs à temps partiel de bon nombre des possibilités de formation disponibles.

Les pays de l'OCDE peuvent améliorer encore la formation des travailleurs à temps partiel en s'assurant que les programmes de formation des adultes s'adressent plus particulièrement à cette catégorie de travailleurs ou qu'ils leur soient accessibles en priorité. Au Japon, par exemple, le « système des cartes de travail » permet aux travailleurs à temps partiel qui changent fréquemment d'emploi – entre autres catégories – de suivre des formations et de mentionner leurs compétences sur leur carte de travail, afin de faciliter la transition vers un emploi plus stable (Hara, 2014[72]). En Lettonie, un programme financé par l'UE, *Izaugsme un nodarbinātība* – qui couvre les frais de formation et propose des services d'orientation professionnelle et de validation des compétences – assure un accès prioritaire à un certain nombre de catégories vulnérables, dont les salariés à temps partiel. Malgré ces exemples positifs, les efforts de formation ciblés en faveur des travailleurs à temps partiel restent globalement peu importants dans les pays de l'OCDE.

Le verre à moitié plein : le travail à temps partiel peut-il aider les travailleurs à se former ?

Plusieurs pays de l'OCDE ont mis en place des mécanismes afin d'inciter les travailleurs à temps plein à travailler à temps partiel pour se former. Dans certains pays – comme l'Autriche, la Belgique, la Corée, la France, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Portugal ou la Suède (OCDE, 2010[71] ; OIT, 2016[77]) – les travailleurs à temps plein ont le droit de demander à travailler à temps partiel pour faire des études ou suivre une formation. Ainsi, en 2013, l'Autriche a introduit le temps partiel pour la formation (*Bildungsteilzeit*) qui permet aux travailleurs à temps plein de travailler à temps partiel (de 25 % à 50 % du temps de travail) pour faire des études ou suivre une formation – pendant une période de quatre mois à deux ans – et de recevoir une compensation pécuniaire du service public de l'emploi (Rathgeb, 2016[78]). Dans d'autres pays de l'OCDE, des droits similaires sont définis dans les conventions collectives. En Allemagne, par exemple, les conventions collectives des secteurs de la métallurgie et de l'électricité ont établi un droit au travail à temps partiel pour autoriser la formation à temps partiel (Ministère fédéral allemand du Travail et des Affaires sociales, 2017[79])

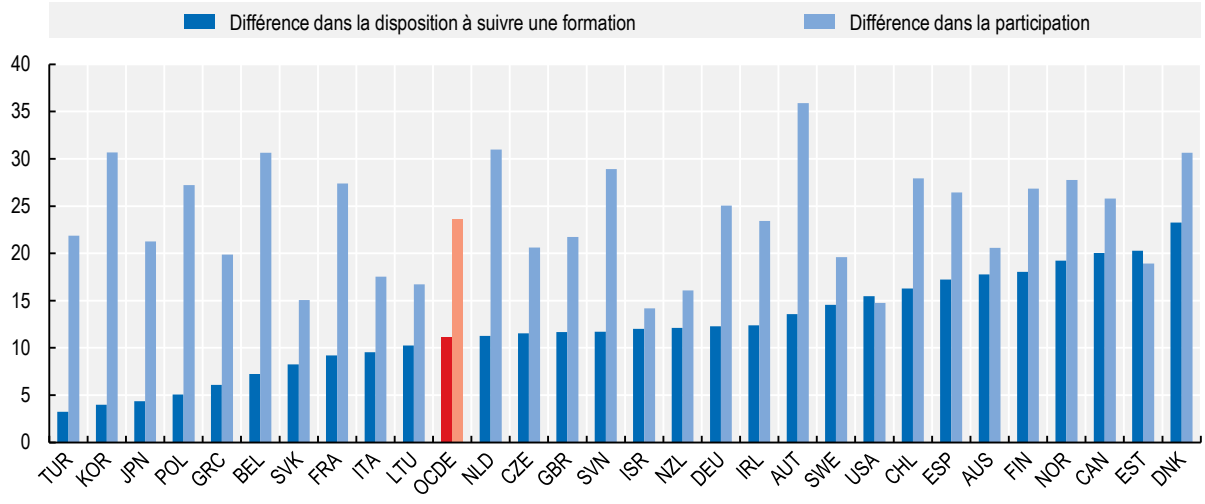
6.3.8. Seniors

Dans les pays de l'OCDE, les seniors participent moins à la formation que les jeunes adultes (Graphique 6.17). Les différences sont particulièrement prononcées en Autriche, en Belgique, en Corée et aux Pays-Bas, où elles sont supérieures à 30 points. Les moins marquées sont observées aux États-Unis, en Israël et en République slovaque, où elles sont inférieures à 15 points.

Les seniors sont également moins disposés à se former que les jeunes. L'écart est particulièrement sensible au Danemark, où il atteint 20 points, et il est inférieur à 5 points en Turquie, en Corée et au Japon (Graphique 6.17). Leur absence de disposition à suivre une formation peut s'expliquer à la fois par un intérêt limité pour la formation et par le caractère restreint des formations qui leur sont proposées. En fait, la proximité de l'âge de la retraite peut dissuader les seniors de chercher des possibilités de formation et les entreprises d'investir dans le développement des compétences de ces travailleurs.

Graphique 6.17. Différences dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation entre les jeunes adultes et les seniors, par pays, 2012, 2015

Différence (en points de pourcentage) dans la participation à la formation et la disposition à suivre une formation, jeunes adultes (de 25 à 34 ans) moins seniors (de 55 à 64 ans)



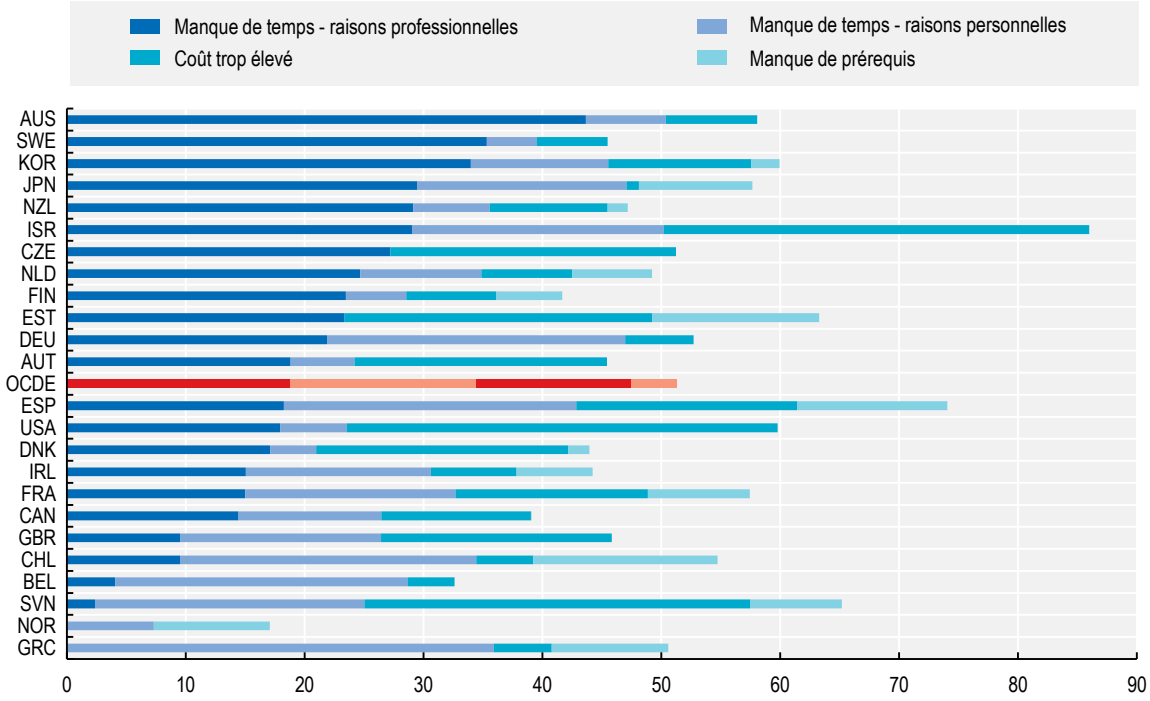
Note : La différence dans la disposition à suivre une formation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les jeunes adultes que pour les seniors). La différence dans la participation correspond à la différence, en points, dans la part des adultes ayant suivi une formation au cours des 12 mois précédents (les valeurs positives indiquent que cette part est plus élevée pour les jeunes adultes que pour les seniors).
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982559

Même les seniors qui souhaiteraient suivre une formation en principe sont confrontés à plusieurs obstacles (Graphique 6.18)[40]. Le manque de temps pour raisons professionnelles est le plus fréquemment cité, en particulier en Australie, en Corée et en Suède. Le coût semble jouer un rôle important aux États-Unis, en Israël et en Slovénie. Le manque de prérequis – dû à l'obsolescence des compétences ou à un niveau de formation formelle moins élevé – semble poser problème au Chili et en Estonie.

Graphique 6.18. Raisons expliquant pourquoi les seniors ne suivent pas de formation, par pays

Raisons expliquant pourquoi les seniors (de 55 à 64 ans) qui n'ont pas suivi de formation mais qui auraient souhaité le faire n'ont pas suivi de formation, 2012, 2015



Note : « Manque de temps – raisons professionnelles » correspond à une « charge de travail excessive », et « manque de temps – raisons personnelles » à « des responsabilités familiales et à la garde des enfants ».
Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012, 2015), http://www.oecd.org/skills/piaac/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982578

Il faut aiguiser l'attractivité des formations pour les seniors et pour leurs employeurs. L'allongement de la vie active résultant d'un recul de l'âge de la retraite dans de nombreux pays de l'OCDE devrait renforcer la disposition des entreprises à former les seniors et encourager ces derniers à investir dans le développement de leurs compétences.

De nouvelles mesures de formation des adultes peuvent être mises en œuvre pour accroître la disposition des entreprises à former les seniors. Il est ainsi possible d'abaisser le coût de leur formation par rapport aux autres salariés, en prévoyant par exemple des incitations financières pour les entreprises qui forment ces travailleurs (Encadré 6.13).

Les efforts consentis par les entreprises doivent être complétés par des mécanismes adéquats destinés à soutenir l'intérêt et la motivation de ces travailleurs à investir dans leurs compétences. Dans ce contexte, des services de conseil et d'orientation professionnels ciblés peuvent les aider à comprendre les avantages de la formation et à prendre des décisions éclairées quant aux investissements à réaliser pour développer encore leurs compétences (Encadré 6.13).

Une aide à la formation ciblée est importante non seulement pour les salariés âgés, mais aussi pour les chômeurs, notamment ceux qui ont été victimes de suppressions d'emploi. Ces licenciements peuvent être particulièrement lourds de conséquence pour les seniors, dont les compétences peuvent être obsolètes et qui peuvent avoir besoin d'une reconversion approfondie et de services d'orientation pour pouvoir trouver un nouvel emploi. Le Canada propose plusieurs programmes spécifiquement conçus pour les licenciés économiques d'un certain âge et/ou ayant beaucoup d'ancienneté (Encadré 6.13).

Encadré 6.13. Politiques destinées à accroître la participation des seniors à la formation

Services de conseil et d'orientation professionnels à l'intention des seniors

- Depuis la mi-2018, l'*Australie* teste un nouveau programme intitulé « Aide à la transition professionnelle » (*Career Transition Assistance*) à destination des demandeurs d'emploi âgés de 50 ans au moins dans cinq régions, avec un objectif de lancement national pour tous ceux qui ont au moins 45 ans en 2019. Ce programme conjuguera une aide à l'orientation professionnelle sur mesure et une formation pratique à la littératie numérique à l'aide de différents types de technologies (OCDE, 2019[1]).
- Aux *Pays-Bas*, les travailleurs de 45 ans et plus peuvent bénéficier de services d'orientation subventionnés en matière de gestion de carrière (*Ontwikkeladvies*). Ces activités aident les seniors à comprendre les perspectives existant dans leur emploi actuel et à se faire une idée de leur profil de compétences et de leurs possibilités d'évolution. Les participants élaborent un plan de développement personnel décrivant les mesures à prendre pour rester en activité jusqu'à l'âge de la retraite (OCDE, 2019[1]).
- En *Corée*, les Centres d'espoir pour l'emploi proposent des services de retour à l'emploi pour les personnes vulnérables âgées de 40 ans, et notamment des services de conseil et d'orientation pour les seniors qui ont besoin de se former ou de se reconvertir avant d'amorcer leur recherche d'emploi, et qui sont souvent dépourvus des compétences TIC élémentaires nécessaires pour utiliser des services en ligne. Près de 30 000 personnes ont bénéficié de ce programme en 2017 (OCDE, 2018[80]).

Encourager les employeurs à former les seniors

- En *Estonie*, des subventions sont accordées aux employeurs pour former des salariés en cas de changement de situation, ou pour former des travailleurs anciennement inscrits comme chômeurs de longue durée dans l'année suivant leur recrutement. Ces subventions couvrent 50 % des coûts de formation, mais elles sont plus élevées (80 %) pour certaines catégories désavantagées, comme les seniors (Estonian Unemployment Insurance Fund, 2019[33]).
- En *Allemagne*, l'Agence publique pour l'emploi favorise la formation des travailleurs peu qualifiés et âgés au sein des PME à travers le programme *WeGebAU*. Les PME reçoivent une subvention de 75 % pour couvrir le coût de la formation des travailleurs âgés de 45 ans au moins, tandis que les micro-entreprises (comptant moins de 10 salariés) sont subventionnées à hauteur de 100 %. Les évaluations du programme montrent qu'il aide les participants à augmenter leur temps d'activité, mais qu'il n'a aucune répercussion sur les salaires ou sur la probabilité d'en tirer des bénéfices ultérieurement (Dauth, 2017[81] ; OCDE, 2019[1]).
- Au *Luxembourg*, les entreprises du secteur privé peuvent bénéficier d'une aide à la formation à concurrence de 15 % des sommes investies chaque année dans la formation, tandis que 35 % des dépenses salariales des salariés en formation sont subventionnées pour certains travailleurs, y compris les plus de 45 ans (Gouvernement du Luxembourg, 2019[82]).
- En *Slovénie*, le « Programme d'aide globale aux entreprises pour un vieillissement actif des salariés » offre des incitations financières aux employeurs pour qu'ils élaborent des plans d'action et des stratégies afin de mieux gérer les seniors, ainsi que des incitations financières aux seniors (de plus de 45 ans) afin qu'ils améliorent leurs compétences. Des ateliers de renforcement des capacités à destination des directeurs des RH et des directeurs généraux sont organisés afin de les doter des compétences requises pour gérer efficacement une main-d'œuvre vieillissante (OCDE, 2017[83]).

Programmes destinés aux licenciés économiques d'un certain âge/ayant beaucoup d'ancienneté au *Canada*

- L'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA), dont les coûts sont partagés entre le gouvernement fédéral et les provinces/territoires, est spécifiquement conçue pour favoriser la reconversion des chômeurs âgés (de 55 à 64 ans), qui résident dans de petits villes aux prises avec un chômage élevé ou avec d'importantes réductions d'effectifs ou fermetures d'usines ou dans des régions dans lesquelles les employeurs ne trouvent pas les compétences qu'ils recherchent, et/ou qui connaissent des problèmes d'inadéquation des compétences (OCDE, 2015[37]).
- L'Initiative d'aide à la transition de carrière (ATC), introduite à titre temporaire pendant la crise économique, a porté la période de versement des prestations d'assurance-emploi (AE) à deux ans au plus pour les licenciés économiques ayant une longue ancienneté dans l'emploi et qui suivent une formation à plus long terme, et elle a permis aux licenciés économiques qui investissent dans leur propre formation la totalité ou une partie de leurs indemnités de licenciement de percevoir plus tôt les prestations régulières d'assurance-emploi (OCDE, 2015[37])[41]. Plus récemment, depuis l'automne 2018, certains prestataires d'AE qui perdent leur emploi au bout de plusieurs années auront plus de chances de continuer de percevoir les prestations d'AE en suivant une formation à temps plein autofinancée.
- Dans l'Ontario (Canada), le programme Deuxième carrière procure une aide à la formation aux travailleurs d'un certain âge ou ayant une longue ancienneté qui sont affectés par des restructurations économiques, afin de les aider à se former à de nouveaux métiers dans des secteurs en tension (OCDE, 2015[37]).

6.4. Les comptes personnels de formation peuvent-ils donner accès à la formation pour adultes à une catégorie plus large ?

Les comptes personnels de formation (CPF) sont parfois passés pour constituer une solution de substitution plus radicale à une refonte du système de formation des adultes. Ces dispositifs procurent à la personne concernée des ressources qu'elle peut utiliser pour suivre une formation de sa propre initiative. L'un des objectifs essentiels des CPF effectifs est aussi d'assurer la portabilité/transférabilité des droits à la formation d'un emploi à l'autre, ce qui revêt une importance particulière dans le contexte de l'avenir du travail.

Il peut s'agir de comptes personnels « réels » – financés par l'État, l'individu et/ou l'employeur – permettant d'acquérir des droits ou de constituer une épargne aux fins de la formation pendant une période donnée, ou de chèques-formation destinés à faciliter la formation grâce à une contribution publique directe, assortie parfois d'une contribution du participant.

Les CPF visent à faire en sorte que les individus soient davantage responsables de leur formation, et plus autonomes dans la définition de leurs besoins de compétences et la sélection des formations parmi les différentes possibilités offertes par des prestataires qui rivalisent les uns avec les autres. Dans de nombreux pays, ces dispositifs ont pour objectif de réduire les inégalités dans l'accès à la formation, soit directement en en limitant l'accès aux catégories sous-représentées, soit indirectement en incitant des organismes de formation en concurrence à proposer des modalités plus appropriées aux besoins de ces catégories et en attachant les droits à la formation aux individus et non aux emplois. Ce dernier point est particulièrement important pour les travailleurs occupant de nouvelles formes d'emploi ou titulaires de contrats atypiques en général : en assurant la portabilité des droits à la formation d'un emploi à l'autre et

d'un statut d'emploi à l'autre, les CPF élargissent de fait les droits à la formation aux travailleurs qui ont des liens distendus avec leur employeur.

Néanmoins, si de nombreux pays s'intéressent aux CPF parce qu'ils sont susceptibles d'élargir la participation à la formation, tel n'était pas l'objectif initial de la plupart de ces dispositifs. En effet, lorsque plusieurs pays ont introduit les CPF dans les années 1990, ils souhaitaient favoriser la concurrence entre les prestataires de formation afin d'assurer une meilleure concordance entre les besoins individuels et les prestations de services, et d'améliorer la rentabilité des formations dispensées. Les responsables politiques espéraient y parvenir en proposant aux individus une offre de formations et de prestataires. Cet élément doit être pris en considération pour tirer des conclusions sur l'efficacité avec laquelle les CPF ont permis jusqu'à présent d'amener les catégories sous-représentées vers la formation. L'Encadré 6.14 contient un aperçu des dispositifs existants, et notamment une description des sources de financement, du contenu et de la qualité des formations et des mécanismes de gouvernance.

Encadré 6.14. Les comptes personnels de formation dans les pays de l'OCDE et au-delà

Plusieurs pays ont introduit des comptes personnels de formation (CPF) depuis les années 1990. Bien qu'ils soient pour beaucoup qualifiés de « comptes personnels d'apprentissage/de formation », la plupart fonctionnent en réalité comme des chèques, et les « véritables » CPF sont assez rares. Les dispositifs de chèques existants comprennent la *Bildungsprämie* en Allemagne, les *Opleidingscheques* en Flandre (Belgique), les *Individual Training Accounts* (ITA) en Écosse, l'*ITA* aux États-Unis, le *Cheque Formação* au Portugal et le Chèque annuel de formation dans le Canton de Genève (Suisse). En Haute-Autriche, le *Bildungskonto* fonctionne pratiquement comme un dispositif de chèques, mais les demandes sont introduites à l'issue de la formation. À l'heure qu'il est, on ne trouve de « véritables » CPF qu'en France (Compte personnel de formation) depuis 2015 et à Singapour (*SkillsFuture Credits*) depuis 2016, et quelques CPF pilotes ont été introduits sur une échelle très limitée dans les états du Michigan, du Maine et de Washington, aux États-Unis (*Lifelong Learning Accounts*, LiLA) et dans certaines villes du Canada (*learn$Save*) dans les années 2000. La réforme récemment introduite en France (Loi de 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel) place le Compte personnel de formation au centre du système de formation des adultes et remanie sensiblement sa gouvernance.

La plupart des CPF repose sur un principe de partage des coûts entre la personne qui suit la formation et les pouvoirs publics. Les dispositifs mis en place en Allemagne, en Autriche, en Flandre et au Portugal imposent une participation financière des individus. Pour compenser la contre-incitation potentielle créée par le cofinancement pour certaines catégories sous-représentées, certains dispositifs (comme le *Bildungskonto* en Autriche) requièrent de leur part une contribution financière moins élevée. Les employeurs sont plus rarement impliqués de façon directe, le cofinancement salarié/employeur constituant un principe fondateur uniquement dans le dispositif *LiLA* aux États-Unis. En France, le CPF est financé par une contribution à la formation acquittée par les grandes entreprises et les entreprises moyennes, afin de faire participer les employeurs. D'autres dispositifs, comme les *ITA* en Écosse et aux États-Unis, ou les dispositifs existant à Genève et à Singapour, sont intégralement financés par l'argent public.

La transparence et la simplicité administrative sont fondamentales pour l'utilisation des CPF. En France, la réforme du CPF en cours implique une forte simplification de la procédure d'accès, grâce notamment à l'usage accru d'une application web qui fournit des informations sur le compte et sur les possibilités de formation. De même, il faut trouver un équilibre entre le fait de limiter l'accès à une liste prédéfinie de cours autorisés – dans laquelle il peut être difficile de se retrouver – et celui d'encourager l'utilisation des CPF. La France a abandonné ce type de listes récemment par souci de simplicité et d'efficience, car ces listes créent des goulets d'étranglement. Mais des contraintes relatives à l'utilisation des CPF

demeurent dans de nombreux pays : la formation doit concerner des professions très demandées pour les *ITA* aux États-Unis, et elle doit entrer dans l'un des 13 domaines d'études approuvés en Écosse, ou dans des domaines de formation prioritaires au Portugal, ou simplement être axée sur le marché de l'emploi en Flandre.

La générosité est aussi un déterminant essentiel de l'utilisation des CPF. Certains dispositifs prévoient une aide financière relativement limitée (200 GBP en Écosse, 175 EUR pour les salariés au Portugal, 250 EUR en Flandre), permettant ainsi principalement des formations de courte durée. En revanche, les *ITA* américains, dont la cible est étroite, sont plus généreux, et accordent jusqu'à 5 000 USD aux demandeurs d'emploi et 10 000 USD aux licenciés économiques. En France, les droits au CPF étaient exprimés en heures jusqu'en décembre 2018. Ce mécanisme a été remplacé par une dotation financière en janvier 2019 afin d'accroître la transparence. Depuis, 15 EUR sont crédités pour chaque heure de travail, à concurrence de 500 EUR par an avec un plafond de 5 000 EUR. Pour les moins qualifiés, la limite est fixée à 800 EUR par an, et le plafond à 8 000 EUR. Jusqu'en 2018, ces crédits étaient souvent complétés par une contribution supplémentaire des fonds de formation, du service public de l'emploi ou des régions, notamment pour les demandeurs d'emploi.

Les CPF posent des problèmes spécifiques en termes de qualité des formations, car les organismes publics ne sont plus liés aux prestataires de formation par des contrats qui leur permettraient de mettre en place des incitations concernant la qualité ou les résultats. L'échec qu'a connu le dispositif CPF au Royaume-Uni au début des années 2000 montre qu'il est important de réglementer les prestataires de formation, en établissant des listes des organismes (comme en Allemagne, en Écosse, en Flandre ou en Haute-Autriche) ou des programmes (France, *ITA* aux États-Unis, par exemple) agréés. En France, la réforme du CPF a introduit l'obligation, pour les prestataires, de répondre aux critères de performance prédéfinis – répertoriés dans Datadock – ainsi que l'obligation de choisir une formation certifiée.

Source : OCDE (forthcoming), Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's box?

La part des catégories sous-représentées dans les CPF varie sensiblement d'un pays à l'autre (OCDE, à paraître[28]). Les *SkillsFuture Credits*, à Singapour, et le Chèque annuel de formation, dans le Canton de Genève, sont quasiment universels, car ils s'adressent à l'ensemble des adultes au-delà d'un certain âge. Toutefois, la plupart des dispositifs sont accessibles uniquement aux actifs, certains visant exclusivement les demandeurs d'emploi ou les salariés, tandis que d'autres concernent différents statuts d'emploi (Tableau 6.2). Le dispositif français couvre l'ensemble des actifs. Les travailleurs indépendants sont moins susceptibles d'être couverts que les salariés, ce qui limite le rôle que pourraient jouer les CPF pour les travailleurs à leur propre compte et les travailleurs des plateformes.

Outre le statut d'emploi, les CPF restreignent parfois les conditions d'admission en fonction des revenus ou du niveau de compétences afin de cibler les catégories sous-représentées. Ainsi, seules les personnes à faible revenu peuvent bénéficier de la *Bildungsprämie* en Allemagne, de l'*ITA* en Écosse et de l'*ITA* aux États-Unis. Le dispositif flamand est limité aux travailleurs peu ou moyennement qualifiés depuis 2015, comme ce fut le cas pour le dispositif écossais jusqu'à une date récente, et pour le *Bildungskonto* autrichien à différentes périodes depuis son lancement.

Il est aussi possible de s'adresser à des catégories prioritaires en modulant le montant de l'aide apportée. En France, par exemple, les salariés sans diplômes et les jeunes sortis prématurément du système scolaire bénéficient de droits plus élevés, ce qui est aussi le cas, dans le *Bildungskonto* autrichien, pour les femmes qui reprennent le travail après un congé parental, les personnes à bas salaire de plus de 50 ans, les personnes ayant uniquement suivi l'enseignement obligatoire et dépourvues de qualifications professionnelles, et les immigrés étudiant l'allemand.

Ces mécanismes de ciblage sont essentiels, puisqu'il est établi que, comme pour d'autres types de dispositifs de formation, les travailleurs peu qualifiés participent moins que les travailleurs hautement qualifiés lorsque l'accès aux formations ne leur est pas réservé. Ce déséquilibre tient en partie à la difficulté de résoudre la question de la sous-représentation à l'aide d'un instrument fondé sur la capacité des participants à être autonomes et à s'y retrouver dans des règles d'accès à la formation complexes. Il montre aussi qu'il est important de mettre en place des mécanismes d'information/de conseil de qualité. Toutefois, restreindre l'accès à certaines catégories réduit dans le même temps le caractère transférable des dispositifs.

Tableau 6.2. Couverture des comptes personnels de formation

	Salariés	Indépendants	Chômeurs	Inactifs
ITA, États-Unis[1]			■	
Opleidingscheques, Flandre	■			
Bildungsprämie, Allemagne	■			
Cheque formacão, Portugal	■		■	
Bildungskonto, Haute-Autriche	■	■	■	
CPF, France	■	■	■	
ITA, Écosse	■	■	■	
Chèque annuel de formation, Genève[2]	■	■	■	
SkillsFuture Credits, Singapour	■	■	■	■

1. Le dispositif américain *ITA* couvre aussi les licenciés économiques.
2. Le critère de l'utilité professionnelle restreint de fait l'accès pour les inactifs.
Source : OCDE (à paraître[28]), Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's box?

Outre la possibilité de bénéficier aux catégories sous-représentées, la participation effective aux CPF reste modeste dans la plupart des cas (OCDE, à paraître[28]). En France et à Singapour, où ont été créés dernièrement deux véritables dispositifs CPF assortis d'une couverture potentielle assez étendue, 1.7 % et 4.2 % environ de la main-d'œuvre ont participé, respectivement, à ces dispositifs en 2016 et 2017, chiffres qui s'expliquent notamment par leur mise en œuvre très récente. En Haute-Autriche, quelque 2 % de la main-d'œuvre a obtenu un financement dans le cadre du *Bildungskonto* en 2017, et la participation à l'*ITA* écossais est revenue d'un point haut de 2 % de la main-d'œuvre en 2010-11 à 0.7 % en 2017-18. Aux États-Unis, les participants à l'*ITA* représentaient 1.2 % et 0.6 % des chômeurs dans les états du Michigan et de Washington, respectivement. Les anciens *Lifelong Learning Accounts* ne concernaient, aux États-Unis, que quelques centaines de travailleurs au total. À l'heure qu'il est, les dispositifs existants sont d'une échelle bien trop réduite pour pouvoir, à eux seuls, faire progresser la participation à la formation dans son ensemble, et encore moins pour réduire l'écart entre les salariés hautement qualifiés en CDI et à temps plein et les autres catégories, du moins en l'absence de conseils adaptés. Le dispositif français est prometteur en raison de sa vaste couverture potentielle et de sa générosité. Quoi qu'il en soit, il est trop tôt pour tirer des conclusions sur son efficacité.

6.5. Créer des mécanismes adaptés de financement, de gouvernance et d'évaluation de la qualité

Accroître la couverture et l'inclusivité des systèmes de formation des adultes pour répondre aux besoins croissants de marchés du travail en mutation passe par une forte augmentation des ressources financières, une bonne structure de gouvernance et des formations de qualité. La présente section analyse les moyens d'actions disponibles pour : (i) s'assurer que les formations sont de qualité et conformes aux besoins du marché du travail actuels et futurs ; (ii) créer des mécanismes de financement qui soient

adaptés et équitables ; et (iii) établir des dispositifs de gouvernance favorisant la coordination des différents volets des systèmes de formation des adultes. Elle contient un bref résumé des récents travaux de l'OCDE sur le fonctionnement, l'efficacité et la capacité d'adaptation de ces systèmes dans les différents pays (Encadré 6.1).

6.5.1. Qualité de la formation et conformité aux besoins de compétences actuels et futurs

En dépit du rôle fondamental joué par la formation des adultes pour préserver l'employabilité des travailleurs, il existe souvent un décalage entre le contenu des formations et les besoins du marché du travail. En Italie, par exemple, les formations proposées par le Fonds de formation concernent pour une bonne part des compétences professionnelles obligatoires dans le domaine de la santé et de la sécurité, et très rarement l'acquisition de compétences numériques (OCDE, 2019[50]). En France, les principales formations suivies par les utilisateurs du Compte personnel de formation se rapportent aux langues étrangères. On trouve des exemples de ce type pour de nombreux pays de l'OCDE[42].

Pour améliorer la conformité et l'utilité de la formation, les entreprises et les responsables politiques doivent, tout d'abord, comprendre quelles compétences sont nécessaires, aujourd'hui et demain. Des exercices d'évaluation et d'anticipation des besoins de compétences sont régulièrement menés dans de nombreux pays de l'OCDE – généralement par les ministères, régions, partenaires sociaux ou instituts de recherche indépendants – afin de produire des informations sur les besoins de compétences actuels et futurs.

Les informations tirées de ces exercices entrent généralement dans plusieurs domaines de l'action publique (emploi, migration, éducation) (OCDE, 2016[84]). En matière de formation des adultes, elles sont utilisées par les responsables politiques dans plusieurs pays de l'OCDE pour éclairer les stratégies et/ou les programmes correspondants, et notamment pour concevoir des cours dispensés aux demandeurs d'emploi par l'intermédiaire du service public de l'emploi.

Les exercices d'évaluation et d'anticipation des besoins de compétences sont également utilisés par les responsables politiques pour guider les individus et les entreprises dans leurs décisions afin qu'ils développent des compétences très demandées. Ainsi, les incitations financières (dispositions fiscales spécifiques, subventions, par exemple) peuvent être disponibles uniquement pour certains programmes de formation qui contribuent à combler les déficits de compétences existant sur le marché du travail (OCDE, 2017[31]).

De même, les responsables politiques utilisent parfois les informations issues de ces exercices pour adapter la générosité des incitations financières en fonction des déficits de compétences, c'est-à-dire en prévoyant des incitations plus généreuses pour les formations qui permettant d'acquérir des compétences très recherchées.

Il est possible d'orienter de manière plus souple les individus et les employeurs vers l'acquisition de compétences très demandées en s'assurant que les informations tirées des exercices d'évaluation et d'anticipation des besoins de compétences parviennent aux apprenants potentiels, afin de les aider à prendre des décisions éclairées au sujet de leurs compétences. Pour ce faire, ces informations peuvent être largement mises à disposition sur des sites web d'orientation professionnelle, lors de séances d'information et/ou au cours de campagnes de sensibilisation du public. Citons, à titre d'exemple, le site web d'orientation professionnelle *MySkills* en Australie – qui permet aux adultes de télécharger des fiches d'information sur les carrières existant dans un certain nombre de secteurs manufacturiers.

Les pays de l'OCDE doivent cerner les besoins de compétences actuels et futurs et s'assurer que les formations correspondent à ces besoins, mais aussi évaluer l'efficacité des formations *a posteriori*. À cet égard, l'évaluation d'impact peut aider les responsables politiques à comprendre quels programmes de

formation des adultes fonctionnent et pour qui, ce qui est fondamental, en particulier dans un contexte de rigueur budgétaire[43].

