

Le présent document cosigné par la Confédération Syndicale Indépendante du Luxembourg (l'OGB•L) et la Confédération Luxembourgeoise des Syndicats Chrétiens (le LCGB), les deux organisations syndicales disposant de la représentativité nationale générale et appartenant à la Confédération européenne des syndicats, est une réaction au *Livre vert* de la Commission européenne relatif au droit du travail.

Le premier chapitre de cette prise de position porte sur l'argumentaire des auteurs du *Livre vert* qui laisse clairement présager que l'action de la Commission vise purement et simplement à octroyer plus de flexibilité aux entrepreneurs sur le marché du travail en bradant les conditions de travail. L'orientation fondamentale de cet « avant-projet de directive », manifestation somme toute logique des lignes directrices intégrées qui sont les leviers d'action de la stratégie de Lisbonne, ne répond aucunement à son titre prometteur, à savoir « moderniser le droit du travail » dans le sens de plus de protection, de plus de sécurité pour le salarié : la « flexicurité » proposée par le *Livre vert* est en réalité tout bonnement amputée de son volet « sécurité » pour les salariés.

Le second point de la discussion rappelle que l'essence du droit du travail n'est pas d'être un outil de compétitivité des entreprises mais bien un système de protection des salariés impliqués dans une relation de subordination. Droit du travail, d'un côté, et, de l'autre, politique de l'emploi, mais aussi macroéconomique, sont absolument dissociés.

La troisième partie du document se penche plus avant sur ce qui ressemble à une nouvelle expression de la stratégie non coopérative à laquelle recourent les États membres pour respecter des critères de compétitivité pour le moins abstraits, alors que les effets de l'entreprise de dénaturation du droit du travail ébauchée par le *Livre vert* seront eux parfaitement ressentis par les salariés et les chômeurs, mais aussi par les contribuables.

Le quatrième chapitre vérifie les assertions des auteurs du *Livre vert* sur le rôle de la déréglementation de la protection de l'emploi et de la flexibilité dans les performances du marché de l'emploi, tant en termes de réactivité que de volume. Force est de constater que la flexibilité, fût-elle sécurisée, n'est guère la panacée que l'on veut nous vendre.

Le cinquième et dernier point rappelle brièvement que l'approche globale et uniforme proposée par les auteurs du *Livre vert* en vue d'une réforme du droit du travail en faveur de la croissance, de l'emploi et de la productivité comporte une capacité de nuisance potentielle pour le dynamisme de l'économie luxembourgeoise, peut-être atypique mais néanmoins exemplaire. Elle supprimerait les marges de manœuvre nécessaires au Luxembourg pour une gestion et une organisation autonomes de son droit du travail.

# S o m m a i r e

<b>I. Objet unique du <i>Livre vert</i> : plus de flexibilité pour les entreprises via une déréglementation renforcée du droit du travail.....</b>	<b>6</b>
1.) Contrats atypiques pour tous.....	6
2.) Éliminer l'insécurité juridique par la création de travailleurs de second ordre .....	10
3.) Plus de régulation des relations de travail triangulaires : entrave à la libre prestation des services dans le marché intérieur ? .....	11
4.) Droits individuels réformés sans adaptation des bases de l'action collective .....	11
<b>II. Le droit du travail : un instrument de protection des salariés, non pas de compétitivité.....</b>	<b>15</b>
<b>III. Une « désinflation compétitive » en termes de droit travail : le retour de « Bolkestein » ? .....</b>	<b>17</b>
<b>IV. Surestimation dangereuse de la flexibilité.....</b>	<b>22</b>
<b>V. Ne pas détériorer l'excellence macroéconomique luxembourgeoise par des réformes visant à la flexibilité....</b>	<b>33</b>
<b>VI. Réformes des droits des Européens : tant va la cruche à l'eau ? .....</b>	<b>38</b>
<b>VII. ANNEXES.....</b>	<b>40</b>

***Livre vert « Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle » ou Livre vert « Abolition du droit du travail pour rendre les entreprises plus compétitives » ?***

Le 22 novembre 2006 la Commission européenne a lancé le *Livre vert* intitulé « *Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle* ».

L'objectif du *Livre vert* est de lancer un débat public dans l'Union européenne afin de réfléchir à la manière de faire évoluer le droit du travail dans le sens de l'objectif de la stratégie de Lisbonne, à savoir parvenir à une croissance durable génératrice d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité.

Une consultation publique d'une durée de quatre mois est ouverte ; elle donnera lieu à une communication de suivi de la Commission en juin 2007. Cette communication servira, à partir des réponses des États membres et des partenaires sociaux, à définir les arguments en faveur de la flexicurité et aboutira finalement à la définition des besoins de réforme des droits du travail nationaux.

Selon la Commission, les marchés du travail européens doivent relever le défi de la conciliation d'une flexibilité accrue avec la nécessité d'offrir à tous le maximum de sécurité.

Le *Livre vert* se penche ainsi sur le rôle que pourrait jouer le droit du travail en promouvant la « flexicurité » dans l'optique d'un marché du travail plus équitable, plus réactif et favorable à l'intégration, qui contribue à rendre l'Europe plus compétitive.

La Commission soutient notamment la nécessité :

- d'identifier les causes du fossé entre les cadres juridique et contractuel existants et les réalités du monde du travail,
- d'examiner par ailleurs comment le droit du travail peut contribuer à promouvoir la flexibilité associée à la sécurité dans l'emploi, indépendamment de la forme du contrat,
- d'activer les différents types de relations contractuelles de nature à favoriser la création d'emplois,
- de contribuer à l'objectif « mieux légiférer » en encourageant la modernisation du droit du travail, sans oublier de considérer globalement ses bénéfices et ses coûts, pour permettre aux travailleurs et aux entreprises de mieux connaître leurs droits et leurs obligations.

Selon la Commission, la mondialisation de l'économie, le progrès technologique et le développement de la concurrence reflètent l'inadéquation du modèle contractuel de travail traditionnel et traduisent la nécessité d'accroître davantage la flexibilité.

Ces changements appellent ainsi à une plus grande diversité contractuelle dans les relations individuelles de travail. Le modèle standard ne saurait, de l'avis de la Commission, répondre à

ce nouveau défi et un dispositif législatif trop protecteur issu du droit du travail actuel risque d'aller à l'encontre des fluctuations économiques du marché du travail.

En vue de parvenir à ses fins de modernisation du droit du travail, la Commission soulève ainsi la rigidité inacceptable du modèle social traditionnel fondé sur une sécurité de l'emploi, qui est basée sur la prééminence des relations contractuelles à durée indéterminée, et s'attaque par ailleurs aux dispositions du droit du travail national relatives à la protection de l'emploi.

*En résumé, le Livre vert traduit l'ambition de la Commission européenne de parvenir à une croissance durable génératrice d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité par la déréglementation des branches nationales du droit du travail sur la base notamment d'une flexibilisation des contrats de travail permanents et d'un assouplissement des régimes nationaux de protection contre le licenciement. En contrepartie, la Commission prône l'amélioration des politiques actives du marché du travail, la performance des politiques passives de soutien aux chômeurs et le développement et la mise en œuvre de politiques de transition professionnelle.*

Au niveau de la distinction binaire traditionnelle entre « salarié » et « travailleur indépendant », les propos de la Commission sous-entendent la nécessité d'aplanir les délimitations considérées trop strictes du droit du travail.

A la lecture du *Livre vert*, l'on pourrait se demander si la Commission ne poursuit pas en définitive une élimination radicale du statut de salarié protégé par les règles du droit du travail, pour une application globale et uniformisée des règles de la libre concurrence. A titre d'exemple, il y a lieu de citer les passages suivants :

« la distinction classique entre « salarié » et « indépendant » n'est plus le reflet fidèle de la réalité économique et sociale du travail » ;

« de véritables difficultés se posent pour faire coïncider de nouvelles modalités de travail dynamiques avec la relation de travail traditionnelle » ;

« au niveau communautaire, la réglementation des conditions de travail des agents commerciaux indépendants montre que les règles du marché intérieur peuvent se rapprocher de certains aspects du droit du travail... » ;

« des obligations minimales en faveur de travailleurs économiquement dépendants augmentent la sécurité et la transparence, mais elles pourraient cependant avoir pour effet de limiter l'étendue de ces dispositions contractuelles ».

# I. Objet unique du *Livre vert*: plus de flexibilité pour les entreprises via une déréglementation renforcée du droit du travail

## 1. Contrats atypiques pour tous

Selon le Livre vert, « *Différents contrats ont proliféré en l'absence d'une adaptation plus globale du droit du travail et des conventions collectives à l'évolution rapide de l'organisation du travail et de la société. En utilisant ces contrats atypiques, les entreprises cherchent à rester compétitives dans une économie mondialisée, en évitant notamment le coût qu'implique le respect des règles relatives à la protection de l'emploi, les délais de préavis et les coûts liés aux cotisations sociales qui y sont associées. Les contraintes administratives liées à l'emploi de travailleurs réguliers ont également eu une incidence considérable sur la création d'emplois, notamment dans les petites entreprises.*

*Les contrats atypiques et les contrats standards souples permettent aux entreprises de s'adapter rapidement à l'évolution des choix des consommateurs et des technologies et de nouvelles opportunités pour attirer et retenir une main-d'œuvre plus diversifiée, grâce à une meilleure adéquation de l'offre et de la demande de main-d'œuvre. »*

Rappelons qu'un contrat de travail est un contrat bilatéral moyennant lequel le travailleur s'engage à prester une certaine quantité (et qualité) de travail. En contrepartie, l'employeur s'engage à verser une certaine rémunération.

Afin de donner un minimum de garanties au salarié dans cette relation contractuelle bilatérale déséquilibrée en termes de rapport de force, le droit du travail a pour objet la protection du salarié.

Le fait de s'engager dans une relation contractuelle avec un travailleur engendre donc forcément des « frais » pour l'entreprise. Si l'entreprise accepte ces « frais », c'est parce qu'elle compte bien « rentabiliser » le salarié.

D'ailleurs, comme développé ci-dessous, et contrairement à ce qu'affirme la Commission, les contraintes administratives liées à l'emploi de travailleurs réguliers n'ont pas d'incidence négative sur la création d'emplois.

### 1.1. Assouplissement des contrats standard

Suivant la Commission européenne, « *la recherche de la flexibilité sur le marché du travail a conduit à une diversité croissante des formes de contrats de travail. Un marché du travail à deux vitesses pourrait apparaître entre les travailleurs « intégrés » (« insiders ») ayant un emploi permanent et les « exclus » (« outsiders »), notamment les chômeurs, les personnes coupées du marché du travail et celles se trouvant dans des situations de travail précaires et informelles.*

*Le recours à d'autres formes d'emploi pourraient se développer encore en l'absence de mesures visant à adapter le contrat de travail classique dans le but de favoriser une flexibilité accrue tant pour les travailleurs que pour les entreprises. [...] Étant donné la progression de la participation à ces formes de contrats, il serait peut-être nécessaire d'examiner le degré de flexibilité prévu par les contrats standards pour que ceux-ci soient davantage en mesure de faciliter le recrutement, le maintien et la progression sur le marché du travail ».*

Pour quelle raison objective devrait-on lutter contre l'émergence d'autres formes d'emploi par l'adaptation du contrat de travail classique, c'est-à-dire la précarisation du contrat de travail à durée indéterminée (CDI) ?

Une telle préconisation relève en fait clairement de la seule volonté de procéder à un nivellement par le bas des normes en place en amoindrissant les dispositions protectrices inhérentes aux CDI. Il repose sur un argumentaire fallacieux : les salariés en CDI, les « insiders », sont coupables de vouloir protéger leurs confort et avantages ; ils doivent en effet porter la responsabilité du recours par les entreprises à des formes de contrat moins favorables aux salariés du fait de la trop grande rigidité de leur CDI et de l'augmentation continue du nombre d'« outsiders », c'est-à-dire de travailleurs précaires ou de chômeurs.

La logique immanente au droit du travail, qui consiste à assurer et garantir les droits des salariés vis-à-vis de leur employeur, voudrait pourtant naturellement que l'on réglemente plutôt les « autres formes » de travail pour éviter dérives et abus. Pourquoi dès lors préconiser une égalisation par le bas en voulant adapter le contrat de travail classique, qui est le contrat qui procure le plus de garanties et de satisfaction au travailleur ?

Aucune étude ne prouve d'ailleurs le réel besoin des entreprises pour des contrats de travail « assouplis » dans des marchés du travail déjà très performants (cf. annexe). N'est-il pas suffisamment important aux yeux de l'employeur de pouvoir compter sur la présence de salariés expérimentés qui disposent d'une connaissance approfondie du fonctionnement de l'entreprise et de ses procédés de fabrication ? Les employeurs ne prétendent-ils pas souvent que l'organisation de leur entreprise est perturbée par les absences de travailleurs permanents, par exemple en raison d'un congé parental ? Cela ne prouve-t-il pas que les entreprises souhaitent pouvoir compter de manière permanente sur les mêmes travailleurs ?

En outre, force est d'observer que la flexibilité existe déjà dans les législations nationales à des degrés plus ou moins poussés suivant les États membres. Tous les pays européens connaissent en effet dans leur législation des formes de travail plus ou moins flexibles en dehors du contrat de travail classique [contrat de travail à durée déterminée (CDD), travail intérimaire, prêt temporaire de main-d'œuvre, travail à temps partiel, etc.].

## **1.2. Travail indépendant : une solution moins chère**

*Selon le Livre vert, le « travail indépendant est également un moyen de faire face aux besoins de restructuration, de réduire les coûts directs ou indirects de la main-d'œuvre et de gérer les ressources de manière plus souple dans des circonstances économiques imprévues. Il traduit aussi le choix d'un modèle commercial par des entreprises orientées vers la fourniture de services qui mènent à bien des projets pour leurs clients.»*

La Commission européenne estime partant que le travail indépendant constitue un moyen de réduire les coûts liés à la main-d'œuvre. Le travail indépendant serait donc un modèle plus favorable pour les entreprises ; par conséquent il serait opportun de remplacer les relations salariales protégeant la partie économiquement la plus faible par des relations de nature commerciale.

Sur la base du modèle de la micro-entreprise allemande (Ich-AG), on voudrait ainsi remplacer la relation de travail par une relation entrepreneuriale, donc, en fin de compte, abolir le droit du travail. Cette opération d'envergure reviendrait en d'autres termes à une extension généralisée de la relation commerciale à l'échelle individuelle.

Si cela permet, d'un côté, de réduire les coûts de la main-d'œuvre utilisée par les entreprises et d'entretenir, en cas d'imprévu, une relation plus souple entre donneur d'ordre et exécutant, d'un autre côté, cela amène aussi l'individu à assumer seul les risques.

La Commission clôture sa réflexion sur le travail indépendant en estimant que celui-ci « *reflète souvent une décision, prise librement, de travailler de façon indépendante malgré un niveau de protection sociale moindre, en échange d'un contrôle plus direct sur les conditions d'emploi et de rémunération.* »

La réalité n'est-elle pas toute autre en ce qui concerne la vision du travailleur ?

Ou bien le travailleur n'a pas le choix face à des propositions d'employeurs irrespectueux de la législation du travail, ceux-ci ne proposant tout simplement pas de contrat de travail mais uniquement un contrat de travailleur indépendant. Ou bien le travailleur n'est pas en position d'infériorité et peut imposer ses honoraires parce qu'il offre des services très spécifiques en tant que travailleur indépendant.

