

# La flexisécurité en Europe

Christine Charpail et Olivier Marchand\*

**Depuis quelques années, le terme de « flexisécurité » – néologisme d’origine anglo-saxonne parfois traduit aussi par « flexicurité » ou « flex-sécurité » – a fait florès, aussi bien à la Commission européenne qu’à l’OCDE ou dans les divers pays européens. Ce vocable aux sens multiples vise de façon générale à désigner la conciliation d’objectifs de flexibilité, recherchés plutôt par les employeurs, et d’objectifs de sécurité, attendus plutôt par les salariés : c’est devenu le levier majeur de la stratégie affichée par les pays de l’Union européenne lors du sommet de Lisbonne en 2000, puis révisée en 2005.**

La concurrence mondiale, les évolutions démographiques et l’innovation technologique sont des raisons très souvent évoquées pour expliquer ce qui pousse les pays d’Europe dans la voie des réformes. L’adaptation à ces changements est une nécessité invoquée dans tous les discours européens pour parvenir aux objectifs que l’Europe s’est fixés. Le recours à la flexibilité notamment du marché du travail résulte de cette nécessité.

## L’Europe s’empare de la notion de flexisécurité

Au début des années quatre-vingt-dix, la flexibilité du marché du travail figurait déjà dans les recommandations de la stratégie pour l’emploi de l’OCDE, suscitant alors la crainte d’une érosion significative des droits des travailleurs. La notion de flexisécurité a vu le jour aux Pays-Bas à la fin des années quatre-vingt-dix lors de la préparation de la loi intitulée « flexibilité et sécurité ». Reprenant le contenu d’un accord entre les partenaires sociaux, cette loi de transposition libéralisait le recours aux formes particulières d’emploi mais offrait, en contrepartie, des garanties sociales nouvelles aux travailleurs précaires, dans le champ du travail intérimaire notamment. Le terme hybride de flexisécurité est né d’un compromis selon lequel l’instabilité des emplois est acceptable si des garanties existent.

Mais c’est l’expérience danoise qui a permis d’associer la notion de flexisécurité à un système d’emploi performant et de protection sociale cohérent. Ce système de compromis, qui repose notamment sur l’idée que c’est l’employabilité de l’individu qu’il faut d’abord protéger et non son emploi, fonctionne, on le verra, sur la confiance entre société et acteurs sociaux et sur le respect des engagements mutuels. De la fin des années quatre-vingt-dix à nos jours, la réussite danoise n’a cessé de fasciner les analystes du marché du travail. Elle est devenue une source d’inspiration majeure.

Progressivement, la notoriété de la flexisécurité s’est consolidée par son usage croissant dans les instances de discussion de la Commission européenne (*encadré 1*). La flexisécurité est devenue une stratégie politique visant à coordonner d’une part les réformes permettant d’ajuster la réglementation du travail à la nécessité de flexibilité de l’économie, et d’autre part les dispositions propres à sécuriser les parcours des individus. La relation d’équilibre entre la

\* Christine Charpail, DGEFP, ministère de l’Économie, de l’Industrie et de l’Emploi et Olivier Marchand, Insee.

Encadré 1

### Élaboration et mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi en matière de flexisécurité

1997 : le Conseil européen d'Amsterdam adopte des lignes directrices pour l'emploi, dont l'un des quatre piliers préfigure ce que sera la flexisécurité. Il s'agit en effet « d'encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs pour permettre au marché du travail de réagir aux mutations économiques ».

2003 : à l'occasion d'une première révision des lignes directrices pour l'emploi, la Commission européenne invite les États membres « à faire face aux changements et à promouvoir la capacité d'adaptation au travail et à la mobilité ».

2005 : parmi les nouvelles lignes directrices, la ligne 21 vise « à favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et à réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux ».

Juin 2007 : la Commission adopte une communication intitulée « Vers des principes

communs de flexisécurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité » qui identifie les « quatre composantes de la flexisécurité : législation sur la protection de l'emploi, formation tout au long de la vie, politiques actives du marché du travail, modernisation et amélioration du système de protection sociale ».

Décembre 2007 : une décision du Conseil européen prône un cadre de négociation visant à mettre en œuvre les réformes, plutôt qu'un exercice imposé renvoyant à un modèle unique. La référence aux quatre composantes de la flexisécurité est gommée tandis que les thèmes de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale réapparaissent. Le Conseil demande à la Commission de lancer « une initiative publique », en lien étroit avec les partenaires sociaux européens pour faciliter l'appropriation des principes communs de flexisécurité.

flexibilité et la sécurité, les deux dimensions de l'adaptabilité à un marché du travail en évolution, est donc utilisée par les États membres de l'Union européenne comme un moyen pour atteindre les objectifs de croissance et d'emploi de la stratégie de Lisbonne. Chaque État membre, dont la France (encadré 2), s'efforce ainsi de mettre en œuvre les politiques de flexisécurité qui lui conviennent.