Malgré son importance, l'utilisation des évaluations d'impact reste rare dans le domaine de la formation des adultes (OCDE, 2019[1]). De nombreux programmes n'ont encore fait l'objet d'aucune évaluation dans bien des pays de l'OCDE, et leur impact reste indéterminé. On manque même d'éléments solides sur l'efficacité des dispositifs de formation des adultes qui sont largement utilisés dans ces pays – comme les Fonds de formation (Müller et Behringer, 2012[85]).

Cela étant dit, certains pays de l'OCDE développent une forte culture de l'évaluation d'impact. En Allemagne, par exemple, la mise en œuvre des réformes de 2003-05 relatives aux politiques actives et passives du marché du travail a été explicitement liée à une mission d'évaluation. En Australie, le fonds « Essayer, tester, apprendre » (*Try, Test and Learn Fund)* – créé en 2016 pour tester de nouvelles approches à travers toute une gamme de projets et de programmes (dont des programmes de formation) visant à remettre sur le chemin de l'emploi les bénéficiaires de la garantie de ressources qui sont vulnérables – utilise un certain nombre de méthodes d'évaluation d'impact pour tester leur efficacité et tirer les enseignements des résultats obtenus. Au Royaume-Uni, la première phase du Dispositif national de reconversion (*National Retraining Scheme*, NRS) – destiné à donner à chaque travailleur la possibilité d'améliorer ses compétences ou de former aux nouvelles technologies numériques – prévoit plusieurs interventions progressives, qui seront fondées sur les éléments tirés de ces travaux. Le Fonds social européen a exigé, sur la période de programmation 2014-20, que soit évaluée, au moyen d'évaluations d'impact, la réalisation des objectifs, y compris pour les activités de formation des adultes (Commission européenne, 2015[86]). En France, le Plan d'investissement dans les compétences – qui a pour ambition de former 1 million de demandeurs d'emploi peu qualifiés et 1 million de jeunes – prévoit une expérimentation et une évaluation d'impact pilotée par un comité scientifique. En fait, la stratégie d'évaluation doit absolument être conçue en même temps que les mesures elles-mêmes pour garantir une évaluation rigoureuse.

Pour veiller à la qualité des formations, de nombreux pays ont mis en place des mécanismes d'agrément et de certification des prestataires de formation. Ces mécanismes sont déterminants pour s'assurer que les prestataires et les programmes de formation respectent des exigences de qualité minimales, et peuvent aider les individus, les employeurs et les institutions à faire des choix éclairés sur les investissements dans la formation (OCDE, 2019[1]).

6.5.2. Financement

Les systèmes de formation des adultes doivent être assortis d'un financement adapté et durable pour garantir leur bon fonctionnement. Si assurer un financement adéquat de la formation des adultes représente aujourd'hui un défi majeur pour les pouvoirs publics, l'urgence devrait être encore plus grande demain. Puisque la demande de formation pour adultes va vraisemblablement progresser dans le contexte des mégatendances, les ressources financières consacrées à ces programmes devront être revues à la hausse. Les changements nécessaires pour développer les systèmes de formation des adultes existants, élargir leur couverture et améliorer leur qualité nécessiteront en effet des ressources financières importantes.

Il n'est pas aisé, toutefois, de déterminer qui devrait financer la formation des adultes. Une prise en charge équitable s'impose en fonction des moyens financiers et des avantages obtenus par les individus, les entreprises et la société. Il faudra mettre en place un mécanisme équilibré de cofinancement par l'État, les employeurs et les individus.

Dans un contexte de rigueur budgétaire, il est urgent de faire participer davantage, à l'avenir, les employeurs et les individus à la prise en charge du financement de la formation des adultes. Les gouvernements des pays de l'OCDE recourent à tout un ensemble d'incitations financières – incitations

fiscales, subventions, par exemple – pour encourager les entreprises et les travailleurs à contribuer au financement de la formation des adultes et réduire les sous-investissements (OCDE, 2019[1]). De plus, les partenaires sociaux sont également associés au financement des programmes de formation des adultes dans de nombreux pays de l'OCDE (OCDE, 2019[4]), ce qui peut faciliter la mutualisation des dépenses correspondantes entre les entreprises et les travailleurs. Ainsi, dans plusieurs pays de l'OCDE et économies en développement – comme l'Italie ou l'Afrique du Sud – les partenaires sociaux sont impliqués dans la gestion des fonds de formation, qui sont des associations destinées à financer la formation des travailleurs à l'aide de ressources provenant d'une contribution acquittée par les employeurs (OCDE, 2019[50]).

6.5.3. Gouvernance

Les gouvernements ne peuvent pas à eux seuls améliorer l'accès à la formation des adultes pour les catégories vulnérables, car la responsabilité de cette formation incombe à la fois aux pouvoirs publics, aux entreprises et aux adultes eux-mêmes. En effet, les programmes conçus pour les adultes qui risquent le plus d'être laissés pour compte relèvent souvent de différents acteurs (plusieurs ministères, le service public de l'emploi, les partenaires sociaux, les parties prenantes, par exemple). Ainsi, les partenaires sociaux jouent un rôle capital pour financer la formation des adultes, réaliser les exercices d'évaluation et d'anticipation des besoins de compétences, et influer sur les prestations de formation pour adultes à travers la négociation collective de branche et les accords tripartites – voir le chapitre 5 et OCDE (2019[4]).

Dans ce contexte complexe, l'introduction de mécanismes de coopération entre le gouvernement et différentes parties prenantes – comme les partenaires sociaux, les prestataires de formation, la société civile, les ONG – peut aider les gouvernements à faire concorder les programmes de formation des adultes avec les besoins locaux, à faciliter le partage et la reproduction des bonnes pratiques, et à améliorer la qualité des formations. En effet, du fait de leur proximité avec les apprenants, ces parties prenantes sont bien placées pour comprendre les besoins de compétences et de formation des adultes.

Plusieurs nouvelles initiatives de gouvernance intéressantes se font jour en particulier dans le cadre de l'avenir du travail. Ainsi, au Canada, le budget 2018 a établi le Conseil des Compétences futures – composé d'experts techniques et d'experts du secteur privé, de l'éducation, du monde du travail et de la formation, des milieux universitaires et des ONG – pour conseiller le ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail sur les priorités en matière de développement des compétences et de formation pour l'avenir du travail. De même, plusieurs pays de l'OCDE ont mis en place des stratégies *ad hoc* pour améliorer les compétences numériques élémentaires de la population. C'est le cas, par exemple, de la stratégie sur la littératie numérique 2015-20 en République tchèque, de la stratégie *InCode 2030* au Portugal et de la Stratégie numérique nationale 2016-21 en Grèce. De plus, la plupart des stratégies relatives à l'avenir du travail comportent un volet sur la formation des adultes. Ces stratégies élargies ont généralement pour objectif d'envisager l'évolution des systèmes de formation des adultes dans un monde du travail en mutation. En témoigne l'exemple du Livre blanc allemand intitulé « Réinventer le travail » publié en 2017, qui comprend une vaste réflexion sociétale sur l'avenir du travail en Allemagne, et notamment sur des sujets liés à la formation des adultes.

Enfin, des efforts doivent être entrepris en matière de coordination au sein du système de formation des adultes, mais aussi entre la formation des adultes et les autres domaines de l'action publique. Les politiques de formation des adultes sont en effet profondément ancrées dans un large éventail de secteurs – comme l'aide sociale ou la politique industrielle – qui peuvent exercer une influence les uns sur les autres et se renforcer mutuellement. À titre d'exemple, des politiques de la famille qui élargissent l'accès aux services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) abordables peuvent permettre aux parents de dégager du temps pour saisir des opportunités de formation. De la même manière, la politique industrielle dépend fortement des stratégies de formation des adultes et de développement du capital humain pour atteindre ses objectifs.

Dans ce contexte, renforcer la coordination horizontale entre différents ministères – en créant des organes intersectoriels, par exemple – pourrait permettre de s'assurer que les politiques conçues par divers ministères se confortent mutuellement. Des organes intersectoriels existent pour la formation des adultes dans plusieurs pays de l'OCDE (OCDE, 2019[1]), et ils s'attellent parfois en particulier à des questions qui présentent un intérêt spécifique dans le contexte de l'avenir du travail. Ainsi, le Japon a établi en 2017 un conseil chargé de concevoir la société des centenaires (*Council for Designing 100-Year Life Society)*, afin de rassembler différentes parties prenantes pour examiner les défis qui se posent aux pouvoirs publics en lien avec le vieillissement de la population, et notamment l'amélioration continue des compétences des travailleurs.

6.6. Conclusions

L'avenir du travail s'accompagnera de profonds changements dans les compétences requises, et il faudra impérativement améliorer l'accès aux possibilités de formation des adultes pour que les travailleurs puissent bénéficier de ces changements. Pourtant, de nombreux adultes ne suivent aujourd'hui aucune formation. La participation à la formation est particulièrement faible parmi ceux qui ont le plus besoin d'améliorer leurs compétences et de se requalifier, et parmi la population croissante de travailleurs qui occupent des formes d'emploi atypiques. De plus, les programmes de formation disponibles ne sont pas toujours pertinents et utiles, de sorte qu'il est nécessaire d'améliorer la qualité de la formation et de mettre les systèmes de formation des adultes en conformité avec des besoins de compétences qui évoluent.

Les ajustements à la marge des systèmes existants ne risquent guère de suffire. Compte tenu de l'ampleur et de la rapidité des changements en cours, une profonde refonte des politiques de formation des adultes s'impose pour assurer à tous l'accès à des systèmes parés pour l'avenir

Plusieurs moyens d'action existent pour amorcer un mouvement en ce sens (Encadré 6.15). Les différentes politiques ne devant pas être considérées de manière isolée, les pays devraient élaborer des stratégies de formation des adultes complètes, qui visent non seulement à accroître l'inclusivité des systèmes correspondants à l'égard des catégories qui risquent le plus d'être laissées pour compte, mais aussi comporter des mesures destinées à mieux faire concorder le contenu des formations avec des besoins de compétences qui évoluent et à améliorer leur qualité. Les stratégies de formation des adultes devraient s'appuyer sur des structures de bonne gouvernance et de financement impliquant l'ensemble des parties prenantes concernées, et ancrer la formation des adultes dans un cadre de politiques plus large – réglementation du marché du travail, politique sociale, négociation collective, par exemple – pour que l'avenir du travail soit plus enrichissant et plus inclusif.

Encadré 6.15. Orientations stratégiques

Une stratégie globale en matière de formation des adultes s'impose pour relever les défis posés par la transformation du monde du travail et veiller à ce que tous les travailleurs, et surtout les plus vulnérables, aient la possibilité de se perfectionner tout au long de leur carrière. Dans le cadre d'une telle stratégie, les pays devraient prendre en considération les pistes d'action suivantes :

- Instaurer une culture de la formation à la fois dans les entreprises et chez les individus. Pour ce faire, différentes mesures peuvent être prises : renforcer l'offre de services d'orientation professionnelle pour tous les adultes ; lancer des campagnes publiques d'information pour sensibiliser aux avantages qu'offre la formation ; et s'assurer que les salaires reflètent davantage les gains de productivité qui résultent de la participation à la formation.

- Limiter les obstacles à la formation :
  - En éliminant les contraintes de temps au moyen de programmes de formation modulables, de cours dispensés en dehors des heures de travail ou de cours en ligne, et en accordant aux travailleurs des congés de formation ;
  - En diminuant le coût de la formation grâce à des incitations financières destinées aux catégories de travailleurs les plus vulnérables sur le marché du travail ;
  - En réduisant les barrières à l'entrée dans les programmes de formation pour les travailleurs peu qualifiés grâce à une meilleure reconnaissance des acquis de l'expérience.
- Inciter les employeurs à former les catégories de travailleurs à risque, par exemple en diminuant le coût supporté par les employeurs grâce à des incitations financières ciblées.
- Cibler les mesures en faveur de la formation des adultes, comme les aides financières, et les services d'orientation professionnelle sur les groupes qui en ont le plus besoin, y compris les travailleurs atypiques.
- Lutter contre les inégalités d'accès à la formation fondées sur le statut d'emploi. La plupart des pays ont mis en place des clauses d'égalité des droits afin de veiller à ce que les travailleurs atypiques, comme les travailleurs à temps partiel, en contrat à durée déterminée et intérimaires, aient accès à la formation. Toutefois, dans la pratique, ces travailleurs n'ont parfois pas la possibilité d'acquérir de droits à la formation, qui dépendent souvent de l'ancienneté dans l'emploi et du nombre d'heures travaillées. Par ailleurs, les travailleurs indépendants sont encore très rarement couverts par la loi sur les droits à la formation.
- Assurer la portabilité des droits à la formation entre les différents statuts d'emploi. Quelques pays ont proposé et mis en œuvre des comptes personnels de formation, dans l'objectif de donner aux travailleurs les moyens d'acquérir et d'accumuler des droits à la formation indépendamment de l'entreprise où ils travaillent ou du fait qu'ils changent d'emploi ou de statut d'emploi. Toutefois, pour que les travailleurs vulnérables tirent pleinement profit de ces dispositifs, il convient de leur adjoindre un soutien individuel plus personnalisé assuré par des spécialistes de l'orientation professionnelle et étayé par des informations fiables sur les besoins du marché du travail.
- Veiller à la qualité des formations et à ce que leur contenu soit adapté aux besoins du marché du travail au moyen de la collecte et de l'utilisation d'informations de qualité sur les besoins en compétences ; de l'agrément et la certification des organismes de formation ; et d'une véritable culture de l'évaluation de l'efficacité des politiques et des programmes.
- Renforcer la gouvernance des systèmes de formation des adultes, en mobilisant l'ensemble des parties prenantes compétentes, afin d'assurer la cohérence et la coordination des politiques en faveur de la formation des adultes. La formation des adultes relève de la responsabilité commune de multiples parties prenantes, y compris de l'administration publique, des partenaires sociaux, des prestataires de formation et des adultes eux-mêmes, qui doivent toutes être mobilisées activement.
- Mutualiser la charge financière associée au développement des systèmes de formation des adultes. Les changements nécessaires pour développer les systèmes existants de formation des adultes, élargir leur couverture et améliorer leur qualité impliqueront des ressources financières considérables. Pour y parvenir, il conviendra de faire appel à un co-financement entre l'État, les employeurs et les individus en fonction de leurs moyens financiers et des bénéfices obtenus.

Références

Acemoglu, D. et D. Autor (2010), *Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, http://dx.doi.org/10.3386/w16082. [9]

Allinckx, I. et D. Monico (2016), *Vocational Education and Training in Europe: Belgium*, Cedefop, https://www.refernet.de/dokumente/pdf/2016_CR_BE.pdf. [60]

Autor, D. (2001), « Why do temporary help firms provide free general skills training », *The Quarterly Journal of Economics*, https://economics.mit.edu/files/590. [87]

Backes-Gellner, U., Y. Oswald et S. N. Tuor (2011), *Part-time work and employer-provided training: boon to women and bane to men?*, Leading House Working Paper, n° 58, http://repec.business.uzh.ch/RePEc/iso/leadinghouse/0058_lhwpaper.pdf. [73]

Becker, S., K. Ekholm et M. Muendler (2013), « Offshoring and the onshore composition of tasks and skills », *Journal of International Economics*, vol. 90/1, pp. 91-106, http://dx.doi.org/10.1016/j.jinteco.2012.10.005. [11]

Bekker, S. et M. Posthumus (2010), *Self-employment in the Netherlands*, European Employment Observatory Review, 2010(July), 1-7. [51]

Bologna, S. (2016), *Le mouvement des freelancers: origines, caractéristiques, et développement*, SMart, https://smartbe.be/fr/comprendre/publications/education-permanente/le-mouvement-des-freelances-origines-caracteristiques-et-developpement/. [54]

Broughton, A. et al. (2018), *The experiences of individuals in the gig economy*, UK Department for Business, Energy and Industrial Strategy, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/679987/171107_The_experiences_of_those_in_the_gig_economy.pdf. [67]

Busby, C. et R. Muthukumaran (2016), *Precarious Positions: Policy Options to Mitigate Risks in Non-standard Employment*, C.D. Howe Institute, https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/Commentary%20462_0.pdf. [41]

Cabrales, A., J. Dolado et R. Mora (2014), *Dual Labour Markets and (Lack of) On-the-Job Training: PIAAC Evidence from Spain and Other EU Countries*, IZA Discussion Paper, n° 8649, 2012, http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.652.4924&rep=rep1&type=pdf. [44]

Cahuc, P., S. Carcillo et A. Minea (à paraître), « The Difficult School-To-Work Transition of High School Dropouts: Evidence from a Field Experiment », *Journal of Human Resources*. [30]

Carpentieri, J. et al. (2018), *Goal Guidance and Orientation for Adult Learners: Final cross-country evaluation report*, UCL Institute, https://adultguidance.eu/images/Reports/GOAL_final_cross-country_evaluation_report.pdf. [24]

Casano, L. et al. (2018), *Il futuro delle professioni nella Economia 4.0 tra (nuove) regole e rappresentanza*, Adapt University Press, https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/33938/mod_resource/content/0/2018_confcommercio_futuro_delle_professioni.pdf. [59]

CIPD (2017), *To gig or not to gig? Stories from the modern economy*, CIPD, http://To gig or not to gig? Stories from the modern economy. [64]

Commission européenne (2019), *Suède - Prestations sociales aux étudiants*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1130&intPageId=4806&langId=fr. [29]

Commission européenne (2018), *Employment and Social Developments in Europe 2018*, Commission européenne, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8110&furtherPubs=yes. [14]

Commission européenne (2015), *Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. European Social Fund - Guidance document*, Commission européenne, https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/AVALIACAO/4-ESF_ME_Guidance_Jun2015.pdf (consulté le 23 juillet 2018). [86]

Commission européenne (2010), *Le travail indépendant en Europe*, Commission européenne. [55]

Commission européenne/EACEA/Eurydice (2015), *Éducation et formation des adultes en Europe : élargir l'accès aux possibilités d'apprentissage. Rapport Eurydice*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/aaeac7ed-7bad-11e5-9fae-01aa75ed71a1/language-fr (consulté le 9 juillet 2018). [21]

Dauth, C. (2017), « Weiterbildung Geringqualifizierter und Beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU) », dans Möller, J. et U. Walwei (dir. pub.), *Arbeitsmarkt kompakt*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB)/ Bertelsmann Verlag , Nürnberg/ Bielefeld, http://dx.doi.org/10.3278/300939w. [81]

De Grip, A. (2012), *The effects of training on own and co-worker productivity: evidence from a field experience*, The Economic Journal 122:560 (2012): 376–399, http://ftp.iza.org/dp5976.pdf. [47]

De Stefano, V. (2016), *The rise of the «just-in-time workforce»: On-demand work, crowdwork and labour protection in the «gig-economy»*, Organisation internationale du Travail, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_443267.pdf. [70]

Ebisui, M. (2012), *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, document de travail, n° 36, Organisation internationale du Travail, http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_179448.pdf. [40]

Ehlert, C. (2012), *Temporary Work as an Active Labor Market Policy: Evaluating an Innovative Activation Program for Disadvantaged Youths*, IZA Discussion Paper, n° 6670, 2012, http://ftp.iza.org/dp6670.pdf. [46]

Estonian Unemployment Insurance Fund (2019), *Work and study*, https://www.tootukassa.ee/eng/content/work-and-study. [33]

Eurofound (2018), *Job security councils*, https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/support-instrument/job-security-councils. [43]

Eurofound (2018), *Joint purchase training*, https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/support-instrument/joint-purchase-training. [35]

Eurofound (2017), *Exploring self-employment in the European Union, Office des publications de l'Union européenne*, Eurofound, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1718en.pdf. [57]

Eurostat (2019), *Enquête sur la formation professionnelle continue*, https://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database (consulté le 17 janvier 2019). [19]

Fagan, C. et al. (2014), *In search of good quality part-time employment*, Organisation internationale du Travail, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_237781.pdf. [76]

Fialho, P., G. Quintini et M. Vandeweyer (à paraître), « Returns to different forms of job-related training: Factoring in informal learning », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, Paris*. [17]

Finn, D. (2016), *The Organisation and Regulation of the Public Employment Service and of Private Employment and Temporary Work Agencies. The Experience of Selected European Countries – the Netherlands, Denmark, Germany and the United Kingdom*, Learning and Work Institute, https://researchportal.port.ac.uk/portal/files/4005870/PES_PE_TWA_in_4_European_Countries_L_W_Report_DF_May2016.pdf. [38]

Fouarge, D., T. Schils et A. de Grip (2013), « Why do low-educated workers invest less in further training? », *Applied Economics*, vol. 45/18, pp. 2587-2601, http://dx.doi.org/10.1080/00036846.2012.671926. [26]

France Stratégie (2018), *Favoriser le développement professionnel des travailleurs des plateformes numérique*, France Stratégie, https://leplusimportant.org/2018/02/08/favoriser-le-developpement-professionnel-des-travailleurs-des-plateformes-numeriques/. [65]

Frey, C. et M. Osborne (2017), « The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? », *Technological Forecasting and Social Change*, http://dx.doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.019. [6]

Gouvernement du Luxembourg (2019), *Aides à la formation professionnelle continue en entreprise*, https://guichet.public.lu/fr/entreprises/financement-aides/aides-emploi-recrutement-formation/formation-professionnelle-continue/fpc-entreprise.html. [82]

Gouvernement du Luxembourg (2019), *Skills Bridge*, https://www.skillsbridge.lu/. [32]

Hara, H. (2014), « The impact of firm-provided training on productivity, wages, and transition to regular employment for workers in flexible arrangements », *Journal of the Japanese and International Economies, vol. 34, pp. 336–359*, http://dx.doi.org/10.1016/j.jjie.2014.10.002. [72]

HR Tresury (2018), *Taxation of self-funded work-related training: Consultation on the extension of tax relief for training by employees and the self-employed*, HR Tresury, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/689227/PU2152__Consultation_on_self-funded_training_web.pdf. [58]

ICLG (2018), *Employment & Labour Laws and Regulations 2018*, The International Comparative Legal Guide. [74]

IDEAconsult (2015), *How temporary agency work compares with other forms of work*, IDEAconsult, https://www.weceurope.org/fileadmin/templates/eurociett/docs/Social_dialogue/joint_project_2013/Final_report_IDEA_Consult__How_temporary_agency_work_compares_with_other_forms_of_work_.pdf. [39]

Jansen, G. (2017), *Solo self-employment and membership of interest organizations in the Netherlands: Economic, social, and political determinants*, Economic and Industrial Democracy, https://doi.org/10.1177/0143831X17723712. [56]

Kässi, O. et V. Lehdonvirta (2019), « Do digital skill certificates help new workers enter the market? : Evidence from an online labour platform », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 225, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/3388385e-en. [69]

Lejeune, V. (2017), *La formation professionnelle pour les freelances : un combat à mener ?*, Service Formation - SMart, https://smartbe.be/wp-content/uploads/2017/12/15-17-formations_freelance.pdf. [53]

Martin, J. (2018), « Skills for the 21st century: Findings and policy lessons from the OECD survey of adult skills », *OECD Education Working Paper*, vol. 166, https://doi.org/10.1787/96e69229-en (consulté le 14 juin 2018). [15]

Mathou, C. (2016), *2016 update to the European inventory on validation of non-formal and informal learning,Country report France*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028683576 (consulté le 16 octobre 2018). [25]

Ministère fédéral allemand du Travail et des Affaires sociales (2017), *Re-imagining Work White Paper White Paper: Work 4.0*, Ministère fédéral allemand du Travail et des Affaires sociales, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/EN/PDF-Publikationen/a883-white-paper.pdf?__blob=publicationFile&v=3. [79]

Müller, N. et F. Behringer (2012), « Subsidies and Levies as Policy Instruments to Encourage Employer-Provided Training », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 80, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5k97b083v1vb-en. [85]

Nedelkoska, L. et G. Quintini (2018), « Automation, skills use and training », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 202, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/2e2f4eea-en. [7]

OCDE (2019), *Adult Learning in Italy : What Role for Training Funds ?*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264311978-en. [50]

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Creating responsive adult learning systems*, OCDE, Paris, http://www.oecd.org/els/emp/adult-learning-systems-2019.pdf. [3]

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Engaging low-skilled adults in learning*, OCDE, Paris, http://www.oecd.org/employment/emp/engaging-low-skilled-adults-2019.pdf. [5]

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264311756-en. [1]

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Making adult learning work in social partnership*, OCDE, Paris, http://www.oecd.org/employment/emp/adult-learning-work-in-social-partnership-2019.pdf. [4]

OCDE (2019), *OECD Skills Strategy Flanders: Assessment and Recommendations*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264309791-en. [27]

OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ed68-fr. [34]

OCDE (2019), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2019 : Prospérer dans un monde numérique*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/a0e29ca9-fr. [13]

OCDE (2019), *Policy Responses to New Forms of Work*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/0763f1b7-en. [61]

OCDE (2019), *Priorities for Adult Learning Dashboard*, http://www.oecd.org/employment/skills-and-work/adult-learning/dashboard.htm. [2]

OCDE (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264308817-en. [68]

OCDE (2018), *Job Creation and Local Economic Development 2018: Preparing for the Future of Work*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264305342-en. [20]

OCDE (2018), *The Future of Social Protection: What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-en. [42]

OCDE (2018), *Working Better with Age: Korea*, Vieillissement et politiques de l'emploi, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264208261-en. [80]

OCDE (2017), *Employment and Skills Strategies in Slovenia*, Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264278929-en. [83]

OCDE (2017), *Financial Incentives for Steering Education and Training*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en. [31]

OCDE (2017), *Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264277878-en. [12]

OCDE (2017), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2017 : Compétences et chaînes de valeur mondiales*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264203433-fr. [10]

OCDE (2017), *Preventing Ageing Unequally*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264279087-en. [16]

OCDE (2016), *Back to Work: Finland : Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*, Back to Work, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264264717-en. [36]

OCDE (2016), *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en. [84]

OCDE (2016), « New Forms of Work in the Digital Economy »*, Documents de travail de l'OCDE sur l'économie numérique*, n° 260, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jlwnklt820x-en. [66]

OCDE (2016), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2016*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2016-fr. [8]

OCDE (2015), *Retrouver du travail : Canada : Améliorer les perspectives de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264235496-fr. [37]

OCDE (2014), « Emploi non régulier, sécurité de l'emploi et clivage du marché du travail », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-7-fr. [18]

OCDE (2014), *Employment and Skills Strategies in Korea*, Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264216563-en. [62]

OCDE (2010), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Sortir de la crise de l'emploi*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-fr. [71]

OCDE (à paraître), *Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's box?*. [28]

OIT (2016), *Non-standard employment around the world*, Bureau international du Travail, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf. [77]

Parlement européen (2016), *The situation of collaborative workers in the collaborative economy*, Parlement européen, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/587316/IPOL_IDA(2016)587316_EN.pdf. [63]

Pedersini, R. et D. Coletto (2010), *Self-employed workers: industrial relations and working conditions*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2009/self-employed-workers-industrial-relations-and-working-conditions. [52]

Rathgeb, P. (2016), *Strong governments, precarious workers : labour market policy-making in the era of liberalisation*, Institut universitaire européen. [78]

Spermann, A. (2016), « How can temporary work agencies provide more training? », *IZA World of Labor*, http://dx.doi.org/10.15185/izawol.251. [45]

Stuart, M. et al. (2013), *Union Learning Impact Report*, Centre for Employment Relations Innovation and Change, University of Leeds, https://www.unionlearn.org.uk/sites/default/files/publication/Leeds%20Union%20Learning%20Impact%20Analysis%20June%202013.pdf (consulté le 3 octobre 2018). [23]

Stuart, M. et al. (2016), *Evaluation of the Union Learning Fund Rounds 15-16 and Support Role of Unionlearn*, University of Leeds, https://www.unionlearn.org.uk/sites/default/files/publication/ULF%20Eval%201516%20FINAL%20REPORT.pdf (consulté le 3 octobre 2018). [22]

UCM (2017), *Congé éducation payé*, https://www.ucm.be. [75]

Voss, E. et al. (2013), *Temporary Agency Work and Transitions in the Labour Market*, WMP consult, http://www.wilke-maack.de/wmp_publications/the-role-of-temporary-agency-work-and-labour-market-transitions-in-europe/. [48]

WEC (2016), *The Future of Work: white paper from the employment industry*, World Employment Confederation, https://www.weceurope.org/uploads/media/WEC-Europe___The_Future_of_Work_-_What_role_for_the_employment_industry.pdf. [49]

Notes

[1] Les adultes peu qualifiés sont ceux qui obtiennent un résultat inférieur ou égal à 1 sur l'échelle de compétence en littératie du PIAAC. Dans le contexte des moyens d'action, cette expression désigne ceux qui ont peu de compétences.

[2] Le présent rapport concerne principalement la formation des adultes liée au travail, c'est-à-dire l'éducation et la formation des adultes censées produire des effets sur les performances et sur la productivité au travail. La formation des adultes liée au travail comprend : 1) l'éducation et la formation formelles, qui conduisent à une qualification formelle ; 2) l'éducation et la formation non formelles qui ne débouchent pas nécessairement sur des qualifications formelles, comme la formation structurée en entreprise, l'enseignement ouvert à tous et à distance, les cours et les leçons particulières, les séminaires et les ateliers. Tous les types de formations sont pris en compte quels que soient les prestataires et les bénéficiaires ; sont donc inclues les formations dispensées aux chômeurs, dans le cadre des programmes actifs du marché du travail, ou celles qui sont proposées aux travailleurs par les entreprises.

[3] La formation informelle est aussi un moyen de taille permettant aux adultes d'acquérir de nouvelles compétences. Selon les données du PIAAC, dans les pays de l'OCDE, en moyenne, 63 % des travailleurs suivent au moins une fois par semaine une formation informelle s'adressant aux adultes en lien avec le travail (Fialho, Quintini et Vandeweyer, à paraître[17]). En dépit de son importance, la formation informelle sort du cadre du présent chapitre.

[4] Si les moyennes calculées pour les différentes professions représentent une mesure synthétique utile, de fortes variations demeurent au sein des professions.

[5] Nedelkoska et Quintini (2018[7]) procèdent à une analyse structurelle-résiduelle des différences existant entre les pays au regard du risque d'automatisation et constatent que la part de la composition de l'emploi et celle des différences entre les tâches professionnelles sont pratiquement identiques. Les auteurs fournissent également des données nationales sur les changements intervenus au sein des professions et d'une profession à l'autre. En exploitant des données de panel pour l'Allemagne et le Royaume-Uni, ils montrent que les emplois recourent davantage aujourd'hui à des tâches moins automatisables. Les tâches créant un goulet d'étranglement comme les compétences analytiques et sociales ont pris une place croissante dans les différentes professions, mais la part, dans l'emploi, des professions qui effectuent déjà de telles tâches de manière intensive a aussi progressé. Inversement, dans ces deux pays, le recul des tâches demandant de la force physique est principalement dû à la diminution du nombre de professions nécessitant de telles tâches.

[6] Selon les données de la base de l'OCDE Skills for Jobs (https://www.oecdskillsforjobsdatabase.org/).

[7] Plus généralement, l'emploi atypique renvoie à toutes les formes d'emploi qui ne sont pas à temps plein, à durée indéterminée et salarié (voir les chapitres 2 et 4).

[8] À des fins statistiques, dans le présent chapitre, l'expression « licencié économique » désigne uniquement les personnes qui ont été licenciées pour des raisons économiques et qui sont toujours au chômage, même si elle est plus souvent employée, dans les publications, pour désigner tous ceux qui ont perdu leur emploi en raison des mutations économiques, qu'ils soient encore au chômage ou non – voir OCDE (2019[34]).

[9] Quoi qu'il en soit, la prudence reste de mise car des caractéristiques non observées peuvent être simultanément corrélées à des facteurs et des formations observables.

[10] La conduite d'une analyse par pays confirme dans les grandes lignes les résultats de l'échantillon global concernant la différence de participation à la formation par type de contrat. Les travailleurs temporaires – en contrat à durée déterminée et/ou intérimaires – suivent nettement moins de formations que leurs homologues en CDI en Estonie, en Irlande du Nord, en Norvège, aux Pays-Bas et en République tchèque. Inversement, ils suivent davantage de formations, et la différence est statistiquement significative, en Australie, en Belgique, aux États-Unis, en Israël, en Pologne et en Slovénie.

[11] Formation organisée ne conduisant pas à un diplôme, consistant souvent en une formation professionnelle assurée par les employeurs.

[12] Formation organisée conduisant à un diplôme, consistant souvent en des cours généraux dispensés dans le cadre du système éducatif.

[13] C'est-à-dire une formation financée ou organisée par l'employeur.

[14] La CVTS ne contient pas d'informations sur les caractéristiques des personnes qui participent à la formation.

[15] Chaque catégorie se heurte à des difficultés spécifiques, même s'il existe une certaine hétérogénéité au sein de la même catégorie, car celle-ci peut se composer de personnes dont la situation diffère au regard de l'emploi.

[16] OCDE (2019[5]) esquisse sept lignes d'action concrètes pour les parties prenantes aux politiques de formation des adultes destinées aux adultes peu qualifiés.

[17] *Modelo Educación para la Vida y el Trabajo*.

[18] Ce manque de retour sur investissement pour l'individu doit être mis au regard du retour sur investissement social, qui peut être plus élevé, les aides s'accompagnant d'un maintien dans l'emploi accru et de périodes d'inactivité moins nombreuses/plus brèves.

