



**Les agences d'emploi privées et leur rôle
dans la promotion du travail décent
et dans l'amélioration du fonctionnement
des marchés du travail dans les secteurs
de services privés**

**Document thématique soumis pour discussion
au Forum de dialogue mondial sur le rôle des agences
d'emploi privées dans la promotion du travail décent
et dans l'amélioration du fonctionnement des marchés
du travail dans les secteurs de services privés
(18-19 octobre 2011)**

Genève, 2011

**Les agences d'emploi privées et leur rôle
dans la promotion du travail décent
et dans l'amélioration du fonctionnement
des marchés du travail dans les secteurs
de services privés**

**Document thématique soumis pour discussion
au Forum de dialogue mondial sur le rôle des agences
d'emploi privées dans la promotion du travail décent
et dans l'amélioration du fonctionnement des marchés
du travail dans les secteurs de services privés
(18-19 octobre 2011)**

Genève, 2011

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Les agences d'emploi privées et leur rôle dans la promotion du travail décent et dans l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail dans les secteurs de services privés: Document thématique soumis pour discussion au Forum de dialogue mondial sur le rôle des agences d'emploi privées dans la promotion du travail décent et dans l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail dans les secteurs de services privés, Genève, 18-19 octobre 2011/Bureau international du Travail, Programme des activités sectorielles. Genève, BIT, 2011.

1 v.

ISBN 978-92-2-225024-0 (imprimé)

ISBN 978-92-2-225025-7 (pdf Web)

International Labour Office and Sectoral Activities Programme; Global Dialogue Forum on the Role of Private Employment Agencies in Promoting Decent Work and Improving the Functioning of Labour Markets in Private Services Sectors (2011, Geneva, Switzerland).

Egalement disponible en anglais: *Private employment agencies, promotion of decent work and improving the functioning of labour markets in private services sectors*: Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum on the Role of Private Employment Agencies in Promoting Decent Work and Improving the Functioning of Labour Markets in Private Services Sectors, Geneva, 18-19 October 2011 (ISBN 978-92-2-125024-1), Genève, 2011, et en espagnol: *Agencias de empleo privadas, promoción del trabajo decente y mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo en los sectores de los servicios privados*: Documento temático para el debate en el Foro de diálogo mundial sobre el papel de las agencias de empleo privadas en la promoción del trabajo decente y la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo en los sectores de los servicios privados, Ginebra, 18-19 de octubre de 2011, ISBN 978-92-2-325024-9, Genève, 2011.

Agence pour l'emploi privée / promotion de l'emploi / rôle de l'OIT / convention de l'OIT / commentaire / secteur tertiaire / secteur privé / hôtellerie / tourisme / restauration / pays développés / pays en développement
13.02.4

Données de catalogage du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org.

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns.

Préface

Ce document pourra servir de base aux discussions du Forum de dialogue mondial sur le rôle des agences d'emploi privées dans la promotion du travail décent et dans l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail dans les secteurs de services privés, lequel se tiendra les 18 et 19 octobre 2011. A sa 304^e session (mars 2009), le Conseil d'administration du Bureau international du Travail avait décidé que le forum se tiendrait au second semestre de 2011, que vingt participants (dix travailleurs et dix employeurs) choisis après consultation avec les groupes respectifs du Conseil d'administration y participeraient et qu'il serait ouvert aux représentants de tous les gouvernements intéressés. D'autres travailleurs ou employeurs pourront également prendre part aux débats. Le forum a pour objet de favoriser les échanges de vues sur les agences d'emploi privées et le travail intérimaire, de promouvoir la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, de présenter les bonnes pratiques et d'encourager les ratifications et il est plus particulièrement axé sur les secteurs de services privés – notamment l'hôtellerie, la restauration et le tourisme; le commerce; les services financiers et professionnels; les médias, la culture et les arts graphiques; les services postaux et de télécommunications –, en ce qui concerne le rôle que les agences d'emploi privées sont appelées à jouer dans la promotion du travail décent en assurant une protection aux travailleurs temporaires tout en améliorant le fonctionnement des marchés du travail dans les services privés¹. Le forum pourra également adopter des recommandations fondées sur un consensus qui serviraient de base à l'action ultérieure de l'OIT et de ses mandants. Il fait suite à l'atelier de 2009 visant à promouvoir la ratification de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997², dont les thèmes principaux étaient la convention, l'évolution du travail intérimaire et l'impact de la crise économique sur celui-ci.

Le forum et l'atelier font partie du Programme des activités sectorielles de l'OIT, qui a pour objectif d'aider les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs à renforcer leurs capacités à traiter de façon équitable et efficace les questions sociales et celles relatives au travail dans certains secteurs économiques. Les programmes d'action sectoriels, les activités de coopération technique, de conseil et de recherche, ainsi que les réunions tripartites contribuent aux objectifs stratégiques de l'OIT. Ces réunions permettent de rassembler des représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs issus de différents pays et visent à renforcer le tripartisme et à promouvoir le dialogue social à l'échelle internationale.

A sa 310^e session (mars 2011), le Conseil d'administration a décidé qu'une étude sur l'impact de l'application de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, dans les pays qui l'ont ratifiée serait réalisée en 2012-13 et que les conclusions de cette étude seraient comparées avec la situation dans les pays qui n'ont pas ratifié la convention (avec une attention toute particulière pour les pays où le marché des agences d'emploi privées a connu un essor rapide, notamment l'Egypte, la France et les Philippines), compte tenu du cadre de fonctionnement de ces agences, des conditions d'emploi (contrats de travail, recours aux agences et remplacement de postes directs et permanents par des travailleurs intérimaires), ainsi que des avantages (salaires et prestations de maladie et de vieillesse)³. L'étude proposée pourrait servir de base à la tenue éventuelle d'un forum de dialogue mondial sur cette question.

¹ Document GB.304/STM/1, paragr. 25, et dec-GB.304/12.

² BIT: *Les agences d'emploi privées, les travailleurs intérimaires et leur contribution au marché du travail: Document de réflexion* (Genève, 2009).

³ Document GB.310/STM/1, paragr. 44, et document GB.310/14.

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|--|-------------|
| Préface..... | iii |
| Remerciements..... | vii |
| 1. Introduction..... | 1 |
| 1.1. Définition des agences et du travail intérimaire..... | 1 |
| 1.2. Terminologie connexe..... | 2 |
| 1.3. La relation triangulaire..... | 3 |
| 1.4. Contexte de la convention n° 181..... | 4 |
| 1.5. Points de vue sur les agences et le travail intérimaire..... | 7 |
| Les principes de Global Union sur les agences de travail temporaire..... | 11 |
| 2. Evolution de l'emploi intérimaire..... | 12 |
| 2.1. Le secteur des agences d'emploi privées..... | 12 |
| 2.2. L'emploi intérimaire..... | 15 |
| 2.3. Dimensions sectorielles du travail temporaire..... | 18 |
| A. Répartition sectorielle en Europe..... | 19 |
| B. Répartition sectorielle hors Europe..... | 22 |
| 2.4. Situation dans certains secteurs de services privés..... | 24 |
| A. Hôtellerie, restauration et tourisme..... | 24 |
| B. Commerce..... | 26 |
| C. Services financiers et professionnels..... | 26 |
| D. Médias, culture, arts graphiques et sports..... | 27 |
| E. Services postaux et de télécommunications..... | 27 |
| F. Services relatifs aux biens immobiliers (nettoyage et sécurité) et travail domestique..... | 28 |
| G. Centres d'appel et services informatiques..... | 28 |
| H. Personnel des agences d'emploi privées..... | 29 |
| 2.5. Profil des travailleurs intérimaires..... | 30 |
| A. Dimension hommes-femmes..... | 30 |
| B. Structure par âge..... | 31 |
| C. Profil de formation et de compétences..... | 32 |
| D. Profil migratoire..... | 33 |
| E. Durée des missions..... | 33 |
| 3. Le rôle des agences d'emploi privées dans la promotion du travail décent..... | 35 |
| 3.1. Droits et conditions de travail des travailleurs intérimaires..... | 37 |
| 3.2. Travail non déclaré..... | 38 |

| | | |
|------|--|----|
| 3.3. | Travail intérimaire: Rôle des partenaires sociaux et du dialogue social | 38 |
| A. | Dialogue au niveau national | 40 |
| B. | Dialogue au niveau des agences | 40 |
| 4. | Rôle des agences d'emploi privées dans l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail | 41 |
| 4.1. | Introduction | 42 |
| 4.2. | Le point de vue des entreprises utilisatrices | 42 |
| | Raisons du recours aux travailleurs intérimaires | 44 |
| 4.3. | Le point de vue des travailleurs | 46 |
| 4.4. | Le point de vue des agences | 49 |
| 4.5. | Les agences et les groupes défavorisés | 50 |
| 4.6. | Les agences en tant que tremplin | 50 |
| 4.7. | Les agences, un groupe hétérogène | 53 |
| 4.8. | Les agences et la crise | 54 |
| 5. | Etudes de cas | 59 |
| 5.1. | Coopération entre service public de l'emploi et agences d'emploi privées | 59 |
| 5.2. | Japon | 61 |
| A. | Introduction | 61 |
| B. | Accroissement de l'emploi non régulier | 63 |
| C. | Travailleurs intérimaires | 65 |
| D. | La répartition sectorielle du travail intérimaire au Japon | 68 |
| 5.3. | Afrique du Sud | 70 |
| | Mise à disposition de travailleurs temporaires pour les grands spectacles et manifestations sportives | 70 |
| | Programmes de formation pour les travailleurs intérimaires dans les secteurs de services privés | 70 |
| | Coopération avec les services publics de l'emploi pour aider les demandeurs d'emploi | 71 |
| | Le courtage de main-d'œuvre et son évolution en Afrique du Sud | 71 |
| 5.4. | Maroc | 72 |
| 6. | Réglementation et restrictions sectorielles applicables aux agences d'emploi privées | 74 |
| | Points suggérés pour la discussion | 76 |

Annexes

| | | |
|------|---|----|
| I. | Engagement des membres de la CIETT envers un bon fonctionnement du marché international du travail | 77 |
| II. | Protocole d'accord entre les entreprises membres de la CIETT et UNI Global Union sur le travail temporaire | 80 |
| III. | Principes de Global Union sur les agences de travail temporaire | 83 |

Remerciements

Le présent document thématique, préparé sous l'autorité du Bureau international du Travail, comprend des informations issues de diverses sources telles que des publications du BIT, des travaux universitaires, des bases de données statistiques et des questionnaires d'enquête de fédérations nationales d'agences d'emploi et de syndicats représentant les travailleurs intérimaires. Les contributions et commentaires du Département des compétences et de l'employabilité et du Département des normes internationales du travail du BIT, de la Confédération internationale des agences d'emploi privées (CIETT), de l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (IUF), de la Confédération syndicale internationale (CSI) et d'UNI Global Union ont été d'une grande utilité pour rédiger et parachever ce texte. Il a été préparé par John Myers (Département des activités sectorielles – SECTOR) et révisé par John Sendanyoye, avec des contributions de Gijsbert van Liemt et de Ghada Ahmed, ainsi que l'aide de Lucie Servoz et de Kidest Teklu.

1. Introduction

Sur la base des points de consensus établis lors de l'atelier tenu en 2009 et de la décision prise par le Conseil d'administration en mars 2010¹, ce document thématique vise à: mettre en évidence les tendances de l'emploi temporaire dans les secteurs de services privés et parmi les salariés des agences d'emploi privées; recueillir des données sur les meilleures pratiques et sur celles qu'il faut dissuader d'adopter; étudier le secteur des agences d'emploi et notamment des questions telles que la création d'emplois, l'emploi précaire, la sécurité et la santé au travail et le profil des travailleurs qu'elles emploient; examiner la position des organisations de travailleurs et d'employeurs sur ces questions; attirer l'attention des gouvernements, des travailleurs et des employeurs sur l'importance de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, et en promouvoir la ratification et l'application. Le document exclut le plus souvent de son analyse les travailleurs intérimaires du secteur primaire, de l'industrie manufacturière, des services publics, notamment de l'enseignement et de la santé. Il n'aborde pas non plus l'externalisation ni la sous-traitance. Une étude a été menée auprès de fédérations nationales des agences d'emploi et de syndicats représentant les travailleurs intérimaires afin d'obtenir davantage d'informations concernant leur rôle dans les secteurs suivants: commerce; services financiers et professionnels; hôtellerie, restauration et tourisme; services postaux et de télécommunications; médias, culture et arts graphiques; services informatiques et services aux entreprises; services relatifs aux biens immobiliers (nettoyage et sécurité); agences d'emploi privées.

1.1. Définition des agences et du travail intérimaire

Aux fins du présent document, les définitions utilisées sont les suivantes:

*Agence d'emploi privée*²: Aux termes de l'article 1 de la convention n° 181, cette expression désigne toute personne physique ou morale, indépendante des autorités publiques, qui fournit un ou plusieurs des services suivants se rapportant au marché du travail: *a)* des services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi³; *b)* des services consistant à employer des travailleurs dans le but de les mettre à la disposition d'une tierce partie («l'entreprise utilisatrice»)⁴; ou *c)* d'autres services ayant trait à la recherche d'emploi, tels que la fourniture d'informations, sans pour autant viser à rapprocher une

¹ Document dec-GB.307/13, paragr. 2.1 b).

² Voir aussi BIT: *Etude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi, à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport III, (Partie 1B), Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, (étude d'ensemble), paragr. 296-299 et 300-307.

³ Les agences de placement permanent s'entretiennent avec les demandeurs d'emploi et essaient de rapprocher leurs qualifications et leurs compétences de celles qui sont requises par les employeurs pour tel ou tel poste à pourvoir. Pour d'autres exemples, voir *ibid.*, paragr. 302.

⁴ Les Agences de placement temporaire fournissent de la main-d'œuvre temporaire aux entreprises utilisatrices pour pallier l'absence de leurs salariés, le manque de personnel qualifié et les variations saisonnières du volume de travail. Les travailleurs sont employés et payés par l'agence mais sont mis à la disposition d'un client pour un montant fixé à l'avance ou pour un salaire horaire convenu. Certaines entreprises préfèrent employer des travailleurs temporaires sur le long terme plutôt que du personnel permanent. Pour d'autres exemples d'agences agissant comme fournisseurs de compétences, voir *ibid.*, paragr. 306.

offre et une demande spécifiques. Il est généralement interdit aux agences privées de mettre à la charge des travailleurs les frais liés à la recherche d'un emploi; l'article 7, paragraphe 2, prévoit des dérogations pour certaines catégories de travailleurs (par exemple, dans le secteur des loisirs) ⁵.

Travailleurs intérimaires: Travailleurs disposant d'un contrat de service ou de travail avec une agence, qui leur trouve un travail temporaire dans des entreprises utilisatrices. Ces travailleurs peuvent en profiter pour s'essayer à différents types d'emploi, comme tremplin pour accéder à l'emploi recherché comme moyen d'entrer ou de revenir sur le marché du travail, pour avoir un emploi plus flexible et plus adaptable à leur situation ou encore pour pouvoir changer de travail facilement et rapidement. Cependant, ils n'ont pas l'entière maîtrise de leur travail, subissent davantage de pression, changent plus souvent d'équipes et jouissent de moins de droits que leurs collègues titulaires d'un contrat de durée indéterminée.

Emploi intérimaire: Emploi par une agence d'emploi privée, sous un contrat de travail de durée limitée ou non spécifiée, sans garantie de renouvellement, en vertu duquel le travailleur ou la travailleuse est recruté(e) et mis(e) à la disposition d'une entreprise utilisatrice pour y travailler sous son contrôle. Il n'y a pas de relation de travail entre le travailleur intérimaire et l'entreprise utilisatrice, même si celle-ci peut avoir des obligations juridiques envers le travailleur intérimaire, notamment en matière de santé et de sécurité. Cette forme d'emploi est souvent appelée «travail temporaire», «travail intérimaire» ou en «intérim». L'entreprise utilisatrice verse des honoraires à l'agence qui, elle, paie son salaire au travailleur.

Cette terminologie recouvre, pour chaque catégorie d'emploi, un large éventail de rémunérations, de conditions de travail et de situations au regard du travail décent. Cependant, l'accent est mis, dans le présent document, sur les agences d'emploi privées dans les secteurs de services privés et non sur les questions plus générales que sont les diverses formes d'emploi précaire et atypique ni les formes particulières d'activités telles que la franchise, le capital-investissement, la sous-traitance et l'externalisation, questions qui ne figurent pas à l'ordre du jour de ce forum de dialogue mondial.

1.2. Terminologie connexe

Emploi temporaire: Contrats de travail de durée limitée ou non spécifiée, sans garantie de renouvellement, avec ou sans la participation d'une agence d'emploi privée.

Travailleurs temporaires: Travailleurs ayant un contrat temporaire de travail ou de service, avec ou sans la participation d'une agence d'emploi privée.

Externalisation: Pratique consistant à acheter des biens et des services auprès de fournisseurs externes, plutôt que de les produire ou de les fournir au sein de l'entreprise.

Emploi auprès d'un prestataire de services interne: Travailleurs engagés par contrat par leur employeur en vue de fournir des services (par exemple, nettoyage, sécurité) sur des sites exploités par une autre entreprise.

Travail indépendant: Le fait de travailler pour plusieurs clients sur une base contractuelle, plutôt qu'en tant que salarié pour une seule entreprise.

⁵ On trouvera plus de précisions dans l'étude d'ensemble, *op. cit.*, paragr. 332-349, dans la section de ce document portant sur les secteurs de services privés.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) distingue différents types d'emploi temporaire: les contrats de durée déterminée; les travailleurs intérimaires placés par des agences d'emploi privées pour s'acquitter d'un travail auprès d'une entreprise utilisatrice cliente; les contrats pour une tâche spécifique, couvrant la période nécessaire à l'accomplissement d'une tâche précise; les contrats de remplacement, dont le titulaire assure le remplacement de travailleurs absents pour des raisons d'ordre familial; le travail saisonnier (par exemple, récoltes, tourisme, vente au détail); le travail à la demande, réalisé uniquement au coup par coup en fonction des besoins; les travailleurs journaliers, recrutés pour une journée; les stagiaires (apprentis et autres travailleurs en formation dont le contrat prévoit le versement d'un salaire mais ne garantit pas l'obtention d'un poste permanent à l'issue de la période de formation); les bénéficiaires de dispositifs d'insertion, personnes recrutées pour une durée limitée dans le cadre de programmes publics destinés à encourager l'emploi.

Pour chaque pays, ces sous-catégories seront fonction des formules de contrat en vigueur dans ce pays ainsi que des types d'emploi que l'Office statistique national juge avoir un caractère temporaire. Il n'y donc pas application uniforme d'une définition commune à des environnements institutionnels divers⁶. L'OCDE note en outre que, «dans certains pays (par exemple, l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande, les Pays-Bas et la Suède), les travailleurs intérimaires peuvent être liées à l'agence d'intérim par un contrat permanent et ne devraient donc pas être inclus dans les travailleurs temporaires». De même, on peut s'attendre à ce que les employeurs offrent un poste permanent aux stagiaires et aux travailleurs en période d'essai qui donnent satisfaction. De l'avis des organisations de travailleurs, cependant, le travail temporaire semble de plus en plus s'imposer comme la norme pour nombre de travailleurs (intérimaires ou non).

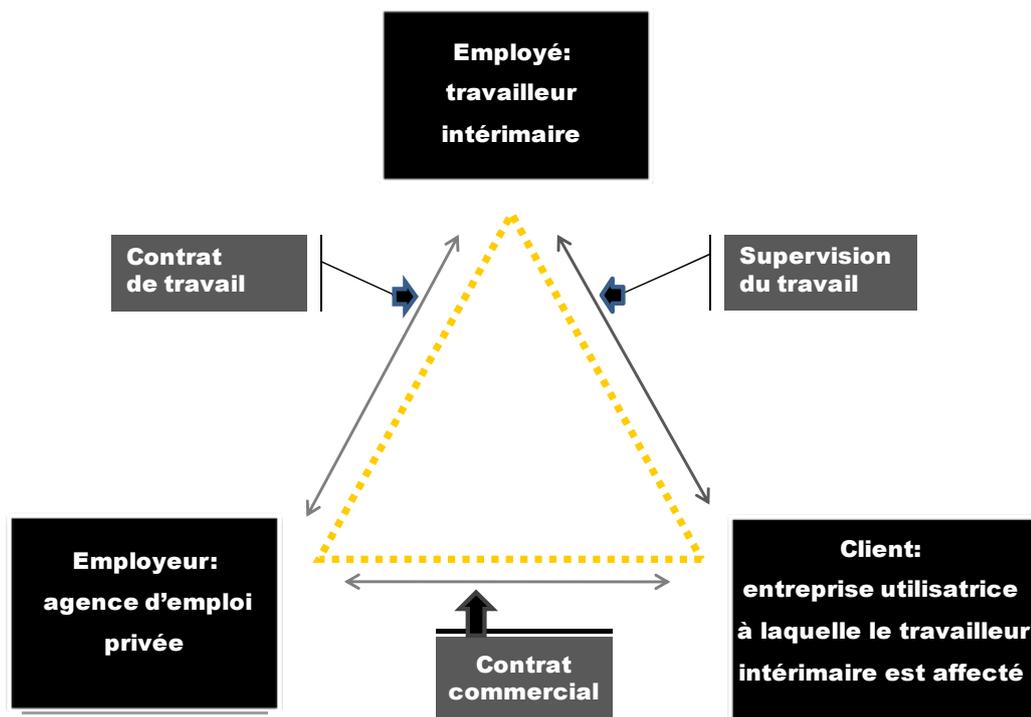
1.3. La relation triangulaire

Les agences sont des intermédiaires entre des entreprises utilisatrices, qui ont besoin d'une main-d'œuvre flexible, et des travailleurs à la recherche d'un emploi temporaire. Comme elles procurent de la main-d'œuvre dans toutes les branches d'activité, leur sort est lié à celui de nombreux secteurs et professions. Au cours des trente dernières années, les agences d'emploi ont étendu leur rôle d'intermédiaire à l'ensemble du marché du travail sur une vaste échelle, acquérant ainsi le statut de «courtiers» en flexibilité tant au niveau microéconomique (en satisfaisant aux besoins et aux préférences des individus et des entreprises) que macroéconomique (en gérant l'incertitude et les risques économiques sur les marchés du travail)⁷.

⁶ «Définition et mesure du travail temporaire», annexe 3.A, «Prendre la mesure du travail temporaire», OCDE: *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, 2002, chap. 3, p. 185.

⁷ J. Peck et N. Theodore: «Flexible recession: The temporary staffing industry and mediated work in the United States», *Cambridge Journal of Economics* (2007, vol. 31, n° 2), pp. 171-192.

Figure 1. La relation triangulaire entre l'agence, le travailleur et l'entreprise utilisatrice



Source: D'après un graphique de la CIETT.

La figure 1 montre la relation triangulaire dont les agences d'emploi privées sont l'intermédiaire et qui est fonction du contexte réglementaire national dans lequel elle s'inscrit. Les situations des trois parties à cette relation sont interdépendantes: tout changement dans la situation de l'une peut avoir des effets sur celle d'une ou des deux autres. Cela peut constituer un cercle vertueux en période d'essor économique et un cercle vicieux lors de récessions. En période de ralentissement économique, l'importance de cette relation s'amenuise, comme c'est le cas depuis le milieu de l'année 2008. Dans de nombreux pays industrialisés, il existe une corrélation étroite entre la croissance du PIB et le recours au travail intérimaire⁸; aussi, la récente crise financière et économique et la chute subséquente de la production mondiale ont-elles entraîné une contraction de ce secteur au niveau mondial. Les travailleurs intérimaires ont souvent été les premiers à devoir quitter les entreprises utilisatrices quand les temps ont été difficiles, alors qu'ils ont aussi été les premiers à être réembauchés lorsque l'économie a commencé à se rétablir. Si ces travailleurs restent dans un premier temps au service des agences, les obligations et droits contractuels prennent rapidement fin lorsque les perspectives économiques sont médiocres.

1.4. Contexte de la convention n° 181

A partir des années soixante-dix, les fonds consacrés aux services publics de l'emploi ont diminué dans de nombreux pays développés, ce qui a ouvert des possibilités nouvelles aux agences d'emploi privées. Dans le même temps, du fait de la libéralisation et de la concurrence, les entreprises utilisatrices et de nombreux gouvernements ont de plus en plus considéré que ces agences pouvaient permettre d'assurer un meilleur fonctionnement des

⁸ Confédération internationale des agences d'emploi privées (CIETT): *The agency industry around the world* (Bruxelles, 2009), p. 28.

marchés du travail. La croissance qu'elles ont connue par la suite a tenu à leur capacité à favoriser, par leurs services, une plus grande flexibilité du marché du travail. A la suite de cette évolution, et après les débats qui se sont déroulés sur ces questions entre gouvernements, employeurs et syndicats, au cours des années quatre-vingt-dix, les mandants tripartites de l'OIT ont voté lors de la Conférence internationale du Travail en faveur de la convention n° 181, qui «a au nombre de ses objectifs celui de permettre aux agences d'emploi privées d'opérer et celui de protéger dans le cadre de ses dispositions les travailleurs ayant recours à leurs services» (article 2). Les employeurs ont admis que cette convention constituait un progrès notable par rapport à la convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949, et que le rôle des agences d'emploi privées ne pouvait être reconnu sans que soit mise en place une réglementation, comme par exemple un système d'octroi de licences ou d'agrément et l'interdiction de facturer des honoraires aux travailleurs (sauf dans certains cas), et sans que soient déterminées les responsabilités respectives des agences d'emploi et des entreprises utilisatrices concernant le travail intérimaire. Les délégués des travailleurs, à la 85^e session (1997) de la Conférence internationale du Travail, ont renoncé à leur opposition initiale aux agences d'emploi privées et appuyé la convention proposée, considérant qu'elle offrait une protection aux travailleurs intérimaires et aux travailleurs migrants ainsi qu'une occasion de limiter la concurrence déloyale exercée par des agences de recrutement non réglementées, dont les activités vont souvent de pair avec des pratiques irrégulières et abusives. Cependant, le groupement Global Union s'est montré globalement bien moins favorable au travail intérimaire que ne laisserait entendre sa position à l'égard de ladite convention (voir «Les principes de Global Union sur les agences de travail temporaire», juin 2010)⁹. Elles considèrent que, dans la pratique, le travail intérimaire nuit à l'exercice effectif des droits des travailleurs en ce qu'il réduit leur pouvoir de négociation au sein des entreprises utilisatrices, même lorsque le droit d'organisation et de négociation collective est reconnu (tant dans ces entreprises que dans les agences). La convention n° 181 vise à établir un juste équilibre entre le besoin de flexibilité des entreprises qui souhaitent pouvoir élargir ou réduire leurs effectifs et les besoins des travailleurs, à savoir la sécurité de l'emploi, un environnement de travail sûr, des conditions de travail décentes et un filet de protection sociale lorsqu'ils ne peuvent pas travailler. Une bonne réglementation et une législation nationale efficace doivent notamment définir clairement l'expression «agence d'emploi privée», déterminer les conditions de base que doit remplir une agence pour exercer ses activités en toute légalité et garantir que les pouvoirs publics ont la capacité de les faire appliquer. La convention définit les paramètres généraux de la réglementation, du placement et du recrutement des travailleurs par ces agences. Elle aide les Etats Membres à établir des politiques, une législation et des mécanismes précis pour l'enregistrement et l'agrément des agences d'emploi privées afin que celles-ci puissent jouer un rôle constructif dans l'édification d'un marché du travail exempt d'exploitation. Cette convention est entrée en vigueur en mai 2000; en mai 2011, 23 pays l'avaient ratifiée¹⁰, dont 12 Etats membres de l'UE. Si le Chili reste lié par la convention (n° 34) sur les bureaux de placement payants, 1933, et 25 pays par la convention n° 96, la plupart de ces pays ont exprimé leur intention de ratifier la convention n° 181 (et cinq autres ont dénoncé la convention n° 96).

⁹ Résumés dans ce chapitre et reproduits à l'annexe III. Global Union: *Principes de Global Union sur les agences de travail temporaire*, réunion des secrétaires généraux du Conseil de Global Union, Genève, 11 juin 2010.

¹⁰ Albanie, Algérie, Belgique, **Bosnie-Herzégovine (2010)**, Bulgarie, Espagne, Ethiopie, Finlande, Géorgie, Hongrie, Italie, Japon, Lituanie, Maroc, République de Moldova, Panama, Pays-Bas, Pologne, Portugal, **Slovaquie (2010)**, Suriname, République tchèque, Uruguay.

Conformément à la Constitution de l'OIT, les Etats Membres sont tenus de présenter à intervalles réguliers des rapports sur leur législation et leur pratique nationales pour chaque convention qu'ils ont ratifiée. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a examiné les rapports des Etats ayant ratifié la convention n° 181 depuis 2002 et a formulé des observations sur son application. Elle a rappelé qu'il conviendrait d'envisager d'inclure l'interdiction du travail des enfants dans les conditions d'octroi de licences aux agences d'emploi privées et que les gouvernements devraient indiquer les mesures qu'ils ont prises pour prévenir les abus ou les pratiques frauduleuses en ce qui concerne les travailleurs migrants¹¹ et communiquer des informations détaillées sur tout accord bilatéral conclu en vue d'éviter le recours à de telles pratiques lors du recrutement, du placement et de l'emploi relevant de la convention¹². Dans ses observations sur l'application de la convention n° 96, la commission a rappelé aux gouvernements que le Conseil d'administration du BIT a invité les Etats parties à ladite convention à envisager de ratifier la convention n° 181¹³ et, par conséquent, à dénoncer *ipso jure* la convention n° 96.

Etant donné que de plus en plus d'agences de placement payantes jouent un rôle croissant dans les migrations internationales et que certains recruteurs se sont livrés à des pratiques déloyales et abusives, il faudrait redoubler d'efforts, aux niveaux national et international, pour réglementer davantage ce marché et assurer une application correcte des règles en vigueur. L'octroi de licences aux agences qui recrutent ou embauchent sous contrat des travailleurs migrants ainsi que la surveillance de leurs activités – étant entendu que les agences sont tenues d'établir des contrats clairs et exécutoires – devraient être à cet égard des éléments fondamentaux, conformément à la convention n° 181. Il faudrait également promouvoir une plus large ratification de la convention et l'application de celle-ci par les Etats Membres, afin de prévenir les pratiques abusives de certains recruteurs et de garantir que les droits des travailleurs sont mieux respectés.

Parmi les pays qui mentionnent les agences d'emploi privées dans leurs programmes nationaux de promotion du travail décent ou dans leurs plans d'action nationaux figurent l'Afrique du Sud, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, les Bahamas, le Belize, le Burkina Faso, l'Ethiopie, Oman et les Philippines.

Les conclusions concernant la discussion récurrente sur l'emploi adoptées à la 99^e session de la Conférence internationale du Travail en juin 2010 intéressent le forum d'octobre 2011 en ce qu'elles font état de mesures qui permettraient de renforcer les marchés du travail:

- *Les gouvernements* sont encouragés à prendre les mesures suivantes: i) réagir positivement et à titre prioritaire à la campagne que mène le Bureau en faveur de la ratification des normes fondamentales du travail et des conventions sur «la gouvernance», en prenant des mesures pour leur mise en œuvre effective; ii) ratifier et mettre en œuvre efficacement les conventions à jour qui font l'objet de l'étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi de 2010 [conventions n^{os} 122, 142 et 181].

¹¹ Référence aux Conclusions sur une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée, BIT: *Compte rendu provisoire* n° 22, Conférence internationale du Travail 92^e session, Genève, 2004.

¹² Voir les demandes directes de 2010 adressées par la commission d'experts au titre de la convention n° 181 à l'Algérie.

¹³ Voir, par exemple, les commentaires de 2010 adressés par la commission d'experts au titre de la convention n° 96 à Djibouti, à l'Egypte et à d'autres pays.

-
- *Les organisations d'employeurs et de travailleurs* sont encouragées à travailler avec les gouvernements et le Bureau pour promouvoir la ratification et la mise en œuvre des instruments susmentionnés.
 - *Le Bureau* devrait en priorité: i) promouvoir la ratification et l'application efficace des instruments dont il est question ci-dessus; ii) promouvoir la cohérence et l'application pratique des normes internationales du travail au moyen de conseils en matière de politiques de l'emploi et concernant l'application dans les pays du Pacte mondial pour l'emploi et, le cas échéant, utiliser les principes qu'ils énoncent dans des réunions régionales ou internationales; iii) promouvoir la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, comme instrument permettant de lutter contre les fausses relations d'emploi en prêtant particulièrement attention aux femmes et aux jeunes; iv) s'inspirer des conventions de l'OIT sur les services de l'emploi et les agences d'emploi privées [n°s 88 et 181] ainsi que des bonnes pratiques recensées au niveau national en vue d'améliorer et de moderniser les services de l'emploi¹⁴.

L'étude d'ensemble de 2010 sur les instruments relatifs à l'emploi¹⁵, dans le cadre de laquelle des rapports concernant six instruments relatifs à l'emploi¹⁶ dont la convention n° 181 ont été présentés pour 2009, fournit des informations très utiles sur la convention. Sur les 108 pays ayant fait parvenir leurs réponses au questionnaire dans le cadre de l'étude d'ensemble de 2010, 16 pays avaient ratifié la convention n° 181, un avait lancé le processus de ratification, 38 envisageaient d'en faire autant, 16 avaient noté des divergences avec leurs législations et pratiques nationales, 23 n'avaient ni envisagé ni rejeté la possibilité de la ratifier, tandis que 14 n'avaient donné aucune réponse à ce sujet. Le rapport de la Commission de l'application des normes de la Conférence présente quelques-uns des points saillants ayant une incidence sur le présent document et issus de la discussion sur cette étude¹⁷.

1.5. Points de vue sur les agences et le travail intérimaire

Les opinions sur la nature des agences d'emploi privées diffèrent. Certains considèrent que le verre est à moitié plein alors que, pour d'autres, il est à moitié vide. Pour les premiers, elles constituent un tremplin utile vers un emploi régulier et permettent aux entreprises de faire face avec souplesse aux fluctuations de la demande. Pour les

¹⁴ BIT: *Compte rendu provisoire* n° 18, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, paragr. 38-41.

¹⁵ Chapitre III.

¹⁶ Convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998, recommandation (n° 193) sur la promotion des coopératives, 2002.

¹⁷ BIT: Rapport de la Commission de l'application des normes, *Compte rendu provisoire* n° 16, Partie I, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, paragr. 107-178, passim.

seconds, les travailleurs intérimaires ne peuvent jouir pleinement de leurs droits et sont considérés comme des travailleurs de seconde zone¹⁸.

Les différentes organisations d'employeurs et de travailleurs ont des vues divergentes sur la question des agences d'emploi privées. Par exemple, certaines organisations de travailleurs sont hostiles à toute forme de «courtage en main-d'œuvre», tandis que d'autres sont favorables à certains types de travail intérimaire lorsque les agences respectent les droits de leurs travailleurs à la liberté d'association, veillent au respect de la négociation collective et intègrent de manière effective les principes du travail décent dans leurs pratiques de gestion des ressources humaines. La Confédération syndicale internationale a estimé¹⁹ que le travail intérimaire s'inscrit de toute évidence dans une stratégie déployée par les employeurs en vue de favoriser des relations de travail triangulaires plutôt que directes, l'objectif étant de fragmenter et d'affaiblir l'affiliation syndicale, la négociation collective, la réglementation du travail, et donc les conditions générales d'emploi. Parmi les organisations d'employeurs, des divergences peuvent exister reflétant les différents intérêts des entreprises utilisatrices, des agences d'emploi privées membres de la Confédération internationale des agences d'emploi privées (CIETT), ainsi que d'autres agences employeurs, opposées à toute réglementation de leur secteur.

Des désaccords sont ainsi apparus à l'occasion des récentes discussions en Afrique du Sud, dans la Fédération de Russie et ailleurs concernant les changements qui pourraient être apportés à la législation du travail, certains groupes favorisant l'interdiction du «courtage en main-d'œuvre»²⁰, alors que d'autres proposaient plutôt de procéder à des réformes afin d'améliorer le fonctionnement et la réglementation des agences d'emploi privées. Un projet de loi visant à restreindre le recours au travail intérimaire et à d'autres formes de travail temporaire a été présenté devant la Douma de l'Etat russe à la mi-2011. En Afrique du Sud, le «courtage en main-d'œuvre» a suscité une vive controverse au cours des dernières années (voir chapitre 5.3).

Les agences constituent une force toujours plus puissante dans bien des secteurs et dans un nombre croissant de pays. Ces dernières années, les principales agences ont poursuivi des stratégies d'internationalisation et de diversification, en s'implantant dans de nouveaux marchés géographiques, en transformant les marchés du travail et, dans de plus en plus de pays, en rendant le travail temporaire plus acceptable pour les demandeurs d'emploi. La diversification signifie que, dans de nombreux secteurs, les relations de travail «traditionnelles» ont évolué. Les agences et leurs fédérations sont devenues des acteurs politiques qui participent à l'élaboration de règles régissant leur secteur et facilitent de leur propre avis l'adaptation à l'évolution mondiale actuelle des marchés du travail. Les associations d'agences de recrutement ont renforcé leur rôle de lobbyistes politiques et d'analystes du marché du travail. La CIETT a su pleinement intégrer les agences dans la reformulation de la politique du marché du travail à l'échelle mondiale. Pourtant, ces agences continuent de susciter la controverse, ce qui explique pourquoi le processus de déréglementation est lent et pourquoi de nombreux pays limitent encore leurs activités.

