

La précarité de l'emploi en Europe

Une **version anglaise** de ce texte sera publiée conjointement par le CEE et l'Institute of Employment Research de l'université de Warwick et diffusée dans le réseau ESOPE

Apprécier la situation en Europe en matière de précarité de l'emploi est l'objectif que s'est fixé la recherche ESOPE, financée par la Commission européenne. La question est d'une grande importance au moment où l'impératif de la «qualité de l'emploi» est élevé au rang des priorités de la Stratégie Européenne pour l'Emploi. Les premiers résultats de la recherche indiquent que, dans les cinq Etats membres concernés, la représentation sociale de la précarité de l'emploi est tout à fait hétérogène. Les politiques publiques et les normes collectives qui ont pour objectif de contrecarrer le phénomène ne peuvent être comprises et comparées entre elles que par référence à ces constructions sociales différentes de normes collectives en matière de flexibilité, de qualité et de sécurité de l'emploi.

LES PARTICIPANTS À ESOPE

Universidad Publica de Navarra (coordinateur) : M. Laparra, J. Silva, R. Garcia, B. Pérez et **ICAS institute** : I. Darmon, C. Frade, I. Alvarez.

<http://www.unavarra.es/organiza/esope.htm>

Institute of Employment Research (IER), University of Warwick : R. Lindley, S. Galloway, B. Baldauf, T. Hogarth.

Economix, München : N. Düll, K. Düll, K. Vogler-Ludwig.

Centre d'études de l'emploi (CEE) : J.C. Barbier, A. Brygoo, L. Cabotte, F. Viguier, F. Tarquis.

Centro di Ricerche Economiche e Sociali (CERES) : L. Frey, R. Livraghi, G. Pappadà, B. Rondelli.

ESOPE : comprendre la précarité de l'emploi en Europe

ESOPE (European Study of Precarious Employment) est l'acronyme identifiant la recherche collective «*Precarious Employment in Europe : A Comparative Study of Labour-Market-Related Risks in Flexible Economies*» (cf. encadré).

L'objet de la recherche concerne à la fois les enjeux de la qualité de l'emploi, de «l'exclusion sociale», de la pauvreté et le succès potentiel de ce qu'on appelle le «modèle social» européen. Il fait émerger les questions relatives aux rapports entre économie et société, d'un point de vue à la fois scientifique et politique. L'objectif du projet est de contribuer à la connaissance des conditions d'une meilleure maîtrise des risques sociaux attachés à l'emploi précaire. La comparaison

porte sur les cinq États de l'Union européenne les plus peuplés (Allemagne, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni).

Des travaux empiriques originaux sont menés dans les cinq pays sur trois secteurs : l'aide à domicile des personnes âgées, le secteur culturel, les centres d'appel. Les trois sont identifiés, au départ, comme à la fois très dynamiques en matière de création d'emplois, et problématiques en termes de leur qualité. Diverses stratégies de production (de services, pour l'essentiel) s'y confrontent à des réglementations (parfois de niveau communautaire). De même, les réformes des marchés du travail en cours influencent les conditions du développement des emplois dans ces secteurs.

Au-delà de la compréhension des facteurs expliquant les formes prises par la précarité de l'emploi, on vise aussi à identifier des cas innovants de bonnes pratiques. Dans ces études de cas, on cherche à comprendre comment, au sein de secteurs *a priori* plutôt propices à la précarité de l'emploi, des initiatives peuvent permettre d'améliorer la qualité des emplois.

Les points clés de la recherche

Un premier élément important tient dans l'identification des catégories de personnes les plus exposées au chômage. Chômage et précarité de la vie professionnelle sont en effet liés par une relation complexe. Il faut ici analyser notamment des données de trajectoires professionnelles. Il faut comprendre les relations entre la précarité de l'emploi d'un côté et, de l'autre, des caractéristiques individuelles ou de ménages (statuts des contrats, profils de formation, salaires, etc.) en tenant compte des variations de la conjoncture des marchés du travail.

Le second point concerne les caractéristiques économiques et des marchés du travail susceptibles de générer des emplois et des trajectoires professionnelles précaires.

Les bénéfices et avantages (individuels et collectifs) apportés par l'activité professionnelle sont un troisième point clé de la recherche : la continuité de l'activité et

l'entretien de «l'employabilité¹» sont liés. Dans un pays donné, quelles que soient les conditions économiques générales, il est probable que la qualité des organisations employeuses, de leurs pratiques de gestion des ressources humaines (GRH) et la justesse de leurs stratégies générales sont des facteurs favorables à l'amélioration de la qualité des emplois et de «l'employabilité» générale de la population d'âge actif. Ainsi, les entreprises, par des politiques appropriées de ressources humaines, peuvent contribuer à atténuer des caractéristiques, *a priori* défavorables, des demandeurs d'emploi parmi lesquels elles recrutent. Elles peuvent aussi favoriser «l'employabilité» de leurs salariés, en dépit de conditions macro-économiques défavorables. L'influence sur la précarité des carrières dépendra de la façon dont ces occasions favorables sont distribuées parmi la population.