### **1.3. Effets du recours généralisé aux contrats atypiques**

Selon la Commission, « *...la diversification des types de contrats peut avoir certains effets préjudiciables. Une partie des travailleurs risquent d'être piégés par une succession d'emplois de courte durée et de basse qualité, assortis d'une protection sociale insuffisante, qui les laissent dans une situation de vulnérabilité. Ces emplois peuvent cependant servir de tremplin à certaines personnes, fréquemment celles qui ont des difficultés particulières, pour s'intégrer sur le marché du travail.* »

La Commission souligne bien le risque encouru par les salariés avec le développement de la flexibilité. Mais elle cherche pourtant à le minimiser en indiquant que le travail précaire peut servir de tremplin<sup>1</sup>. Or une récente étude de la DARES<sup>2</sup> montre à l'exemple de la France, que, si

---

<sup>1</sup> Les auteurs du *Livre vert* précisent que, dans l'UE-15, 60% des personnes en contrat atypique en 1997 disposaient en 2003 d'un contrat standard contre 16% qui se trouvaient toujours dans la même situation et 20% qui avaient quitté le marché du travail.

<sup>2</sup> Direction de l'animation et de la recherche des études et des statistiques (DARES), ministère de l'Emploi, *Les contrats courts vus par les salariés*, Premières synthèses Informations n° 12.3, mars 2007.

le contrat à durée déterminée (CDD) peut être vu comme un moyen de mettre le pied à l'étrier pour les outsiders, cet argument doit être relativisé car « *18% des salariés en CDD et 20% des intérimaires étaient au chômage l'année suivante contre 3% des CDI embauchés la même année* ».

La Commission européenne écrit aussi que « *les femmes, les personnes plus âgées, mais aussi les jeunes recrutés sur des contrats atypiques, ont moins de chances d'améliorer leur situation sur le marché du travail.* »

La Commission met ainsi elle-même en doute sa propre affirmation selon laquelle ces emplois peuvent cependant servir de tremplin à certaines personnes, fréquemment celles qui ont des difficultés particulières, pour s'intégrer sur le marché du travail. Ce type de contrats constitue donc, de l'aveu même de la Commission, un instrument de précarisation permanente des personnes concernées. Il s'agit dès lors de résoudre cette problématique en légiférant de manière à garantir l'embauche de ces catégories de personnes sous forme de contrats standard.

#### **1.4. Une déréglementation du droit du travail insuffisante selon le Livre vert**

Pour la Commission « *une déréglementation "marginale" maintenant les règles strictes applicables aux contrats standards pratiquement intactes tend à favoriser la segmentation des marchés du travail et influe négativement sur la productivité. Il souligne également que les travailleurs se sentent mieux protégés par un système d'aide en cas de chômage que par la législation de protection de l'emploi. Des régimes d'allocations chômage bien conçus, combinés à des politiques actives du marché du travail, semblent constituer une meilleure assurance contre les risques liés au marché du travail.* »

La Commission estime donc que la déréglementation n'étant que marginale, elle crée une segmentation du marché du travail négative pour la productivité.

Cette segmentation serait notamment due aux règles strictes applicables aux contrats standard.

Or, ces règles strictes reflètent le rôle initial et essentiel, sinon unique du droit du travail, qui est de donner à la partie économiquement la plus faible, et donc en mauvaise posture de négociation au vu des rapports de force, une protection lui permettant de ne pas faire les frais de sa situation d'infériorité.

Plutôt que de renforcer la protection sociale pour les contrats atypiques, la Commission entend au contraire procéder à un assouplissement des contrats standard.

En compensation de l'assouplissement préconisé, la Commission propose d'avoir recours à des régimes d'allocations de chômage bien conçus pour faire face aux risques liés au marché du travail ainsi accrus pour les travailleurs.

Si l'OGB•L et le LCGB ne remettent pas en cause la nécessité de régimes de chômage bien conçus, au vu notamment de la protection insuffisante à ce jour pour les salariés, il paraît toutefois paradoxal que la Commission, qui généralement critique le coût élevé des dépenses en matière de protection sociale, préconise à présent un investissement plus élevé dans les dépenses d'allocations de chômage.

D'ailleurs ce système risque d'amener les entreprises à internaliser les avantages de la flexibilité alors que le coût de la sécurité de l'emploi serait externalisé et donc à supporter par la communauté.

Par ailleurs les deux syndicats signataires craignent que les politiques actives évoquées visent notamment à obliger les demandeurs d'emploi à accepter n'importe quel emploi, y compris ceux ne correspondant pas à leur profil.

## **2. Éliminer l'insécurité juridique par la création de travailleurs de second ordre**

Suivant la Commission, la frontière entre le droit du travail et le droit commercial s'est progressivement estompée du fait de l'apparition de formes de travail atypique. *« La distinction binaire traditionnelle entre «salarié» et «travailleur indépendant» n'est plus le reflet fidèle de la réalité économique et sociale du travail.»*

On peut dès lors s'interroger sur les intentions de la Commission pour remédier à cette évolution. Pour elle, la notion de « travailleur indépendant économiquement dépendant » couvre des situations qui ne relèvent ni de la notion bien établie de travail salarié, ni de celle de travail indépendant.

La Commission propose de définir le statut de ces travailleurs et de leur accorder des droits minimaux, sans qu'ils ne bénéficient de « l'étendue des droits du travail attachés aux contrats de travail classiques ».

Il est clair que la Commission n'entend pas conférer une protection adéquate à ces travailleurs, car les obligations qui en découleraient pourraient *« avoir pour effet de limiter l'étendue de ces dispositions contractuelles. »*

Cela revient finalement à créer des salariés de deuxième rang qui, plus attractifs pour les employeurs, risquent de faire disparaître à terme les relations de travail classiques.

Dans la logique de la Commission, il y aurait donc trois catégories de travailleurs :

- les salariés ayant un contrat standard assoupli, largement différent du contrat à durée indéterminée classique et protecteur,
- les travailleurs indépendants économiquement dépendants correspondant à des salariés de second ordre avec des droits encore amoindris et qui risquent dès lors de constituer une concurrence déloyale pour les « vrais » salariés,
- les vrais travailleurs indépendants représentant le plus faible coût pour les employeurs.

### **3. Plus de régulation des relations de travail triangulaires : entrave à la libre prestation des services dans le marché intérieur ?**

Selon la Commission, le recours au travail intérimaire a conduit à la modification des législations du travail. La relation de travail triangulaire qui en résulte ajoute à la complexité de la relation de travail.

Des problèmes similaires peuvent se poser lorsque les travailleurs sont impliqués dans de longues chaînes de sous-traitance.

La Commission note que plusieurs États membres ont tenté de résoudre ces problèmes, liés à l'implication de travailleurs dans de longues chaînes de sous-traitance, en établissant un système de responsabilité conjointe et solidaire des contractants principaux à l'égard des obligations de leurs sous-traitants.

La Commission met en garde contre le fait que ces règles pourraient servir à restreindre la sous-traitance par des sociétés étrangères et donc entraver la libre prestation des services dans le marché intérieur. Le risque d'entrave à la libre prestation des services dans le marché intérieur semble donc être pour la Commission un argument valable et suffisant pour ne pas chercher une solution permettant d'améliorer la situation pourtant hautement fragile des travailleurs concernés.

En plus de la précarité de l'emploi en elle même, dans une logique de cercle vicieux, on sait pourtant que des postes atypiques comme l'intérim résulte une instabilité collatérale. Celle-ci passe par la consommation sapée des salariés qui ne peuvent établir de projets de vie sur le long terme ou se traduit aussi par un accès incertain à une couverture pourtant fondamentale par la sécurité sociale.

Aux yeux du LCGB et de l'OGB•L, le travail intérimaire doit rester une forme exceptionnelle d'emploi. Il leur importe donc que l'on conserve des règles strictes en matière d'emploi intérimaire pour protéger les salariés. Encourager les emplois intérimaires à large échelle, voire normaliser et généraliser cette forme précaire d'emploi, paraît sérieusement antinomique avec l'objectif pourtant affiché par les auteurs du *Livre vert* et par la stratégie de Lisbonne, à savoir « parvenir à une croissance durable génératrice d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité ».

Cette question de l'intérim est d'ailleurs cruciale au Luxembourg, qui voit croître l'emploi intérimaire dans le contexte transfrontalier de la Grande Région Sar-Lor-Lux-Rhénanie-Palatinat-Wallonie.

### **4. Droits individuels réformés sans adaptation des bases de l'action collective**

Le cadre protecteur du droit du travail n'a certainement pas été introduit pour rendre la vie plus difficile aux employeurs, mais constitue bel et bien une nécessité absolue pour protéger les

salariés contre des décisions arbitraires des employeurs. Il est évident que plus le cadre d'une relation contractuelle est flexible, plus la partie ayant un plus grand pouvoir de négociation peut imposer son point de vue.

L'action collective permet, avec plus d'efficacité, d'assurer et d'obtenir des droits individuels. Si flexibilité il doit y avoir dans une relation de travail, celle-ci doit être déterminée par le canal des relations collectives de travail, puisque le salarié ne dispose pas individuellement des moyens et du pouvoir de constituer un partenaire de discussion égal à l'employeur.

Or, dans le *Livre vert*, qui se focalise sur une extension du degré de flexibilité du droit du travail, « *l'accent porte principalement sur le champ d'application personnel du droit du travail et non sur les questions de droit du travail collectif* », alors que, par exemple, la flexicurité danoise, conçue pour répondre à des défis spécifiques à la situation danoise, se déroule dans un cadre fortement emprunt de négociations collectives où les syndicats jouent un rôle clé. Ce modèle est *a priori* impossible à transférer si l'on ne refaçonne pas dans ce sens le modèle du pays, fruit d'une évolution historique propre et face à des problèmes particuliers, auquel on veut le transposer.

La seule mise en œuvre de la flexibilisation des emplois sans transposer le volet de la sécurité, supprime toute cohérence au modèle que l'on tente d'imiter. La sécurité de l'emploi, contrepoids théorique à la flexibilité, passe en effet quelque peu comme le parent pauvre ; elle y est défendue uniquement par l'éventuelle amélioration de l'employabilité individuelle du salarié. Le peu de cas que le *Livre vert* fait de la sécurité est une condition d'échec assuré de la politique de flexibilisation, si tant est qu'elle puisse aboutir à un quelconque résultat. Dans le *Livre vert*, il n'est en effet point question d'introduire des normes et standards minima de protection des salariés qui viseraient une harmonisation vers le haut du niveau de protection des salariés.

D'autres aspects sont également ignorés ou partiellement traités par le *Livre vert*. La question du contrôle des dispositions légales existantes constitue en effet une problématique majeure : sans contrôle et sanctions efficaces, la protection des salariés ne leur apporte pas grand-chose.

La Recommandation de l'Organisation internationale du travail (OIT) de 2006 sur la relation de travail stipule à ce sujet que « *cette protection devrait être accessible à tous, en particulier aux travailleurs vulnérables, et se fonder sur une législation qui soit efficace, effective et de portée générale, rapidement suivie d'effets, et qui encourage son respect spontané* ». Si le contrôle des dispositions légales est visé par le *Livre vert*, celui-ci se limite toutefois aux questions – certes importantes – du travail non déclaré et des relations de travail déguisées. Il n'y est en revanche pas question du contrôle généralisé du respect des conditions de travail.

Ensuite, la notion de « qualité de l'emploi » fait complètement défaut dans le *Livre vert*. Or, il est aujourd'hui indéniable que le phénomène du stress au travail et des maladies professionnelles y liées connaît de plus en plus d'ampleur. Ceci a par ailleurs non seulement des effets négatifs sur la santé des travailleurs, mais également sur les performances des entreprises. Cette problématique a pourtant déjà été largement thématisée, mais la Commission l'ignore dans son *Livre vert*. Il n'est pas inutile de rappeler ici que l'OIT s'est vu assigner pour but et objectif l'amélioration des conditions de travail et de vie des êtres humains (cf. annexe) et que le *Livre vert* semble dès lors enfreindre ce principe fondamental.

Par ailleurs, le développement d'emplois flexibles et peu qualitatifs, instables par nature, a également pour effet secondaire de « désinciter » les employeurs à investir dans leurs salariés en termes de formation professionnelle continue, alors que, pourtant, celle-ci constitue un des piliers de la stratégie lisboète.

Finalement, la notion d'égalité entre hommes et femmes n'est pas non plus traitée dans le *Livre vert*. L'objectif d'une meilleure conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle joue d'ailleurs un rôle également tout à fait subsidiaire dans le cadre de la recherche de plus de flexibilité destinée prioritairement, sinon exclusivement à rendre les entreprises plus compétitives.

Dans la version 2006 de ses perspectives pour l'emploi, l'OCDE constate pourtant que, « *par rapport à 1994, il apparaît aujourd'hui plus clairement que, dans certaines situations, une flexibilité accrue du temps de travail permet plus difficilement de concilier travail et vie privée. En effet, la souplesse que recherchent les employeurs pour améliorer l'efficacité de la production peut parfois être source de difficultés pour les travailleurs du point de vue de la gestion de leur emploi du temps. Il pourrait donc être souhaitable de modifier la Stratégie pour l'emploi en insistant sur le fait que l'aménagement du temps de travail doit également être compatible avec la vie de famille. »*

\* \* \*

Il en ressort, aux yeux de la Confédération Syndicale Indépendante du Luxembourg et de la Confédération Luxembourgeoise des Syndicats Chrétiens, que le *Livre vert* se limite à étendre la flexibilité des relations de travail en vue de rendre l'Europe plus compétitive sans vouloir vraiment « moderniser le droit du travail » dans un sens plus protecteur pour le salarié. Comme le laissent apparaître assez clairement différents passages du *Livre vert*, cet objectif de flexibilisation mènera à un nivellement radical vers le bas des dispositions protectrices des salariés, c'est-à-dire à une précarisation du salariat non plus seulement à la marge mais bien dans sa globalité.

Au vu des éléments développés ci-dessus, le LCGB et l'OGB•L ne sauraient marquer leur accord au *Livre vert* « *Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle* », qui relève de la pure provocation. Étant donné que celui-ci ne préconise que le seul aspect de flexibilité du contrat de travail et d'assouplissement des règles protégeant les travailleurs et les chômeurs, les syndicats luxembourgeois ne voient pas l'utilité de répondre aux questions tendancieuses y formulées.

La démarche entreprise par la Commission ne répond donc en aucune manière au titre prometteur donné à son *Livre vert*, à savoir « moderniser le droit du travail ». A ce sujet, les deux syndicats représentatifs luxembourgeois partagent d'ailleurs totalement la prise de position de la Confédération européenne des syndicats relative audit *Livre vert*.

Les syndicats luxembourgeois ne sont pas demandeurs de cette démarche, car ce *Livre vert* se situe dans la droite ligne d'une politique européenne conduite depuis des décennies dont les résultats se traduisent par une déconstruction des acquis sociaux en Europe. Les ardeurs

toujours plus pressantes du « tout à la flexibilité », bien qu'elles semblent insatiables, doivent être continuellement assouvies, aujourd'hui par le droit du travail, alors que le « plus de social » promis de longue date se fait attendre.

L'Europe continentale, en dépit de certaines divergences qui s'accroissent au fil des élargissements, a de tout temps été foncièrement sociale. Les branches juridiques nationales relatives au travail n'y ont pas été fondées comme outil ou vecteur de compétitivité : elles ont pour finalité de protéger les salariés. La contribution que l'Europe peut apporter, au travers d'un *Livre vert*, d'un *Livre blanc* ou d'une directive cadre, ne saurait cibler que l'harmonisation par le haut des standards nationaux en vertu d'un principe de non-régression des normes nationales en vigueur et dans le respect des compétences de négociation des partenaires sociaux. Garanties que le présent *Livre vert* n'offre aucunement aux États membres.