## L'Europe se dote d'indicateurs associés à la flexisécurité

Le groupe « Indicateurs » du Comité de l'emploi à Bruxelles engage en 2006 des travaux portant sur les indicateurs statistiques de la flexisécurité. Ils visent à formaliser les quatre composantes de la flexisécurité aux yeux de la Commission : souplesse des modalités contractuelles, stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie, efficacité des politiques actives du marché du travail, systèmes de sécurité sociale modernes.

Sur ces bases, le groupe « Indicateurs » s'efforce de construire une batterie d'indicateurs censés refléter le niveau de flexisécurité atteint par chaque pays, en s'appuyant évidemment sur les indicateurs qu'il a déjà élaborés dans le cadre du suivi de la stratégie européenne pour l'emploi ou en explorant les indicateurs disponibles en provenance de l'OCDE<sup>1</sup>. Mais ce faisant, le groupe n'a pas à ce jour réellement réussi à trouver le point d'équilibre inhérent au concept de flexisécurité : tantôt il a repris des indicateurs classiques de flexibilité, qui peuvent être jugés, selon le point de vue, comme des indices positifs ou au contraire négatifs (par exemple, la part des contrats à durée

1. En particulier son indice EPL (Employment Protection Legislation), en dépit de ses limites. Cet indicateur, visant à mesurer le degré de protection de l'emploi dans chaque pays, fait souvent l'objet de fortes critiques notamment liées à ce qu'il se réfère essentiellement aux aspects législatifs du droit du travail, en laissant trop de côté les dispositions plus contractuelles ou jurisprudentielles, qui peuvent aussi jouer un rôle très important.

### L'amorce d'une flexisécurité à la française

En conformité avec les principes communautaires, l'État et les partenaires sociaux ont engagé en 2007 des négociations sur la modernisation du marché du travail. Un accord national inter-professionnel signé en janvier 2008 pose les jalons d'un système alliant la flexibilité de l'emploi et la sécurisation des parcours professionnels\*. Le texte envisage les divers moyens de « faciliter l'entrée dans l'entreprise et améliorer le parcours en emploi » et met en place les conditions tendant à « sécuriser les contrats et améliorer le retour à l'emploi ».

Du côté de la flexibilité, cet accord apporte des assouplissements au CDI avec l'allongement de la période d'essai et la mise en place d'un régime de rupture du contrat de travail d'un commun accord (rupture conventionnelle), et au CDD avec un nouveau type de contrat « à objet défini » mais « à terme incertain » (entre 18 et 36 mois).

Du côté de la sécurité des salariés, certains droits (prévoyance, formation) pourront rester attachés à la personne en cas de départ de l'entreprise (notion de transférabilité), et non

plus au poste de travail. L'accord entérine le fondement de tout licenciement sur un motif réel et sérieux. Il signe ainsi la disparition du contrat nouvelles embauches (CNE), tout comme celle du contrat de travail unique. Par ailleurs, le texte institue une indemnité professionnelle unique dont la nature et l'objet restent encore à préciser.

Pour les jeunes de moins de 25 ans involontairement privés d'emploi, ne remplissant pas les conditions d'accès aux allocations de chômage, une prime forfaitaire est instituée. Les périodes de stages intégrés à un cursus pédagogique réalisé lors de la dernière année d'études seront prises en compte dans la durée de la période d'essai.

Les principaux termes de cet accord ont été repris dans la loi du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail. Dans le même temps, la réforme du service public de l'emploi va franchir une étape majeure avec la fusion de l'ANPE et de l'Unédic. L'année 2008 devrait également voir le déroulement de négociations entre l'État et les partenaires sociaux sur l'assurance-chômage et la formation professionnelle.

\* Même si le terme de flexisécurité n'a jamais été employé durant les négociations, il apparaît immédiatement dans les commentaires portés sur l'accord par les pouvoirs publics et par le Medef (cf. J. Freyssinet : « L'accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail : un avenir incertain », *la Revue de l'Ires* n° 54, 2007/2).

déterminée) ; tantôt il s'est centré sur les aspects relatifs à la protection des salariés avec la même ambiguïté d'interprétation (par exemple, le degré de générosité du système d'indemnisation du chômage). Autre difficulté très présente liée au manque de sources disponibles et comparables, celle de construire des indicateurs « dynamiques », beaucoup plus adaptés que les indicateurs d'état à un moment donné, pour caractériser la sécurité de parcours ou de périodes de transition professionnelle. La disponibilité prochaine de données longitudinales issues du nouveau panel européen des ménages devrait réduire cette difficulté.

