

PROBLEMES ECONOMIQUES

SELECTION DE TEXTES FRANÇAIS ET ETRANGERS

df

Hebdomadaire

17 mai 1989 - n° 2.125

PROBLÈMES DU TRAVAIL

L'industrie française sera-t-elle de nouveau créatrice d'emplois ? ○
(Chroniques d'actualité de la SÉDÉIS)... page 2

Dix ans d'insertion des diplômés universitaires ○
(Formation Emploi)... page 6

L'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ○
(Conseil économique et social)... page 12

Le départ à la retraite du salarié
(Revue pratique de droit social)... page 18

La flexibilité du travail : réflexions sur les modèles européens ○
(Droit social)... page 23

L'emploi des personnes âgées au Japon ○
(Futuribles)... page 28

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

M 2299 - 2125 - 10,00 F



3792299010002 21250

tions. » Or les nouveaux articles relatifs à la mise à la retraite du salarié (L. 122-14-12 et L. 122-14-13) font précisément partie de ladite section.

Enfin, une circulaire ministérielle ne peut pas ajouter à la loi des conditions que celle-ci ne comporte pas et le nouveau texte n'autorise pas, expressément ou implicitement, les employeurs à se dispenser de la procédure spéciale de licenciement applicable aux représentants du personnel. Cette procédure protectrice est d'ordre public et conformément aux principes jurisprudentiels il est interdit à l'employeur de poursuivre par d'autres moyens la résiliation du contrat de travail (23). Elle s'applique même aux mesures assimilables au licenciement telles que la prise d'acte par l'employeur de la rupture du contrat de travail pour cause de maladie ou d'incapacité à l'emploi (24) ou la mise en chômage partiel (25). Or la loi du 30 juillet 1987 institue certes une dérogation au droit commun du licenciement, mais seulement en ce qui concerne ses conséquences pécuniaires. Son motif, qui est légitime, ne peut être contesté du moment que le salarié remplit les conditions légales. Pour le reste, dans le silence de la loi, la mise à la retraite du salarié à l'initiative de l'employeur demeure une éviction de fait de ce dernier avec les mêmes conséquences qu'un licenciement : entretien préalable pour le salarié non protégé, auquel s'ajoute la consultation du comité d'entreprise et la demande d'autorisation administrative de licenciement pour les salariés protégés.

Par conséquent l'employeur qui prendrait la décision de mettre à la retraite un salarié protégé, sans respecter la procédure préalable de licenciement, commettrait un délit d'entrave. D'autre part, le licenciement serait nul et l'inté-

ressé pourrait demander sa réintégration sous astreinte devant le référé prud'homal (26).

Par ailleurs, l'inspecteur du travail qui ne répondrait pas à une demande de licenciement présentée par un employeur, en se retranchant derrière la circulaire ministérielle, ne donnerait pas pour autant l'autorisation de licencier le délégué pour mise à la retraite. En effet, l'absence de réponse de l'inspecteur du travail dans le délai requis par l'article R. 436-4 du Code du travail ne vaut pas acceptation tacite du licenciement (27).

Carmen AHUMADA,
Laurent MILET

Annexe : la fiscalité de l'indemnité de départ à la retraite

En cas de départ à la retraite à l'initiative du salarié, l'indemnité légale ou conventionnelle de départ n'est pas imposable dans la limite de 20 000 F (art. 4 de la loi des finances pour 1988). En revanche, il est admis que l'indemnité versée à l'occasion d'un « départ volontaire à la retraite » effectué dans le cadre d'un plan de réduction d'effectif soit soumise au même régime qu'une indemnité de licenciement.

En cas de départ à la retraite sur décision de l'employeur, l'indemnité légale ou conventionnelle de « mise à la retraite » n'est pas imposable, même si elle dépasse 20 000 F, car elle a le caractère de dommages-intérêts pour le préjudice subi. Seul le supplément patronal éventuel ne présentant pas le caractère de dommages-intérêts peut être imposé (voir la Vie ouvrière Impôts du 18 janvier 1988, n° 127 et 160).

(*Revue pratique de droit social*, n° 516, avril 1988)

(23) Cass. ch. mixte 21 juin 1974, D. 1974-593 concl. Touffait, Dr. Ouv. 1974-321, Cass. As. Plen. 28 janvier 1983, bull. p. 1, n° 1.

(24) Cass. crim. 3 février 1981, Jouffret, RPDS 1981 somm. 300, D. 1982 I.R. 78 obs. P. Langlois. Sur ces questions voir M. Cohen, le droit des comités d'entreprise et des comités de groupe, LGDJ 1984, p. 844 et suiv.

(25) Cass. soc. 15 février 1984, RPDS 1984, somm. 164 ; Cass. soc. 18 janvier 1988, Société Montalev c/ Le Pailh.

(26) Cass. soc. 4 décembre 1980, bull. p. 650, n° 878, RPDS 1981, somm. 300.

(27) Cass. soc. 9 décembre 1971, Dr. Ouv. 1973-58, Cass. soc. 18 novembre 1970, Dr. soc. 1970-195 obs. J. Savatier.

LA FLEXIBILITÉ DU TRAVAIL : RÉFLEXIONS SUR LES MODÈLES EUROPÉENS

Sous ce titre, la revue Droit social a publié dans son numéro de mars 1989 l'article suivant de Bernard Brunhes.