[19] Le risque d'automatisation associé à chaque emploi est calculé selon la méthodologie élaborée dans Nedelkoska et Quintini (2018[7]). La catégorie des travailleurs occupant un emploi fortement exposé au risque d'automatisation recoupe en grande partie celle des travailleurs peu qualifiés exerçant des emplois à bas salaires. Mais ce recoupement n'est pas précis. Certains emplois peu qualifiés – notamment dans le domaine des soins et de l'assistance – ne risquent nullement d'être automatisés à court terme. En revanche, certains emplois moyennement qualifiés comptent une forte composante routinière et pourraient être automatisés. Par conséquent, si bon nombre des politiques mises en œuvre à l'intention des travailleurs peu qualifiés s'appliqueraient aux travailleurs occupant des emplois fortement exposés au risque d'automatisation, des mesures supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires pour cette deuxième catégorie.

[20] Contrat de sécurisation professionnelle, fréquemment abrégé en CSP.

[21] L'interprétation du statut de travailleur temporaire est complexe aux États-Unis en raison de l'application étendue du principe de l'emploi « de gré à gré », selon lequel l'employeur ou le salarié peut à tout moment mettre un terme à toute relation d'emploi.

[22] Article 6, par. 2 du décret présidentiel 81/2003 (A' 77).

[23] Les travailleurs intérimaires doivent avoir travaillé pendant 1 600 heures dans la même profession au cours des 18 mois précédents, et 600 heures de travail doivent avoir été effectuées dans l'agence d'intérim au moment de la demande. La demande doit être introduite 12 mois avant le début du congé.

[24] Accord pour la non-discrimination, l'égalité et la diversité dans le cadre des activités de mise à l'emploi des entreprises de travail temporaire.

[25] Les agences d'intérim proposent des formations à leur personnel pour différentes raisons. Autor (2001[87]) montre qu'aux États-Unis, elles recourent à la formation pour inciter à l'auto-sélection et procéder à un examen des capacités des travailleurs.

[26] www.form-and-go.it.

[27] Cette catégorie peut ne pas être particulièrement vulnérable en soi, car certains travailleurs peuvent être des professionnels qui n'ont besoin d'aucune aide particulière, ou qui pourraient obtenir la formation requise si nécessaire.

[28] Ou plus généralement à l'intention des travailleurs indépendants.

[29] Questionnaire OCDE/CE intitulé « *Policy Responses to New Forms of Work* ».

[30] Le montant de l'indemnisation est fonction des revenus de l'exercice précédent et plafonné au quadruple du salaire social minimum pour les travailleurs non qualifiés, soit un montant brut de 7 691.84 EUR par mois à compter du 1er août 2016.

[31] Ainsi que les salariés et les entrepreneurs.

[32] *Finanzielle Unterstützung von beruflichen Aus- und Weiterbildungen*.

[33] Questionnaire OCDE/CE intitulé « *Policy Responses to New Forms of Work* ».

[34] Questionnaire OCDE/CE intitulé « *Policy Responses to New Forms of Work* ». Voir aussi : https://springboardcourses.ie/blog/whats-new-to-springboard-this-year.

[35] *Fachkräftestipendium.*

[36] Questionnaire OCDE/CE intitulé « *Policy Responses to New Forms of Work* ».

[37] Les 20 % restants des travailleurs de l'économie à la demande déclarent que rien ne les empêcherait d'acquérir de nouvelles compétences à l'avenir.

[38] Babbel et Duolingo proposent des cours en ligne pour apprendre les langues étrangères.

[39] Même si les effets sont été plus marqués pour les hommes que pour les femmes.

[40] Compte tenu de la taille restreinte des échantillons, les informations sur les obstacles à la formation sont disponibles pour quelques pays seulement.

[41] *Extended Employment Insurance and Training Incentive* – EEITI.

[42] OCDE (2019[3]) esquisse sept lignes d'action concrètes pour les parties prenantes aux politiques de formation des adultes destinées à accroître la concordance des formations avec les besoins du marché du travail.

[43] Il convient de reconnaître qu'effectuer une analyse d'impact prend du temps. De ce fait, une période prolongée peut s'écouler entre la mise en œuvre d'une politique et l'ajustement des programmes de formation en fonction des résultats de cette analyse.

7 Ne laisser personne de côté : la protection sociale face à l'évolution constante du marché du travail

Ce chapitre évalue les défis que devront relever les politiques de protection sociale dans le monde du travail de demain et montre, données à l'appui, que les politiques publiques comportent des carences en matière de protection sociale, qui touchent différents types de travailleurs. Les principaux défis pour l'action publique sont les suivants : une augmentation des besoins de protection sociale due à une plus grande précarité de l'emploi ou au déclin des revenus d'activité dans certains groupes ; une diminution de l'accessibilité ou de la pertinence des mesures de protection sociale créées à l'origine autour de formes d'emploi salarié stables ; et des défis en termes de pérennité, dus notamment à la possibilité pour les individus de ne plus participer aux mécanismes de mutualisation des risques. Pour les travailleurs qui occupent des formes d'emploi plus précaires, il peut être particulièrement difficile d'accéder à une protection sociale adéquate. Cependant, les différences dans l'accès à l'aide sont réduites dans certains pays ayant pourtant des systèmes protection sociale assez différents, ce qui suggère qu'il est possible d'offrir une protection sociale accessible en combinant de différentes manières assurance sociale et aide sociale sous conditions de ressources. Ce chapitre examine différentes pistes de réforme et se penche sur les approches adoptées par les pays pour préparer leurs dispositifs d'aide au revenu et de réinsertion au monde du travail de demain.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

En bref

Principaux résultats

Les systèmes de protection sociale jouent un rôle stabilisateur précieux, surtout dans le contexte actuel, empreint d'incertitudes croissantes quant au rythme et à la portée des mutations qui s'opèrent sur le marché du travail. L'essor du numérique sera certes synonyme de nombreuses opportunités nouvelles ; néanmoins, il rendra aussi superflues de plus en plus de tâches aujourd'hui accomplies par les travailleurs, et imposera des restructurations de grande ampleur. Des données laissent penser que ces phénomènes se traduisent déjà par des suppressions et des changements d'emplois plus fréquents pour de nombreux travailleurs (chapitres 2 et 3), qui ont ainsi des besoins accrus en matière d'aide au revenu et au retour à l'emploi. Une protection sociale efficace amortit les coûts individuels et sociaux associés à ces ajustements, et peut faire en sorte que les personnes privées de leur emploi aient le temps nécessaire pour retrouver un travail adapté à leur profil ou pour suivre une formation le cas échéant. Ce faisant, la protection sociale peut aussi aider à contrecarrer les appels en faveur de mesures de nature à étouffer le dynamisme de l'économie, comme la mise en place d'obstacles aux échanges ou à l'innovation. Dans le même temps, le monde du travail de demain suscite un certain nombre de défis de grande ampleur qui pourraient mettre à mal les capacités de prévention, de protection ou de promotion qui ont guidé le développement des systèmes modernes de protection sociale. Ce chapitre évalue la nature et l'étendue de ces défis et examine des pistes de réforme pour y faire face.

Les principales conclusions qui se dégagent sont les suivantes :

- Les évolutions futures des technologies et du marché du travail sont par nature incertaines. Mais cela ne doit pas servir d'excuse pour retarder les réformes qui sont nécessaires pour adapter la protection sociale au monde de demain. La modification des risques liés à l'emploi et aux revenus et l'aggravation de l'incertitude, notamment quant aux réponses que proposeront les pouvoirs publics face aux mutations du marché du travail, montrent combien la protection sociale est importante pour stabiliser les revenus et gérer les risques. Mais ces tendances ont aussi pour effet de majorer les coûts individuels et sociaux associés à une protection inefficace ou inaccessible.
- Certains systèmes de protection sociale sont insuffisamment préparés à l'accélération du rythme de redistribution des emplois (c'est-à-dire des destructions et créations d'emplois dans les différentes entreprises et les différents secteurs) dont s'accompagnera sans doute l'adoption de nouvelles technologies de production. Par exemple, dans une majorité de pays de l'OCDE, moins d'un tiers des demandeurs d'emploi perçoivent une allocation de chômage.
- Les progrès technologiques aidant, les formes de travail atypiques peuvent être adoptées dans un nombre croissant d'emplois, et le travail peut être organisé au moyen de relations contractuelles qui contournent les relations employé-employeurs traditionnelles. Les dispositifs de protection juridique et les régimes de protection sociale créés à l'origine autour de formes d'emploi traditionnelles ne s'appliquent plus, ou ne s'appliquent plus dans la même mesure, aux travailleurs atypiques. Non seulement cela aboutit à un traitement inéquitable, voire régressif, des travailleurs en fonction de leur statut d'emploi mais cela nuit aussi à la pérennité financière des régimes de protection sociale.

- Pour les travailleurs qui occupent des formes d'emploi plus précaires, il peut être particulièrement difficile d'accéder à la protection sociale, alors même qu'ils ont souvent besoin d'une aide urgente. Dans certains pays (par exemple en Estonie, en Lettonie, au Portugal, en République slovaque et en République tchèque), par rapport aux salariés traditionnels, les travailleurs indépendants, les travailleurs temporaires ou les travailleurs à temps partiel ont en moyenne 40 à 50 % de chances en moins de bénéficier d'une forme de garantie de revenu lorsqu'ils sont sans emploi. Le fossé en termes d'accessibilité peut être particulièrement béant pour les travailleurs indépendants. Quant aux travailleurs atypiques qui bénéficient d'une garantie de revenu, ils perçoivent généralement des prestations beaucoup plus faibles que celles servies aux salariés traditionnels lorsqu'ils sont sans emploi (par exemple, en Espagne, en Grèce, en Italie et en Slovénie). Si ces inégalités d'accès ne sont pas réduites, l'essor continu de l'emploi atypique aura des conséquences néfastes sur l'inclusivité et l'équité.
- La couverture retraite est aussi généralement moins étendue pour les travailleurs atypiques que pour les salariés traditionnels, ce qui les expose à un risque accru de percevoir des revenus modestes à la retraite, voire de se trouver en situation de pauvreté. Dans de nombreux pays, les travailleurs indépendants peuvent (en totalité ou en partie) choisir de ne pas cotiser aux régimes de retraite obligatoires des salariés. Dans certains pays, les cotisations sont intégralement volontaires pour la majorité des travailleurs indépendants. Dans d'autres, les cotisations obligatoires sont moins élevées pour les travailleurs indépendants que pour les salariés (Autriche et Portugal), ou sont assorties de la possibilité, pour les travailleurs indépendants, de réduire le montant de leurs cotisations obligatoires (Espagne et Pologne). Or chacune de ces dispositions aboutit à une réduction des droits à pension futurs.

Des parcours professionnels plus fluctuants ou la diversité croissante des formes d'emploi posent des problèmes particuliers aux régimes de protection sociale qui établissent un lien entre le droit à une aide ou la charge du financement et l'emploi antérieur ou actuel. Le marché du travail de demain offre néanmoins l'espace nécessaire à l'adoption de multiples stratégies en matière de protection sociale.

- Dans la plupart des pays, les systèmes de protection sociale sont fondés sur la conjugaison de différents principes : focalisation sur les besoins actuels (prestations d'aide sociale sous conditions de ressources), application de conditions fondées sur l'emploi antérieur (prestations d'assurance sociale basées sur les revenus d'activité), ou octroi de prestations forfaitaires (aides universelles et sans conditions de ressources).
- Compte tenu de la redistribution rapide des emplois et de l'essor des nouvelles formes de travail, ces principes posent des difficultés spécifiques aux pouvoirs publics en charge de la protection sociale, qui varient selon les pays. Les principaux piliers des régimes de protection sociale, comme l'assurance ou l'aide ciblée sur le revenu, resteront viables mais devront s'adapter à des risques nouveaux, qui ne cessent de changer.
- Cependant, les spécificités des marchés du travail et des institutions des pays sont telles que la mise en œuvre de prescriptions générales, comme l'adoption d'un revenu de base universel ou le recours exclusif aux filets de sécurité de dernier recours, risque d'être contre-productive en détournant l'attention des autorités nationales des mesures de réforme positives qu'elles peuvent tout à fait entreprendre dans le contexte des stratégies de protection sociale existantes.

De nombreux pays ont entrepris de mieux cerner les défis posés aux systèmes d'aide sociale par l'automatisation et l'évolution des formes de travail. Les réformes menées dans les pays offrent des éclairages précieux sur les options et les priorités en matière d'orientation des politiques. Certains de ces problèmes concernent des enjeux qui occupent de longue date une place de premier plan dans le

débat sur la protection sociale. Néanmoins, les transformations anticipées des futurs marchés du travail confèrent souvent à leur résolution un caractère d'urgence considérablement accru.

- Plusieurs priorités d'action se dégagent : i) veiller à ce que la qualification du statut d'emploi des travailleurs soit correcte (chapitre 4) ; ii) adapter les critères d'admissibilité à l'évolution des besoins des bénéficiaires ; et iii) assurer la portabilité des droits à la protection sociale entre les secteurs et entre les emplois.
- Les régimes de protection sociale eux-mêmes peuvent contribuer à l'essor de l'emploi atypique. Par exemple, aux Pays-Bas, le coût total lié à l'emploi d'un salarié peut être supérieur de 60 % à celui d'un auto-entrepreneur (*freier Dienstnehmer*) par ailleurs identique. Dans de nombreux pays, il existe depuis longtemps des différences dans les cotisations imposées aux diverses catégories de travailleurs, et l'application de cotisations plus faibles peut être justifiée par des profils de risque spécifiques ou des questions d'équité. Mais lorsque d'autres formes d'emploi possibles, comme le travail à la demande, les micro-emplois ou l'emploi occasionnel, deviennent plus facilement accessibles, il est plus probable que des différences marquées dans les coûts de main-d'œuvre non salariaux selon les types de relations contractuelles influencent plus fortement que par le passé les comportements des travailleurs et des employeurs.

Par ailleurs, avec les nouvelles formes d'emploi, la distinction est plus floue entre la catégorie de ceux qui exercent un emploi et celle de ceux qui sont sans emploi. Cela soulève de nouvelles interrogations quant au périmètre et à l'ambition des dispositifs de protection sociale axés sur l'emploi et des mesures d'activation (mesures qui visent à maximiser les chances de retrouver un emploi et à minimiser les contre-incitations au travail).

- Les personnes qui occupent des emplois atypiques peuvent avoir du mal à accéder à des programmes complets et adaptés d'aide à l'emploi, ce qui réduit leurs chances de tirer avantage des débouchés professionnels créés par un marché du travail dynamique. Dans ce contexte, il est crucial de s'attaquer aux insuffisances constatées sur le front de l'aide au revenu, qui sert généralement de point d'accès principal aux programmes de réinsertion sur le marché du travail.
- Un examen minutieux de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies d'activation s'impose également, afin de s'assurer que le contenu des programmes actifs du marché du travail continue de correspondre aux besoins et à la situation des bénéficiaires. Le nombre croissant de personnes en situation de « chômage partiel » (demandeurs d'emploi qui travaillent sporadiquement ou à temps partiel, y compris les travailleurs indépendants peu rémunérés) pourrait nécessiter de se focaliser davantage sur les mesures qui peuvent faciliter la transition vers un emploi de qualité, par exemple un transfert des ressources des programmes d'insertion professionnelle ou de création directe d'emplois vers l'aide à la recherche d'emploi, la formation personnalisée ou l'orientation professionnelle.
- Les pouvoirs publics devraient également déterminer si les mesures d'activation et de réinsertion existantes assurent un équilibre adéquat entre obligations et aides, allant dans le sens des objectifs quantitatifs et qualitatifs pour l'emploi. Ainsi, il pourrait être nécessaire d'appliquer les obligations de recherche d'emploi et autres exigences aux personnes en situation de chômage partiel, pour compenser l'extension des droits à prestations à ce groupe.
- De la même manière, compte tenu de l'éventail de plus en plus large de possibilités qui s'offrent aux travailleurs pour choisir quand travailler et pendant combien de temps, la suppression des contre-incitations au passage à des emplois mieux rémunérés et plus stables va s'imposer comme une priorité de plus en plus pressante dans le futur monde du travail.

L'adaptation de la protection sociale au monde du travail de demain engendrera probablement des pressions supplémentaires en matière de financements, alors que les budgets alloués à la protection sociale sont déjà soumis à de fortes tensions dans de nombreux pays.

- Pour assurer un niveau de financement adapté à l'évolution des besoins en matière de protection sociale, il faut adopter une approche résolue et coordonnée et engager un débat pour savoir comment les initiatives nouvelles ou étendues seront financées et qui les financera, en particulier si l'évolution des technologies de production accentue le déclin de la part du revenu national qui revient aux travailleurs.
- Les leviers d'action les plus efficaces pour remédier au manque de ressources disponibles pour la protection sociale comprennent, outre un juste équilibre des recettes entre la fiscalité du travail et les autres types d'imposition, des services de protection sociale offrant un bon rapport coût-efficacité, ainsi que des technologies optimisées de collecte de recettes et une meilleure application de la législation en vigueur. Les technologies numériques ne sont pas une panacée pour améliorer l'efficience mais peuvent apporter une contribution importante à cette entreprise.
- Pour assurer la viabilité budgétaire des systèmes de protection sociale, il faut également limiter les possibilités de retrait des mécanismes collectifs de mutualisation des risques et s'attaquer aux incitations fortuites qui faussent les décisions en matière d'emploi, d'embauche et de licenciement.

Introduction

Au cours des 10 à 15 dernières années, un consensus remarquablement large s'est dégagé à l'échelle mondiale quant à la nécessité non seulement d'une protection sociale bien pensée pour parvenir à un marché du travail et une croissance qui ne laissent personne de côté, mais aussi d'une protection sociale renforcée pour atteindre les objectifs de développement au plan international (OCDE, 2018[1] ; OCDE, 2018[2] ; OIT et Banque mondiale, 2016[3] ; Organisation des Nations Unies, 2015[4] ; Commission européenne, 2017[5]). Cependant, outre les problèmes que représentent depuis maintenant un certain temps la mondialisation et le vieillissement démographique pour la protection sociale, les progrès technologiques et les mutations associées du monde du travail suscitent à leur tour des craintes quant à la pérennité des stratégies existantes de protection sociale dans certains pays – voir par exemple Banque mondiale (2019[6]), Commission européenne (2018[7]) et OIT (2018[8]). Ce chapitre examine les problèmes que posent l'évolution des modalités de travail et les incertitudes relatives à l'avenir du travail pour les politiques de protection sociale, ainsi que pour ceux qui ont besoin d'aide. Il présente, dans un premier temps, de nouvelles données quant à la capacité des systèmes de protection sociale existants de venir en aide aux catégories de population menacées, sur le marché du travail, par les risques résultant de l'essor du numérique, de l'automatisation et des nouvelles formes d'emploi. Le chapitre présente des indicateurs concrets et « axés sur la personne » concernant l'aide que fournissent les dispositifs de protection sociale aux individus en fonction de leur situation au regard du marché du travail. La deuxième partie du chapitre analyse les moyens d'action envisageables pour renforcer les fonctions de prévention, de de promotion de sauvegarde des politiques de protection sociale dans différents contextes nationaux.

L'automatisation, la division informatisée du travail et la gestion de la main-d'œuvre fondée sur des algorithmes, notamment par l'intermédiaire de plateformes en ligne, ont déjà transformé en profondeur les processus de production et le monde du travail, une tendance qui devrait se poursuivre. À mesure que les gains de productivité et la croissance des revenus se diffuseront dans toute l'économie, les opportunités qui en découleront devraient être plus largement partagées. Cependant, les technologies à l'origine des

gains de productivité ne déboucheront pas immédiatement ni automatiquement sur une croissance inclusive[1].

Compte tenu des transformations qui s'opèrent sur les marchés du travail, les perspectives professionnelles et financières des travailleurs revêtent un caractère beaucoup plus incertain. Le sentiment d'insécurité des revenus est alimenté par les incertitudes relatives à l'ampleur des gains et pertes éventuels, au moment où ils interviendront, et aussi à la rapidité et à l'orientation des mesures adoptées par les pouvoirs publics face à ces changements. Une protection sociale bien pensée et accessible aide les travailleurs et leur famille à tirer leur épingle du jeu dans un monde changeant. Les pays dotés de systèmes de protection sociale plus efficaces et axés sur l'emploi sont bien placés pour s'adapter aux mutations rapides et saisir les opportunités qu'elles engendrent à l'appui d'une croissance partagée et inclusive. Mais les mutations du marché du travail provoquées par l'automatisation et les nouvelles formes d'emploi poseront aussi des problèmes considérables si les régimes de protection sociale ne parviennent pas à s'adapter aux nouvelles réalités du monde du travail.

Ce chapitre examine les carences des régimes de protection sociale actuels, ainsi que celles qui pourraient résulter des mutations en cours sur le marché du travail. La section 7.1 propose un tour d'horizon des principales manières par lesquelles l'accélération de la redistribution des emplois et la diversification et la fragmentation croissantes des formes d'emploi pourraient modifier le fonctionnement de la protection sociale et retentir sur son efficacité. La section 7.2 présente des données sur les écarts observés, en matière de protection sociale, entre les travailleurs qui occupent des emplois traditionnels et ceux qui exercent des emplois atypiques. Elle récapitule les informations disponibles quant aux dispositions légales régissant l'accès des travailleurs atypiques à la protection sociale et étudie les raisons pour lesquelles les travailleurs atypiques peuvent se voir privés de protection sociale, même si les dispositions légales ne les excluent pas officiellement. Elle présente ensuite de nouvelles données empiriques sur l'aide dont peuvent bénéficier en pratique les salariés traditionnels et travailleurs atypiques. La section 7.3 examine les pistes qui permettraient de corriger les carences de la protection sociale et d'éviter qu'elle ne devienne moins adéquate à l'avenir. L'exposé s'articule autour d'exemples d'initiatives envisagées ou prises par les pouvoirs publics dans différents pays.

7.1. Prévention, protection et promotion : la protection sociale et l'avenir du travail

La protection sociale aide les individus et leur famille à gérer les risques et fait en sorte que les désavantages économiques ou sociaux soient moins concentrés dans des régions ou groupes particuliers et moins dommageables pour les perspectives à long terme des individus. Elle vise également à maintenir ou améliorer les niveaux de vie et à atténuer les coûts associés à la redistribution des emplois en mutualisant les risques liés au marché du travail. D'un point de vue économique général, la mutualisation des risques, le lissage des revenus, la redistribution et l'apport d'une aide active renforcent la résilience face aux incertitudes systémiques, notamment quant à la rapidité et à l'ampleur des transformations futures du marché du travail.

La protection sociale peut également exercer une fonction de soutien à d'autres leviers d'action, tels que la politique en matière de compétences et la réglementation du marché du travail (chapitres 4 et 6). Si ces mesures ont pour finalité d'améliorer l'employabilité des travailleurs et de protéger leurs intérêts, il faut du temps pour les adapter. Ainsi, les réformes requises risquent d'être mises en œuvre avec un temps de retard sur les mutations rapides des réalités du marché du travail. Par exemple, alors que les travailleurs peu qualifiés sont déjà les moins susceptibles de suivre des formations, si les processus de production se fragmentent davantage et si la durée d'occupation d'un même emploi diminue, les entreprises et les travailleurs seront encore moins incités à investir dans l'acquisition de compétences propres à l'entreprise.

Une protection sociale accessible offre aux individus un échelon de soutien supplémentaire lorsque les autres leviers d'action ne sont pas (encore) opérationnels.

Les transformations en cours du marché du travail altèrent le fonctionnement et l'efficacité des régimes de protection sociale existants par différents canaux. La volatilité croissante des marchés du travail, conjuguée à la progression du sous-emploi (chapitre 3) et à la répartition inégale des risques liés au marché du travail, entraînent une augmentation de la demande de protection des revenus et de soutien en matière d'emploi. Ces aides sont financées en grande partie par des cotisations ou des prélèvements sur les revenus du travail, qui peuvent être mis en péril lorsque la part du travail dans le revenu national décline ou que les contributions financières individuelles sont plus faibles pour les formes nouvelles ou en progression d'emploi atypique. Les déséquilibres dans la charge du financement ou l'admissibilité aux prestations peuvent à leur tour faire évoluer les marchés du travail, par exemple en encourageant certains types d'emploi salarié ou indépendant et en en décourageant d'autres.

Dans de nombreux pays, la couverture sociale est mal adaptée aux situations d'emploi atypiques, souvent caractérisées par l'instabilité et le cumul d'emplois (voir chapitre 4 pour de plus amples précisions sur les catégories et définitions). Par exemple, les travailleurs indépendants établis à leur compte n'ont généralement pas accès, ou n'ont qu'un accès limité, à des prestations sociales essentielles telles que les allocations de chômage et l'aide complémentaire à la recherche d'emploi. Les travailleurs à la demande (y compris les titulaires d'un contrat « zéro heure ») peuvent être théoriquement admissibles à des prestations de non-emploi, mais en être privés dans les faits à cause de l'interprétation juridiquement ambiguë de ce qu'est une situation de « non-emploi » pour les personnes qui n'effectuent pas un nombre d'heures de travail minimum. Les personnes qui connaissent des épisodes d'inactivité fréquents ou sont en situation de transition professionnelle ne remplissent pas nécessairement les critères requis en matière d'emploi, et pour celles qui les remplissent, les prestations ne sont pas toujours servies au moment où le bénéficiaire en a besoin (section 7.2).

La réduction de la couverture effective pourrait compromettre à son tour la pérennité de la protection sociale. La mutualisation des risques assurée par les systèmes de protection collectifs présente des avantages uniques non seulement au regard des objectifs d'équité, mais aussi sur le plan de l'efficience (Chetty et Finkelstein, 2013[9] ; Gruber, 1997[10] ; Barr, 1989[11]). Les principaux risques liés au marché du travail, notamment le chômage et les faibles rémunérations, ne peuvent pas être assurés si l'État n'intervient pas au travers, par exemple, d'une obligation d'affiliation, d'un encadrement des prix ou de réglementations (Boeri et van Ours, 2013[12]). La diminution du nombre d'affiliés ou de cotisants aux régimes de protection sociale – qui peut se produire par exemple s'il existe des formes d'emploi atypiques facilement accessibles qui permettent de contourner les régimes de protection sociale – risque d'ébranler les fondements de la mutualisation des risques. Lorsque les mandats sont partiels ou mal appliqués, les personnes présentant un risque relativement faible (les « bons risques » pour utiliser la terminologie des assurances) peuvent être tentées de réduire leurs cotisations au minimum ou de quitter purement et simplement leur régime de protection sociale, avec pour conséquence une augmentation de la charge financière ou une diminution du niveau de protection pour les groupes présentant un risque plus élevé (section 7.2.1). En l'absence de réglementation ou de subventions publiques, une telle situation risque d'inciter encore plus d'individus à faire le choix de ne pas cotiser et, à terme, d'entraîner une spirale de coûts croissants et de déclin de la couverture des régimes de protection sociale (Rothschild et Stiglitz, 1976[13] ; Akerlof, 1970[14]).

Les différentes branches des systèmes de protection sociale nationaux peuvent être régies par différents mandats ; par exemple, l'affiliation au régime d'assurance chômage peut être facultative pour certains travailleurs, mais l'affiliation au régime de retraite obligatoire pour tous. Ce type de différenciation peut aller à l'encontre du principe plus ambitieux consistant à mutualiser les risques sociaux à la fois entre les individus et entre les types de risque et, ce faisant, exacerber les comportements d'affiliation/non-affiliation sélective. Par exemple, les risques de faible revenu/chômage et de longévité sont en général corrélés négativement (OCDE, 2017[15]). Si on leur en offre la possibilité, les individus à revenu plus élevé ou plus

qualifiés choisiront peut-être de quitter le régime d'assurance chômage, mais de rester affiliés au régime de retraite, qui avantage les personnes ayant une espérance de vie élevée. Le regroupement de l'assurance chômage, des pensions de retraite et des autres composantes de la protection sociale par le biais d'un ensemble unifié de mandats et de réglementations réduit les possibilités de « picorage » et peut contribuer à préserver la diversité du groupe de risques, faisant de la protection sociale une solution attrayante pour des pans plus larges de la population.

Le degré de redistribution explicite ou implicite entre les groupes est un autre déterminant clé de la protection contre les risques liés aux revenus d'activité. Les programmes d'aide au revenu qui sont financés par les recettes fiscales générales redistribuent les ressources aux personnes qui en ont besoin, sans établir de liens entre droits à prestations et cotisations individuelles propres. À l'autre extrémité du spectre, l'épargne individuelle, qu'elle soit volontaire ou obligatoire, facilite également le lissage de la consommation en cas de diminution de la capacité de revenus. Cependant, en l'absence de tout mécanisme de redistribution, des instruments tels que les comptes d'épargne individuels ne permettent pas de mutualiser les risques entre les groupes. Par ailleurs, ils ne sont pas d'une grande aide pour les personnes qui ne veulent pas ou ne peuvent pas épargner suffisamment (par exemple à cause de leurs responsabilités familiales ou parce qu'elles sont nées dans la pauvreté), et n'offrent aucune assurance contre les événements catastrophiques qui mettent en péril les moyens de subsistance et dépassent la capacité des individus à faire face ou à mettre un terme à une situation de précarité économique (un déclin durable ou permanent de la capacité de revenus par exemple). De même, les régimes d'assurance « équitables du point de vue actuariel » n'opèrent pas explicitement de redistribution, étant donné que la valeur actualisée des cotisations attendues sur la durée de vie est égale à la valeur actualisée des prestations attendues sur la durée de vie. Dans la pratique, cependant, la mutualisation des risques équitable du point de vue actuariel entraîne une redistribution, au sens où l'assuré reçoit le plus souvent soit plus soit moins que ce qu'il a cotisé[2].

Les difficultés spécifiques posées aux pouvoirs publics par des marchés du travail qui ne cessent d'évoluer dépendent des principes qui ont présidé à la conception des systèmes de protection sociale existants (sections 7.3.1 et 7.3.2). Toutefois, quelle que soit la conception particulière des systèmes de protection sociale nationaux, il est probable que la question du financement adéquat de la protection sociale remontera dans l'ordre des priorités politiques, en particulier si l'on souhaite corriger les carences de couverture actuelles (section 7.3.5). Les pressions budgétaires et l'évolution des perceptions quant à savoir qui profite de la protection sociale et qui la finance pourraient instiller une nouvelle dynamique politique dans le débat sur la protection sociale. Sur un marché du travail en mutation rapide, l'une des difficultés majeures restera de convaincre la majeure partie de la population qu'il demeure dans son intérêt qu'un système de protection sociale adéquat continue d'exister (Hills, 2017[16]).

7.2. Les carences de la protection sociale pour les personnes qui exercent un emploi atypique

7.2.1. Dispositions légales en matière d'accès

Les dispositions légales en matière d'accès varient selon les types d'emploi et selon les branches du système de protection sociale. Les travailleurs temporaires et à temps partiel sont en principe couverts de la même manière que les travailleurs à plein temps en contrat à durée indéterminée dans la plupart des pays et pour la plupart des risques, dès lors qu'ils satisfont les conditions requises en termes de durée minimum d'emploi (Graphique 7.1), de seuils sur les revenus d'activité et d'autres critères tels qu'un revenu familial faible. Dans certains pays, des dérogations s'appliquent à certaines dispositions contractuelles atypiques telles que l'emploi occasionnel, le travail saisonnier ou les catégories hybrides, dont quelques-unes sont présentées dans la suite document (voir chapitre 4 pour un tour d'horizon des différentes formes de travail atypique). En revanche, l'accès légal des travailleurs indépendants à la

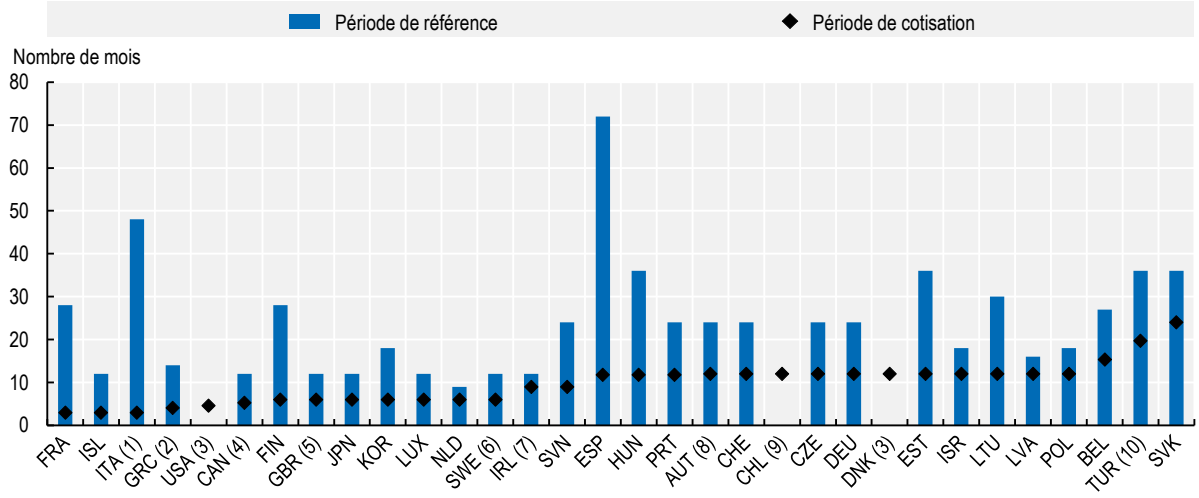
protection sociale est très fréquemment restreint dans les régimes contributifs (Graphique 7.2). De fait, les travailleurs indépendants trouvent difficilement leur place dans les régimes de protection sociale qui ont été conçus principalement pour des personnes engagées dans une relation travailleur-employeur stable :

1. *Problème de la double cotisation* : qui doit payer les cotisations patronales quand il n'y a pas d'employeur ? Dans la pratique, la charge totale théorique des cotisations est généralement plus faible pour les travailleurs indépendants que pour les salariés (section 7.3.5). Imposer aux travailleurs indépendants d'acquitter l'équivalent des cotisations patronales et salariales permettrait d'aligner la charge théorique de leurs cotisations sur celles des salariés. Cependant, la charge effective des cotisations peut être plus élevée pour les travailleurs indépendants, en particulier s'ils ont de faibles revenus d'activité, dans la mesure où ils n'ont habituellement pas de salaire minimum et où ils ne disposent pas toujours d'un pouvoir de négociation suffisant pour répercuter le coût des cotisations sur leurs clients en augmentant leurs prix[3].
2. *Fluctuation des revenus d'activité et stratégies de réduction des cotisations* : les travailleurs indépendants, ainsi que certains travailleurs atypiques tels que les travailleurs à la demande et les titulaires d'un contrat « zéro heure », sont généralement payés à intervalles irréguliers, soit parce que le délai qui s'écoule entre l'achèvement du travail et le paiement est variable, soit à cause du caractère inconstant de la demande pour leurs services (AISS, 2012[17]). Cette irrégularité complique le calcul des cotisations (ainsi que l'évaluation des droits à prestations). Plus particulièrement, les travailleurs indépendants ont la possibilité d'éviter de payer des cotisations ou d'en réduire le montant en optimisant leur assiette de cotisation – par un échelonnement stratégique de leur activité et de la perception de leurs revenus par exemple, voir section 7.3.3.
3. *Aléa moral* : dans le cas des travailleurs indépendants, il est difficile de distinguer une situation qui résulte des fluctuations de la demande ou des prix d'une situation d'inactivité volontaire, ce qui complique la détermination de l'admissibilité à l'assurance chômage en particulier. En effet, il n'y a pas ici d'employeur qui puisse confirmer que le demandeur a été licencié, et les efforts déployés par un travailleur indépendant pour recréer une activité sont plus difficiles à vérifier que les efforts de recherche d'emploi salarié[4]. Lorsque les travailleurs indépendants sont admissibles au bénéfice d'allocations de chômage, il leur faut généralement satisfaire des exigences relativement strictes en apportant notamment la preuve que leur activité n'est plus opérationnelle[5].