En revanche, ont été intégrés certains aspects importants de la flexisécurité comme l'aménagement des fins de carrière, la santé-sécurité au travail ou la conciliation vie professionnelle-vie familiale qui ne trouvaient pas naturellement leur place dans le cadre des composantes imposées par la Commission.

Au mois de juin 2007, le groupe « Indicateurs » a adressé au Comité de l'emploi un rapport d'étape intitulé : « Indicateurs de suivi et d'analyse de la flexisécurité » et présentant, pour chacune des quatre composantes définies par la Commission, des indicateurs de moyens, de processus et de résultats de la flexisécurité. La liste des dix indicateurs de suivi retenus par le groupe est fournie en encadré 3. Quinze indicateurs d'analyse, jugés moins cruciaux, la complètent.

## Cinq groupes de pays assez homogènes

Muni de ces indicateurs de flexisécurité (*encadré 3*), il est possible de procéder à des essais de classification des pays européens. L'élaboration des deux derniers rapports de la Commission sur l'emploi en Europe<sup>2</sup> a permis de tester la robustesse d'une telle typologie. Dans le rapport 2006, les variables intervenant dans l'analyse sont relatives au degré de protection de l'emploi (indicateur EPL de l'OCDE), au système d'indemnisation-chômage, à la formation tout au long de la vie et au système fiscal. Dans le rapport 2007, il s'agit principalement de variables relatives à la flexisécurité interne ou fonctionnelle, c'est-à-dire à des questions touchant à la mobilité, à la durée ou à l'organisation du travail au sein de l'entreprise. Mais de façon remarquable, il apparaît que la classification mise en évidence en 2006 est largement confirmée en 2007. Ressortent, de façon nette, le groupe des pays nordiques (Danemark, Finlande, Suède ainsi que les Pays-Bas), celui des

### Encadré 3

#### Indicateurs de suivi de la flexisécurité adoptés par le Comité de l'emploi en juin 2007

Les indicateurs sont classés selon les composantes de la flexisécurité telles qu'elles ont été définies par la Commission en 2006.

– *Souplesse des modalités contractuelles*

1. Diversité et raisons des formes d'emploi : pourcentage de salariés travaillant sous CDD selon le motif (éducation ou formation, impossibilité de trouver un CDI, volonté de travailler en CDD, période d'essai, pas de raison).

2. Diversité et raisons des formes d'emploi : pourcentage de salariés travaillant à temps partiel selon le motif (éducation ou formation, raisons de santé ou handicap, impossibilité de trouver un emploi à temps plein, prise en charge d'enfants ou d'ascendants, autres raisons).

3. Transitions par type de contrat : situation vis-à-vis de l'emploi (CDI, CDD, non-salarié, formation, non-emploi) de l'année *n* croisée avec celle de l'année *n-1*.

4. Soins aux enfants : pourcentages d'enfants pris « formellement » en charge par quelqu'un d'autre qu'un membre de la famille pour les enfants de 0 à 2 ans, pour les enfants dont l'âge est compris entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire, pour les enfants dont l'âge est compris entre l'âge de la scolarité obligatoire et 12 ans.

– *Stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie*

5. Formation tout au long de la vie : pourcentage, parmi les personnes de 25 à 64 ans, de celles qui ont bénéficié au cours des quatre semaines précédant l'enquête, d'une action de formation.

6. Dépenses publiques « dans les ressources humaines » : pourcentage par rapport au PIB des dépenses publiques d'éducation.

– *Efficacité des politiques actives du marché du travail*

7. Services préventifs : pourcentage, parmi les personnes tombées au chômage un mois donné et qui sont encore au chômage 6 mois après (pour les jeunes) ou 12 mois après (pour les adultes), de celles qui n'ont reçu, au cours des 6 (ou 12) mois, ni appui professionnel ni assistance à la recherche d'emploi.

8. « Nouveau départ » : pourcentage, parmi les personnes tombées au chômage un mois donné et qui sont encore au chômage 6 mois après (pour les jeunes) ou 12 mois après (pour les adultes), de celles qui n'ont bénéficié, au cours des 6 (ou 12) mois, ni d'une formation, ni d'une expérience professionnelle (stage en entreprise, emploi, contrat aidé,...).

– *Systèmes de sécurité sociale modernes*

9. « Trappe à chômage » : taux marginal effectif d'imposition des revenus du travail pour un chômeur vivant seul qui reprend un travail payé à 67 % du salaire moyen.

10. « Trappe à bas salaires » : taux marginal effectif d'imposition des revenus du travail pour une personne voyant ses revenus augmenter de 34 % à 66 % du salaire moyen du fait d'un accroissement de ses heures de travail ou d'un changement vers un meilleur emploi, ceci pour deux familles-types : un couple à un seul actif avec deux enfants et une personne seule.