¹⁸ ECORYS: *Uitzendkrachten in beweging: de samenstelling van de uitzendpopulatie in goede en slechte tijden* [Temporary workers on the move: Composition of the agency worker population in good and bad times] (Rotterdam, 2009), pp. 11–12.

¹⁹ Communication à l'OIT, mai 2011.

²⁰ L'interdiction totale des agences est contraire aux principes de la convention n° 181.

Le préambule de la directive de l'Union européenne (UE) relative au travail intérimaire indique que le travail intérimaire répond non seulement aux besoins de flexibilité des entreprises, mais aussi à la nécessité de concilier la vie privée et la vie professionnelle des salariés. Il contribue ainsi à la création d'emplois ainsi qu'à la participation et à l'insertion sur le marché du travail²¹. De même, la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) observe que le travail intérimaire se développe sous l'effet conjugué de facteurs liés à la demande et de facteurs en rapport avec l'offre. Outre le recours habituel au travail intérimaire pour remplacer les salariés malades ou absents pour une raison ou une autre, l'accroissement de la concurrence et l'incertitude du marché incitent les entreprises utilisatrices à y faire appel pour des raisons de coûts et de flexibilité. Dans le même temps, le travail intérimaire permet à certains groupes d'accéder au marché du travail, comme par exemple les étudiants, les travailleurs migrants, les femmes qui se sont arrêtées de travailler pour élever un enfant, les personnes handicapées et les chômeurs. Il peut en principe aider les travailleurs à développer leurs compétences et leur expérience professionnelles, leur offrant ainsi un tremplin vers des emplois plus sûrs²². Dans les points de consensus définis lors de l'atelier du BIT de 2009, il est indiqué que, «Constituant un service spécifique fourni par les agences d'emploi privées, le travail intérimaire, s'il est bien réglementé, contribue à améliorer le fonctionnement des marchés du travail, à satisfaire les besoins spécifiques des entreprises comme des travailleurs, et a vocation à compléter les autres formes d'emploi»²³.

Cependant, deux critiques sont fréquemment formulées à l'égard du travail intérimaire. Premièrement, le développement des agences a coïncidé avec la déréglementation du marché du travail et certains les accusent souvent d'en être l'un de ses principaux moteurs et pas uniquement les bénéficiaires. Deuxièmement, de nombreuses agences peu scrupuleuses²⁴, qui seraient encore actives sur le marché, exploitent la naïveté et le désespoir des travailleurs et d'autres personnes vivant dans la précarité – souvent des étrangers, dont beaucoup sont des migrants en situation irrégulière²⁵ – nuisant ainsi à la réputation de l'ensemble du secteur des agences d'emploi privées.

La déréglementation et la flexibilisation, dont ont fait l'objet nombre de marchés du travail et qui ont permis aux agences de prospérer, procèdent dans une large mesure de l'initiative de gouvernements soucieux de lutter contre des taux de chômage élevés et persistants. La déréglementation est toutefois assez controversée et beaucoup accusent les agences d'être responsables de la situation précaire dans laquelle se trouvent un nombre

²¹ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire, point 11 du préambule, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:327:0009:01:FR:HTML>. [consulté le 9 juillet 2011].

²² Eurofound: *Temporary agency work and collective bargaining in the EU* (Dublin, 2008), p. 43.

²³ BIT: *Rapport de la discussion*, Atelier visant à promouvoir la ratification de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, Genève, 20-21 oct., points de consensus, paragr. 3.

²⁴ Certaines de ces agences étaient dirigées par des étrangers qui employaient des personnes originaires de leurs propres pays ou régions, comme il est indiqué au sujet des hôtels londoniens dans l'ouvrage de L. McDowell et coll.: «Internationalization and the spaces of temporary labour: The global assembly of a local workforce», *British Journal of Industrial Relations* (2008, vol. 46, n° 4, déc.), pp. 759–761.

²⁵ Voir, par exemple, G. van Liemt: *Human trafficking in Europe: An economic perspective* (document non publié, BIT, Genève, 2004), <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=forcedlabor> [consulté le 9 juillet 2011].

croissant de travailleurs et de demandeurs d'emploi. D'autres observateurs se demandent par contre si ce ne serait pas là rendre le messenger responsable de la mauvaise nouvelle. Pour Bergström, par exemple, quand le marché du travail est en situation de déséquilibre, les agences peuvent offrir de plus mauvaises conditions d'emploi mais elles peuvent aussi en assurer de meilleures. [S'il existe une forte demande ou une offre insuffisante de travailleurs intérimaires, leurs conditions de travail seront meilleures que si ces deux forces étaient en situation d'équilibre; par contre, elles seront moins bonnes si l'offre est surabondante ou la demande insuffisante.] Bergström ajoute que, plutôt que d'y voir une caractéristique des agences, il conviendrait de considérer les conditions de travail comme l'expression du marché du travail où elles offrent leurs services²⁶. Selon Gonos, la hausse des besoins en travailleurs temporaires doit être replacée dans le contexte de l'assouplissement généralisé des marchés du travail et de l'augmentation des formes de travail atypiques. Il ajoute que les contrats de travail types (permanents, à temps plein, assortis de prestations et d'avantages pour les salariés) ainsi que les caractéristiques qui leur sont associées ont tendance, pour de nombreux travailleurs, à céder la place à des formes d'emploi personnalisées, souvent précaires et atypiques²⁷.

Plusieurs agences sont aujourd'hui de grandes multinationales cotées en bourse, qui s'efforcent d'être perçues comme responsables et éthiques. Cependant, de nombreuses autres, de moindre envergure, opèrent dans les limites de l'acceptable, voire en marge de la légalité. D'autres escroquent carrément leurs salariés et enfreignent la loi.

Ces abus peuvent prendre des formes multiples – violation des procédures de santé et de sécurité, falsification des fiches de paie, confiscation des passeports, retenues excessives au titre de loyers ou de frais de transport jusqu'au lieu de travail – et aller jusqu'à la servitude pour dettes et aux actes d'intimidation et de harcèlement, voire de violence physique. Il a fallu la mort en 2004 de 21 pêcheurs de coques chinois dans la baie de Morecambe pour que le gouvernement britannique édicte en 2004 une loi sur les entrepreneurs de main-d'œuvre (dite «Gangmasters (Licensing) Act»). Depuis octobre 2006, les «gangmasters», qui fournissent en main-d'œuvre les secteurs de l'agriculture, de l'horticulture, de la pêche aux coquillages ainsi que certains secteurs connexes tels que ceux du conditionnement et de la transformation, doivent détenir une licence, ce qui érige en infraction l'emploi de travailleurs fournis par des gangmasters dépourvus de licence.

Walz et coll. ont estimé que, sur les 10 000 à 12 000 agences enregistrées aux Pays-Bas en 2008, entre 5 000 et 6 000 (employant quelque 100 000 personnes) pourraient être considérées comme se livrant à des pratiques déloyales²⁸. Leurs principaux secteurs d'activité sont l'agriculture et l'horticulture, le bâtiment et, à un degré moindre, les services relatifs aux biens immobiliers (nettoyage) et la transformation des viandes.

²⁶ O. Bergström et coll.: *Den Nya Arbetsmarknaden-Bemanningsbranchens etablering i Sverige [The new labour market: Establishing temporary work agencies in Sweden]* (Lund, Academia Adacta, 2007), pp. 214-215, traduit du suédois.

²⁷ Cité dans N. Coe et coll.: «The business of temporary staffing: A developing research agenda», *Geography Compass* (2010, vol. 4, n° 8), p. 1056.

²⁸ G.P. Walz et coll.: *Grenzen stellen: Omvang van en maatregelen tegen malafide praktijken in de uitzendbranche [Fixer des limites: Portée des mesures à l'encontre des pratiques déloyales dans le secteur des agences]*, Stichting Naleving CAO voor uitzendkrachten [Fondation pour le respect des conventions collectives concernant les travailleurs intérimaires] (Zoetermeer, Research voor Beleid, 2010).

Dans de nombreux pays, des agences d'emploi privées bien régulées et organisées jouent un rôle important dans le bon fonctionnement des marchés du travail en créant des emplois, qui autrement n'existeraient pas, en améliorant le taux d'activité ainsi que la diversité sur le marché du travail, en servant de tremplin pour accéder au marché du travail et en réduisant le travail illicite.

Les principes de Global Union sur les agences de travail temporaire

En juin 2010, le Conseil de Global Union est parvenu à un accord sur des principes clés pour la protection des droits des travailleurs intérimaires²⁹, tout en reconnaissant que, dans leurs rapports avec les agences d'emploi temporaire, les syndicats adoptent diverses stratégies selon les pays et selon les secteurs. Ces principes sont les suivants: la principale forme d'emploi doit être l'emploi permanent, direct et de durée indéterminée; les travailleurs intérimaires doivent être couverts par les mêmes conventions collectives que les autres travailleurs de l'entreprise utilisatrice; ils doivent bénéficier d'un traitement égal à tous égards; le recours aux agences d'emploi temporaire ne doit pas accentuer les disparités entre les sexes, sur le plan des salaires, des conditions de travail et de la protection sociale; le recours aux agences d'emploi temporaire ne doit pas servir de prétexte à l'élimination de relations de travail permanentes et directes, et les travailleurs intérimaires ne doivent jamais être utilisés pour affaiblir les syndicats ni pour saper les droits des travailleurs. Ces principes précisent également que les travailleurs intérimaires perçoivent généralement des salaires inférieurs et bénéficient de moindres avantages mais que, de surcroît, quand la crise financière a rapidement tourné à une crise de l'emploi, ils ont compté parmi les premières victimes. De nombreuses entreprises ont simplement résilié leurs contrats avec les agences d'emploi temporaire pour que les travailleurs ne puissent pas percevoir le minimum des indemnités ou des avantages sociaux auxquels ils auraient eu droit s'ils avaient été des salariés directs.

La CIETT a commenté ces remarques en indiquant qu'elle comme ses membres partageaient un grand nombre des principes de Global Union, mais qu'un certain nombre de points restaient cependant à clarifier, voire à corriger. Elle a fait observer que le travail intérimaire constituait la forme d'emploi externe flexible la plus sûre et que l'OIT comme les institutions de l'UE avaient déjà reconnu le rôle que les agences d'emploi temporaire pouvaient jouer pour améliorer le fonctionnement du marché du travail³⁰.

²⁹ Global Union: *Principes de Global Union sur les agences de travail temporaire*, réunion des secrétaires généraux du Conseil de Global Union, Genève, 11 juin 2010 (voir annexe III).

³⁰ CIETT: *Ciett reacts to Global Unions' principles on TAW*, communiqué de presse, 16 juin 2010, http://www.ciett.org/index.php?id=110&tx_ttnews%5Btt_news%5D=118&tx_ttnews%5BbackPid%5D=1&cHash=0e274d2c9c.

2. Evolution de l'emploi intérimaire

En dépit d'efforts constants, déployés notamment par la CIETT, pour collecter des informations fiables, l'étude de ce secteur se heurte encore à des problèmes de disponibilité, de cohérence, d'exactitude et de comparabilité des données, en particulier pour ce qui est de la répartition sectorielle et de la classification professionnelle des travailleurs intérimaires¹. Dans la plupart des cas, les données les plus récentes datent de 2009, et n'incluent ni la Chine ni l'Inde, deux des plus importants et plus dynamiques marchés en ce domaine.

La croissance mondiale du secteur des agences d'emploi privées a été facilitée par la déréglementation du marché du travail, les fusions et les acquisitions, l'externalisation des processus métier, les délocalisations, la demande de profils et compétences informatiques, ainsi que par le recours croissant des entreprises utilisatrices à des pratiques de travail flexibles. Elle s'explique également en partie par un changement d'attitude face au travail et par le désir de mieux équilibrer la vie professionnelle et la vie privée. Les grandes agences bénéficient d'importantes économies d'échelle sur les plans de la stratégie commerciale, des achats, du recrutement et des services d'appui. Parmi les petites, beaucoup se spécialisent dans le recrutement pour des branches d'activité spécifiques, et d'autres proposent à leurs clients des services de formation du personnel. La croissance du secteur des agences d'emploi privées dépend en outre du degré de régulation du marché du travail à l'échelon national, de la réglementation qui régit leurs activités et de la façon dont les relations du travail sont coordonnées et réglementées. Ces relations peuvent être définies par la puissance publique, faire l'objet d'une réglementation de la branche concernée elle-même, sous la surveillance conjointe des syndicats et du patronat, ou être dictées par les forces du marché.

2.1. Le secteur des agences d'emploi privées

Selon la CIETT, le secteur des agences d'emploi privées s'est rapidement développé à partir du milieu des années 1990, son volume ayant doublé entre 1994 et 1999, puis à nouveau entre 1999 et 2007 (voir figure 2). Il a cependant fléchi en 2008-09 (et de 2001 à 2003). En 2009, il représentait à l'échelle mondiale un chiffre d'affaires de 203 milliards d'euros pour plus de 72 000 agences et 169 000 succursales dont les effectifs internes se composaient de 741 000 personnes². Les recettes des services en ressources humaines proviennent des activités suivantes: recrutement d'intérimaires (le segment le plus important puisqu'il représente environ 72 pour cent du marché total³); recherche d'emploi et placement (travailleurs permanents) et services de formation pour les entreprises. En 2009, huit marchés nationaux, représentant 85 pour cent du chiffre d'affaires global,

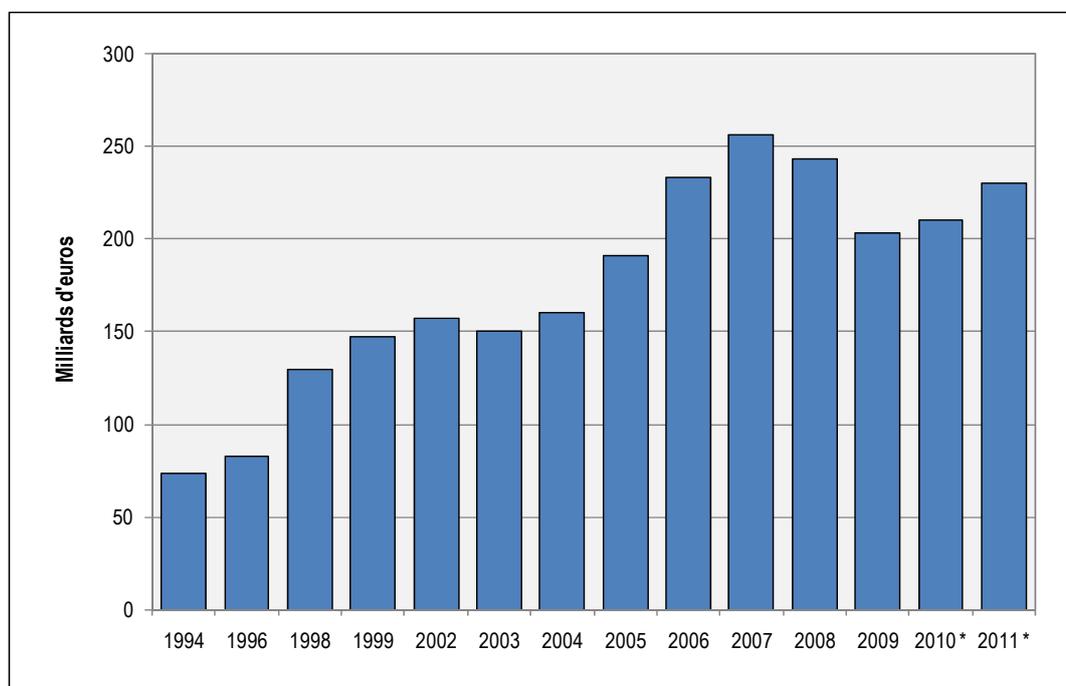
¹ Les données sur les travailleurs intérimaires de pays de premier plan tels que la Chine et l'Inde ne sont pas disponibles ou sont difficiles à comparer mais dépassent probablement de loin le chiffre total de l'emploi établi par la CIETT, encore que les revenus de ces travailleurs soient relativement modestes. Certains salariés enregistrés auprès de plusieurs employeurs peuvent avoir été comptés deux fois; des personnes qui exercent un travail temporaire peuvent également avoir un emploi permanent, et le caractère saisonnier des emplois pose problème. Les données concernant des secteurs spécifiques (y compris les secteurs de services privés) sont rares; les statistiques concernent en général les «secteurs de services» dans leur ensemble et sont parfois classées par professions plutôt que par secteurs.

² CIETT: *The agency work industry around the world*, 2011, p. 11.

³ Datamonitor. *Global Human Resources and Employment Services* (New York, 2010), p. 8.

dominaient le secteur: le Japon (24 pour cent), les Etats-Unis (22 pour cent), le Royaume-Uni (12 pour cent), la France (8 pour cent), l'Allemagne (6 pour cent), les Pays-Bas (5 pour cent), l'Australie (4 pour cent) et le Brésil (4 pour cent). Les autres marchés se partageaient les 15 pour cent restants. Les taux d'emploi temporaire ont augmenté sur les marchés émergents (au Brésil par exemple), pour lesquels on dispose désormais de davantage de données⁴.

Figure 2. Chiffres d'affaires annuels du marché mondial des agences d'emploi privées, 1994-2011



* : Estimation.

Source: Tiré de CIETT: *The agency work industry around the world*, 2009 et 2011.

De plus, les agences sont elles-mêmes très concentrées. Le tableau 1 classe les douze principales agences selon leur chiffre d'affaires de 2009. Avec un chiffre d'affaires de 86 milliards de dollars E.-U., les agences américaines, européennes et japonaises représentent 35 pour cent du chiffre d'affaires global du secteur, ce qui s'explique par le fait qu'elles ont leur siège au sein ou à proximité des principaux marchés nationaux du travail temporaire. Leur personnel interne compte quelque 150 000 personnes et elles ont placé plus de 2,5 millions de travailleurs. Leurs clients sont généralement eux-aussi de grandes entreprises. Eurofound précise que, en Europe, ce sont surtout celles-ci qui font appel au travail intérimaire: en moyenne, un peu plus de 50 pour cent des entreprises de 250 salariés et plus, contre seulement 15 pour cent de celles de 10 à 19 salariés⁵.

⁴ Aucune donnée n'est cependant disponible pour la Chine et l'Inde.

⁵ Eurofound: *Enquête sur les entreprises en Europe 2009: Rapport de synthèse* (Luxembourg, 2010), p. 31.

Tableau 1. Les douze premières agences d'emploi privées, répartitions mondiale et sectorielle, par chiffre d'affaires, 2009

| Entreprise | Pays d'origine | Chiffre d'affaires en millions de dollars E.-U. en 2009 | Nombre de territoires couverts | Secteurs d'activité | Effectifs internes | Travailleurs placés |
|--------------------------------------|-------------------|---|--------------------------------|---|--------------------|---------------------|
| 1 Adecco ¹ | Suisse | 21 300 | 50 | Généraux 83 % (travail de bureau 22 %; industrie 55 %; marchés émergents 6 %); spécialisés 17 % (informatique 6 %; ingénierie et technologie 4 %; finance et juridique 2 %; médecine 2 %; vente, marketing et événementiel 2 %; solutions RH 1 %) | 28 000 | 500 000 |
| 2 Randstad | Pays-Bas | 17 300 | 50 | Généraux 80 % (70 % industrie; 10 % de placement dans les locaux des clients); spécialisés 20 % (20 % professions intellectuelles et scientifiques) | 27 600 | 465 000 |
| 3 Manpower | Etats-Unis | 16 700 | 82 | Généraux 96 %; spécialisés 4 % | 30 000 | 400 000 |
| 4 Allegis | Etats-Unis | 4 900 | 6 | Majorité des placements dans des secteurs spécialisés | 8 500 | 90 000 |
| 5 Kelly Services | Etats-Unis | 4 315 | 34 | Généraux 79 %; spécialisés 21 % | 6 800 | 480 000 |
| 6 Recruit Staffing and Staff Service | Japon | 4 200 | 4 | n.d. | 6 850 | n.d. |
| 7 USG People | Pays-Bas | 4 190 | 13 | Généraux 63 %; spécialisés 37 % | 7 250 | 140 000 |
| 8 Hays | Royaume-Uni | 3 830 | 29 | Généraux 0 %; spécialisés 100 % (comptabilité et finance 36 %; construction et immobilier 24 %; informatique 14 %; autres 26 %) | 6 800 | 270 000 |
| 9 Advantage Resourcing ² | Japon, Etats-Unis | 3 200 | 9 | Majorité des placements dans des secteurs spécialisés | 4 500 | n.d. |
| 10 Robert Half International | Etats-Unis | 2 650 | 21 | Majorité des placements dans des secteurs spécialisés | 9 900 | n.d. |
| 11 Temp Holdings (Tempstaff) | Japon | 2 275 | 8 | Généraux 46 %; spécialisés 54 % (travail de bureau spécialisé 18 %; informatique/ingénierie 8 %; autres 28 %) | 5 050 | n.d. |
| 12 Pasona | Japon | 1 796 | 8 | Généraux 63 %; spécialisés 37 % (technique 16 %; informatique/ingénierie 11 %; autres 10 %) | 4 550 | 45 500 |
| Total | | 86 656 | | | 145 800 | 2 390 500 |

n.d.: non disponible.

Notes: ¹ Adecco a racheté MPS Group (n° 13 en 2008) en 2009. ² Anciennement Goodwill Group et Radia Holdings.

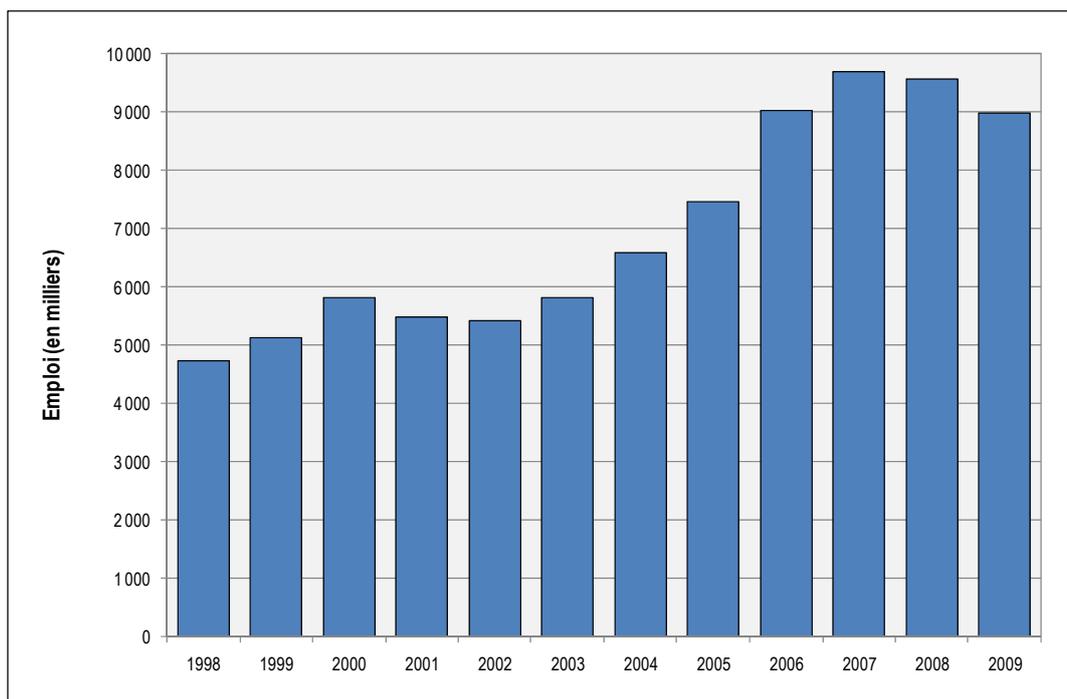
Note: Chiffres de l'exercice financier qui se rapproche le plus de l'année civile 2009.

Source: Rapports annuels et sites Internet des entreprises, *Staffing Industry Analysts*, <http://www.staffingindustry.com>.

2.2. L'emploi intérimaire

Le tableau 2 et la figure 3 montrent l'évolution du travail intérimaire dans des pays qui, ensemble, regroupent la quasi-totalité des travailleurs intérimaires recensés par la CIETT: le nombre de ces travailleurs a presque doublé entre 1998 et 2009, période durant laquelle il est passé de 4,8 à 9 millions. Il convient cependant de noter que ces chiffres n'englobent ni la Chine (où les travailleurs intérimaires se compteraient par millions, surtout depuis la promulgation en 2008 de la nouvelle loi régissant les contrats de travail) ni l'Inde (où leur nombre serait également très important). C'est un point qui mériterait d'être approfondi, notamment pour savoir si l'effectif mondial des travailleurs intérimaires est bien de 9 millions (en équivalents temps plein), chiffre faible comparé aux 3 milliards de personnes qui ont un emploi dans le monde⁶.

Figure 3. Nombre de travailleurs intérimaires, 1998-2009
(sur une base journalière, équivalents temps plein, en milliers)



Source: Tiré de CIETT: *The agency work industry around the world: main statistics* (Bruxelles, 2011), p. 21.

En valeur absolue, le travail temporaire a augmenté dans tous les pays répertoriés (à l'exception des Etats-Unis), même s'il a reculé dans de nombreux pays en 2008-09. C'est de loin au Japon que l'accroissement a été le plus fort (+ 750 000 travailleurs intérimaires), mais il a également été très marqué en Allemagne (+ 440 000) et au Royaume-Uni (+ 300 000). En Afrique du Sud, le placement intérimaire s'est développé rapidement dans la période récente, surtout entre 2007 et 2009, et plus particulièrement dans la finance, les centres d'appel, l'informatique et les services professionnels. De plus, des données sont maintenant disponibles pour d'importants nouveaux marchés d'Europe centrale, d'Amérique latine, d'Afrique du Sud et d'Asie de l'Est. En pourcentage, les placements intérimaires ont triplé en Autriche, en Allemagne et au Japon et ils se sont fortement accrues en Italie, en Suède et en Suisse mais, ce qui n'est guère surprenant, ont moins augmenté au Royaume-Uni, aux Etats-Unis, en France et aux Pays-Bas, où les marchés étaient arrivés à maturité. C'est au cours de la période 2002-2007 que la croissance a été la plus forte

⁶ BIT: *Tendances mondiales de l'emploi 2011* (Genève, 2011), fig. 4, p. 11.

(76 pour cent contre 20 pour cent au cours de la période 1997-2002), mais elle a chuté de 6 pour cent entre 2007 et 2009. Cela s'explique en partie par la dérèglementation opérée dans certains pays (les modifications apportées à la législation en Allemagne en 2002, en Italie en 2003 et au Japon en 1999 ont assoupli les règles régissant les activités des agences). Entre 1997 et 2009, ces marchés ont été parmi les plus rentables pour les agences de placement.

Tableau 2. Nombre de travailleurs intérimaires, dans certains pays, 1997-2009 (en milliers)

| | 1997 | Croissance 1997-2002 | 2002 | Croissance 2002-2007 | 2007 | Croissance 2007-2009 | 2009 |
|-----------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|
| Europe | | | | | | | |
| Autriche | 18 | 72 % | 31 | 90 % | 59 | -3 % | 57 |
| Belgique | 51 | 29 % | 66 | 44 % | 95 | -24 % | 72 |
| France | 359 | 59 % | 570 | 12 % | 638 | -30 % | 447 |
| Allemagne | 180 | 48 % | 267 | 130 % | 614 | 2 % | 625 |
| Hongrie | n.s. | - | 30 | 83 % | 55 | -60 % | 22 |
| Italie | n.l.r. | - | 82 | 168 % | 220 | -26 % | 162 |
| Pays-Bas | 163 | 4 % | 169 | 38 % | 233 | -9 % | 213 |
| Pologne | n.s. | - | n.s. | - | 60 | 20 % | 72 |
| Espagne | 90 | 37 % | 123 | 30 % | 160 | -12 % | 141 |
| Suède | 14 | 164 % | 37 | 59 % | 59 | -22 % | 46 |
| Suisse | 24 | 54 % | 37 | 89 % | 70 | -19 % | 57 |
| Royaume-Uni | 775 | 34 % | 1 036 | 33 % | 1 378 | -22 % | 1 068 |
| Reste du monde | | | | | | | |
| Argentine | 46 | -26 % | 34 | 182 % | 96 | -21 % | 76 |
| Australie | n.d. | - | n.d. | - | n.d. | - | 100 |
| Brésil | n.d. | - | n.d. | - | 859 | 5 % | 902 |
| Japon | 340 | 104 % | 693 | 91 % | 1 330 | -17 % | 1 098 |
| République de Corée | n.s. | - | n.s. | - | 75 | 12 % | 84 |
| Mexique | n.d. | - | n.d. | - | 25 | -4 % | 24 |
| Afrique du Sud | n.s. | - | n.s. | - | 300 | 208 % | 924 |
| Etats-Unis | 2 440 | -11 % | 2 160 | 37 % | 2 960 | -32 % | 2 010 |
| Total monde | 4 513 | 20 % | 5 916 | 76 % | 9 595 | -6 % | 8 989 |

n.s.: non significatif. n.r.l.: non reconnu légalement. n.d.: non disponible

Note: En équivalents temps plein (ETP).

Source: Tiré de CIETT: The agency work industry around the world main statistics, 2009 et 2011, p. 21.

Le tableau 3 indique la variation en pourcentage de l'emploi intérimaire par rapport à l'emploi total dans les principaux marchés, de 1997 à 2009. Le taux d'emploi intérimaire a augmenté partout, sauf aux Etats-Unis, mais a diminué dans presque tous les pays entre 2007 et 2009. Le taux du Royaume-Uni a été le plus élevé pendant la quasi-totalité de la période, et celui d'autres marchés relativement importants (Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas, Japon et Afrique du Sud) a atteint ou dépassé 1,5 pour cent. Les taux de pénétration sont restés relativement faibles dans les nouveaux marchés émergents d'Europe centrale, d'Amérique latine et d'Asie de l'Est. Les hausses les plus marquées ont été enregistrées au Royaume-Uni et au Japon, entre 1997 et 2007, période durant laquelle, respectivement, 1,9 pour cent et 2,3 pour cent de la population active est passée dans la catégorie des travailleurs intérimaires. La plupart des autres pays ont enregistré une hausse de 0,4 à 1,2 point de pourcentage de leurs taux de pénétration sur l'ensemble de la période, ce qui représente une croissance non négligeable du travail intérimaire.

Tableau 3. Taux de pénétration de l'emploi intérimaire, 1997-2009 (pourcentage en ETP du nombre total de travailleurs)

| | 1997 | 2002 | 2007 | 2009 | Variation en points de pourcentage, 1997-2009 |
|-----------------------|--------|--------|------|---------|---|
| Europe | | | | | |
| Autriche | 0,5 | 0,8 | 1,5 | 1,4 | 0,9 |
| Belgique | 1,3 | 1,6 | 2,2 | 1,7 | 0,4 |
| Danemark | 0,2 | 0,4 | 0,8 | 0,6 | 0,4 |
| Finlande | 0,4 | 0,5 | 1,1 | 0,8 | 0,4 |
| France | 1,6 | 2,4 | 2,5 | 1,7 | 0,1 |
| Allemagne | 0,5 | 0,7 | 1,6 | 1,6 | 1,1 |
| Hongrie | n.s. | 0,8 | 1,4 | 0,6 | – |
| Irlande | 0,3 | 1,4 | 1,7 | 1,5 *** | 1,2 |
| Italie | n.l.r. | 0,4 | 1,0 | 0,7 | – |
| Luxembourg | 1,2 | 2,2 | 2,4 | 2,0 *** | 0,8 |
| Pays-Bas | 2,3 | 2,1 | 2,8 | 2,5 | 0,2 |
| Norvège | 0,4 | 0,5 | 1,0 | 0,8 | 0,4 |
| Pologne | n.s. | n.s. | 0,4 | 0,3 | – |
| Espagne | 0,7 | 0,7 | 0,8 | 0,7 *** | 0,0 |
| Suède | 0,4 | 0,9 | 1,3 | 1,0 | 0,6 |
| Suisse | 0,6 | 0,9 | 1,7 | 1,4 | 0,8 |
| Royaume-Uni | 2,9 | 3,8 | 4,8 | 3,6 | 0,7 |
| Reste du monde | | | | | |
| Argentine | n.d. | n.d. | 0,9 | 0,4 | – |
| Brésil | n.d. | n.d. | 0,9 | 1,0 | – |
| Japon | 0,5 | 1,3 | 2,8 | 1,7 | 1,2 |
| République de Corée | n.d. | n.d. | 0,3 | 0,4 | – |
| Mexique | n.d. | n.d. | 0,2 | n.d. | – |
| Afrique du Sud | n.d. | n.d. | 2,3 | 6,5 | – |
| Etats-Unis | 1,5 * | 1,6 ** | 2,0 | 1,3 | –0,2 |

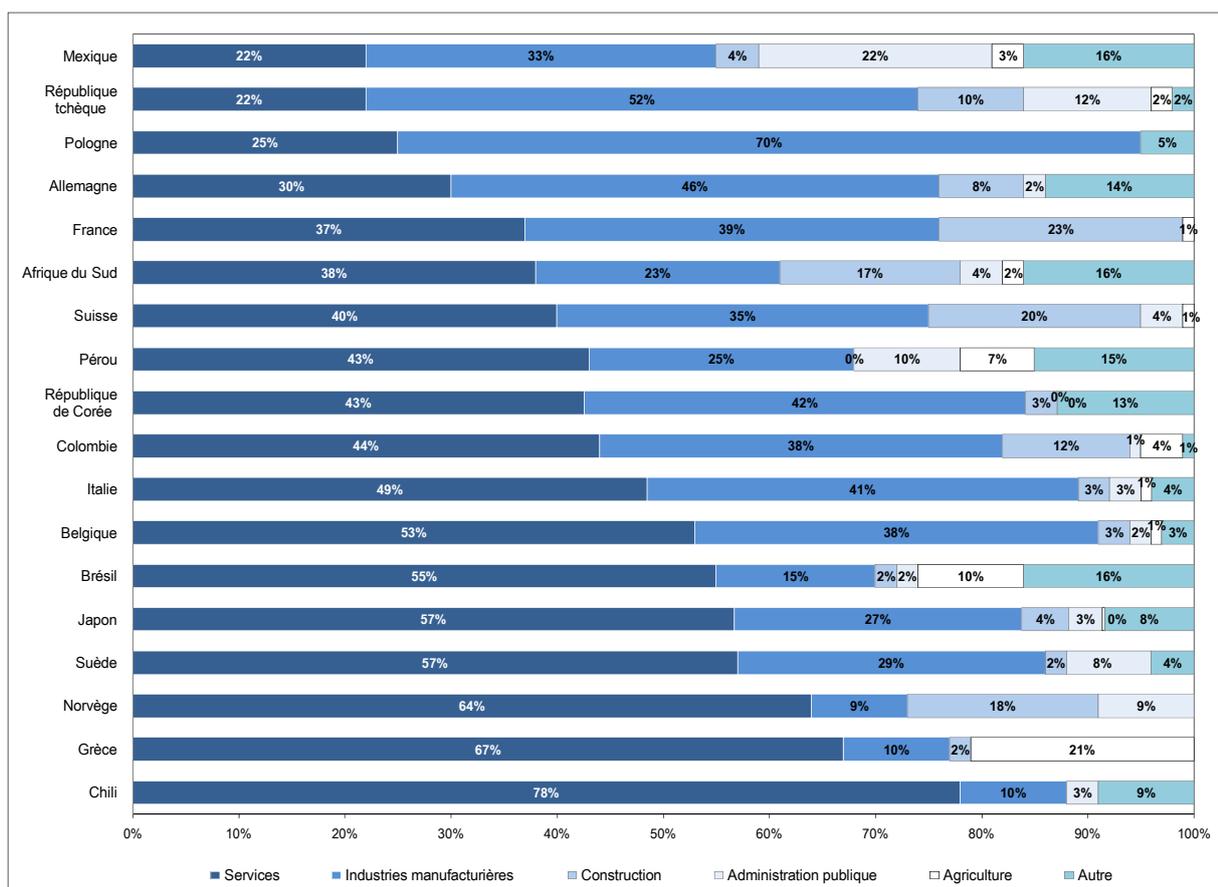
n.s.: non significatif. n.r.l.: non reconnu légalement. n.d.: non disponible. ETP: équivalent temps plein. * 1999. ** 2001. *** 2008.

Source: Tiré de CIETT: *The agency work industry around the world*, 2009 et 2011, pp. 22 et 23, et données complémentaires.

2.3. Dimensions sectorielles du travail temporaire

Les tendances par secteur et par profession constituent deux aspects distincts, même si certaines sources les regroupent: les données par secteur renseignent sur les *secteurs* dans lesquels les travailleurs sont placés, et les données par profession sur le *type de travail exercé*. Certes, il existe un lien entre ces deux catégories de renseignements, et la distinction n'est pas toujours évidente; par exemple les technologies de l'information et de la communication (TIC) et les employés de bureau sont présents dans tous les secteurs de l'économie. Le tableau 4 et la figure 4 indiquent la répartition *sectorielle* du travail intérimaire sur les principaux marchés, classés par ordre alphabétique dans ce tableau et en fonction de la part du *secteur* des services dans la figure ⁷. Les industries manufacturières et les services se taillent à eux deux la part du lion sur tous les marchés (70 à 90 pour cent du total) mais au Chili, en Espagne, en Grèce, en Norvège, au Royaume-Uni et en Suède, c'est dans le secteur des services que la part de travailleurs intérimaires est la plus importante (plus de 50 pour cent) alors que, en Allemagne, en Belgique, en Hongrie et en Pologne, ce sont les industries manufacturières qui représentent plus de la moitié du total. Il y a en général peu de travailleurs intérimaires dans l'agriculture, peut-être parce que, dans de nombreux pays, l'emploi temporaire dans ce secteur est souvent informel. Les niveaux d'emploi intérimaire dans le secteur public varient énormément d'un pays à l'autre.