Lorsque les travailleurs indépendants ont accès à la protection sociale, c'est souvent à titre volontaire. Cette situation s'explique en partie par des profils de risque spécifiques ou des questions d'équité ; ainsi, parce qu'ils sont disposés à prendre des risques commerciaux pour réaliser des bénéfices, les entrepreneurs ont sans doute moins d'aversion pour le risque que les salariés, et donc des besoins d'assurance plus réduits. Cependant, cet argument justifiant la non-affiliation peut s'appliquer plus généralement à d'autres situations, par exemple aux salariés qui sont confrontés à des risques moins importants ou qui ont moins d'aversion pour le risque que d'autres. En dernière analyse, une forte propension à l'affiliation sélective ou volontaire aux régimes de protection sociale augmente les possibilités de manipuler les systèmes de mutualisation des risques, avec pour conséquence un rétrécissement inefficient des régimes d'assurance, qui deviennent inabordables pour ceux qui en ont besoin. En particulier, les personnes à faibles revenus d'activité sont susceptibles de se sous-assurer, même lorsque les régimes d'assurance sociale offrent des ratios coûts-risques avantageux[6]. L'expérience des pays qui ont mis en place des régimes volontaires montre que la sélectivité conduit généralement à un faible niveau de couverture ou impose aux autorités de subventionner massivement ces régimes pour préserver la viabilité financière du partage des risques (Encadré 7.1).

Graphique 7.1. La durée d'emploi minimum ouvrant droit aux prestations d'assurance chômage est comprise entre 3 et 24 mois

Nombre de mois, 2018



Note : (1) Et au moins 30 jours d'emploi durant les 12 mois qui ont précédé le début de l'épisode de chômage ; (2) ou 200 jours aux cours des deux dernières années écoulées ; (3) des conditions s'appliquent également aux revenus d'activité ; (4) sur la base d'une semaine de 40 heures de travail ; (5) 6 mois durant l'une des deux dernières années écoulées, avec un revenu d'activité minimum exigé ; (6) l'intéressé doit également avoir été affilié à une caisse d'assurance au moins pendant les 12 derniers mois ; (7) ou 26 cotisations hebdomadaires durant chacune des deux dernières années écoulées. Le bénéficiaire doit également avoir versé 104 cotisations hebdomadaires durant sa carrière ; (8) 28 semaines si l'intéressé a eu plusieurs épisodes d'emploi ; (9) l'intéressé doit avoir cotisé pendant 12 mois depuis son dernier épisode de chômage ; (10) l'intéressé doit aussi avoir continuellement travaillé pendant les 120 derniers jours écoulés.
Source : Base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations, www.oecd.org/social/benefits-and-wages.htm.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982616

Encadré 7.1. L'expérience de quelques pays en matière d'assurance volontaire

L'affiliation aux régimes d'assurance non obligatoires s'effectue généralement sur la base du consentement actif. Ce n'est pas le cas de tous les régimes volontaires néanmoins. En Allemagne, par exemple, les travailleurs atypiques occupant un « mini job » sont automatiquement affiliés au régime d'assurance retraite volontaire depuis 2013. Dans tous les cas, l'affiliation volontaire comporte un risque d'antisélection : lorsque les primes d'assurance sont uniformes, les personnes qui présentent les risques les plus élevés sont celles qui ont le plus intérêt à s'affilier. Les régimes entièrement autofinancés sont susceptibles de déclencher un cercle vicieux de hausse des cotisations et de défections des membres qui présentent un faible risque ; mais si le régime est subventionné par l'État, les coûts risquent d'augmenter (voir section 7.1).

Une illustration de ce mécanisme est fournie par le régime canadien de prestations spéciales de l'assurance emploi pour les travailleurs autonomes, qui offre depuis 2010 des prestations parentales et de maternité, des prestations de maladie et des prestations pour proches aidants. Les travailleurs autonomes paient la même cotisation que les salariés traditionnels mais sont exemptés de la partie prise en charge par l'employeur pour les salariés. Au cours de la première année de versement de ces prestations, plus de trois quarts des demandes ont porté sur des prestations parentales et de maternité, deux tiers des inscrits étaient des femmes (qui ne représentent que 43 % de l'ensemble des travailleurs autonomes), et deux tiers étaient âgés entre 25 et 44 ans (alors que cette tranche d'âge ne représente

qu'un tiers de l'ensemble des travailleurs autonomes). Les personnes qui se sont inscrites à ce régime avaient par ailleurs des revenus nettement inférieurs à ceux des autres travailleurs autonomes. En conséquence, les primes couvraient moins d'un tiers des prestations servies (Emploi et Développement social Canada, 2016[18]).

Les réformes du régime d'assurance chômage volontaire mises en œuvre en Suède en 2007-8 ont lié les cotisations salariales au risque de chômage et entraîné une hausse du montant moyen des primes de 300 %. Au cours des années qui ont suivi, le taux d'affiliation aux caisses d'assurance chômage a baissé d'environ 10 points de pourcentage. Les groupes les plus enclins à quitter le régime étaient les travailleurs de plus de 60 ans, le groupe d'âge le moins exposé au risque de chômage, et les travailleurs de moins de 25 ans, qui présentent généralement de faibles revenus d'activité et des épisodes de chômage de courte durée (Kolsrud, 2018[19]).

En Autriche, les travailleurs indépendants ont la possibilité de s'inscrire à un régime d'assurance maladie de court terme, et 8 % environ de ceux qui remplissent les critères requis font ce choix. En 2016, près de la moitié des travailleurs indépendants couverts ont reçu une prestation. La durée moyenne d'indemnisation était de 22 jours, soit près de deux fois la durée moyenne des congés de maladie parmi les salariés couverts par l'assurance obligatoire, chiffres qui dénotent l'existence d'un aléa moral. Pour corriger le déficit du régime causé par cette situation, il a été décidé en 2017 de réduire notablement la prestation minimale (Fink et Nagl, 2018[20]).

Certains régimes offrent à leurs membres la possibilité de choisir leur niveau de cotisation. En Espagne et en Lettonie, par exemple, les travailleurs indépendants pouvaient choisir l'assiette sur laquelle sont calculées leurs cotisations aux régimes d'assurance chômage et d'assurance contre les accidents du travail (et donc le montant de leurs cotisations). De même que les régimes d'assurance volontaires peuvent favoriser la sélectivité, les personnes qui présentent un niveau de risque plus élevé peuvent être incitées à choir un niveau de cotisation plus élevé pour maximiser leurs droits à prestations. Cependant, si le système est explicitement redistributif, c'est-à-dire s'il offre des taux de remplacement plus élevés aux personnes à faible revenu (et faibles cotisations), les membres seront clairement incités à verser la cotisation la plus faible possible. En Espagne et en Lettonie, environ neuf travailleurs indépendants sur dix ont choisi de payer la cotisation minimale (Arriba et Moreno-Fuentes, 2017[21] ; Rajevska, 2017[22]).

Les conditions légales d'accès des travailleurs atypiques varient selon les branches du système de protection sociale

Les allocations de chômage sont les prestations de protection sociale les moins accessibles aux travailleurs atypiques. Onze des 28 pays représentés sur le Graphique 7.2 (volet inférieur gauche) n'offrent aucune assurance chômage aux travailleurs indépendants. L'accès à ces prestations est également limité pour certaines formes d'emploi salarié atypique, tels que l'emploi occasionnel aux États-Unis ou le para-salariat en Italie (SSA et AISS, 2017[23] ; Raitano, 2018[24]). L'extension de la couverture chômage aux travailleurs indépendants a été récemment inscrite dans la législation ou est à l'étude dans un certain nombre de pays, dont la France et l'Irlande. En Espagne, l'affiliation des travailleurs indépendants à une assurance chômage est obligatoire depuis le début de 2019, après avoir été volontaire (voir également notes 9 et 12).

Les dispositions qui régissent l'accès aux prestations d'incapacité – pour maladies de courte durée, accidents du travail et invalidité – varient selon les pays et les formes d'emploi atypique. Pour les trois types de prestations, les conditions légales d'accès sont à peu près identiques pour les travailleurs atypiques et les salariés traditionnels, même s'il existe quelques exceptions : en Australie, les travailleurs occasionnels n'ont pas droit aux prestations de maladie en espèce (versées par l'employeur) ; aux États-Unis, les travailleurs occasionnels n'ont pas accès à l'assurance contre les accidents du travail ; et en

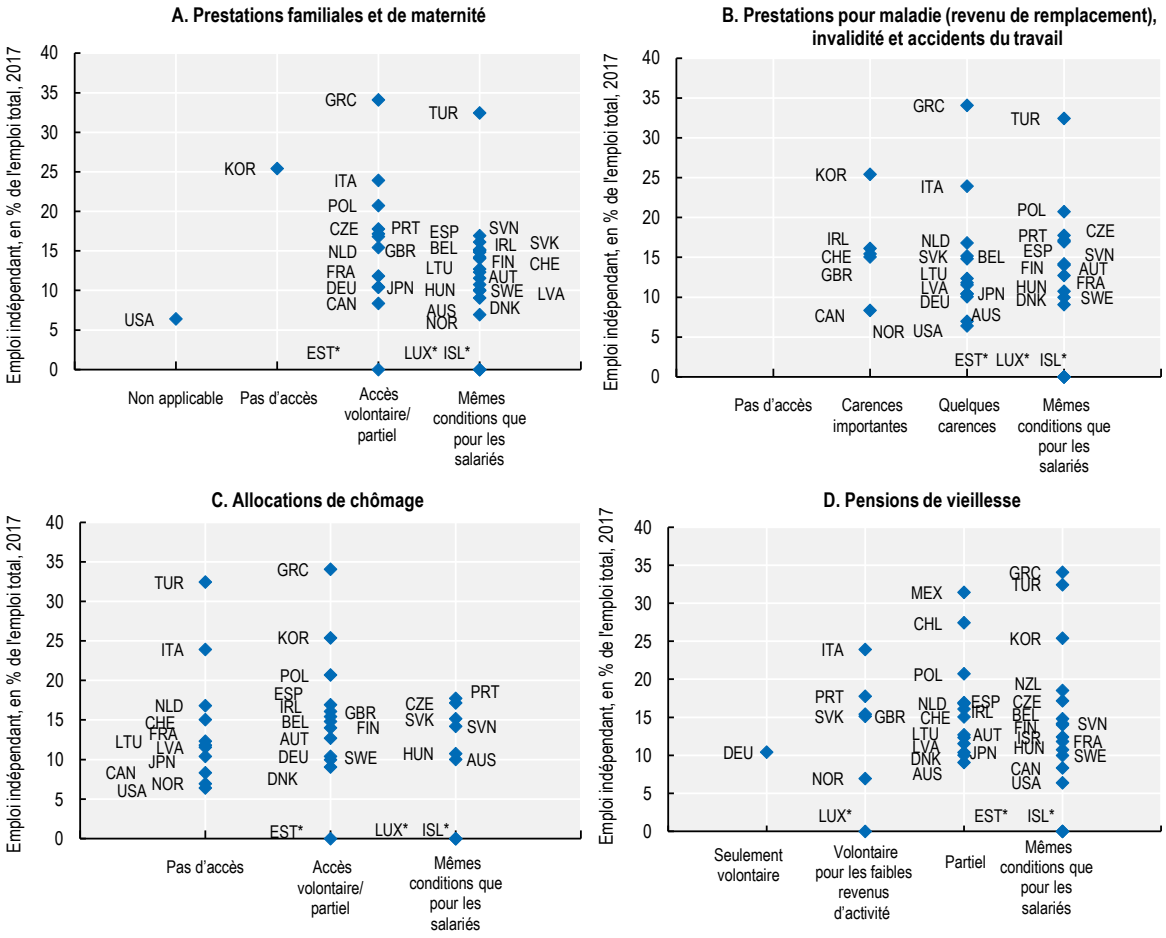
Italie, certains para-salariés ne sont pas couverts par l'assurance maladie à court terme. En revanche, seuls 14 pays parmi les 32 représentés sur le Graphique 7.2 assurent les mêmes conditions d'accès aux travailleurs indépendants (volet supérieur droit). C'est pour les accidents du travail que l'accès légal aux prestations est le plus limité. Il est vrai que de nombreux travailleurs réellement indépendants (mais pas la totalité) ont une très grande maîtrise de leur environnement professionnel, et donc qu'à l'instar de l'assurance chômage, l'assurance contre les accidents du travail peut être sujette à des aléas moraux (voir également chapitre 4). Néanmoins, l'exclusion des travailleurs indépendants entraîne un déficit de protection sociale important pour les personnes qui exercent des activités réellement risquées, à commencer par des travailleurs qui sont considérés à tort comme « indépendants » ou qui se situent dans la « zone grise » entre emploi indépendant et emploi salarié – par exemple les travailleurs qui ont un employeur de fait.

La protection contre les risques qui ne sont pas liés à un emploi spécifique est plus facilement accessible pour les travailleurs atypiques. Par exemple, les régimes d'aide sociale ou de revenu minimum sont généralement financés par les recettes fiscales générales, et les règles légales d'admissibilité reposent sur la notion de besoin, sans que soient pris en compte le type, la durée ou la stabilité de l'emploi antérieur. Les prestations familiales, telles que les allocations pour enfant, sont en général universelles ou soumises à des conditions de ressources, et les conditions légales d'accès aux prestations de maternité, majoritairement contributives, sont aussi globalement identiques pour les emplois salariés traditionnels et atypiques. L'Italie fait néanmoins exception, puisque les travailleurs payés en « bons de travail » et les travailleurs saisonniers étrangers dans ce pays n'ont pas accès aux prestations familiales contributives (Jessoula, Pavolini et Strati, 2017[25])[7]. Les modalités d'accès aux prestations de maternité sont le plus souvent différentes pour les salariées et les travailleuses indépendantes (Graphique 7.2, volet supérieur gauche). Cependant, dans tous les pays où l'assurance maternité est obligatoire pour les employées traditionnelles, les travailleuses indépendantes peuvent soit s'inscrire au régime principal à titre volontaire, soit bénéficier d'une prestation distincte, généralement moins généreuse que la prestation servie aux salariées (montant de la prestation plus faible et/ou durée de versement plus courte).

En matière de retraite également, les règles diffèrent entre salariés et indépendants (Graphique 7.2, volet inférieur droit). Dans certains pays (en Allemagne et en Australie par exemple), les travailleurs indépendants peuvent adhérer volontairement aux régimes liés aux revenus d'activité qui sont obligatoires pour les salariés[8]. Dans le souci d'intégrer les travailleurs indépendants au régime de retraite obligatoire, le Chili a rendu leur affiliation automatique en 2008. Cependant, les travailleurs indépendants conservent la possibilité de quitter le régime, et c'est le choix qu'ont fait jusqu'à présent la majorité d'entre eux. Quelques pays offrent aux travailleurs indépendants une couverture retraite partielle, impliquant des cotisations et des pensions réduites auprès du régime obligatoire, ou subventionnent les retraites des travailleurs indépendants en les faisant bénéficier d'une formule de calcul des pensions plus avantageuse. Par exemple, au Danemark, au Japon, aux Pays-Bas et en Suisse, les travailleurs indépendants ne sont obligés de cotiser qu'au premier pilier du régime de retraite. L'Encadré 7.2 récapitule certaines autres dispositions qui s'appliquent aux travailleurs atypiques en matière de retraite.

Graphique 7.2. L'accès légal à la protection sociale est souvent limité pour les travailleurs indépendants

Dispositions légales régissant l'accès des travailleurs indépendants à la protection sociale en comparaison des règles qui s'appliquent aux travailleurs salariés (« salariés »), dans les différentes branches du système de protection sociale et selon l'incidence du travail indépendant, 2017



Note : Écarts entre les salariés traditionnels (titulaires d'un contrat à plein temps et à durée indéterminée) et les travailleurs indépendants. Un « accès partiel » aux prestations peut désigner une situation dans laquelle a) les conditions d'admissibilité, le montant des prestations ou la durée de versement des prestations sont moins avantageux pour les travailleurs indépendants ; b) les prestations fondées sur le principe de l'assurance coexistent avec des prestations non contributives, et seules ces dernières sont accessibles aux travailleurs indépendants (par exemple, une pension de base uniquement, et pas de pension liée aux revenus d'activité) ; ou c) les travailleurs indépendants peuvent choisir de déclarer une assiette de cotisation plus restreinte, alors que les cotisations des salariés sont fondées sur la totalité de leurs revenus d'activité (éventuellement à concurrence d'un plafond). « Pas d'accès » : le régime est obligatoire pour les salariés, mais les travailleurs indépendants en sont exclus. * Les données relatives à l'incidence du travail indépendant sont manquantes ou incomplètes pour l'Estonie, l'Islande et le Luxembourg, et portent sur 2015 pour la République slovaque et sur 2014 pour la Lettonie.

Prestations familiales et de maternité : « pas d'accès » : pas d'accès aux prestations de maternité, ni aux allocations familiales, « accès volontaire/partiel » : accès volontaire ou partiel aux deux régimes, ou accès intégral à l'un des deux régimes et pas d'accès à l'autre. « Non applicable » : ces régimes n'existent pas.

Prestations pour maladie, invalidité et accidents du travail : « pas d'accès » : aucun accès à ces prestations, « carences importantes » : accès non intégral à l'ensemble des prestations, et aucun accès à au moins une prestation ; « quelques carences » : pas d'accès à une prestation et accès au moins partiel aux autres prestations, ou accès volontaire ou partiel aux trois prestations ; « mêmes conditions que pour les salariés » : accès au moins partiel ou volontaire à l'ensemble des prestations, et accès intégral à au moins une prestation.

Pensions de vieillesse : « volontaire pour les faibles revenus d'activité » : la couverture est généralement la même que pour les salariés, mais les personnes dont les revenus d'activité sont inférieurs à un certain seuil peuvent ne pas s'affilier ; « mêmes conditions que pour les salariés » : couverture obligatoire, comme pour les salariés, mais les cotisations peuvent être différentes.

Source : Pensions : OCDE (2017[26]), MISSOC (2018[27]), Social Security Administration (2018[28]). Prestations aux personnes en âge de travailler : Australie : Whiteford et Haron (2018[29]), pays européens : d'après Spasova et al. (2017[30]), Canada, Corée, Japon : informations communiquées par les délégations des pays auprès de l'OCDE, États-Unis : SSA et ISSA (2012[17]). Part de l'emploi indépendant : OCDE (2018), « Statistiques de la population active : Tableaux résumés » et Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail (base de données).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982616

Dans les pays où les formes d'emploi atypiques sont répandues, les restrictions légales peuvent empêcher une fraction importante de la population active d'accéder à une assurance digne de ce nom contre les principaux risques. Ainsi, en Grèce et en Italie, deux pays qui comptent une proportion élevée de travailleurs indépendants, les dispositions légales en matière d'accès à l'assurance maladie, invalidité et accidents, ainsi qu'à l'assurance chômage, sont très lacunaires pour les travailleurs indépendants. Cependant, les restrictions légales sont également courantes dans certains pays où l'emploi indépendant est moins répandu. C'est le cas notamment dans les régimes d'assurance chômage du Canada, des États-Unis, du Japon et de la Norvège. Cela explique pourquoi, sur le Graphique 7.2, il n'y a pas de corrélation bivariée nette entre les régimes de protection sociale des travailleurs indépendants et l'incidence du travail indépendant. L'absence de corrélation bivariée entre les droits légaux aux prestations sociales et l'incidence du travail atypique n'est pas surprenante dans la mesure où le choix de la forme d'emploi dépend non pas uniquement des prestations attendues mais aussi de nombreux autres facteurs, notamment des éventuels prélèvement fiscaux ou contributions obligatoires au financement de la protection sociale (voir section 7.3.5).

7.2.2. Quel niveau de protection est disponible en pratique ?

Les comparaisons des règles légales d'ouverture des droits donnent une image incomplète – voire trompeuse – des aides dont bénéficient en pratique les différentes catégories présentes sur le marché du travail. Les comparaisons des conditions légales d'accès « fondées sur les systèmes » présentent deux types de limites. Premièrement, au-delà de la disponibilité, le contenu et la générosité des aides ont tendance à varier entre les catégories de travailleurs et les pays. Deuxièmement, accès légal et accès effectif sont deux notions différentes :

- certaines caractéristiques des travailleurs atypiques peuvent les empêcher de remplir les critères d'admissibilité, même si ces critères ne sont pas différents de ceux qui s'appliquent aux salariés traditionnels.
- Dans la pratique, les règles d'accès à la protection sociale peuvent ne pas être mises en œuvre de façon uniforme entre les groupes, et le coût implicite de la demande de prestations peut dissuader les personnes admissibles de faire valoir leurs droits.
- La participation à certaines composantes des régimes de protection sociale peut être volontaire pour certaines catégories de travailleurs ; lorsque c'est le cas, ceux-ci peuvent décider de ne pas s'affilier ou essayer de contourner les règles s'ils estiment que les avantages futurs sont faibles en comparaison des coûts individuels immédiats.

Encadré 7.2. Conditions d'accès aux pensions de vieillesse pour les travailleurs qui ont connu des interruptions de carrière ou qui exercent un emploi atypique

La réduction du risque de pauvreté au moment de la vieillesse est un objectif qui peut être particulièrement difficile à atteindre pour les travailleurs titulaires de contrats atypiques, dont les niveaux de cotisation sont faibles et qui n'ont pas cotisé en continu. Les régimes de retraite des pays de l'OCDE comportent un certain nombre d'aspects et de caractéristiques qui ont des implications particulières pour les travailleurs atypiques et les travailleurs indépendants.

Interruptions de cotisation et pensions du premier pilier

Dans les régimes qui lient les pensions de retraite aux cotisations (et donc aux revenus d'activité), une durée de cotisation minimum peut être exigée. Si l'on prend en considération les régimes obligatoires et quasi-obligatoires, une période d'inactivité de dix ans conjuguée à une entrée tardive sur le marché du travail réduit les droits à pension de 20 % en moyenne dans les pays de l'OCDE (Graphique 7.3, partie A). Dans les pays où il existe une pension publique de base (Irlande, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni), les pensions obligatoires ne se ressentent aucunement de ces interruptions dans la carrière, tandis qu'au Mexique, en Turquie et au Chili, la pénalité dépasse 30 %.

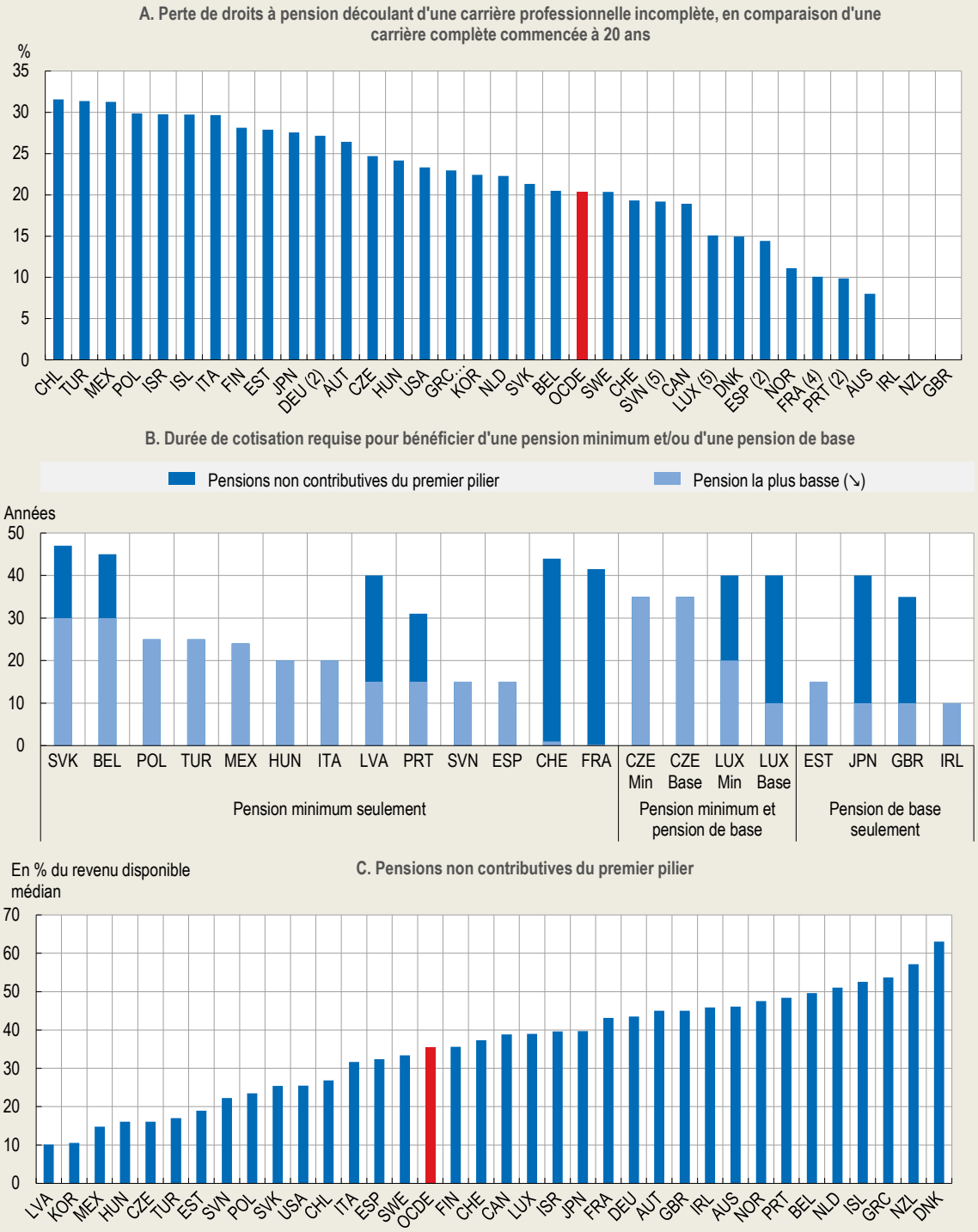
Les pouvoirs publics disposent d'un certain nombre de leviers pour assouplir le lien entre antécédents de cotisation et droits à pension. Des périodes de cotisation peuvent être créditées en regard de certains épisodes d'inactivité – périodes de chômage ou congés pour garde d'enfant par exemple – et les pensions du premier pilier peuvent être conçues de manière à être indépendantes des antécédents d'emploi.

Les pensions du premier pilier sont contributives ou non contributives. La pension minimum et les pensions contributives de base ne sont servies qu'aux retraités qui ont cotisé, et leur montant peut être lié à la durée de cotisation totale. À l'inverse, les pensions de base fondées sur la résidence et les prestations de revenu minimum garanti (aide sociale) accordées aux retraités ne sont pas liées aux cotisations. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les régimes de retraite comprennent, outre les pensions liées aux revenus d'activité, une pension de base fondée sur la résidence, une pension minimum ou une prestation d'aide sociale. Dans la zone OCDE, le revenu procuré par les pensions non contributives représente en moyenne 35 % environ du revenu disponible médian (Graphique 7.3, partie C). Cependant, les conditions d'accès sont très variables parmi les pays dotés d'un dispositif contributif du premier pilier (Graphique 7.3, partie B). Si elles sont relativement strictes, les exigences de cotisations minimales peuvent être difficiles à satisfaire pour les travailleurs atypiques.

Pensions de vieillesse des travailleurs indépendants

Le Graphique 7.2 (volet inférieur droit) indique en quoi les modalités d'affiliation aux régimes de retraite diffèrent entre travailleurs salariés et travailleurs indépendants (voir texte principal de la section 7.2.1). En outre, le taux de cotisation vieillesse total est souvent plus bas pour les travailleurs indépendants que pour les salariés : c'est le cas en Autriche (18.5 % contre 22.8 %), en Irlande (où les travailleurs indépendants ne paient que la partie salariale de 4 %), en Norvège (11.4 % contre 22.3 %) et, à partir de 2019, au Portugal (réduction d'environ un quart pour les travailleurs indépendants). Dans certains pays, certaines catégories de travailleurs indépendants versent des cotisations réduites ou sont dispensées de cotisations : ces dispositions peuvent concerner des secteurs ou types d'activité particuliers (Allemagne, Italie), la période de démarrage d'une activité professionnelle (Autriche, Finlande, France, Norvège et Pologne), les travailleurs qui combinent emploi salarié et emploi indépendant (Belgique, Grèce, Slovénie) ou ceux dont les revenus d'activité sont inférieurs à un certain seuil (Irlande, Italie, Luxembourg, République slovaque et Royaume-Uni). Par conséquent, en comparaison de salariés aux revenus d'activité identiques, certains travailleurs indépendants doivent s'attendre à percevoir une pension dont le taux de remplacement sera plus faible et sont plus susceptibles de ne pouvoir compter que sur des prestations non contributives.

Graphique 7.3. Les dispositions qui s'appliquent en matière de retraite aux travailleurs ayant eu des parcours professionnels instables sont très variables selon les pays



Note : Partie A : les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'années supplémentaires de travail requis pour pouvoir bénéficier d'une pension à taux plein dans les pays où les personnes à la carrière incomplète ont la possibilité de différer leur départ à la retraite pour toucher une pension à taux plein (c'est-à-dire sans pénalité actuarielle). Partie B : les valeurs relatives à la pension « à taux plein » ne sont pas indiquées si elles sont identiques aux valeurs relatives à la pension « la plus basse ». En République slovaque, il n'y a pas de limite supérieure

pour la pension minimum, qui augmente avec chaque année de cotisation supplémentaire. Partie C : les pensions non contributives comprennent l'aide sociale et les pensions de base fondées sur la résidence.
Source : OCDE (2017[15] ; 2018[31] ; 2017[26]).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982654

L'un des moyens indirects d'alléger la charge des cotisations pour les travailleurs indépendants consiste à leur laisser une certaine latitude quant à l'assiette de cotisation qu'ils souhaitent déclarer (Espagne, Finlande, Lettonie, Lituanie et Pologne). Lorsque l'assiette de cotisation peut être fixée de façon relativement libre, il est nécessaire d'imposer des seuils de cotisation pour contrer les stratégies « d'évasion » de cotisations et les déficits de couverture retraite qu'elles peuvent engendrer. Toutefois, selon la manière dont ils sont conçus, les seuils de cotisation se traduisent par des taux de cotisation effectifs très élevés pour les personnes ayant des revenus réellement bas, ou excluent du bénéfice des pensions liées aux revenus d'activité les personnes dont la rémunération est inférieure à l'assiette minimale. La plupart des pays retiennent comme assiette de cotisation des travailleurs indépendants le revenu imposable, mais certains prévoient quelques ajustements supplémentaires. Dans certains pays, et pour certaines catégories de travailleurs indépendants, une partie des cotisations de retraite dues est payée par les clients du travailleur (Autriche, Allemagne, Italie et Portugal). Cette solution peut être administrativement complexe mais offre un moyen intéressant d'élargir la couverture tout en répartissant les coûts de financement de la protection sociale.