2. Voir « Flexibility and security in the EU labour markets », chapitre II du Rapport sur l'emploi en Europe en 2006, et « Working time, work organisation and internal flexibility. Flexicurity models in the EU », chapitre III du Rapport sur l'emploi en Europe en 2007, Commission Européenne.

## Encadré 3 (suite)

## Valeurs des indicateurs pour quelques pays européens

en %

Proportion de...	Dane- mark	Royaume- Uni	Allemagne	Espagne	France	UE à 27
1. Salariés travaillant en CDD en 2007	5,6	2,9	11,0	25,8	10,0	10,7
- dont de façon involontaire	2,2	1,3	2,9	21,8	5,5	5,9
2. Salariés travaillant à temps partiel en 2007	21,8	22,5	22,7	6,1	13,4	14,4
- dont de façon involontaire	2,8	2,2	4,3	2,0	4,4	3,1
3. Personnes passées du non-emploi à l'emploi entre 2000 et 2001	27	20	20	17	15	17 <sup>1</sup>
4. Enfants pris en charge plus de 30 h par semaine en 2006 :						
- de 0 à 2 ans	66	5	7	19	17 <sup>3</sup>	12 <sup>2</sup>
- de 3 ans à l'âge de scolarité obligatoire	80	24	27	44	42	40 <sup>2</sup>
- de l'âge de la scolarité obligatoire à 12 ans	67	68	29	55	53	53 <sup>2</sup>
5. Adultes bénéficiaires d'une action de formation en 2007	29,2	26,6	7,8	10,4	7,4	9,7
6. Dépenses publiques d'éducation dans le PIB en 2005	8,3	5,4	4,5	4,2	5,6	5,0
7. Chômeurs n'ayant pas bénéficié de services préventifs <sup>4</sup>						
- jeunes	0,0	///	3,9	8,0	2,8	///
- adultes	3,0	///	2,6	7,7	2,6	///
8. Chômeurs n'ayant pas bénéficié de « nouveau départ » <sup>4</sup>						
- jeunes	0,1	///	12,2	8,8	12,6	///
- adultes	0,1	///	16,4	9,0	8,5	///
9. « Trappe à chômage » en 2006	91	68	75	80	81	75
10. « Trappe à bas salaires » en 2006						
- couple avec deux enfants	92	85	79	17	56	62
- personne seule	82	58	51	26	35	47

1. UE à 15.

2. UE à 25.

3. Hors assistantes maternelles agréées non rattachées à des structures collectives.

4. Année connue la plus récente.

Source : Commission Européenne. Compendium 2008 des indicateurs de suivi des lignes directrices pour l'emploi.

pays anglo-saxons (Royaume-Uni, Irlande), celui des pays dits « continentaux » (Autriche, Allemagne, France, Belgique), celui des pays dits « méditerranéens » (y compris le Portugal) et enfin celui des pays d'Europe centrale et orientale (*figure 1*). Sur les 18 pays analysés les deux années, seules l'Italie et la Grèce ne se retrouvent pas dans les mêmes groupes en 2006 et 2007.

Les auteurs du rapport identifient ainsi différents régimes ou systèmes socio-économiques se caractérisant par des combinaisons de politiques et d'institutions qui forment des ensembles cohérents. Mais ces « modèles » doivent être davantage considérés comme des « idéaux-types » que comme des sociétés réelles, car en pratique il existe une certaine hétérogénéité à l'intérieur de chaque groupe de pays et car chacun de ces pays présente des caractéristiques hybrides empruntées aux différents « modèles ». Deux régimes se distinguent par de bonnes performances en matière d'emploi et de chômage : le « libéral » (ou anglo-saxon) et le « nordique », au contraire des régimes des pays continentaux, du sud ou de l'est.

Le groupe des pays nordiques (avec les Pays-Bas) se situe nettement du côté des valeurs élevées selon le premier axe de l'analyse en composantes principales (cf. *note de la figure 1*). Cet axe s'interprète comme significatif des « formes avancées de flexibilité interne et de sécurité » (aménagements flexibles du temps de travail et travail de week-end, autonomie dans le travail et organisations qualifiantes,...), associées à des efforts importants en matière de politiques d'emploi, actives ou passives, et en matière de formation tout au long de la vie,

## 1. Classification des différents régimes de flexisécurité dans l'Union européenne



Note : le graphique visualise la projection des points-pays sur le plan formé par les deux premiers axes d'une analyse non linéaire en composantes principales. D1 et D2 sont les parts de variance expliquées par les deux premiers axes.

Les regroupements de pays sont obtenus par une méthode de classification automatique. Faute de données significatives, les pays suivants ne sont pas représentés : Luxembourg, Chypre, Malte, Lettonie, Roumanie.