\* \* \*

## II. Le droit du travail : un instrument de protection des salariés, non pas de compétitivité

Le rôle initial et essentiel, sinon unique, du droit du travail est de donner au salarié, c'est-à-dire à la partie économiquement la plus faible au vu des rapports de force dans la négociation entre employeur (souvent favorisée par une situation de monopsonie) et salarié (en situation d'infériorité), une protection lui permettant de ne pas faire l'objet de l'arbitraire de l'employeur (voir diverses définitions en annexe).

La recommandation 198 de l'OIT de 2006 sur la relation de travail précise d'ailleurs que « le droit du travail vise notamment à répondre à ce qui peut être un rapport de force inégal dans la négociation entre les parties à une relation de travail ». Pour cette raison, les dispositions en matière de droit du travail sont d'ordre public en droit national luxembourgeois. Notons ainsi qu'aux termes de l'article 6 du Code civil, « *on ne peut déroger, par des conventions particulières, aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs* ». Ce principe vaut également pour le droit du travail. En effet, l'article L.010-1 du Code du travail précise les domaines de la législation en matière de droit du travail qui constituent des dispositions de police relevant de l'ordre public national.

L'objet du droit du travail, contrairement aux pensées exprimées dans le *Livre vert* qui donne une dimension d'ersatz de politique économique à la compétitivité, ne peut donc pas être de rendre l'Europe économiquement plus performante. Les modalités du droit du travail n'ont d'ailleurs pas d'impact sur la création d'emplois ou le niveau du chômage, comme nous le verrons ci-après.

Notons toutefois déjà que, comme l'indique dans *Les politiques de l'emploi* Liêm Hoang-Ngoc, économiste à l'Université de Paris I Panthéon Sorbonne, l'obsession d'un marché du travail hyperflexible n'est pourtant qu'une préoccupation annexe de la régulation macroéconomique des États-Unis (ou du Royaume-Uni), auxquels, bigotement, l'UE aime tant à se comparer. « *La dynamique de l'emploi anglo-saxonne est couramment présentée comme l'exemple d'un marché du travail concurrentiel dont le bon fonctionnement suffirait à lui seul à expliquer les faibles taux de chômage britannique et américain au cours de la décennie 90. Or l'observation attentive [...] conduit à une conclusion plus nuancée [...] c'est parce que la politique macroéconomique a été résolument expansionniste face aux risques récessionnistes que les réformes de structures anglo-saxonnes ont permis un taux de chômage réduit. A contrario, l'orthodoxie macroéconomique européenne explique en partie les difficultés de l'activation des politiques de l'emploi, que celle-ci se matérialise par une réduction du coût du travail et/ou par une réduction du temps de travail.* »

Il apparaît que l'on procède par le biais du *Livre vert* à une dénaturation du droit du travail qui, selon ses auteurs, est maintenant censé constituer un instrument économique en l'absence d'une véritable volonté de mener avant tout une politique macro-économique coordonnée digne de ce nom en Europe, basée notamment sur un renforcement de la demande intérieure dans la zone euro et ayant comme objectif principal la baisse du chômage. Autrement dit, au lieu de favoriser la croissance et une répartition plus équitable des gains de productivité en faveur de l'emploi, les auteurs du *Livre vert* préfèrent s'attaquer aux institutions garantes de la stabilité et de la sécurité dans et hors de l'emploi que sont la législation du travail ou du chômage.

Le magazine de la Commission européenne *Agenda social* de mars 2006, en a pourtant convenu : la « flexicurité est avant tout une stratégie orientée sur l'offre et ne crée donc pas en soi des emplois ordinaires. Il est donc crucial d'associer à ce modèle un environnement macroéconomique adéquat, afin de garantir une pression suffisante sur le front de la demande. Les politiques mettant fortement l'accent sur le front de la demande, menées par le gouvernement danois tout au long des années 1990, semblent être l'un des principaux facteurs de réussite du modèle de flexicurité ».

Dans une publication récente, la Confédération européenne des syndicats montre d'ailleurs, d'une part, qu'il existe actuellement un problème européen de la demande plutôt que de l'offre et, d'autre part, que les réformes structurelles ont déjà été menées tambours battant par les États membres depuis plusieurs années (cf. annexe).

### III. Une « désinflation compétitive » en termes de droit du travail : le retour de « Bolkestein » ?

#### Économie européenne : qu'importe le flacon pourvu qu'il y ait l'ivresse compétitive ?

La course à la compétitivité dans laquelle nous inscrivent résolument l'agenda de Lisbonne et son incarnation qu'est le *Livre vert* requiert-elle vraiment une flexibilité totale des systèmes productifs et sociaux ? Il semble en effet acquis, pour les autorités européennes, que peu importe le moyen, l'objectif par ailleurs indéfini de la compétitivité prime.

A défaut de voie royale, c'est-à-dire à défaut de pouvoir, en Europe tout d'abord (où se déroule la vaste majorité de nos échanges), réellement coopérer en matière de politiques économique, fiscale, salariale, budgétaire ou encore monétaire pour assurer une efficacité certaine et notre succès économique, la compétitivité, sous couvert de modernité, ne serait-elle pas une sorte de pis-aller, de voie funeste caractérisée par un jeu de surenchérissment autour d'une politique de l'offre obstinée et rétrograde, qui ne donnera en fin de compte jamais satisfaction ?

Alors qu'elle souhaite passer à la vitesse supérieure dans la concrétisation des objectifs de Lisbonne, les velléités de réforme du droit du travail de la Commission, par l'introduction généralisée du concept très spécifique de la flexicurité, ressemblent à une mise au pas de l'ensemble des partenaires européens. Le nivellement législatif vers le bas que l'on pressent, en dépit des précautions oratoires des auteurs, fait penser à un avatar de la très protéiforme « désinflation compétitive » que chacun cherche à mettre en œuvre, qui par la fiscalité ou les salaires, qui par la hausse de la TVA et la réduction des cotisations sociales. A ce rythme, la pierre philosophale de la « désinflation compétitive », ici par le biais de la flexibilisation législative, pourrait bien finir par transformer l'or que contient le projet européen en plomb.

Le dessein de la Commission européenne en matière de droit du travail est précisé dans la première phrase du *Livre vert* : « *réfléchir à la manière de faire évoluer le droit du travail dans le sens de l'objectif de la stratégie de Lisbonne, à savoir parvenir à une croissance durable génératrice d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité* ». Selon ses propres termes, le *Livre vert* se penche sur « *le rôle que pourrait jouer le droit du travail en promouvant la « flexicurité » dans l'optique d'un marché du travail plus équitable, plus réactif et favorable à l'intégration, qui contribue à rendre l'Europe plus compétitive* », en revoyant donc le degré de flexibilité des contrats standard.

En effet, rappelons que, selon les auteurs du *Livre vert*, flexibiliser les législations relatives à l'emploi, telles que le droit du travail ou le chômage, permettrait notamment de prendre en considération les « *coûts administratifs* » supportés en particulier par les PME ou, en favorisant l'emploi dit « indépendant », de « *réduire les coûts directs ou indirects de la main-d'œuvre* ».

Aujourd'hui, il s'agit donc d'adapter la législation du travail « trop rigide » et de la mettre au niveau supputé de flexibilité américaine, l'étalon en matière économique, en s'inspirant de préférence des bonnes pratiques des partenaires de l'UE, ici la « perfide Albion » ou la très orthodoxe RFA, là le Danemark inventif et « vertueux », pays emblématiques en matière de flexibilisation. Les auteurs du *Livre vert* préconçoivent en effet d'emblée que la modernisation

du droit du travail sera l'une des principales conditions pour produire des résultats, notamment à la lumière d'objectifs de plein emploi, de productivité de la main-d'œuvre, mais aussi de cohésion sociale.

Relevons une fois encore que, aux yeux du LCGB et de l'OGB•L, il serait dangereux d'imiter tout simplement tel ou tel modèle, qui est toujours ancré dans un processus historiquement construit sur un plan national, au risque également d'importer les effets néfastes ou secondaires inhérents à ces modèles, ou encore de déstructurer l'économie d'un pays. Ceci n'empêche pas d'en reprendre éventuellement des éléments ponctuels, mais, selon l'économiste Jean-Paul Fitoussi<sup>3</sup>, le danger serait que « *la « stratégie de Lisbonne », avec ses « méthodes ouvertes de coordination », fondées sur l'émulation et l'exaltation des « meilleures pratiques » d'un côté, sur la stigmatisation des « mauvais performeurs » de l'autre, incite à trouver au vainqueur du jour toutes les vertus pour l'ériger en nouveau « modèle » ; et malheur aux perdants... ».*

Si l'on prend l'exemple des récentes réformes allemandes, selon Fitoussi, celles-ci risquent de jouer un rôle de modèle à suivre (obligatoirement) par les autres pays de l'Union européenne : « *depuis longtemps considérée comme « l'homme malade de l'Europe », l'Allemagne semble émerger renforcée d'une longue cure de réformes « structurelles » ; tel le Phénix renaissant de ses cendres, le « modèle allemand » fascine à nouveau les autorités gouvernementales et les analystes, un peu partout en Europe et notamment en France ».*

La politique allemande de « désinflation compétitive » n'est d'ailleurs pas nouvelle. Menées par d'autres pays déjà depuis le début des années 1980, ces politiques grèvent les performances économiques de l'Union européenne. « *Faute de pouvoir recourir aux « dévaluations compétitives », ou aux formes classiques de la « désinflation compétitive », désormais impossibles dans le cadre de l'union monétaire, les gouvernements nationaux sont toujours tentés de poursuivre les mêmes fins, mais par d'autres moyens : la concurrence fiscale, le dumping social, les politiques de modération salariale, etc., apparaissent dès lors comme autant de manières de faire de la « désinflation compétitive », en améliorant ses coûts relatifs de production. De même, le relèvement du taux de TVA en Allemagne peut être interprété comme une politique de compétitivité non coopérative au plan européen ».*

Pour Fitoussi, « *la stratégie de désinflation compétitive poursuivie en Allemagne a bien un caractère délibéré et discrétionnaire : dans la période récente, en tout cas, la participation de l'État fédéral aux négociations salariales, la mise en œuvre des réformes structurelles (lois dites Hartz IV) et l'augmentation de la TVA sont là pour en témoigner ».*

Au niveau des réformes du marché de travail, Fitoussi cite notamment les baisses de charges sur les emplois peu qualifiés (mini-jobs), la réduction de la durée de versement des allocations de chômage, le renforcement des contrôles de recherche d'emploi et l'intensification des sanctions pour les chômeurs refusant plusieurs fois de suite des offres d'emploi, même si celles-ci ne correspondent pas à leur formation ou aux pratiques tarifaires inscrites dans les conventions collectives. Par ailleurs, les nouvelles entreprises peuvent conclure des contrats à durée déterminée sans limitation du nombre de renouvellement pendant quatre années

---

<sup>3</sup> Fitoussi Jean-Paul, Le Cacheux Jacques, *L'état de l'Union européenne 2007*, Fayard/Presses de Sciences Po, 2007.

maximum. Le seuil au-delà duquel la réglementation encadrant les procédures de recours et définissant les sanctions légales en cas de licenciement non fondé est devenu plus restrictif en passant d'au moins cinq salariés à au moins dix.

Il existe donc un danger que, par un effet d'imitation, une régression des droits des salariés soit mise en œuvre sous le sigle de la flexibilité et de la lutte contre une segmentation du marché du travail. L'on risque alors de se lancer dans une nouvelle course vers le bas dans le domaine du droit du travail, telle qu'elle existe déjà au niveau des coûts salariaux ou de l'imposition des revenus des entreprises. Ces politiques non coopératives remettent en cause l'acceptation du projet européen auprès des citoyens qui ont de plus en plus tendance à rejeter un projet qui reporte toujours au lendemain la concrétisation de l'Europe sociale.

### **Nouvelle tentative de nivellement vers le bas par un « Bolkestein » bis ?**

Le Livre vert se place donc parfaitement dans cette stratégie d'harmonisation par le bas en argumentant de manière hypocrite qu'en raison de la soi-disant rigidité des contrats de travail standard les entreprises doivent recourir à des contrats atypiques et que l'on ne pourrait combattre cette tendance qu'en flexibilisant de manière généralisée le contrat de travail classique.

La Commission européenne lance par le biais de ce *Livre vert* une initiative d'envergure. Les fondements qui sous-tendent cette initiative sont toutefois très flous, indépendamment du fait que cette initiative serait « *conforme aux demandes faites par le Conseil européen tendant à mobiliser l'ensemble des ressources concernées aux niveaux national et communautaire dans le but de promouvoir les compétences, la formation et la capacité d'adaptation de la main d'œuvre, ainsi que la capacité de réaction des marchés du travail aux défis engendrés par le double impact de la mondialisation et du vieillissement démographique en Europe.* »

Pourrait-on dès lors y voir l'expression de l'opiniâtreté de la Commission, pour ne pas parler de ressentiment, donnant lieu à une tentative plus directe de flexibilisation du marché de l'emploi européen, faisant suite à l'échec de la directive « Bolkestein » dans son entreprise d'assouplissement par la bande du même marché ?

Dans le cadre de cette proposition de directive, la Commission visait la réalisation à tout prix d'un marché intérieur des services sans renforcer les dimensions écologique et sociale des activités européennes. Or, la réalisation d'un véritable marché intérieur n'est certainement pas une fin en soi, qui peut blackbouler et primer les objectifs capitaux que sont par exemple la protection sociale, la protection des travailleurs ou encore la protection de notre environnement.

Selon l'article 136 du Traité de la Communauté européenne, la Communauté et les États membres ont d'ailleurs aussi pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions.

L'approche du principe du pays d'origine contenu dans la proposition de directive initiale comportait toutefois déjà le risque d'une mise à niveau par le bas en raison d'une concurrence entre les réglementations des pays, où le pays dont la législation présentait le moins d'« obstacles » serait sorti « gagnant ». Elle risquait d'inciter encore davantage aux délocalisations dans des pays aux standards moins élevés, ce qui n'était finalement pas dans l'intérêt du bénéficiaire de la prestation de service. Un problème semblable se posait en ce qui concerne la liberté d'établissement où les mécanismes d'évaluation réciproque qui étaient prévus risquaient de mener à un démantèlement des critères de qualité à remplir pour pouvoir s'établir dans un pays.<sup>4</sup>

Ce scénario semble se répéter à nouveau par l'entremise du droit du travail, où chacun des pays membres est invité à réduire ses normes en matière de législation portant sur l'emploi afin de rester compétitif vis-à-vis de ses voisins, alors pourtant que les bienfaits de la flexibilité, souvent mis en vitrine, sont largement remis en cause (cf. infra).

### **Prise en charge par la collectivité des coûts relatifs au volet « sécurité »**

Un autre risque inhérent au système de la flexicurité est de voir les entreprises internaliser les avantages de la flexibilité pour en externaliser le coût de la sécurité. Si les entreprises semblent avoir tout à gagner (sur le papier tout au moins, car, paradoxalement, la Commission européenne, dans son Rapport « Employment in Europe 2006 », met tout de même en garde contre les dangers potentiels de la flexicurité) avec le volet flexibilité, le coût de cette flexibilité, qui est constitué par l'autre volet qu'est la sécurité, risque fort d'être supporté par la société, en étant externalisé de l'entreprise. Or, comme les systèmes fiscaux européens semblent dériver vers une plus forte imposition du travail et de la consommation au détriment du capital (notamment à travers les réductions des taux d'imposition sur les bénéfices des sociétés qui dans nombre de pays est devenu inférieur aux taux américains par exemple), les conséquences risquent d'être pesantes sur les finances publiques d'un certain nombre d'états européens.