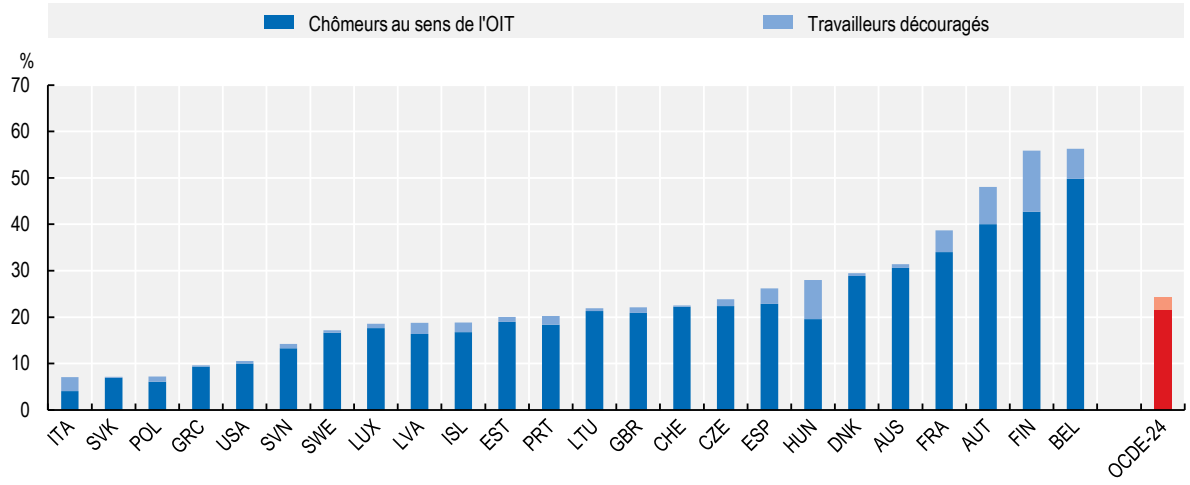
- Les règles qui s'appliquent à chacun des éléments individuels du système de protection sociale permettent difficilement d'évaluer l'accès à l'aide *globale* disponible. Selon l'approche retenue par les pays, l'aide aux personnes sans emploi ou à faible revenu se répartit souvent entre deux ou plusieurs branches du système de protection sociale. Par exemple, les programmes de prestations liées à l'exercice d'un emploi ou de revenu minimum garanti peuvent combler une partie des lacunes laissées par les dispositifs de prestations de non-emploi du premier pilier qui excluent les personnes exerçant un emploi indépendant, précaire ou à temps partiel.
- Enfin, la focalisation sur les disparités d'accès entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques masque les différences de niveau de soutien global entre les pays et le déficit de couverture dont peuvent également pâtir les salariés. Par exemple, sur l'ensemble des pays en moyenne, deux demandeurs d'emploi sur trois n'ont pas perçu d'allocations de chômage en 2016, mais le niveau de couverture est extrêmement variable d'un pays à l'autre, allant de moins de 10 % en Italie, en République slovaque, en Pologne, en Grèce et aux États-Unis à plus de 50 % en Belgique et en Finlande (Graphique 7.4).

Du point de vue de l'inclusivité, une discussion de politique générale axée sur la personne a besoin d'informations sur le niveau de soutien réellement reçu par les individus selon leur situation au regard du marché du travail. Cette section présente des résultats récents concernant les carences de la protection sociale observées dans les faits. L'approche retenue consiste à estimer un modèle statistique des droits à prestations, en neutralisant l'effet des déterminants les plus importants des prestations sociales. L'accessibilité et le montant des prestations étant souvent déterminés par les parcours antérieurs, l'analyse s'appuie sur des données longitudinales relatives aux ménages qui contiennent des informations sur l'emploi et les revenus d'activité actuels et passés. La variable sur laquelle se concentre l'analyse est le montant *total* des prestations servies, et non telle ou telle catégorie individuelle de transferts sociaux, pour tenir compte du fait que les pays ont recours à différents mécanismes et programmes pour aider les personnes. L'échantillon est composé de l'ensemble des personnes d'âge actif (18-64 ans) qui ne sont pas retraitées et ne suivent pas des études à plein temps. Les dispositifs de protection sociale pris en compte sont les transferts sociaux les plus importants reçus par les individus d'âge actif et leur famille : allocations de chômage et d'invalidité, prestations familiales, liées à l'exercice d'un emploi et de logement, et revenu minimum garanti. L'Encadré 7.3 résume les principales étapes de la méthode empirique utilisée.

L'accent mis sur les prestations en espèces servies aux personnes d'âge actif est une conséquence pratique des limites des données de panel, qui ne contiennent pas d'informations systématiques sur les aides versées en nature (et non en espèces). En outre, les données de panel sont limitées à des fenêtres d'observation de quatre ans ou moins, ce qui ne permet pas d'appliquer cette méthode aux pensions de retraite (qui dépendent souvent des antécédents de cotisation sur des durées beaucoup plus longues). Cependant, dans le débat sur l'avenir du travail, des raisons autres que la qualité des données peuvent justifier l'intérêt particulier accordé aux prestations en espèces servies aux personnes d'âge actif. En effet, pour les travailleurs qui se trouvent au chômage ou doivent changer d'emploi à cause des évolutions technologiques, la préoccupation la plus immédiate est sans doute de savoir de quelles aides au revenu peuvent bénéficier les personnes en âge de travailler. Qui plus est, les aides en nature, telles que le logement ou les prestations des programmes actifs du marché du travail, sont souvent liées aux prestations aux personnes d'âge actif. Tandis que l'Encadré 7.2 ci-avant a examiné les implications des formes d'emploi atypiques pour les revenus de retraite, le reste de cette section se concentre donc sur les prestations aux personnes d'âge actif.

Graphique 7.4. Seule une minorité de demandeurs d'emploi perçoit des allocations de chômage

Couverture des chômeurs et des travailleurs découragés, 2016



Note : Dans certains pays, des allocations de chômage peuvent être octroyées à des personnes qui ne sont pas complètement sans emploi (personnes en situation de chômage partiel) ou qui ne sont pas disponibles pour travailler (inactifs). Le nombre de bénéficiaires d'allocations de chômage peut donc être nettement supérieur à ce que laissent supposer ces taux de couverture. Les résultats détaillés selon le statut d'emploi figurent dans OCDE (2019[32]). La base de données SOCR de l'OCDE indique les nombres totaux d'allocataires par pays (www.oecd.org/social/recipients.htm). Les travailleurs « découragés » désignent les personnes sans emploi qui sont disponibles pour travailler mais qui ne cherchent pas activement du travail. Les chômeurs au sens de l'OIT (définition de l'Organisation internationale du travail) sont les personnes sans travail qui veulent un emploi, qui ont cherché activement un emploi au cours des quatre semaines précédentes et qui peuvent commencer à travailler dans un délai de deux semaines. Les personnes qui ont pris des dispositions en vue de commencer un emploi rémunéré ou de s'établir à leur compte dans l'avenir proche entrent également dans la catégorie des chômeurs au sens de l'OIT. OCDE-24 correspond à la moyenne non pondérée des pays indiqués. Les données pour l'Australie portent sur 2015. Les données de l'EFT pour la Suède ne prennent pas en compte les allocations accessibles aux personnes sans emploi qui : i) ne perçoivent pas les allocations de chômage principales ; et qui ii) remplissent d'autres conditions, telles que la participation active à des mesures d'accompagnement vers l'emploi. OIT : Organisation internationale du travail.

Source : OCDE (2019[32]), dont les données proviennent de la Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie ; l'Enquête européenne sur les forces de travail (EFT-UE) pour les pays européens ; et la Current Population Survey (CPS) pour les États-Unis. Certains pays européens sont exclus en raison d'informations manquantes dans les données de l'EFT-UE.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982673

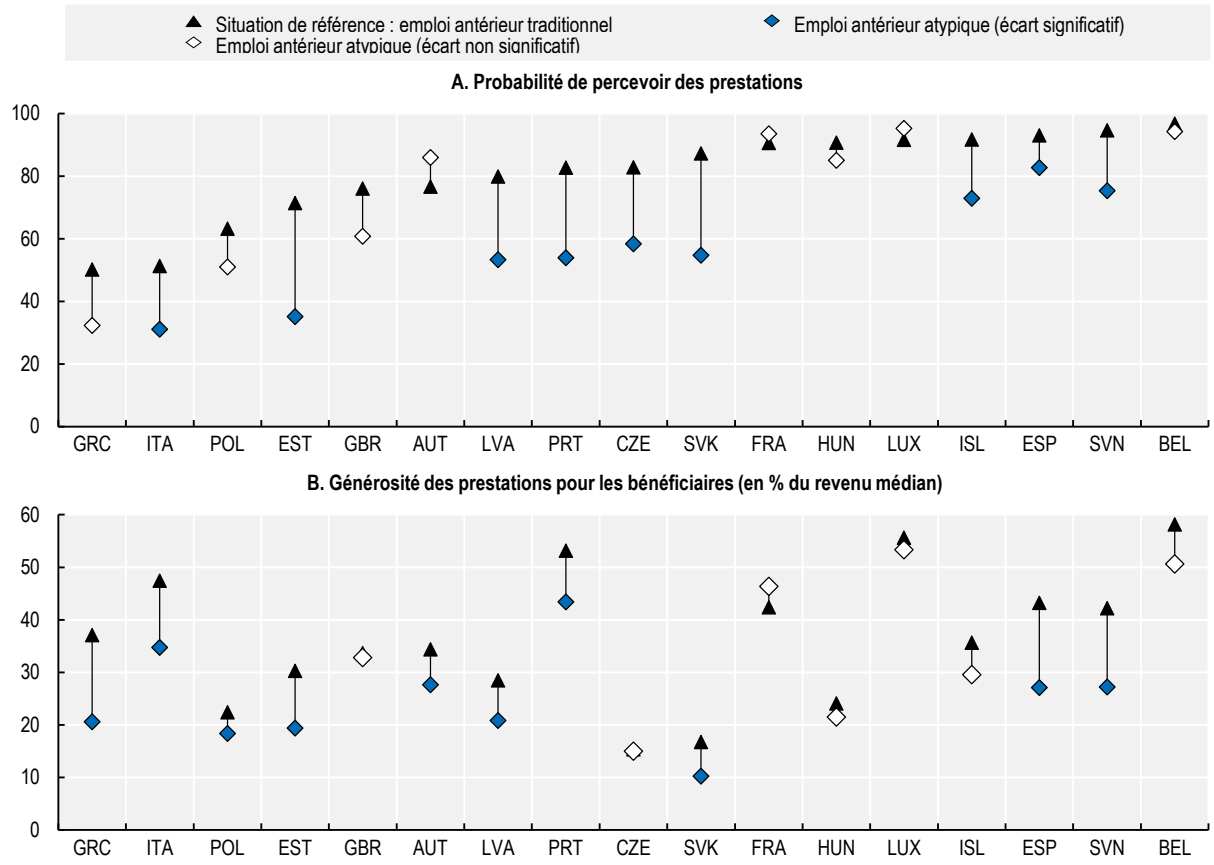
Les résultats sont supposés donner un aperçu synthétique de l'accessibilité et de la générosité des prestations dans une perspective comparative, pour les salariés traditionnels et atypiques (voir Graphique 7.5). Les écarts d'accès entre formes d'emploi traditionnelles et atypiques mis en évidence par ces données reflètent les dispositions qui étaient en vigueur au cours de la période de référence du revenu considérée (aux alentours de 2014) et, par conséquent, ne tiennent pas compte des réformes mises en œuvre depuis lors, notamment dans certains pays où les écarts estimés sont importants.[9] Cette précision étant faite, le pays qui affiche les écarts d'accès estimés les plus élevés est l'Estonie : les travailleurs atypiques y étaient deux fois moins susceptibles de percevoir des prestations que les salariés traditionnels après avoir perdu leur emploi, et l'on estime que plus de 60 % des personnes sans emploi ayant exercé un emploi atypique par le passé ne percevaient aucune prestation sur une période de 12 mois sans emploi (partie A). Les carences étaient également importantes en Lettonie, au Portugal, en République slovaque et en République tchèque. Il est intéressant de noter que plusieurs pays octroyant des prestations de non-emploi relativement facilement aux salariés traditionnels allouent également des aides aux personnes qui ont occupé un emploi atypique par le passé (Autriche, Belgique, France, Hongrie et Luxembourg). L'accessibilité des prestations pour les personnes ayant continuellement travaillé à plein temps était également élevée en Espagne, en Islande, en Slovénie et au Royaume-Uni, mais il existait dans ces pays des carences d'accès modérées pour les travailleurs atypiques (statistiquement non significatives dans le cas du Royaume-Uni). En Grèce et en Italie, même les salariés traditionnels n'avaient que 50 % de probabilités de percevoir des prestations après la perte de leur emploi.

Le montant global moyen prévu des prestations allouées aux bénéficiaires (partie B) présente également de fortes variations entre les pays, allant de 20 % environ du revenu médian national ou moins dans certains pays d'Europe centrale et orientale (République tchèque, République slovaque, Pologne, Hongrie) à plus de 40 % en France, en Italie, au Portugal, au Luxembourg et en Belgique. Les écarts de générosité en défaveur des travailleurs atypiques les plus prononcés sont observés en Europe du Sud (Espagne, Grèce, Italie, Portugal), ainsi qu'en Estonie et en Slovénie, où ils dépassent 10 % du revenu du ménage médian. Les montants des prestations étant mesurés sur toute une année, les situations nationales reflètent les différences des montants des prestations au cours d'un mois donné ainsi que les différences de durée de versement des prestations[10]. Elles intègrent par ailleurs la totalité des prestations auxquelles peuvent prétendre les différentes catégories de personnes sans emploi considérées, c'est-à-dire les allocations de chômage mais aussi les prestations de logement et les transferts d'aide sociale en espèces.

Sur l'ensemble des pays, il n'existe pas de lien manifeste entre l'accessibilité et la générosité des prestations. Par exemple, les niveaux d'accessibilité et de générosité étaient élevés en Belgique, et relativement bas en Pologne. En Italie, l'accès aux prestations était relativement difficile pour les salariés traditionnels et les travailleurs atypiques, mais le montant des prestations perçues par les bénéficiaires était plutôt élevé. La Hongrie présente la situation inverse, avec une couverture implicite élevée et des prestations faibles. De même, il n'y a pas de lien clair entre la générosité globale des prestations et l'ampleur de l'écart entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques. Les écarts de générosité étaient statistiquement non significatifs dans certains pays où le montant des prestations était relativement modeste (près de 15 % du revenu médian en République tchèque et moins de 25 % du revenu médian en Hongrie par exemple), mais aussi dans d'autres pays où les prestations étaient supérieures à 50 % du revenu médian (Belgique et Luxembourg).

Graphique 7.5. Les travailleurs atypiques reçoivent une aide très limitée dans certains pays

Aide globale accordée aux personnes d'âge actif, 2014-15



Note : Comparaison des montants prévus des prestations perçues sur l'année entière entre : i) un adulte d'âge actif valide qui est sans emploi, a cessé d'exercer un emploi salarié à plein temps rémunéré au salaire médian au cours des deux dernières années, et vit dans un ménage de deux adultes sans enfant à faible revenu (« situation de référence : emploi antérieur traditionnel », symboles en triangle) ; et ii) une personne qui partage les mêmes caractéristiques, si ce n'est qu'elle a exercé une forme d'emploi atypique : principalement un emploi à temps partiel, principalement une activité indépendante, ou une activité professionnelle jalonnée d'interruptions au cours des deux années qui ont précédé l'année de référence (« emploi antérieur atypique », symboles clairs et foncés en losange). Pour certains pays, des résultats supplémentaires sont disponibles pour diverses catégories d'emplois atypiques (voir texte principal).
La signification statistique porte sur l'écart entre la situation de référence et les situations comparées (intervalle de confiance de 90 %). Les étudiants à plein temps et les retraités sont exclus de l'échantillon. Les caractéristiques précises des données et des spécifications du modèle sont décrites succinctement dans l'Encadré 7.3 et présentées de façon plus détaillée dans Fernández, Immervoll et Pacifico (à paraître[33]). La source des données, les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), couvre des pays supplémentaires, mais qui n'ont pas été retenus pour les raisons suivantes : la taille effective de l'échantillon était faible (par ex. Irlande et Lituanie), les microdonnées requises n'étaient pas disponibles (Allemagne), certaines variables importantes relatives au statut d'emploi ne sont consignées que pour une personne par ménage (Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède), ou les informations relatives au revenu et aux prestations reçues étaient incomplètes ou en partie contradictoires (Norvège).
Source : Calculs effectués par l'OCDE à l'aide des données de panel de l'EU-SILC.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982692

Dans cinq pays, les différences de couverture et de générosité entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques étaient statistiquement non significatives : Belgique, France, Hongrie, Luxembourg et Royaume-Uni. Ces résultats laissent penser qu'il est possible de fournir un soutien efficace aux travailleurs atypiques dans le contexte de systèmes de protection sociale et stratégies de ciblage relativement dissemblables.

Au Royaume-Uni, par exemple, l'aide aux personnes sans emploi est forfaitaire ; elle se compose d'une prestation d'assurance initiale pour les salariés justifiant des cotisations minimales requises, et d'une aide sous conditions de ressources pour les personnes à faible revenu et patrimoine familial qui cherchent activement du travail. La Hongrie et la Belgique offrent aux salariés traditionnels et aux travailleurs atypiques une protection contre le chômage liée aux revenus d'activité. En Hongrie, les travailleurs atypiques, qui englobent les travailleurs indépendants, ont droit à des allocations de chômage (Albert, Gáspár et Gal, 2017[34]). En Belgique également, les travailleurs atypiques peuvent bénéficier d'une assurance chômage, mais le montant des prestations y est beaucoup plus élevé qu'en Hongrie et les prestations destinées aux travailleurs indépendants prennent en considération les besoins du ménage (De Wispelaere et Pacolet, 2017[35]). Dans ces deux pays, l'aide sous conditions de ressources assure un échelon de protection supplémentaire aux personnes qui n'ont pas droit aux prestations d'assurance. Le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale de base est également élevé au Luxembourg, mais dans ce pays, les travailleurs atypiques ont aussi (légalement) accès aux allocations de chômage du premier pilier (Pacolet et Op De Beeck, 2017[36]). En France, le fait que les écarts de couverture ne soient pas significatifs s'explique principalement par la très courte durée de cotisation requise pour bénéficier des allocations de chômage, conjuguée à la possibilité de conserver les droits à prestations non utilisés en vue d'épisodes de chômage futurs et la possibilité, pour le nombre important et croissant de travailleurs titulaires d'un contrat de courte durée, de cumuler des droits à prestations sur plusieurs épisodes de chômage successifs. Par ailleurs, en France, divers niveaux d'aide au revenu sont accessibles aux travailleurs exerçant d'autres formes d'emploi atypique (ainsi qu'à d'autres catégories qui n'ont pas droit aux prestations d'assurance du premier pilier). Par exemple, les travailleurs indépendants en France n'avaient pas accès aux allocations de chômage en 2014-15, période sur laquelle portent les résultats, mais l'aide sociale liée au revenu et les allocations de logement apportent un échelon de protection du revenu supplémentaire aux demandeurs d'emploi à faible revenu familial [11,12].

Les résultats empiriques mettent en évidence les cas de fortes disparités de couverture sociale entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques. Mais il est important de noter que des problèmes peuvent également se présenter dans des pays qui affichent des écarts faibles ou non significatifs. Premièrement, les résultats se rapportent à une personne qui est restée sans emploi une année entière, qui se situe dans les 10 % inférieurs de l'échelle des revenus et qui a travaillé avant la période de référence. En d'autres termes, il s'agit d'une personne qui remplit l'essentiel des critères justifiant l'octroi d'une aide au revenu ; par conséquent, l'adéquation du soutien offert aux individus dans ces circonstances ne constitue pas un critère très pertinent de l'efficacité des systèmes de protection sociale. Des carences de protection élevées et généralisées peuvent être observées pour les travailleurs atypiques présentant d'autres caractéristiques, par exemple : ceux qui ont travaillé sporadiquement pendant l'année ; ceux dont le conjoint exerce un emploi qui hisse le revenu global du ménage au-dessus de la limite des 10 % les plus pauvres ; ceux qui ont perdu leur emploi pour raisons de santé ; et les parents qui prennent du temps pour s'occuper de leurs jeunes enfants.

Deuxièmement, les écarts sont calculés à partir de microdonnées qui sont nécessairement rétrospectives. Par conséquent, ils correspondent aux réalités du marché du travail et aux catégories d'emploi qui prévalaient au moment où ces données ont été recueillies. Les résultats actuels ne donnent pas d'informations sur les disparités qui peuvent exister pour les nouvelles formes d'emploi atypiques en pleine évolution, telles que le travail sur les plateformes. Pour pouvoir suivre l'évolution des disparités de protection sociale à mesure que l'avenir du travail se précisera, il serait judicieux d'actualiser les estimations à intervalles réguliers dès lors que l'on disposera de nouvelles données contenant des informations plus fines sur les catégories d'emploi. Ce suivi régulier des disparités est souhaitable et doit prendre en considération un éventail de situations plus large que ce n'est le cas dans les résultats présentés ici.

Troisièmement, les écarts représentés sur le Graphique 7.5 ont été calculés sur la base d'une moyenne de plusieurs catégories d'emploi atypique antérieur : emploi salarié à temps partiel, travail temporaire et

emploi indépendant. Comme le montre le Graphique 7.2 ci-dessus, pour les travailleurs indépendants, les conditions d'accès légal à un grand nombre de prestations sont souvent particulièrement restrictives, ce qui signifie que certaines sous-catégories de travailleurs indépendants éprouvent sans doute beaucoup de difficultés pour obtenir une aide, même dans les pays où les écarts entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques en général sont non significatifs. Il faut donc faire preuve de prudence avant de tirer des conclusions sur les problèmes spécifiques auxquels sont confrontés les pays sur la seule base du Graphique 7.5. La comparaison des disparités de protection sociale entre diverses formes de travail atypique apporterait des éléments utiles aux débats sur la réforme des politiques ; cette analyse plus fine a été effectuée, et ses résultats préliminaires sont présentés sur le Graphique 7.6. Ces résultats distinguent trois formes d'emploi atypique – emploi à temps partiel, emploi précaire et travail indépendant – et portent sur six pays qui disposaient d'échantillons de données suffisamment étendus pour se prêter à une analyse détaillée : Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie et Royaume-Uni.

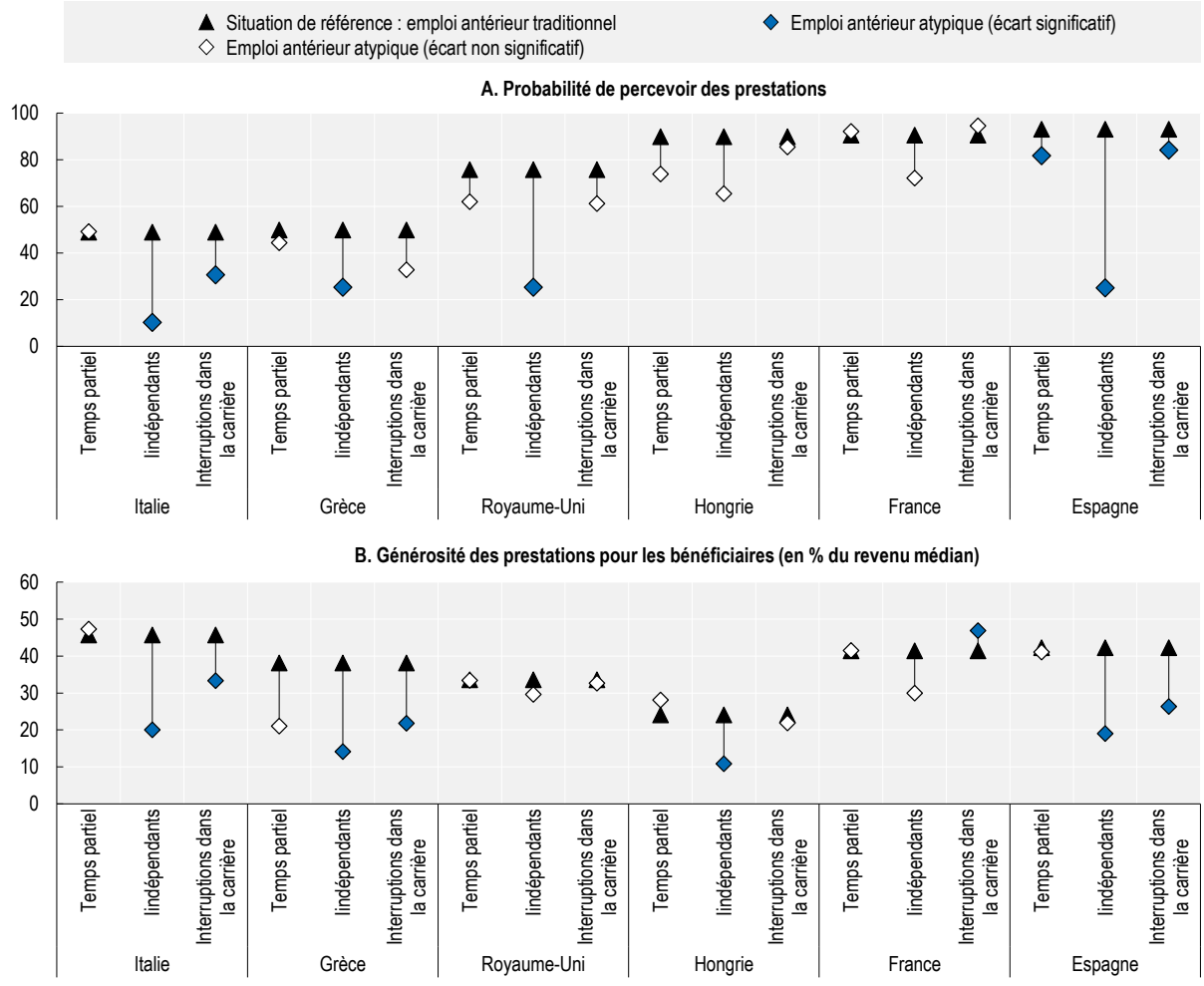
Les estimations indiquent que les disparités de protection sociale peuvent effectivement être très variables entre les différentes formes d'emploi atypique, même si ce n'est pas systématiquement le cas[13]. En Espagne, les *travailleurs à temps partiel* avaient une probabilité légèrement moindre de percevoir des prestations au cours d'une période d'inactivité que les salariés traditionnels, mais la différence était relativement réduite (10 points de pourcentage, partie A). Dans les cinq autres pays, les disparités d'accès aux prestations entre travailleurs à temps partiel et salariés traditionnels étaient statistiquement non significatives.

En Espagne et en Italie, les personnes dont la carrière a été *interrompue* étaient moins susceptibles de percevoir des prestations de non-emploi que les salariés traditionnels. Mais dans les quatre autres pays, les disparités d'accès aux prestations pour les travailleurs ayant un emploi précaire étaient statistiquement non significatives. Dans certains d'entre eux, les travailleurs peuvent obtenir des prestations d'assurance chômage après une période d'emploi relativement courte (trois mois en France et six mois au Royaume-Uni par exemple, voir Graphique 7.1). Il faut néanmoins savoir que les écarts ont été calculés selon l'hypothèse que les différentes catégories de travailleurs percevaient des revenus d'activité identiques (voir notes du graphique). En conséquence, ils ne rendent pas compte des problèmes d'accès que peuvent rencontrer les travailleurs peu rémunérés en particulier. Or, dans certains pays, un revenu d'activité minimum est requis pour pouvoir bénéficier de l'assurance chômage (environ 16 % du salaire moyen à plein temps au Royaume-Uni). Dans ces situations, l'accès aux prestations peut être plus difficile pour les personnes ayant exercé un emploi avec très peu d'heures ou qui sont restées longtemps sans emploi entre leurs périodes de travail.

Les écarts d'accès pour les personnes qui exerçaient auparavant un *emploi indépendant* sont considérables dans quatre des six pays : le taux de couverture implicite pour les travailleurs indépendants sans emploi ne dépasse pas 10 % en Italie et se situe aux alentours de 25 % en Espagne, en Grèce et au Royaume-Uni. Lorsque les travailleurs indépendants n'ont pas accès à l'assurance chômage (voir Graphique 7.2), ils doivent se rabattre sur les aides de base, notamment l'assistance chômage ou les prestations de revenu minimum garanti. Ces transferts sont généralement soumis à des conditions d'accès strictes, telles que l'évaluation des revenus et du patrimoine, et de nombreux personnes ayant droit aux prestations ne les demandent pas, ce qui réduit leur portée effective. Par ailleurs, les prestations d'aide sociale ont tendance à être moins généreuses que les prestations d'assurance. Pour les travailleurs indépendants qui bénéficient d'une aide au revenu, les montants prévus des prestations sont donc souvent inférieurs à ceux auxquels peuvent prétendre les salariés traditionnels. Font exception à ce schéma le Royaume-Uni (où les montants des prestations d'assurance forfaitaires et des prestations d'aide sociale sont uniformes) et la France (où l'écart de générosité pour les travailleurs indépendants était plus important qu'au Royaume-Uni, mais statistiquement non significatif).

Graphique 7.6. Les carences de l'aide peuvent être significatives pour les travailleurs indépendants

Aide globale aux personnes d'âge actif dans une sélection de pays, 2014-15



Note : Comparaison des montants prévus des prestations perçues sur l'année entière entre : i) un adulte d'âge actif valide qui est sans emploi, a cessé d'exercer un emploi salarié à plein temps rémunéré au salaire médian au cours des deux dernières années, et vit dans un ménage de deux adultes sans enfant à faible revenu (« situation de référence : emploi antérieur traditionnel », symboles en triangle) ; et ii) une personne qui partage les mêmes caractéristiques, si ce n'est qu'elle a exercé une forme d'emploi atypique : principalement un emploi à temps partiel, principalement une activité indépendante, ou une activité professionnelle jalonnée d'interruptions au cours des deux années qui ont précédé l'année de référence (« emploi antérieur atypique », symboles clairs et foncés en losange).
La signification statistique porte sur l'écart entre la situation de référence et les situations comparées (intervalle de confiance de 90 %). Les étudiants à plein temps et les retraités sont exclus de l'échantillon. Les caractéristiques précises des données et des spécifications du modèle sont décrites succinctement dans l'encadré 7.3 et présentées de façon plus détaillée dans Fernández, Immervoll et Pacifico (à paraître[33]). La source des données, les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), couvre des pays supplémentaires, mais qui n'ont pas été retenus pour les raisons suivantes : la taille effective de l'échantillon était faible (par ex. Irlande et Lituanie), les microdonnées requises n'étaient pas disponibles (Allemagne), certaines variables importantes relatives au statut d'emploi ne sont consignées que pour une personne par ménage (Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède), ou les informations relatives au revenu et aux prestations reçues étaient incomplètes ou en partie contradictoires (Norvège).
Source : Calculs effectués par l'OCDE à l'aide des données de panel de l'EU-SILC.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982711

L'accessibilité des prestations en France et Hongrie variait peu d'une forme d'emploi atypique à une autre : par rapport aux salariés traditionnels, les disparités d'accès étaient faibles pour les trois catégories (travail à temps partiel, emploi indépendant et travail précaire). Cependant, les montants des prestations étaient beaucoup plus bas en Hongrie, tandis que les estimations pour la France semblent indiquer que l'aide au revenu était légèrement *plus* généreuse pour les personnes sans emploi ayant exercé une activité précaire ou temporaire dans le passé récent.

7.3. S'attaquer aux carences de la protection sociale : principaux enjeux pour l'action publique

Les résultats présentés dans la section précédente indiquent que différentes stratégies de protection sociale permettent de limiter les carences dont peuvent pâtir dans ce domaine les travailleurs qui exercent des formes d'emploi atypiques. Cependant, dans les cas où des carences existent, on peut craindre qu'elles ne se généralisent et n'atténuent l'efficacité des régimes de protection sociale existants si les transformations en cours du marché du travail modifient la relation traditionnelle travailleurs-employeurs ou entraînent un roulement plus important sur le marché du travail et une instabilité professionnelle accrue.

Encadré 7.3. Accessibilité et générosité des prestations : un modèle statistique tenant compte des principaux moyens d'action de la politique publique

Le travail empirique comprend deux étapes. La première consiste à estimer la relation entre la perception de prestations à l'échelon individuel et un certain nombre de déterminants structurels clés des aides, notamment le statut d'emploi et les revenus d'activité actuels et passés, le revenu actuel du ménage, la composition du ménage, le mode d'occupation du logement et les éventuels problèmes de santé[14]. Ce type d'information figure généralement dans les données de panel sur les ménages. L'analyse décrite ici utilise des panels sur trois ans provenant des statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) et réunit les observations issues de deux cycles d'enquête (2014 et 2015) de manière à augmenter la taille de l'échantillon[15]. La taille effective de l'échantillon va de 3 500 observations pour l'Islande à 20 600 pour l'Italie. La variable dépendante est le total des prestations sociales en espèces reçues au cours d'une année entière. Elle prend donc en considération à la fois la générosité moyenne des prestations mensuelles et la durée de versement des prestations (ainsi que les éventuels délais de carence et autres écarts entre les droits à prestations et les montants effectivement reçus). Pour les prestations observées à l'échelon du ménage et non à l'échelon individuel (prestations familiales, revenu minimum garanti), les montants sont alloués à l'ensemble des membres adultes du ménage sur une base per capita. Les spécifications des modèles sont uniformes d'un pays à l'autre et comprennent les variables indépendantes suivantes, ainsi que les interactions et termes d'ordre supérieur qui leur sont associés : statut d'emploi principal durant l'année de référence ; revenu du ménage avant transferts durant l'année de référence ; statut d'emploi principal durant les deux années précédent l'année de référence; revenus d'activité durant chacune des deux années précédent l'année de référence; situation familiale et nombre d'enfants ; état de santé ; mode d'occupation du logement et frais de logement ; niveau d'études ; sexe ; et âge.