Source : 4<sup>e</sup> enquête européenne sur les Conditions de travail, Fondation de Dublin ; estimations DG Emploi, Commission européenne.

ainsi qu'à des taux de pauvreté peu élevés et de bonnes conditions de travail. Au total, il s'agit de pays qui semblent avoir trouvé, par la voie de la négociation, des formes de compromis acceptables à la fois de la part des employeurs et de la part des salariés.

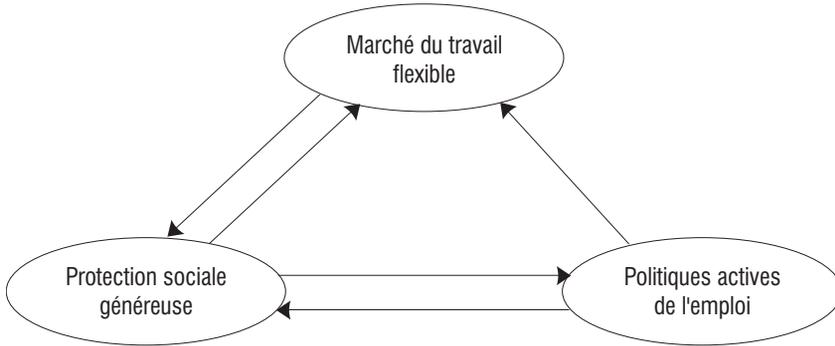
Le groupe des pays anglo-saxons (Royaume-Uni, Irlande) ressort quant à lui selon le deuxième axe de l'analyse, qui s'interprète comme un axe de flexibilité externe : la mobilité professionnelle y est en effet très intense. Alors que le premier « modèle » reposait sur l'existence de coûts budgétaires importants liés aux politiques d'emploi ou de formation professionnelle mises en œuvre, celui-ci a pour contrepartie de plus fortes inégalités de revenus et des taux de pauvreté au travail élevés.

À l'opposé de ces deux groupes, apparaissent les pays d'Europe centrale et orientale, ainsi que ceux du sud : Italie, Espagne et Portugal ; enfin, en position intermédiaire, les pays dits continentaux : Allemagne, Autriche, France et Belgique.

De fait, chaque pays présente un exemple de fonctionnement du marché du travail qui a sa propre cohérence et se fonde sur des compromis spécifiques. Ceci montre bien les limites d'une approche purement quantitative et unidimensionnelle de la flexisécurité, qui doit nécessairement être enrichie de facteurs institutionnels, sociétaux, culturels...

## Danemark : la flexisécurité nordique

Le Danemark illustre ainsi un cas très particulier de flexisécurité dans le groupe des pays nordiques. Dans une vision restreinte, l'essentiel de la flexisécurité à la danoise est représenté par ce que certains auteurs ont dénommé le « triangle d'or danois » :



Source : Dares, B Gazier, « Flexibilité et marchés transitionnels du travail : esquisse d'une réflexion normative », *Travail et Emploi*, n° 113, janvier-mars 2008.

Un premier circuit permet de passer rapidement de l'emploi au chômage puis du chômage à l'emploi du fait d'une protection de l'emploi relativement faible qui favorise les sorties de l'emploi mais aussi les embauches, et du fait d'une indemnisation de chômage généreuse, en particulier pour les titulaires de bas revenus. Lorsque le séjour au chômage s'allonge, un second circuit se met en place, mobilisant des politiques actives pour faciliter le retour à l'emploi. Il s'agit donc, selon ce schéma, d'un système d'emploi combinant un faible niveau de réglementation avec un niveau élevé d'assistance et de prise en charge financière des personnes privées (temporairement) d'emploi par la collectivité. Les restrictions intervenues au cours des dernières années ont consisté à cet égard moins à diminuer les prestations qu'à renforcer les liens entre les droits à l'indemnisation et l'activation des demandeurs d'emploi (obligations mutuelles).

Mais d'autres particularités du cas danois en conditionnent le bon fonctionnement et expliquent que sa transposition à d'autres pays comme le nôtre soit peu envisageable, au moins à court ou moyen terme. Il s'agit notamment d'une très grande tradition de dialogue social entre des responsables d'entreprises, très souvent petites ou moyennes, et des syndicats puissants (80 % des salariés danois sont syndiqués) fortement impliqués dans la vie de l'entreprise et le contrôle du fonctionnement du marché du travail à tous les niveaux (national, branche, entreprise). Ce qui facilite la conclusion d'accords acceptables par les deux parties.

Ensuite, la population danoise bénéficie d'un haut niveau de qualification, entretenu par des politiques très actives de formation professionnelle continue, largement prise en charge par les employeurs, ce qui favorise l'adaptabilité de la main-d'œuvre et donc la mobilité interne à l'entreprise ou externe. Interviennent également dans le système les acteurs locaux qui organisent et facilitent, à leur niveau, les transitions professionnelles. Le développement des compétences a ainsi été encouragé par un système de rotation des emplois qui permet aux travailleurs de se former pendant que des chômeurs les remplacent temporairement.