La Commission indique<sup>5</sup> que différents auteurs ont souligné la substituabilité entre les montants et la couverture des indemnités de chômage et le caractère strict des législations du travail. Ainsi, selon la Commission, plus de flexibilité implique des assouplissements dans les législations du travail (internalisation par les entreprises des avantages de la flexibilité) et plus de dépenses d'indemnités de chômage et d'activation du travail sur le marché de l'emploi (externalisation par les entreprises de la sécurité).

La Commission remarque en effet que cette externalisation implique un coût fiscal élevé car, en période de forte pression compétitive, la recherche de gains de productivité risque d'exclure un nombre important de personnes du marché du travail qui deviennent du même coup récepteurs de transferts sociaux élevés, illustrant ce risque par la forte hausse du nombre de Danois de 15

---

<sup>4</sup> Pour plus précisions à cet égard, voir la *Note élaborée par la Chambre des employés privés du Luxembourg au sujet de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur (Bolkestein)* de novembre 2004 et la *Prise de position de l'OGB•L et du LCGB relative à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur (Bolkestein)* de février 2005.

<sup>5</sup> Commission Européenne, « Employment in Europe 2006 ».

à 65 ans bénéficiant de transferts sociaux. L'application de ce système en Europe est donc problématique pour beaucoup d'États membres. Elle impliquerait en effet de consacrer une part croissante du PIB aux dépenses de politiques des marchés du travail à hauteur de 4%. Toujours selon la Commission, l'importance de ces ajustements ne pourrait être transplantée à de nombreux États membres sans de profonds ajustements, soulignant que ce modèle danois impliquerait de substantielles augmentations des dépenses publiques. Rappelons au passage que le Danemark est caractérisé par un niveau de prélèvements obligatoires particulièrement élevé.

L'OGB•L et le LCGB n'ont pas d'a priori négatifs contre des augmentations des dépenses publiques, mais tiennent toutefois à souligner qu'une telle politique risque de rencontrer des oppositions dans de nombreux pays européens. En effet la philosophie européenne actuelle est de stabiliser le niveau des dépenses (cf. par exemple le « pacte de stabilité »), alors que mettre en œuvre une stratégie de flexicurité à la danoise impliquera certainement une externalisation des coûts, c'est-à-dire une socialisation des charges de sécurisation des emplois (ou des parcours) supportée par la collectivité.

Même si la Commission souligne que la mise en place de telles législations pourrait apporter des améliorations macro-économiques, qui pourraient compenser ces dépenses supplémentaires, rien n'est moins sûr : on peut en effet constater que les pays les plus flexibles ne sont pas non plus ceux ayant créé le plus d'emplois (cf. infra).

Comme le note d'ailleurs l'Observateur de l'OCDE au sujet du rôle des législations de protection de l'emploi dans les perspectives de l'emploi, « l'expérience des 20 dernières années montre qu'il n'y a pas qu'une seule manière d'avoir de bons résultats sur le marché de l'emploi »<sup>6</sup> et, en sus, de la méthode choisie dépendra l'aggravation ou la réduction des inégalités sociales.

---

<sup>6</sup> L'Observateur de l'OCDE, n°255, mai 2006.

## IV. Surestimation dangereuse de la flexibilité

### Dangers d'une flexibilité forcée du marché du travail

Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) a conclu dans une étude sur la diversité européenne des marchés de l'emploi qu'il serait périlleux de vouloir forcer la flexibilité du marché de l'emploi en le déréglementant.

Le CEPII a en effet relevé, en ce qui concerne le potentiel de réactivité et d'ajustement du marché du travail, que « *l'évaluation économétrique de la flexibilité de ces marchés, mesurée ici par la sensibilité des salaires aux tensions sur le marché du travail et par l'ajustement de l'emploi à l'évolution de la production, permet de dégager deux autres conclusions importantes. Premièrement, on ne peut accepter l'hypothèse de comportements identiques sur les différents marchés du travail en Europe. Dans les années 90, les marchés du travail italien et allemand ont été notamment caractérisés par des réponses rapides et relativement importantes des salaires aux fluctuations économiques. Au Royaume-Uni, les salaires ont été plus inertes. Deuxièmement, les différences de comportement ne peuvent être aisément rattachées aux caractéristiques institutionnelles des marchés du travail. Des organisations très différentes peuvent conduire à des degrés de flexibilité comparables. En particulier, l'hypothèse selon laquelle une réglementation plus libérale du marché du travail conduit à plus de flexibilité salariale et à un ajustement plus rapide de l'emploi ne trouve pas de support sur des données macro-économiques. Ce résultat ne permet pas à lui seul de conclure sur l'opportunité de déréglementer le marché du travail pour lutter contre le chômage. Il indique simplement qu'une telle réforme ne s'accompagnera pas obligatoirement d'une plus grande flexibilité des salaires au niveau macroéconomique.* »<sup>7</sup>

Les auteurs de l'étude préviennent d'ailleurs que « *l'étude du chômage ne peut se limiter à l'analyse macro-économique de la flexibilité des salaires et de l'emploi qui est faite ici, tant les mécanismes en jeu sont nombreux et leurs interactions complexes (politique économique, biais technologique, innovation, capacité à créer des emplois, structure de la population active. [...]) Il faut cependant noter que chercher à renforcer la flexibilité macro-économique par des réformes du marché du travail est un exercice hasardeux compte tenu de l'absence de relation claire, soulignée par cette étude, entre les caractéristiques institutionnelles et cette flexibilité. [...]) Cette question de la mobilité des travailleurs en Europe dépasse de loin le seul champ du fonctionnement des marchés du travail.* »

Le Center for Economic and Policy Research (CEPR) à Washington montre d'ailleurs de son côté, à l'aide d'un exercice exhaustif de revue de la littérature dite scientifique<sup>8</sup>, que les recherches empiriques relatives aux déterminants des taux élevés de chômage dans les pays développés ont été menées, de manière troublante, dans un esprit de vérification ou de confirmation de la théorie orthodoxe plutôt que de mise à l'épreuve critique de cette théorie, généralement sur la base de données de piètre qualité. Il n'existe pas, selon les auteurs, de corrélations significatives entre les institutions protégeant le marché du travail et les performances de ce

<sup>7</sup> CEPII, documents de travail n° 99-10/11, *La diversité des marchés du travail en Europe : quelles conséquences pour l'Union monétaire ?*

<sup>8</sup> David R. Howell, Dean Baker, Andrew Glyn and John Smith, *Are Protective Labor Market Institutions at the Root of Unemployment? A Critical Review of the Evidence*, March 2007.

marché. Or, des réformes institutionnelles, qui réduisent de manière évidente le bien-être de nombreux travailleurs, ne devraient être engagées, selon les auteurs, que s'il existe des preuves manifestes des bénéfices attendus, ce qui est manifestement loin d'être le cas.

### **L'OCDE tout en ambiguïté sur la protection de l'emploi**

Constellés de moult formulations conditionnelles et suggestions conclusives, les enseignements que l'OCDE tire au fil de ses perspectives annuelles de l'emploi sont loin d'être aussi tranchés que les résolutions européennes. Alors que, après le lancement de sa stratégie au milieu des années 90, l'OCDE constatait que « *les raisons pour lesquelles certains pays parviennent à concilier une réglementation sévère et un faible niveau de chômage n'ont pas encore été éclaircies* »<sup>9</sup>, elle admet en 2004 que, « *introduite dans le but d'améliorer les conditions d'emploi, et d'accroître le bien-être des travailleurs [...] la réglementation relative à la protection de l'emploi remplit l'objectif pour lequel elle a été conçue, à savoir protéger les emplois existants* » ; « *l'incidence de la LPE [la législation sur la protection de l'emploi] sur les performances du marché du travail est ainsi sujette à controverse, tant au niveau de la recherche théorique que de la recherche appliquée.* »<sup>10</sup>

Toujours selon l'OCDE, les nombreuses évaluations auxquelles la question de l'effet de la LPE sur le chômage a donné lieu conduisent à des résultats mitigés, parfois contradictoires et dont la robustesse n'est pas toujours assurée. Qui plus est, elle avoue timidement, presque à reculons, que, depuis le milieu des années 80 où les bons élèves de l'organisation économique flexibilisent les marchés du travail en donnant la possibilité de contourner la forme régulière de l'emploi par le recours au travail temporaire, suivant ainsi les recommandations de l'OCDE, ce processus « *pourrait avoir accentué la dualité du marché du travail* ». Cette précarisation reconnue de l'emploi touche d'ailleurs directement les jeunes et les femmes, « *affectés de manière disproportionnée* » par ces problèmes d'intégration dans le marché de l'emploi.

L'OCDE avait pourtant affirmé que « *toute évaluation globale de la LPE doit tenir compte à la fois de ses avantages et de ses inconvénients. La LPE peut favoriser l'établissement de relations d'emploi durables et par là même inciter les travailleurs à s'investir davantage dans leur travail, coopérer et se former. Elle peut ainsi avoir des répercussions positives en termes d'emploi et d'efficacité économique. En outre, en impliquant la responsabilité sociale des entreprises lorsqu'elles ajustent leurs effectifs en réponse à une dégradation de la conjoncture économique, un degré raisonnable de protection de l'emploi pourrait avoir un effet positif sur le bien-être social. La LPE pourrait ainsi contribuer à un juste équilibre entre le souci d'assurer la sécurité de l'emploi des travailleurs et les besoins du marché du travail en termes d'adaptabilité et de dynamisme. A cet égard, certains travaux récents suggèrent qu'une politique optimale devrait s'appuyer, à la fois, sur un certain degré de protection de l'emploi, des services de réemploi efficaces et des politiques actives du marché du travail devant contrecarrer les effets négatifs que la LPE pourrait avoir sur les décisions d'embauche des entreprises.* »<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 1999.

<sup>10</sup> Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 2004.

<sup>11</sup> Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 2004.

### **...de même que la Commission elle-même**

Dans un rapport récent, contrairement aux vues des auteurs du *Livre vert*, la Commission souligne qu'un grand nombre de recherches ont été menées pour évaluer l'impact de la législation sur la protection de l'emploi sur les variables agrégées du marché du travail. Cependant, les résultats économétriques de ces études ne parviennent pas à montrer de relations de cause à effet robustes, soulignant un peu plus loin que l'impact de la législation sur la protection de l'emploi est faible et de signe ambigu<sup>12</sup>.

Concernant l'impact sur l'emploi, le rapport souligne que la législation sur la protection de l'emploi ne semble pas affecter significativement le chômage, et son impact sur l'emploi est modeste<sup>13</sup>. Le rapport souligne que, si effet négatif sur l'emploi il y a, celui-ci se concentre sur les catégories de personnes les plus vulnérables. Mais, dans ces conditions, ne serait-il pas plus judicieux de concentrer les efforts en direction de ces catégories, plutôt que d'amener l'ensemble des travailleurs à se retrouver dans une situation précaire ?

Un autre argument évoqué par le rapport serait que la législation sur la protection de l'emploi freinerait la réallocation du travail des secteurs déclinants vers les secteurs les plus dynamiques, freinant ainsi les gains de productivité et la croissance économique<sup>14</sup>. Mais, toujours selon le rapport, le manque d'impact établi de la législation sur la protection de l'emploi sur l'ampleur de la réallocation des emplois remet cet argument en question. Et de poursuivre que la protection de l'emploi favorise l'investissement des entreprises dans le capital humain (qui serait minimisé dans le cas contraire), ce qui est également source de gains de productivité et de croissance. De plus, le rapport avance également l'argument selon lequel des relations de travail stables contribuent également à la productivité.

Dans un document de travail datant de 1997 intitulé *La compétitivité de l'industrie européenne*, la Commission exprimait notamment sa conviction que « le degré de flexibilité du marché du travail ne ressort pas uniquement du droit du travail en vigueur [...] [et] qu'une augmentation de la flexibilité doit s'accompagner d'une bonne stabilité, afin de garantir la motivation des salariés. [...] De plus, une déréglementation [du marché du travail] risquerait de déboucher non pas sur une meilleure régulation par le marché, mais sur d'autres modes de contrôle juridique par le biais de la multiplication des litiges portés devant les tribunaux, ce qui pourrait accroître les incertitudes et les coûts, au lieu de les réduire ».

Un autre risque mentionné par le rapport serait que l'assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi pourrait mener à un marché du travail dual (où les emplois stables cohabiteraient avec des emplois partiels, temporaires), à l'encontre du concept de flexicurité. Ce que l'OCDE a confirmé depuis lors, comme nous venons de le voir supra.

Le rapport sur l'emploi en Europe 2006 insiste donc sur les aspects négatifs que pourrait engendrer un assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi. Mais, en filigrane à la dualité engendrée par une généralisation de la flexicurité, on peut constater que le danger récurrent serait que les entreprises ne fassent qu'internaliser les avantages de la flexibilité

<sup>12</sup> Commission Européenne, « Employment in Europe 2006 ».

<sup>13</sup> Idem.

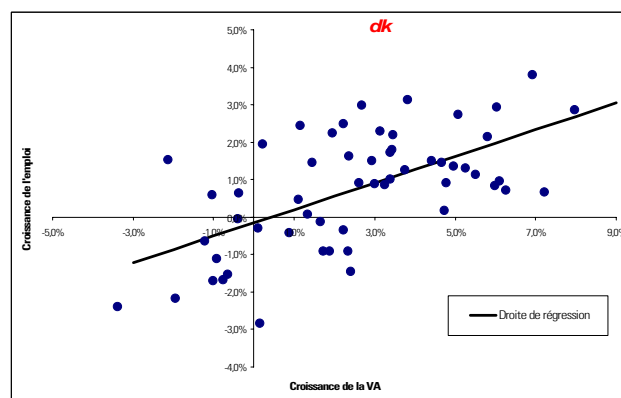
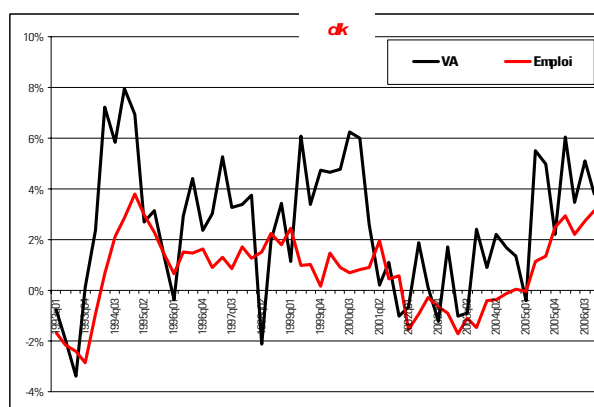
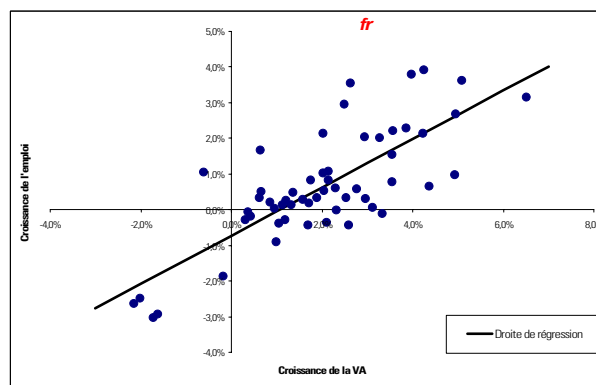
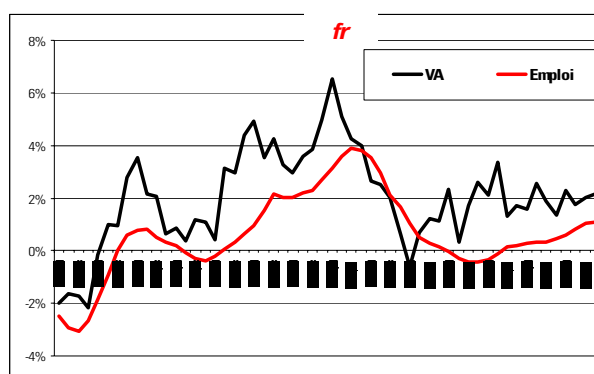
<sup>14</sup> Idem.

comme les ajustements de la main-d'œuvre au plus près des besoins, tout en externalisant les coûts de la sécurité (cf. supra).