Figure 4. Répartition sectorielle du travail intérimaire, pays sélectionnés, 2009, en fonction de la part des services



Source: Tiré de CIETT: *The agency work industry around the world*, 2009, pp. 35 et 36, et 2011, pp. 33 et 34.

⁷ Dans plusieurs pays, notamment en Argentine, en République de Corée, en Grèce et au Mexique, la catégorie «autre» représente plus de 20 pour cent du total, ce qui complique toute tentative d'analyse.

Tableau 4. Répartition sectorielle du travail intérimaire, pays sélectionnés, 2007-2009
(en pourcentage)

| | Services | Industries manufacturières | Construction | Administration publique | Agriculture | Autre |
|---------------------|----------|-------------------------------|--------------|----------------------------|-------------|-------|
| Argentine | 33 | 45 | 0 | 0 | 0 | 22 |
| Belgique | 53 | 38 | 3 | 2 | 1 | 3 |
| Brésil | 55 | 15 | 2 | 2 | 10 | 16 |
| Bulgarie | 90 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Chili | 78 | 10 | 0 | 3 | 0 | 9 |
| Colombie | 44 | 38 | 12 | 1 | 4 | 1 |
| République tchèque | 22 | 52 | 10 | 12 | 2 | 2 |
| Danemark | 25 | 12 | 7 | 48 | 2 | 9 |
| France | 37 | 39 | 23 | 0 | 1 | 0 |
| Allemagne | 30 | 46 | 8 | 2 | 0 | 14 |
| Grèce | 67 | 10 | 2 | 0 | 21 | 0 |
| Hongrie | 35 | 51 | 11 | 0 | 1 | 2 |
| Italie | 49 | 41 | 3 | 3 | 1 | 4 |
| Japon | 57 | 27 | 4 | 3 | 0 | 8 |
| République de Corée | 43 | 42 | 3 | 0 | 0 | 13 |
| Luxembourg | 39 | 11 | 27 | 0 | 0 | 23 |
| Mexique | 22 | 33 | 4 | 22 | 3 | 16 |
| Pays-Bas | 54 | 19 | 3 | 21 | 1 | 3 |
| Norvège | 64 | 9 | 18 | 9 | 0 | 0 |
| Pérou | 43 | 25 | 0 | 10 | 7 | 15 |
| Pologne | 25 | 70 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| Portugal | 40 | 15 | 15 | 20 | 1 | 9 |
| Afrique du Sud | 38 | 23 | 17 | 4 | 2 | 16 |
| Espagne | 62 | 33 | 2 | 0 | 1 | 2 |
| Suède | 57 | 29 | 2 | 8 | 0 | 4 |
| Suisse | 40 | 35 | 20 | 4 | 1 | 0 |
| Royaume-Uni | 54 | 22 | 7 | 10 | 0 | 7 |
| Uruguay | 35 | 45 | 0 | 20 | 0 | 0 |

Source: Tiré de CIETT: *The agency work industry around the world*, 2009, pp. 35 et 36 (Argentine et Royaume-Uni); 2010, pp. 33 et 34 (Pays-Bas et Uruguay); et 2011, pp. 33 et 34 (autres pays).

A. Répartition sectorielle en Europe

Suivant l'évolution en cours dans les économies européennes, le travail intérimaire se déplace du secteur manufacturier (30 pour cent) vers celui des services (45 pour cent). Le premier reste cependant un important utilisateur de main-d'œuvre intérimaire en Pologne (70 pour cent), en Hongrie (51 pour cent), en République tchèque (52 pour cent), ainsi qu'en Allemagne, Belgique, Italie et France. Le Danemark (48 pour cent), les Pays-Bas (21 pour cent), le Portugal (20 pour cent) et la République tchèque (12 pour cent) recourent

à la main-d'œuvre intérimaire dans le secteur de l'administration publique, le Luxembourg (27 pour cent) et la France (23 pour cent) dans celui de la construction⁸. En Scandinavie, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, le travail intérimaire est courant dans le secteur public et celui de la santé, alors que certains autres pays le restreignent dans le secteur public (Belgique, Espagne). La France a levé l'interdiction du travail intérimaire dans le secteur public en 2009 et l'Espagne en a fait autant pour le secteur agricole en 2011.

Le tableau 5 montre la répartition des travailleurs temporaires (et des travailleurs intérimaires recrutés par des agences) par branche d'activité dans l'ensemble de l'Europe, mais cette répartition varie considérablement d'un pays à l'autre. La plupart des travailleurs temporaires sont dans les secteurs manufacturier, du commerce de gros et de détail, de la santé et de l'action sociale, de l'enseignement, des services d'hébergement et de restauration, du bâtiment et des travaux publics, de l'administration publique et de la défense. Selon la Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne NACE de l'Office statistique des Communautés européennes, le secteur de l'hôtellerie et de la restauration occupait la première place pour le travail intérimaire en Autriche, en Irlande et aux Pays-Bas et; tandis que c'était le cas pour le secteur manufacturier en Allemagne, en Hongrie, en Italie et en République tchèque; pour celui du bâtiment et des travaux publics en Espagne, au Portugal et en Suède; et pour celui de la santé en France, au Danemark, en Pologne et au Royaume-Uni. La figure 5 montre que, entre 2008 et 2010, la situation des travailleurs intérimaires était meilleure dans les secteurs des services que dans les autres, bien que la répartition par sexe n'ait que peu évolué (figure 6).

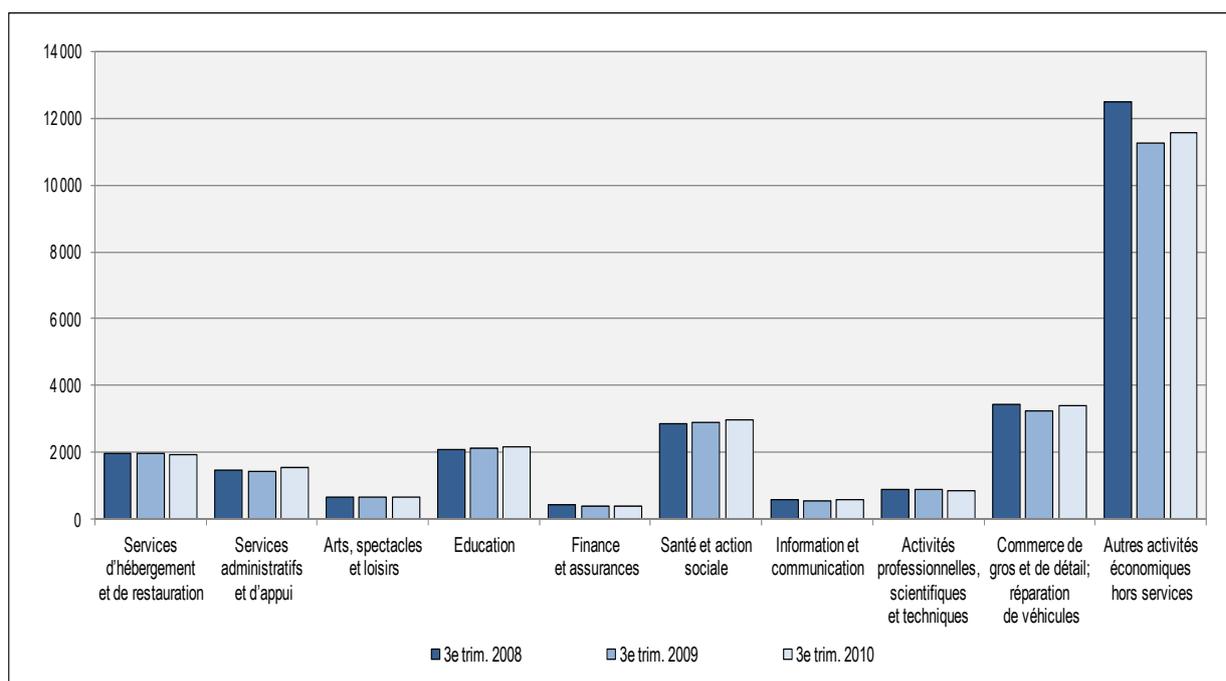
Tableau 5. Répartition de travailleurs temporaires dans les 27 Etats membres de l'Union européenne (UE-27), par activité économique (NACE rév. 2), troisièmes trimestres 2008-2010 (en milliers)

| Activité | 3 ^e trim. 2008 | 3 ^e trim. 2009 | 3 ^e trim. 2010 |
|--|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Services d'hébergement et de restauration | 1 976,7 | 1 964,6 | 1 945,0 |
| Services administratifs et d'appui | 1 463,3 | 1 420,8 | 1 540,5 |
| Arts, spectacles et loisirs | 662,2 | 649,6 | 654,0 |
| Education | 2 075,3 | 2 120,5 | 2 177,3 |
| Finance et assurances | 427,4 | 399,5 | 376,2 |
| Santé et action sociale | 2 856,6 | 2 899,2 | 2 958,7 |
| Information et communication | 574,1 | 526,0 | 576,7 |
| Activités professionnelles, scientifiques and techniques | 874,0 | 870,4 | 857,5 |
| Commerce de gros et de détail; réparation de véhicules | 3 434,8 | 3 246,3 | 3 399,4 |
| Autres activités économiques hors services | 12 503,8 | 11 266,5 | 11 573,3 |
| Total | 26 848,2 | 25 363,4 | 26 058,6 |
| Femmes | 13 232,3 | 12 715,2 | 12 847,1 |
| Hommes | 13 615,9 | 12 648,2 | 13 211,5 |

Source: Eurostat: Enquête de l'UE sur les forces de travail.

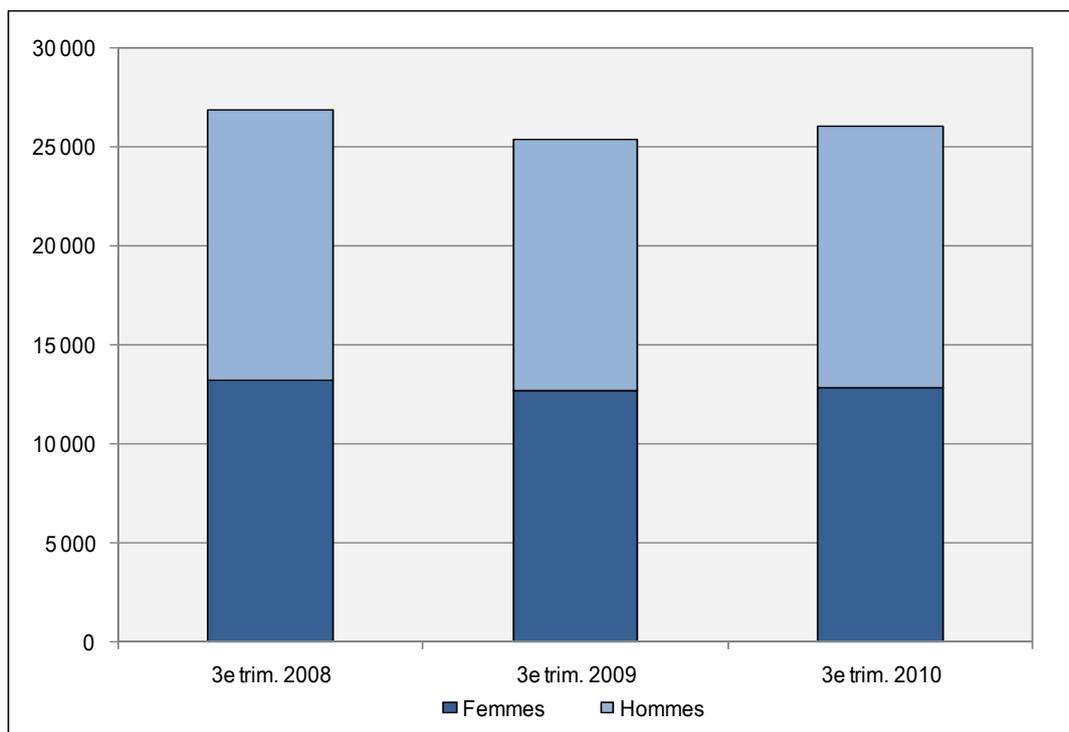
⁸ CIETT: *The agency work industry around the world*, 2011, p. 33.

Figure 5. Travailleurs temporaires dans l'UE-27, par activité économique (NACE rév. 2), troisièmes trimestres 2008-2010 (en milliers)



Source: Eurostat: Enquête de l'UE sur les forces de travail.

Figure 6. Travailleurs temporaires dans l'UE-27, par sexe, troisièmes trimestres 2008-2010 (en milliers)



Source: Eurostat: Enquête de l'UE sur les forces de travail.

B. Répartition sectorielle hors Europe

Au Chili, plus des trois quarts des travailleurs intérimaires sont dans des secteurs de services. Le travail intérimaire est fréquent dans le secteur public au Mexique (22 pour cent), en Uruguay (20 pour cent) et au Pérou (10 pour cent), et dans la construction en Afrique du Sud (17 pour cent). Plus de 40 pour cent des travailleurs intérimaires d'Argentine, de République de Corée et d'Uruguay travaillent dans le secteur manufacturier⁹.

Aux Etats-Unis, les secteurs qui emploient généralement des travailleurs intérimaires sont l'industrie manufacturière, le commerce de gros et de détail, les transports et les services d'utilité publique, ainsi que les services financiers et professionnels et les services aux entreprises. Depuis 1990, le recours au travail intérimaire s'est intensifié dans les secteurs du commerce de gros et de détail, des transports et des services d'utilité publique; il a également augmenté de 1990 à 2001 dans les services professionnels et les services aux entreprises, dans lesquels il a ensuite sensiblement diminué, et il était stable dans les services financiers au cours de la même période, après quoi il a fortement augmenté¹⁰.

Le tableau 6 présente des données relativement récentes sur le secteur des services de l'emploi aux Etats-Unis (y compris sur ses salariés directs). Ces données confirment l'importance du travail de secrétariat et de bureau ainsi que des emplois de l'industrie manufacturière et du secteur des transports, qui représentent ensemble près des deux tiers du total. Toutefois, pour ce qui est de la croissance, c'est dans les professions intellectuelles et assimilées et dans les services généraux (comme les soins infirmiers, la restauration rapide, le service dans la restauration et le nettoyage) que le travail intérimaire devrait se développer à l'avenir, au détriment de l'industrie manufacturière et du travail de bureau qui passeront progressivement au second plan.

⁹ CIETT: *The agency work industry around the world, 2011*, p. 34.

¹⁰ T. Luo et coll.: «The expanding role of temporary help services from 1990 to 2008», *Monthly Labor Review*, (août 2010, vol. 133, n° 8), pp. 3-16.

Tableau 6. Emploi de travailleurs salariés dans les services de l'emploi, par profession, Etats-Unis, 2008 (en milliers)

| Profession | Emploi, 2008 | |
|--|--------------|-------------|
| | Nombre | Pourcentage |
| Toutes professions | 3 144,4 | 100 |
| Encadrement, commerce et professions financières | 197,8 | 6,3 |
| Professions intellectuelles, scientifiques et assimilées | 355,8 | 11,3 |
| <i>Infirmiers diplômés</i> | 84,9 | 2,7 |
| <i>Techniciens du domaine de la santé</i> | 54,1 | 1,7 |
| Professions de services | 275,1 | 8,8 |
| <i>Aides-infirmiers et aides-soignants</i> | 41,4 | 1,3 |
| <i>Préparation et service de repas</i> | 68,7 | 2,2 |
| <i>Professions d'appui administratif</i> | 778,3 | 24,8 |
| <i>Comptabilité et vérification des comptes</i> | 36,4 | 1,2 |
| <i>Employés des services à la clientèle</i> | 95,1 | 3,0 |
| <i>Réceptionnistes et préposés à l'information</i> | 48,6 | 1,5 |
| <i>Secrétaires et assistants administratifs</i> | 121,8 | 3,9 |
| <i>Opérateurs de saisie de données</i> | 45,9 | 1,5 |
| Professions de la construction et des industries extractives | 172,1 | 5,5 |
| Professions de la production | 603,4 | 19,2 |
| Professions des transports et de la manutention | 609,4 | 19,4 |

Source: Bureau of Labor Statistics: National Employment Matrix, 2008-18. Voir <http://www.bls.gov/oco/cg/cgs039.htm>.

Le tableau 7 montre la très grande variabilité des salaires horaires entre les principales professions des services de l'emploi des Etats-Unis.

Tableau 7. Salaires horaires médians des principales professions des services de l'emploi, Etats-Unis, 2008 (en dollars E.-U.)

| Profession | Services de l'emploi | Tous secteurs |
|--|----------------------|---------------|
| Infirmiers diplômés | 32,77 | 30,03 |
| Spécialistes de l'emploi, du recrutement et du placement | 20,52 | 21,86 |
| Secrétaires de direction et assistants administratifs | 16,26 | 19,24 |
| Employés des services à la clientèle | 12,73 | 14,36 |
| Employés de bureau en général | 11,46 | 12,17 |
| Construction | 10,80 | 13,71 |
| Monteurs travaillant en équipe | 9,61 | 12,32 |
| Auxiliaires de production | 9,30 | 10,48 |
| Manœuvres et manutentionnaires (fret, stock et matériel) | 9,18 | 10,89 |
| Emballeurs et conditionneurs manuels | 8,62 | 9,16 |

Source: Bureau of Labor Statistics: Occupational Employment Statistics, mai 2008. Voir: <http://www.bls.gov/oco/cg/cgs039.htm>.

2.4. Situation dans certains secteurs de services privés

Cette partie porte sur les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme, du commerce, des services financiers et professionnels, des médias, de la culture et des arts graphiques, des services postaux et de télécommunications, des services relatifs aux biens immobiliers (nettoyage et sécurité) et des centres d'appels et des services informatiques ainsi que sur les agences d'emploi privées elles-mêmes (voir figures 7 et 8, et tableau 8). Sont autant que possible exclus de l'analyse les travailleurs intérimaires du secteur primaire, de l'industrie manufacturière, des services publics, de l'enseignement et de la santé, de même que l'externalisation et la sous-traitance, sauf lorsqu'elles font partie des activités des agences.

Il existe dans ces secteurs une grande diversité de relations de travail, depuis l'emploi permanent et régulier auprès d'un employeur donné jusqu'au travail indépendant ou en free lance en passant par toutes sortes de modalités atypiques, temporaires et informelles. Dans ces secteurs, le travail intérimaire n'est pas forcément de la même nature que dans les secteurs manufacturiers et les autres secteurs primaires et secondaires. Il y serait plutôt utilisé pour combler des postes provisoirement vacants ou assurer une gestion différente des ressources humaines que pour servir de période d'essai préalable à l'embauche ou de «soupape de sécurité», comme c'est le cas dans le secteur manufacturier,¹¹. La part du travail intérimaire dans l'emploi total a beaucoup augmenté dans les secteurs de services, mais ces différences concernant, par exemple, la situation contractuelle et la gestion des ressources humaines doivent être étudiées plus avant. Dans certains cas, les frontières sectorielles se brouillent, par exemple en ce qui concerne les personnels intérimaires chargés du nettoyage dans les hôtels et les restaurants (doit-on les inclure dans la catégorie des services relatifs aux biens immobiliers ou dans le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme?). Ou encore, certains événements organisés dans le secteur des médias, des spectacles et du sport, comme les grands festivals de musique, de théâtre ou de cinéma, la Coupe du monde de football, les Jeux Olympiques et les championnats de basketball, de tennis, de golf et de course automobile, font augmenter le volume de travail intérimaire dans ce secteur pendant la durée de l'événement, et aussi dans d'autres secteurs de services tels que la restauration, la sécurité et l'hôtellerie. Il en va de même lors d'expositions, de réunions et d'événements touristiques internationaux.

A. Hôtellerie, restauration et tourisme

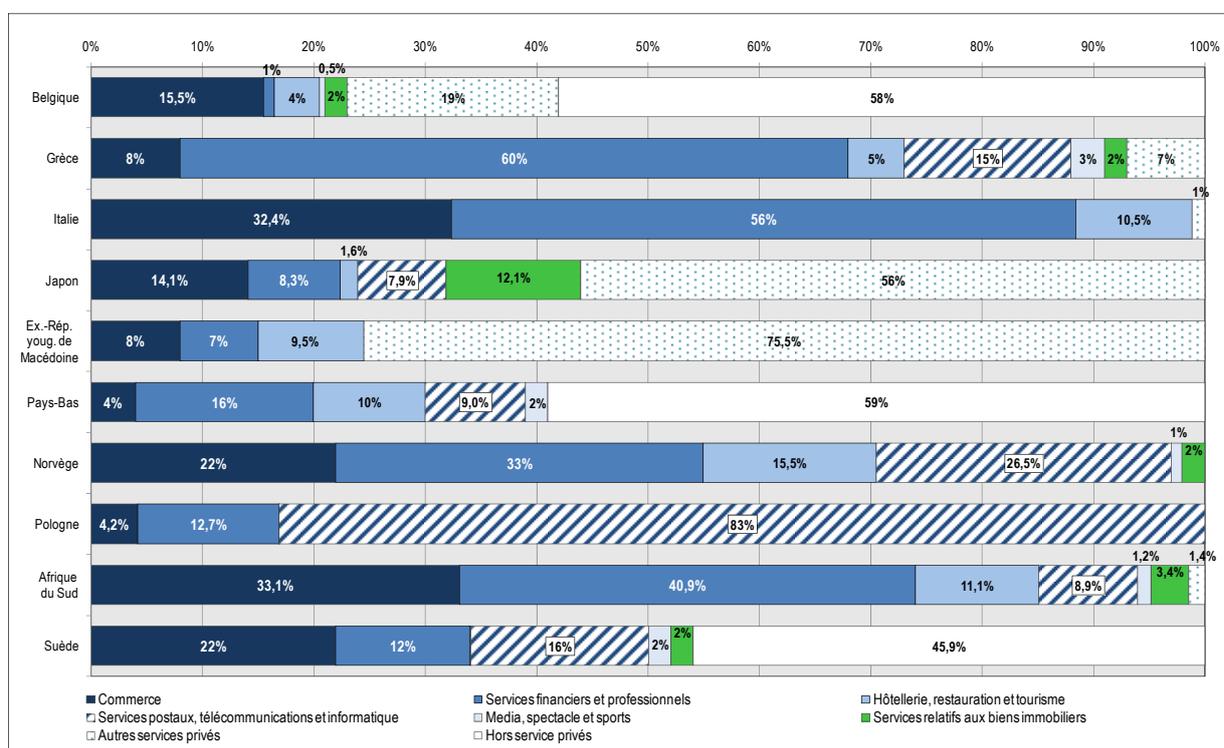
Dans certains pays, les hôtels, les restaurants et les autres entreprises du secteur de la restauration et du tourisme font fréquemment appel au travail intérimaire en cas de pénurie temporaire ou saisonnière de personnel. Cette pratique est couplée à des formes d'externalisation et de sous-traitance de certains services (par exemple, le nettoyage des hôtels), lesquels sont alors confiés à des prestataires externes qui recourent parfois eux-mêmes à de la main-d'œuvre intérimaire. Au Royaume-Uni, ce secteur utilise bien davantage que les autres les services des agences de travail temporaire, sur une base occasionnelle en raison des fluctuations de la demande liées à des formes de travail saisonnières ou à tel ou tel événement¹². Dans certains endroits, les entreprises utilisatrices font largement appel aux travailleurs intérimaires pour certaines fonctions (personnel de nettoyage et de restauration, serveurs, etc.). Elles signent alors un contrat avec une agence,

¹¹ CIETT: *The agency work industry around the world*, 2010, p. 63.

¹² Confédération du recrutement et de l'emploi: *Hospitality: REC sector profile* (Londres, 2010), p. 13.

ce qui ne les empêche pas d'en changer si elles ne sont pas satisfaites¹³. Néanmoins, les employeurs de ce secteur recrutent directement la majorité de leurs travailleurs temporaires sur la base de contrats de durée déterminée ou occasionnels plutôt que par le biais d'agences. Selon Eurofound, en Europe, «[...] les établissements opérant dans le secteur des hôtels et restaurants ainsi que ceux relevant de l'administration publique et de l'éducation ont moins fréquemment recours à des travailleurs intérimaires que les établissements actifs dans d'autres secteurs. Dans les trois secteurs susmentionnés, moins de 20 pour cent des entreprises engagent des travailleurs intérimaires.»¹⁴ Par ailleurs, si la facturation d'honoraires n'est généralement pas autorisée, le Japon, où le paiement d'honoraires par les demandeurs d'emploi pour les emplois d'aide-ménagère de cuisinier et de serveur est maintenu, constitue une exception¹⁵.

Figure 7. Répartition sectorielle du travail intérimaire dans les secteurs de services privés, pays sélectionnés, 2010



Source: Réponses de fédérations nationales d'employeurs ou de travailleurs au questionnaire.

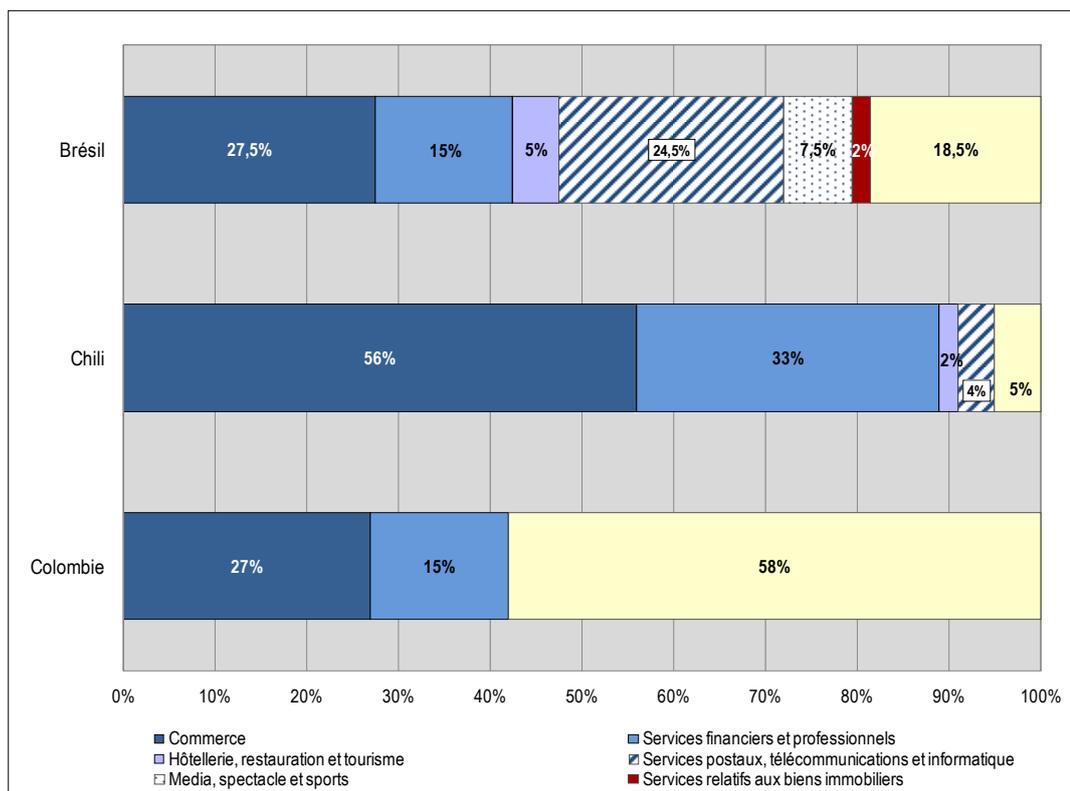
Note: La catégorie intitulée «Hors services privés» couvre les réponses dans lesquelles il est indiqué que les pourcentages s'appliquent à la totalité des travailleurs intérimaires et pas seulement à ceux des secteurs de services privés.

¹³ Voir L. McDowell et coll.: «Internationalization and the spaces of temporary labour: The global assembly of a local workforce», dans *British Journal of Industrial Relations* (2008, vol. 46, n° 4, déc.), pp. 759-761.

¹⁴ Eurofound: *Enquête sur les entreprises en Europe 2009: Rapport de synthèse* (Luxembourg, 2009), pp. 31 et 32, on peut également lire (p. 33): «En termes sectoriels, l'engagement de travailleurs indépendants concerne jusqu'à 15 pour cent des établissements opérant dans les secteurs des hôtels et restaurants, du commerce de gros et de détail, des réparations de marchandises ainsi que dans l'administration publique. Par comparaison, près de 30 pour cent des établissements emploient ce type de travailleurs dans l'immobilier et les services aux entreprises, de même que dans le secteur des services collectifs, sociaux et personnels.»

¹⁵ BIT: *Etude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport III (Partie 1B) (Genève, 2010), paragr. 340.

Figure 8. Répartition sectorielle du travail intérimaire dans les secteurs de services privés, Amérique latine, 2010



Source: Réponses de fédérations nationales d'employeurs au questionnaire.

B. Commerce

Dans le secteur du commerce de détail, les conditions d'emploi et de travail sont parfois extrêmement précaires, essentiellement du fait de la prédominance de petites entreprises et des stratégies de réduction des coûts et de maximisation de la flexibilité qui y sont adoptées. Tout en ayant un noyau de salariés permanents à temps plein, de nombreux détaillants font appel à un personnel d'appoint en cas de besoins temporaires ou intermittents dus à un afflux exceptionnel de clientèle, ou pour des services ponctuels. Dans de nombreux pays, l'intensification de la concurrence, sur les prix en particulier, rétrécit de plus en plus les marges, encourageant ainsi certaines pratiques de gestion des ressources humaines qui favorisent le travail à temps partiel, l'imprévisibilité des horaires, la baisse des rémunérations, le recours à une main-d'œuvre intérimaire, la réduction des effectifs permanents et un faible niveau de formation ou de recyclage professionnel. Les femmes sont souvent employées dans le commerce de détail où elles sont nombreuses à occuper des postes occasionnels ou intérimaires peu prestigieux et mal rémunérés.

C. Services financiers et professionnels

Les changements structurels dans les entreprises de services financiers ont eu une incidence directe sur les fonctions, les responsabilités et les parcours professionnels de leur personnel. La recherche d'une plus grande flexibilité peut amener les entreprises à redéfinir leurs objectifs et, partant, à se défaire de fonctions annexes, à réduire leurs effectifs, à recourir à un personnel d'appoint (parfois fourni par des agences), à externaliser des services et des tâches professionnelles et techniques – en particulier le traitement administratif des opérations – à des sous-traitants indépendants. Par exemple, une agence sud-africaine a fourni de tels services à une grande banque, essentiellement afin

d'augmenter ou de réduire le travail fourni par le personnel d'accueil (service clientèle de première ligne) dans ses agences bancaires. Elle a notamment pris en charge l'organisation des équipes, les tableaux de service, le développement des compétences et la gestion des performances.

D. Médias, culture, arts graphiques et sports

La composition de l'emploi dans le secteur a été profondément modifiée par les évolutions technologiques, notamment la croissance de certains domaines et professions, la délocalisation de certaines tâches vers d'autres pays ou secteurs et les réductions de personnel dans des segments et emplois spécifiques. Plutôt que de se retrouver au chômage, certains acceptent de travailler pour un salaire plus bas et dans des conditions moins avantageuses¹⁶. Le travail auprès de plusieurs employeurs, le travail intérimaire ainsi que les emplois saisonniers ou en tant que travailleur indépendant ou free-lance caractérisent l'emploi dans le secteur des arts du spectacle. Les possibilités de trouver un emploi stable y sont assez faibles, et les travailleurs connaissent souvent des périodes de chômage. Il convient de noter que la Hongrie a exclu les agences de recrutement d'artistes et de gens du théâtre du champ d'application de la convention n° 181¹⁷ et que, dans certaines régions de Belgique, les sportifs rémunérés ou les artistes peuvent dans certaines circonstances avoir à s'acquitter d'honoraires d'agence¹⁸.

E. Services postaux et de télécommunications

Au cours des dernières dix années, les arrangements d'emploi informels ont beaucoup progressé dans le secteur des services de télécommunication, ce qui est venu saper dans de nombreux pays les droits et les possibilités du personnel permanent. Ainsi, des travailleurs qui étaient auparavant considérés comme des salariés directs, bénéficiant de tous les droits associés à une telle relation, ont perdu leur statut en travaillant par l'intermédiaire d'agences de travail temporaire ou en tant que travailleurs indépendants. Cette «informalisation» pourrait encore se renforcer et devenir partie intégrante de la stratégie des entreprises.

Au cours des dix dernières années, dans certains pays développés, le secteur poste et logistique a fait largement appel aux services de travailleurs intérimaires. Au sein des entreprises postales, les négociations collectives ont parfois permis de titulariser certains d'entre eux, ce qui a dissuadé le recours aux agences. Dans les sociétés de courrier mondiales, le travail intérimaire sert souvent de période d'essai préalable à l'embauche de plusieurs mois; les intérimaires peuvent devenir des salariés permanents lorsqu'ils donnent satisfaction mais, dans le cas contraire, leurs contrats avec l'agence sont provisoirement renouvelés ou tout simplement résiliés.

¹⁶ BIT: *L'avenir du travail et de la qualité dans la société de l'information: Le secteur des médias, de la culture et des arts graphiques*, rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur l'avenir du travail et de la qualité dans la société de l'information: le secteur des médias, de la culture et des arts graphiques, Programme des activités sectorielles (Genève, 2004), p. 15.

¹⁷ BIT: *Etude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport III (Partie 1B), Genève, 2010, paragr. 338.

¹⁸ *Ibid.*, paragr. 338.

F. Services relatifs aux biens immobiliers (nettoyage et sécurité) et travail domestique

Les services de sécurité privés ont véritablement explosé et ils se sont consolidés à l'échelle mondiale. Cette tendance devrait se confirmer, notamment du fait des politiques de rigueur budgétaire adoptées à l'échelle internationale et de la réduction du personnel des services publics, y compris des agents de sécurité. Les services de nettoyage sont aussi largement sous-traités dans la plupart des secteurs, et cette tendance devrait elle aussi s'accroître. Dans les deux domaines des services relatifs aux biens immobiliers, le nettoyage et la sécurité, les travailleurs sont généralement peu qualifiés et faiblement rémunérés. Dans le premier, la main-d'œuvre comprend un fort pourcentage de travailleurs immigrés, de femmes et de travailleurs à temps partiel, ainsi que de nombreux travailleurs intérimaires.

Dans certains cas, les travailleurs domestiques peuvent être recrutés par une agence d'emploi privée dans un pays pour être ensuite envoyés travailler dans un autre; les droits limités dont ils bénéficient et les honoraires excessifs que leur facturent les agences peuvent poser des problèmes. Des efforts sont actuellement déployés au niveau international pour renforcer la réglementation et la surveillance de ces agences, dans les pays d'origine et dans ceux de destination, afin d'empêcher ou de corriger les traitements inéquitables. Lors de la session de 2011 de la Conférence internationale du Travail, les discussions ont abouti à l'adoption de la convention (n° 189) sur les travailleurs domestiques, 2011, qui contient en son article 15 des dispositions relatives à cette question.

En Chine, un grand nombre de travailleurs intérimaires sont actifs dans le secteur du travail domestique, alors que des agences non gouvernementales spécialisées dans ce domaine adhèrent généralement au système du placement ou des services intermédiaires. Les agences de placement recrutent des travailleurs domestiques comme s'il s'agissait de membres de leur personnel puis leur donnent une formation avant de les affecter au service de ménages. Ces derniers paient les agences, qui rémunèrent ensuite les travailleurs et cotisent pour leur assurance sociale, même lorsqu'ils se trouvent entre deux affectations. Les agences intermédiaires collectent les frais de placement lorsque le ménage et le travailleur signent un contrat, mais n'assument aucune responsabilité supplémentaire. Les agences spécialisées dans le placement de travailleurs domestiques sont relativement rares en Chine du fait des forts risques d'exploitation (par exemple, dédommagements en cas de blessures ou d'accidents), mais le nombre de personnes employées de cette façon y reste important¹⁹.

G. Centres d'appel et services informatiques

Eu égard au nombre croissant de délocalisations et d'externalisations, les travailleurs de ce secteur ont subi ces dernières années une pression à la baisse sur leurs rémunérations et leurs conditions de travail dans de nombreux pays²⁰. On y observe un recours accru aux agences de travail temporaire, pour les travailleurs à tous les niveaux, ainsi qu'à d'autres formes de travail flexible et à la sous-traitance.

¹⁹ Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique: *Situational analysis of domestic work in China* (Bangkok, 2009), p. 3.

²⁰ P. Taylor: «Remote work from the perspective of developed economies», dans J. Messenger et N. Ghosheh (dir. de publication): *Offshoring and working conditions in remote work* (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010), pp. 29-30.

H. Personnel des agences d'emploi privées

Les effectifs internes ont beaucoup augmenté au cours de la dernière décennie, mais ce n'est que dans quatre pays qu'ils représentent plus de 0,25 pour cent de la main-d'œuvre nationale (voir tableau 8). Il s'agit en général de salariés bénéficiant de contrats permanents ou de durée déterminée. Leur nombre est particulièrement important au Brésil, aux Etats-Unis, au Japon et au Royaume-Uni.