L'objectif n'est plus seulement de favoriser embauches et licenciements mais d'introduire aussi de la flexisécurité interne ou fonctionnelle. La liberté de rupture du contrat de travail au Danemark est quand même encadrée, du fait d'un certain nombre de règles limitant les

possibilités des responsables d'entreprise d'agir de façon arbitraire, du fait aussi d'une obligation en quelque sorte morale de s'accorder entre employeurs et syndicats.

Les exemples suédois et finlandais, où en dépit d'une flexibilité du contrat de travail moindre qu'au Danemark, les performances sur le marché du travail sont aussi remarquables, montrent bien que la « recette nordique » ne repose pas principalement sur l'affaiblissement de la législation protectrice de l'emploi, mais sur un faisceau de facteurs tels que ceux évoqués précédemment : rôle primordial de la négociation collective, très grande sécurisation des mobilités sur le marché du travail qui explique le sentiment de sécurité très élevé exprimé par les salariés de ces pays, investissement dans le capital humain, l'innovation et la recherche-développement,...

## Royaume-Uni : la flexibilité avant tout

Le Royaume-Uni incarne le modèle qui associe l'emploi à un marché du travail très flexible : il se caractérise par une législation du travail très souple, des allocations de chômage faibles et des dépenses modérées au titre des politiques actives du marché du travail, essentiellement assises sur les prestations du service public de l'emploi. Le marché du travail y est peu réglementé mais très segmenté en fonction de l'existence ou non de couvertures conventionnelles. Les situations individuelles face aux conditions de travail y sont très disparates.

Il est difficile d'identifier le rôle qu'a pu jouer la flexibilité du marché du travail dans la baisse du chômage britannique au cours des années quatre-vingt-dix. Celle-ci doit beaucoup à la croissance et aux créations d'emplois qui lui ont été associées, dans un contexte de quasi-stagnation de la population active. En outre, de 1998 à 2005, la politique de dépenses publiques en matière d'éducation, de transport ou de santé s'est traduite par un nombre élevé de créations d'emplois dans ces secteurs.

Le cadre réglementaire du contrat de travail britannique est très souple. Le contrat permanent est la norme des relations de travail mais il recouvre des réalités très variées en fonction de la couverture conventionnelle des salariés. Plus que le statut juridique des emplois c'est leur qualité en termes de droits et niveaux de salaires qui les différencie. Seul le licenciement pour motif économique d'un salarié ayant travaillé au moins deux ans ouvre droit à une indemnité. Aucun contrôle de la motivation des licenciements économiques n'est effectué. Le contrat permanent est de fait peu contraignant pour l'employeur, ce qui explique le recours très limité au travail temporaire (6 % de l'emploi salarié contre 15 % en moyenne dans l'Union européenne à 15). Du côté de la flexibilité interne, des mesures ont assoupli depuis 2003 les modalités des horaires de travail, notamment pour les parents de jeunes enfants ou d'enfants avec handicap. Des mesures pour une meilleure conciliation vie familiale - vie professionnelle (congés de maternité, congés parentaux) ont été prises récemment.

Le Royaume-Uni incarne assez peu le modèle d'équilibre de la flexisécurité. La mobilité professionnelle (dont une part importante est subie) figure parmi les plus élevées de l'Union européenne, mais à la différence du modèle danois, elle n'est pas protégée par des garanties de revenus et de formation professionnelle. Le Royaume-Uni se caractérise par la faiblesse des droits qui permettraient de sécuriser les trajectoires des salariés. L'indemnisation du chômage y est faible et de courte durée (de l'ordre de 350 euros par mois pendant six mois maximum), et aucune obligation légale des entreprises en matière de formation professionnelle n'existe. Quant aux services de l'emploi, très rationalisés, ils coordonnent efficacement le versement de l'allocation de chômage, l'accompagnement et le contrôle des chômeurs dans les *Job centers plus*.

Au Royaume-Uni, la qualité des emplois est largement liée à l'existence d'accords d'entreprise et donc au niveau de la présence syndicale. Quand ils sont présents, les syndicats exercent un rôle actif dans l'établissement et le contrôle des règles de sécurisation des

emplois. Ils interviennent dans la protection contre les licenciements, les conditions d'embauche de la main-d'œuvre à statut spécifique, les droits associés aux emplois permanents. Mais, en vingt-cinq ans, le taux de syndicalisation est passé de 59 % à 36 % et deux tiers des salariés ne sont couverts par aucun accord d'entreprise. L'émergence de « bad jobs » et la dérégulation du marché du travail au Royaume-Uni sont allées de pair avec l'affaiblissement des organisations de salariés à partir des années quatre-vingt, dans un contexte de restructuration des industries traditionnellement les plus syndiquées. 30 % des salariés britanniques ne bénéficient pas ou très peu de droits sociaux (retraite, formation, chômage). Certains employeurs tels que les agences d'intérim, sont dispensés d'établir des contrats de travail. Le travail à temps partiel qui représente plus du quart de l'emploi ne donne accès qu'à des droits sociaux réduits. Au-dessous d'un certain seuil de revenu, les emplois ne sont pas soumis à cotisations sociales.