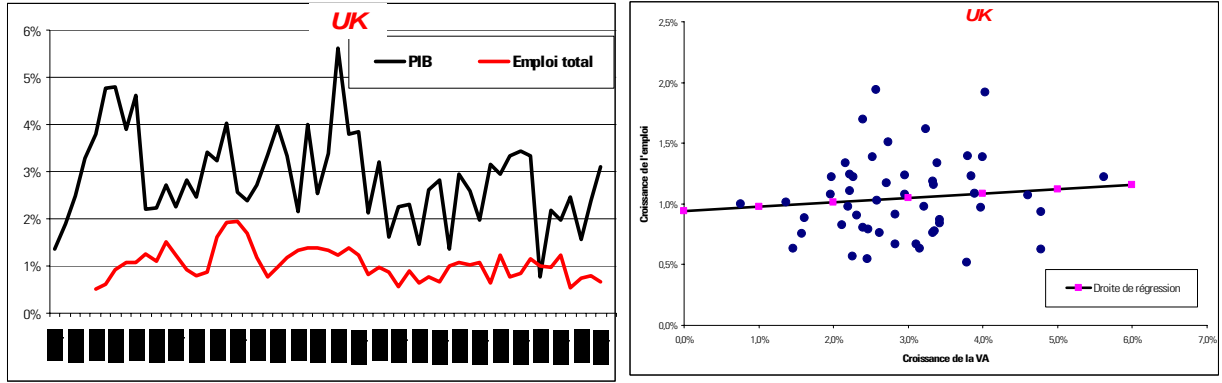
### Des informations comparatives sur les évolutions européennes confirment que politique de l'emploi et droit du travail sont déconnectés

L'argument avancé pour justifier l'introduction de plus de flexibilité sur le marché du travail est qu'elle permet notamment de meilleurs ajustements de la demande de travail face aux variations conjoncturelles.

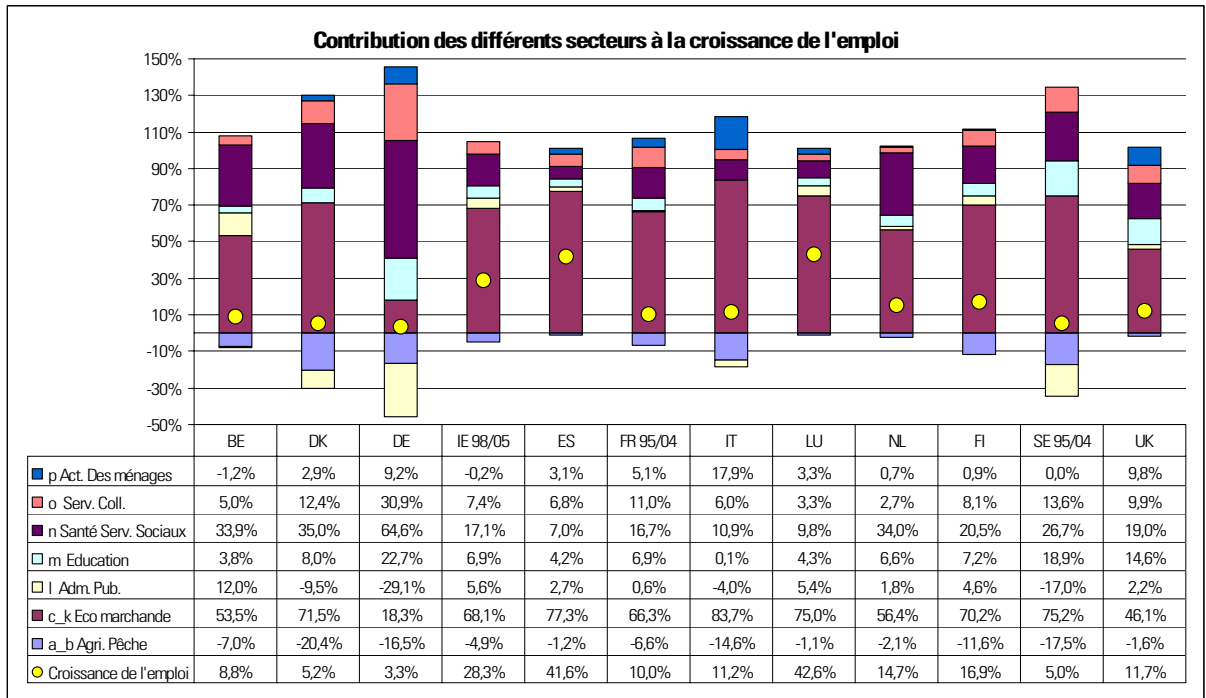
Mais si l'on observe l'évolution de l'emploi comparée à l'évolution de la valeur ajoutée en volume (données trimestrielles en glissement annuel provenant d'Eurostat<sup>15</sup>), on constate que la France, pourtant réputée pour la rigidité de son marché du travail, fait montre d'un bien meilleur ajustement de l'emploi aux variations de la valeur ajoutée que des pays comme le Danemark et surtout le Royaume-Uni, pourtant montrés en exemple au regard de la flexibilité de leur marché du travail.



<sup>15</sup> Évolution en glissement annuel des données trimestrielles. Économie marchande pour France et Danemark (Nace C à K), ensemble de l'économie pour le Royaume-Uni.

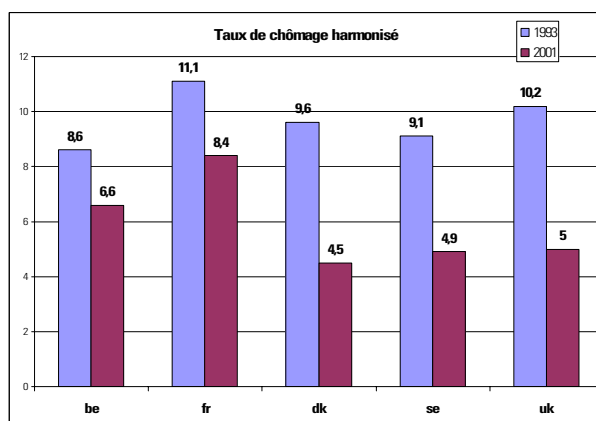


Donc non seulement ces pays flexibles ne connaissent pas de meilleurs ajustements de la main-d'œuvre aux variations conjoncturelles, mais le Royaume-Uni est en plus le pays qui a proportionnellement le moins créé d'emplois dans l'économie marchande (après l'Allemagne qui est le pays européen ayant connu la plus faible croissance).



Par ailleurs, les pays dont on vante aujourd'hui les systèmes auraient connu des performances particulièrement bonnes en matière de chômage, amenant de nombreux pays (guidés par la Commission) à vouloir imiter la vertu de ces systèmes.

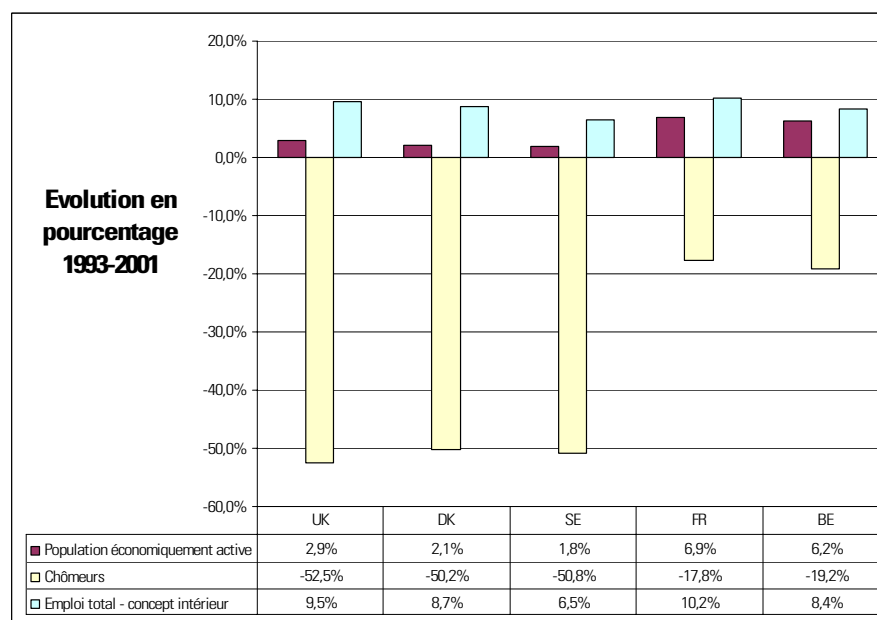
Or, la période 1993-2001 a été caractérisée par une baisse généralisée du chômage en Europe, mais d'ampleurs inégales.



Source : Eurostat ; calculs : CEP•L

Pendant que la Belgique et la France (pays dont les marchés du travail sont réputés rigides) voyaient leur taux de chômage se réduire d'environ un quart, le Danemark, la Suède et le Royaume-Uni voyaient eux leur chômage se réduire de moitié.

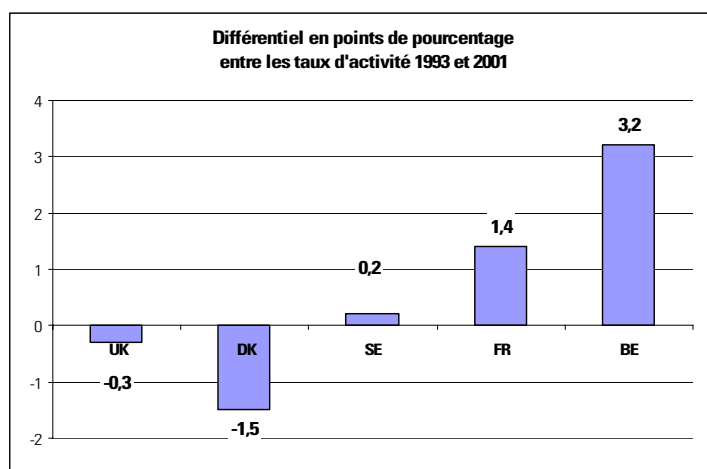
Il est toutefois à constater que les pays modèles, au regard de la flexibilité de leur marché du travail, que sont le Royaume-Uni et le Danemark doivent leur baisse du chômage bien plus à une population active augmentant moins vite que la population totale. Ces deux pays ont en effet connu une progression moins favorable que la France, qui a pourtant vu son chômage se réduire moins fortement. La baisse importante du chômage dans ces pays doit ainsi moins au dynamisme supposé de leur marchés du travail « flexible » qu'à une évolution favorable de leur population active. Avec un emploi évoluant moins favorablement qu'en France, mais un différentiel par rapport à l'évolution de la population active, le chômage y a diminué mécaniquement, ne devant rien à la flexibilité du marché du travail.



Source : Eurostat ; calculs : CEP•L

Si le chômage y a baissé plus fortement, on peut constater également que le dynamisme de l'emploi n'y est pour rien. Sur la même période, le Royaume-Uni a vu son emploi croître moins

fortement qu'en France, et la croissance de l'emploi en Belgique est comparable à celle du Danemark et supérieure à la Suède.

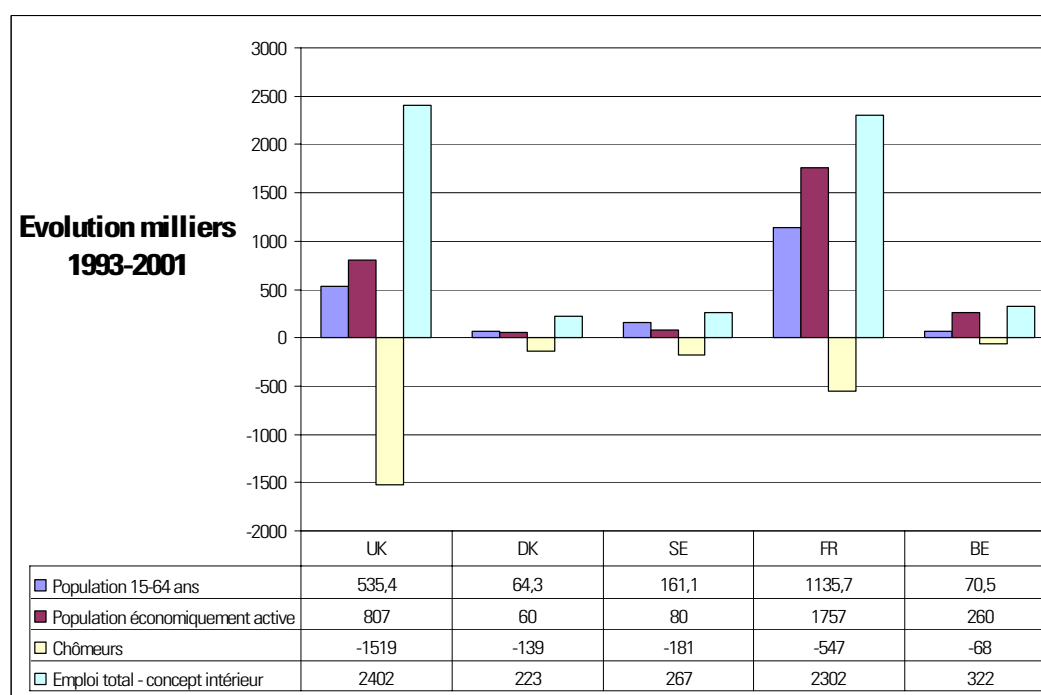


Source : Eurostat ; calculs : CEP•L

La différence dans l'évolution des taux de chômage tient en fait à une population active qui a augmenté largement moins vite au Royaume-Uni, en Suède ou au Danemark qu'en Belgique et France, mais également à un taux d'activité qui, alors qu'il a augmenté en France et surtout en Belgique, s'est réduit au Royaume-Uni et au Danemark, et n'a que peu varié en Suède.

Une population active qui augmente moins vite conjuguée à une baisse des taux d'activité (part des actifs dans la population des 15-64 ans), voilà l'équation qui a permis à ces trois pays de voir le chômage se réduire plus fortement qu'en France ou en Belgique. Pourtant, la France aura été sur la période le pays le plus dynamique en matière de création d'emplois.

Les données en chiffre absolu permettent de se rendre encore mieux compte de ces évolutions.



Source : Eurostat ; calculs : CEP•L

Alors que la France ne créait que 100.000 emplois de moins que le Royaume-Uni sur la période, le nombre de chômeurs se réduisait de 0,5 millions pour la première et de 1,5 millions pour le second. La raison de cette évolution divergente apparaît clairement en observant l'évolution de la population active qui augmente de plus de 1,76 million en France et de simplement de 807.000 au Royaume-Uni. La population active française a donc augmenté de 950.000 unités supplémentaires, alors que la population française (15-64 ans) a progressé de seulement 600.000 personnes supplémentaires par rapport à la population britannique.