Tableau 8. Personnel interne des agences et emploi total, dans certains pays, 2008-09

| | Personnel interne | Personnel interne/Employ total (en pourcentage) |
|-----------------------|-------------------|--|
| Europe | | |
| Belgique | 6 482 | 0,15 |
| Bulgarie | 470 | 0,01 |
| République tchèque | 1 440 | 0,03 |
| Finlande | 3 000 | 0,12 |
| France | 23 000 | 0,09 |
| Allemagne | 44 700 | 0,12 |
| Grèce | 183 | 0,00 |
| Hongrie | 2 885 | 0,07 |
| Irlande | 12 950 | 0,61 |
| Italie | 10 800 | 0,05 |
| Luxembourg | 307 | 0,15 |
| Pays-Bas | 34 000 | 0,40 |
| Norvège | 2 340 | 0,09 |
| Pologne | 4 100 | 0,03 |
| Portugal | 750 | 0,01 |
| Roumanie | 1 472 | 0,02 |
| Slovaquie | 1 254 | 0,05 |
| Suède | 11 000 | 0,23 |
| Royaume-Uni | 108 833 | 0,36 |
| Reste du monde | | |
| Argentine | 3 550 | 0,02 |
| Brésil | 169 635 | 0,18 |
| Chili | 1 348 | 0,02 |
| Japon | 240 000 | 0,38 |
| République de Corée | 2 032 | 0,01 |
| Mexique | 6 100 | 0,01 |
| Afrique du Sud | 5 500 | 0,04 |
| Etats-Unis | 120 000 | 0,08 |
| Uruguay | 600 | 0,04 |
| Total | 818 731 | |

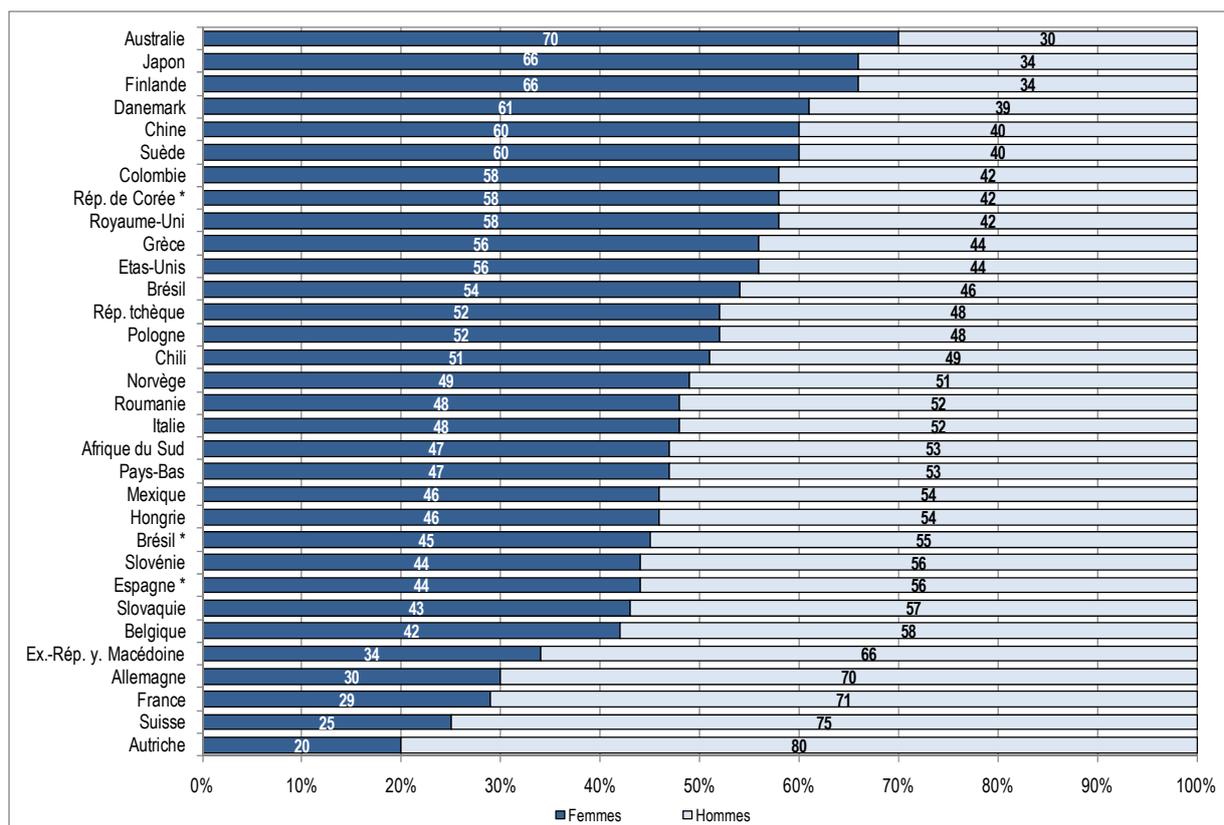
Source: CIETT: *The agency work industry around the world*, 2010, p. 14.

2.5. Profil des travailleurs intérimaires

A. Dimension hommes-femmes

Il est nécessaire de procéder à des travaux de recherche sur les aspects liés à l'égalité entre hommes et femmes du travail intérimaire dans les secteurs de services privés, mais tout semble indiquer que la part des femmes y est aussi importante que dans la main-d'œuvre du secteur des services en général. Cela pourrait expliquer pourquoi, dans ce type d'emploi, la proportion des femmes continue d'augmenter. Comme le montre la figure 9, la répartition par sexe des travailleurs intérimaires est raisonnablement équilibrée dans de nombreux pays (de 40 à 60 pour cent de femmes). En Australie, au Danemark, en Finlande et au Japon, le pourcentage de femmes dépasse 60 pour cent tandis qu'en Allemagne, en Autriche, en France et en Suisse il est inférieur à 40 pour cent. Ces chiffres reflètent en partie l'histoire sociale et économique de ces pays (par exemple, la structure sectorielle de l'économie et les attitudes sociales vis-à-vis de la division du travail au sein de la famille/entre hommes et femmes), mais ils pourraient aussi découler de la répartition sectorielle/professionnelle du travail intérimaire, qui se caractérise par une prédominance masculine dans les secteurs de la production et de la construction, les femmes, elles, étant majoritaires dans le secteur et les professions du tertiaire (d'où une forte corrélation avec les données de la figure 4). Les données de deux pays – le Royaume-Uni et l'Allemagne – montrent par exemple l'importance du travail intérimaire dans les services pour le premier et dans l'industrie manufacturière pour le second. La comparaison avec des études antérieures indique que la répartition hommes/femmes reste généralement stable, avec une légère augmentation de la proportion de femmes dans nombre de pays au cours des années 2000, une forte hausse ayant été enregistrée en Afrique du Sud, en Italie et en République tchèque entre 2007 et 2009. Au Japon, l'évolution a été plus marquée et les placements dans le secteur manufacturier ont crû rapidement pendant de nombreuses années. Alors que, depuis l'apparition du travail intérimaire au Japon, la main-d'œuvre concernée était généralement constituée d'une majorité de femmes (80 pour cent de l'effectif total en 1997), la proportion de femmes est tombée à 62 pour cent en 2007 mais a atteint 66 pour cent en 2009.

Figure 9. Répartition par sexe des travailleurs intérimaires, divers pays, 2009



* : Données pour 2007.

Source: CIETT: *The agency work industry around the world*, 2009, p. 33; et 2011, p. 30.

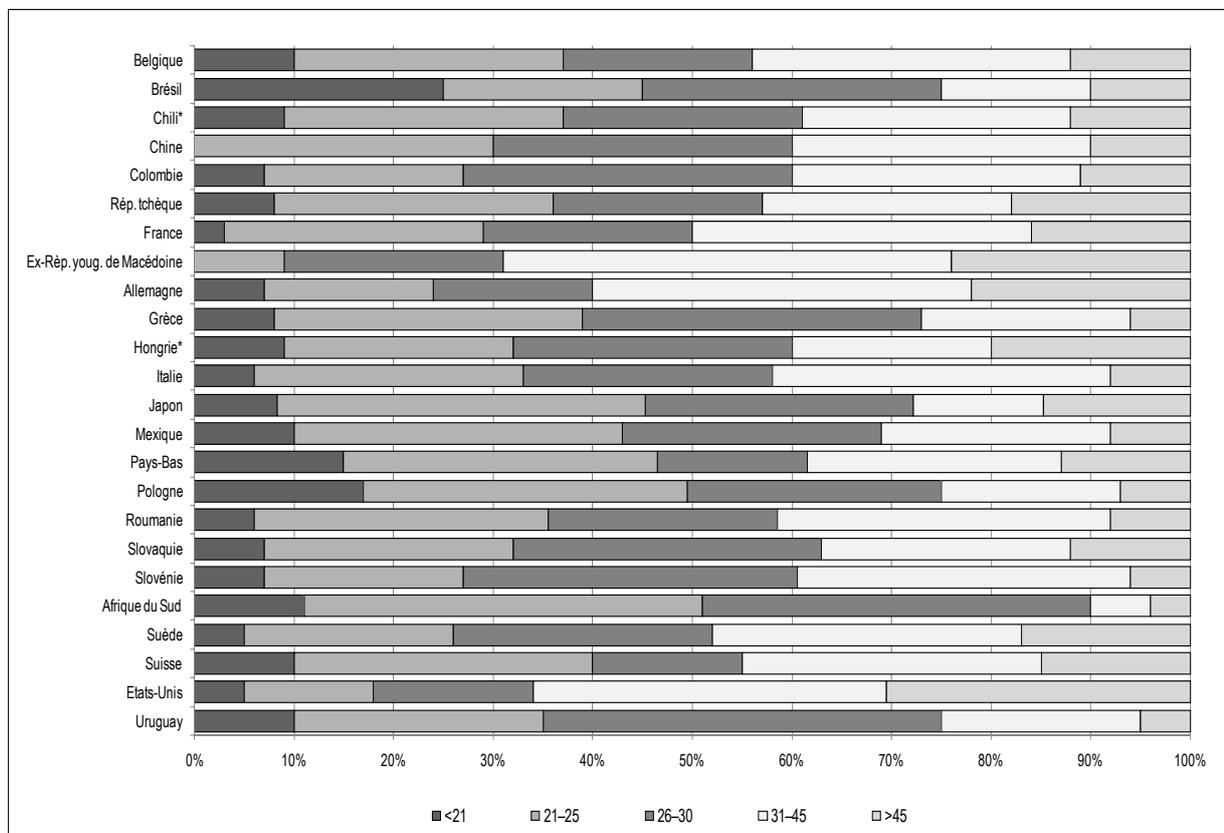
B. Structure par âge

La figure 10 montre que la majorité des travailleurs intérimaires est âgée de moins de 30 ans, cette tranche d'âge représentant plus de 50 pour cent du total dans tous les pays à l'exception de l'Allemagne, des Etats-Unis et de l'ex-République yougoslave de Macédoine. Cela illustre le rôle que joue depuis longtemps le secteur du travail temporaire dans le placement de travailleurs étudiants et en tant que moyen pour les jeunes d'entrer sur le marché du travail. Durant les années 2007 à 2009, le pourcentage des moins de 21 ans a augmenté de façon significative tant au Brésil (de 11 à 25 pour cent) qu'en Afrique du Sud (de 6 à 11 pour cent). Le pourcentage de travailleurs de plus de 45 ans varie davantage, allant de moins de 7 pour cent en Afrique du Sud, Grèce, Slovénie et Uruguay à 32 pour cent aux Etats-Unis. Il est à noter que les travailleurs âgés sont de plus en plus représentés parmi les travailleurs intérimaires, ce qui reflète l'allongement de la vie active et l'évolution de la réglementation dans nombre de pays où cette forme de travail est très développée. En France, la proportion de travailleurs intérimaires âgés de 50 ans et plus est passée de 4,1 pour cent en 1997 à 7,5 pour cent en 2007 et, en Italie, celle de tous les groupes d'âge supérieurs à 34 ans a augmenté au cours de la période 2003-2007²¹. En Autriche, où le pourcentage de travailleurs intérimaires atteignait en 2009 2,9 pour cent des salariés de 15 à 24 ans contre 1,8 pour cent pour l'ensemble des salariés, une «fondation

²¹ CIETT: *The agency work industry around the world*, 2009 et 2010, p. 31.

spéciale pour la jeunesse» a été mise en place à l'intention des jeunes chômeurs qui occupaient un emploi temporaire avant la crise économique²².

Figure 10. Répartition par âge des travailleurs intérimaires, divers pays, 2009



* : Données pour 2007.

Source: CIETT: *The agency work industry around the world*, 2009, p. 30; et 2011, p. 31.

C. Profil de formation et de compétences

Les agences emploient dans leurs propres bureaux de nombreux techniciens et spécialistes moyennement ou hautement qualifiés en gestion des ressources humaines. Dans la plupart des pays, la majorité des travailleurs intérimaires placés auprès d'entreprises utilisatrices ont des niveaux d'instruction faibles à moyens; beaucoup exercent des fonctions de débutants pour lesquelles le niveau de qualification requis est faible mais également des activités exigeant un niveau de formation et de compétence élevé.

Dans le monde, environ la moitié des travailleurs intérimaires ont obtenu un diplôme d'études secondaires, contre un quart qui n'a pas atteint ce niveau et un autre quart composé de diplômés de l'enseignement supérieur. Ceux qui ont quitté l'école prématurément ne parviennent pas à décrocher de postes permanents à cause de leur manque de qualifications, de sorte que le travail intérimaire reste souvent leur seule option. Ce type de travail peut contribuer notablement à aider les travailleurs peu qualifiés à entrer

²² *Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi: Mesures en faveur de l'emploi des jeunes 2010* (Bruxelles, Commission européenne, 2011), p. 27.

sur le marché du travail et à se forger une expérience²³. Dans certains pays, de nombreux travailleurs intérimaires sont des étudiants, et sont donc inscrits comme des personnes ayant obtenu leur diplôme d'études secondaires bien qu'ils soient proches d'un niveau d'instruction bien supérieur. En Australie, en Bulgarie, en République de Corée, au Japon, en Norvège et au Royaume-Uni, les agences emploient un grand nombre de travailleurs hautement qualifiés.

D. Profil migratoire

Les migrants apportent souvent une contribution importante à la flexibilité des marchés du travail. Ils sont surreprésentés dans les emplois temporaires, qu'ils se trouvent dans le pays d'accueil pour des périodes courtes ou prolongées. Les agences aident souvent les travailleurs migrants à trouver un emploi et un logement dans le nouveau pays, notamment en Amérique du Nord ou dans les Etats du Golfe. Les agences intervenant une fois le travailleur arrivé n'assument pas les mêmes fonctions que celles qui facilitent leur circulation à travers les frontières nationales et qui s'occupent des documents à rassembler, du voyage, de l'immigration, des permis de travail et de résidence, du logement et de l'emploi dans le pays d'accueil. Certaines facilitent la migration de travailleurs d'un pays à l'autre et les aident à trouver un travail décent; d'autres, par contre, n'offrent à leurs clients que de médiocres services, exigent des honoraires exorbitants et contribuent à la mauvaise réputation du secteur.

En Europe, longtemps soumise à d'importantes migrations en provenance d'autres continents, les schémas migratoires ont changé au cours des dernières années avec l'adhésion de nouveaux Etats à l'UE en 2004 et en 2007, la libre circulation des personnes au sein de l'Union et la croissance rapide du travail intérimaire parmi ces migrants intra-européens. Ces schémas sont souvent plus fluides, de nature temporaire et motivés par des possibilités d'emploi spécifiques, le retour au pays étant désormais plus facile et moins onéreux. Si les possibilités d'emploi s'amenuisent, les migrants (intérimaires ou non) peuvent rentrer chez eux ou aller dans un autre pays de l'UE. Les migrants pouvant librement se déplacer au sein de l'UE et n'ayant plus besoin de permis de travail, il est devenu plus difficile d'effectuer un suivi des migrations temporaires de main-d'œuvre.

E. Durée des missions

Dans la plupart des pays, la durée des missions des travailleurs intérimaires est supérieure à 30 jours. C'est en Allemagne, en République de Corée, au Japon et en Suède qu'elle est la plus longue, tandis qu'elle est la plus courte en Italie (et, dans une moindre mesure, en France), où elle ne dépasse que rarement trois mois²⁴, même s'il arrive que certains travailleurs puissent bénéficier de plusieurs missions consécutives (tableau 9 et figure 11). Certains pays imposent une durée maximale, au-delà de laquelle le travailleur doit être embauché par l'entreprise utilisatrice ou son contrat ne peut pas être reconduit.

²³ CIETT: *The agency work industry around the world*, 2011, p. 32.

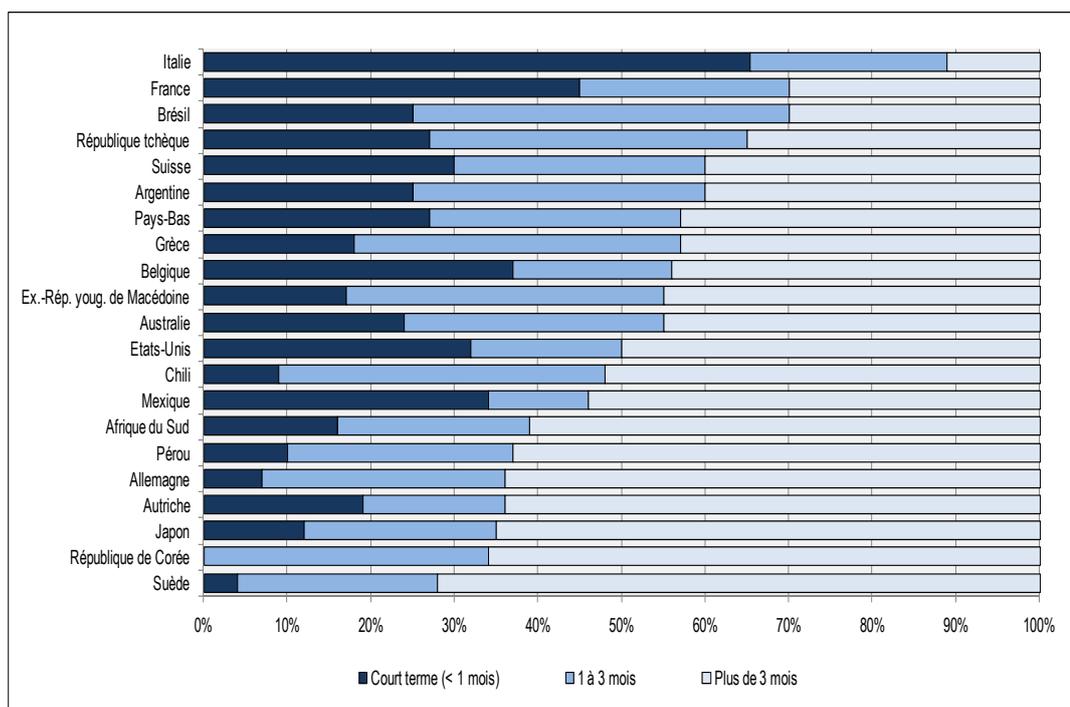
²⁴ Selon de précédentes données, la durée est tout aussi courte en Pologne et en Espagne.

Tableau 9. Travailleurs intérimaires, durée moyenne des missions, dans certains pays, 2009
(en pourcentage)

| | Court terme (< 1 mois) | 1 à 3 mois | Plus de 3 mois |
|--|------------------------|------------|----------------|
| Argentine | 25 | 35 | 40 |
| Australie | 24 | 31 | 45 |
| Autriche | 19 | 17 | 64 |
| Belgique | 37 | 19 | 44 |
| Brésil | 25 | 45 | 30 |
| Chili | 9 | 39 | 52 |
| République tchèque | 27 | 38 | 35 |
| France | 45 | 25 | 30 |
| Allemagne | 7 | 29 | 64 |
| Grèce | 18 | 39 | 43 |
| Italie | 66 | 23 | 12 |
| Japon | 12 | 23 | 65 |
| République de Corée | 0 | 34 | 66 |
| Mexique | 34 | 12 | 54 |
| Pays-Bas | 27 | 30 | 43 |
| Pérou | 10 | 27 | 63 |
| Afrique du Sud | 16 | 23 | 61 |
| Suède | 4 | 24 | 72 |
| Suisse | 30 | 30 | 40 |
| Ex.-République yougoslave de Macédoine | 17 | 38 | 45 |
| Etats-Unis | 32 | 18 | 50 |

Source: CIETT: *The agency work industry around the world*, 2011, p. 27.

Figure 11. Travailleurs intérimaires: durée moyenne des affectations, dans certains pays, 2009



Source: CIETT: *The agency work industry around the world*, 2011, p. 27.

3. Le rôle des agences d'emploi privées dans la promotion du travail décent

L'Agenda du travail décent de l'OIT reconnaît que le travail est essentiel au bien-être des personnes, qu'il est gage de progrès social et économique accéléré et renforce les individus, leurs familles et la collectivité. Comme le souligne la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, il s'articule autour de quatre objectifs qui peuvent se décliner comme suit ¹:

- i) **promouvoir l'emploi** en créant un environnement institutionnel et économique durable de telle sorte que: les individus puissent acquérir et actualiser les capacités et les compétences nécessaires leur permettant de travailler de manière productive pour leur épanouissement personnel et le bien-être collectif; l'ensemble des entreprises, qu'elles soient publiques ou privées, soient durables, afin de favoriser la croissance et de créer davantage de possibilités et de perspectives d'emploi et de revenu pour tous; les sociétés puissent réaliser leurs objectifs de développement économique et de progrès social, et atteindre un bon niveau de vie;
- ii) **prendre et renforcer des mesures de protection sociale** – sécurité sociale et protection des travailleurs – durables et adaptées aux circonstances nationales, en particulier: l'extension de la sécurité sociale à tous, y compris les mesures visant à assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection, et l'adaptation de son champ d'application ainsi que de sa portée afin de répondre aux incertitudes et besoins nouveaux engendrés par la rapidité des changements techniques, sociétaux, démographiques et économiques; des conditions de travail qui préservent la santé et la sécurité des travailleurs; la possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès en matière de salaires et de gains, de durée du travail et autres conditions de travail, et un salaire minimum vital pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection;
- iii) **promouvoir le dialogue social et le tripartisme** en tant que méthodes les plus aptes à: adapter la mise en œuvre des objectifs stratégiques aux besoins et circonstances de chaque pays; traduire le développement économique en progrès social et le progrès social en développement économique; faciliter la formation d'un consensus sur les politiques nationales et internationales pertinentes ayant une incidence sur les stratégies et programmes d'emploi et de travail décent; rendre effectives la législation et les institutions du travail, en ce qui concerne notamment la reconnaissance de la relation de travail, la promotion de bonnes relations professionnelles et la mise en place de systèmes d'inspection du travail efficaces;
- iv) **respecter, promouvoir et mettre en œuvre les principes et droits fondamentaux au travail**, qui revêtent une importance particulière en tant que droits et conditions nécessaires à la pleine réalisation des objectifs stratégiques, en notant: que la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective sont particulièrement importantes pour permettre la réalisation de ces quatre objectifs stratégiques; que la violation des principes et droits fondamentaux au travail ne saurait être invoquée ni utilisée en tant qu'avantage comparatif légitime, et que les normes du travail ne sauraient servir à des fins commerciales protectionnistes.

Selon les termes de la déclaration: «ces quatre objectifs stratégiques sont indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement. Toute défaillance dans la promotion de l'un d'eux porterait préjudice à la réalisation des autres. Pour avoir un impact optimal, les efforts visant à les promouvoir devraient s'inscrire dans une stratégie globale

¹ BIT: *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 97^e session, Genève, 10 juin 2008, pp. 5-11.

intégrée de l'OIT en faveur du travail décent. L'égalité entre hommes et femmes et la non-discrimination doivent être considérées comme des questions transversales aux objectifs stratégiques mentionnés précédemment.»

L'Agenda du travail décent peut être appliqué aux situations et problèmes particuliers des travailleurs intérimaires des services du secteur privé de différents pays, grâce à la mise en œuvre de politiques visant à développer l'emploi, à défendre et élargir les droits au travail de ces travailleurs, y compris en matière de protection sociale, à renforcer les partenaires sociaux et le dialogue social et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes. Dans le contexte des agences d'emploi privées, les principales conventions internationales du travail sont les suivantes: convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988; dispositions relatives au recrutement et au placement de la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et de la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975; d'autres conventions portant sur la liberté syndicale, la négociation collective, les salaires minima, la durée du travail et autres conditions de travail, les prestations légales de sécurité sociale, l'accès à la formation, la sécurité et la santé au travail, la réparation en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle, l'indemnisation en cas d'insolvabilité et la protection des créances des travailleurs, la protection et les prestations de maternité, la protection et les prestations parentales ².

Les agences d'emploi privées qui adhèrent aux principes de la convention n° 181 devraient apporter leur contribution au travail décent. Des déficits se produiront en revanche, si certains droits applicables sont bafoués, contournés ou ignorés. Le travail intérimaire peut également accompagner, voire accélérer, d'autres évolutions à l'œuvre dans le monde du travail: pressions à la baisse sur les salaires, détérioration des droits des travailleurs, affaiblissement du dialogue social et de la protection sociale, accroissement de l'insécurité et de l'instabilité de l'emploi en général. Il convient d'être vigilant et d'assurer que le travail intérimaire soit effectivement réglementé et que les agences fassent l'objet d'une surveillance effective afin d'empêcher les abus et l'exploitation des travailleurs et de garantir que la croissance du travail temporaire ne nuise au maintien de relations de travail conformes. Les agences d'emploi privées et le travail temporaire ne doivent pas être délibérément utilisés pour affaiblir l'emploi régulier. La question fait débat dans plusieurs pays qui se sont demandé s'il n'y aurait pas lieu d'interdire purement et simplement l'activité de ces agences ³, sur la base d'expériences précédentes. L'enjeu est d'arriver à protéger les millions de travailleurs employés par des agences, tout en veillant à ce que la croissance de ce secteur n'ait pas d'effet d'érosion de la relation de travail. Il convient de souligner que la convention fournit un cadre à mettre en œuvre dans son ensemble, et non un menu «à la carte» à partir duquel choisir certains éléments plutôt que d'autres. Il est essentiel de veiller à ce que les agences d'emploi privées qui recrutent des migrants contribuent de façon positive au développement économique des pays d'origine et de destination en favorisant le travail décent. Il faut établir un juste équilibre entre les besoins des marchés du travail et les droits des travailleurs migrants, notamment en leur assurant un traitement équitable et en veillant au respect de la législation du travail dans les pays de destination.

² Tel qu'indiqué dans le tableau suivant le paragraphe 313 de l'étude d'ensemble de 2010. Voir également les paragraphes 308 à 318 sur la protection des travailleurs et les données personnelles.

³ Notamment en Afrique du Sud, en Namibie et dans la Fédération de Russie au cours des deux dernières années.

En ce qui concerne les travailleurs intérimaires, leur situation peut être améliorée si les agences leur assurent des droits comparables à ceux des autres travailleurs des entreprises utilisatrices. La période d'ancienneté minimale éventuellement requise pour l'ouverture de tels droits représente cependant, pour beaucoup de travailleurs intérimaires, un avantage par rapport aux travailleurs embauchés sur la base de contrats plus précaires. Il n'en reste pas moins que les droits des travailleurs intérimaires varient sensiblement d'un pays à l'autre, d'une agence à l'autre, voire entre travailleurs employés par une même agence.

Si, dans de nombreux pays, les agences et les travailleurs intérimaires peuvent être couverts par des lois, des réglementations et des directives visant expressément à protéger les principes du travail décent, dans d'autres, il n'existe pas de normes. Certains pays disposent de systèmes d'agrément et de contrôle des agences et prévoient des sanctions à l'encontre des contrevenants, mais leur couverture peut être incomplète (sans compter, parfois, des problèmes de juridiction eu égard aux travailleurs migrants).

3.1. Droits et conditions de travail des travailleurs intérimaires

Les articles 4, 5, 9 et 11 de la convention traitent de la protection des travailleurs recrutés par des agences. Ces garanties portent sur les droits fondamentaux au travail comme la liberté syndicale, la négociation collective, l'égalité de chances et de traitement et l'élimination du travail des enfants. L'article 4, qui rappelle le droit fondamental à la liberté syndicale et à la négociation collective, constitue la principale disposition de la convention n° 181, qui protège les travailleurs contre les violations des principes et des droits fondamentaux au travail, consacrant ainsi les droits établis par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949⁴. L'article 8 dispose que les Membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées pour faire en sorte que les travailleurs migrants recrutés ou placés sur leur territoire par des agences d'emploi privées bénéficient d'une protection adéquate, et pour empêcher que des abus ne soient commis à leur encontre. Ces mesures doivent comprendre des lois ou règlements prévoyant des sanctions, y compris l'interdiction des agences d'emploi privées qui se livrent à des abus et à des pratiques frauduleuses. La législation des Philippines et de Sri Lanka fournit des exemples de dispositions prévoyant la protection des travailleurs migrants recrutés par l'intermédiaire d'agences à l'étranger. En vertu des articles 4 et 11, relatifs à la liberté syndicale et à la négociation collective, la législation relative aux agences d'emploi privées doit expressément prévoir que ces droits seront conférés aux travailleurs intérimaires. En supposant que les gouvernements, en consultation avec les partenaires sociaux concernés, établissent des mécanismes appropriés en vue de renforcer la protection de ces droits, il importe de s'assurer que les travailleurs temporaires parviennent à les exercer concrètement, et qu'ils ne demeurent pas purement théoriques. Les travailleurs intérimaires doivent aussi bénéficier d'une protection adéquate sur les plans suivants: salaires minima; temps de travail et conditions de travail; prestations légales de sécurité sociale; accès à la formation; sécurité et santé au travail; réparation en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle; indemnisation en cas d'insolvabilité et protection des créances des travailleurs; protection et prestations de maternité. Le gouvernement norvégien s'est inquiété du risque que les salariés étrangers soient privés des droits inscrits dans la réglementation en matière de santé, d'environnement et de sécurité, y compris en ce qui concerne la durée du travail; ces violations peuvent affecter non seulement les travailleurs

⁴ BIT: étude d'ensemble de 2010, *op. cit.*, paragr. 350.

étrangers mais aussi la main-d'œuvre et les entreprises de Norvège en général⁵. De la même façon, la Confédération des syndicats nationaux du Canada (CSN) a fait part de sa préoccupation quant au risque que les agences de travail temporaire n'entraînent une pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le pays, du fait que les jeunes intérimaires ne bénéficient d'aucune formation professionnelle, ce qui pourrait les confiner à des emplois peu qualifiés tout en précarisant la relation de travail; vu le recours généralisé à ces agences, l'ensemble de la population pourrait s'en trouver affectée⁶.

L'article 8 de la convention n° 181 requiert que les Etats Membres établissent un cadre juridique, assorti de sanctions adéquates – amendes, fermeture de l'agence –, pour protéger les travailleurs migrants des abus. Le Code de conduite de la CIETT dispose que toute réglementation des agences d'emploi privées devrait mettre l'accent sur les pratiques illégales et la traite des personnes⁷. L'article 12 précise les responsabilités des agences qui emploient des travailleurs et mettent leurs services à disposition d'entreprises utilisatrices. La recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997, traite la question de la participation à des conflits du travail et souligne que: «Les agences d'emploi privées ne devraient pas mettre à la disposition d'une entreprise utilisatrice des travailleurs aux fins de remplacer ceux de cette entreprise qui sont en grève.» Plusieurs pays ont adopté une législation interdisant le remplacement de travailleurs permanents en grève par des travailleurs intérimaires.

3.2. Travail non déclaré

Selon la CIETT, il semble exister une corrélation inverse entre le taux de pénétration du travail intérimaire et le niveau de travail non déclaré. En offrant une alternative légale dans des secteurs où le travail illégal sévit, le travail intérimaire peut amener sur le marché du travail des milliers de travailleurs jusque là employés illégalement, et donc servir à combattre le travail au noir. Etre employé par une agence permet aux travailleurs de profiter pleinement de la protection juridique et des mécanismes d'application disponibles, ce qui n'est pas le cas lorsqu'ils obtiennent un emploi, souvent peu sûr et potentiellement risqué, par des voies illégales⁸. Il reste cependant beaucoup à faire aux gouvernements, aux employeurs, aux organisations de travailleurs et à l'OIT pour résoudre ces problèmes, et des réglementations et un contrôle plus efficaces devraient être mis en œuvre.

3.3. Travail intérimaire: Rôle des partenaires sociaux et du dialogue social

Dans la plupart des pays industrialisés, les agences d'emploi privées à but lucratif sont légales et à ce titre traitées comme n'importe quelle autre entreprise; de ce fait, les employeurs et les travailleurs qui y ont recours relèvent de la législation générale du travail. Cela simplifie la réglementation des agences, notamment lorsque existent des syndicats puissants ayant garanti les conditions de travail des salariés par voie de

⁵ *Ibid.*, paragr. 368.

⁶ *Ibid.*, paragr. 287.

⁷ *Ibid.*, paragr. 369.

⁸ CIETT: *The agency work industry around the world*, 2011, p. 57.

convention collective. Les conventions collectives néerlandaise⁹ et allemande¹⁰, qui précisent la relation de travail des travailleurs temporaires, sont à cet égard révélatrices du rôle positif que joue le dialogue social dans la réglementation et le contrôle des agences privées.

En 2000, la Commission européenne a créé le comité de dialogue social «Travail intérimaire» avec UNI-Europa et Eurociett en tant que partenaires sociaux¹¹. Ce comité a contribué à la rédaction de la Directive du Conseil européen relative au travail intérimaire¹², qui comprend des dispositions spécifiques sur la représentation des travailleurs temporaires, ce qui accroît les possibilités de dialogue social. Son programme de travail pour 2011-2012¹³ prévoit les actions suivantes:

- débattre de la contribution des partenaires sociaux du secteur du travail intérimaire à la mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020, en particulier aux initiatives phares «Youth on the Move» et «New Skills and Jobs» et aux Lignes directrices pour l'emploi de l'UE;
- organiser des tables rondes en 2011-12 dans les pays candidats à l'accession à l'UE afin d'établir ou d'améliorer le dialogue social sectoriel;
- soutenir les partenaires sociaux sectoriels durant la phase de mise en œuvre de la directive au niveau national et définir des actions conjointes, contrôler l'application de la directive et saisir la Commission européenne sur des questions en suspens;
- promouvoir la ratification de la convention n° 181 de l'OIT en tant que cadre réglementaire pertinent pour le travail intérimaire et moyen de promouvoir le travail décent;
- soumettre une proposition de projet conjoint sur le «travail intérimaire et les transitions sur le marché de l'emploi»;
- examiner les possibilités de coopération et d'échange d'informations avec les inspections du travail et les autres organismes compétents dans le domaine du travail intérimaire.

Les entreprises membres de la CIETT et UNI Global Union ont signé un protocole d'accord sur le travail intérimaire en 2008 en vue de promouvoir, au moyen du dialogue social, des conditions équitables pour les travailleurs du secteur (voir annexe II). Ce protocole a été élaboré dans le cadre d'un dialogue social, à la suite de l'adoption par la

⁹ Fédération des agences d'emploi privées (ABU), FNV Bondgenoten (FNV), CNV Dienstbond, De Unie et LBV: *Collective Labour Agreement for Temporary Agency Workers 2009-14*, Amsterdam, juillet 2010, sur <http://www.abu.nl/abu2/?fileid=14278>.

¹⁰ BZA-DGB-Tarifgemeinschaft: *Tarifverträge Zeitarbeit*, convention collective-cadre sur le travail intérimaire, 2010.

¹¹ Uni-Europa est la fédération syndicale européenne des services et de la communication et Eurociett est la Confédération internationale des agences d'emploi privées.

¹² Union européenne: Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 327/9, 5 déc. 2008.

¹³ UNI-Europa et Eurociett: *European Sectoral Social Dialogue Committee on «Temporary Agency Work» work program 2011-2012*.

CIETT d'un code mondial de bonne conduite, complété par une charte qui fixe les obligations de ses membres, eu égard à la responsabilité sociale de l'entreprise (voir annexe I).

A. Dialogue au niveau national

Il existe des accords collectifs sur les travailleurs intérimaires dans plusieurs pays de l'UE tels que l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède¹⁴. Au Royaume-Uni, ces accords sont conclus au niveau de l'entreprise plutôt qu'au niveau sectoriel¹⁵. Au Japon, en 2010, l'association d'employeurs JASSA et la confédération syndicale RENGO ont signé une déclaration conjointe qui vise à promouvoir les pratiques équitables dans le secteur et dresse une liste des mesures qu'employeurs et syndicats devraient prendre à cet effet (notamment examiner les possibilités de réviser le cadre juridique du travail intérimaire de façon à mieux protéger les travailleurs et favoriser leur développement professionnel, actions à entreprendre afin d'améliorer l'environnement de travail, les prestations et l'évolution de carrière des travailleurs temporaires)¹⁶.

B. Dialogue au niveau des agences

En 1996, Randstad a constitué une plate-forme européenne pour le dialogue social (EPSD) qui a pour objet de promouvoir le dialogue entre employeurs et travailleurs afin de faciliter l'échange d'informations et les consultations. Ses membres, pour la plupart non syndiqués, se réunissent deux fois par an. En 1999, Adecco a constitué la Plate-forme pour la communication Adecco en Europe (PACE); elle se réunit une fois par an, principalement pour un échange de vues entre représentants de la direction et représentants des travailleurs. Ces derniers sont pour la plupart membres de syndicats affiliés à UNI-Europa. Dans le cas de l'EPSD de Randstad comme dans celui de la PACE d'Adecco, la plupart des représentants des travailleurs sont des membres du personnel interne de l'entreprise et non des travailleurs intérimaires. L'instabilité de la main-d'œuvre temporaire fait qu'elle peine à s'organiser et à défendre ses droits. Le taux de syndicalisation est très faible sauf dans les pays scandinaves. Des initiatives ont été lancées en 2011 afin de promouvoir le dialogue social au sein des principales agences, conformément à la directive révisée du comité d'entreprise européen¹⁷.

¹⁴ Eurofound: *Temporary agency work and collective bargaining in the EU* (Dublin, 2008), p. 17.