En 2008, plusieurs textes relatifs au droit du travail devraient entrer en vigueur. Ils prévoient notamment le durcissement des sanctions en cas de non-respect du salaire minimum surtout vis-à-vis des agences d'intérim, la mise en cause de la responsabilité pénale des entreprises en cas d'accident du travail ou encore l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises d'au moins cinquante salariés. Autres changements majeurs, l'augmentation des indemnités de licenciement et l'application de sanctions visant les employeurs qui embauchent des travailleurs en situation irrégulière.

## Allemagne : un recours élargi aux contrats flexibles

L'Allemagne appartient au groupe des pays rattachés, comme la France et l'Autriche, au modèle dit continental, caractérisé par des indemnités de chômage assises sur des cotisations sociales et par un haut niveau de protection de l'emploi. Par la voie de réformes successives destinées à contrer la montée du chômage, l'Allemagne a assoupli sa législation de l'emploi et durci les conditions d'indemnisation du chômage. Mais ceci s'est traduit par une précarisation de l'emploi et par une augmentation de la proportion des travailleurs pauvres.

Dans un contexte de faiblesse persistante de la croissance et de modération salariale depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, le syndicalisme allemand, réputé capable de peser sur la négociation salariale, est apparu affaibli. Soumis à de fortes pressions, les responsables politiques ont répondu par des réformes. Le système de protection sociale conçu à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle pour un salariat de masse aux carrières linéaires et stables ne répondait plus aux exigences d'une économie « tertiaisée », sous le choc de la réunification et de la montée du chômage, notamment de longue durée.

En 2002, un vaste train de réformes de la politique du marché du travail a porté sur l'indemnisation du chômage, les politiques actives et la législation sur la protection de l'emploi. Les réformes Hartz ont élargi les possibilités de recours aux formes déjà existantes de contrats flexibles et restructuré le service fédéral de l'emploi pour une meilleure efficacité. La loi Hartz IV de 2005 introduit une nouvelle « sécurité sociale de base pour les demandeurs d'emploi ». En abaissant la durée maximale de la période indemniée de vingt-quatre à douze mois et l'indemnisation du chômage pour les chômeurs de longue durée à un niveau correspondant au minimum d'existence, cette loi constitue une réforme sociale radicale. L'aide aux chômeurs de longue durée est forfaitaire et désormais fusionnée avec l'aide sociale. Par ailleurs, hors des réformes Hartz, des mesures prises en 2004 ont assoupli la protection de l'emploi.

C'est donc essentiellement par le biais des politiques actives de l'emploi et par le durcissement des régimes d'indemnisation que les responsables politiques allemands ont cherché à flexibiliser l'emploi. Les chômeurs ayant épuisé leurs allocations d'assurance chômage en sont le plus bel exemple : le développement du « workfare » a conduit à la création de nouveaux

contrats tels que *les jobs à un euro* (travaux d'utilité publique, 225 000 en 2005), qu'ils sont tenus d'accepter, sous peine de sanctions. Le développement d'autres emplois atypiques, tels que les *minijobs* (moins de 400 euros par mois) ou les *midijobs* (entre 400 et 800 euros par mois) a été favorisé par les réformes de 1999 et de 2003 visant à inciter à la reprise d'activité les chômeurs et les inactifs, via des allègements de cotisations sociales.

Même si le contrat à durée indéterminée (CDI) reste la forme d'emploi largement prédominante, la part des contrats à durée déterminée (14 % environ de l'emploi salarié) progresse en Allemagne au fil des années. Deux régimes de contrats à durée déterminée (CDD) coexistent : le recours à un CDD motivé par des raisons précises sans limitation de durée et le régime sans justification introduit en 2001 pour toutes les nouvelles embauches, mais avec une durée totale limitée à deux ans.

Instrument typique de la flexisécurité allemande, les sociétés de transfert sont un héritage de la réunification du pays. Axé sur la formation et la reconversion des salariés menacés de licenciement, le dispositif conjugue prestations sociales et mesures actives. Les emplois de transfert à durée réduite sont conçus pour gérer les périodes de transition sur le marché du travail. Enfin, du côté de la conciliation vie professionnelle-vie privée, l'Allemagne, où il est traditionnellement difficile pour une mère de famille de travailler, a en 2006 amélioré les dispositions financières attachées au congé parental.