Une quatrième entrée de la recherche concerne les perceptions de la sécurité de l'emploi. Comme le montrent les études internationales (OCDE, 1997) celles-ci varient, même quand les conditions apparentes sont très proches dans le temps ou de pays à pays : la recherche doit examiner comment attitudes et attentes varient et correspondent aux réalités du marché du travail.

L'approche comparative de la précarité de l'emploi suppose enfin, et surtout, l'analyse des normes collectives et des politiques publiques. Une première typologie comporte au moins trois types de cadres politiques normatifs : (i) Les politiques dites actives de l'emploi : programmes d'emploi de formation professionnelle peuvent être envisagés à la fois comme des solutions à la question de la précarité, ou, à l'inverse, comme des problèmes de précarité de l'emploi. (ii) La réglementation du marché du travail : jusqu'à un certain point, elle peut être étudiée de façon quantitative (OCDE, 1999). Mais il y a place pour des évaluations comparatives intéressantes et plus qualitatives. (iii) Les systèmes de protection sociale et les politiques fiscales : la

1. En anglais, la langue de la recherche internationale, *employability* renvoie essentiellement aux capacités des individus à s'adapter aux exigences du marché du travail en utilisant les ressources collectives disponibles. Les guillemets, en français indiquent, sans pouvoir traiter la question ici, que la notion ne va pas de soi.

protection sociale peut exacerber ou au contraire atténuer les tendances de l'économie, notamment du point de vue des exigences de la flexibilité du travail (Barbier et Nadel, 2000). Les relations «atypiques» d'emploi sont particulièrement vulnérables aux effets socialement indésirables qui peuvent résulter y compris d'interventions publiques les mieux intentionnées.

Précarité latine, précarité continentale ?

Le premier et le plus clair enseignement de la recherche tient dans le constat de l'hétérogénéité des représentations collectives dans les cinq États membres. En outre, malgré leur normalisation internationale, la plupart des indicateurs existants sont insatisfaisants. C'est ce qui explique l'effort de la Commission européenne pour concevoir de nouvelles formes de classement des types d'emploi (Commission, 2001b).

Une partie du travail de la recherche a consisté à repérer des caractéristiques pouvant constituer un équivalent commun de «précarité de l'emploi» dans les cinq pays (à distinguer du travail atypique). On est parti, pour cela, de la recherche menée sous l'égide du BIT, sous la direction de Rodgers (1989), qui retenait : la stabilité et la sécurité de l'emploi ; les conditions de travail ; la nature et la stabilité des revenus du travail ; l'accès à la protection sociale.

Malgré l'homogénéité apparente des indicateurs, il est extrêmement malaisé de les interpréter dans les termes d'une universelle «précarité de l'emploi» qui prendrait des visages différents en Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie et Espagne. Le cas des contrats à durée limitée est exemplaire à ce propos : les données homogénéisées des services d'Eurostat restent d'une utilité limitée.

Schématiquement, la Grande-Bretagne se différencie de tous les autres pays, dans la mesure où l'opposition entre des emplois précaires et non précaires s'y avère non pertinente. Les acteurs sociaux distinguent plutôt entre des «*bad jobs*» ou encore des «*dead-end jobs*» (emplois sans perspectives) et les autres. On peut

faire l'hypothèse, à ce stade, de l'existence d'une norme «incorporée» chez les acteurs, acceptant ainsi des caractéristiques des emplois qui, sur le continent, seraient souvent considérées comme inacceptables.

Pour des raisons différentes, la notion de précarité de l'emploi en Allemagne est difficilement pertinente directement. Certes, dans ce pays, contrairement à la Grande-Bretagne, les acteurs pensent que certains emplois comportent des caractéristiques de précarité, entendue en tant qu'insécurité (*Unsicherheit*). Mais la notion explicite de précarité (*Prekarität*), faiblement acclimatée, est utilisée uniquement par des spécialistes. C'est plutôt la distinction entre des emplois *geringfügig* (marginiaux, de faible importance) et les autres qui est pertinente.

Au contraire, à des degrés divers, la précarité de l'emploi apparaît en France, Italie et Espagne, comme une notion largement utilisée. Les acteurs sociaux des trois pays pensent l'évolution du marché du travail dans les termes de l'extension, dangereuse socialement, de la précarité de l'emploi. Historiquement, c'est d'abord en France que la notion de précarité (tout court), connexe à celle de pauvreté, est apparue dans la deuxième moitié des années 80, chez les sociologues, pour ensuite assez vite conquérir un statut de «catégorie d'État». Les usages italiens (*precarietà dei posti di lavoro*) et espagnols (*precaridad laboral*) en ont été influencés.