¹⁵ *Ibid.*, p. 23.

¹⁶ Eurociett: *Dispatch* (Bruxelles), automne 2010, p. 2.

¹⁷ Union européenne: Directive 2009/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 122/28, 16 mai 2009.

4. Rôle des agences d'emploi privées dans l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail

L'atelier du BIT tenu en octobre 2009 est parvenu au consensus suivant:

Les agences d'emploi privées qui respectent les principes de la convention peuvent, grâce aux services qu'elles fournissent, contribuer à:

- ajuster l'offre et la demande sur le marché du travail;
- mettre en œuvre des politiques actives du marché du travail et créer des passerelles entre le chômage et l'emploi en:
 - aidant les demandeurs d'emploi à accéder au marché du travail ou à réintégrer ce marché, en veillant à satisfaire au besoin de flexibilité des entreprises;
 - facilitant l'accès au marché du travail pour les personnes vulnérables;
 - offrant davantage de possibilités de travail à un plus grand nombre de personnes;
- faciliter la transition entre le système éducatif et la vie active, en donnant notamment aux étudiants et aux jeunes travailleurs l'occasion d'acquérir leur première expérience professionnelle;
- faciliter la transition entre les missions temporaires et les emplois en offrant aux travailleurs des agences une formation professionnelle;
- promouvoir le passage d'un type de contrat de travail à un autre, en favorisant par exemple la transition entre un contrat de travail temporaire et un contrat de durée déterminée ou indéterminée;
- améliorer l'équilibre entre le travail et la vie privée, en offrant notamment des possibilités d'aménagement flexible, comme le travail à temps partiel et des horaires flexibles;
- lutter contre le travail non déclaré;
- garantir des conditions de travail décentes pour la main-d'œuvre migrante ¹.

L'atelier a aussi relevé qu'il faudrait encourager la mise en œuvre d'une politique nationale sur l'organisation du marché du travail en instaurant une coopération et une complémentarité entre les services publics de l'emploi et les agences d'emploi privées.

¹ Programme des activités sectorielles de l'OIT: *Rapport de la discussion*, Atelier visant à promouvoir la ratification de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, Genève, 20-21 octobre 2009, points de consensus, point 1.

4.1. Introduction

Les intermédiaires du marché du travail peuvent jouer un rôle crucial dans le bon fonctionnement de ce marché. Les marchés du travail ne sont pas parfaits et, comme peuvent l'attester ceux qui ont été à la recherche d'un emploi, il est rare que l'on puisse facilement et librement accéder aux informations pertinentes, malgré les possibilités qu'offre Internet. Il faut du temps et des efforts pour chercher un emploi comme pour trouver un futur salarié, et il n'est pas certain que l'on trouvera l'emploi ou le candidat idéal. Autor considère que, selon le modèle néoclassique du marché du travail, il ne coûte rien à l'entreprise de chercher un travailleur ni au travailleur de chercher un emploi. En réalité, la recherche est coûteuse. Les travailleurs paient directement pour leur recherche, en raison des coûts financiers et psychologiques associés au fait de postuler et de passer un entretien d'embauche, mais aussi, indirectement, du fait du travail ou des loisirs perdus. Il en va de même pour les employeurs qui encourent des coûts directs lors de leur recherche – avec la publication des petites annonces, la participation aux salons de l'emploi, la sélection des candidats et la conduite des entretiens – ainsi que des coûts indirects dus au manque à gagner alors que les postes vacants restent inoccupés². Aux Etats-Unis, on estime que, sur un total de 1 457 000 nouveaux emplois, le secteur des agences d'emploi en a créés 304 100.

Pendant de nombreuses années, les services publics de l'emploi ont été le principal, voire le seul, intermédiaire disponible. Dans certains pays, les agences d'emploi privées avaient une mauvaise réputation due à de nombreux abus. Cependant, depuis quelques décennies, le vent a tourné en leur faveur. Des taux de chômage irrédudiblement élevés et le sentiment que les agences publiques n'étaient pas en mesure de faire face au volume et à la diversité des tâches ont modifié l'image que les décideurs politiques avaient des agences privées, qui ont de plus en plus été perçues comme un moyen à la fois rentable et complémentaire de réintégrer les chômeurs dans le monde du travail³. Les gouvernements ont assoupli les restrictions mises à l'activité des agences, contribuant ainsi à leur croissance rapide.

4.2. Le point de vue des entreprises utilisatrices

A l'origine, la principale fonction des agences était de fournir des travailleurs temporaires afin de remplacer à court terme des salariés en arrêt maladie, partis en vacances, en congé maternité ou provisoirement absents pour d'autres raisons, ou bien pour aider les entreprises à faire face à des fluctuations saisonnières ou de courte durée de leurs activités; pour satisfaire à un besoin provisoire de compétences spécialisées; ou encore pour remplir des postes restés vacants lors de périodes de recrutement.

Plus récemment, les travailleurs intérimaires, ainsi que les sous-traitants et les salariés au bénéfice de contrats de durée déterminée ou de courte durée, sont devenus une composante de la couche flexible de travailleurs dont s'entourent les entreprises. Ce phénomène possède une dimension quantitative. Lorsque les affaires vont mal, cette zone tampon, ou cette couche flexible, permet aux entreprises d'éviter d'avoir à licencier leurs travailleurs permanents (voir l'étude de cas sur le Japon au chapitre 5.2). Il présente aussi une dimension qualitative. La disponibilité d'une couche flexible permet aux travailleurs

² D.H. Autor (dir. de publication): *Studies of labor market intermediation* (Chicago, University of Chicago Press, 2009), p. 5.

³ M. Kvasnicka: *Does temporary agency work provide a stepping-stone to regular employment?* SFB 649 document thématique 2005-031 (Berlin, Humboldt University, 2005).

permanents d'effectuer les tâches qui leur conviennent le mieux, laissant à ceux de la couche flexible les travaux moins prisés ou moins importants.

La demande de travailleurs intérimaires varie en fonction du cycle conjoncturel. L'emploi ne se développe pas parallèlement à la croissance économique tout au long de ce cycle mais accuse un certain retard. Lorsque la demande s'accélère après que le cycle eut atteint son niveau le plus bas, mais que les employeurs ne sont pas encore certains de la robustesse de la reprise, ils embauchent des travailleurs en leur offrant un contrat flexible, parfois par le biais d'agences. La progression du travail intérimaire est donc concomitante avec la reprise de la croissance économique, mais se produit avant que les employeurs ne se décident à embaucher du personnel permanent. Quand la croissance économique est jugée robuste, les employeurs embauchent du personnel permanent et la demande de travailleurs intérimaires faiblit. L'«épaisseur» de la couche flexible fluctue donc en fonction de la phase du cycle conjoncturel⁴.

Cependant, il semble que cette «couche flexible» s'épaissit et devient plus constante tout au long des cycles conjoncturels (voir chapitre 5.2). L'UWV, le service public de l'emploi néerlandais, qui, notamment, suit de près les indicateurs du marché du travail aux Pays-Bas, évoque une nouvelle tendance dans la flexibilisation du marché du travail⁵. L'UWV note une augmentation à long terme du nombre de personnes situées dans la «couche flexible» (définie comme regroupant les travailleurs sous contrat de durée déterminée, les intérimaires et les travailleurs indépendants): leur part dans la population active néerlandaise est passée de 23 pour cent en 1996 à 34 pour cent en 2009. Des données concrètes provenant d'autres sources semblent étayer cette tendance qui, selon de nombreux syndicats, nuit à l'organisation des travailleurs, à la négociation collective et aux relations de travail dans les entreprises utilisatrices ainsi que sur le marché du travail en général. Dans leurs publications sur la situation dans les hôtels londoniens, Evans et coll.⁶ et McDowell et coll.⁷ ont relevé que les hôteliers ont tendance à embaucher indirectement, pour des périodes de longue durée, des travailleurs intérimaires ou contractuels afin de pourvoir des postes permanents vacants, ou bien suppriment purement et simplement ces postes de leurs effectifs salariés.

La sélection de nouveaux salariés potentiels est désormais l'une des autres fonctions des agences, particulièrement aux Etats-Unis. En faisant appel aux agences temporaires, les entreprises peuvent réduire leurs coûts d'embauche et de recrutement, tels que ceux liés à la publication de petites annonces ou à la conduite d'entretiens. Cela s'avère particulièrement utile aux employeurs qui cherchent des salariés afin de pourvoir des postes peu prisés, répétitifs ou pénibles, pour lesquels le taux de rotation est toujours important. Faire appel à des travailleurs intérimaires crée une phase de «pré-période d'essai» permettant de sélectionner les plus aptes à s'adapter à la «culture de

⁴ Ecorys: *Uitzendkrachten in beweging: de samenstelling van de uitzendpopulatie in goede en slechte tijden* [Temporary workers on the move: Composition of the agency worker population in good and bad times] (Rotterdam, 2009).

⁵ UWV (service public de l'emploi néerlandais): *UWV Kwartaal Verkenning 2010-II* (Amsterdam, Kenniscentrum UWV, Directie SBK, 20 avril 2010), p. 31.

⁶ Y. Evans et coll.: *The living wage in London's hotels: Challenging «subcontracting by stealth»*, document de travail (Department of Geography, Queen Mary, Université de Londres, 2007).

⁷ L. McDowell et coll.: «Internationalization and the spaces of temporary labour: The global assembly of a local workforce», *British Journal of Industrial Relations* (2008, vol. 46, n° 4, déc.).

l'entreprise»⁸. Cela permet également de réduire le nombre de litiges au cas où le travailleur ne satisferait finalement pas aux exigences de l'entreprise utilisatrice⁹. Cette fonction de sélection a également pris de l'importance à l'extérieur des Etats-Unis. Il est relativement facile au Danemark d'embaucher et de licencier des travailleurs et c'est l'une des raisons pour lesquelles on n'a peu recours aux agences privées. Néanmoins, le secteur des agences a connu une forte croissance entre 2000 et 2009, les entreprises danoises ayant fait de plus en plus appel à leurs services pour le processus de sélection¹⁰.

En bref, les avantages que présentent les agences pour les entreprises utilisatrices sont multiples. Il leur est souvent plus facile d'embaucher des travailleurs intérimaires que d'embaucher directement, particulièrement lorsque les procédures d'embauche interne sont lentes et pesantes. Certains estiment même qu'il est difficile aux entreprises de ne pas recourir aux services des agences. Le problème c'est que, ce faisant, quelques-unes des causes essentielles de la pénurie de personnel (par exemple, le manque de personnel qualifié, des conditions de travail peu attractives) risquent d'être ignorées et que, de ce fait, peu d'attention est accordée aux solutions à long terme¹¹.

Raisons du recours aux travailleurs intérimaires

Parmi les entreprises interrogées par la CIETT, trois sur cinq ont déclaré faire «toujours» ou «le plus souvent» appel aux services de travailleurs intérimaires afin de pourvoir des postes temporaires. D'autres méthodes sont également fréquemment utilisées à cette fin, comme par exemple recourir à des travailleurs occasionnels, à des travailleurs pour une durée déterminée ou bien encore aux heures supplémentaires. Certains estiment que la flexibilité globale que procurent les travailleurs intérimaires aux entreprises des secteurs de services est l'une des raisons principales pour lesquelles elles font appel à eux, tandis que le secteur manufacturier y aurait recours pour évaluer les candidats à des postes permanents ou pour limiter leurs coûts de fonctionnement¹².

Certains pays précisent les raisons du recours au travail intérimaire. En Belgique, par exemple, cette forme d'emploi est autorisée pour remplacer provisoirement des travailleurs permanents, pour satisfaire à des pics de travail temporaires et exceptionnels, pour des travaux de nature particulière ou bien dans le cadre de représentations artistiques¹³. D'autres précisent également les raisons pour lesquelles le travail intérimaire est interdit, en Slovaquie, par exemple, dans les entreprises ayant récemment procédé à des licenciements massifs, ou bien lorsque les travailleurs peuvent se trouver exposés à des

⁸ H. Freeman et G. Gonos: «The commercial temp agency, the union hiring hall, and the contingent workforce», *Employee Rights and Employment Policy Journal* (2009, vol. 13, 285-360), p. 293.

⁹ D.H. Autor (dir. de publication): *Studies of labor market intermediation* (Chicago, University of Chicago Press, 2009).

¹⁰ Ecorys: *Uitzendkrachten in beweging: de samenstelling van de uitzendpopulatie in goede en slechte tijden* [Temporary workers on the move: Composition of agency worker population in good and bad times] (Rotterdam, 2009).

¹¹ O. Bergström et coll.: *Den nya arbetsmarknaden: Bemanningsbranchens etablering i Sverige* [The new labour market: Establishing temporary work agencies in Sweden] (Lund, Academia Adacta, 2007), p. 215.

¹² CIETT: *The agency industry around the world*, 2010, p. 63.

¹³ Eurofound: *Temporary agency work and collective bargaining in the EU* (Dublin, 2008).

dangers et des risques ou encore lorsque cela est stipulé dans des conventions collectives ¹⁴.

Quatre raisons sont données pour expliquer pourquoi, et à quelles fins, les entreprises utilisatrices ont recours aux agences d'emploi privées ¹⁵:

Flexibilité numérique. Les entreprises utilisatrices peuvent partager leurs effectifs en deux catégories, suivant que les tâches sont centrales ou périphériques, et décider ainsi des fonctions à externaliser ou à maintenir, selon le niveau de complexité, des compétences et des connaissances nécessaires. Les entreprises visent donc à réduire le taux de rotation de leurs travailleurs permanents, bien qualifiés et formés, tandis que le recours au travail intérimaire permet d'ajuster rapidement leurs dotations en effectifs lors de périodes de croissance ou de contraction; les entreprises disposent d'une zone «tampon» de travailleurs temporaires, afin d'éviter les coûts qu'occasionnerait le licenciement de travailleurs permanents.

Réduction des coûts de main-d'œuvre. Les travailleurs intérimaires sont généralement moins bien rémunérés que les permanents, encore que les honoraires des agences (correspondant d'ordinaire à un pourcentage du salaire versé au travailleur) entraînent des frais pour les entreprises utilisatrices, qui n'ont cependant pas à prendre en charge les indemnités de licenciement, les congés, les prestations de maladie, les droits à pension ou les prestations de maternité. Les agences des pays de l'UE indiquent pourtant qu'elles appliquent le principe de l'égalité de traitement en versant des primes aux travailleurs intérimaires pour compenser la modicité de leurs prestations (par rapport aux travailleurs permanents) du fait de la courte durée de leurs missions. Quoi qu'il en soit, les agences des pays de l'UE et d'autres pays assument de telles responsabilités à l'égard de leurs travailleurs conformément à la directive européenne sur le travail intérimaire, ce qui pourrait à l'avenir décourager certains types de travail intérimaire.

Réduction des coûts de recrutement. En externalisant aux agences d'emploi privées des fonctions telles que la publication d'offres d'emploi et la conduite des entretiens, les entreprises utilisatrices peuvent mettre à l'essai l'employabilité potentielle du travailleur intérimaire et surveiller sa performance professionnelle sur de longues ou de courtes périodes, sans grand engagement.

Externalisation des risques associés à l'emploi direct des travailleurs. Le recours au travail intérimaire permet d'éviter les responsabilités inhérentes aux relations de travail conventionnelles, au recrutement, à la sélection, à l'administration des salaires, à la gestion des prestations et avantages du personnel, ainsi qu'au suivi du comportement professionnel. Dans certains pays, les entreprises parviennent ainsi à se soustraire à la législation du travail, aux réglementations en matière de santé et de sécurité au travail, etc. Le travail intérimaire peut également être un moyen d'affaiblir les syndicats ainsi que le pouvoir de négociation des travailleurs.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ N. Coe et coll.: «The business of temporary staffing: A developing research agenda», *Geography Compass* (2010, vol. 4, n° 8), p. 1056.

4.3. Le point de vue des travailleurs

Pour exposer le point de vue des travailleurs en général au sujet du rôle des agences d'emploi privées sur les marchés du travail, il convient de prendre en considération les travailleurs non intérimaires, dont les intérêts sont affectés lorsque leur entreprise décide de recourir à l'intérim, car cela peut réduire leur pouvoir de négociation ou menacer leurs postes. Il est de toute évidence nécessaire d'étudier plus en avant cette problématique, bien que le Conseil d'administration du BIT ne l'ait pas retenue comme thème de discussion lorsqu'il a approuvé le forum.

Les travailleurs qui cherchent un emploi auprès d'une agence le font pour diverses raisons. Un emploi intérimaire est relativement facile à trouver – nul besoin de s'investir dans une recherche de travail longue et laborieuse, aux résultats aléatoires. Les agences peuvent ainsi être indispensables aux travailleurs peu qualifiés qui ne disposent pas des réseaux ni des contacts informels souvent nécessaires pour décrocher un emploi permanent. Par leur biais, les personnes à la recherche d'un emploi peuvent acquérir des compétences et une expérience professionnelle, accroître leur productivité et donc améliorer leurs perspectives futures sur le marché du travail¹⁶. Les agences donnent à un grand nombre d'entre eux la possibilité d'avoir un pied dans la place, dans un secteur ou auprès d'un employeur donné, et d'accéder éventuellement à un emploi permanent (transition d'un emploi temporaire à un emploi permanent). D'autres préfèrent tout simplement un travail temporaire à d'autres formes d'emploi. La majorité des travailleurs intérimaires préférerait probablement un emploi permanent à temps plein, et de nombreux syndicats soutiennent que ce type d'emploi n'est pas librement choisi par les travailleurs concernés. Les figures 12 et 13 fournissent à cet égard des données recueillies auprès de fédérations de syndicats. Le fait de pouvoir passer d'un travail à l'autre peut contribuer au développement personnel et professionnel du salarié, à son expérience professionnelle et à sa capacité à apprendre de nouveaux systèmes et méthodes de travail¹⁷. Certains salariés permanents finissent par opter pour ce type de travail afin de se libérer de la pression d'un poste permanent (comme par exemple les infirmiers et les travailleurs sociaux)¹⁸. Le travail intérimaire offre par ailleurs à certains, surtout aux femmes, la possibilité de concilier emploi et responsabilités familiales, leur offrant davantage de flexibilité pour définir leurs propres horaires de travail et mieux maîtriser leurs conditions de travail que leurs collègues qui occupent des emplois réguliers. Cependant, cette instabilité professionnelle peut avoir une incidence négative sur la perspective de fonder une famille. Le fait de ne disposer que d'un contrat temporaire peut retarder l'arrivée du premier enfant, en particulier pour les jeunes femmes¹⁹.

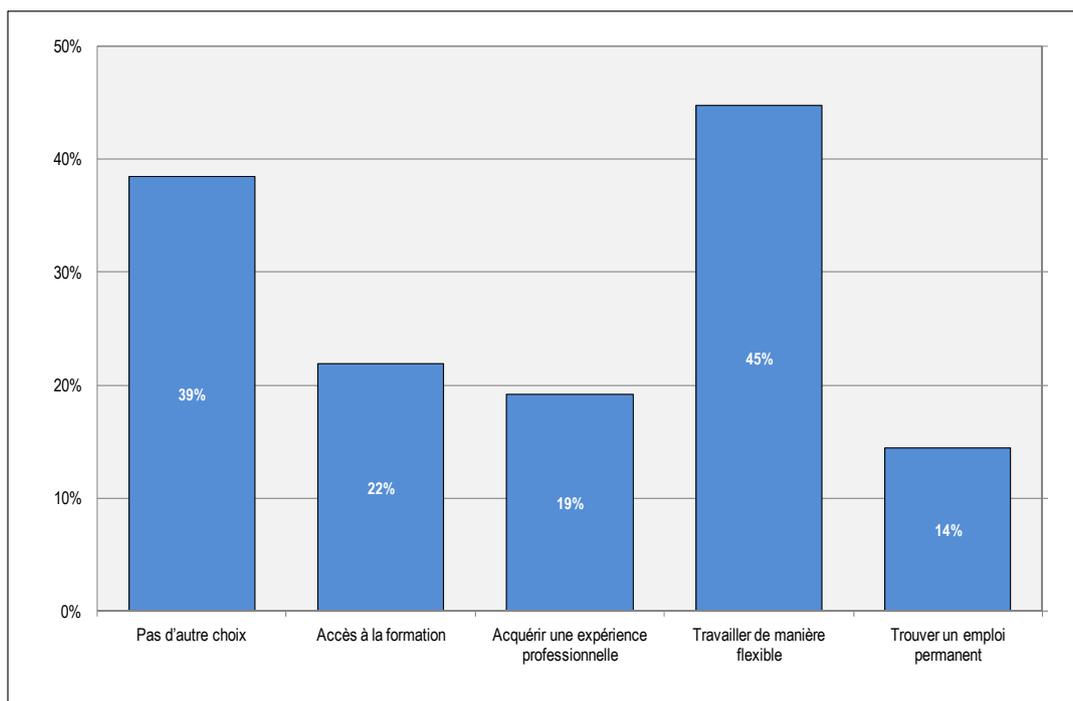
¹⁶ M. Kvasnicka: *Does temporary agency work provide a stepping-stone to regular employment?* SFB 649 Discussion Paper 2005-031 (Berlin, Humboldt University, 2005).

¹⁷ P. Alach et K. Inkson: *Temping: A study of temporary office workers in Auckland*, Research report Series 2003/2, Labour Market Dynamics Research Programme (Auckland, Massey University, 2003).

¹⁸ De Ruyter et coll.: «Agency working and the degradation of public service employment: The case of nurses and social workers», *International Journal of Human Resource Management* (2008, vol. 19, n° 3), pp. 432-445.

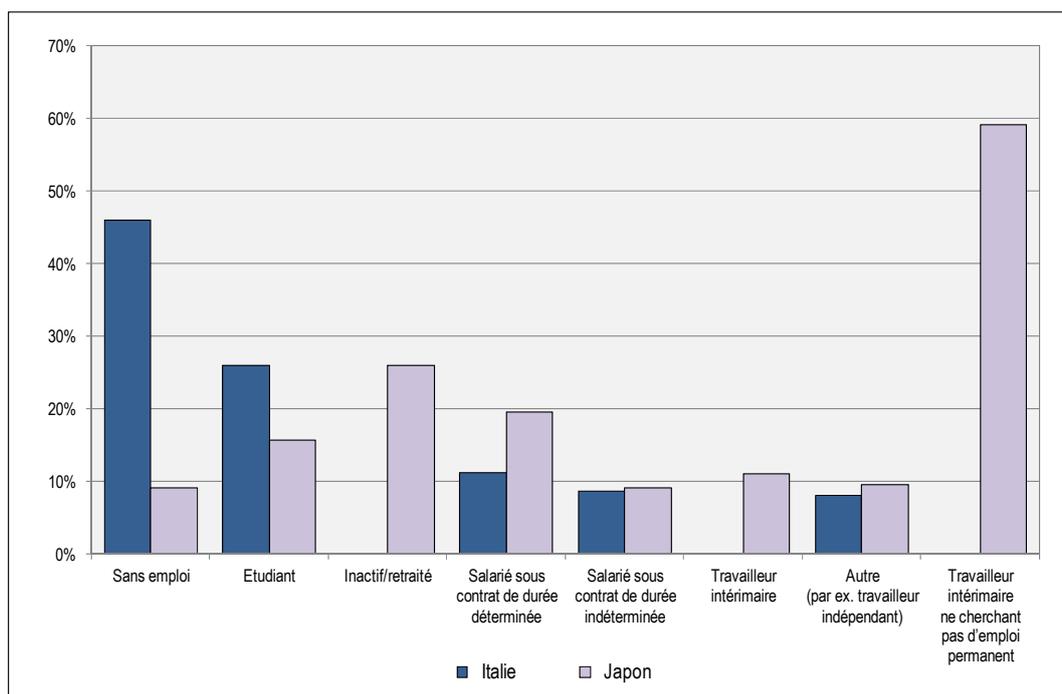
¹⁹ SEO Economic Research: *Bridging the gap: International database on employment and adaptable labour* (Amsterdam, 2010) p. 73.

Figure 12. Raisons de travailler en tant qu'intérimaire, Japon, 2009



Source: BIT: Réponse d'un syndicat japonais à un questionnaire.

Figure 13. Situation habituelle avant ou après un emploi en tant qu'intérimaire



Source: BIT: Réponses de syndicats italiens et japonais à un questionnaire.

Malgré les différences d'âge, de sexe, de niveau de qualification et d'expérience, il apparaît que, d'une manière générale, soit les travailleurs ont volontairement choisi le travail intérimaire, soit leurs profils de compétences correspondaient à ce type de travail. Les inégalités et les clivages sociaux et géographiques au sein des marchés du travail constituent les principales raisons pour lesquelles certains groupes, et en particulier les femmes, sont entraînés au bas de l'échelle dans les marchés du travail intérimaire.

Souvent, les travailleurs qui manquent de qualifications découvrent que la meilleure façon de trouver un emploi est de s'adresser aux agences privées. De ce fait, les jeunes, les parents isolés, les minorités et les femmes n'ont pas d'autre choix que d'accepter des emplois intérimaires «bas de gamme», mal rémunérés, particulièrement dans les secteurs de services²⁰. Bien souvent, ces emplois n'ouvrent la voie ni à un emploi permanent ni à une promotion sociale, même à long terme.

Les stratégies adoptées par les demandeurs d'emploi et l'importance du rôle des agences d'emploi privées varient considérablement d'un pays à l'autre. L'enquête de l'Union européenne sur les forces de travail dresse la liste des méthodes utilisées lors de la recherche d'un emploi. En Europe, la proportion de demandeurs d'emploi faisant appel aux agences d'emploi privées a régulièrement progressé dans tous les pays, passant de 13 pour cent en 1998 à 22 pour cent en 2009, avec un pourcentage plus élevé d'hommes que de femmes (tableau 10). L'enquête a fait ressortir des écarts nationaux importants, liés aux réformes de la réglementation et à la suppression des restrictions sectorielles, particulièrement en Italie, en Espagne et en Europe orientale. Les agences ont contribué de manière décisive à établir un lien entre les demandeurs d'emploi et les employeurs en Belgique, en Espagne, en France, en Irlande, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suisse mais ont joué un rôle moindre dans les pays scandinaves et dans ceux d'Europe orientale (voir figure 14).

Tableau 10. Méthodes utilisées pour chercher du travail, UE-27, 1998-2009 (en pourcentage)

| | 2009 | 2006 | 2003 | 2000 | 1998 |
|---|------|------|------|------|------|
| Contacteur une agence d'emploi publique | 58,8 | 64,5 | 61,0 | 72,5 | 73,9 |
| Contacteur une agence d'emploi privée | 22,0 | 19,3 | 19,3 | 15,2 | 13,2 |
| Faire acte de candidature directement auprès de l'employeur | 57,2 | 48,6 | 37,9 | 32,9 | 29,9 |
| Demander à des amis, à des parents, à un syndicat | 65,8 | 58,2 | 45,3 | 43,9 | 42,6 |
| Publier des annonces ou y répondre | 41,3 | 40,7 | 35,7 | 28,9 | 32,2 |
| Autre méthode | 16,5 | 21,1 | 18,7 | 9,9 | 12,4 |

Source: Eurostat: *Methods used for seeking work: Percentage of unemployed who declared having used a given method* (2011).

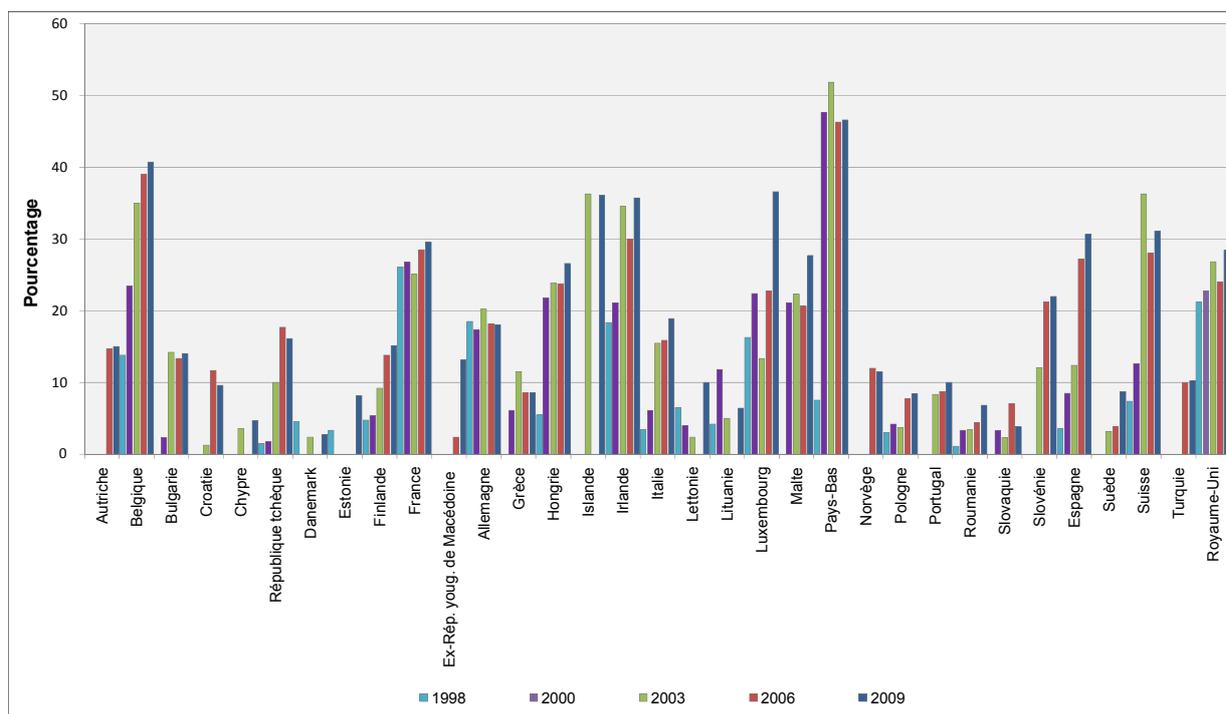
Les travailleurs intérimaires considèrent que les inconvénients de ce type de travail sont la précarité du travail et de l'emploi et, parfois, les plus faibles rémunérations offertes. Cependant, il convient de noter que les infirmiers intérimaires sont souvent mieux payés que le personnel permanent. Dans certains pays (par exemple en France ou au Portugal), les agences verseraient aux travailleurs un salaire supérieur au salaire de référence afin de compenser les indemnités, primes et avantages sociaux octroyés aux travailleurs fixes et leur offrirait des primes spéciales de «fin de mission». Un autre inconvénient dont il est fréquemment question est le fait que les travailleurs intérimaires n'ont pas droit à certaines prestations, telles que l'assurance-maladie et un système de retraite, les indemnités de maladie, ainsi que le droit aux congés. L'ampleur du problème dépend du cadre juridique et de négociation collective dans lequel les agences exercent leurs activités. En Allemagne, les travailleurs intérimaires bénéficient du système public de pension et

²⁰ Voir, par exemple, C. Forde et G. Slater: «Agency working in Britain: Character, consequences and regulation», *British Journal of Industrial Relations* (2005, vol. 43, n° 2), pp. 249-271.

d'assurance-chômage mais doivent avoir leur propre assurance-maladie²¹. Au Portugal, ils ont droit au salaire qui a été négocié collectivement pour le travail intérimaire ou à la même rémunération que celle que l'entreprise utilisatrice verse aux travailleurs effectuant un travail similaire, le salaire le plus élevé étant retenu.

En résumé, un travailleur peut préférer le travail intérimaire en raison d'un choix positif; autrement dit, il décide de travailler pour une agence car, à un moment donné, cela correspond davantage à ses préférences que les autres possibilités. Cette décision peut également être la conséquence d'un choix négatif, parce que, en raison de ses qualifications et de son parcours professionnel, le travail intérimaire est la seule option qui s'offre à lui à ce moment donné.

Figure 14. Pourcentage de chômeurs qui ont déclaré avoir fait appel aux services d'une agence d'emploi privée pour chercher du travail, Europe plus Turquie, 1998-2009



Source: Eurostat: *Methods used for seeking work: Percentage of unemployed who declared having used a given method (2009)*.

4.4. Le point de vue des agences

L'orientation des agences a considérablement changé au cours des dernières années. Elles optent de plus en plus pour des services à plus haute valeur ajoutée, faisant en cela écho aux raisons invoquées par les entreprises utilisatrices pour faire appel à des travailleurs intérimaires ainsi qu'à l'évolution de l'organisation du travail et des activités dans les entreprises en général. Certaines grandes tendances se dégagent et vont dans le sens d'un recours accru aux travailleurs intérimaires dans un contexte de restructuration des services publics et privés. Un certain glissement s'opère notamment dans le domaine des ressources humaines vers des solutions gérées par le prestataire de services, par exemple pour pourvoir certains postes au sein d'hôpitaux ou d'institutions de services. On s'oriente aussi vers une réduction du nombre de postes permanents et une multiplication des contrats temporaires, saisonniers et autres contrats de courte durée, ainsi que vers

²¹ M. Kvasnicka: *Does temporary agency work provide a stepping-stone to regular employment?* SFB 649 Discussion Paper 2005-031 (Berlin, Humboldt University, 2005).

davantage d'externalisation, de sous-traitance et de spécialisation fonctionnelle. Les agences ont ainsi choisi d'aller au-delà des simples prestations d'emploi temporaire, avec des services tels que l'externalisation du processus de recrutement, les placements permanents (embauches directes, postes à l'essai selon la formule «temp-to-hire») et la gestion des ressources humaines. Ces dernières années, les agences ont encouragé les employeurs à modifier leurs stratégies en matière d'organisation de la main-d'œuvre²². Davantage d'employeurs sont devenus des entreprises utilisatrices et certaines de ces entreprises ont bien plus recours aux travailleurs temporaires.

4.5. Les agences et les groupes défavorisés

Les agences peuvent jouer un rôle positif en aidant les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées, les travailleurs âgés, les minorités ethniques et les personnes issues de groupes défavorisés à (re)trouver du travail. De nouvelles études doivent être menées pour déterminer la contribution des agences à leur employabilité. Pour les membres de ces groupes, les possibilités de trouver un emploi permanent par le biais des canaux ordinaires sont souvent minces, voire nulles. Les employeurs nourrissent en effet un certain nombre de préjugés quant à leur employabilité. Le fait de les embaucher comme travailleurs intérimaires pourrait permettre de faire évoluer, voire de supprimer de tels a priori²³. Erickcek et coll. ont observé, dans le contexte des Etats-Unis, que:

... en réduisant les coûts de rémunération et de licenciement, les agences de travail temporaire ont incité les entreprises à accepter plus volontiers de prendre à l'essai certains travailleurs au parcours professionnel peu convaincant ou au profil risqué, et que, même si ceux-ci reçoivent des rémunérations inférieures à celles de leurs collègues embauchés directement, ils sont nombreux à bénéficier de l'expérience professionnelle que les agences leur ont offerte ... Un autre avantage pour ces travailleurs est que, s'ils n'ont pas réussi à ce poste ou si un travail ne les a pas particulièrement intéressés, leur mission a tout simplement pris fin et n'a pas été notée comme une démission ou un abandon de poste, ce qui aurait terni leur dossier d'emploi²⁴.

4.6. Les agences en tant que tremplin

Des chercheurs se sont demandé si, au-delà de son rôle dans l'emploi des groupes défavorisés, le travail intérimaire peut aider à mieux saisir les possibilités du marché du travail (fonction de «tremplin») ou s'il représente au contraire un handicap. Les travaux réalisés sur ce thème ne permettent cependant pas de tirer de conclusions générales, car il paraît difficile de les comparer directement. Les échantillons retenus, les méthodes d'évaluation employées, les périodes considérées et les cadres réglementaires des différents pays²⁵ sont, en effet, très variés et nombre de travailleurs intérimaires ne recherchent pas d'emplois permanents.

²² C. Forde et coll.: «Help wanted?», *Employee relations* (2008, vol. 20, n° 6), pp. 694-695.

²³ Ecorys: *Uitzendkrachten in beweging: de samenstelling van de uitzendpopulatie in goede en slechte tijden* [Temporary workers on the move: Composition of agency worker population in good and bad times] (Rotterdam, 2009).

²⁴ G.A. Erickcek et coll.: «The effects of temporary services and contracting out on low-skilled workers: Evidence from auto suppliers, hospitals and public schools» dans: E. Appelbaum et coll. (dir. de publication): *How employers are reshaping opportunity in the workplace* (New York, Russell Sage Foundation, 2003), pp. 383-384.

²⁵ M. Kvasnicka: *Does temporary agency work provide a stepping-stone to regular employment?* SFB 649 Discussion Paper 2005-031 (Berlin, Humboldt University, 2005).

Ecorys, par exemple, a étudié les chances, pour les travailleurs intérimaires des Pays-Bas, d'obtenir un emploi permanent dans l'entreprise où ils travaillent: il est apparu que, sur une longue période, 14 pour cent d'entre eux en moyenne (soit un sur sept) ont été ainsi recrutés²⁶. La CIETT a indiqué pour sa part qu'aux Etats-Unis ce taux de conversion était en moyenne de 20 pour cent (pour une fourchette allant de 10 pour cent dans le secteur de la santé à 40 pour cent dans les emplois de bureau)²⁷. Ce pourcentage est encore inférieur dans d'autres études.

Les différences d'ordre méthodologique évoquées ci-dessus pourraient expliquer l'éventail des résultats obtenus. Il se peut également qu'interviennent les caractéristiques de l'échantillon étudié (âge, niveau de qualification et d'instruction, sexe, profession, durée de la période de chômage, motivation, situation économique²⁸, etc.) ainsi qu'un certain nombre d'attributs non observables.