L'Allemagne, engagée dans la voie des réformes, semble avoir sur la flexisécurité une position réservée. Le gouvernement fédéral limite la flexibilité externe (ajustement des effectifs) et préfère favoriser la flexibilité interne quantitative (ajustement de la durée du travail). L'Allemagne se classe parmi les premiers pays européens pour la flexibilité des temps de travail. Le temps partiel en constante augmentation depuis dix ans dépasse, en 2006, 25 % de l'emploi total. Mais surtout, la modulation des horaires s'est développée : environ 40 % des salariés bénéficient d'un compte de temps de travail qui permet de passer d'un temps plein à un temps partiel, de réduire les horaires ou de cumuler sur longue période des heures de travail.

## Espagne : l'essor des contrats temporaires

La flexibilité des contrats de travail s'est nettement accrue en Espagne depuis la libéralisation de l'usage des contrats à durée déterminée en 1984, à un moment où le taux de chômage dépassait les 20 % : aujourd'hui un salarié espagnol sur trois travaille sous ce type de contrat, soit le taux le plus élevé de l'Union européenne. Dans un premier temps, de 1984 à 1994, les entreprises espagnoles ont pu, sans avoir à le justifier et sans avoir à verser de prime de précarité, recourir aux contrats temporaires pour une durée de trois mois minimum et de trois ans maximum. En sept ans, de 1984 à 1991, la part de ces contrats dans l'emploi salarié total est ainsi passée de 8 % à 32 %. C'est donc une véritable transformation de sa norme salariale d'emploi qu'a connue l'Espagne au cours de ces années. Toutefois, parallèlement, une réforme de l'assurance-chômage a amélioré un peu la prise en charge des travailleurs privés d'emploi.

Au début des années quatre-vingt-dix, avec le retournement de la conjoncture, l'emploi a chuté à nouveau, beaucoup plus du fait des licenciements que des fins de contrats courts. Le taux de chômage a atteint en 1994 le niveau record de 24,5 %. La loi 11/1994 a alors accordé aux entreprises une plus grande souplesse dans la gestion interne ou externe de leurs effectifs : possibilités de modifier de façon substantielle l'organisation et les conditions de travail (aménagement du temps de travail, systèmes de rémunérations), assouplissement des règles concernant les licenciements collectifs ou individuels, décentralisation de la négociation collective du niveau de la branche à celui de l'entreprise... Deux ans auparavant, on avait déjà

assisté à un durcissement des conditions d'indemnisation des chômeurs dont la protection sociale s'était ainsi réduite. Seule compensation, les embauches sur contrat à durée déterminée devaient alors être justifiées et, à la fin de ces contrats, l'entreprise devait verser aux travailleurs une indemnité, ceci dans le but de freiner la croissance de ce type d'emploi au profit des contrats à durée indéterminée. L'objectif ne sera pas atteint puisque le taux de CDD est resté voisin d'un sur trois sur toute la période 1994-2006, soit plus du double de la moyenne observée dans l'Union européenne. Et même dans le secteur public, la proportion atteint un sur quatre.

De plus, les titulaires de ces emplois temporaires perçoivent des salaires très modestes (de l'ordre de 60 % de ceux des travailleurs « stables ») et ne bénéficient que d'une faible protection sociale, notamment en cas de chômage ou d'accidents du travail, beaucoup plus fréquents pour ces salariés. Mais même pour les titulaires de CDI, les conditions se sont durcies au fil du temps : réduction des indemnités de licenciement et introduction de motifs de rupture individuelle autres que disciplinaires (réforme de 1997), création puis maintien, décidé unilatéralement en 2001, d'un « contrat permanent pour la promotion de l'emploi », assorti de coûts de licenciements réduits et d'allègements de charges sociales, en faveur des personnes en difficulté...

Le « modèle » espagnol, qui certes s'est traduit sur la période récente par un rythme très élevé de créations d'emplois ayant entraîné un reflux du taux de chômage jusqu'à environ 8 % de la population active, insiste donc beaucoup plus sur le volet flexibilité que sur celui de la sécurité. Cet arbitrage très favorable aux entreprises, est lié à l'arrivée récente et massive sur le marché du travail de nouvelles catégories de travailleurs (immigrés, femmes et jeunes) et à l'existence d'un niveau de chômage traditionnellement élevé. Tout au plus peut-on noter que des négociations nationales ont été engagées en 2005 visant à rééquilibrer flexibilité et sécurité afin de lutter contre la montée de la précarité au sein du salariat espagnol allant de pair avec une segmentation accrue du marché du travail. Cependant, les dernières mesures n'ont réussi ni à limiter le recours aux emplois temporaires, ni à réduire significativement le chômage juvénile et féminin, qui demeure très élevé. ■