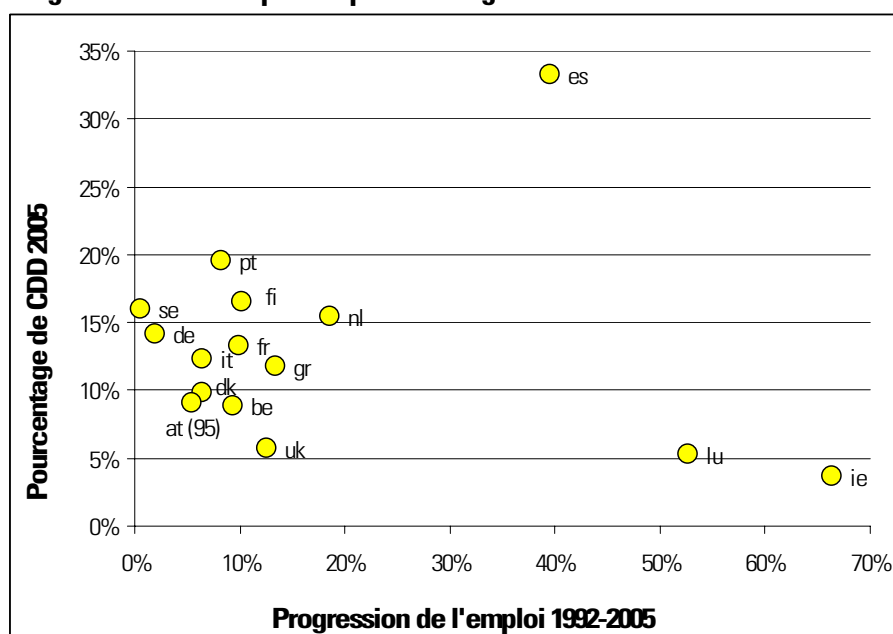
Pour le Danemark et Suède, le même constat peut être dressé comparativement à la Belgique. Si cette dernière a créé plus d'emplois, son chômage a lui nettement moins diminué, là encore en raison d'une population active dont la croissance a été bien plus vive.

L'embellie des taux de chômage dans certains pays réputés flexibles comparativement à des pays aux marchés du travail réputés rigides doit donc plus à l'évolution démographique en termes de population active qu'à un véritable dynamisme de l'emploi.

### Les CDD ne créent pas d'emploi et sapent la consommation de leurs titulaires

En réponse à la question de savoir si les pays avec plus de contrats atypiques sont plus performants en termes de créations d'emplois, il ne semble pas possible de déterminer une relation entre la progression de l'emploi et les formes atypiques d'emploi au vu des graphiques suivants.

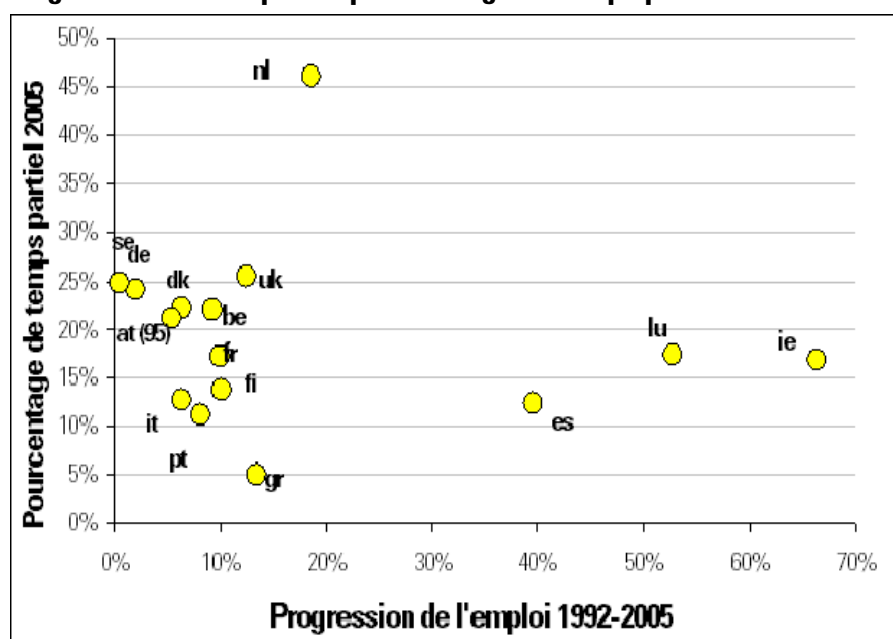
### Progression de l'emploi et pourcentage de CDD



Source : Eurostat ; calculs : CEP•L

Dans les deux cas, les coefficients de corrélation (non significatifs toutefois) suggéreraient même une relation négative entre le dynamisme du marché du travail et le pourcentage de CDD ou de temps partiels.

### Progression de l'emploi et pourcentage de temps partiels



Source : Eurostat ; calculs : CEP•L

Par ailleurs, à l'exception des Pays-Bas (faible taux de chômage et forte proportion de CDD) et de la Belgique (faible proportion de CDD et fort taux de chômage), les cinq pays ayant les plus faibles taux de chômage sont également les cinq pays ayant le plus faible pourcentage de CDD.

Par ailleurs, il ne faut pas négliger le fait que « *les salariés en contrat court, c'est-à-dire en CDD ou en intérim, sont préoccupés par la précarité de leur emploi, et notamment le risque de se retrouver au chômage. Près de 85% jugent que leur type de contrat empêche de faire des projets à long terme, comme l'achat d'un logement* »<sup>16</sup>.

Une généralisation de la précarisation risque ainsi de constituer un frein à la croissance, les ménages en situation précaire ne réalisant pas l'achat de biens de consommation durables, notamment faute de se voir accorder des crédits, mais également en raison de la constitution d'une épargne de précaution. Si l'aspect sécurité et continuité du revenu pourrait pallier à cet inconvénient, il convient de ne pas oublier qu'au Danemark les indemnités de chômage s'établissent à 90% du dernier salaire. Or, il semble peu envisageable que de tels montants soient généralisables dans la plupart des pays.

Rappelons que, si le CDD peut être vu comme un moyen de mettre le pied à l'étrier pour les « outsiders », l'étude de la DARES montre toutefois que, en France, « *18% des salariés en CDD et 20% des intérimaires étaient au chômage l'année suivante contre 3% des CDI embauchés la même année* ». Il convient également de noter qu'une proportion significative de salariés précaires considèrent leur travail comme moins plaisant qu'en CDI, et l'ont accepté faute de mieux.

<sup>16</sup> Direction de l'animation et de la recherche des études et des statistiques (DARES), ministère de l'Emploi, *Les contrats courts vus par les salariés*, Premières synthèses Informations n° 12.3, mars 2007.

## Revers de la médaille américaine : les inégalités croissantes

Les États-Unis suscitent à n'en pas douter une grande admiration auprès des classes dirigeantes européennes et des économistes patentés. De manière générale, il est permis de s'interroger sur cette persistance à vouloir à tout prix comparer l'Europe aux États-Unis, en dépit du fait que durant les dernières années, les États-Unis se seraient avérés être le benchmark pour de nombreux indicateurs macroéconomiques avec des performances élevées dans de nombreux domaines<sup>17</sup>.

Depuis le recentrage de la « stratégie de Lisbonne I » en 2005, probablement jugée un peu trop ambitieuse, la croissance économique et l'emploi sont en effet devenus les enjeux majeurs de l'Union européenne, de sa « stratégie de Lisbonne II » et des lignes directrices intégrées sur la croissance et l'emploi. Les résultats de cette opération coordonnée sur une décennie sont mesurés au travers de deux indicateurs économiques centraux dans la batterie d'indicateurs européens : le taux de croissance et le taux d'emploi. Lisbonne II, dont le *Livre vert* est une manifestation logique, vise aussi la productivité dans l'UE-25, qui accuserait un retard par rapport aux États-Unis d'Amérique (EUA). Les propositions fréquemment réitérées par les autorités européennes (et donc nationales) donnent malencontreusement à penser que l'on procède fixement par imitation du modèle états-unien.

Si les performances économiques des Nord-Américains sont certes souvent citées, par exemple en termes de revenu national moyen/PIB par habitant, le modèle américain comporte aussi de nombreuses défaillances, au regard des normes et valeurs européennes, notamment dans le domaine social. C'est pourquoi, si l'on tient absolument à se prêter au jeu du benchmarking économique, la comparaison d'indicateurs socio-économiques ou sociaux est un exercice qui s'impose en parallèle.

Ainsi, si elle obtient certaines faveurs en Europe, la version américaine du plein emploi ne correspond toutefois pas au modèle européen continental. Il convient d'admettre que la bonne tenue du taux d'emploi américain provient en partie d'une offre d'emplois pour le moins peu qualitative qui draine une frange de plus en plus importante de la force de travail dans la pauvreté et renforce les inégalités sociales et de revenu. Par conséquent, la version européenne du plein emploi, à politiques inchangées, induit-elle probablement, au-delà du chômage frictionnel, un certain taux de chômage socialement acceptable, qu'il est du reste peu aisé de quantifier.

Dans l'exercice d'étalonnage avec les EUA, regarder du seul côté jardin (la performance économique) ne peut suffire et être admissible que si l'on regarde également du côté cour (la performance sociale et environnementale) ; on ne peut raisonnablement faire l'impasse ni sur la pile ni sur la face de la réalité économique-sociale. Il est d'ailleurs symptomatique que l'exercice de comparaison si aisé auprès d'Eurostat, par exemple, en matière de croissance ou de productivité ne peut être effectué, faute de données, pour des indicateurs de type « cohésion sociale » (taux de pauvreté, inégalité de répartition des revenus, etc.).

---

<sup>17</sup> Un exemple parmi d'autres, dans le document de travail précité datant de 1997 intitulé *La compétitivité de l'industrie européenne*, la Commission européenne signalait que le PIB européen par habitant était inférieur de quelque 30% par rapport aux EUA, ce qui serait un résultat inacceptable, sans toutefois qu'elle motive ce jugement.

Alors que les États-Unis connaissent un taux de chômage de 4,6% en 2006 (contre 7,9% dans l'UE-25 et 4,8% au Luxembourg) et un taux d'emploi de 71,5% en 2005 (contre respectivement 63,8 et 63,6%), cet exercice éclairant nous apprendrait en effet par exemple que le taux de pauvreté est de 23,8% aux EUA (LIS, 2000) contre 13% au Luxembourg et 16% dans l'UE-25 en 2006 ou encore que le rapport arrondi entre le revenu moyen des 10% les plus pauvres et des 10% les plus riches est de 16 aux États-Unis et 14 au Royaume-Uni, de 6 en Suède, en Finlande et au Luxembourg, de 7 à 8 en Belgique, en Allemagne et au Danemark et de 9 en France (PNUD et CEPS pour le Luxembourg)<sup>18</sup>.

	<b>EUA</b>	<b>UE-25</b>	<b>Luxembourg</b>
<b>Emploi</b>	71,5%	63,8%	63,6%
<b>Chômage</b>	4,6% <sup>19</sup>	7,9%	4,8%
<b>Pauvreté</b>	23,8%	16%	13%
<b>Rapport interdécile</b>	16	-	6

Il n'est en outre un secret pour personne que la progression de l'économie américaine, qui repose pour partie sur un complexe et une stratégie militaro-industriels qui dopent amplement son activité, se fonde par exemple sur le non-respect de l'environnement par le dédain du protocole de Kyoto, sur des déficits records, l'endettement des ménages, un protectionnisme et un interventionnisme fluctuants mais réels, tout à l'opposé de l'UE qui tente, du moins sur le papier, de respecter un certain nombre de valeurs, par exemple écologiques, ou de normes, par exemple budgétaires, dans son cheminement économique.

Ainsi l'UE vise-t-elle aussi à renforcer la cohésion économique et sociale sur son territoire, par exemple au travers de sa politique régionale, alors que les EUA voient la croissance économique et la richesse se concentrer tant géographiquement que socialement.

Eu égard à ces divergences fondamentales, il paraît quelque peu malvenu de vouloir résolument caresser le « rêve américain » tout en tronquant l'objet de la comparaison entre les modèles européen et américain<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Les seuls États-Unis ne détiennent évidemment pas l'apanage des inégalités. Ainsi, toute proportion gardée, on voit également au Luxembourg l'écart se creuser sur une quinzaine d'années entre les hauts et les bas revenus : les salaires élevés gagnaient 3,8 fois plus que les salaires les plus faibles en 2005, alors que le rapport était de 3,3 en 1991 (cf. *l'Econews* n° 08 de la CEP•L de novembre 2006).

<sup>19</sup> A cet égard on ne peut s'empêcher de penser aux fameux mots de l'économiste américain Solow qui voyait dans l'impressionnant taux d'incarcération américain une façon originale de contenir le chômage.

<sup>20</sup> Par exemple, dans *la Politique de l'impuissance*, Fitoussi parle aussi de l'« *intolérance profonde au chômage [aux EUA]. C'est pourquoi quand le chômage augmente, le gouvernement est capable d'assumer des déficits massifs sans arguer de la contrainte de stabilité, afin de ne pas intervenir* ».

## V. Ne pas détériorer l'excellence macroéconomique par des réformes visant à la flexibilité

Considérant que les objectifs de la manœuvre de flexibilisation sont fixés dans l'intérêt de l'emploi, de la croissance et de la productivité, il est permis de s'interroger sur la pertinence, si pas la dangerosité, d'une action luxembourgeoise en concordance avec le plan de réforme européen qui se dessine. Le Luxembourg n'est finalement que peu concerné par l'analyse économique, sombre et globale, à laquelle procèdent les autorités européennes.

### **Le Luxembourg ne rencontre de problèmes ni de productivité...**

Il importe en effet de ne pas passer sous silence les excellents résultats et la performance constante du Luxembourg à l'examen de ces objectifs, tant de la croissance économique qu'au niveau du PIB/heure, respectivement du PIB/personne occupée ou encore du PIB/habitant.

En termes de PIB par heure de travail en 2005, le Luxembourg est loin devant les États-Unis et la moyenne UE-15 avec une productivité de 161,4 contre respectivement 116,7 et 100. Le Danemark, l'Allemagne et le Royaume-Uni comptabilisent respectivement 102, 109,3 et 99,7.

Rappelons toutefois ici brièvement que l'évolution du PIB par heure travaillée reste un indicateur à manier avec une grande prudence : l'évolution à la hausse ou à la baisse de cet indicateur ne peut se traduire que par une probabilité, et non une certitude, de gain ou de perte de compétitivité<sup>21</sup>. Ainsi, entre 2000 et 2004, la productivité mesurée par le PIB par heure travaillée a augmenté de 3,8% au Luxembourg, ce qui représenterait une des plus mauvaises performances parmi les pays de l'OCDE et trois des cinq plus faibles évolutions du ratio luxembourgeois au cours des 10 dernières années.

Cependant, ces résultats à première vue inquiétants ne doivent pas occulter le fait que, pour la période 2000-2004, l'Allemagne (qui connaît une progression du PIB par heure de travail supérieure au Luxembourg) perd dans le même temps 269.000 emplois et voit une croissance de son PIB de 2,3%, pendant que le Luxembourg en créait 35.000 et connaissait une croissance de 11,8%.

La dynamique allemande (très faible croissance économique, mais une baisse régulière du niveau de l'emploi) est certainement plus favorable au « PIB par heure de travail » que l'évolution luxembourgeoise (très forte croissance économique conjointement à une très forte croissance de l'emploi). Mais, dans tous les cas, cela ne constitue-t-il pas sans conteste une excellente performance de la part du Luxembourg que de créer des emplois à un rythme si élevé et de continuer à voir son niveau de productivité croître en partant d'un niveau largement plus élevé que celui de ses partenaires ? A ce propos, il n'est pas inintéressant de citer le bulletin n°6-2003 du Statec qui « *met en évidence une corrélation positive entre le coût de la main-d'œuvre et la productivité du travail. On constate ainsi que le secteur affichant le coût de la main-d'œuvre par salarié le plus élevé connaît également la productivité la plus élevée, à l'exception de l'industrie manufacturière [...]* ».