Cette communauté de significations collectives et d'usages langagiers assez nette n'empêche pas de profondes différences entre les trois pays latins. C'est en Espagne, certainement, que l'attention des acteurs sociaux semble la plus inquiète et constante face à la question de la précarité de l'emploi, situation qui peut s'expliquer en partie par les évolutions du marché du travail et les politiques de l'emploi qui ont, dans les années 80 et surtout 90, créé de nombreuses formes de contrats dérogatoires d'un statut stable, au point que le taux de contrats non permanents y est le plus élevé d'Europe.

En France, la conception collective – présente à la fois chez les scientifiques, les décideurs politiques, les statisticiens et le grand public – a un contenu très large et

très polysémique. Dans ce pays, la précarité tout court s'est progressivement introduite comme une notion caractérisant l'état de la société dans son ensemble.

En Italie enfin, la précarité de l'emploi est clairement reliée à l'émergence et à la construction collective d'une nouvelle catégorie d'emplois, qui a connu un développement accéléré dans les années 90. En 2000, il y avait en effet dans ce pays, environ 2 millions de travailleurs dits *parasubordinati* (para-subordonnés), c'est-à-dire disposant d'un contrat de travail dérogatoire du salariat classique, comportant une protection sociale inférieure.

En Italie et en Espagne, des mouvements sociaux importants ont marqué l'année 2002, qui, sans être susceptibles d'être résumés en termes simples de résistance à la précarité de l'emploi, concernent directement cette question sociale².

2. On veut parler de la contestation de la réforme de l'article 18 du statut des travailleurs en Italie (portant sur les conditions du licenciement), et de la lutte contre la réforme du marché du travail et de l'assurance chômage en Espagne.

Des politiques et des cadres normatifs fort hétérogènes

Partant des types de «cadres normatifs» évoqués plus haut (politiques dites actives de l'emploi, réglementation de l'emploi, systèmes fiscaux, systèmes de protection sociale), on approfondit la comparaison empirique. Les politiques sont spécifiques d'une société donnée, rarement comparables directement. Si l'on peut repérer partout des normes collectives, elles ne prennent pas toutes la forme de politiques publiques. Les normes collectives doivent évidemment être reliées aux représentations sociales si différentes de la «précarité de l'emploi».

Les enseignements préliminaires de la recherche confirment l'importance fondamentale des systèmes nationaux de protection sociale, des systèmes de relations professionnelles, ainsi que celle de la répartition, entre les actifs potentiels, de l'activité professionnelle et de ses formes diverses. Comme en d'autres domaines, il est commode et pertinent de classer les pays en fonction des familles de *welfare regimes* à la suite de la caté-

gorisation classique introduite par Esping Andersen (1990).

Au-delà, l'analyse des cadres normatifs nationaux et des politiques suppose de prendre en compte plusieurs types de normes collectives. Au moins trois grandes catégories peuvent être analysées : (i) celles qui sont formalisées explicitement dans le but de lutter contre la précarité de l'emploi ou de favoriser un équilibre acceptable³ en termes de flexibilité, de sécurité et de qualité des emplois ; (ii) celles qui, tout en n'étant nullement créées ou convenues par les acteurs sociaux dans le but de lutter contre la précarité de l'emploi (ou pour sa stabilité et sa qualité), jouent, *de facto*, ce rôle, ou à tout le moins, atténuent les conséquences de la précarité des carrières professionnelles ; (iii) les normes enfin, qui, tout au contraire, ont pour effet - voire parfois, pour objectif, au nom de la flexibilité du travail - de favoriser l'installation de situations professionnelles précaires, instables, de mauvaise qualité.

Schématiquement, en Grande-Bretagne, où les questions ne sont pas pensées en termes de précarité de l'emploi, il est logique qu'on trouve des normes comparativement minimales s'appliquant aux formes particulières d'emploi. Celles-ci ont toutefois évolué de façon importante avec l'acceptation, par le gouvernement travailliste, du protocole social du traité de Maastricht, et avec l'instauration d'un salaire minimum national. Mais l'orientation principale des politiques a visé à favoriser le passage de l'assistance au travail (*welfare-to-work*) et le retour à l'emploi des chômeurs. Il s'agit d'aider les individus à augmenter leur «employabilité», et de faire que le travail salarié soit plus rémunérateur.

En Allemagne, la perception des situations précaires est, pour l'essentiel, limitée à des travailleurs marginaux, en majorité des femmes dont une grande partie est considérée comme apportant aux ménages des revenus secondaires, «additionnels». Le développement de situations de «faux-indépendants» est aussi considérée comme préoccupante. Mais la protection sociale de droit commun protège efficacement les travailleurs et leurs ayant droits. Les débats immédia-

3. La notion allemande est ici particulièrement pertinente : *zumutbar*.

tement contemporains portent plutôt sur les effets de rigidité du marché du travail induits par le haut niveau de protection⁴.