Kvasnicka a examiné, dans le cas de l'Allemagne, quelles sont en moyenne les perspectives des demandeurs d'emploi qui acceptent des missions d'intérim par rapport à ceux qui poursuivent leur recherche d'emploi en tant que chômeurs déclarés. Ses conclusions indiquent que l'effet d'un tel choix est neutre. Selon le chercheur, les chômeurs qui ont trouvé un emploi intérimaire dans les douze mois qui ont suivi leur inscription au chômage ont bénéficié, au cours des quatre années de suivi, d'une probabilité plus élevée d'obtenir des contrats mensuels et des contrats intérimaires. La probabilité d'obtenir un emploi régulier ne s'est cependant pas révélée plus marquée, non plus d'ailleurs que le risque de chômage. Kvasnicka explique ainsi que, si ses travaux ne démontrent pas empiriquement l'hypothèse selon laquelle le travail intérimaire serait un «tremplin» pour les chômeurs à la recherche d'un emploi en Allemagne, ils ne confirment pas non plus que celui-ci aurait des effets négatifs sur les perspectives d'emploi régulier, ni qu'il augmenterait le risque de chômage²⁹.

Summerfield a intégré l'âge et le sexe à son analyse. On peut raisonnablement supposer que les femmes qui ont quitté la vie active pour mettre leur enfant au monde ou pour l'élever opteront délibérément pour le travail intérimaire lorsqu'elles retourneront sur le marché du travail, afin d'acquérir de l'expérience dans le secteur où elles souhaitent obtenir un emploi permanent. Ces femmes n'ont pas d'expérience récente du marché du travail et ont perdu l'habitude des techniques et stratégies de recherche d'emploi, mais ne sont pas pour autant dénuées de compétences. Et Summerfield d'expliquer qu'il n'est donc pas surprenant de constater que le travail intérimaire bénéficie aux femmes [...]. Il apparaît par contre qu'à mesure qu'ils prennent de l'âge les hommes occupant des emplois intérimaires sont pénalisés sur le plan salarial, ce qui tend à indiquer que la présence de ces missions sur leur curriculum vitae envoie un signal négatif aux employeurs. Ces derniers se montreront sans doute mieux disposés à l'égard des jeunes salariés ayant récemment accepté de tels contrats, car ils ont une expérience comparativement plus restreinte du marché du travail³⁰.

²⁶ Ecorys: *Uitzendkrachten in beweging: de samenstelling van de uitzendpopulatie in goede en slechte tijden* [Temporary workers on the move: Composition of agency worker population in good and bad times] (Rotterdam, 2009).

²⁷ CIETT: *The agency industry around the world*, 2010, p. 50.

²⁸ Ecorys (*op. cit.*) souligne que les chances d'accéder à un emploi permanent par le biais d'un emploi temporaire sont plus élevées lorsque l'économie croît à un rythme soutenu.

²⁹ M. Kvasnicka, *Does temporary agency work provide a stepping-stone to regular employment?* SFB 649 Discussion Paper 2005-031 (Berlin, Humboldt University, 2005), p. 28.

³⁰ F. Summerfield: *Help or hindrance: Temporary help agencies and the United States transitory workforce*. Document soumis à la Conférence annuelle de l'Association canadienne d'économie, Québec, Canada, 2010, pp. 14-16.

La question de savoir si le travail intérimaire peut servir de tremplin n'est bien sûr pertinente que pour les travailleurs qui souhaitent obtenir un emploi permanent et non pour les étudiants, les travailleurs saisonniers (dans les secteurs où l'emploi permanent est relativement rare, à l'instar du tourisme), les personnes pour qui l'intérim complète un emploi régulier ou vise à libérer du temps pour la famille ou les loisirs, ou encore pour celles qui, ayant eu une mauvaise expérience d'emploi permanent, recherchent plus de temps libre ou un travail moins stressant.

Tempstaff, une importante agence japonaise de travail temporaire, qui a résumé les motivations, comportements et caractéristiques du personnel qu'elle place, a constaté que la tranche d'âge est une variable importante:

- 20-25 ans: Ces travailleurs intérimaires sont réticents à l'idée de signer un contrat permanent. Ils souhaitent acquérir une expérience concrète, tester le marché du travail, avant de s'engager dans une carrière.
- 25-40 ans: Ces travailleurs veulent changer de carrière après une période d'emploi régulier, ne souhaitent pas travailler comme permanents, ou cherchent à exploiter des compétences fraîchement acquises.
- 40 ans et plus: Ces travailleurs sont devenus intérimaires à la suite de restructurations ou pour exploiter leurs compétences dans un nouveau contexte, donner une nouvelle orientation à leur carrière ou – pour les femmes – revenir sur le marché du travail après avoir élevé leurs enfants ³¹.

Ecorys a également étudié le taux de rétention des travailleurs intérimaires néerlandais (c'est-à-dire la probabilité qu'ils soient toujours employés avec ce statut au début de l'année suivant leur recrutement en cette qualité) ³². Il est apparu sans surprise que la motivation constitue une variable clé à cet égard: la probabilité d'être employé l'année suivante est inférieure à la moyenne pour les personnes qui ne cherchent pas un emploi continu (par exemple, les étudiants). Les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées ou issues de minorités ethniques et celles âgées de plus de 45 ans affichent également un taux de rétention inférieur à la moyenne, alors que ce taux est supérieur à la moyenne pour les personnes âgées de 25 à 45 ans. Le secteur économique a également son importance: le taux de rétention est légèrement supérieur à la moyenne dans les télécommunications, la finance et le secteur public (hors éducation), et inférieur à celle-ci dans l'agriculture, la construction et les services à la personne.

Résumant les conclusions de quatre études menées dans trois économies industrialisées, Autor souligne qu'aucune de ces études n'indique qu'un emploi temporaire pénaliserait durablement le travailleur qui l'exerce. Il semble toutefois plus difficile de déterminer si ces emplois influent favorablement sur le parcours professionnel de ces personnes, par rapport à ce qui aurait été le cas si elles n'avaient pas occupé ce type d'emploi ³³.

³¹ Cité dans H. Meyer-Ohle: *Japanese workplaces in transition: Employee perceptions* (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009), p. 129.

³² Ecorys: *Uitzendkrachten in beweging: de samenstelling van de uitzendpopulatie in goede en slechte tijden* [Temporary workers on the move: Composition of agency worker population in good and bad times] (Rotterdam, 2009).

³³ D.H. Autor (dir. de publication): *Studies of labor market intermediation* (Chicago, University of Chicago Press, 2009).

4.7. Les agences, un groupe hétérogène

Les agences d'emploi privées sont un groupe hétérogène. Des services d'emploi temporaire sont assurés par quelques grandes multinationales et par des dizaines de milliers de petites et moyennes agences. Nombre de ces structures déclarent poursuivre une stratégie «haut de gamme» axée sur une relation de qualité et entendent mettre à disposition de leurs clients les travailleurs temporaires qualifiés les plus recherchés du marché. D'autres agences sont plutôt assimilables à des «grossistes». Leur objectif est d'«honorer la commande» avec le «personnel disponible» plutôt que de prendre le temps de comprendre les besoins du client et du candidat pour trouver le «profil rêvé»³⁴. Les agences proposent les services de travailleurs non qualifiés, affectés à des tâches subalternes, mais aussi de secrétaires de direction, d'informaticiens hautement qualifiés, voire d'ingénieurs pétroliers expérimentés. Comme nous l'avons vu plus haut, le recours des travailleurs à une agence peut résulter d'un choix positif ou négatif.

Le seul point commun entre les agences est sans doute leur rôle central dans la relation triangulaire³⁵. Si les agences sont surtout présentes dans les pays de l'OCDE, l'encadré 1 montre que cela aussi est en train de changer.

Encadré 1 Les agences d'emploi privées en Chine

En Chine, les agences de placement peuvent être à capitaux publics ou à capitaux privés; elles peuvent également prendre la forme de coentreprises avec les grandes multinationales du secteur. Ces différents régimes de propriété sont fonction de la finalité des agences. Des multinationales du travail temporaire se sont implantées à la fin des années 1970 et au début des années 1980 dans les grandes villes du pays afin de répondre aux besoins de sous-traitance de leurs clients internationaux. Les entreprises publiques ont créé des agences chargées de placer les travailleurs qu'elles avaient licenciés à la suite de privatisations massives, en leur confiant surtout des emplois de service faiblement qualifiés (par exemple, agents de nettoyage, travailleurs domestiques, gardes de sécurité). Des «bourses du travail» ont été créées à l'initiative des administrations des provinces d'origine des migrants (par exemple, Henan, Sichuan) et de celles des provinces d'accueil (par exemple, Beijing, Shanghai, Shenzhen) pour coordonner l'offre et la demande de travailleurs migrants dans les secteurs à fort coefficient de main-d'œuvre. L'objectif était de parvenir à des flux migratoires ordonnés, autrement dit de s'assurer que seules les personnes ayant déjà obtenu un emploi puissent émigrer. Des courtiers en placement privés sont apparus pour répondre aux besoins des migrants à la recherche d'un emploi dans les grandes villes. Leurs activités ont périodiquement fait l'objet de mesures de restriction. Ces dernières années, ce sont principalement les entreprises à capitaux étrangers et les organismes gouvernementaux qui ont fait appel aux agences de placement, avec toutefois des motivations différentes. Si les employeurs chinois sont réticents à l'idée de signer des contrats avec leurs travailleurs et favorisent l'emploi informel, les entreprises à capitaux étrangers ont recours aux agences de placement de manière à se conformer aux prescriptions légales nationales et à bénéficier d'une sécurité juridique dans l'emploi de travailleurs temporaires. Les organismes publics font appel à ces structures car ils doivent respecter des quotas sévères de recrutement de fonctionnaires. Cette pratique leur permet de réduire le niveau officiel de leurs effectifs tout en maintenant un niveau d'activité satisfaisant.

Source: F. Xu: «The emergence of temporary staffing agencies in China», *Comparative Labor Law and Policy Journal* (2009, vol. 30), pp. 431-461.

La Chine compte désormais des millions de travailleurs intérimaires. La loi de 2008 sur les contrats de travail a modifié les règles régissant les agences, et le pays dispose aujourd'hui d'un système bien développé permettant d'évaluer les résultats de ces agences et de s'assurer qu'elles respectent la loi.

³⁴ Ecorys, *op. cit.*, p. 18.

³⁵ G. Gonos, cité dans N. Coe et coll.: «The business of temporary staffing: A developing research agenda», *Geography Compass* (2010, vol. 4, n° 8), p. 1056.

4.8. Les agences et la crise

Bien que les agences soient régies par la législation et divers codes de déontologie, nombre d'observateurs s'inquiètent de leur rôle dans la déréglementation du marché du travail, laquelle n'est pas sans conséquences pour les groupes vulnérables. Dans les activités à faible qualification et à forte intensité de travail, où la main-d'œuvre représente près de 80 pour cent des coûts (services de nettoyage ou de sécurité, par exemple), la concurrence féroce qui existe entre les agences fait pression presque mécaniquement sur les rémunérations et le rythme de travail. C'est ainsi qu'Almega, l'organisation patronale suédoise des entreprises de nettoyage et de services, note que la concurrence s'intensifie entre les entreprises qui lui sont affiliées et que l'on observe un dumping généralisé des prix. Ce phénomène est, selon elle, préjudiciable pour les entreprises qui s'inscrivent dans une perspective à long terme et privilégient la qualité, la protection de l'environnement et la formation³⁶. La menace de dumping des prix qui pèse sur les secteurs à fort coefficient de main-d'œuvre souligne la nécessité de disposer d'un cadre juridique clair (et notamment d'un salaire minimum), de mécanismes appropriés d'application de la loi et, lorsque cela est possible, d'un solide syndicat (même si, pour des raisons pratiques, il est particulièrement difficile aux travailleurs intérimaires de se syndiquer, si ce n'est dans le cadre de l'agence qui les emploie).

Des témoignages indiquent par ailleurs qu'au Japon d'anciens salariés «permanents» ont été contraints de modifier leur statut pour devenir des travailleurs «temporaires»³⁷, que dans des hôtels londoniens du personnel ou des emplois d'entretien auparavant permanents ont été détachés à des sociétés de nettoyage ou des agences d'intérim³⁸, et en Allemagne des employés de magasin et des travailleurs des secteurs des arts graphiques et de l'automobile ont été forcés de démissionner pour se voir offrir des contrats bien moins avantageux par le biais d'agences³⁹.

Comme auparavant, les gouvernements devront s'efforcer de trouver un juste milieu entre, d'une part, l'objectif de réduire le chômage et de faire appel aux agences pour assurer un fonctionnement plus efficient du marché du travail et, d'autre part, leur devoir de protéger les travailleurs contre toute forme d'exploitation par les intermédiaires privés du marché du travail.

Les répercussions de la crise financière et économique mondiale peuvent être étudiées sous trois angles.

Premièrement, les entreprises utilisatrices se sont servies des travailleurs intérimaires comme d'une «soupape de sécurité» et les ont massivement licenciés entre la mi-2008 et 2010. Dans plusieurs secteurs économiques, dans la plupart des pays développés et dans l'industrie automobile surtout, ces travailleurs ont été la première cible des licenciements liés à la crise, et les entreprises utilisatrices ont réduit leur personnel en résiliant leurs

³⁶ Almega: *Industry report 2009: Facts and developments of the industry* (Stockholm, 2009), p. 5.

³⁷ H. Meyer-Ohle: *Japanese workplaces in transition: Employee perceptions* (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009).

³⁸ Y. Evans et coll.: *The living wage in London's hotels: Challenging «subcontracting by stealth»*, Working Paper (Department of Geography, Queen Mary, University of London, 2007).

³⁹ Deutsche Welle: «Schlecker case casts temporary employment agencies in poor light» (12 janv. 2010), <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5118711,00.html>, et «Industry and unions face off over temp workers» (28 fév. 2011), <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14879060,00.html>.

accords avec les agences ⁴⁰. En Allemagne, entre 100 000 et 150 000 travailleurs intérimaires ont ainsi perdu leur emploi dans les quatre à six mois qui ont suivi le mois d'octobre 2008. Aux Etats-Unis, les agences d'emploi privées ont perdu 52 000 emplois temporaires par mois entre décembre 2007 et avril 2009, avant de se redresser à partir d'octobre 2009 jusqu'au début de 2011 ⁴¹. Au dernier trimestre de 2008, les placements effectués par le biais de ces agences ont chuté de 8 pour cent en Espagne et de 10 pour cent en France ⁴². Dans bien des pays, le nombre de travailleurs intérimaires ayant perdu leur emploi est inconnu, mais de toute évidence, dans maints pays et secteurs, le travail intérimaire a perdu du terrain. Globalement, les pertes d'emplois les plus importantes ont été enregistrées dans les pays où l'emploi intérimaire était surtout courant dans le secteur manufacturier.

Deuxièmement, les agences implantées dans différents pays et secteurs ont été moins touchées en raison des conséquences inégales de la crise économique selon les pays. Même si Adecco, Manpower et Randstad ont eu un avantage concurrentiel sur les autres agences, elles n'ont pas été épargnées. La figure 15 et le tableau 11 indiquent que les particularités géographiques et sectorielles des grandes agences n'ont que peu influé sur leurs résultats durant la crise: toutes ont accusé un recul de leurs activités en 2009 et se sont redressées lentement en 2010. Le tableau 11 présente la situation d'Adecco, qui a connu une importante croissance depuis la mi-2009, et ce partout dans le monde sauf en Irlande, au Japon et au Royaume-Uni, alors que son chiffre d'affaires avait plongé au début de 2009.

Troisièmement, les travailleurs intérimaires ayant perdu leur emploi au cours de la récente crise économique ont connu une année 2009 très difficile et 2010 ne leur a pas été beaucoup plus favorable. Beaucoup ont trouvé un nouvel emploi, mais les employeurs comme les entreprises utilisatrices ont été amenés à repenser leur stratégie d'emploi avant de recommencer à embaucher ⁴³. Globalement, la balance du pouvoir penche encore moins du côté des travailleurs intérimaires et davantage du côté des entreprises utilisatrices. La concurrence pour de nouveaux placements s'intensifie à mesure qu'augmentent les effectifs de travailleurs intérimaires licenciés. Avec un nombre croissant de travailleurs inscrits sur leurs listes, les agences se sont montrées plus sélectives, mais la situation s'est quelque peu améliorée au sortir de la récession.

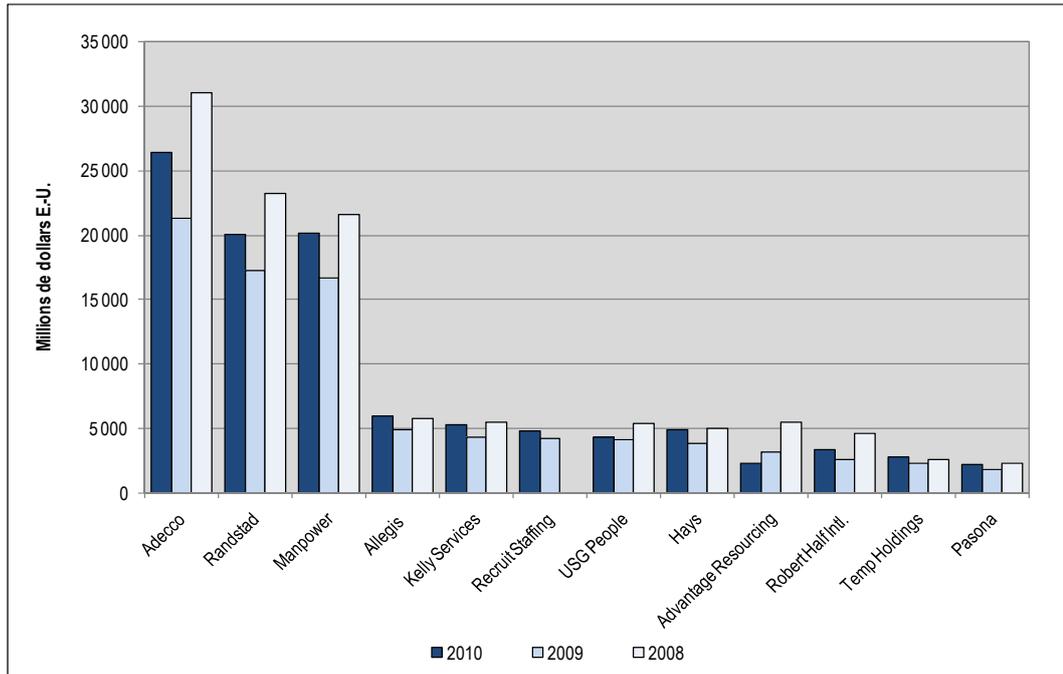
⁴⁰ BIT: *Les agences d'emploi privées, les travailleurs intérimaires et leur contribution au marché du travail*, document de réflexion (Genève, 2009), chap. 4.

⁴¹ Bureau of Labor Statistics: *Current employment statistics highlights February 2011*.

⁴² OCDE: *Incidence de la crise économique sur l'emploi et le chômage dans les pays de l'OCDE*, (OCDE, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, 2009).

⁴³ N. Ziemiński: «V, U, W-shaped rebound? Temp firms don't see eye to eye», 8 mai 2009, <http://www.reuters.com/article/companyNews/idUKTRE5474QC20090508?symbol=SFN.N>.

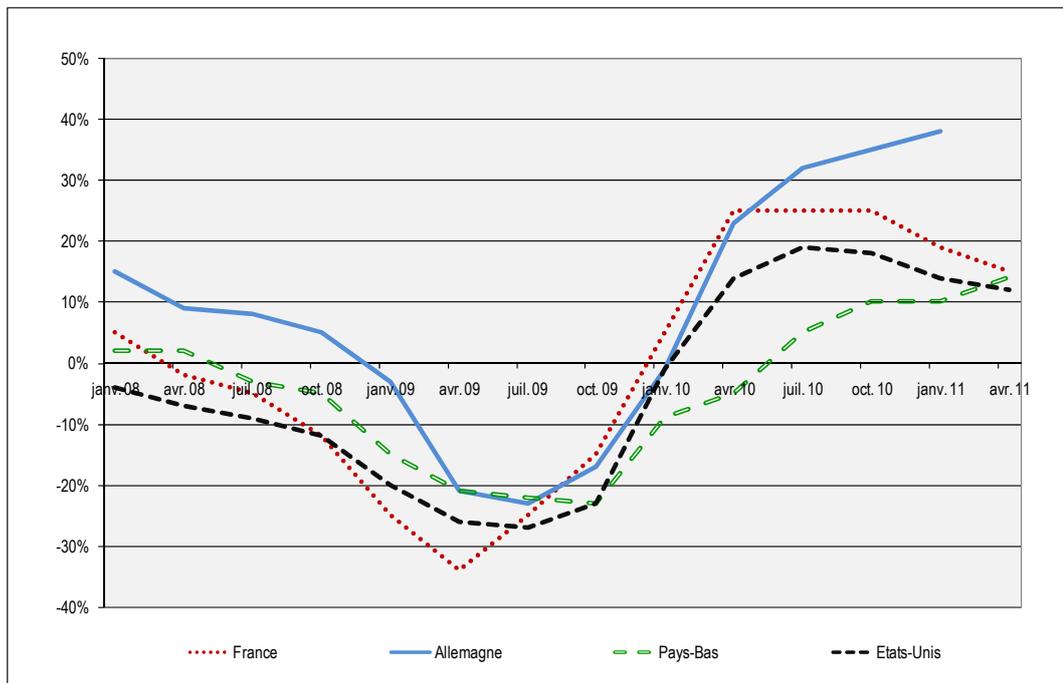
Figure 15. Chiffre d'affaires des douze principales agences, 2008-2010 (millions de dollars E.-U.)



Source: Staffing Industry Analysts, 2010.

La figure 16 montre que, dans les quatre pays retenus pour l'analyse, le niveau de travail temporaire suit de près la récession et anticipe légèrement la reprise.

Figure 16. Evolution du travail temporaire en glissement annuel, 2008-2011



Source: Staffing Industry Analysts, 2011.

Tableau 11. Evolution du chiffre d'affaires d'Adecco, premier trimestre 2008 - premier trimestre 2009 et troisième trimestre 2009 - troisième trimestre 2010

| Pays ou région | Pourcentage du chiffre d'affaires total d'Adecco, 3 ^e trimestre 2010 | Chiffres d'affaires (millions d'euros), 3 ^e trimestre 2010 | Pourcentage de croissance du chiffre d'affaires, 3 ^e trimestre 2009 - 3 ^e trimestre 2010 | Pourcentage de croissance du chiffre d'affaires, 1 ^{er} trimestre 2008 - 1 ^{er} trimestre 2009 |
|------------------------------------|---|---|--|--|
| Australie, Nouvelle-Zélande | 2 | 17 | 5 | -24 |
| Belgique, Luxembourg, Pays-Bas | 5 | 24 | 13 | -14 |
| Danemark, Finlande, Norvège, Suède | 4 | 19 | 22 | -32 |
| Marchés émergents | 6 | 330 | 26 | 3 |
| France | 30 | 1 522 | 19 | -32 |
| Allemagne, Autriche | 7 | 338 | 29 | -32 |
| Italie | 4 | 219 | 34 | -45 |
| Japon | 7 | 340 | -7 | -1 |
| Espagne, Portugal | 4 | 197 | 7 | -42 |
| Suisse | 2 | 119 | 17 | -27 |
| Royaume-Uni, Irlande | 9 | 447 | -1 | -31 |
| Etats-Unis, Canada | 20 | 994 | 20 | -26 |

Source: Communiqués de presse d'Adecco du 6 mai 2009 et du 9 novembre 2010.

http://www.adecco.com/MediaRelations/MediaReleases/Pages/News.aspx?newsURL=http://xml.newsbox.ch/corporate_web/che/adecco/press_release/239_112_65352.xml

http://www.adecco.com/MediaRelations/MediaReleases/Pages/News.aspx?newsURL=http://xml.newsbox.ch/corporate_web/che/adecco/press_release/239_112_65352.xml

Ces derniers temps, la communauté internationale a évoqué à plusieurs reprises le dossier des agences d'emploi privées et du travail temporaire. Par exemple, il est question dans le Pacte mondial pour l'emploi de juin 2009 de «créer ou renforcer des services publics de l'emploi efficaces et d'autres institutions du marché du travail», d'«aider les demandeurs d'emploi [...] en mettant en œuvre des politiques actives du marché du travail efficaces et bien ciblées [et] en améliorant les compétences et en augmentant les ressources allouées aux services publics de l'emploi, pour que les demandeurs d'emploi puissent bénéficier d'un appui adéquat et, lorsqu'ils trouvent du travail par l'intermédiaire de bureaux de placement privés, garantir que des services de qualité leur sont offerts et que leurs droits sont respectés» et d'«assurer une couverture [protection sociale] adéquate aux travailleurs temporaires»⁴⁴. Dans leurs recommandations aux chefs d'Etat et de gouvernement du G20 (21 avril 2010), les ministres du Travail et de l'Emploi du G20 ont instamment demandé que:

(...) le cas échéant les systèmes de protection sociale et les politiques actives du marché du travail soient renforcés car de très nombreuses personnes, notamment les plus défavorisées, resteront sans travail même après que la reprise se confirmera et d'autres auront besoin d'une aide pour s'adapter aux changements structurels de nos économies». [...] L'histoire montre que, lors de contractions économiques déclenchées par des crises financières, le taux de chômage peut rester durablement élevé. Dans certains pays, en raison de relations de travail irrégulières et temporaires de plus en plus fréquentes, une partie importante de la main-

⁴⁴ BIT: *Surmonter la crise: Un pacte mondial pour l'emploi*, adopté par la Conférence internationale du Travail à sa 98^e session, Genève, 19 juin 2009, paragraphes 9 , 4), 11, 2) et 12, 1) vi).

d'œuvre ne peut prétendre aux régimes d'assurance-chômage existants. En de telles circonstances, il sera important de maintenir, voire d'élargir, les dispositifs de garantie de revenu selon des modalités financièrement viables. Le déblocage de fonds en faveur des systèmes de protection sociale peut également se traduire par la création de nombreux emplois dans les services et par des effets multiplicateurs, et contribuer ainsi à accompagner la relance dans sa phase initiale. [...] En cette période de sortie de crise et d'adaptation aux changements structurels de nos économies, les politiques actives du marché du travail qui aident les chômeurs et les travailleurs pauvres à trouver un travail convenable ou à suivre une formation pour améliorer leurs compétences revêtent une importance toute particulière et devraient être intégrées aux systèmes de protection sociale. Les services de l'emploi peuvent éviter aux travailleurs d'être laissés-pour-compte et de se retrouver coupés du marché du travail ⁴⁵.

⁴⁵ *Recommandations des ministres du Travail et de l'Emploi des pays du G20 aux chefs d'Etat et de gouvernement du G20*, Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20, Washington, DC, 21 avril 2010.

5. Etudes de cas

5.1. Coopération entre service public de l'emploi et agences d'emploi privées

Tout en reconnaissant les avantages des intermédiaires pour un bon fonctionnement du marché du travail, dès le début du XX^e siècle, les gouvernements, conscients des risques d'abus pouvant être commis par les agences d'emploi privées, ont créé des services publics et gratuits de l'emploi. Dans certains cas (par exemple au Japon), on leur a octroyé le droit exclusif d'exercer une intermédiation sur le marché du travail, tandis qu'on interdisait les agences privées. Ailleurs, le champ d'activité des agences privées a été restreint (interdiction d'exercer dans certains secteurs ou d'établir des contrats excédant une certaine durée) ou obligation leur a été faite d'obtenir une licence (Grèce, Portugal) ¹. Une stratégie différente a été appliquée aux Etats-Unis: au lieu de lutter directement contre les comportements abusifs, les Etats ont décidé de rendre les agences obsolètes en fournissant gratuitement des services de qualité aux demandeurs d'emploi, dans des bureaux publics de placement ².

Aujourd'hui cependant, partout dans le monde, de nombreux services publics de l'emploi – souvent confrontés à une dégradation de leurs ressources – se sentent dépassés par l'ampleur de la tâche. Ils sont désemparés face au nombre élevé de chômeurs, à la rapide évolution du marché du travail, à la diversité toujours plus grande des emplois proposés et du profil des chercheurs d'emploi. Cette situation a soulevé un certain nombre de doutes quant à l'efficacité et l'efficience de leurs prestations et amené un nombre croissant de gouvernements à juger que toute l'aide disponible devrait être mobilisée, y compris auprès des agences, pour combattre un chômage toujours élevé. Cela expliquerait en grand partie le mouvement de déréglementation observé dans les pays de l'OCDE au cours des dernières décennies.

Les relations entre le service public de l'emploi et les agences d'emploi privées varient d'un pays à l'autre. Ils se trouvent d'une certaine manière en concurrence, ce qui peut avoir des effets positifs. Ils sont, en un sens, complémentaires: les agences publiques de placement fournissent gratuitement des services d'intermédiation et, de plus en plus souvent, sont aussi chargées de gérer les indemnités de chômage – en France par exemple, Pôle emploi recouvre désormais le service public de l'emploi et le régime d'assurance-chômage. Il convient également de souligner les possibilités de coopération entre le service public de l'emploi et les agences d'emploi privées. La recommandation n° 188 en donne plusieurs exemples: mise en commun d'informations, utilisation d'une terminologie commune pour améliorer la transparence du fonctionnement du marché du travail, échanges concernant les offres d'emploi, lancement de projets communs (formation), insertion des chômeurs de longue durée, formation du personnel. Aux Pays-Bas, la plupart des bureaux régionaux des centres publics pour le travail et le revenu comptent un représentant d'une ou plusieurs agences privées. En Italie, la province de Gênes a lancé le projet Provini, une forme particulière de collaboration entre les centres publics d'emploi et

¹ BIT: étude d'ensemble de 2010, paragr. 244.

² D.H. Autor (ouvrage publié sous la direction de): *Studies of labor market intermediation* (Chicago, University of Chicago Press, 2009), p. 8.

les agences d'emploi privées, qui vise à placer les travailleurs enregistrés auprès du service public de l'emploi ³.

En France, un nouvel accord de coopération a été signé en décembre 2010 entre la fédération des agences d'intérim (PRISME) et Pôle emploi, en vue de renforcer la coopération nouée depuis quinze ans entre les deux organismes. L'accord vise essentiellement à améliorer l'échange d'informations, à faciliter les processus de recrutement (du chômage à l'emploi intérimaire et des contrats temporaires aux contrats permanents) ainsi que l'insertion sur le marché du travail (en particulier pour les jeunes et les autres groupes cibles, notamment en développant les compétences des demandeurs d'emploi en étroite collaboration avec les fonds sectoriels de formation) ⁴.

Aux Pays-Bas, l'accord conclu avec le service public de l'emploi prévoit que les nouveaux chômeurs doivent directement recourir aux services des agences d'emploi privées et ne faire appel au service public de l'emploi que s'ils n'ont pas trouvé de travail après six mois ⁵.

Au Royaume-Uni, la Confédération du recrutement et de l'emploi et Jobcentre Plus ont conclu, en janvier 2011, un protocole d'accord dans lequel ils s'engagent à œuvrer ensemble pour aider les personnes à trouver du travail en leur apportant soutien adapté et possibilités optimales de formation et d'emploi; sensibiliser les employeurs aux avantages d'une main-d'œuvre diversifiée en leur donnant des orientations claires et en mettant à leur disposition le plus large éventail possible de candidats; aider les employeurs à favoriser le retour à l'emploi en tenant compte de la diversité des situations; lutter activement contre la discrimination et combattre les politiques d'emploi injustes; partager connaissances et compétences sur les meilleurs moyens de favoriser le retour à l'emploi ⁶.

En Chine, le gouvernorat de Xiangcheng (Suzhou, province de Jiangsu) a lancé pour la période 2008-2011 un partenariat public-privé associant le Bureau du travail et de la sécurité sociale et une agence d'emploi privée. Son objectif est de fournir une formation professionnelle et un emploi à 60 000 personnes, mais aussi des formations et d'autres aides à 200-300 candidats souhaitant se mettre à leur compte. Ce partenariat, qui opère dans plusieurs secteurs et mobilise plus de 800 entreprises, a établi avec succès une permanence téléphonique pour mettre en relation l'offre et la demande, ainsi que des pépinières d'entreprises, et une association des agences d'emploi chargée d'élaborer des normes de service et de promouvoir une concurrence loyale ⁷.

En Pologne, en Roumanie et en Suède, la coopération avec les agences privées peut inclure l'externalisation des services de placement par le service public local de l'emploi. En Suède, un accord peut être signé entre une autorité locale et une agence d'emploi privée aux termes duquel cette dernière s'engage à rechercher un emploi à plein temps d'une année minimum pour une personne au chômage ayant des besoins spécifiques, l'autorité locale assumant les coûts de l'opération. En Thaïlande, des réunions annuelles sont organisées pour informer les représentants des agences de recrutement des nouvelles lois et réglementations; les agences font l'objet d'inspections fréquentes et des centres de lutte

³ BIT: étude d'ensemble de 2010, paragr. 230.

⁴ Eurociett: *Dispatch* (Bruxelles), printemps 2011, p. 4.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ Document non publié pour le Département des compétences et de l'employabilité du BIT.

contre l'emploi frauduleux ont été créés dans chaque province. Le ministère tchèque du Travail et des Affaires sociales, pour sa part, collecte sur les agences des informations qui sont diffusées sur l'Internet et actualisées chaque mois.

5.2. Japon

Au Japon, la croissance faible de l'économie et de l'emploi, l'évolution du contexte juridique et les pratiques des services de ressources humaines (qui protègent généralement les travailleurs permanents) ont profondément transformé le marché du travail. Les agences d'emploi privées – ou «agences de placement» – figurent parmi les principaux bénéficiaires de ces évolutions. Le Japon est aujourd'hui l'un des principaux marchés d'agences d'emploi dans le monde.

A. Introduction

Rares sont les marchés du travail qui ont connu, au cours des vingt dernières années, des transformations aussi majeures que celui du Japon. Jusqu'en 1991, la forte croissance économique du pays et son faible taux de chômage étaient enviés du monde entier. La donne a ensuite totalement changé: malgré de coûteux plans de relance, les résultats économiques et la création d'emplois sont très décevants depuis l'éclatement de la bulle spéculative⁸. Les taux de croissance sont, depuis lors, très faibles à l'aune historique et peu d'emplois sont donc créés chaque année. Le taux de chômage s'est lui aussi envolé, alors qu'il n'était que de 2,1 pour cent en 1992, de même que le nombre de titulaires d'un emploi précaire. Ces éléments ont joué un rôle central dans la transformation qu'a connue le marché de l'emploi japonais au cours des vingt dernières années. Mais d'autres facteurs sont également intervenus, notamment la montée en flèche du nombre d'agences d'emploi privées et des personnes qu'elles emploient. En vingt ans, les perspectives d'emploi des jeunes Japonais ont été complètement bouleversées. Le chômage est élevé chez les 15-19 ans (8 pour cent en 2008) et chez les 20-24 ans (7,1 pour cent, contre un taux global de 4 pour cent en 2008)⁹, ce qui traduit la réticence des entreprises à recruter compte tenu de la faiblesse de la croissance. Ce facteur n'est pas le seul à considérer et deux autres retiennent l'attention. Tout d'abord, c'est au Japon que le rythme de vieillissement de la population est le plus rapide au monde. Comme dans d'autres pays, le gouvernement a relevé l'âge officiel de la retraite et encourage les travailleurs à retarder leur départ. Deuxièmement, les travailleurs permanents sont rarement dans ce pays licenciés¹⁰. Il s'ensuit que la charge de l'ajustement repose de manière disproportionnée sur les autres catégories, en particulier les femmes, les jeunes et les personnes âgées.

⁸ Les mesures de relance déployées depuis 1991 par le gouvernement japonais n'ont pas permis de ramener la croissance de l'économie et de l'emploi à des niveaux comparables à ceux observés avant 1991. Ces programmes fort coûteux ont à peine produit une croissance légèrement positive, proche de la stagnation (un scénario redouté par les autres pays de l'OCDE qui ont adopté des mesures comparables).

⁹ Japan Institute for Labour Policy and Training: *Labor situation in Japan and analysis: General overview 2009/2010* (Tokyo, JILPT, 2009).

¹⁰ *Ibid.*

Les salariés permanents, principalement des hommes ¹¹, bénéficient d'une garantie implicite d'emploi à vie, d'augmentations de salaires et de promotions à l'ancienneté ainsi que d'avantages sociaux intéressants (notamment des retraites généreuses), en échange d'un grand dévouement à l'employeur qui se traduit par une importante flexibilité (fonctions, lieu de travail, rémunération, temps de travail).

La fidélité et la flexibilité de ces travailleurs sont appréciées des employeurs, qui estiment que les licenciés auraient un effet délétère sur le moral des équipes, entraînerait un recul de la productivité parmi le personnel restant et réduirait la capacité de l'entreprise à recruter de nouveaux salariés ¹². Pour réduire les coûts salariaux, les entreprises ont choisi de réduire les primes et les heures supplémentaires, de limiter les salaires de base, de déployer les effectifs dans les filiales, de lier davantage les salaires à la performance et de contraindre les travailleurs âgés à partir à la retraite. Elles ont restreint le recrutement de nouveaux salariés et augmenté le volume des emplois atypiques ¹³.