<sup>21</sup> Voir l'*Econews* n° 09/2006 de la CEP•L pour plus de détails.

Pour ce qui concerne le PIB par personne occupée, le Luxembourg est de nouveau en tête en 2005 avec 163,9 pour 100 de moyenne pour l'UE-25 et 135,6 pour les EUA. Le Danemark, l'Allemagne et le Royaume-Uni n'engrangent pour leur part qu'un résultat de 104,7, 102,5 et 108.

Un autre indicateur de base voit également le Luxembourg tenir le haut du pavé. On sait que, au même titre que le RNB, le PIB par habitant en SPA place le Luxembourg en pole position. Ainsi, pour une moyenne UE-25 de 100, Eurostat nous informe que le Luxembourg se place à 251,1 en 2005, alors que les États-Unis, bien qu'en troisième place, obtiennent modestement 150,1 contre un 121,8 danois, un 110 allemand et un 117,5 britannique.

Au vu des ces données et du niveau culminant de la productivité luxembourgeoise, il n'est pas tout à fait déplacé de se demander s'il ne reviendrait finalement pas au Luxembourg de servir d'étalon mondial.

### **... ni d'emploi ...**

D'après Eurostat, l'emploi a progressé de 3,2% au Grand-Duché en 2005 (+ 4,5% entre janvier 2006 et janvier 2007, selon le Statec) contre une hausse de 1,6% aux EUA et de 0,8% dans l'UE-25. Le Royaume-Uni n'a connu qu'un taux de 0,9%, contre 0,7% au Danemark et - 0,1% en RFA.

Selon l'OCDE, la croissance de l'emploi moyenne du Luxembourg s'élève à 1,8% entre 1993 et 2003. L'UE-15 a connu une progression annuelle moyenne de 1,1%, tandis que les EUA se situent à 1,4%, le Royaume-Uni à 1,1%, l'Allemagne à 0,3% et le Danemark à 0,7%. Soit dit en passant, la population active luxembourgeoise est celle qui a également cru le plus en moyenne parmi ces pays sur la période 1993-2003, soit de 2% l'an.

La Commission recommande au Luxembourg, dans le cadre de la stratégie lisboète, d'augmenter le taux d'emploi afin d'accroître l'offre de main-d'œuvre nationale, de dynamiser la croissance et de soulager les dépenses sociales et publiques. La spécificité majeure du marché du travail luxembourgeois, c'est-à-dire la plus importante ouverture du marché de toute l'Union européenne (en vue d'éviter une pénurie de main-d'œuvre), et donc des limites géographiques qui se situent bien plus au niveau de la Grande Région, voire au-delà, rend de l'avis général le taux d'emploi inopérant comme représentation de la réalité macroéconomique et de l'emploi.

La création de nouveaux emplois, le dynamisme de l'économie et du marché du travail sont pourtant autant de caractéristiques bien connues de l'économie luxembourgeoise, et ce en dépit d'un taux d'emploi presque stigmatisant au regard des critères de Lisbonne. La performance du Luxembourg à l'aune de cet indicateur est donc relativement biaisée, même s'il convient tout de même de noter que le Luxembourg dispose d'un taux très proche de celui de l'UE, certes sous celui de l'Allemagne, mais devant la France et la Belgique. Le taux d'emploi global, à l'instar des taux tenant compte du genre, a marqué une progression entre 2003 et 2005.

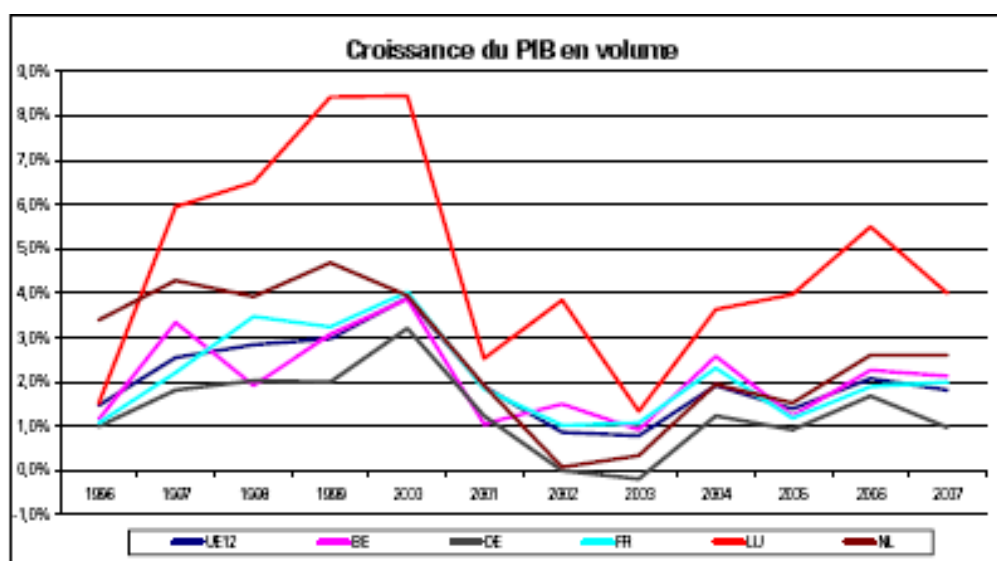
Pour prendre conscience un tant soit peu de la dimension pratiquement unique des frontaliers en matière d'emploi, on pourrait corriger, certes approximativement et à la hausse, le taux d'emploi par les frontaliers occupés en les incluant tant au numérateur qu'au dénominateur. Ceci aurait le don de placer le Luxembourg aux premiers échelons de l'UE-27<sup>22</sup>.

Le Statec, de son côté, confirme le caractère inapproprié au Grand-Duché de la norme de Lisbonne uniformément imposée en matière de taux d'emploi. Les projections qu'il a réalisées sur les taux d'emploi résident nécessaires pour répondre à la demande de travail d'ici 2020 donnent à penser que les objectifs fixés sont irréalistes et inadéquats, dans le sens où ils n'intègrent aucunement la variable des frontaliers<sup>23</sup>.

### ... ni de croissance...

Selon Eurostat, la croissance économique évolue à un rythme de 4% au Luxembourg en 2005 (et atteint 6,2% en 2006 selon le Statec), plus de deux fois plus vite que la moyenne européenne, contre seulement 3,2% aux États-Unis. A l'exception des 3,1% du Danemark, l'Allemagne et le Royaume-Uni n'ont connu que des taux mous de 0,9 et 1,9%.

La croissance économique luxembourgeoise est et sera à court terme supérieure à la moyenne européenne, comme au cours des années précédentes.



Source : Eurostat, sauf LU = Statec

Selon l'OCDE, la croissance économique moyenne du Luxembourg s'élève à 4,7% entre 1993 et 2003. L'UE-15 a connu une progression annuelle moyenne de 2,3%, tandis que les EUA se situent à 3,2%, le Royaume-Uni à 3%, l'Allemagne à 1,6% et le Danemark à 2,5%.

<sup>22</sup> On sait par exemple que le taux d'inflation harmonisé utilisé dans la comparaison européenne ne fait pas abstraction de l'influence des frontaliers sur la progression du coût de la vie au Luxembourg et qu'il biaise le résultat. Dès lors pourquoi ne pas également les intégrer dans le taux d'emploi ?

<sup>23</sup> Voir Cahiers économiques n° 101, septembre 2006.

### **... mais bien de chômage absolu**

L'Europe semble avoir développé une « étonnante acceptation du chômage », pour reprendre la formule de l'économiste Jean-Paul Fitoussi dans *La Politique de l'impuissance*. L'approche certes optimiste et rassérénante du taux d'emploi promue dans la stratégie de Lisbonne semble tout de même avoir quelque peu disqualifié l'approche classique par le chômage (qui aurait aussi le don de restreindre l'inflation) et, du même coup, mis hors jeu les velléités de lutte contre ce fléau majeur de nos sociétés européennes, véritable gangrène qui ronge leur cohésion.

On sait en effet que création d'emplois et promotion du taux d'emploi ne vont pas nécessairement de pair avec la flexion du taux de chômage. Une conjoncture dynamique peut favoriser la progression d'une offre de travail supplémentaire et plus nombreuse sur le marché issue d'une population en âge de travailler et jusque là inactive.

Bien évidemment, le taux de chômage reste faible en comparaison des pays européens : en moyenne, selon l'OCDE, 2,9% au Luxembourg entre 1993 et 2003 pour un taux de 5,3% aux EUA, de 5,8% au Danemark, de 7,6% en Allemagne, de 7% au Royaume-Uni et de 8,8% dans l'UE-15 sur la même période.

Si le taux de chômage au Luxembourg reste parmi les plus faibles de l'Union européenne, il a néanmoins connu une recrudescence au cours des dernières années. Les facteurs structurels qui affectent le chômage sont par exemple l'inadéquation des compétences de la main-d'œuvre ; de ce fait, le taux de chômage serait une mesure révélatrice de l'adéquation entre l'offre et la demande de travail. C'est pourquoi il importerait donc de procéder à une analyse détaillée du chômage luxembourgeois ; si la création d'emplois se maintient à un niveau élevé, peut-être le bât blesse-t-il du côté de la formation initiale ? L'effort à consentir en la matière devrait profiter à la force de travail résidente qui verrait s'ouvrir plus facilement les portes du marché du travail national.

### **Au vu des résultats macroéconomiques, une dose de flexibilité luxembourgeoise déjà suffisante ?**

Rappelons une fois encore que les syndicats luxembourgeois mettent fortement en doute un quelconque lien entre le niveau de flexibilité du marché du travail et les performances économiques d'un pays.

S'il y avait toutefois un tel lien entre flexibilité du marché de l'emploi et performances économiques, les données macroéconomiques luxembourgeoises ne laissent aucun doute : les institutions luxembourgeoises portant sur ce marché sont en tout cas suffisamment flexibles pour ne pas empêcher des résultats macroéconomiques excellents.

Par ailleurs, ces résultats ont été atteints sur la base d'un niveau relativement faible de contrats à durée déterminée et de contrats à temps partiel, comme le montrent les deux tableaux suivants.

**Salariés en emploi temporaire en  
pourcentage du nombre total en 2005**

UE	14.5
Zone euro	16.2
Belgique	8.9
Danemark	9.8
Allemagne	14.2
Irlande	3.7
Espagne	33.3
France	13.3
Italie	12.3
<b>Luxembourg</b>	<b>5.3</b>
Pays-Bas	15.5
Autriche	9.1
Finlande	16.5
Suède	16.0
Royaume-Uni	5.7

Source : Eurostat

**Emploi à temps partiel en pourcentage de  
l'emploi total en 2005**

UE	18.4
Zone euro	19.0
Belgique	22.0
Danemark	22.1
Allemagne	24.0
Irlande	17.1
Espagne	12.4
France	17.2
Italie	12.8
<b>Luxembourg</b>	<b>17.4</b>
Pays-Bas	46.1
Autriche	21.1
Finlande	13.7
Suède	24.7
Royaume-Uni	25.4

Source : Eurostat

## VI. Réformes des droits des Européens : tant va la cruche à l'eau ... ?

D'après le *Livre vert*, toutes les analyses officielles semblent donc concorder (task-force Kok de 2003, LDI<sup>24</sup>, rapport 2006 sur l'emploi en Europe). Comme à l'évidence, dans les termes du *Livre vert*, les marchés du travail doivent par conséquent relever le défi de la conciliation d'une flexibilité accrue pour que ces marchés soient plus équitables, plus réactifs et plus intégrateurs, avec, en contrepoids théorique, la nécessité d'offrir à tous le maximum de sécurité.

La messe est dite. De manière indifférenciée, à partir d'un constat théorique global échafaudé au plan européen quelque peu oublieux des particularités et des besoins locaux, les États membres se devront, selon les automatismes en place, de déduire à terme des conséquences politiques concrètes à l'échelle nationale. Les actions ainsi engagées seront soumises à l'évaluation des pairs et à une vérification minutieuse du progrès accompli dans l'exécution et l'achèvement de la stratégie lisboète.

Autrement exprimé, le cadre européen fourni pour l'action coordonnée en matière de croissance économique et d'emploi n'est-il pas à certains égards trop étroit ou mal ajusté à la réalité vécue par les différents États membres ? En matière de droit du travail, l'approche européenne du « one size fits all » — du prêt-à-porter politique à taille unique — emporte une uniformisation des solutions qui risquent pourtant bien de ne pas correspondre aux appétences des pays membres, en l'occurrence du Grand-Duché de Luxembourg, risquant potentiellement de provoquer un déréglage des mécanismes productifs et de croissance<sup>25</sup>.

Le *Livre vert* en tant que tel ne représente pas encore une nuisance pour le Luxembourg, mais, considérant que celui-ci devrait probablement déboucher sur un *Livre blanc* assorti de nombreux « conseils d'ami » qu'il est recommandé de suivre, voire sur des directives qu'il est alors obligatoire de transposer, il importe de veiller dès à présent à orienter les réflexions européennes pour qu'elles laissent au Luxembourg les marges de manœuvre nécessaires à une gestion et une organisation de son droit du travail en phase avec ses besoins [et sa réalité](#).

Les crises de panurgisme, c'est-à-dire l'imitation aveugle des uns, probablement à leurs dépens, de ce qu'ils voient faire par les autres moutons européens répondant à l'appel de la doctrine européenne actuelle, caractérisent le fonctionnement de l'Union européenne. Les orientations économiques européennes et les méthodes employées pour rendre l'Europe compétitive n'ont pourtant pas permis de retrouver un taux de croissance soutenu ou de combattre le chômage de masse ; elles ont même contribué, par exemple, à faire émerger en Europe le phénomène des travailleurs pauvres, autrefois spécifique aux États-Unis.

L'Union européenne a certainement été contractée pour le meilleur et non pour le pire ! Pourtant, on le voit presque quotidiennement, les États membres se livrent à une course effrénée et forcée entre mieux-disants qui tentent de capter les flux financiers et la base industrielle présents en Europe. Parfois de manière draconienne, les États membres cherchent

<sup>24</sup> Par exemple la LDI n° 20 sur la flexibilité et la sécurité ainsi que n° 21 sur la modération des salaires.

<sup>25</sup> L'expérience vient d'être vécue encore récemment, selon le même modus operandi, lors des réformes mises en œuvre dans le PAN « Innovation et emploi ».

à se positionner favorablement vis-à-vis de leurs propres partenaires de l'Union, sapant ainsi la logique même de la construction européenne en faveur de la paix et de l'excellence sociale et économique. Cette compétition pénalise l'Union et la paralyse dans un processus de nivellement par le bas ; elle émoussera le sentiment de bien-être et de sécurité éprouvé par les citoyens et donc aussi la cohésion des sociétés en son sein.

A force de vouloir réformer ses droits sans qu'elle ne puisse percevoir de réelles améliorations, la population européenne, dont le sentiment d'adhésion au projet européen risque de s'essouffler en même temps que la compréhension de celui-ci, pourrait bien invoquer un jour un empêchement dirimant, comme le dernier référendum couplé à l'effet Bolkestein le laisse entrevoir, et réclamer la nullité de la belle union.

## ANNEXE 1

### La finalité du droit du travail

L'OCDE, grande inspiratrice de la politique de flexibilisation de la législation de protection de l'emploi, contribue amplement à forger cette conviction actuellement dominante, mais pas nécessairement correcte, qu'un pays serait d'autant plus dynamique, notamment en termes d'emploi et de chômage, que son marché de l'emploi est plus flexible.