Deux modèles distincts sont estimés pour la perception de prestations (variable-indicateur oui/non) d'une part et la générosité (montant des prestations) d'autre part, selon une méthode Hurdle généralisée. En effet, le processus qui détermine si une personne perçoit ou non des prestations sociales n'est pas nécessairement le même que le processus qui détermine le montant perçu – voir Wooldridge (2010[37]) et Cragg (1971[38]). Le premier modèle est une régression logistique pour la perception de prestations à l'échelon individuel. Le second est une régression exponentielle des montants (prévus) des prestations, estimés uniquement à partir des observations de prestations effectivement perçues. L'utilisation de

régressions exponentielles, en lieu et place d'une modélisation log-linéaire classique, permet d'esquiver les problèmes d'inférence que pose la prévision des niveaux de variables dépendantes log-transformées (Wooldridge, 2010[37]). La seconde étape consiste à utiliser les relations estimées pour faire des inférences sur les écarts de prestations entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques dans des circonstances concrètes (« vignettes ») définies de façon uniforme sur l'ensemble des pays. Pour faciliter les comparaisons, les montants des prestations sont exprimés en pourcentage du revenu médian dans chaque pays. L'analyse par vignettes permet de communiquer plus clairement des résultats statistiques complexes à des fins comparatives et facilite l'identification des mécanismes de politique qui sous-tendent les écarts observés. L'interprétation directe des coefficients estimés est rendue complexe par les effets d'interaction, les variables qualitatives et d'autres formes fonctionnelles non linéaires. Les modèles non linéaires, tels que les régressions logistiques, soulèvent également d'importants problèmes d'interprétation dans la mesure où les coefficients bruts présentent rarement un intérêt immédiat. Dans ces situations, les « effets marginaux » (statistiques calculées à partir des prévisions produites par le modèle pour différentes valeurs des variables de contrôle) permettent de synthétiser le vecteur entier de paramètres estimés au sein d'une valeur unique, correspondant au même indicateur que celui de la variable dépendante (dans le cas présent, la probabilité de percevoir une prestation et le montant de la prestation). Les erreurs-types (calculées selon la méthode Delta) permettent de faire des inférences sur les écarts estimés et leur signification statistique.

Les « écarts » de prestations sont calculés par rapport à la situation d'un employé « traditionnel » de référence qui a besoin d'une aide pour non-emploi, à savoir une personne de 40 ans sans emploi qui occupait précédemment un emploi stable à plein temps rémunéré au salaire médian, qui vit dans un ménage sans enfant à faible revenu et occupe un logement locatif privé. Les caractéristiques des différentes « vignettes » comparatives sont décrites dans les notes du Graphique 7.5 et du Graphique 7.6.

Source : Fernández, Immervoll et Pacifico (à paraître[33]).

Les disparités de protection sociale peuvent être dues à plusieurs raisons :

1. certaines activités économiques n'ouvrent pas de droits à la protection sociale (l'emploi indépendant dans de nombreuses juridictions et le travail occasionnel ou irrégulier dans quelques-unes) ;
2. la personne n'a pas travaillé assez longtemps et n'a pas suffisamment cotisé pour avoir droit à des prestations (ce peut être le cas par exemple si les exigences en matière d'emploi et de cotisations peuvent être difficilement satisfaites par les personnes qui occupent un emploi précaire ou marginal, voir Graphique 7.1) ;
3. les travailleurs atypiques font l'objet d'un traitement différent au cours du processus de demande de prestations (par exemple, l'évaluation des besoins des travailleurs indépendants peut être fondée sur les revenus d'activité supposés, et non pas réels, ou les personnes sans emploi qui veulent exercer une activité indépendante ne sont pas considérées comme étant en recherche active d'emploi) ; et
4. les droits déjà acquis ne sont pas conservés lorsque la personne change d'emploi ou de statut d'emploi (par exemple, lorsqu'elle passe d'un emploi salarié à un emploi indépendant si les droits diffèrent selon les statuts d'emploi, ou lorsqu'elle change de poste si les droits sont liés à une relation d'emploi spécifique).

Cette section examine les possibilités dont disposent les pouvoirs publics pour combler ces carences et d'autres qui leur sont liées. Elle examine d'abord les défis posés aux systèmes d'assurance sociale (section 7.3.1) et aux systèmes de transferts universels et soumis à conditions de ressources (section 7.3.2). Elle passe ensuite en revue les problèmes techniques liés à l'instabilité des carrières et des revenus d'activité (section 7.3.3), le rôle des politiques d'activation dans le monde du travail de demain (section 7.3.4) et un ensemble de solutions qui permettraient de mobiliser suffisamment de financements pour renforcer le rôle de la protection sociale sur des marchés du travail incertains (section 7.3.5).

7.3.1. Défis à relever pour les systèmes de protection sociale fondés sur l'assurance

Dans les systèmes liés aux revenus d'activité, la transférabilité limitée des droits entre les emplois peut poser problème si les droits diffèrent selon les types de relations contractuelles ou s'ils sont liés à un régime professionnel ou un employeur particulier. L'harmonisation des cotisations et des droits pour l'ensemble des actifs, doublée, le cas échéant, d'une uniformisation des structures administratives et de gouvernance, améliorerait la portabilité des droits existants.

Un autre moyen – plus simple sur le plan administratif – d'assurer que les droits acquis ne soient pas perdus lors de transitions professionnelles consisterait à centraliser les cotisations versées à différents régimes dans un compte unique, indépendant de l'activité économique. Par exemple, l'Autriche a remplacé son régime d'indemnités de départ par des comptes de pension individuels en 2003. L'ancien régime d'indemnités de départ ne profitait aux salariés qu'au moment de leur licenciement et, par conséquent, freinait la mobilité de la main-d'œuvre. Dans le cadre du nouveau système, tous les salariés disposent d'un compte de pension sur lequel les cotisations patronales sont régulièrement versées, mais le compte lui-même est indépendant de l'employeur et peut être transféré d'un emploi à un autre. Le passage d'un emploi salarié à un emploi indépendant suspend le versement des cotisations patronales mais les droits obtenus restent acquis. Cette mesure a favorisé la mobilité professionnelle, en particulier parmi les employés des entreprises en difficulté (Kettemann, Kramarz et Zweimüller, 2016[39]).

Les droits associés aux comptes individuels peuvent être subventionnés explicitement (par le biais de crédits) ou implicitement (par la formule de calcul des prestations). Néanmoins, en l'absence de subventions importantes, les comptes individuels ne sont ni plus ni moins qu'une forme d'épargne imposée par l'État, dont la portée et les objectifs s'éloignent de ceux prévus par l'assurance sociale (voir section 7.1). Plus particulièrement, les comptes individuels « purs » n'opèrent pas de mutualisation des risques et n'offrent donc pas d'assurance contre les risques catastrophiques (incapacité de longue durée par exemple). Par ailleurs, selon la façon dont les cotisations sont investies, ces comptes peuvent comporter d'importants risques financiers. Parce qu'ils n'intègrent aucun mécanisme de redistribution, les comptes individuels « purs » sont généralement moins intéressants pour les travailleurs marginaux ou à temps partiel.

Les mêmes problèmes limitent les possibilités de recours à des comptes d'épargne individuels non obligatoires subventionnés par l'État, dont certains considèrent qu'ils pourraient, combinés à des filets de sécurité sous conditions de ressources, assurer une protection du revenu adéquate pour tous tout en évitant la hausse des coût de main-d'œuvre (Banque mondiale, 2019[6]). Les personnes défavorisées ou disposant de moyens financiers limités peuvent être insensibles aux incitations à l'épargne pour diverses raisons – absence de vue à long terme, inertie ou manque d'informations. Dès lors, les subventions ont principalement pour effet de détourner l'épargne vers les produits subventionnés et d'évincer l'épargne non subventionnée. Ces programmes risquent donc de profiter essentiellement aux personnes qui épargnent déjà et n'ont pas besoin de subventions ou d'incitations supplémentaires (Chetty et al., 2014[40]).

L'un des moyens d'améliorer la transférabilité des droits à la protection sociale tout en maintenant des taux de remplacement acceptables pour les travailleurs à revenu intermédiaire consiste à établir une distinction entre les prestations liées aux revenus d'activité (pensions, allocations de chômage et prestations d'assurance maladie à court terme par exemple) et les prestations indépendantes des revenus d'activité (soins de santé et soins de longue durée) ou celles pour lesquelles le lissage des revenus n'est pas un objectif prioritaire (chômage de longue durée ou invalidité). Faciliter l'accès à cette dernière catégorie de prestations contribuerait à préserver les droits de base, y compris en cas de transition professionnelle. En tant que compléments de ces filets de sécurité, les prestations liées aux revenus d'activité pourraient alors être harmonisées entre les différents types de relations contractuelles, de manière à être plus aisément transférables (Cahuc, 2018[41] ; Levy, 2008[42]).

7.3.2. Défis à relever pour la protection sociale universelle ou sous conditions de ressources

À mesure que les marchés du travail évoluent, les lignes de démarcation entre l'emploi traditionnel et les différentes formes de travail indépendant pourraient devenir moins nettes. En outre, avec l'arrivée de nouvelles formes d'emploi atypiques, il devient plus difficile de déterminer de façon fiable si une personne travaille réellement et combien d'heures elle consacre à son ou ses activités professionnelles. Dès lors, il devient aussi plus difficile de lier les droits à la protection sociale et les cotisations sociales au statut d'emploi. Si les stratégies existantes n'assurent pas une couverture adéquate à tous ceux qui en ont besoin, peut-être serait-il judicieux d'assouplir les liens entre l'emploi et les droits pour préserver l'accessibilité de la protection sociale, corriger les disparités de droits à la protection sociale entre les différentes formes d'emploi et soutenir le dynamisme du marché du travail.

Faire évoluer le système vers plus d'universalité en instaurant une forme de revenu de base est une proposition intéressante qui a suscité une attention considérable dans le débat actuel. Cependant, aucun pays n'a encore mis en place de revenu de base qui forme le pilier principal du système de protection sociale, et le remplacement de pans importants des systèmes existants par une prestation universelle représenterait un changement considérable. Il ressort des simulations de l'OCDE que l'octroi d'un revenu inconditionnel d'un niveau significatif mais néanmoins réaliste sur le plan budgétaire à l'ensemble des individus imposerait de fortes hausses d'impôts et une réduction de la plupart des prestations actuelles et, dans bien des cas, ne serait pas un moyen efficace de réduire la pauvreté monétaire (OCDE, 2017[43] ; Browne et Immervoll, 2017[44]). Certains sous-groupes défavorisés seraient perdants si les aides existantes étaient remplacées par un revenu de base, ce qui illustre les limites des mécanismes de protection sociale dénués de toute forme de ciblage. Compte tenu des effets budgétaires et distributifs immédiats que produirait l'instauration d'un régime de revenu de base exhaustif, il serait judicieux que les réformes visant à rendre l'aide au revenu plus universelle soient mises en œuvre par étapes pour des groupes particuliers (les jeunes par exemple), ou soient limitées dans leur portée par d'autres moyens[16]. Par ailleurs, il y aurait lieu d'engager un débat parallèle sur les moyens de financer un partage plus équitable des fruits de la croissance économique. D'un point de vue économique plus général, l'un des inconvénients des prestations universelles est que, contrairement aux prestations de non-emploi ou celles fondées sur les besoins, ce ne sont pas des stabilisateurs automatiques : comme leur versement est indépendant du niveau de revenu ou du statut d'emploi, les dépenses qui leur sont consacrées n'augmentent pas pendant les récessions et ne diminuent pendant les phases de redressement.

Une autre possibilité consisterait à renforcer les programmes d'aide fondée sur les besoins en transformant certaines prestations d'assurance en aides sous conditions de ressources, ou en étendant les « filets de sécurité » existants pour les personnes qui ont un revenu faible et ne disposent d'aucune autre ressource. Par exemple, en 2018, l'Italie a instauré une prestation d'aide sociale, le *reddito di inclusione* (revenu d'insersion), qu'elle remplacera en 2019 par le *reddito di cittadinanza* (revenu de citoyenneté), dispositif qui offre des prestations beaucoup plus généreuses et vise à combiner aide au revenu et mesures d'activation (Bulman et al., 2019[45]). L'objectif de ces filets de sécurité est de faire en sorte que les personnes exposées à un risque de pauvreté élevé puissent accéder à une aide de base quels que soient leurs antécédents d'emploi ou leur situation professionnelle actuelle. Les dispositifs étroitement ciblés étant financés par les recettes générales, la charge de leur financement ne repose pas uniquement sur les travailleurs. Cela peut favoriser une diminution des coûts de main-d'œuvre non salariaux, qui peut à son tour atténuer les incitations à l'automatisation (Banque mondiale, 2019[6]) et encourager l'emploi formel (Levy, 2008[42]). Le remplacement des prestations contributives par des prestations financées par les recettes générales pourrait également faciliter l'uniformisation des coûts de main-d'œuvre non salariaux entre les formes d'emploi et réduire ainsi les distorsions dues au traitement juridique inégal des différents types de relations contractuelles (voir section 7.3.5).

Le filet de sécurité que représente le revenu minimum garanti occupe donc une place importante dans les stratégies déployées par les pays pour atténuer la pauvreté. Néanmoins, les dispositifs de revenu minimum ciblés peuvent être difficilement accessibles en pratique en raison des coûts induits par les procédures de demande de prestations – dus par exemple à des préjugés défavorables, à la quantité considérable d'informations demandées et aux incertitudes entourant l'admissibilité et les droits, qui conduisent à des taux de non-demande très élevés (Bargain, Immervoll et Viitamäki, 2012[46]). Par ailleurs, ces dispositifs n'opèrent pas un lissage significatif des revenus, sauf pendant les périodes où le revenu (du ménage) est nul ou très faible. À défaut d'être complétés par des prestations assurant aux travailleurs à revenu intermédiaire un taux de remplacement adéquat, ils n'offrent aucune garantie contre les pertes importantes de revenus à la majorité des individus dont les revenus sont nettement supérieurs au seuil de pauvreté. En particulier, les personnes ayant perdu leur emploi qui vivent dans un ménage à deux (ou plusieurs) apporteurs de revenu ne reçoivent généralement aucune aide en espèces des régimes de prestations de non-emploi fondés sur l'évaluation des besoins du ménage. De plus, comme l'aide au retour à l'emploi est fréquemment liée à la perception de prestations, ces groupes sont aussi souvent exclus des programmes actifs du marché du travail (section 7.3.4). Autre problème connexe, si l'adhésion du public aux dispositifs de filet de sécurité peut être liée à la perception que seules les personnes les plus pauvres requièrent une aide, le recours exclusif au ciblage des pauvres pourrait affaiblir la participation de la majorité des individus dans les régimes de protection sociale et, par conséquent, rendre leur financement moins stable et plus sensible aux cycles politiques (Lindert, 2004[47]).

Les dispositifs fondés sur les besoins pourraient également exercer un effet d'éviction sur les salaires et les aides fournies par les employeurs dans le cadre de la rémunération des travailleurs. Le découplage entre les droits à la protection sociale et les emplois s'accompagne donc du défi majeur, pour les autorités, de s'assurer que les transferts publics atteignent bien les personnes auxquelles ils sont destinés. L'expérience du Royaume-Uni, qui a étendu les prestations liées à l'exercice d'un emploi et mis en place un salaire minimum obligatoire à la fin des années 1990, offre une parfaite illustration de ces problématiques et de la façon dont les transferts liés à l'exercice d'un emploi et soumis à conditions de revenus peuvent être conçus pour profiter aux travailleurs peu rémunérés plutôt qu'à leurs employeurs[17]. Cependant, l'augmentation du nombre de travailleurs indépendants peu rémunérés qui ne bénéficient pas du salaire minimum réduit l'efficacité des planchers salariaux de ce point de vue.

7.3.3. Problèmes techniques liés à l'instabilité des carrières et des revenus d'activité

En dépit de ces difficultés, l'aide fondée sur les besoins demeurera un complément essentiel des prestations de protection sociale universelles fondées sur l'assurance et fournies par les employeurs, ainsi qu'une forme nécessaire de soutien par défaut à mesure que les autres piliers du système de protection sociale seront adaptés au futur monde du travail. Cependant, les changements à l'œuvre sur le marché du travail soulèvent un certain nombre de problèmes très pratiques pour les systèmes fondés sur les besoins et les systèmes contributifs. En premier lieu, les revenus d'activité des travailleurs atypiques, notamment des travailleurs indépendants, sont généralement sujets à des fluctuations considérables. Il est donc plus difficile dans leur cas d'estimer de façon fiable et en temps utile le revenu et les besoins du ménage, ainsi que l'assiette de calcul des cotisations aux régimes fondés sur l'assurance[18]. Les cotisations qui ne sont pas prélevées à la source mais payées à échéances espacées sont aussi plus visibles et plus susceptibles d'être assimilées à des impôts (Hershfield, Shu et Benartzi, 2018[48]).

Bien qu'induisant généralement des coûts élevés, les modes de transmission des données améliorés et la déclaration des revenus d'activité en temps réel (National Audit Office, 2018[49]) peuvent atténuer les problèmes techniques liés à l'évaluation des revenus. Une question plus fondamentale est de déterminer une fréquence de paiement ou d'évaluation adéquate, ainsi qu'une période de référence adaptée pour l'évaluation des revenus et des gains. Les modalités de paiement ont une influence sur la réactivité des systèmes de protection sociale, mais aussi sur les comportements des demandeurs de prestations et des cotisants. Les systèmes de protection sociale qui utilisent une période de référence courte peuvent

s'adapter plus promptement à l'évolution des situations personnelles, mais peuvent aussi inciter les affiliés à manipuler le système en programmant leurs revenus de manière à maximiser leurs droits à prestations ou à minimiser leurs cotisations au cours d'une période de référence donnée. Par exemple, les travailleurs indépendants peuvent décaler leurs revenus d'activité d'une période à une autre, et les seuils et plafonds de cotisation orientent les cotisations individuelles et les recettes totales à la baisse en cas de revenus d'activité fluctuants. L'utilisation d'une période de référence plus longue neutralise ces incitations, notamment en ce qui concerne les paiements de cotisations. L'inconvénient est que les prestations sont susceptibles d'être octroyées aux bénéficiaires à un moment inopportun ou trop tardif, en décalage avec leurs besoins immédiats, parfois urgents, d'aide au revenu ou à l'emploi. Autre problème connexe, les travailleurs indépendants peuvent éprouver beaucoup de difficultés pour satisfaire les exigences minimales d'emploi ou de cotisations conditionnant l'accès aux prestations s'il s'écoule une longue période entre le moment où ils exécutent les travaux et celui où ils sont payés, par exemple s'ils sont payés en une seule fois pour un travail au long cours.

Le nombre de travailleurs ayant des revenus d'activité fluctuants pourrait augmenter à l'avenir, raison pour laquelle il devient plus urgent de trouver des moyens d'adapter les systèmes de protection sociale aux variations des revenus d'activité. Ce problème n'est cependant pas nouveau, et les pays ont tenté d'y remédier selon différentes approches qui mettent en évidence les arbitrages en jeu :

- Aux Pays-Bas, les travailleurs indépendants qui connaissent des périodes temporaires de revenus faibles peuvent bénéficier de prêts à taux zéro pour les aider à surmonter leurs problèmes de liquidités (de Graaf-Zijl, Scheer et Bolhaar, 2018[50]). Dans le prolongement de ce système, une solution pourrait consister à convertir ces prêts (ou une partie de ces prêts) en prestations à un certain moment dans le futur, par exemple lorsqu'il apparaît que l'épisode de faible revenus est amené à durer.
- Le Danemark a harmonisé les règles relatives aux droits à la couverture chômage entre les différentes catégories de travailleurs salariés et indépendants en liant l'admissibilité au revenu imposable sur trois ans, indépendamment du type de relation contractuelle. Ce système présente aussi l'avantage de faciliter l'accès aux prestations pour les personnes qui combinent travail salarié et travail indépendant. En complément de ces dispositions, une mesure impose aux travailleurs indépendants qui ont cessé leur activité et perçoivent des prestations d'attendre six mois avant d'exercer à nouveau une activité indépendante. Cette période obligatoire de « recherche d'emploi » a pour but d'éviter que les travailleurs indépendants ne perçoivent des indemnités tout en poursuivant leur activité indépendante (OCDE, 2018[51]).
- Au Royaume-Uni, les personnes qui font valoir leurs droits au Universal Credit, y compris les travailleurs indépendants, doivent déclarer leurs revenus d'activité mensuellement. Pour les bénéficiaires de prestations à plus long terme, tous revenus tirés d'une activité indépendante sont supposés être au moins égaux au salaire minimum national et donc réduisent les droits à prestations d'autant. Ce système permet de circonvenir les problèmes de mesure pour un grand nombre de demandeurs de prestations établis à leur compte, et évite que les autorités publiques ne subventionnent de petites entreprises non viables sur le plan économique ou des travailleurs indépendants qui auraient davantage intérêt à prendre un emploi rémunéré au salaire minimum standard. Toutefois, si elle présente l'avantage de la simplicité, cette approche pénalise les travailleurs indépendants dont les revenus d'activité sont réellement faibles (Citizens advice, 2018[52] ; Low Incomes Tax Reform Group, 2017[53]). Plus particulièrement, partir du principe qu'un groupe de travailleurs non couvert par les réglementations relatives aux salaires planchers perçoit au moins l'équivalent du salaire minimum risque d'accentuer le désavantage que subissent sur le marché du travail les travailleurs pour qui le choix se résume à exercer un emploi indépendant peu rémunéré ou ne pas travailler du tout, ou qui sont activement encouragés par les prestataires de services d'aide à l'emploi à chercher et accepter en premier lieu un travail indépendant[19].

- La Nouvelle-Zélande a institué un groupe consultatif sur la protection sociale chargé d'examiner les problème techniques et enjeux plus généraux liés aux changements du marché du travail, y compris l'apparition de nouvelles possibilités de travail indépendant et ses conséquences pour les capacités et la réactivité des systèmes de protection sociale (Ministère du Développement social, 2018[54]).

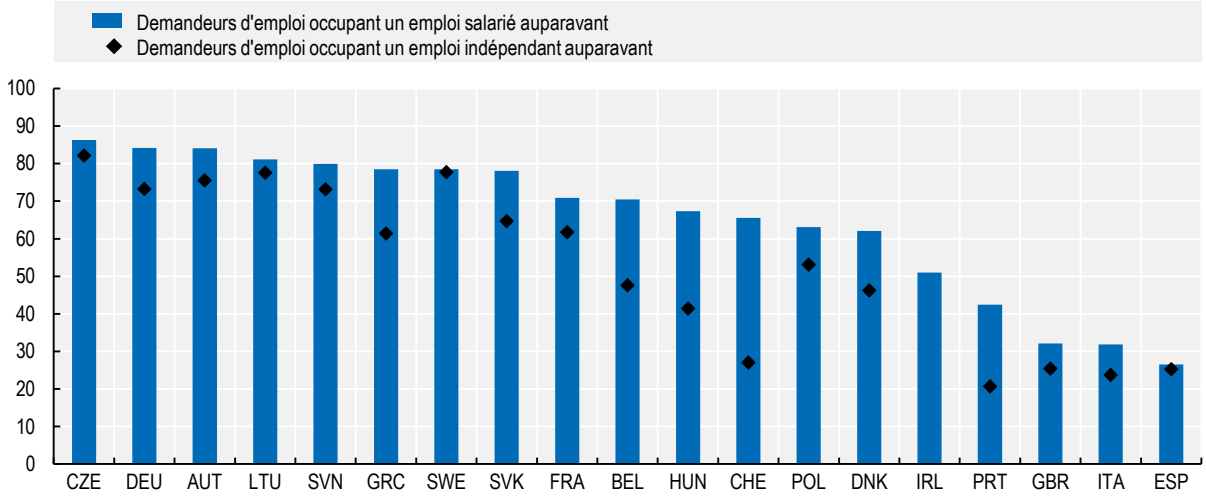
7.3.4. Prévention et promotion : les politiques d'activation sur les marchés du travail de demain

Nombreux sont les travailleurs qui, chaque année, sont amenés à prendre ou à quitter un emploi. Avant la crise économique et financière mondiale, les cessations d'emploi et les embauches représentaient chaque année près de 15 % en moyenne de l'emploi total dans les pays de l'OCDE. Les chiffres relatifs à la redistribution des emplois sont restés à peu près semblables après la crise, mais les tendances n'ont pas été uniformes entre les pays (Falco, Green et MacDonald, à paraître[55]) – voir également chapitre 3. Si l'accélération de l'adoption des technologies augmente le rythme de redistribution des emplois, la prédisposition et la capacité des travailleurs à se réorienter des secteurs et entreprises en déclin vers les secteurs et entreprises en expansion devraient devenir un déterminant de plus en plus décisif des tendances de l'emploi.

La modification des façons de travailler et l'apparition de nouvelles formes d'emploi soulèvent de nouvelles interrogations concernant le périmètre et l'ambition des politiques d'activation et des systèmes de protection sociale axés sur l'emploi. Par exemple, en comparaison des personnes sans emploi qui occupaient auparavant un emploi traditionnel, les demandeurs d'emploi qui exerçaient une activité indépendante sont peut-être moins susceptibles de faire appel au service public de l'emploi (SPE) pour les aider dans leurs recherches de travail – ce peut être le cas par exemple pour les personnes non admissibles aux prestations, qui n'ont pas d'incitation financière immédiate à interagir régulièrement avec le SPE (Graphique 7.7). Les données présentées sur ce graphique n'indiquent pas les principales méthodes utilisées par les individus pour chercher du travail ni le type d'activité qu'exerçaient auparavant les travailleurs indépendants (voir notes du graphique) ; cela pourrait expliquer pourquoi les différences entre salariés et travailleurs indépendants ressortent à des niveaux relativement faibles dans plusieurs pays, même dans ceux où les travailleurs indépendants n'ont habituellement pas accès aux allocations de chômage. Pour certains travailleurs indépendants sans emploi, le faible recours au SPE pourrait également s'expliquer par le fait qu'ils disposent d'autres moyens de recherche d'emploi ou par une préférence pour un type d'emploi indépendant supposé sortir du domaine de compétence du SPE. Quelle qu'en soit la raison, le recours limité aux services du SPE pourrait devenir préoccupant si, de plus en plus, certaines formes de travail indépendant se substituent à l'emploi salarié.

Graphique 7.7. Dans certains pays, seule une minorité de demandeurs d'emploi a des contacts réguliers avec le service public de l'emploi

Selon les antécédents d'emploi, 2017, en %



Note : Part des personnes sans emploi indiquant, dans le contexte de questions sur leurs méthodes de recherche d'emploi, « avoir contacté le service public de l'emploi au cours des quatre dernières semaines pour trouver du travail ». La plupart des déclarants citent plus d'une méthode de recherche d'emploi, et les données ne permettent pas de déterminer la principale méthode utilisée ; ce pourrait être l'une des raisons pour laquelle les écarts selon le statut d'emploi antérieur sont souvent faibles. 25-64 ans. Données de 2013 pour l'Allemagne. Les données relatives à l'Irlande ne contiennent pas d'informations sur les travailleurs ayant exercé une activité indépendante. Les pays comptant moins de 30 observations pour l'une ou l'autre catégorie sont omis.
Source : Calculs effectués par l'OCDE à partir de l'EFT-UE.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982730

Réintégration des travailleurs privés d'emploi

Les travailleurs qui ont perdu leur emploi involontairement pour des raisons liées à la technologie ou à d'autres raisons économiques (les travailleurs « privés d'emploi ») retrouvent du travail beaucoup plus rapidement dans certains pays que dans d'autres. Si près de 90 % retrouvent un emploi dans l'année en Finlande et en Suède, ils ne sont que 30 % en France et au Portugal (OCDE, 2019[56]). Lorsque que le nombre de travailleurs privés d'emploi augmente, notamment sous l'effet de l'automatisation, il devient plus difficile de leur apporter en temps utile une aide à la recherche d'emploi adaptée à leurs besoins (voir chapitres 2 et 3 sur cette question). Certaines mesures de prévention et d'intervention précoce sont particulièrement indiquées pour les travailleurs qui sont licenciés d'une entreprise dans laquelle ils ont travaillé pendant une durée modérée ou plus longue. En effet, l'une des différences importantes qui distingue les travailleurs privés d'emploi de la plupart des autres chômeurs bénéficiaires d'une aide au revenu ou au retour à l'emploi est qu'il y a en principe davantage de possibilités d'aider les premiers avec des mesures anticipatives. Les services d'intervention rapide, par exemple la tenue, dans les locaux d'une entreprise devant fermer prochainement, d'actions de conseil ou de médiation animées des conseillers du SPE, peuvent activer le processus d'ajustement en apportant en temps utile une aide au retour à l'emploi aux personnes qui en ont besoin.

Ces services d'intervention précoce peuvent être très efficaces ; cependant, hormis les cas de licenciements collectifs massifs, ils ne sont pas utilisés couramment et nécessitent qu'un partenariat social soit en place pour assurer la participation active des employeurs aux mesures anticipatives d'aide au retour à l'emploi, comme c'est le cas en Suède (voir également chapitre 5)[20]. Sur les marchés du travail

caractérisés par un raccourcissement des durées d'occupation d'un même emploi ou un recul des modes traditionnels de représentation des travailleurs, convaincre les employeurs de prendre activement part aux mesures de prévention et d'intervention rapide peut être encore plus ardu. Dans le futur monde du travail, l'accès à ces mesures pourrait par conséquent devenir plus difficile pour une part croissante des travailleurs ayant perdu leur emploi. Dans ces conditions, les programmes d'activation et de promotion de portée générale – c'est-à-dire destinés aux travailleurs privés d'emploi pour raisons économiques ainsi qu'aux autres catégories de demandeurs d'emploi – devraient acquérir une importance accrue en tant que piliers essentiels des stratégies de réinsertion sur le marché du travail.

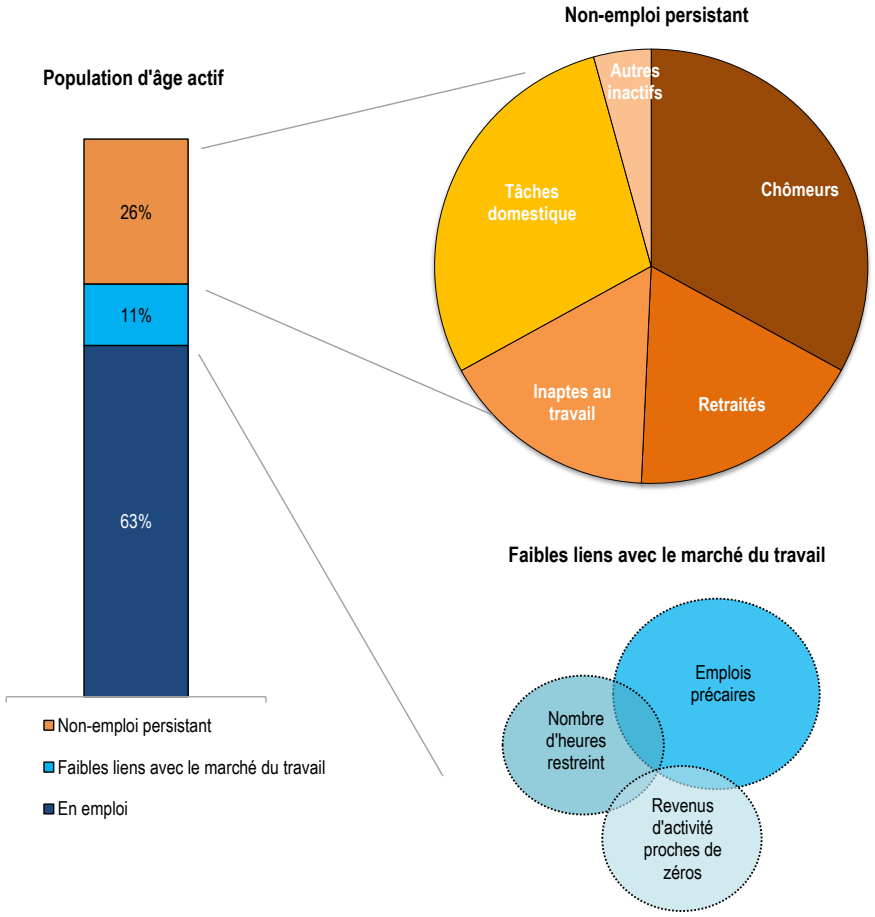
Mesures d'activation : pour quelles catégories, et avec quels objectifs ?