Il convient toutefois d'observer que la stratégie consistant à protéger les emplois des salariés en place plutôt que de favoriser les nouveaux recrutements a créé un déséquilibre démographique. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le nombre de nouvelles recrues a plongé. Selon les statistiques officielles, en mars 1992, les entreprises projetaient de recruter 1 670 000 jeunes diplômés du secondaire; en mars 2003, ce chiffre avait chuté pour s'établir à 220 000, avant d'augmenter légèrement en 2006 (290 000) ¹⁴. Il n'existe pas de chiffres officiels comparables pour les diplômés de l'enseignement supérieur, mais les statistiques disponibles tendent à indiquer une évolution semblable bien que moins marquée. Il apparaît clairement que, quelles que soient les données utilisées, depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, les entreprises sont bien moins disposées à recruter directement les diplômés du secondaire et du supérieur ¹⁵. Les jeunes sont désormais nettement sous-représentés parmi les salariés permanents. Les sociétés japonaises font ainsi face au vieillissement rapide de leur main-d'œuvre ¹⁶. Osawa souligne l'ironie d'une situation dans laquelle, alors qu'il est nécessaire de réduire les coûts et d'augmenter la productivité face à une concurrence mondiale toujours plus féroce, les entreprises doivent

¹¹ La vaste majorité des travailleurs «permanents» sont des hommes. Lourde charge de travail, longues heures supplémentaires et transferts sur des sites éloignés sont généralement associés à ces emplois. C'est pourquoi les femmes assumant des responsabilités domestiques n'ont guère d'autre choix que d'opter pour le travail à temps partiel ou de rester à la maison. Voir A.B. Keizer: *Changes in Japanese employment practices: Beyond the Japanese model* (Routledge, Londres, 2010).

¹² Voir S.K. Vogel: *Japan Remodeled: How government and industry are reforming Japanese capitalism* (Cornell University Press, Ithaca, 2010); M. Osawa: «Japan's changing economy and women workers», *Japanese Economy* (Hiver 2004-05, vol. 32, n° 4) pp. 96-108.

¹³ *Idem*.

¹⁴ R. Kosugi: *Escape from work: Freelancing youth and the challenge to corporate Japan* (Melbourne, Trans Pacific Press, 2008), p. 16.

¹⁵ *Ibid.*, p. 17.

¹⁶ Dans les grandes entreprises de plus de 1 000 salariés, le rapport entre les travailleurs de 45 ans et plus et le nombre total de salariés hommes est passé de 22 pour cent en 1979 à 37 pour cent en 2000. Voir Y. Genda: *A nagging sense of job insecurity: New realities facing Japanese youth* (Tokyo, International House of Japan, 2005).

gérer une main-d'œuvre particulièrement rigide composée de salariés âgés, bien payés, mais moins productifs ¹⁷.

Le marché secondaire du travail est relativement peu développé au Japon. Si les jeunes diplômés ont la possibilité de choisir leur emploi, l'éventail se réduit ensuite avec l'âge. C'est donc immédiatement après avoir obtenu leur diplôme que les jeunes ont le plus de chances d'obtenir un emploi adapté pour le reste de leur vie ¹⁸. Or, de nombreuses personnes issues de la génération du second baby-boom, en particulier des diplômés du supérieur, ont traversé le «grand gel» du recrutement qui a suivi l'éclatement de la bulle et n'ont toujours pas trouvé d'emploi convenable ¹⁹. Il s'agit d'une évolution regrettable dans un pays où la formation en cours d'emploi est particulièrement développée.

Cette tendance est surprenante quand on sait que le nombre de diplômés recherchant un emploi diminue depuis le début des années quatre-vingt-dix. Cela aurait normalement dû entraîner une pénurie de main-d'œuvre, mais force est de constater que la demande en jeunes diplômés s'est réduite plus rapidement que l'offre. Partant, la proportion de jeunes qui recherchent un emploi en dehors des voies normales, notamment en faisant appel aux agences, a augmenté au fil du temps ²⁰.

B. Accroissement de l'emploi non régulier

La lenteur de la croissance économique, le report de l'âge de départ à la retraite et l'érosion de la protection traditionnellement offerte aux travailleurs permanents ont radicalement transformé le marché japonais de l'emploi (figure 17).

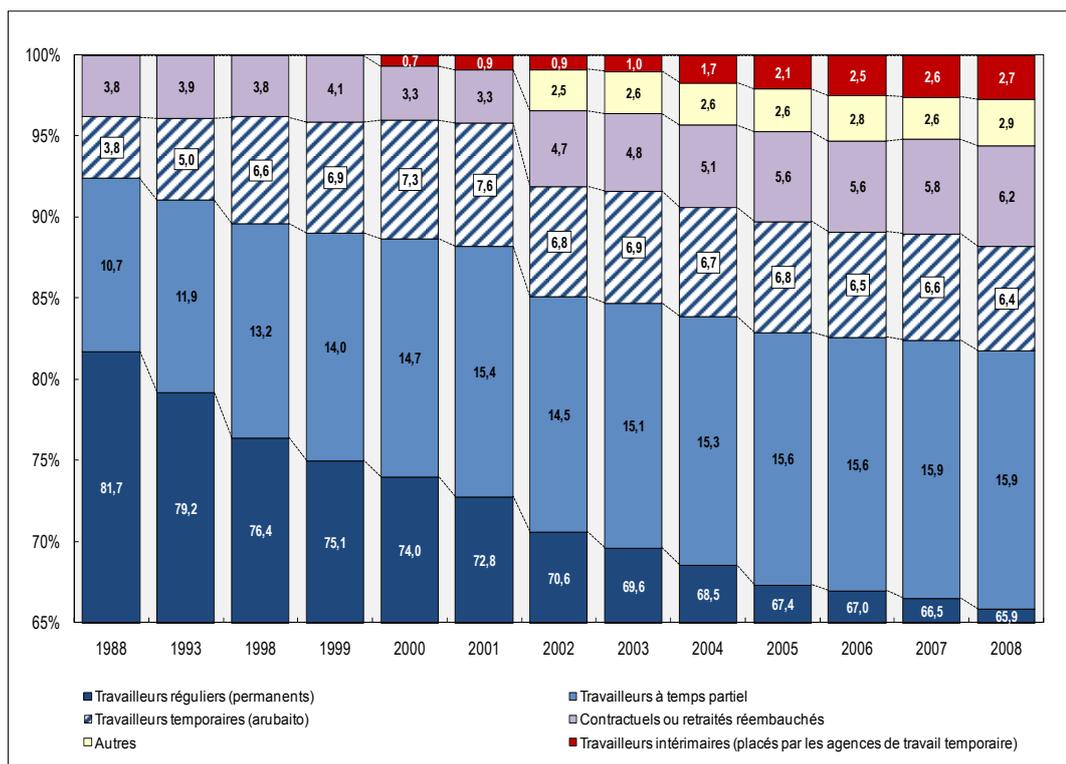
¹⁷ M. Osawa, *op. cit.*, pp. 96-108.

¹⁸ M. Genda, *op. cit.*

¹⁹ *Ibid.*, p. 61.

²⁰ R. Kosugi, *op. cit.*, p. 236

Figure 17. Japon: Pourcentage de salariés par type d'emploi, 1988-2008



Source: Japan Institute for Labour Policy and Training (JILPT): *Special survey of the labour force survey* (pour la période 1988-2001); *Labour force survey (detailed tabulation)*, depuis 2002.

La part des salariés non réguliers a pratiquement doublé, passant de 18,3 pour cent à 34,1 pour cent de la population active entre 1988 et 2008. La plupart d'entre eux sont des travailleurs à temps partiel (15,9 pour cent en 2008), des temporaires (6,4 pour cent en 2008) et des contractuels (6,2 pour cent en 2008). Le groupe connaissant la plus forte croissance est cependant celui du personnel de mission placé par les agences de travail temporaire, dont la part est passée de 0,7 pour cent à 2,7 pour cent – soit de 330 000 à 1,4 million – entre 2000 et 2008²¹. Comme ailleurs, la hausse du nombre de salariés non réguliers traduit en partie une évolution des préférences des travailleurs. Cependant, elle s'explique souvent par les stratégies des entreprises, qui souhaitent s'adapter à un environnement économique plus incertain et réduire le coût du travail.

Deux réserves doivent cependant être formulées. La figure 17 montre l'évolution en pourcentage des différents types de salariés non réguliers, mais les données sur les salariés réguliers doivent être considérées avec prudence. La distinction entre salariés «réguliers» et «non réguliers» ne recouvre en effet pas exactement celle entre main-d'œuvre «permanente» et main-d'œuvre «périphérique». Les «salariés réguliers» recouvrent un groupe bien plus large que celui des travailleurs «permanents». Dans les grandes entreprises, la main-d'œuvre «permanente» n'a jamais représenté beaucoup plus d'un tiers des effectifs totaux. De même, s'il est vrai que de nombreux salariés non réguliers sont dans des situations précaires, les emplois réguliers et non réguliers ne sont pas synonymes de bons et de mauvais emplois. Par exemple, une part importante des salariés à temps

²¹ Japan Institute for Labour Policy and Training: *Labor situation in Japan and analysis: General overview 2009/2010* (Tokyo, JILPT, 2009).

partiel bénéficiant d'une relative stabilité de l'emploi²² et les emplois non réguliers ne sont pas nécessairement inférieurs. Certains travailleurs non réguliers ont développé des compétences spécifiques et entendent les exploiter à long terme sur le marché de l'emploi. Kosugi note à cet égard que, dans le secteur des technologies de l'information par exemple, de nombreuses personnes dans la trentaine ou la quarantaine travaillent à temps plein en tant qu'intérimaires ou contractuels. Selon lui, parler plutôt d'emplois *classiques* (ou *typiques*) et *atypiques* rend mieux compte du fait que, parmi les salariés non réguliers, les conditions de travail sont très variables, sans être nécessairement plus mauvaises ou instables²³.

Comme l'indique la figure, les travailleurs «non réguliers» appartiennent à quatre grandes catégories: les travailleurs «à temps partiel» (*paato*), qui pour beaucoup travaillent en fait à temps plein. Il s'agit le plus souvent de femmes âgées de 30 à 50 ans qui ont réintégré le marché du travail²⁴. Cette catégorie comprend deux groupes. Le premier est composé de femmes dans la quarantaine ou la cinquantaine. Leurs enfants sont devenus autonomes, ce qui leur permet de travailler de longues heures, souvent autant ou presque que les salariés réguliers, d'où l'expression pour le moins paradoxale de «travailleur à temps partiel exerçant à temps plein». Le second groupe est composé de femmes d'une trentaine d'années; encore contraintes de consacrer beaucoup de temps à leur foyer, elles travaillent moins de 30 heures²⁵. Les travailleurs temporaires à court terme (*arubaito*) sont souvent des lycéens et des étudiants qui travaillent pour financer leurs études. Enfin, les hommes sont légèrement majoritaires parmi les contractuels: il s'agit bien souvent de retraités qui continuent de travailler, soit parce que l'âge obligatoire de départ à la retraite est précoce dans leur entreprise, soit parce que l'employeur leur a demandé d'opter pour un autre statut²⁶.

C. **Travailleurs intérimaires**

L'augmentation du nombre de travailleurs intérimaires doit être considérée à la lumière de la croissance globale de l'emploi non régulier. Toujours est-il que cette progression a été particulièrement rapide. En 2009, le Japon²⁷ concentrait 24 pour cent du chiffre d'affaires mondial du secteur (contre 22 pour cent pour les Etats-Unis, 12 pour cent pour le Royaume-Uni et 8 pour cent pour la France). Le pays comptait 20 000 agences d'emploi privées (contre 11 500 au Royaume-Uni, 9 078 en Allemagne et 3 640 aux Etats-Unis) ayant elles-mêmes 83 808 succursales (contre 20 000 aux Etats-Unis et 17 000 au Royaume-Uni). Le personnel interne de ces agences était de 185 000 personnes, contre 169 635 au Brésil, 120 000 aux Etats-Unis et 108 833 au Royaume-Uni. Ce n'est que sur le plan du nombre journalier moyen de travailleurs intérimaires que le Japon avec 1 098 191 équivalents temps plein se trouve dépassé par les Etats-Unis (2 010 000). Le secteur des agences a connu au Japon une croissance formidablement rapide. Alors que, entre 1998 et 2008, le nombre de travailleurs intérimaires a stagné aux Etats-Unis et

²² A.B. Keizer: *Changes in Japanese employment practices: Beyond the Japanese model* (Routledge, Londres, 2010).

²³ R. Kosugi, *op. cit.*, p. 224.

²⁴ Ce paragraphe s'inspire de Meyer-Ohle: *Japanese workplaces in transition: Employee perceptions* (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009)

²⁵ *Ibid.*, p. 115.

²⁶ *Ibid.*, p. 118.

²⁷ Données tirées de CIETT: *The agency work industry around the world*, 2011, p. 57.

progressé de 50 pour cent au Royaume-Uni, il a quadruplé au Japon. Le taux de pénétration des agences est passé de 0,5 pour cent en 1998 à 2,2 pour cent en 2008, ce qui est supérieur aux moyennes de l'Amérique du Nord et de l'Europe. L'expansion du travail intérimaire s'inscrit dans un bouleversement global du marché de l'emploi qui tient lui-même à la faiblesse de la croissance économique, aux stratégies d'adaptation des entreprises, au relèvement de l'âge de départ à la retraite, au maintien des travailleurs âgés dans la population active et à la suppression progressive des règles régissant le champ d'activité des agences (encadré 2).

| Encadré 2 | |
|--|--|
| Historique de la déréglementation des agences de travail temporaire au Japon | |
| 1947 | La loi sur la sécurité de l'emploi met en place un service public de l'emploi et interdit les services privés de placement. |
| 1986 | La loi sur le travail temporaire permet à des agences d'intérim d'agir en qualité d'intermédiaires dans 13, puis 16 professions: secrétaires et employés de bureau, mais aussi traducteurs, spécialistes informatiques et producteurs audiovisuels, énumérés dans une «liste des professions admises». La période maximum des missions est de neuf mois (elle sera ensuite étendue à douze mois). |
| 1996 | La loi sur le travail temporaire est révisée et la «liste des professions admises» portée de 16 à 26 professions. |
| 1997-1999 | La loi est amendée une nouvelle fois. A une liste des professions «admises» se substitue une liste des professions «exclues». Fait important, les emplois manufacturiers font partie des catégories exclues. Les agences privées peuvent désormais placer tous les travailleurs non manuels, à l'exception des jeunes diplômés ayant moins d'un an d'expérience professionnelle (restriction abolie par la suite). Les conditions d'établissement et le renouvellement des agréments sont simplifiés. La période maximum des missions est portée à trois ans pour certaines professions. |
| 2004-2007 | L'emploi temporaire est autorisé dans le secteur manufacturier (activités de fabrication) et, sous certaines conditions, dans celui des services médicaux. La durée maximale des missions est portée à trois ans pour toutes les professions. |
| Sources: N.M. Coe et coll., <i>Transforming the Japanese labour market: Deregulation and the rise of temporary staffing</i> , document de travail n° 11 de la GOTSU, 2009; A.B. Keizer: <i>Changes in Japanese employment practices: Beyond the Japanese model</i> (Routledge, Londres, 2010). | |

L'évolution de la législation est donc un des principaux facteurs expliquant la forte croissance du nombre de travailleurs placés par des agences privées de travail temporaire au cours des vingt dernières années. Les agences de placement privées avaient été interdites en 1947 par la loi sur la sécurité de l'emploi et jusqu'en 1986, date à laquelle la loi sur le travail temporaire leur a permis d'exercer légalement leurs activités, les rares qui existaient mettaient principalement à disposition des entreprises étrangères des employés de bureau et des secrétaires²⁸. Comme ailleurs, ce mouvement de déréglementation s'est opéré en plusieurs phases, décrites dans l'encadré 2. L'intermédiation ne fut tout d'abord autorisée que pour quelques professions et pour des missions de durée limitée, restrictions qui ont été progressivement supprimées. Le passage à une liste des «professions exclues», en 1999, puis l'autorisation de l'intermédiation dans le secteur manufacturier, en 2004, sont deux étapes particulièrement notables.

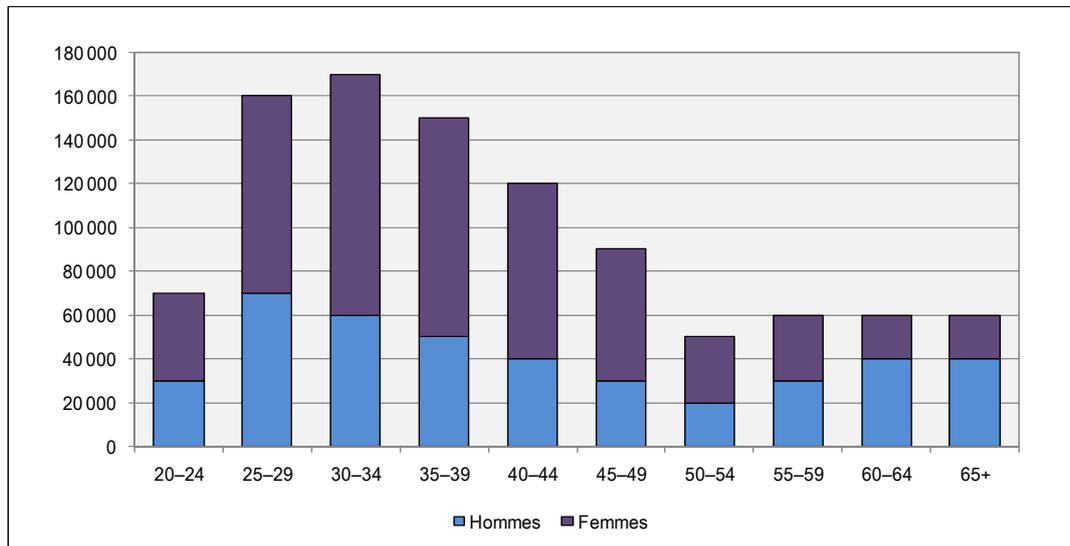
²⁸ N.M. Coe et coll.: *Transforming the Japanese labour market: Deregulation and the rise of temporary staffing*, GOTSU, 2009; voir aussi l'encadré 1 (chap. 4) sur la Chine.

En 2007, les travailleurs intérimaires étaient surtout présents dans les emplois de bureau (37 pour cent) et dans les secteurs de l'industrie manufacturière et de la construction (40 pour cent)²⁹. L'évolution de la législation explique dans une large mesure les trajectoires fort différentes de ces deux ensembles de professions. En 1997, avant l'autorisation de l'intermédiation dans l'industrie manufacturière, les employés de bureau représentaient 70 pour cent du total. Dix ans plus tard, bien que le nombre de travailleurs de bureau intérimaires ait presque triplé, l'industrie manufacturière (et la construction) étaient devenues la catégorie la plus nombreuse³⁰. La forte augmentation du nombre global de travailleurs intérimaires tient principalement à la hausse enregistrée dans ce secteur (et dans celui de la construction).

Les travailleurs peuvent être recrutés selon deux modalités différentes. La plupart sont simplement enregistrés auprès des agences et ne reçoivent de contrat de travail que lorsqu'ils sont placés chez un client. Il s'agit le plus souvent de femmes peu qualifiées chargées de tâches administratives ou de la vente de produits et services. Certains salariés cependant sont employés à titre permanent par l'agence: ce sont généralement des hommes qui travaillent dans le développement de logiciels ou dans les technologies de l'information³¹.

Comme le montre la figure 18, les femmes représentent 60 pour cent des 980 000 salariés qui, selon les données japonaises de 2010, sont employés par les services de placement et de travail temporaire, et elles sont majoritaires dans tous les groupes d'âge de moins de 55 ans qui composent cette catégorie. La plupart des intérimaires sont, par ailleurs, âgés de 25 à 49 ans. Ces observations étaient déjà vraies en 2009, même si la figure 19 indique que le nombre d'hommes a augmenté et que celui des femmes a reculé.

Figure 18. Répartition par âge et par sexe des salariés des services d'emploi et de travail temporaire, Japon, 2010 (en milliers)



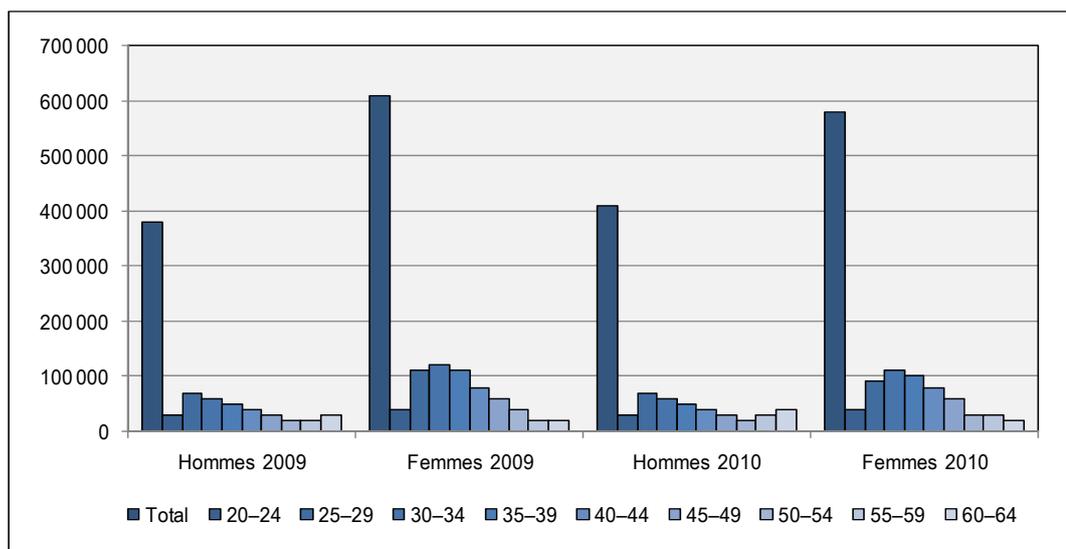
Source: Tableau 11, ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale: enquête générale sur les travailleurs intérimaires (Tokyo, Japon, 2008), «personnes pourvues d'un emploi par âge et secteur».

²⁹ Ces deux secteurs appartiennent à une même catégorie dans l'enquête citée sur la situation dans l'emploi.

³⁰ N.M. Coe et coll., 2009, *op. cit.*

³¹ H. Meyer-Ohle, *op. cit.*, p. 130

Figure 19. Services d'emploi et de travail temporaire, Japon, 2009-10 (en milliers)

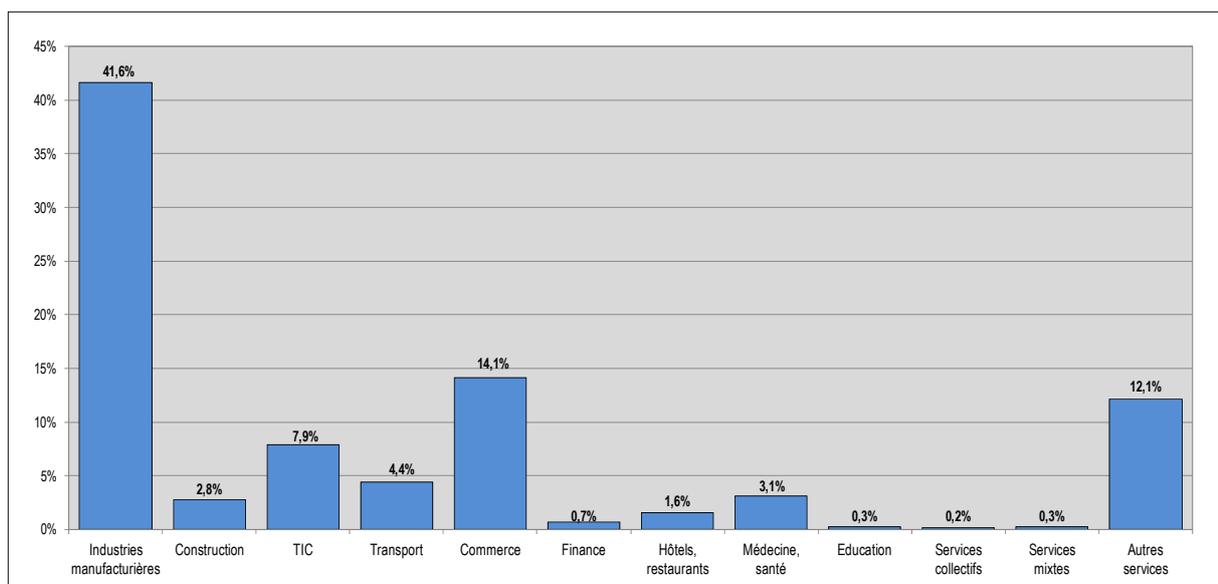


Source: Tableau 11, ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale: enquête générale sur les travailleurs intérimaires (Tokyo, Japon, 2008), «personnes pourvues d'un emploi par âge et secteur».

D. La répartition sectorielle du travail intérimaire au Japon

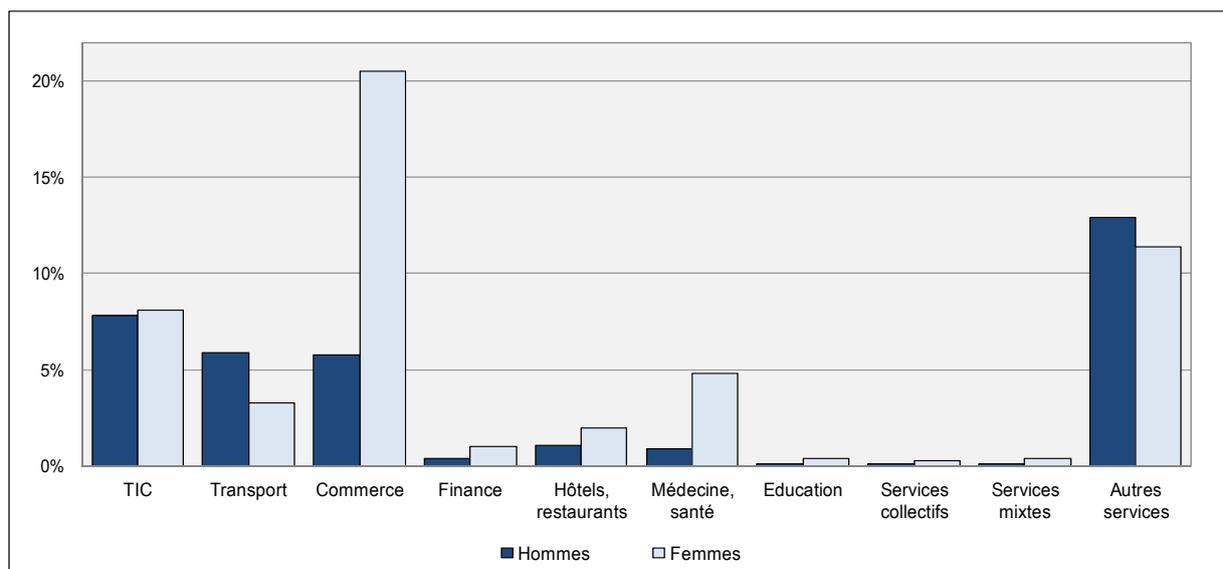
Les figures 20 et 21, établies par le ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale, donnent un aperçu des tendances sectorielles de l'emploi en 2008-09. Elles montrent la part prépondérante de l'industrie manufacturière et des services dans le travail temporaire ainsi que la forte représentation du commerce de gros et de détail dans les secteurs de service. Les femmes sont majoritaires parmi les intérimaires des services, sauf dans les transports.

Figure 20. Répartition sectorielle du travail intérimaire dans l'industrie manufacturière, les services et autres secteurs, Japon, 2008



Source: Ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale: *General survey on dispatched workers* (Tokyo, Japon, 2008), tableau 16, Répartition sectorielle des travailleurs intérimaires.

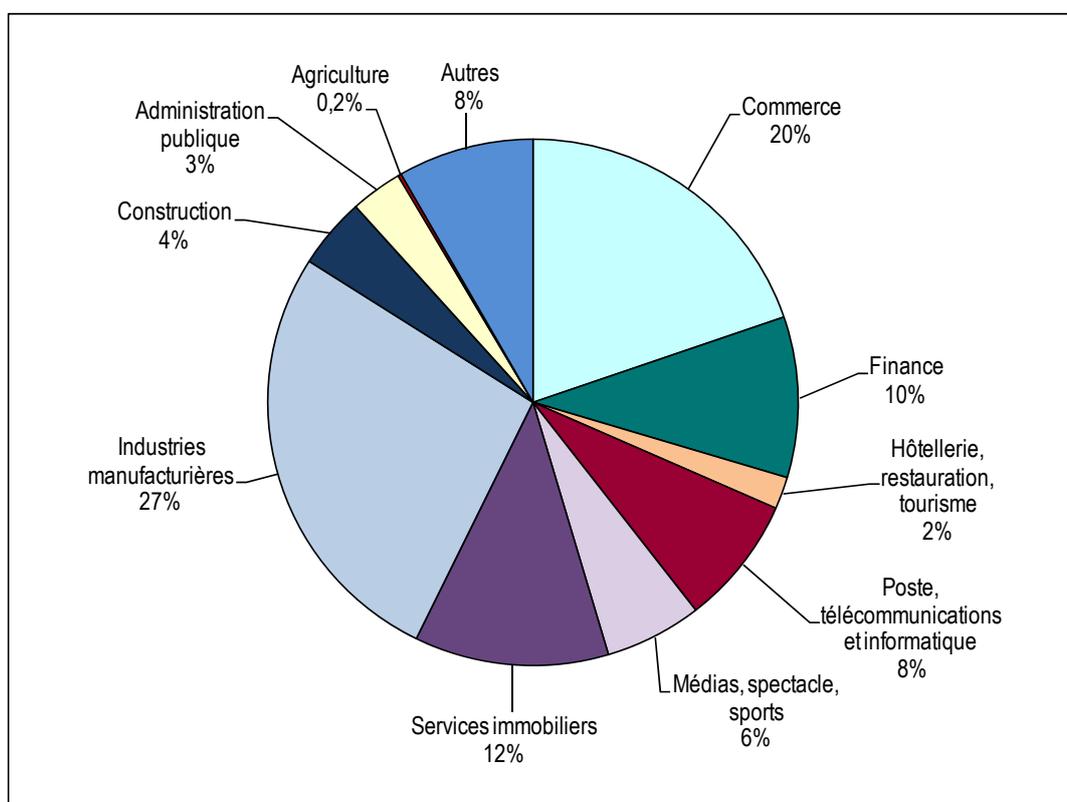
Figure 21. Répartition du travail intérimaire dans les secteurs de services, Japon, 2008



Source: Ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale: *General survey on dispatched workers* (Tokyo, Japon, 2008), tableau 16, Répartition sectorielle des travailleurs intérimaires.

Selon les estimations de l'Association japonaise des services de placement (JASSA), en 2009, le chiffre d'affaires des agences était réparti de la manière suivante entre les différents secteurs (figure 22).

Figure 22. Répartition sectorielle du chiffre d'affaires des agences, Japon, 2009



Source: JASSA, d'après des réponses à un questionnaire.

Les intérimaires travaillent dans un large éventail de secteurs de services, notamment dans les technologies de l'information et de la communication (TIC), les transports, la banque et l'assurance, la santé et les services généraux. Outre les industries manufacturières, les TIC et la banque/assurance sont les deux secteurs dans lesquels la proportion de personnel intérimaire est la plus élevée, personnel spécialisé et employés de bureau confondus³².

Dans toutes les professions, le nombre de travailleurs intérimaires a augmenté en valeur absolue de 1997 à 2007, mais des reculs ont été enregistrés depuis dans plusieurs catégories. En pourcentage, le volume de travail intérimaire a plus que triplé dans l'industrie manufacturière et dans la construction entre 2002 et 2007 – consécutivement à la levée des restrictions sur les placements dans l'industrie manufacturière, en 2004 – pour devenir le plus important (40 pour cent du total), le travail de bureau tombant à 37 pour cent, contre 50 pour cent en 2002. La tendance s'est cependant inversée au cours de la crise économique.

5.3. Afrique du Sud

Mise à disposition de travailleurs temporaires pour les grands spectacles et manifestations sportives

De nombreux travailleurs temporaires ont été employés pour la coupe du monde de football en 2010 dans des activités allant de la construction des stades et du Gautrain à la restauration et l'hôtellerie en passant par la gestion du tournoi proprement dite. Quelque 80 000 emplois temporaires ont ainsi été créés dans le cadre de projets de tailles diverses gérés par plusieurs grandes agences. Par ailleurs, les grands concerts, de même que les conférences et *indabas* qui se tiennent régulièrement dans le pays, mobilisent des travailleurs temporaires locaux, notamment pour la sécurité, l'accueil, le nettoyage et le service. Il y a tout lieu de penser que des agences servent alors d'intermédiaires.

Programmes de formation pour les travailleurs intérimaires dans les secteurs de services privés

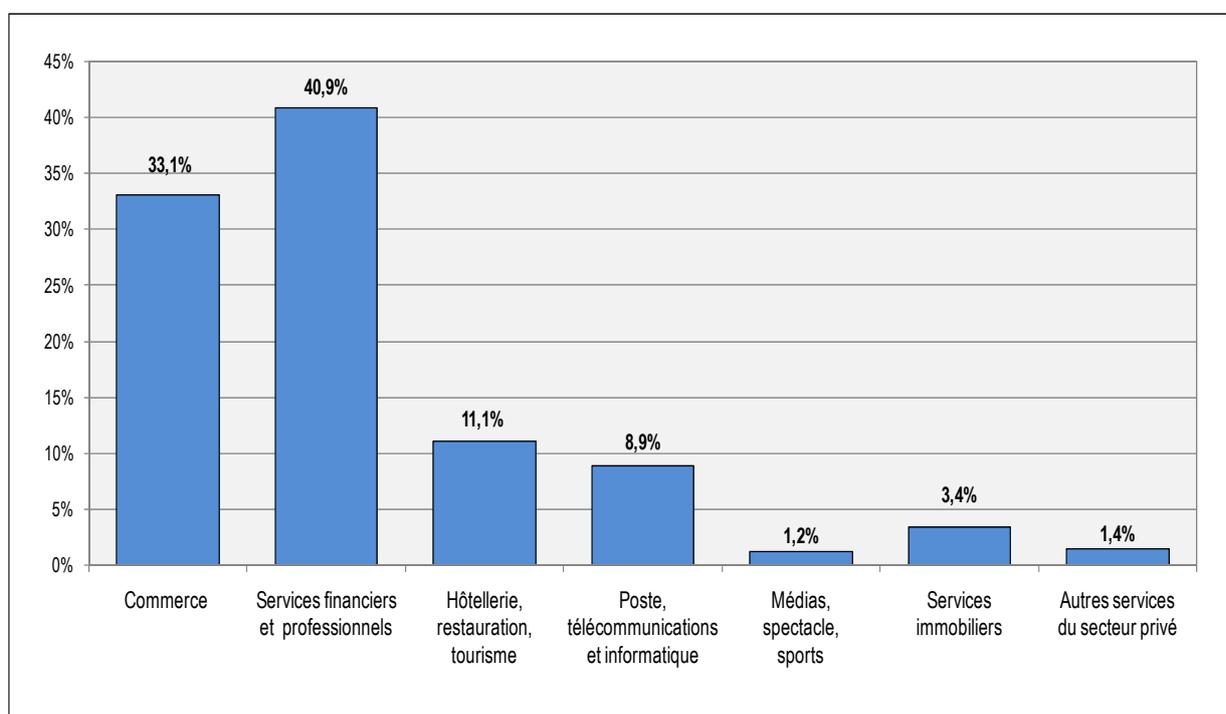
En Afrique du Sud, des programmes de développement des compétences gérés par les services d'éducation et de formation du secteur sont financés par une taxe de 1 pour cent prélevée auprès de l'ensemble des employeurs. L'essentiel de ces activités est mené par des agences pour le compte de leurs clients. Elles englobent des programmes de renforcement des compétences (formations courtes et ciblées) et des programmes d'apprentissage (formations techniques d'une année). Au cours de ses dix premières années d'existence, la stratégie nationale de renforcement des compétences a permis aux agences de conclure plus de 20 000 contrats d'apprentissage, dont 95 pour cent au bénéfice de chômeurs.

³² Voir BIT: *Les agences d'emploi privées, les travailleurs intérimaires et leur contribution au marché du travail*, document de réflexion à débattre au cours de l'Atelier visant à promouvoir la ratification de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, Programme des activités sectorielles (Genève, 2009), tableau 3.5 et enquête sur la situation dans l'emploi.

Coopération avec les services publics de l'emploi pour aider les demandeurs d'emploi

L'Association des organisations de services de travail temporaire entretient une collaboration régulière avec des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux. En août 2010, par exemple, elle a organisé à Gauteng une formation en matière de recrutement et de sélection à l'intention de 120 agents des services publics de l'emploi.

Figure 23. Répartition sectorielle du travail intérimaire dans les secteurs de services privés en Afrique du Sud



Source: D'après les réponses à un questionnaire adressé aux employeurs.

Le courtage de main-d'œuvre et son évolution en Afrique du Sud

Les services d'emploi temporaire ont connu ces dernières années une croissance considérable dans le pays, en particulier dans les services privés, notamment la finance et le commerce (figure 23). Ils sont réglementés par la section 198 de la loi sur les relations de travail de 1995. Cette loi dispose que l'entreprise utilisatrice et le courtier de main-d'œuvre sont conjointement et solidairement responsables de toute violation d'une convention collective, d'une décision contraignante d'arbitrage régissant les conditions d'emploi, de la loi sur les conditions générales d'emploi ou d'une décision prise en application de la loi sur les salaires. Cependant, il peut s'avérer difficile pour les travailleurs de contester un licenciement ou d'établir les responsabilités des agences et entreprises utilisatrices, compte tenu de la spécificité de la relation entre les trois parties, et il peut arriver que ces dernières n'assument pas ou peu leur responsabilité quant aux droits des salariés. La protection des travailleurs vulnérables est devenue une priorité pour nombre des parties intervenant dans la révision de la loi sur les relations de travail. Ainsi, le Congrès des syndicats sud-africains (COSATU) appelle à la suppression pure et simple des courtiers de main-d'œuvre, tandis que la Fédération syndicale d'Afrique du Sud (FUSA) demande qu'ils soient mieux réglementés. Une série d'amendements était en cours d'examen à la fin de 2010 et au début de 2011 dans le cadre d'une procédure de consultation tripartite portant sur quatre projets de loi sur le travail ainsi que sur les

moyens de régler différents problèmes posés par le courtage en main-d'œuvre et la vulnérabilité de certains travailleurs.