Pourtant, l'OCDE a admis en 2004, une dizaine d'années après le lancement de sa stratégie pour l'emploi, qu'« *introduite dans le but d'améliorer les conditions d'emploi, et d'accroître le bien-être des travailleurs [...] la réglementation relative à la protection de l'emploi remplit l'objectif pour lequel elle a été conçue, à savoir protéger les emplois existants* »<sup>26</sup>. Qui plus est, la législation de protection de l'emploi « *peut favoriser l'établissement de relations d'emploi durables et par là même, inciter les travailleurs à s'investir davantage dans leur travail, coopérer et se former. Elle peut ainsi avoir des répercussions positives en termes d'emploi et d'efficacité économique* »<sup>27</sup>.

« *La notion de normes internationales du travail est apparue à une date relativement récente de l'histoire mondiale. La révolution industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle et le mouvement des idées qui s'en est suivi ont en quelque sorte servi de catalyseur à l'évolution des droits de l'homme à l'échelon international et en particulier des normes internationales du travail. A mesure que le coût humain de l'industrialisation se précisait, on a pris de plus en plus conscience de la nécessité de protéger les travailleurs et d'adopter un ensemble universel de normes internationales assurant une protection égale pour tous. Dans le même temps, les industriels craignaient de perdre leur avantage concurrentiel s'ils amélioraient les conditions de travail, d'où la nécessité d'adopter une réglementation sociale internationale de façon à mettre toutes les parties sur un pied d'égalité* », selon Jean-Claude Javillier, directeur du Département des normes internationales du travail du BIT, dans son introduction à l'ouvrage *Droits fondamentaux et normes internationales du travail*.

A la question du pourquoi du droit du travail, Jacques Le Goff, professeur de droit public à l'Université de Bretagne occidentale, répond pour sa part dans son ouvrage *Droit du travail et société, Les relations individuelles de travail* : « *Tout commence par la garantie la plus élémentaire, celle de protection, devrions-nous dire, de sûreté physique [...] le droit du travail exprimera ce retournement des représentations, étalé sur plusieurs décennies, par la garantie du droit à l'existence d'abord comme droit de ne pas mourir au travail puis comme droit de vivre grâce à des salaires décents et bientôt de bien vivre, le droit de la protection sociale venant en renfort face aux principaux aléas de l'existence. La garantie de l'emploi par protection contre les aléas du parcours de salarié et contre le licenciement, relève de cette même inspiration [...]* ».

Robert Castel, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales, estime aussi que « *le défi essentiel consistait à concilier les conditions requises pour la production des*

<sup>26</sup> Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 2004.

<sup>27</sup> Idem.

*richesses (...) et la protection de ceux qui les produisent (...). A cet égard, il a été constaté que l'évolution du droit du travail en Europe occidentale avait été marquée par la volonté de compenser la subordination du rapport salarial par un éventail de garanties des travailleurs. En effet, le droit du travail a permis de doter les travailleurs d'instruments juridiques adéquats pour lutter contre la précarité de l'emploi et l'arbitraire patronal. »<sup>28</sup>*

---

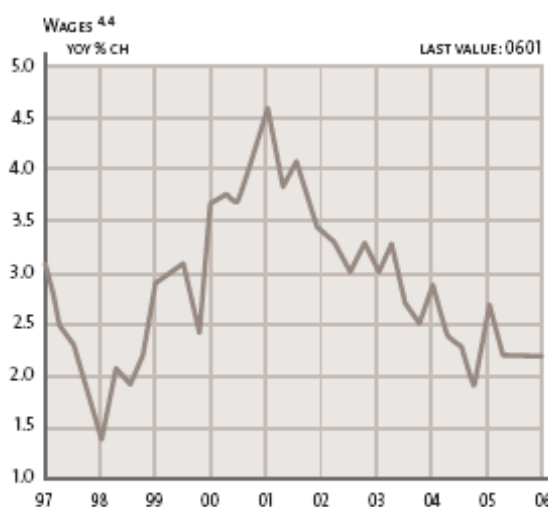
<sup>28</sup> Robert CASTEL, *Droit du travail : redéploiement ou refondation ?*, in *Droit social*, 1999, p. 438-442.

## ANNEXE 2

### État des lieux des réformes structurelles en Europe par la CES

La Confédération européenne des syndicats (CES) a analysé les réformes structurelles visant à la flexibilisation<sup>29</sup>. Y a-t-il oui ou non des problèmes du côté de l'« offre » et des rigidités institutionnelles sur les marchés du travail qui entraveraient les performances de croissance économique, comme l'appel continu à la mise en œuvre de réformes structurelles en Europe le laisse supposer ? La CES donne à voir que non sur la base de quelques indicateurs macroéconomiques et institutionnels concordants.

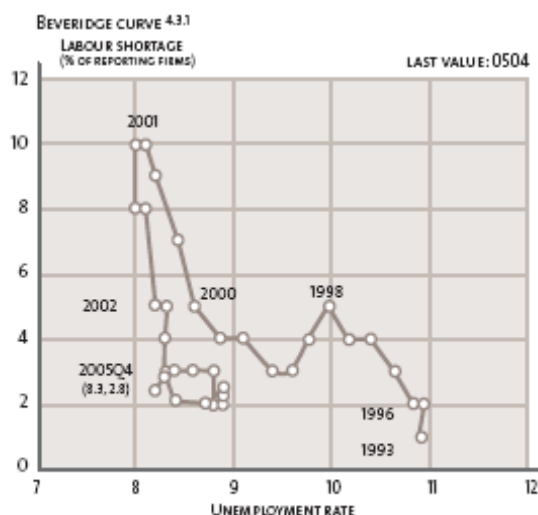
Les signes qui reflèteraient un problème de contraintes sur l'« offre », en termes de pénurie de main-d'œuvre, de salaires et d'inflation sont inexistantes et tendent à montrer qu'au contraire il existe des problèmes au niveau de la « demande ». Ainsi, le graphique suivant indique qu'en matière de formation des salaires européens, la pression est largement à la baisse : il n'existe pas de pression salariale qui traduirait un manque de main-d'œuvre. Alors que les profits moyens des entreprises atteignent eux des niveaux records et permettent le rachat d'actions, la croissance des salaires nominaux en 2005 et 2006 a atteint un niveau de seulement 2 à 2,5%. Celle-ci ne se répercute donc nullement sur l'inflation globale et sous-jacente, qui sont au plus bas en Europe et également à la baisse, malgré les effets du pétrole.



Source: Commission, DGII website,  
Key indicators of the euro area

Les difficultés de recrutement pour les entreprises sont également infimes comme la courbe de Beveridge ci-dessous l'indique. 98% des firmes ne connaissent aucun problème d'embauche de main-d'œuvre (qualifiée) nouvelle — la courbe s'orientant vers la gauche indique une meilleure performance des marchés, ce qui renvoie à des réformes des marchés déjà largement en place, plutôt qu'insuffisantes comme l'annonce « Lisbonne ».

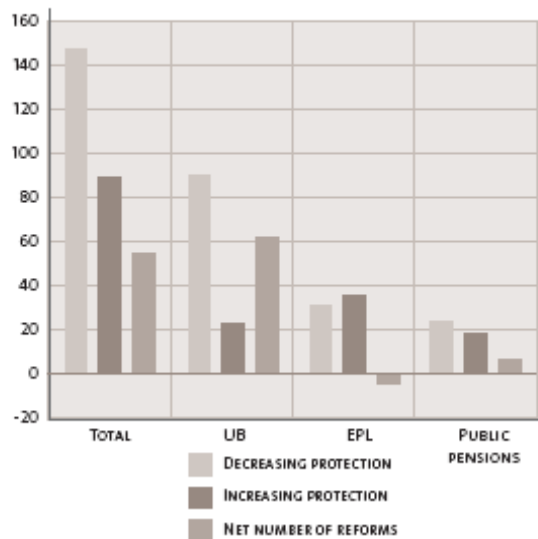
<sup>29</sup> Confédération européenne des syndicats, *Structural reforms and macro-economic policy*, 2006



Source: Commission, DGII website,  
Key indicators of the euro area

Alors que les indicateurs macroéconomiques ne montrent aucun signe de surchauffe, mais plutôt de refroidissement, le graphique du FMI suivant renvoie aux réformes structurelles (de flexibilisation) visant les indemnités de chômage, la législation de protection de l'emploi et les pensions publiques menées dans la zone euro de 1997-2002.

IMF on the number of structural reform measures  
in the euro area



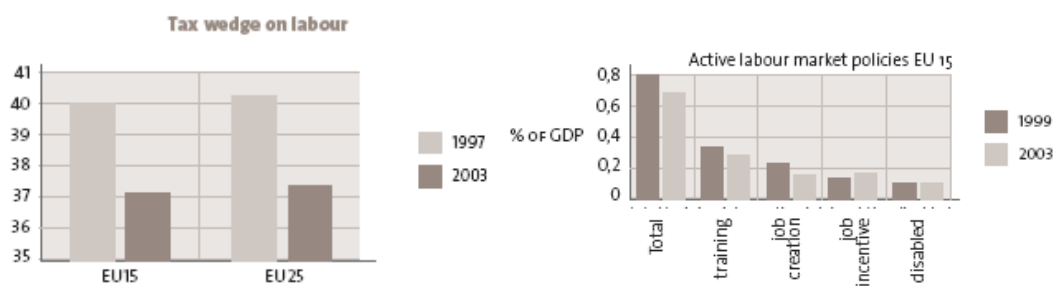
Contrairement à la croyance populaire, nombreuses ont été les réformes mises en œuvre (plus de 140 au total), particulièrement au niveau du chômage (UB), selon l'adage « make work pay ». Seul le solde relatif à la protection de l'emploi est très légèrement favorable, c'est-à-dire que l'effet des réformes négatives a été annulé par le nombre de réformes positives en termes de protection de l'emploi.

En ce qui concerne les taux de remplacement des allocations de chômage et la durée des indemnités de chômage, des indicateurs de l'OCDE confortent l'idée d'un processus de réforme

continu et rapide. Ainsi, le Danemark, la Suède, la Belgique et l'Autriche ont-ils par exemple diminué leur taux de remplacement respectif entre 1995 et 2003, alors que l'Italie et l'Irlande l'ont relevé, partant d'un niveau relativement bas.

Toujours selon l'OCDE, la protection de l'emploi semble bien avoir été assouplie, notamment à l'égard des travailleurs temporaires, particulièrement en Belgique, Allemagne, Grèce, Italie, Suède et aux Pays-Bas. Concernant les travailleurs réguliers, seuls le royaume d'Espagne, la Finlande et la république d'Autriche ont modifié leur législation à la baisse.

La Commission européenne indique par ailleurs que les taxes sur le travail dans l'UE-15 ont sensiblement diminué entre 1997 et 2003, probablement en réponse à la ligne directrice appelant à cette réduction. Cependant la CES fait observer que, parallèlement à ces subventions à l'emploi pour les entreprises, les dépenses en % du PIB en faveur de politiques actives pour l'emploi ont régressé de 0,8 à 0,7% du PIB, ce qui semble particulièrement étrange dans le cadre d'une stratégie qui vise à « activer » les demandeurs d'emploi.



La CES est donc grandement sceptique sur la prétendue inactivité des États membres en matière de réformes structurelles et sur la pertinence de l'appel européen à plus de réformes (et plus de flexibilité).

Selon la CES, les politiques de réformes structurelles, mises en œuvre depuis plusieurs années dans les pays de la zone euro et prônant le démantèlement de la protection sociale des travailleurs, ont non seulement ébranlé la confiance des ménages, et donc leur consommation, mais constituent la voie sans issue d'une compétition globale entre économies à bas coûts reposant sur les toujours plus longues heures de travail des salariés. Les réformes structurelles sur le marché du travail doivent plutôt chercher à viser les domaines qui renforcent l'Europe (capital humain, innovation) tout en empêchant les entrepreneurs de brader les conditions de travail.

## ANNEXE 3

### Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail

« La Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail réunie à Philadelphie en sa vingt-sixième session, adopte, ce dixième jour de mai 1944, la présente Déclaration des buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, ainsi que des principes dont devrait s'inspirer la politique de ses Membres.

#### I

La Conférence affirme à nouveau les principes fondamentaux sur lesquels est fondée l'Organisation, à savoir notamment :

- a) le travail n'est pas une marchandise ;
- b) la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu ;
- c) la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous ;
- d) la lutte contre le besoin doit être menée avec une inlassable énergie au sein de chaque nation et par un effort international continu et concerté dans lequel les représentants des travailleurs et des employeurs, coopérant sur un pied d'égalité avec ceux des gouvernements, participent à de libres discussions et à des décisions de caractère démocratique en vue de promouvoir le bien commun.

#### II

Convaincue que l'expérience a pleinement démontré le bien-fondé de la déclaration contenue dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, et d'après laquelle une paix durable ne peut être établie que sur la base de la justice sociale, la Conférence affirme que :

- a) tous les êtres humains, quelle que soit leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales ;
- b) la réalisation des conditions permettant d'aboutir à ce résultat doit constituer le but central de toute politique nationale et internationale ;
- c) tous les programmes d'action et mesures prises sur le plan national et international, notamment dans le domaine économique et financier, doivent être appréciés de ce point de vue et acceptés seulement dans la mesure où ils apparaissent de nature à favoriser et non à entraver, l'accomplissement de cet objectif fondamental ;
- d) il incombe à l'Organisation internationale du Travail d'examiner et de considérer à la lumière de cet objectif fondamental, dans le domaine international, tous les programmes d'action et mesures d'ordre économique et financier ;
- e) en s'acquittant des tâches qui lui sont confiées, l'Organisation internationale du Travail, après avoir tenu compte de tous les facteurs économiques et financiers pertinents, a

qualité pour inclure dans ses décisions et recommandations toutes dispositions qu'elle juge appropriées.

### III

La Conférence reconnaît l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du Travail de seconder la mise en oeuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser :

- a) la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie ;
- b) l'emploi des travailleurs à des occupations où ils aient la satisfaction de donner toute la mesure de leur habileté et de leurs connaissances et de contribuer le mieux au bien-être commun ;
- c) pour atteindre ce but, la mise en oeuvre, moyennant garanties adéquates pour tous les intéressés, de possibilités de formation et de moyens propres à faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'oeuvre et de colons ;
- d) 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 ;
- e) la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'oeuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique ;
- f) l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection ainsi que des soins médicaux complets ;
- g) une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations ;
- h) la protection de l'enfance et de la maternité ;
- i) un niveau adéquat d'alimentation, de logement et de moyens de récréation et de culture ;
- j) la garantie de chances égales dans le domaine éducatif et professionnel.

### IV

Convaincue qu'une utilisation plus complète et plus large des ressources productives du monde, nécessaire à l'accomplissement des objectifs énumérés dans la présente Déclaration, peut être assurée par une action efficace sur le plan international et national, et notamment par des mesures tendant à promouvoir l'expansion de la production et de la consommation, à éviter des fluctuations économiques graves, à réaliser l'avancement économique et social des régions dont la mise en valeur est peu avancée, à assurer une plus grande stabilité des prix mondiaux des matières premières et denrées, et à promouvoir un commerce international de volume élevé et constant, la Conférence promet l'entière collaboration de l'Organisation internationale du Travail avec tous les organismes internationaux auxquels pourra être confiée une part de responsabilité dans cette grande tâche, ainsi que dans l'amélioration de la santé, de l'éducation et du bien-être de tous les peuples.

**V**

La Conférence affirme que les principes énoncés dans la présente Déclaration sont pleinement applicables à tous les peuples du monde, et que, si, dans les modalités de leur application, il doit être dûment tenu compte du degré de développement social et économique de chaque peuple, leur application progressive aux peuples qui sont encore dépendants, aussi bien qu'à ceux qui ont atteint le stade où ils se gouvernent eux-mêmes, intéresse l'ensemble du monde civilisé. »