Les SPE devront peut-être adopter des stratégies de sensibilisation plus efficaces pour établir des contacts avec les travailleurs qui ont actuellement un emploi mais présentent un risque élevé de le perdre, par exemple ceux qui exercent un emploi précaire. Même si, dans de nombreux pays, certains groupes de travailleurs peu rémunérés bénéficient d'une aide sous la forme de prestations liées à l'exercice d'un emploi ou de subventions salariales, les travailleurs sont exclus de la grande majorité des mesures d'aide à la recherche d'emploi et programmes actifs du marché du travail, qui se concentrent sur les bénéficiaires de prestations de non-emploi. Avec l'essor du travail à la tâche et de diverses formes d'emploi indépendant et la multiplication des possibilités d'emploi occasionnel de courte durée ou d'emploi à temps partiel, la dichotomie traditionnelle « personne exerçant un emploi » / « personne sans emploi » est de plus en plus anachronique. À vrai dire, dans certains pays, les travailleurs exerçant un emploi temporaire et/ou effectuant un nombre d'heures de travail limité sont maintenant plus nombreux que certaines grandes catégories de personnes sans emploi – personnes qui ne travaillent pas pour des raisons familiales, personnes inaptes au travail ou chômeurs de longue durée par exemple (Graphique 7.8). En se focalisant strictement sur les personnes sans emploi, on prive de soutien un grand nombre de travailleurs précaires qui éprouvent des difficultés pour accéder à un emploi de meilleure qualité. Cette approche est donc un moyen de moins en moins satisfaisant de cibler les programmes d'activation et d'aide au retour à l'emploi[21].

Il faudrait simultanément étendre l'accès aux mesures actives du marché du travail et s'attaquer aux carences fortuites de la protection sociale. Pour les personnes qui occupent un emploi temporaire ou précaire, cela implique de passer au crible les principaux critères d'admissibilité aux allocations de chômage existantes, tels que les délais de carence, les antécédents professionnels requis (voir Graphique 7.1) et les règles déterminant le type et la quantité de travail qui peuvent être combinés avec des allocations (« allocations de chômage partiel »)[22]. Dans de nombreux pays de l'OCDE, il est possible de recevoir des allocations de chômage tout en effectuant quelques heures de travail à temps partiel, et certains pays accordent des allocations partielles aux travailleurs confrontés à une réduction de leurs heures de travail[23]. Néanmoins, tous les bénéficiaires potentiels ne savent pas que cette possibilité existe (Stettner, Cassidy et Wentworth, 2016[57]). Dans les systèmes contributifs, les prestations aux travailleurs temporaires sans emploi devraient comprendre des clauses autorisant ces derniers à reporter leurs droits « non utilisés » (c'est-à-dire les droits qu'ils n'ont pas fait valoir au cours d'une période d'inactivité donnée) à une période ultérieure. Une autre stratégie (en partie équivalente d'un point de vue fonctionnel) consiste à intégrer plus largement les programmes de prestations liées à l'exercice d'un emploi et de prestations de non-emploi. La réforme du « Universal Credit » au Royaume-Uni offre un bon exemple de ce type de stratégie globale (Browne, Hood et Joyce, 2016[58] ; Office for Budget Responsibility, 2018[59]).

Graphique 7.8. Bien qu'étant courant, le travail précaire peut rester dans l'angle mort des mesures d'activation

Statut d'emploi sur une période de 12 mois, moyenne sur sept pays



Note : « Faibles liens avec le marché du travail » : personnes ayant effectué un nombre d'heures de travail inférieur à 45 % du plein temps théorique au cours de l'année calendaire (« emplois précaires », « nombre d'heures restreint »), ou dont les revenus d'activité sont inférieurs à un tiers du salaire minimum légal annuel à plein temps (« revenus d'activité proches de zéro »). Moyenne non pondérée de sept pays (Australie, Espagne, Estonie, Irlande, Italie, Lituanie et Portugal) en 2014, pour les 18-64 ans, à l'exclusion des étudiants et des personnes effectuant leur service militaire.

Source : Études par pays *Faces of Joblessness* de l'OCDE (www.oecd.org/els/soc/faces-of-joblessness.htm), qui s'appuient sur les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) pour les pays européens et sur l'enquête Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) pour l'Australie.

Il est également nécessaire d'adapter le contenu et les modes de fourniture des aides axées sur l'emploi. Premièrement, compte tenu de l'évolution du public cible des mesures de soutien actif, les services pour l'emploi doivent disposer de ressources suffisantes et fiables, et les intervenants de première ligne et les travailleurs sociaux être suffisamment nombreux et qualifiés. La mise en place de services en ligne conviviaux pour les demandeurs d'emploi et de systèmes automatisés facilitant l'accès des différents organismes concernés aux données requises (par exemple les antécédents d'emploi et de participation aux programmes) peut accélérer l'inscription initiale des demandeurs d'emploi et l'exécution d'autres opérations routinières[24]. De manière générale, la technologie peut alléger les pressions pesant sur les budgets de fonctionnement en libérant du temps pour les interactions individuelles entre le personnel et les demandeurs d'emploi, et élargit la palette d'outils disponibles pour la mise en œuvre de stratégies d'activation plus larges. Ainsi, l'informatique

peut faciliter la fourniture de services personnalisés et bien ciblés, par exemple grâce aux outils de profilage statistique (OCDE, 2018[60]). Cependant, les processus fortement automatisés engendrent également de nouveaux risques significatifs, en particulier lorsqu'ils sont mis en place ou utilisés dans le contexte de budgets serrés. Une stratégie offensive de remplacement des contacts interpersonnels par des interfaces numériques pourrait compromettre l'accessibilité et la qualité des services et pénaliser en particulier les personnes ayant des compétences numériques limitées ou celles dont les besoins sont complexes et requièrent l'expertise des travailleurs sociaux. Les interventions et programmes qui utilisent les nouvelles générations d'outils de profilage et de systèmes d'aide à la décision fondés sur l'intelligence artificielle peuvent également être perçus comme abscons ou injustes et, par conséquent, être mal acceptés par certains demandeurs d'emploi, réduisant la prédisposition de ces derniers à coopérer activement avec le SPE.

Deuxièmement, l'apparition de nouvelles formes d'emploi atypique et leur importance grandissante nécessitent de réexaminer le rôle et les objectifs prévus des services publics d'intermédiation du travail et d'aide à l'emploi. L'une des questions fondamentales est de déterminer dans quelle mesure le SPE doit inciter les personnes à se tourner vers des missions de très courte durée, des emplois occasionnels (par exemple, travail à la demande et contrats zéro heure) ou l'emploi indépendant. Si le rôle d'intermédiation du SPE peut être partiellement redondant pour le travail sur plateforme directement accessible en ligne, certains services publics de l'emploi utilisent d'ores et déjà les technologies de *web scraping* pour regrouper les annonces d'offres d'emploi placées dans de multiples répertoires d'offres d'emploi (parfois plusieurs centaines). Aux Pays-Bas, par exemple, plus d'un tiers des offres d'emploi placées sur le portail du SPE ont été trouvées sur d'autres sites Web à l'aide de cette technologie. Plus fondamentalement, cependant, la disponibilité croissante de nouvelles formes d'emploi amène à se demander si les services de l'emploi peuvent et devraient donner la priorité à certaines formes d'emploi lorsqu'ils enregistrent les annonces de postes vacants dans leurs bases de données ou lorsqu'ils proposent des postes vacants aux demandeurs d'emploi. Par exemple, certains *Workforce Boards* (commissions de développement de la main-d'œuvre) aux États-Unis ont organisé des campagnes de recrutement pour des services de covoiturage accessibles par le biais de plateformes numériques (McKay, Pollack et Fitzpayne, 2018[61]). Ces méthodes demeurent souvent expérimentales néanmoins, et les politiques et les pratiques varient dans et entre les pays. Même lorsqu'un aiguillage actif vers des emplois atypiques est souhaité et compatible avec les procédures ou les directives du SPE, les modalités de financement des SPE ou les procédures de notification de ces services peuvent décourager cette démarche – c'est le cas par exemple si l'efficacité des mesures de réintégration est mesurée à l'aune du niveau ou de la stabilité des revenus d'activité futurs, mais que le SPE n'a pas directement accès aux informations sur les revenus tirés de l'emploi indépendant. Par ailleurs, le recours croissant aux contrats de travail atypiques peut faire craindre la création de « voies à sens unique » sans retour possible vers des formes d'emploi traditionnelles, par exemple si les demandeurs d'emploi sont encouragés à s'installer à leur compte ou reçoivent des aides pour le faire, sans savoir précisément comment ils pourront renouer avec un emploi traditionnel au cas où leur activité indépendante ne serait pas viable.

Plus généralement, les pouvoirs publics devraient chercher à déterminer si les stratégies d'activation destinées aux demandeurs d'emploi ainsi qu'aux personnes exerçant un emploi précaire ou peu rémunéré encouragent les formes d'emploi traditionnelles et atypiques de façon équilibrée et si elles cadrent avec les objectifs de l'action publique en termes de quantité et de qualité des emplois (OCDE, 2018[2]). Dans un cadre fondé sur les droits et les responsabilités, cet examen devrait par exemple préciser la définition et les conditions d'application de la notion d'emplois « appropriés », c'est-à-dire les types d'emplois que les bénéficiaires de prestations doivent chercher et accepter pour ne pas être sanctionnés (Immervoll et Knotz, 2018[62]). Plus particulièrement, l'approche consistant à placer un demandeur d'emploi dans le premier poste vacant venu pourrait ne pas suffire pour les personnes confrontées à des cycles récurrents d'emploi précaire et de non-emploi. En outre, les personnes qui travaillent dans des secteurs très exposés à l'automatisation ou aux restructurations peuvent avoir besoin de services d'aide à l'emploi qui réévalueront leurs perspectives d'emploi, leur fourniront des conseils d'orientation professionnelle et leur proposeront une stratégie cohérente de retour à l'emploi et, au besoin, de reconversion (voir également chapitre 6).

Trouver le juste équilibre entre incitations et soutien

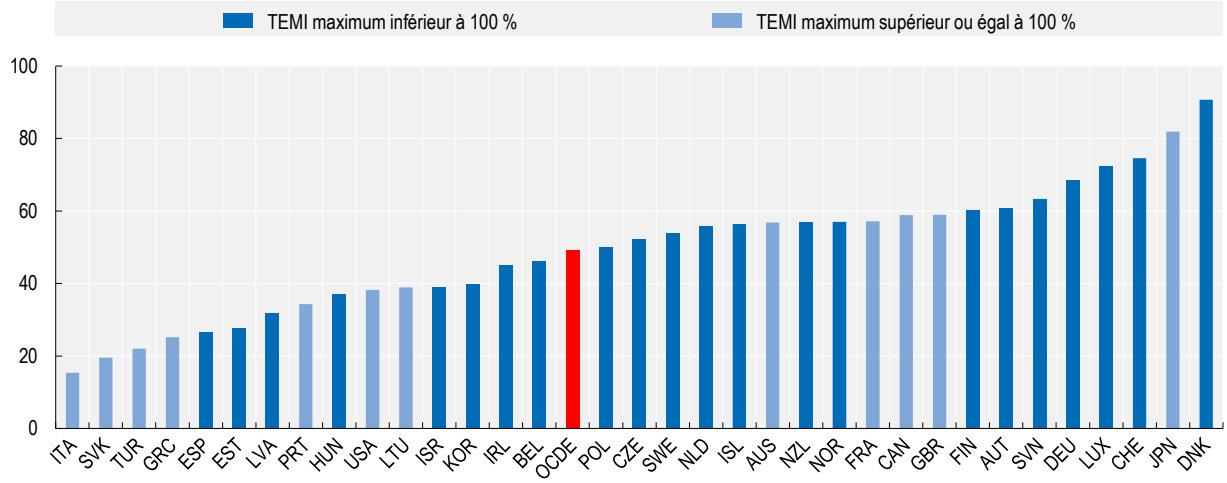
De faibles incitations au travail sont rarement le seul obstacle – ni même l'obstacle principal – à l'emploi pour les demandeurs d'emploi[25]. Cependant, ces incitations ont un rôle central dans les stratégies d'activation qui lient la réception de prestations à la recherche active d'emploi et à la participation aux programmes du marché du travail. Fait important, un marché du travail plus fluide laissant aux individus davantage de latitude pour choisir quand travailler et pendant combien de temps augmente les possibilités d'agir sur les incitations positives et négatives. Ce constat a des implications importantes pour la portée des obligations de recherche d'emploi et autres exigences comportementales qui conditionnent la perception de prestations, et pour la conception des systèmes d'imposition et de prestations plus généralement. Premièrement, les dispositifs incitatifs qui favorisent des formes d'emploi particulières pourraient causer davantage de distorsions et de dommages économiques que cela n'a été le cas par le passé (voir section 7.3.5).

Deuxièmement, les régimes d'imposition et de prestations, qui entraînent une baisse ou une hausse brutale des revenus des individus en cas de modification des revenus d'activité ou des heures de travail, sont plus susceptibles d'affecter le temps de travail et les revenus d'activité lorsque la durée du travail n'est plus limitée par exemple à 40, 30 ou 20 heures par semaine – voir notamment Saez (2010[63]). Dès lors, il existe une incitation accrue à éviter des taux effectifs marginaux d'imposition (TEMI) excessifs, qui peuvent résulter par exemple de taux de réduction des prestations très élevés ou de l'application de seuils pour le calcul des impôts dus ou des droits à prestations. Dans un grand nombre de pays de l'OCDE, il existe actuellement de fortes contre-incitations au travail pour les faibles revenus d'activité, avec des TEMI qui avoisinent ou dépassent 100 % (Graphique 7.9). À mesure que les choix en matière de temps de travail et d'emploi deviennent plus « élastiques », les pouvoirs publics auront peut-être de plus amples possibilités d'instaurer des incitations positives explicites, axées sur des résultats socialement souhaitables. Ils pourraient pas exemple accorder des réductions d'impôt aux conjoints inactifs qui prennent un travail pour apporter un second revenu au ménage (Immervoll et al., 2009[64]), ou des avantages fiscaux ou compléments de prestations spécifiques aux travailleurs peu rémunérés qui cessent de travailler à la marge pour effectuer un nombre minimum donné d'heures de travail[26].

Troisième point, et peut-être le plus important, les autorités devraient déterminer si les réformes des régimes de prestations envisagées pour corriger les carences de couverture sociale entraînent une nécessité de rééquilibrer les composantes « obligations » et « aides » des cadres fondés sur les droits et les responsabilités existants. Les obligations de recherche d'emploi et autres exigences d'activation permettent de cibler les aides sur les personnes qui cherchent véritablement du travail et de limiter l'accès aux prestations pour les autres catégories. L'émergence de nouvelles formes de travail, qui s'accompagne de possibilités accrues, pour les travailleurs, de combiner leur travail et leurs revenus d'activité d'une manière qui leur permette en parallèle de recevoir des prestations, impose aux pouvoirs publics de prêter une attention accrue à la définition et à l'exécution des responsabilités des bénéficiaires de prestations, qui devraient être claires et raisonnables. De même, il pourrait être nécessaire d'élargir le champ d'application des obligations de recherche d'emploi et de participation active aux mesures d'aide au retour à l'emploi pour compenser l'extension des droits à prestations à de nouveaux groupes de demandeurs d'emploi, tels que les personnes en situation de chômage partiel, les personnes travaillant sporadiquement et celles qui cessent de travailler après avoir exercé une activité indépendante.

Graphique 7.9. Des taux effectifs marginaux d'imposition très élevés peuvent dissuader les individus d'augmenter leur temps de travail

Taux effectifs marginaux d'imposition (TEMI) pour les travailleurs à temps partiel, 2018



Note : Le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) représente la part des revenus d'activité supplémentaires qui est perdue à cause de l'augmentation des impôts ou de la baisse des prestations. Les taux indiqués correspondent à la situation d'un travailleur qui perçoit la moitié du salaire horaire moyen et travaille entre 5 et 40 heures par semaine. Les barres indiquent le TEMI global appliqué à une personne qui passe de 5 à 40 heures de travail hebdomadaires. Le TEMI « maximum » est le TEMI le plus élevé observé lors du passage graduel, par tranche de 5 heures, du temps de travail hebdomadaire de 5 à 40 heures. Les barres claires désignent les pays dans lesquels le TEMI maximum est supérieur ou égal à 100 %, c'est-à-dire où un allongement du temps de travail de 5 heures peut ne pas entraîner d'augmentation du revenu net. Les calculs ont été effectués pour quatre types de ménage (personne seule, parent isolé, couple à deux apporteurs de revenu avec et sans enfants) et tiennent compte des impôts sur le revenu, des cotisations sociales salariales et des prestations sociales suivantes : revenu minimum, allocations de logement en espèces, prestations familiales et prestations liées à l'exercice d'un emploi.
Source : Base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations (www.oecd.org/social/benefits-and-wages.htm).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982749

7.3.5. S'assurer que les ressources allouées à la protection sociale soient adaptées à l'évolution de la demande

Les mutations des marchés du travail engendrent de nouveaux défis pour le financement des systèmes de protection sociale et peuvent exacerber les défis qui existent de plus longue date. Pour diverses raisons, il faut s'attendre à ce que le volume de ressources requis pour assurer un soutien adéquat aux personnes en âge de travailler aille en augmentant. Compte tenu de l'accélération de la rotation de la main-d'œuvre observée dans de nombreux pays (voir chapitre 3), de plus en plus de travailleurs seront amenés à solliciter une aide à tout moment dans le temps et à différents stades de leur carrière. Pour combler les carences de protection sociale dont pâtissent les travailleurs atypiques et soutenir la transition et la réintégration des travailleurs des secteurs en déclin qui ont perdu leur emploi, les systèmes de protection sociale devront disposer de budgets adéquats.

Or, le budget alloué aux aides aux personnes d'âge actif subit toute une série de pressions à la baisse. La principale source de financement des systèmes de protection sociale risque de s'éroder si, sous l'action conjuguée des mégatendances et du renforcement du pouvoir de marché des entreprises, la part du travail dans le revenu national continue à décliner – voir par exemple OCDE (2019[32]), Sachs (2018[65]). Au versant des dépenses, le vieillissement démographique fait peser des pressions croissantes sur les régimes de retraite et les systèmes de santé et de soins de longue durée, qui absorbent une part grandissante des ressources disponibles pour la protection sociale. Ainsi, durant les 25 à 30 dernières

années, les dépenses consacrées aux prestations de vieillesse et de survie ont fortement augmenté, non seulement en volume total mais aussi, en dépit des réformes des régimes de retraite, par personne. Par exemple, si l'on établit une moyenne pour les pays de l'OCDE disposant de séries longues sur les dépenses sociales, les dépenses consacrées aux prestations de vieillesse et de survie par personne âgée de 65 ans ou plus sont passées de 22 % du PIB par habitant en 1990 à 32 % en 2000 puis à 38 % en 2013[27].

Pour contrer le déclin des ressources disponibles pour l'aide aux personnes d'âge actif, il faudra adopter une approche déterminée, bien coordonnée et complète; nourrie par un débat sur la question de savoir comment les initiatives nouvelles ou étoffées devraient être financées et qui devrait les financer. L'un des points clés de ce débat sera de vérifier que les ressources disponibles sont utilisées de manière efficiente. Mais il faudra également discuter des moyens d'élargir l'assiette d'imposition et de renforcer les technologies de collecte de recettes et l'application de la législation en vigueur (OCDE, 2018[66]). Autre défi pour le monde du travail de demain, qui verra se développer un éventail de modalités de travail de plus en plus large : les comportements d'affiliation ou de retrait sélectif pourraient mettre à mal la viabilité des régimes de protection sociale dans lesquels l'adhésion est volontaire (voir sections 7.1 et 7.2.1). Cette section se concentre sur deux problèmes de financement particuliers qui sont étroitement liés à la conception des systèmes de protection sociale : les incitations en faveur du travail atypique que les modes de financement de la protection sociale peuvent engendrer, et le souci de répartir équitablement la charge du financement de la protection sociale entre les différents employeurs.

S'attaquer aux incitations financières en faveur du travail atypique

Les droits à la protection sociale financés dans le cadre d'une relation d'emploi représentent des coûts de main-d'œuvre non salariaux. Lorsque le coût de la couverture sociale n'est pas uniforme d'une forme d'emploi à une autre, les employeurs et les salariés peuvent faire en sorte de réduire leurs coûts en opérant un arbitrage entre différentes modalités de travail. Bien que ces incitations ne soient que l'un des nombreux facteurs qui déterminent le choix de la forme d'emploi la plus appropriée, les différences de coûts de main-d'œuvre non salariaux peuvent être importantes. En témoigne le Graphique 7.10, qui indique les variations du « coin des prélèvements totaux », défini comme la somme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, des cotisations de sécurité sociale et d'autres paiements obligatoires en proportion des coûts de main-d'œuvre totaux, entre l'emploi salarié et différents types d'emploi indépendant. À des fins d'illustration, les résultats se réfèrent dans tous les cas à une personne dont les revenus d'activité bruts correspondent au salaire moyen à plein temps.

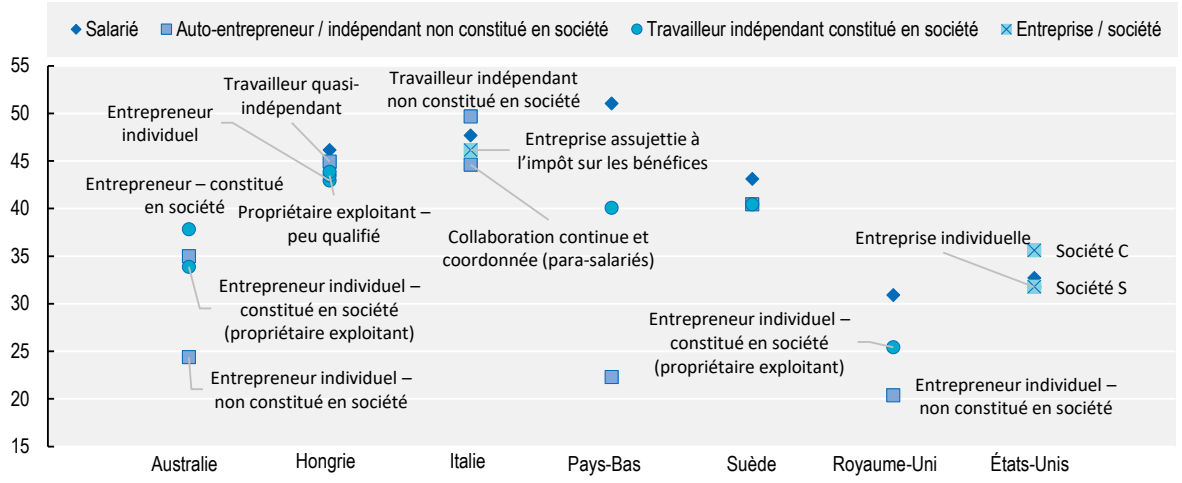
Les écarts sont importants lorsque les travailleurs atypiques sont exclus de certaines composantes du système de protection sociale ou lorsque l'affiliation est volontaire. Dans les deux cas, cela peut se traduire par des niveaux de cotisations légales sensiblement inférieurs pour les travailleurs atypiques. Aux Pays-Bas, le coin des prélèvements totaux est plus de deux fois plus élevé pour un salarié (51 %) que pour un auto-entrepreneur (22 %), ce qui signifie que les coûts d'emploi totaux sont plus élevés de 60 % pour le salarié[28]. L'écart du coin des prélèvements est dû en majeure partie (à hauteur de 22 points de pourcentage points) aux cotisations de sécurité sociale patronales, et est encore accentué par la déduction d'impôt accordée aux travailleurs indépendants (OCDE, 2018[67])[29]. Parmi les sept pays de l'OCDE étudiés par Milanez et Bratta (2019[68]), c'est en Suède que la différence de coût entre l'emploi salarié et la forme de travail au coût le plus faible est la plus réduite, les auto-entrepreneurs dans ce pays ayant accès à la plupart des programmes de protection sociale publics, à l'exception du fonds des faillites (Kolsrud, 2018[19]). Le Graphique 7.10 se concentre sur les prélèvements obligatoires, mais il existe d'autres disparités de coût d'une forme d'emploi à une autre, qui résultent par exemple des cotisations versées par les employeurs à des dispositifs de protection sociale qui relèvent des conventions collectives et apportent des prestations complémentaires aux travailleurs couverts par ces conventions (voir section 7.2.1). Les écarts réels de cotisations peuvent également être significatifs si la participation au

régime de protection sociale est volontaire ou si certaines catégories de travailleurs disposent d'une marge de latitude pour choisir le montant de leurs cotisations (sections 7.1 et 7.2.1).

Pour les travailleurs, l'emploi atypique est particulièrement avantageux s'il donne lieu à des cotisations plus faibles que l'emploi traditionnel salarié pour des droits à prestations à peu près identiques (voir chapitre 4). Il y a lieu d'harmoniser autant que possible les cotisations et les droits à prestations entre les différentes formes d'emploi pour empêcher les employeurs de pratiquer un arbitrage réglementaire à des fins d'optimisation de la composition de la main-d'œuvre. Plusieurs pays ont pris des dispositions pour étendre la couverture sociale aux travailleurs atypiques afin de juguler la croissance continue de leurs effectifs. L'Autriche a entrepris d'intégrer graduellement les auto-entrepreneurs (*freie Dienstnehmer)*, un statut intermédiaire entre les travailleurs indépendants et les salariés, au système d'assurance sociale, craignant que les employeurs n'utilisent cette forme de contrat pour échapper aux cotisations sociales. Depuis 2008, les auto-entrepreneurs sont assujettis aux mêmes cotisations de sécurité sociale (parts de l'employeur et de l'employé) que les salariés traditionnels. Tandis que leur nombre avait régulièrement augmenté jusqu'au début de 2007, il a commencé à décliner après l'annonce de la réforme, pour atteindre son plus bas niveau en 2016 (Fink et Nagl, 2018[20])[30]. En Italie, l'intégration progressive des para-salariés au système général d'assurance sociale, qui a commencé en 2012, a produit des effets similaires (Raitano, 2018[24]).

Graphique 7.10. Les coûts de main-d'œuvre non salariaux sont très variables selon les types de relation contractuelle

Coin des prélèvements totaux selon la forme d'emploi, 2017, en %



Note : Les catégories prises en compte varient selon les pays, et les formes d'emploi propres aux pays sont notées directement sur le graphique. Le coin des prélèvements totaux est la somme des impôts sur le revenu, des cotisations sociales et des autres prélèvements obligatoires exprimée en pourcentage des coûts de main-d'œuvre totaux.
Source : Adapté de Milanez et Bratta (2019[68]).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933982768

Répartir la charge du financement de façon équilibrée entre les employeurs

Pour que la charge du financement soit répartie de façon équilibrée entre les différentes catégories d'employeurs, y compris dans les secteurs où l'automatisation supprime des emplois, peut-être faudra-t-il concevoir des modèles de financement des cotisations différents et novateurs. En règle générale, les

dispositifs de financement des prestations aux personnes sans emploi fondés sur les systèmes traditionnels de cotisations patronales ne lient pas les coûts des employeurs à leurs décisions de licenciement ni aux coûts sociaux induits par ces licenciements. En l'absence de tels liens, les secteurs et les entreprises où l'emploi est plus stable subventionnent implicitement les secteurs et les entreprises où les licenciements sont plus fréquents. Tout comme la mutualisation des risques entre les travailleurs, ce type de redistribution entre les entreprises peut être souhaitable, opérant comme un mécanisme d'assurance contre les chocs imprévus (par exemple les chocs cycliques). Mais il peut aussi favoriser les comportements d'optimisation lorsque les tendances en matière de licenciement présentent des différences systématiques ou « structurelles ». Ce peut être le cas notamment lorsque, pour réduire leurs coûts de main-d'œuvre, certaines entreprises embauchent et licencient successivement les mêmes travailleurs, qui complètent leur salaire avec les indemnités versées par l'assurance chômage. Dans le contexte de l'automatisation, l'absence de lien entre le financement et les comportements en matière de licenciement engendre des distorsions qui provoquent une substitution accélérée et peut-être excessive de l'intelligence artificielle et des robots à la main-d'œuvre dans certains secteurs ou entreprises. Lier le montant des cotisations à l'assurance chômage au nombre de licenciements (cotisations « calculées selon les antécédents ») permettrait de neutraliser ces distorsions, de faire supporter une plus grande part des coûts sociaux des suppressions d'emploi par la source et d'instaurer des règles plus équitables pour les technologies de production tributaires de la main-d'œuvre et à forte intensité d'automatisation.

Les États-Unis sont actuellement le seul pays de l'OCDE où les cotisations des employeurs sont calculées selon les antécédents dans le contexte de l'assurance chômage (OCDE, 2019[32]), même si ce mode de calcul est un peu plus répandu dans d'autres branches du système de protection sociale, notamment les régimes d'assurance invalidité et accidents du travail (OCDE, 2010[69]).[31] Dans le cas de l'assurance chômage, des données indiquent que le calcul des cotisations selon les antécédents conduit à un allègement de la charge globale des cotisations et à une augmentation de l'emploi[32]. Cependant, les détails du mode de calcul doivent être minutieusement étudiés, notamment pour éviter « l'écrémage » (éviter par exemple que les employeurs ne recrutent que des travailleurs présentant un faible risque de licenciement pour se prémunir contre la hausse de leurs coûts d'assurance).

7.4. Conclusions

Ce chapitre a évalué les défis que devront relever les systèmes de protection sociale dans le monde du travail de demain, et examiné des pistes de réforme pour y parvenir. Il a présenté de nouvelles estimations sur les carences des régimes de protection sociale actuels, notamment à l'égard de formes d'emploi qui pourraient devenir plus fréquentes à l'avenir à mesure que les innovations technologiques et sur le lieu de travail élargissent le champ des possibilités de travail atypique ou soumettent les travailleurs à des pressions croissantes les obligeant à accepter ces emplois. Un partage efficace des risques sociaux passe par un accès étendu aux régimes de protection sociale et par l'adhésion continue des travailleurs aux principes qui sous-tendent ces régimes. Une couverture sociale ou une répartition de la charge du financement inégales pourraient affaiblir ou compromettre ce consensus et rendre la protection inaccessible ou trop onéreuse pour ceux qui en ont le plus besoin. Les résultats laissent penser que les systèmes de protection sociale peuvent être renforcés de façon à protéger les individus contre les nouveaux risques qui se profilent sur le marché du travail, et ce dans le contexte de différentes stratégies de protection sociale, telles que l'assurance ou l'aide ciblée sur le revenu. Mais pour y parvenir, il faudra faire preuve de détermination pour adapter les prestations et aides à l'emploi et allouer aux mesures de prévention, de protection et de promotion un volume de ressources suffisant – ce qui pourrait nécessiter une augmentation significative des ressources dans certains cas. L'un des défis majeurs est d'assurer des règles du jeu équitables en s'attaquant aux incitations financières, sources de distorsions, qui poussent les individus à refuser la couverture sociale, à contourner les obligations d'affiliation ou à manipuler le

système en programmant leurs revenus de manière à maximiser leurs droits à prestations ou à minimiser leurs cotisations.

Pour préparer la protection sociale au monde du travail de demain, il est nécessaire d'adopter une approche à la fois anticipative et itérative permettant de combler les carences de la protection sociale – dont certaines existent de longue date – tout en adaptant les politiques à l'évolution continue des marchés du travail. Ce chapitre a présenté des « instantanés » des carences de la protection sociale offerte aux grandes catégories de salariés traditionnels et atypiques, à partir de données recueillies à l'échelon individuel et portant sur le passé récent. Les travaux futurs devront nourrir le débat sur la réforme des politiques, en actualisant régulièrement les données et en cherchant à savoir si les mutations des marchés du travail entraînent de nouvelles carences de protection sociale. Par exemple, si les données le permettent, il y aurait lieu d'examiner l'accessibilité et la générosité des prestations de protection sociale dans des situations de travail atypique spécifiques, telles que l'emploi sur les plateformes en ligne et d'autres formes d'emploi indépendant ou salarié qui sont susceptibles d'apparaître à l'avenir.

Encadré 7.4. Orientations stratégiques

Les pays doivent procéder à un examen minutieux de leurs systèmes de protection sociale afin de déterminer s'ils offrent une couverture fiable contre les risques sociaux et du marché du travail, qui ne cessent d'évoluer. Dans la plupart des pays, les systèmes de protection sociale sont fondés sur la conjugaison de différents principes, comme les conditions de ressources ou l'assurance sociale, et ces dispositions influent sur la manière dont l'essor du travail atypique se traduit par des obstacles spécifiques à l'accès à la protection sociale. Les régimes de protection sociale peuvent eux-mêmes contribuer à la montée en puissance de l'emploi atypique. Il faut renforcer, le cas échéant, les régimes de protection sociale afin d'assurer un soutien efficace en matière de revenu et d'emploi aux travailleurs qui n'ont pas les moyens de saisir rapidement les opportunités créées par les progrès technologiques et le dynamisme du marché du travail.

Pour adapter la protection sociale aux marchés du travail de demain, il faut adopter une approche anticipative mais itérative qui s'attaque aux problèmes existants tout en assurant un suivi et l'adaptation des politiques parallèlement à l'évolution des marchés du travail. Certains problèmes existent depuis longtemps mais ils pourraient devenir plus pressants à mesure que les nouvelles technologies ouvrent la voie à d'autres formes de travail. Il est indispensable de veiller à ce que la qualification du statut d'emploi des travailleurs soit correcte afin qu'ils puissent bénéficier des protections et des prestations auxquelles ils ont droit en fonction de leur situation et des risques auxquels ils sont exposés (voir chapitre 4).