4. Au cœur du travail de la Commission Hartz, du nom de son président, Peter Hartz, directeur des affaires sociales de la firme Volkswagen.

En Espagne, la précarité de l'emploi a été un thème central des négociations sociales. Des accords signés par les partenaires sociaux, notamment en 1997, ont été traduits en dispositions législatives. Elles ont visé à limiter certaines pratiques considérées comme abusives et à réduire la précarité, tenant au caractère temporaire (*temporalidad*) de l'emploi. La multiplication de formes particulières de contrats de travail est fortement contestée par les organisations syndicales. Il s'agit là du principal moyen par lequel la flexibilité du marché du travail s'est accrue.

En Italie, le contrat standard reste puissant, bien qu'il ne s'applique pas à toutes les catégories de travailleurs et d'entreprises. Ainsi l'article 18 du statut des travailleurs, protégeant contre le licenciement sans cause justifiée, ne concerne pas les salariés des petites entreprises. Les

«formes particulières d'emploi», pour employer de façon large une notion française qui n'a pas d'équivalent dans ce pays, sont cependant plus limitées en comparaison internationale. La principale innovation des dernières années a été la construction du statut spécial (et de moindre qualité) pour les *parasubordinati*. Ceux-ci ne sont pas non plus concernés par l'article 18.

En France, il y a une liaison directe entre la perception de la société précaire dans son ensemble et son institutionnalisation comme catégorie des politiques publiques. La protection contre les licenciements collectifs est l'objet d'une incessante rénovation des normes. Dans le même temps, les formes particulières d'emploi, entre 1990 et 2000, sont passées de 6 à 10% environ de la population active (Galtier et Gautié, 2000). La protection sociale de droit commun s'est révélée impuissante à contrecarrer la montée de situations de précarité de l'emploi. Dans le cas le plus défavorable, elles sont associées au développement d'une couche de *working poor* (pauvreté

laborieuse) précisément surreprésentée dans les formes particulières d'emploi. En outre, paradoxalement, les situations de précarité de l'emploi sont aussi fort répandues dans le secteur public.

A ce stade de la recherche, le travail consiste à analyser, d'une façon interdisciplinaire, les différentes approches de la précarité de l'emploi, du point de vue des discours politiques et de celui de l'économie politique du travail et de la protection sociale.

Une hypothèse reste à tester : est-il possible de caractériser l'existence, parmi les pays analysés, de plusieurs «régimes» normatifs qui gouvernent des formes nationales contrastées de flexibilité, de qualité et de sécurité de l'emploi ? Si on pouvait les mettre en évidence à propos de la précarité de l'emploi, cela serait d'un intérêt tout particulier dans le contexte de la réflexion communautaire engagée depuis la communication de la Commission sur la qualité (Commission, 2001a).

Jean-Claude Barbier

Jean-Claude.Barbier@mail.enpc.fr

Robert Lindley

R.M.Lindley@warwick.ac.uk

www.cee-recherche.fr

www.warwick.ac.uk/ier

Références

BARBIER et NADEL, 2000, *La flexibilité du travail et de l'emploi*, Dominos, Flammarion.

COMMISSION EUROPÉENNE, 2001a, «Un cadre pour investir dans la qualité», 20.6.2001. Com(2001) 313 final.

COMMISSION EUROPÉENNE, 2001b, *L'Emploi en Europe 2001*, Bruxelles.

ESPING ANDERSEN G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge.

GALTIER B. et GAUTIÉ J., 2000, «Employment Protection and Labour Market Policies, Trade-Offs and Complementarities, the Case of France», ILO, mimeo.

OCDE, 1997, *Employment Outlook*, Paris.

OCDE, 1999, *Employment Outlook*, Paris.

RODGERS G. and J., ed, 1989, *Precarious Jobs in Labour Market Regulation, the Growth of Atypical Employment in Western Europe*, ILO, Free University of Brussels, Brussels.

CENTRE D'ETUDES DE L'EMPLOI

29, promenade Michel Simon
93166 Noisy-le-Grand Cedex
Téléphone : 01 45 92 68 00
Télécopie : 01 49 31 02 44
Mèl : cee@mail.enpc.fr
<http://www.cee-recherche.fr>

Directeur de publication : J.-F. Germe
Responsable édition et presse : P. Boisard
Rédacteur en chef : J.-C. Barbier
Maquette : M. Ferré
Imprimerie : Louis-Jean
C.P.P.A.P. : 3070 ADEP
Dépôt légal : 574 - septembre 2002