Dans sa contribution à l'étude d'ensemble de 2010 sur les instruments relatifs à l'emploi, le gouvernement a indiqué que les règles existantes sur les agences d'emploi privées, inscrites dans la loi sur le renforcement des compétences de 1998, permettent l'immatriculation de telles structures. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) a invité le gouvernement à communiquer des informations sur la révision des règles relatives aux agences d'emploi privées (services d'emploi à but lucratif) et encouragé l'organisation de consultations tripartites en vue de la ratification des conventions n^{os} 88 et 181³³.

5.4. Maroc

Les grandes agences d'emploi privées ne se sont implantées qu'assez récemment sur les marchés du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, où leur présence demeure concentrée dans les pays du golfe arabe ainsi qu'au Maroc et en Tunisie. Pour y assurer leur développement, elles ont plaidé pour une meilleure réglementation du secteur et œuvré avec différents organismes pour favoriser l'emploi des jeunes³⁴. Ces dernières années, Manpower, Adecco et d'autres agences ont également encouragé les gouvernements de la région à ratifier la convention n^o 181. Elles ont notamment contribué à la ratification par le Maroc, même si nombre d'entre elles considèrent que le droit marocain du travail reste assez restrictif et nuit à la flexibilité du marché du travail. Le pays limite les activités des agences privées, notamment en interdisant les missions d'une durée supérieure à six mois, et impose des conditions strictes à leur immatriculation.

Si le marché du travail marocain connaît de nombreuses difficultés, il offre également de riches possibilités. Quelque 50 pour cent de la population est âgée de moins de 25 ans et le chômage est particulièrement élevé dans les zones urbaines et parmi la jeunesse instruite. De nombreux Marocains instruits soit ne bénéficient pas de mécanismes éprouvés de transition vers la vie active, soit ne possèdent pas les compétences demandées sur le marché dans les secteurs des TIC et de l'industrie manufacturière.

En 2011, le Maroc était le plus grand marché d'Afrique du Nord pour les agences d'emploi, avec quelque 1 200 établissements. Les grandes agences se sont modernisées, respectent le Code du travail, sont généralement certifiées ISO 9001 et participent à des programmes de formation des jeunes et de transition vers l'emploi. Elles ont fait part de leur préoccupation quant au problème de l'emploi des jeunes et se sont engagées à travailler activement sur la question. C'est ainsi que Manpower Maroc, Adecco Maroc, RMO Maroc et d'autres entreprises indiquent collaborer officiellement avec les institutions pour améliorer les compétences des travailleurs, les sensibiliser au marché du travail et faciliter l'emploi des migrants spécialisés.

Les agences plaident pour l'amélioration de la réglementation et l'instauration de normes afin de rehausser le profil du secteur et d'asseoir sa légitimité, mais aussi de protéger leur réputation dans des pays où le travail temporaire est encore très peu développé ou donne lieu à des pratiques contestables. Manpower, Adecco et Crit ont fait

³³ Voir BIT: CEACR, *demande directe individuelle concernant la convention (n^o 2) sur le chômage, 1919*, Afrique du Sud.

³⁴ Cette section s'inspire d'un document de travail de SECTOR (à paraître): Ghada Ahmed: *Private Employment Agencies in the Middle East and North Africa: The Case of Morocco, 2011*.

connaître leur volonté de jouer un rôle central, de concert avec certaines entreprises locales, dans l'amélioration des règles régissant le secteur et dans l'élimination des mauvaises pratiques. Les agences d'envergure mondiale implantées au Maroc coopèrent avec les syndicats. Manpower a par exemple noué des relations avec eux dès l'ouverture de sa succursale nationale en 1997, gagnant ainsi leur soutien pour la modification du Code du travail.

Les agences disposent de données de qualité sur le marché de l'emploi et entretiennent des rapports étroits avec les employeurs, ce qui leur permet de tenir le gouvernement marocain informé des compétences demandées. Elles travaillent également avec les institutions marocaines de formation et d'enseignement pour préparer les jeunes au marché de l'emploi. Elles opèrent dans l'économie formelle, font appel à des professionnels qualifiés, et comptent généralement de grandes multinationales parmi leurs clients. Les emplois qu'elles proposent relèvent principalement des domaines administratif et technique et demandent des qualifications voire des diplômes universitaires.

Les grandes agences s'efforcent de coordonner leurs activités au niveau sectoriel et de s'organiser par le biais d'associations. Ces dernières comptent cependant encore peu de membres et les échanges sont très insuffisants entre les entreprises, les associations qui les représentent et la puissance publique.

6. Réglementation et restrictions sectorielles applicables aux agences d'emploi privées

Conformément à l'article 2, paragraphe 4 a), de la convention n° 181 de l'OIT, les gouvernements peuvent interdire aux agences d'emploi privées d'opérer à l'égard de certaines catégories de travailleurs ou dans certaines branches d'activité économique, après avoir consulté les organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressées. Une telle interdiction peut être indiquée en cas de pratiques irrégulières de la part des agences privées et lorsque les gouvernements estiment que les travailleurs sont mieux protégés par le service public de l'emploi. Toutefois, l'interdiction imposée à des agences privées d'exercer certaines activités de recrutement suppose que le service public de l'emploi soit réellement à même de les suppléer et, pour cela, il faut non seulement que les Etats en aient la capacité financière, mais aussi que les demandeurs d'emploi acceptent de recourir au service public de l'emploi. Si certains demandeurs d'emploi préfèrent les agences privées au service public, il serait plus judicieux d'agréer les agences de placement privées et de réglementer leur rôle sur le marché du travail.

De grandes agences ont mis au point des mécanismes d'autoréglementation qui favorisent les bonnes pratiques commerciales et renforcent leur statut de protagonistes essentiels du marché du travail aux côtés des services publics de l'emploi. L'autoréglementation ne doit pas toutefois se substituer au rôle que jouent le législateur et les organismes chargés de faire respecter la loi au niveau national. La législation est un moyen de concilier la protection des droits des travailleurs avec les intérêts des agences, comme indiqué dans la convention n° 181 et la recommandation n° 188. Elle détermine le rôle de ces agences dans le cadre des politiques nationales en matière d'emploi et de migration, compte tenu des spécificités locales des marchés du travail et du niveau de développement socio-économique. La réglementation devrait donc viser à ce que les agences fournissent leurs services dans l'intérêt de leurs clients (entreprises utilisatrices et travailleurs), tout en appuyant la réalisation des objectifs généraux de développement du pays et en améliorant le fonctionnement du marché du travail.

Plusieurs pays de l'Union européenne ont récemment réformé en profondeur la législation sur le travail intérimaire et levé la plupart des restrictions applicables à des secteurs ou des professions, conformément à la directive de 2008. Autres exemples de règles ou de systèmes d'octroi de licence:

- La Chine a mis en place un système de notation des agences d'emploi privées afin de garantir la qualité des services qu'elles fournissent et de protéger les travailleurs.
- En Uruguay, la Direction nationale de l'emploi contrôle et réglemente les activités des agences au moyen de l'enregistrement et de l'attribution de licences.
- Les Emirats arabes unis, l'Estonie, la Géorgie, le Pérou et le Qatar imposent aux agences de s'enregistrer avant de débiter leurs activités.
- La Grèce, le Kenya, Maurice, le Portugal et l'Ukraine disposent de systèmes de licence.
- Le gouvernement des Pays-Bas a demandé à toutes les agences de travail temporaire de s'immatriculer d'ici à la fin de 2011 au registre du commerce. Les agences qui ne seraient pas en règle et les entreprises utilisatrices risquent une amende de 12 000 euros par travailleur placé par une structure non immatriculée, sanction majorée pour les récidivistes. En avril 2011, seules 35 pour cent des agences avaient satisfait à cette exigence. Les Pays-Bas ont opté pour l'autoréglementation des

agences par le biais d'un système d'agrément privé, conformément au code de conduite national partiellement basé sur des conventions collectives. L'inspection du travail néerlandaise se concentre sur les agences de travail temporaire non certifiées, en particulier dans les secteurs où le risque de non-respect des règles est élevé. Elle a observé de nombreux abus (cas de travailleurs intérimaires sous-payés dans les secteurs de la construction et de la construction navale)¹.

De nombreux pays, qui élaborent actuellement des cadres juridiques de ce type, ont demandé conseil au BIT. Le *Guide du BIT pour les agences d'emploi privées de 2007*² offre des indications au législateur national pour l'élaboration de lois conformes aux normes internationales, analyse les cadres réglementaires à la lumière de la convention n° 181 et de la recommandation n° 188, ainsi que d'autres normes internationales du travail et présente des exemples nationaux pour illustrer les différentes façons possibles de rédiger des dispositions législatives.

¹ «Netherlands: Mandatory registration for all temporary agencies», *Planet Labor* (2011, n° 110270, 18 avril).

² BIT: *Guide pour les agences d'emploi privées: Réglementation, contrôle et application* (Genève, 2007).

Points suggérés pour la discussion

Eu égard en particulier au travail intérimaire dans les secteurs de services privés:

1. Dans quelle mesure les agences d'emploi privées contribuent-elles à la création d'emplois et au travail décent?
2. Quelles formes de réglementation des agences d'emploi privées sont appropriées et comment surveiller les activités des agences pour s'assurer que le système de réglementation en vigueur est appliqué correctement?
3. Comment relier effectivement le développement du secteur des agences d'emploi privées à la protection et à l'amélioration des conditions de travail des intérimaires?
4. Que faire pour promouvoir le dialogue social sur le travail intérimaire, à l'échelle de l'entreprise et aux niveaux sectoriel et national?

Annexe I

Engagement des membres de la CIETT envers un bon fonctionnement du marché international du travail

Introduction

Les services proposés par les agences d'emploi privées constituent une réponse moderne qui réconcilie les exigences de flexibilité des employeurs et la nécessité de garantir la sécurité d'emploi des travailleurs.

Consciente d'une telle responsabilité sociale, l'industrie des agences d'emploi privées a adopté depuis de nombreuses années des codes de conduite nationaux à l'échelon des pays.

Du fait de l'importance croissante des agences d'emploi privées au plan international et de la nécessité de renforcer les principes d'autoréglementation en vue d'améliorer les normes qualitatives du secteur, la CIETT a élaboré un code de déontologie global qui définit les principes généraux agréés régissant les pratiques des agences d'emploi privées partagés par tous ses membres.

Ces principes communs agréés sont complétés par la Charte de la CIETT pour les agences d'emploi privées, qui décrit les obligations des membres de la CIETT en matière de responsabilité sociale des entreprises.

I. Code de déontologie de la CIETT

Principe 1 – Respect d'une éthique professionnelle

Les membres doivent observer les principes les plus élevés possibles en matière d'éthique, d'intégrité, de comportement professionnel et de pratique équitable vis-à-vis des travailleurs d'agence de travail temporaire ainsi que d'autres parties prenantes pertinentes, et ils doivent gérer leurs activités de façon à améliorer le fonctionnement, l'image et la réputation de l'industrie.

Principe 2 – Respect des lois

Les membres et leur personnel doivent respecter toutes les législations pertinentes, réglementations légales, et directives officielles relatives aux agences d'emploi privées.

Principe 3 – Respect de la transparence des conditions d'emploi

Les membres doivent s'assurer que les travailleurs reçoivent des informations sur leurs conditions de travail, la nature du travail à effectuer, le taux salarial et les accords de paiement, et la durée du travail.

Principe 4 – Respect de la gratuité des prestations de services aux demandeurs d'emploi

Les membres ne doivent pas mettre à la charge des demandeurs d'emploi et des travailleurs, directement ou indirectement, en tout ou partie, des frais ou des coûts financiers pour des services en lien direct avec le détachement temporaire ou le placement permanent.

Principe 5 – Respect de la sécurité au travail

1. Les membres doivent agir efficacement pour éviter les risques afin de promouvoir la sécurité des travailleurs sur leur lieu de travail.
2. Les membres doivent informer les travailleurs lorsqu'ils ont une raison de croire qu'une quelconque tâche peut entraîner un risque professionnel au niveau de la santé ou de la sécurité.

Principe 6 – Respect de la diversité

Les membres doivent établir des méthodes de travail qui protégeront les travailleurs contre tout acte de discrimination illégal ou éthique.

Principe 7 – Respect des droits des travailleurs

1. En ce qui concerne le calcul des grilles de salaire des travailleurs, promouvoir des principes équitables, objectifs et transparents se référant aux lois et pratiques nationales.
2. En aucun cas, les membres ne devront nier le droit des travailleurs à la liberté syndicale.
3. En accord avec la loi et la pratique nationales, les agences d'emploi privées ne doivent pas mettre à la disposition d'une entreprise, dont le personnel est en grève légale, des travailleurs aux fins de remplacer celui-ci.

Principe 8 – Respect de la confidentialité

1. Les membres se doivent de respecter la confidentialité dans tous les domaines de leurs transactions.
2. Les membres et leur personnel doivent s'assurer qu'ils sont en possession d'une permission écrite avant de divulguer, afficher, soumettre ou demander toute information à caractère confidentiel ou personnel.

Principe 9 – Respect de la connaissance professionnelle et de la qualité de service

1. Les membres doivent travailler avec assiduité au développement et au maintien d'un niveau de connaissances professionnelles satisfaisant et le plus récent.
2. Les membres doivent s'assurer que leur personnel est suffisamment formé et possède les compétences nécessaires afin d'assumer leurs responsabilités et assurer un service de très bonne qualité.

Principe 10 – Respect d'une concurrence loyale

Les membres doivent s'assurer que leurs relations mutuelles sont basées sur une concurrence loyale.

II. Charte des agences d'emploi privées de la CIETT

Les services des agences d'emploi privées constituent un instrument légal de flexibilité qui offre aux travailleurs la possibilité de jouir de la sécurité de l'emploi, d'améliorer leur statut professionnel et de progresser dans leur carrière tout en conciliant les aspirations des salariés et le besoin qu'ont les employeurs d'une main-d'œuvre flexible.

En tant qu'employeurs socialement responsables, les membres de la CIETT adhèrent, par le biais de la présente Charte des agences d'emploi privées, aux principes suivants:

1. Les agences d'emploi privées doivent appliquer les principes internationaux et nationaux de non-discrimination à toute question liée aux conditions de travail.
2. Les agences d'emploi privées ne facturent directement ou indirectement aux travailleurs ni honoraires ni frais pour la recherche d'un emploi.
3. Les agences d'emploi privées ne devraient pas mettre à la disposition d'une entreprise utilisatrice des travailleurs aux fins de remplacer ceux de cette entreprise qui sont en grève.
4. Les agences d'emploi privées doivent faciliter l'accès des travailleurs intérimaires à la formation.
5. Le dialogue social et la négociation collective doivent être considérés comme des moyens d'organiser le secteur des agences d'emploi privées lorsque cela est opportun et adapté.

Parallèlement, les gouvernements, les institutions internationales et les acteurs concernés doivent reconnaître la contribution des agences d'emploi privées à l'emploi mondial et à la réalisation des objectifs économiques. En effet, les services fournis par des agences d'emploi privées peuvent améliorer le fonctionnement du marché du travail en:

- procurant du travail aux demandeurs d'emploi;
- faisant office de tremplin vers un emploi permanent;
- améliorant les débouchés et l'insertion sur le marché du travail, en particulier des catégories de travailleurs les plus défavorisées;
- améliorant la fluidité du marché du travail;
- contribuant à la création d'emplois qui n'existeraient pas sans ces agences et ainsi à la réduction du chômage;
- coopérant avec les services publics de l'emploi;
- facilitant l'accès à la formation professionnelle.

De plus, toute réglementation applicable aux agences d'emploi privées doit renforcer la lutte contre les pratiques illégales et la traite des êtres humains.

Enfin, en sa qualité de Confédération internationale des agences d'emploi privées, la CIETT adhère sans réserve à la convention n° 181 de l'OIT sur les agences d'emploi privées et incite ses membres à encourager leurs pays respectifs à la ratifier s'ils ne l'ont pas encore fait.

27 novembre 2006

Annexe II

Protocole d'accord entre les entreprises membres de la CIETT et UNI Global Union sur le travail temporaire

Objectifs et finalité

Le présent Protocole d'accord a pour finalité de créer un partenariat entre UNI Global Union¹ et les entreprises membres de la CIETT² afin d'établir des conditions de travail équitables dans le secteur du travail temporaire et pour les travailleurs intérimaires dans le cadre d'un dialogue social mondial.

Les signataires du présent Protocole d'accord reconnaissent que:

- la convention n° 181 de l'OIT sur les agences d'emploi privées et la recommandation n° 188 qui l'accompagne offrent un cadre de référence qui permet d'améliorer le fonctionnement des agences d'emploi privées;
- la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, notamment la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, l'élimination de toutes formes de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants et l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession, sont des instruments de nature à assurer des conditions de travail décentes aux travailleurs intérimaires;
- le travail fourni par les agences d'intérim contribue à améliorer le fonctionnement des marchés du travail et satisfait les besoins spécifiques des entreprises autant que des travailleurs, et a vocation à compléter les autres formes d'emploi;
- la nécessité de discussions supplémentaires et plus approfondies sur une vaste série de questions. Les parties s'efforceront de mettre en œuvre des actions conjointes entrant dans le cadre de leurs domaines respectifs de responsabilité.

1. UNI et les entreprises membres de la CIETT reconnaissent que le travail temporaire peut, à différents degrés, contribuer à:

- faciliter les fluctuations du marché du travail, notamment par l'alignement de l'offre et de la demande;
- appliquer des politiques actives du marché du travail et créer des passerelles entre le chômage et l'emploi en:
 - aidant les demandeurs d'emploi à accéder au marché du travail ou à réintégrer ce marché;
 - facilitant l'accès au marché du travail pour les personnes désavantagées;
 - offrant davantage de possibilités de travail à un plus grand nombre de personnes;
- faciliter la transition du système éducatif vers le travail, notamment en offrant aux étudiants et aux jeunes travailleurs un premier accès à la vie professionnelle et la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle;
- faciliter la transition entre les missions et l'emploi en offrant une formation professionnelle aux travailleurs;

¹ Secteurs couverts par le présent accord: travail temporaire, commerce, électricité, finance, jeu, coiffure et esthétique, secteur graphique, services informatiques et services aux entreprises, médias et spectacle, poste, services d'entretien et de surveillance, assurances sociales, télécommunications.

² Y compris Adecco, Kelly Services, Manpower, Randstad, USG People.

-
- promouvoir le passage d'un type de contrat de travail à un autre, par exemple en facilitant la transition entre un contrat de travail temporaire et des contrats de durée déterminée ou indéterminée;
 - améliorer l'équilibre entre le travail et la vie privée, notamment en offrant des possibilités d'aménagement flexible du temps de travail et des horaires flexibles;
 - lutter contre le travail non déclaré.

2. UNI et les entreprises membres de la CIETT conviennent d'établir un cadre réglementaire approprié pour l'activité des agences de travail temporaire qui doit:

- garantir que les agences de travail temporaire ne fondent pas leur compétitivité sur des atteintes aux droits et conditions de travail des travailleurs intérimaires;
- clarifier le rôle, les obligations et les droits de l'agence de travail temporaire en tant qu'employeur de travailleurs intérimaires;
- allier une protection adéquate et des conditions décentes d'emploi et de travail pour les travailleurs temporaires, à des conditions adéquates d'activité pour les agences de travail temporaire sur un marché du travail qui fonctionne bien;
- veiller à ce que la législation régissant le recours au travail temporaire soit proportionnée, non discriminatoire et objective; promouvoir des formes décentes de travail intérimaire et prévenir efficacement les abus potentiels tels que la dégradation des conditions d'emploi des travailleurs;
- promouvoir des normes de qualité dans le secteur et éviter la concurrence déloyale liée à des comportements frauduleux d'agences et/ou d'entreprises clientes, lutter contre les abus et les pratiques illégales, et combattre la traite des être humains.

3. UNI et les entreprises membres de la CIETT conviennent que le cadre réglementaire s'appliquant aux agences de travail temporaire doit inclure et promouvoir:

- les principes garantis par la convention n° 181 et la recommandation n° 188 de l'OIT sur les agences d'emploi privées, en insistant en particulier sur l'application de la règle du non-prélèvement de taxe auprès des demandeurs d'emploi affectés à des missions temporaires et pour les services de placement permanent délivrés par l'agence de travail temporaire;
- un traitement équitable des travailleurs temporaires quant à leurs conditions d'emploi et de travail de base, fondé sur le principe de non-discrimination (par exemple avec des principes équitables, objectifs et transparents pour le calcul des salaires et prestations dus aux travailleurs intérimaires, conformément aux lois et pratiques nationales);
- respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective tels que garantis par les conventions n°s 87 et 98 de l'OIT;
- dialogue social interprofessionnel au niveau national et au niveau des entreprises dans lesquelles les négociations collectives constituent un moyen approprié;
- interdiction de remplacer des travailleurs en grève par des travailleurs intérimaires sous réserve des lois et pratiques nationales;
- vigilance quant aux prestations, en veillant à ce qu'elles soient claires (notamment les salaires, les prestations sociales, la retraite, la formation professionnelle).

4. Actions à entreprendre conjointement par les signataires:

Au niveau national:

- repérer et répertorier les obstacles de nature juridique ou administrative susceptibles de limiter l'activité des agences de travail temporaire et, le cas échéant, intervenir auprès des gouvernements nationaux afin d'éliminer ces obstacles;
- réexaminer la nécessité de systèmes de licence et d'inspection et, si approprié, œuvrer de concert avec les gouvernements nationaux en vue d'instaurer de tels systèmes (qui peuvent inclure des garanties financières), de façon à contribuer à l'élaboration de normes satisfaisantes dans le secteur, sous réserve que ces systèmes soient proportionnés, non discriminatoires et objectifs, et qu'ils n'entravent pas le développement des activités des agences de travail temporaire;

-
- œuvrer avec les gouvernements nationaux afin d'assurer une protection sociale adéquate et continue aux travailleurs intérimaires, ainsi que les indemnités de subsistance prévues par les régimes de protection sociale pour les périodes suivant l'achèvement des missions;
 - promouvoir le dialogue social sectoriel, qui constitue la plate-forme adéquate pour négocier les conditions de travail des intérimaires ainsi que les conditions de recours aux agences de travail temporaire;

Au niveau mondial:

- œuvrer de concert avec l'OIT pour promouvoir la ratification de la convention n° 181 de l'OIT et l'application de la recommandation n° 188;
- coopérer avec l'OIT, l'OIM et d'autres organisations afin de promouvoir les actions et instruments internationaux visant à éliminer la traite des êtres humains (promotion de la ratification et de l'application effective des conventions pertinentes de l'OIT sur le travail forcé et les migrations, les Principes éthiques d'Athènes, l'initiative UN.GIFT, etc.);
- poursuivre les recherches sur le secteur et approfondir l'étude des opinions et des conditions des travailleurs et des employeurs (par exemple en matière de création d'emplois, de travail précaire, etc.);
- promouvoir l'établissement d'un forum de dialogue social sectoriel sur le travail temporaire.

5. Mise en application du présent Protocole d'accord:

- UNI et les entreprises membres de la CIETT s'engagent à diffuser le présent Protocole d'accord auprès de tous leurs adhérents et de toutes les structures d'entreprises respectivement;
- aux fins d'évaluer la mise en application du présent Protocole d'accord et de traiter tout litige éventuel lié à son application, UNI et les entreprises membres de la CIETT se réunissent deux fois par an. Cette réunion est consacrée entre autres à vérifier le respect et la mise en application du présent Protocole d'accord par l'une et l'autre partie;
- les secrétariats des deux organisations entretiennent une communication permanente durant les périodes entre lesdites réunions.

San Diego, le 24 octobre 2008

Philip J. Jennings
Secrétaire général
UNI Global Union

Leo Houwen
Président
Comité des entreprises membres
de la CIETT

Annexe III

Principes de Global Union sur les agences de travail temporaire

Au niveau national comme international, les avis sur le recours aux agences de travail temporaire divergent au sein du mouvement syndical. D'aucuns sont favorables à l'interdiction totale de ces structures tandis que d'autres se prononcent pour une interdiction partielle ou une stricte réglementation. Des divergences de vues existent également sur la question de savoir quels travailleurs devraient être couverts par les conventions collectives. Toutes les organisations syndicales affiliées au groupement Global Union partagent toutefois un certain nombre de principes.

Le premier de ces principes est que les contrats permanents directs de durée indéterminée devraient constituer la forme d'emploi principale.

Problèmes et enjeux

Le recours à la main-d'œuvre fournie par les agences de travail temporaire soulève un certain nombre de problèmes pour les syndicats, notamment les conséquences de cette pratique, d'une part, sur les travailleurs titulaires d'un emploi régulier et permanent et, d'autre part, sur les conditions dans lesquelles le travail est réalisé par les travailleurs engagés par l'intermédiaire de ces agences. La relation triangulaire entre le travailleur, l'entreprise utilisatrice et l'agence de travail temporaire risque de saper la protection des travailleurs et la protection sociale et d'empêcher la concrétisation du droit de tous les travailleurs de constituer des syndicats, de s'y affilier, et de mener des négociations collectives.

Les intérimaires devraient en particulier se voir garantir le droit de s'affilier à un syndicat menant des négociations collectives avec l'entreprise utilisatrice et celui de faire partie d'une unité de négociation comprenant des salariés directs de l'entreprise utilisatrice. Ils devraient également être couverts par les conventions collectives s'appliquant à l'entreprise utilisatrice.

Le recours aux agences de travail temporaire pour remplacer des emplois directs et permanents

Le recours à l'intérim peut avoir des motivations légitimes tenant à la demande ou au contexte économique, notamment lors de pics d'activité ou pour les emplois saisonniers, bien que l'emploi direct puisse également être envisagé dans ces cas. Cependant, ce choix ne s'explique pas toujours par la pénurie de main-d'œuvre ou les «fluctuations de l'activité», et il est devenu fréquent de recourir à des intérimaires afin de pourvoir des postes auparavant directs et permanents, et de réduire les coûts. Les travailleurs engagés par l'intermédiaire des agences sont de plus en plus souvent affectés à des postes-clés de base sans que leur soit donnée la possibilité d'accéder à un emploi direct permanent. Il est même de plus en plus fréquent que toute la main-d'œuvre soit fournie par des agences de travail temporaire.

Le recours aux agences de travail temporaire pour modifier défavorablement les conditions d'emploi, éluder les responsabilités sociales et contourner la loi

Les employeurs utilisent fréquemment les agences de travail temporaire pour se soustraire à leurs obligations légales. Cette pratique peut conduire, et conduit effectivement, à des abus et notamment au «dumping social» ainsi qu'à toutes formes de discrimination. Le travail devient alors précaire et les travailleurs se voient refuser les droits en matière d'emploi et les conditions de travail dont ils auraient normalement bénéficié. Il arrive parfois que ces agences soient créées par la société ou l'employeur concerné, l'entreprise utilisatrice en étant le seul client.

Les travailleurs engagés par le biais d'agences perçoivent en général une rémunération nettement inférieure à celle des salariés réguliers effectuant le même travail. Ils ne bénéficient souvent pas non plus des mêmes niveaux de protection sociale, notamment en ce qui concerne la retraite, les allocations de chômage, les indemnités de maladie ou le congé de maternité.

D'ordinaire, les employeurs n'investissent pas suffisamment dans leur instruction et leur formation. L'insuffisance des dispositifs mis en place à cet effet risque de nuire à la qualité du travail des intérimaires tandis que le manque de formation aux questions de santé et de sécurité augmente le risque d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

Le coût des réductions d'effectifs est moindre avec les travailleurs intérimaires car mettre fin à un contrat commercial est souvent moins onéreux que résilier une relation de travail. La crise financière a donc entraîné dans plusieurs pays et secteurs des pertes d'emploi massives parmi les intérimaires, lesquels n'ont généralement droit à aucune des indemnités qui doivent être versées en cas de licenciement forcé. Cette expérience augmente le risque de voir, à mesure que les économies se redressent, les employeurs favoriser de plus en plus le travail intérimaire afin de ne pas supporter les coûts liés au licenciement des salariés réguliers. Une telle stratégie aurait pour effet d'accroître l'instabilité et la volatilité de l'économie.

A mesure que s'accroît le nombre de travailleurs «jetables», de nombreux risques économiques se trouvent déplacés depuis les employeurs vers les travailleurs.

Recours aux agences de travail temporaire pour affaiblir les syndicats, éviter la négociation collective ou empêcher l'affiliation syndicale

Il arrive que l'employeur recoure délibérément aux agences de travail temporaire pour réduire le nombre de travailleurs visés par les négociations collectives au sein de son entreprise ou pour empêcher des travailleurs non syndiqués de se faire représenter par un syndicat et d'exercer leur droit de négocier avec l'entreprise utilisatrice, laquelle contrôle dans les faits les conditions d'emploi.

La crainte d'être licencié ou de faire l'objet de discrimination est l'une des raisons principales pour lesquelles les travailleurs ne cherchent pas à constituer des syndicats ni à s'y affilier. Elle est plus marquée encore chez les intérimaires car l'emploi temporaire est un moyen de contourner la législation sur le licenciement, qui protège indirectement le droit syndical. Trop souvent, l'employeur décide simplement de mettre fin au contrat du travailleur concerné. De surcroît, le travail intérimaire réduit le rôle des travailleurs dans l'entreprise et la possibilité pour eux de participer aux activités syndicales.

Le recours à des travailleurs intérimaires pour remplacer des travailleurs en grève ou saper une action revendicative menée dans une entreprise utilisatrice constitue une violation grave des droits syndicaux.

Les agences de travail temporaire comme moyen d'exploitation

Là où les agences de travail temporaire sont autorisées à opérer, il faut réglementer et contrôler leurs activités de manière à empêcher que les travailleurs ne soient victimes de pratiques abusives telles que la traite des êtres humains ou le prélèvement de frais au titre de placements transfrontières. Lorsque les agences recrutant des travailleurs à l'étranger font payer des honoraires à ces travailleurs au lieu de les percevoir auprès de l'entreprise utilisatrice, ces abus peuvent entraîner des situations d'exploitation extrême, notamment d'esclavage et de servitude pour dettes. Par conséquent, tous les frais liés au recrutement (notamment pour le visa, le voyage et l'entrée en service) doivent toujours être supportés par l'entreprise utilisatrice.

Principes fondamentaux relatifs aux agences de travail temporaire

- Les contrats permanents directs de durée indéterminée devraient constituer la forme d'emploi principale.
- S'agissant des conditions d'emploi, les travailleurs engagés par l'intermédiaire d'agences de travail temporaire devraient bénéficier des mêmes chances et du même traitement que les salariés réguliers et permanents, et notamment de l'application du principe «à travail égal, salaire égal».
- Les travailleurs employés par les agences de travail temporaire devraient avoir un contrat de travail écrit, établi sous une forme reconnue et valable, précisant leurs conditions d'emploi.

-
- Là où les agences sont autorisées à exercer leurs activités, il faut réglementer leurs activités, notamment par le biais d'un système de licence.
 - Les agences de travail temporaire ne devraient pas être utilisées pour supprimer des relations de travail permanentes et directes, détériorer les conditions de travail, éluder les négociations collectives avec les syndicats ou rendre impossible au travailleur intérimaire de s'affilier à un syndicat.
 - Les employeurs devraient consulter les syndicats avant de faire appel à des intérimaires et entamer des négociations sur les effets que ce choix pourrait avoir sur les salariés réguliers, les conditions de travail ou la convention collective en vigueur.
 - Le recours aux agences de travail temporaire devrait être limité à des besoins légitimes. Au minimum, il faudrait fixer des limites à l'emploi de travailleurs intérimaires et en restreindre la durée.
 - Les travailleurs engagés par l'intermédiaire d'agences de travail temporaire devraient se voir garantir l'accès aux informations sur les règles de santé et de sécurité en vigueur sur le lieu de travail et devraient bénéficier du même matériel et des mêmes programmes d'orientation et de formation que les travailleurs permanents.
 - Tant les employeurs que l'Etat devraient assurer une protection sociale adéquate et continue aux travailleurs intérimaires, notamment une couverture de sécurité sociale.
 - Les agences de travail temporaire ne devraient pas faire subir aux travailleurs de discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, l'origine sociale, l'âge, le handicap, ou toute autre forme de discrimination. Des cadres réglementaires appropriés sur les agences d'emploi privées (qu'ils soient édictés par les gouvernements, en collaboration avec les travailleurs et les employeurs, ou par les employeurs eux-mêmes) devraient contenir et promouvoir ces principes, droits et obligations. Ceux-ci incluent les normes minimales énoncées dans la convention n° 111 de l'OIT.
 - Compte tenu de la surreprésentation des femmes dans le travail intérimaire et des disparités de salaire entre les travailleurs permanents et les intérimaires, il convient de veiller tout particulièrement à ce que les dispositions sur l'égalité de rémunération de la convention n° 100 soient appliquées, y compris le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale.
 - L'OIT devrait veiller bien plus activement à ce que les agences de travail temporaire respectent les normes fondamentales du travail et contribuer davantage à la collecte de données sur les abus et les meilleures pratiques, tout en suivant et en analysant l'évolution de l'emploi dans les agences d'emploi publiques et privées. Ces recherches devraient être centrées sur les questions liées à la crise économique et au Pacte mondial pour l'emploi. Le groupement Global Union devrait y prendre part.
 - La main-d'œuvre intérimaire ne devrait jamais être utilisée pour remplacer des travailleurs en grève ou saper une action revendicative.
 - Les agences de travail temporaire ne devraient faire payer aux travailleurs aucun frais de placement.
 - Si l'agence ne parvenait pas à s'acquitter de ses responsabilités, l'entreprise utilisatrice devrait assumer toutes les obligations, notamment financières, à l'égard des travailleurs intérimaires.

Principes de politique publique applicables au travail intérimaire

- Il incombe aux gouvernements de protéger l'intérêt que revêt pour la société l'existence de relations de travail stables et d'assurer l'applicabilité de la législation du travail, la branche du droit qui vise à protéger les travailleurs des secteurs public et privé, dans leur relation inégale avec les employeurs.
- Afin de protéger l'intérêt général, les gouvernements peuvent restreindre ou interdire le recours aux agences de travail temporaire.

-
- Là où les agences sont autorisées à opérer, l'Etat doit établir une réglementation stricte et prévoir des conditions rigoureuses d'octroi de licence.
 - Avant de modifier le cadre réglementaire, les gouvernements devraient consulter les syndicats sur les conditions de travail et d'emploi des travailleurs intérimaires ainsi que sur les conditions régissant le recours au travail temporaire.
 - Les rôles, obligations et droits respectifs du travailleur, de l'agence de travail temporaire et de l'entreprise utilisatrice doivent être clairement établis lorsqu'il existe une relation de travail entre une agence et un travailleur.
 - Les gouvernements devraient prendre des mesures concrètes – par exemple en modifiant la législation – pour s'assurer que les travailleurs placés par les agences de travail temporaire sont effectivement en mesure d'exercer leur droit de constituer des syndicats et de s'y affilier. Ces travailleurs doivent notamment avoir le droit de s'affilier à un syndicat menant des négociations collectives avec l'entreprise utilisatrice et celui de faire partie d'une unité de négociation comprenant des salariés directs de l'entreprise utilisatrice. Ils doivent également être couverts par toutes les conventions collectives s'appliquant à l'entreprise utilisatrice.
 - Les gouvernements devraient renforcer l'inspection du travail, notamment en y affectant des ressources adéquates, afin de s'assurer que le droit et la réglementation du travail sont bien appliqués à l'emploi intérimaire.
 - Les gouvernements devraient mettre en place des mécanismes efficaces pour protéger l'ensemble des travailleurs des risques de santé et de sécurité et s'assurer que les travailleurs intérimaires sont soumis aux mêmes conditions de santé et de sécurité que les travailleurs permanents. Les gouvernements devraient prévoir des sanctions pour les entreprises utilisatrices publiques ou privées qui ne respectent pas les prescriptions en matière de santé et de sécurité.

Les travailleurs migrants placés par les agences de travail temporaire rencontrent des problèmes spécifiques

- Avant de quitter leur pays d'origine, les travailleurs migrants devraient recevoir des informations sur leurs conditions de vie et de travail futures, rédigées dans une langue qu'ils comprennent.
- Les gouvernements devraient prendre des mesures actives pour lutter contre la traite des êtres humains et l'exploitation des travailleurs migrants par les intermédiaires publics ou privés, notamment les agences de travail temporaire.
- Les gouvernements devraient s'assurer que la législation sur l'immigration régissant le recrutement de travailleurs migrants par le biais d'agences n'est pas en contradiction avec le droit du travail en restreignant le droit des travailleurs migrants de s'affilier à un syndicat et de prendre part à des négociations collectives.
- Les travailleurs ne devraient pas être contraints de payer des acomptes ni des frais de visa, de transport ou d'embauche. Les agences qui placent des travailleurs dans d'autres pays devraient être tenues de rapatrier ces derniers en cas de cessation d'emploi ou si l'entreprise utilisatrice disparaît.
- Les travailleurs ne devraient pas être contraints de remettre leurs passeports ou tout autre document de voyage ou d'identité.
- Les travailleurs migrants intérimaires devraient jouir de tous les droits à réparation dans le pays où ils travaillent.

Juin 2010