Toutefois, même avec des catégories juridiques bien définies et respectées, les régimes de protection sociale peuvent comporter des carences importantes pour les salariés traditionnels et, plus particulièrement, pour les travailleurs atypiques. Afin d'éliminer les obstacles à l'accès à la protection sociale, les décideurs pourraient étudier les pistes d'action suivantes :

- Passer en revue les critères d'ouverture des droits à la protection sociale, comme les obligations d'emploi, les délais de carence et les dispositions qui régissent la possibilité ou non de percevoir des prestations pendant que l'on occupe un emploi temporaire ou une autre forme d'emploi atypique ;
- Permettre aux travailleurs indépendants d'acquérir des droits aux prestations de non-emploi dont bénéficient déjà les salariés traditionnels ;
- Assouplir les dispositions des régimes de protection sociale en assurant la portabilité des droits acquis d'un emploi et d'une forme d'emploi à l'autre ;

- Consolider ou renforcer le partage des risques entre tous les groupes du marché du travail et toutes les catégories de revenus, en s'attaquant aux incitations financières qui réduisent les coûts de main-d'œuvre non salariaux associés au travail atypique, comme les allègements d'impôts/de cotisations ou l'adhésion volontaire ;
- Assouplir les critères de ressources pour s'adapter aux besoins des personnes, par exemple en modifiant la période de référence sur laquelle repose l'évaluation des besoins et en pondérant de manière appropriée les revenus actuels ou récents de tous les membres de la famille ;
- En fonction de la marge de manœuvre budgétaire disponible, renforcer les formes d'aide universelles et sans conditions de ressources, comme les allocations universelles pour enfant à charge, afin de compléter les mesures de soutien ciblées ou les dispositifs d'assurance existants.

L'automatisation sera synonyme de suppressions d'emplois pour de nombreux travailleurs. Par ailleurs, avec les nouvelles formes d'emploi, la distinction est plus floue entre ceux qui exercent un emploi et ceux qui sont sans emploi. Cela soulève de nouvelles interrogations quant au périmètre et à l'ambition des mesures d'activation et des dispositifs de protection sociale axés sur l'emploi. Les possibilités et priorités d'action sont notamment les suivantes :

- Il est crucial de s'attaquer aux insuffisances constatées sur le front de l'aide au revenu, qui sert généralement de point d'accès aux programmes de réinsertion sur le marché du travail. Pour ce faire, il pourrait être nécessaire d'étendre ces aides aux « personnes en situation de chômage partiel » et aux autres demandeurs d'emploi qui travaillent sporadiquement ou exercent un emploi peu rémunéré ou indépendant ;
- Il faut passer en revue les obligations imposées aux bénéficiaires, comme la recherche active d'emploi, afin de compenser l'extension des droits à prestations. Un tel examen devrait permettre de s'assurer que l'équilibre entre les aides et les obligations reste dans le droit-fil des objectifs quantitatifs et qualitatifs pour l'emploi. Par exemple, les pouvoirs publics doivent déterminer si, et quand, les services de l'emploi doivent inciter les personnes à se tourner vers des formes d'emploi qui pourraient se révéler précaires ;
- Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que le contenu des programmes actifs du marché du travail corresponde aux besoins et à la situation des bénéficiaires, qui ne cessent d'évoluer. Face à l'augmentation de la proportion de personnes au chômage partiel, un transfert des ressources pourrait être nécessaire des programmes d'insertion professionnelle ou de création directe d'emplois vers la formation personnalisée ou l'orientation professionnelle (voir chapitre 6).

L'adaptation de la protection sociale au monde du travail de demain sera source de pressions supplémentaires en matière de financements, alors que les budgets alloués à la protection sociale sont déjà soumis à de fortes tensions dans de nombreux pays :

- Pour assurer un niveau de financement adapté à l'évolution des besoins en matière de protection sociale, il faut adopter une approche résolue et coordonnée, fondée notamment sur une offre de services de protection sociale offrant un bon rapport coût-efficacité, des technologies optimisées de collecte de recettes et une meilleure application de la législation en vigueur, et un juste équilibre des recettes entre la fiscalité du travail et les autres types d'imposition ;
- Pour veiller à la viabilité budgétaire des systèmes de protection sociale, il faut aussi s'attaquer aux incitations fortuites qui faussent les décisions d'emploi ou d'embauche ou encouragent la manipulation des systèmes d'aide par les travailleurs et les employeurs ;

- Il faut plus particulièrement réexaminer les motifs qui justifient le caractère volontaire de l'adhésion aux systèmes de protection sociale, à la lumière de l'évolution des marchés du travail. Si des formes d'emploi nouvelles et émergentes augmentent les possibilités de se retirer des régimes de protection sociale, la fonction de mutualisation des risques assurée par la protection sociale pourrait être compromise, et ses sources de financement pourraient s'éroder ;
- Les pouvoirs publics doivent également déterminer si les mécanismes de financement existants de la protection sociale assurent une juste répartition de la charge entre les différents employeurs, par exemple entre ceux qui n'ont que peu recours à l'automatisation et ceux qui remplacent une grande partie de leur main-d'œuvre par des robots ou l'intelligence artificielle.

Références

Acemoglu, D. et P. Restrepo (2018), « The Race between Man and Machine: Implications of Technology for Growth, Factor Shares, and Employment », *American Economic Review*, vol. 108/6, pp. 1488-1542, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20160696. [90]

Acemoglu, D. et P. Restrepo (2017), *Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2941263 (consulté le 19 novembre 2018). [91]

Agrawal, A., J. Gans et A. Goldfarb (dir. pub.) (2018), *R&D Structural Transformation, and the Distribution of Income*, University of Chicago Press. [65]

AISS (2012), *Handbook on the extention of social security coverage to the self-employed*. [17]

Akerlof, G. (1970), « The Market for ''Lemons'': Quality Uncertainty and the Market Mechanism », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 84/3, p. 488, http://dx.doi.org/10.2307/1879431. [14]

Albert, F., K. Gáspár et R. Gal (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts: Hungary », dans ESPN (dir. pub.), *ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, Commission européenne. [34]

Allen, R. (2009), « Engels' pause: Technical change, capital accumulation, and inequality in the british industrial revolution », *Explorations in Economic History*, vol. 46/4, pp. 418-435, http://dx.doi.org/10.1016/J.EEH.2009.04.004. [89]

Anderson, P. et B. Meyer (2000), « The effects of the unemployment insurance payroll tax on wages, employment, claims and denials », *Journal of Public Economics*, vol. 78/1-2, pp. 81-106. [88]

Arriba, R. et Moreno-Fuentes (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts Spain », dans ESPN (dir. pub.), *Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, Commission européenne. [21]

Atkinson, A. (1996), « The Case for a Participation Income », *The Political Quarterly*, vol. 67/1, pp. 67-70, http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-923X.1996.tb01568.x. [87]

Autor, D. (2015), « Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29/3, http://dx.doi.org/10.1257/jep.29.3.3. [86]

Banque mondiale (2019), *Rapport sur le développement dans le monde 2019 : Le travail en mutation*, Banque mondiale, http://documents.worldbank.org/curated/en/281991545151125958/pdf/WDR-2019-FRENCH.pdf. [6]

Bargain, O., H. Immervoll et H. Viitamäki (2012), « No claim, no pain. Measuring the non-take-up of social assistance using register data », *Journal of Economic Inequality*, vol. 10/3, http://dx.doi.org/10.1007/s10888-010-9158-8. [46]

Barr, N. (1989), « Social Insurance as an Efficiency Device », *Journal of Public Policy*, vol. 9/01, p. 59, http://dx.doi.org/10.1017/S0143814X00007972. [11]

Boeri, T. et J. van Ours (2013), *The Economics of Imperfect Labor Markets*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey. [12]

Bonoli, G. (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts Switzerland », dans ESPN (dir. pub.), *Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, Commission européenne. [85]

Browne, J., A. Hood et R. Joyce (2016), « The (changing) effects of universal credit », dans Emmerson, C., P. Johnson et R. Joyce (dir. pub.), *IFS Green Budget*, Institute for Fiscal Studies, Londres, https://www.ifs.org.uk/uploads/gb/gb2016/gb2016ch10.pdf (consulté le 8 janvier 2019). [58]

Browne, J. et H. Immervoll (2017), « Mechanics of replacing benefit systems with a basic income: comparative results from a microsimulation approach », *Journal of Economic Inequality*, http://dx.doi.org/10.1007/s10888-017-9366-6. [44]

Browne, J. et al. (2018), « Faces of Joblessness in Ireland : A People-centred perspective on employment barriers and policies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 209, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/40958439-en. [84]

Brynjolfsson, E. et A. McAfee (2014), *The second machine age : work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*, WW Norton & Company. [83]

Bulman, T. et al. (2019), « Tax-benefit reforms to support inclusiveness, productivity and growth in Italy ». [45]

Cahuc, P. (2018), « France: Social protection for the self-employed », dans *The Future of Social Protection : What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-7-en. [41]

Cahuc, P. (2018), « Wage Insurance, Part-Time Unemployment Insurance and Short-Time Work in the XXI Century », *IZA Discussion Papers*, n° 12045, IZA, http://www.iza.org (consulté le 18 janvier 2019). [81]

Cahuc, P. et F. Malherbet (2004), « Unemployment compensation finance and labor market rigidity », *Journal of Public Economics*, vol. 88/3-4, pp. 481-501. [82]

Castell, L. et al. (2019), *Take-up of Social Benefits: Evidence from a Nationwide Experiment in France*, École d'économie de Paris, Paris. [80]

Chetty, R. et A. Finkelstein (2013), « Social Insurance: Connecting Theory to Data », dans *Handbook of Public Economics*, Elsevier, http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-444-53759-1.00003-0. [9]

Chetty, R. et al. (2014), « Active vs. Passive Decisions and Crowd-Out in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 129/3, pp. 1141-1219, http://dx.doi.org/10.1093/qje/qju013. [40]

Citizens advice (2018), *Universal Credit and Modern Employment: non-traditional work*. [52]

Codagnone, C. et al. (2018), *Behavioural Study on the Effects of an Extension of Access to Social Protection for People in All Forms of Employment*, Commission européenne, http://dx.doi.org/10.2767/180611. [79]

Commission européenne (2018), *Access and sustainability of social protection in a changing world of work*, Office des publications de l'Union européenne, http://dx.doi.org/10.2767/875456. [7]

Commission européenne (2017), *Commission Recommendation on the European Pillar of Social Rights*, https://ec.europa.eu/commission/publications/commission-recommendation-establishing-european-pillar-social-rights_en. [5]

Cragg, J. (1971), « Some Statistical Models for Limited Dependent Variables with Application to the Demand for Durable Goods », *Econometrica*, vol. 39/5, p. 829, http://dx.doi.org/10.2307/1909582. [38]

de Graaf-Zijl, M., B. Scheer et J. Bolhaar (2018), « Netherlands: non-standard work and social protection », dans *The Future of Social Protection : What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-10-en. [50]

De Wispelaere, F. et J. Pacolet (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts: Belgium », dans ESPN (dir. pub.), *ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, Commission européenne. [35]

Düll, N. et al. (2018), « Faces of Joblessness in Portugal : A People-centred perspective on employment barriers and policies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 210, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/b0fa55e7-en. [78]

Emploi et Développement social Canada (2016), *Évaluation des prestations spéciales de l'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes*, https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/rapports/evaluations/2016-assurance-emploi-prestations-speciales.html. [18]

Falco, P., A. Green et D. MacDonald (à paraître), « Are jobs becoming less stable? », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/1815199X. [55]

Fernández, R., H. Immervoll et D. Pacifico (à paraître), « Beyond repair? Anatomy of income support for standard and non-standard workers in OECD countries », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/1815199X. [33]

Fernandez, R. et al. (2018), « Faces of Joblessness in Spain : A People-centred perspective on employment barriers and policies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 207, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/6149118d-en. [77]

Fink, M. et W. Nagl (2018), « Austria: How social protection rules affect self-employed and independent contractors », dans *The Future of Social Protection : What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-6-en. [20]

Ford, M. (2015), *Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*, Basic Books, New York. [76]

Graetz, G. et G. Michaels (2015), *Robots at Work*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2575781 (consulté le 19 novembre 2018). [75]

Gruber, J. (1997), « The Consumption Smoothing Benefits of Unemployment Insurance », *American Economic Review*, vol. 87/1, pp. 192-205, https://www.jstor.org/stable/2950862. [10]

Hershfield, H., S. Shu et S. Benartzi (2018), « Temporal Reframing and Savings: A Field Experiment », *SSRN Electronic Journal*, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3097468. [48]

Hills, J. (2017), *Good Times, Bad Times (revised Edition): The Welfare Myth of Them and Us*, Policy Press. [16]

Hofer, H., R. Hyee et G. Titelbach (à paraître), « Where did all the independent contractors go? », *IHS Working Paper Series*, IHS, Vienne. [74]

Immervoll, H. et al. (2009), « An Evaluation of the Tax-Transfer Treatment of Married Couples in European Countries », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 76, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/227200406151. [64]

Immervoll, H. et C. Knotz (2018), « How demanding are activation requirements for jobseekers », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 215, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/2bdfecca-en. [62]

Jessoula, M., E. Pavolini et F. Strati (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts - Italy », dans ESPN (dir. pub.), *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe*, Commission européenne. [25]

Kettemann, A., F. Kramarz et J. Zweimüller (2016), « Beyond Severance Pay: Labor market responses to the introduction of occupational pensions in Austria », *Mimeo, University of Zurich*, http://www.econ.uzh.ch. [39]

Kolsrud, J. (2018), « Sweden: Voluntary unemployment insurance », dans *The Future of Social Protection : What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-11-en. [19]

Levy, S. (2008), *Good intentions, bad outcomes : social policy, informality, and economic growth in Mexico*, Brookings Institution Press. [42]

Lindert, P. (2004), *Growing Public*, Cambridge University Press, Cambridge, http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511510717. [47]

Low Incomes Tax Reform Group (2017), *Self-employed claimants of universal credit-lifting the burdens*, Chartered Institute of Taxation, Londres, https://www.litrg.org.uk/sites/default/files/Self%20Employment%20report%20FINAL%20for%20release.pdf (consulté le 8 janvier 2019). [53]

Masso, M. et I. Kadarik (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts: Estonia », dans ESPN (dir. pub.), *ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, Commission européenne. [73]

McKay, C., E. Pollack et A. Fitzpayne (2018), *Modernizing unemployment insurance for the changing nature of work*, The Aspen Institute. [61]

Milanez, A. et B. Bratta (2019), « Taxation and the future of work : How tax systems influence choice of employment form », *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, n° 41, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/20f7164a-en. [68]

Ministère du Développement social (2018), *Establishing the welfare expert advisory group, Wellington*. [54]

MISSOC (2018), *Système d'Information Mutuelle sur la Protection Sociale*, https://www.missoc.org/base-dinformation/protection-sociale-des-travailleurs-independants/?lang=fr. [27]

National Audit Office (2018), *Rolling out Universal Credit*, https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/Rolling-out-Universal-Credit.pdf (consulté le 25 janvier 2019). [49]

OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ed68-fr. [32]

OCDE (2019), « Retrouver du travail : enseignements tirés de neuf examens par pays sur les mesures d'aide aux licenciés économiques », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/1109c38f-fr. [56]

OCDE (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264308817-en. [2]

OCDE (2018), *Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – rapport intérimaire 2018 : Cadre inclusif sur le BEPS*, Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264301627-fr. [66]

OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Netherlands 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2018-en. [67]

OCDE (2018), *OECD Reviews of Pension Systems: Latvia*, OECD Reviews of Pension Systems, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264289390-en. [31]

OCDE (2018), *Opportunities for All : A Framework for Policy Action on Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264301665-en. [1]

OCDE (2018), *Profiling tools for early identification of jobseekers who need extra support*, OCDE, Paris, http://www.oecd.org/employment/connecting-people-with-good-jobs.htm (consulté le 11 janvier 2019). [60]

OCDE (2018), *The Future of Social Protection: What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-en. [51]

OCDE (2017), « Le revenu de base : que changerait-il ? », *Policy Brief on the Future of Work*, http://www.oecd.org/fr/els/emp/Le-revenu-de-base-que-changerait-il-2017.pdf (consulté le 27 novembre 2017). [43]

OCDE (2017), *Panorama des pensions 2017 : Les indicateurs de l'OCDE et du G20*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/pension_glance-2017-fr. [26]

OCDE (2017), *Preventing Ageing Unequally*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264279087-en. [15]

OCDE (2014), *Connecting People with Jobs : Activation Policies in the United Kingdom*, Connecting People with Jobs, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264217188-en. [92]

OCDE (2010), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles : Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264088870-fr. [69]

Office for Budget Responsibility (2018), *Welfare trends report*, https://obr.uk/docs/dlm_uploads/WelfareTrends2018cm9562.pdf (consulté le 8 janvier 2019). [59]

OIT (2018), *Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618176.pdf. [8]

OIT et Banque mondiale (2016), *A shared mission for universal social protection. Concept note*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/genericdocument/wcms_378996.pdf. [3]

Organisation des Nations Unies (2015), *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F (consulté le 4 décembre 2018). [4]

Pacifico, D. et al. (2018), « Faces of Joblessness in Italy : A People-centred perspective on employment barriers and policies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 208, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/e5d510c2-en. [72]

Pacifico, D. et al. (2018), « Faces of Joblessness in Lithuania : A People-centred perspective on employment barriers and policies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 205, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/3657b81e-en. [71]

Pacolet, J. et L. Op De Beeck (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts: Luxembourg », dans ESPN (dir. pub.), *ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, Commission européenne. [36]

Raitano, M. (2018), « Italy: Para-subordinate workers and their social protection », dans *The Future of Social Protection : What works for non-standard workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-9-en. [24]

Rajevska, F. (2017), « ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts Latvia », dans ESPN (dir. pub.), *Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, Commission européenne. [22]

Rothschild, M. et J. Stiglitz (1976), « Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information », *The Quarterly Journal of Economics*, http://dx.doi.org/10.2307/1885326. [13]

Saez, E. (2010), « Do taxpayers bunch at kink points? », *American Economic Journal: Economic Policy*, http://dx.doi.org/10.1257/pol.2.3.180. [63]

Social Security Administration (2018), *Social Security Programs Throughout the World*, https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/. [28]

Spasova, S. et al. (2017), *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe*, Commission européenne, Bruxelles, http://dx.doi.org/10.2767/700791. [30]

SSA et AISS (2017), « United States of America », dans *Social Security Programs Throughout the World : The Americas*, Social Security Administration, https://www.ssa.gov/policy (consulté le 2 décembre 2018). [23]

Stettner, Cassidy et Wentworth (2016), *A new safety net for an era of unstable earnings*, The Century Foundation, https://tcf.org/content/report/new-safety-net-for-an-era-of-unstable-earnings/. [57]

Tamayo, H. et A. Tumino (2018), « Income protection of atypical workers in the event of unemployment in Europe », *EUROMOD Working Papers*, n° EM18/18, ISER, University of Essex, https://www.euromod.ac.uk/publications/income-protection-atypical-workers-event-unemployment-europe. [70]

Whiteford, P. et A. Heron (2018), « Australia: Providing social protection to non-standard workers with tax financing », dans *The Future of Social Protection : What Works for Non-standard Workers?*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264306943-5-en. [29]

Wooldridge, J. (2010), *Econometric analysis of cross section and panel data*, MIT Press, https://mitpress.mit.edu/books/econometric-analysis-cross-section-and-panel-data. [37]

Notes

[1] Voir chapitre 2 ainsi que Graetz et Michaels (2015[75]), Acemoglu et Restrepo (2017[91] ; 2018[90]), Brynjolfsson et McAfee (2014[83]), Autor (2015[86]), Ford (2015[76]) et Allen (2009[89]).

[2] Cette redistribution opérée ex post par les systèmes d'assurance « équitables du point de vue actuariel » est due à plusieurs raisons. Premièrement, les risques ne sont pas toujours précisément connus ou identifiables (c'est le cas par exemple s'il n'existe pas de marché opérationnel pour assurer certains types de risque tels que le chômage). Deuxièmement, même lorsque les risques sont connus, ils constituent un concept ex ante. Les personnes qui sont au chômage plus souvent ou qui le restent plus longtemps que ne le prédisent leurs facteurs de risque seront mieux servies par le régime d'assurance chômage, les personnes qui vivent plus longtemps profiteront davantage du régime de retraite, etc. À dire vrai, ce type de redistribution des assurés « chanceux » vers les assurés « malchanceux » en termes de facteurs de risque est l'essence même de la mutualisation des risques, et distingue l'assurance équitable du point de vue actuariel des instruments d'épargne « pure ».

[3] Chapitres 4 et 5, et OCDE (2018[51]).

[4] En outre, les revenus d'activité des travailleurs indépendants sont plus prompts à s'infléchir à la baisse en réponse à l'évolution du marché car il n'y a pas pour cette catégorie de salaire minimum, ni de rigidité des salaires à la baisse. Par conséquent, s'ils ont droit à des allocations de chômage, les travailleurs indépendants dont les perspectives de revenus sont médiocres auront un intérêt financier relativement important à se mettre et à rester au chômage.

[5] En Suède, par exemple, les travailleurs indépendants doivent réduire leur activité ou la mettre en sommeil pour percevoir des allocations de chômage ; par ailleurs, lorsqu'ils reprennent leur activité indépendante antérieure après avoir perçu des indemnités, il leur faut attendre plusieurs années avant de pouvoir bénéficier à nouveau de la couverture chômage.

[6] D'après une étude récente menée auprès des travailleurs atypiques européens, ceux-ci sont peu disposés à cotiser pour bénéficier d'une protection sociale (Codagnone et al., 2018[79]).

[7] Il n'existe pas de régime d'assurance maternité fédéral aux États-Unis.

[8] L'Australie accorde en outre des avantages fiscaux aux propriétaires de petites entreprises qui convertissent leurs actifs en épargne retraite.

[9] Par exemple, l'Espagne a pris des mesures législatives pour réduire les écarts de prestations de non-emploi et de niveaux de cotisations entre travailleurs indépendants et salariés (décret-loi royal 28/2018 du 28 décembre). La France a également légiféré pour permettre aux travailleurs indépendants de bénéficier d'une allocation de chômage (voir note 12). L'Italie a considérablement étendu les dispositions en matière de revenu minimum en 2018 et 2019 (voir section 7.3.2) et apporté plusieurs changements aux système d'indemnisation du chômage en 2015 (Pacifico et al., 2018[72]) : la durée de cotisation minimum a été raccourcie et la durée maximale de versement des prestations allongée. Certaines catégories de travailleurs qui n'avaient auparavant pas droit à l'assurance chômage sont maintenant couvertes (travailleurs saisonniers par exemple) et certains groupes de chômeurs de longue durée peuvent bénéficier d'un programme d'assistance chômage soumis à conditions de ressources.

[10] Des informations détaillées sur les taux et les durées de versement réglementaires des prestations figurent dans la base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations, à l'adresse www.oecd.org/social/benefits-and-wages/.

[11] Bien que le taux de non-demande de prestations en France demeure élevé pour les prestations sous conditions de ressources (Castell et al., 2019[80]), les bénéficiaires de ces prestations d'aide sociale sont relativement nombreux. Voir base de données SOCR de l'OCDE à l'adresse www.oecd.org/social/recipients.htm.

[12] Au cours de l'été 2018, l'Assemblée nationale française a adopté une loi permettant aux entrepreneurs indépendants sans emploi dont l'activité antérieure a fait l'objet d'une liquidation judiciaire et qui ont réalisé dans le cadre de cette activité au moins 10 000 euros de bénéfice par an de percevoir une allocation de chômage forfaitaire. Cette prestation, qui sera versée pendant six mois, aurait dû entrer en vigueur en janvier 2019 mais sa mise en œuvre a été retardée.

[13] Fernández et al. (à paraître[33]) étendent cette approche à d'autres pays.

[14] Une autre approche consisterait à effectuer une microsimulation déterministe impôts-prestations, en s'appuyant sur des représentations informatisées très élaborées des droits théoriques pour estimer le montant des prestations à l'échelon individuel (voir Tamayo et Tumino (2018[70]) et Browne et Immervoll (2017[44]) pour des applications multipays récentes). En général, ces modèles utilisent des données transversales et ne peuvent pas représenter des aspects dynamiques tels que les antécédents de travail et les formes d'emploi occupées, qui sont particulièrement pertinents pour l'évaluation des disparités de droits entre salariés traditionnels et travailleurs atypiques. De plus, ils se concentrent sur les droits théoriques et ne peuvent pas prendre totalement en compte des facteurs tels que la stigmatisation, les sanctions associées aux prestations, ou l'affiliation ou le retrait volontaire des régimes de protection sociale. Ces facteurs, dans leur globalité, peuvent entraîner des écarts entre prestations théoriques et prestations reçues.

[15] La composante 'panel' des statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) couvre quatre années. Cependant, comme il s'agit d'un panel tournant, le fait de limiter la fenêtre de temps à trois ans pour l'analyse permet d'obtenir des échantillons plus vastes.

[16] Par exemple en liant l'admissibilité à des activités socialement utiles, comme le proposait Atkinson (1996[87]) avec le « revenu de participation ».

[17] L'Australie, par exemple, prévoit l'octroi de prestations sous conditions de revenus et de patrimoine ainsi que des droits à des prestations sociales telles que les indemnités de maladie et les congés pour les aidants, qui font partie de la rémunération des salariés (section 7.2.1). Les travailleurs occasionnels, qui sont employés 'selon les besoins', perçoivent généralement un taux de rémunération horaire plus élevé que celui des salariés équivalents à plein temps ou à temps partiel. Cette rémunération comprend habituellement une majoration de 25 %, qui compense l'absence de droits aux congés rémunérés personnels/pour les aidants, aux congés annuels, aux avis de cessation d'emploi et aux indemnités de licenciement prévus par les Normes nationales sur l'emploi. En l'absence de droits liés à l'activité professionnelle, ces travailleurs occasionnels sont plus susceptibles de recevoir des prestations financées par les recettes générales (Whiteford et Heron, 2018[29]).

[18] Il existe plusieurs assiettes de cotisation possibles pour les travailleurs indépendants. Lorsque les cotisations sont établies sur la base des bénéfices, les travailleurs indépendants peuvent avoir intérêt à gonfler leurs coûts pour réduire leurs cotisations au minimum. L'approche consistant à asseoir les cotisations sur les recettes ou le chiffre d'affaires est techniquement plus simple (notamment pour les

travailleurs des plateformes, si celles-ci sont obligées de déclarer les informations correspondantes). Cependant, elle peut pénaliser les travailleurs exerçant des activités à coûts élevés, qui se verront appliquer des cotisations excessives. En France, par exemple, les charges sociales des *micro-entrepreneurs* sont calculées en fonction du chiffre d'affaires brut. Bien que les taux de cotisation soient plus faibles pour les personnes qui travaillent dans les secteurs du commerce de détail et de l'hôtellerie que pour celles dont l'activité induit des coûts plus limités, comme les professions libérales (Cahuc, 2018[41]), les cotisations peuvent néanmoins être excessives si les marges bénéficiaires sont faibles. Plus généralement, les travailleurs indépendants tirent leurs revenus à la fois du capital et du travail. Pour les personnes qui perçoivent des revenus du capital significatifs, ceux-ci peuvent se substituer partiellement aux prestations sociales et réduire la nécessité pour l'État de fournir aux travailleurs concernés des moyens de lisser leurs revenus. Cependant, la distinction entre revenus du capital et revenus du travail est moins pertinente pour un grand nombre de travailleurs indépendants dont les investissements en capital sont très limités, par exemple ceux qui effectuent des tâches spécifiques sur les plateformes numériques.

[19] Des préoccupations se sont fait jour quant au fait que la structure de la rémunération des prestataires privés, fondée sur les résultats, pourrait les inciter à orienter ou « pousser » leurs clients vers l'emploi indépendant (OCDE, 2014[92]).

[20] L'expérience des Conseils suédois pour la sécurité de l'emploi administrés par les partenaires sociaux montre qu'il est possible d'offrir des mesures d'intervention précoce à tous les travailleurs privés d'emploi, y compris ceux touchés par un licenciement individuel ou à petite échelle, dès lors que les employeurs et les syndicats sont engagés dans une démarche constructive.

[21] Les obstacles qui empêchent ces travailleurs d'accéder à un emploi plus intensif sont fréquemment les mêmes que ceux qui empêchent les chômeurs de trouver un emploi. Voir les études par pays *Faces of Joblessness*, disponibles à l'adresse www.oecd.org/els/soc/faces-of-joblessness.htm.

[22] Voir Cahuc (2018[81]).

[23] Voir base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations, www.oecd.org/social/benefits-and-wages.htm.

[24] Parmi les initiatives récentes qui vont dans ce sens, citons le portail WorkNet du SPE coréen, la stratégie Digital First dans la région flamande en Belgique, et la collecte et le traitement automatiques des informations sur les revenus d'activité dans le contexte du Universal Credit au Royaume-Uni.

[25] Fernández et al. (2018[77]), Browne et al. (2018[84]), Pacifico et al. (2018[72]), Pacifico et al. (Pacifico et al., 2018[71]), Düll et al. (2018[78]), Fernández et al. (2018[77]).

[26] Les crédits d'impôt liés à l'exercice d'un emploi (Working Credit et Working Family Tax Credit) qui ont précédé le Universal Credit au Royaume-Uni sont un bon exemple de ce type de mesure.

[27] La hausse des dépenses de retraite par personne est en cohérence avec la hausse des taux d'emploi, en particulier parmi les femmes, et l'augmentation corrélative du nombre de personnes ayant acquis des droits à pension significatifs. Les montants moyens des dépenses indiqués dans le texte sont calculés à partir des données des 18 pays suivants : Allemagne, Australie, Autriche, Chili, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Italie, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède.

[28] Les coûts d'emploi totaux (*T*), les revenus d'activité bruts (*E*) et le coin de prélèvements (*PW*) sont liés selon l'équation suivante : $T = E\ (1 + PW / (1 - PW))$. Des coins de 51 % et de 22 % se traduisent par des coûts d'emploi totaux de 204 % et 128 % des revenus d'activité bruts respectivement.

[29] L'écart de cotisations s'explique par les cotisations aux régimes d'assurance chômage et d'assurance invalidité, ainsi qu'au deuxième pilier du régime de retraite, auquel les travailleurs indépendants ne sont pas admissibles (voir section 7.2.1).

[30] La baisse du nombre d'auto-entrepreneurs s'explique principalement par l'érosion du nombre de nouvelles recrues, plutôt que par les abandons de ce statut. Malgré tout, la probabilité de trouver un emploi traditionnel dans le mois suivant l'abandon du statut d'auto-entrepreneur est passé de 11 % avant l'annonce de la réforme en 2006 à 13 % après la mise en œuvre de la réforme. En outre, la part des travailleurs qui quittent la population active en cessant d'être auto-entrepreneurs a fortement diminué, ce qui cadre avec le fait qu'avant la réforme, les auto-entrepreneurs n'étaient pas couverts par l'assurance chômage (Hofer, Hyee et Titelbach, à paraître[74]).

[31] Le système américain est incomplet au sens où les employeurs ne supportent pas la totalité du coût d'un licenciement (Anderson et Meyer, 2000[88]).

[32] Pour les États-Unis, les évaluations citées dans Anderson et Mayer (2000[88]) font apparaître une baisse des demandes d'allocations de chômage et un effet général positif sur l'emploi. Voir également Cahuc et Malherbet (2004[82]).

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
ISBN 978-92-64-42974-1 – 2019

Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019

L'AVENIR DU TRAVAIL

L'édition 2019 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* présente de nouvelles données sur les évolutions récentes enregistrées dans les domaines de la stabilité de l'emploi, du sous-emploi et de la part des emplois bien rémunérés, et examine leurs implications pour l'action publique eu égard à la manière dont la technologie, la mondialisation, le vieillissement démographique et d'autres mégatendances transforment les marchés du travail des pays de l'OCDE. Le rapport analyse comment la réglementation du marché du travail pourrait être utilisée pour étendre les droits et protections dont bénéficient actuellement les travailleurs qui occupent des emplois traditionnels, ainsi que pour remédier aux déséquilibres entre employeurs et travailleurs en termes de pouvoir de négociation. Il étudie comment la négociation collective et le dialogue social peuvent être mis à profit pour relever les nouveaux défis sur le marché du travail, en passant en revue le rôle joué par les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les nouvelles formes d'organisation collective. L'importance de la formation des adultes est aussi mise en lumière, en s'attachant plus particulièrement aux groupes les plus vulnérables. Enfin, le rapport évalue les enjeux de la protection sociale, présente des données sur les inégalités constatées en la matière entre les différents types de travailleurs, et examine les pistes de réforme pour préserver et renforcer le rôle de stabilisateur précieux que jouent les systèmes de protection sociale.

I am THE FUTURE OF WORK
A PEOPLE-POWERED INITIATIVE

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : ***https://doi.org/10.1787/b7e9e205-fr***.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.
Rendez-vous sur le site ***www.oecd-ilibrary.org*** pour plus d'informations.

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-42974-1

9 789264 429741