Pour ceux qui ont la curiosité d'enquêter sur les pratiques des pays étrangers, la myopie de nos concitoyens est toujours un sujet d'étonnement. Les débats franco-français sur la flexibilité ou sur les relations sociales dans l'entreprise n'échappent pas à la règle : sur les pays voisins, on n'a que des idées vagues et des points de vue biaisés ; et l'on n'a guère la curiosité d'y rechercher des solutions. On en oublierait que de chaque côté des frontières administratives les mondes économiques ne sont pas différents et les problèmes économiques ne sont pas d'une autre nature.

L'économie moderne impose la flexibilité : les entreprises ne peuvent survivre sans une grande flexibilité du travail entendue comme la possibilité d'adapter la force de travail

aux besoins de la production. Pour ce faire, il est plus d'un moyen : flexibilité externe ou interne, quantitative ou fonctionnelle. Les lois, les conventions, les traditions et les pratiques diffèrent d'un pays à l'autre : tout l'intérêt d'une étude comparative réside dans les leçons à tirer de l'efficacité pour l'économie et pour la société des combinaisons diverses auxquelles, dans un équilibre instable, chaque pays est parvenu.

Pourquoi ce besoin de flexibilité ? Quelles formes peut-elle prendre ? Quels modèles peut-on observer à travers l'Europe ? Quel est le rôle des partenaires sociaux dans des systèmes juridiques fort différents ? Telles sont les questions que cet article aborde.

La flexibilité du travail : pourquoi ?

Le besoin de flexibilité du travail résulte, chacun le sait, des conditions nouvelles de l'économie moderne. Dans les années 1950 ou 1960 — pour ne pas remonter plus loin —, la croissance économique exigeait l'appel à une main-d'œuvre toujours plus abondante, recrutée dans le vivier des campagnes, dans la population féminine ou dans l'immigration. Le problème des entreprises n'était pas de faire face à une fluctuation des besoins.

Non seulement elles ne demandaient guère le développement des contrats à durée déterminée, l'assouplissement des procédures de licenciement ou toute autre faculté de faire varier la force de travail, mais elles cherchaient au contraire à s'attacher une main-d'œuvre dont elles avaient grand besoin, en multipliant les incitations à la stabilité — avancements à l'ancienneté, automatismes de promotion, primes aux anciens, etc.

Avec la crise, tout l'appareil juridique et les principes contenus dans les conventions collectives sont apparus aux employeurs comme un obstacle à la brutale exigence de réduction des effectifs due au ralentissement économique et à l'effondrement de certains secteurs industriels. Les avancements automatiques, instruments de stabilisation des effectifs, deviennent obstacles à l'adaptation économique. La lourdeur des procédures de licenciement devient un sujet central dans les revendications patronales. L'ampleur du volant du chômage rend aisé le recrutement de travailleurs et les employeurs entendent bénéficier de la fluidité qui en résulte.

La crise économique n'est pas, loin de là, la seule raison de cette recherche de flexibilité : s'il en était ainsi, l'actuel mouvement de reprise, qui conduit à une forte réduction, voire dans certains pays, à une disparition du chômage, ramènerait les conduites anciennes.

Citons, pêle-mêle, quelques-uns des facteurs de cette recherche systématique de souplesse de la force de travail.

Pour faire face au **coût élevé des équipements modernes**, les entreprises cherchent à les utiliser au maximum. Le travail en continu était autrefois l'apanage des ateliers de production dont les chaînes exigeaient, pour des raisons physiques, la continuité de fonctionnement. Aujourd'hui on cherche, pour des raisons non plus chimiques ou mécaniques mais économiques, à utiliser le plus longtemps possible les équipements en place. Il faut inventer des modes nouveaux de répartition du temps de travail, variables dans le temps tout au long des 168 heures de la semaine.

Le stock a disparu des entreprises individuelles : stock outil, stocks intermédiaires, stocks de produits finis, stocks détenus par les commerçants : le coût économique de l'immobilisation des produits stockés est tel qu'il convient, sur des marchés à forte concurrence, de le réduire au minimum, voire à zéro. Le rôle de tampon joué par les stocks à tous les niveaux de la chaîne de production et de concurrence doit être relayé : il faut que chaque chaînon absorbe instantanément les variations de la demande de produits finis. Toute fluctuation dans celle-ci se répercute immédiatement jusqu'à l'amont ; à chaque niveau l'entreprise devra adapter ses moyens à une production plus ou moins brutalement erratique. La flexibilité du travail prend la place de celle des stocks.

L'obsolescence des produits est beaucoup plus rapide. Les statistiques en donnent la preuve ; notre vie quotidienne permet de l'observer. Obsolescence réelle de produits chassés par des biens plus modernes ; obsolescence artificielle créée par les distributeurs et les hommes de « marketing » ; vieillissement des procédés de production rattrapés par l'évolution des technologies ; progrès continu et d'une incroyable vitesse des techniques de l'informatique et de la communication.

Cette accélération se répercute sur les besoins en main-d'œuvre : changements quantitatifs et qualitatifs exceptionnels.

La main-d'œuvre se déplace du **secteur secondaire vers le secteur tertiaire**. Il y a trois raisons à cela, qui se conjuguent : dans la consommation des ménages, les services se développent plus vite que l'industrie — tendance séculaire dans le développement économique — ; la productivité croît plus vite dans l'industrie que dans les services, ce qui creuse l'écart entre le taux de progression de l'emploi dans les deux secteurs ; enfin, au sein même de l'industrie, les activités tertiaires — organisation, gestion, recherche, commercialisation, informatique — se développent aux dépens de la stricte production. Or, dans la plus grande partie du secteur tertiaire, la production et la consommation sont simultanées : à l'exception, il est vrai importante, des grandes structures administratives qui gèrent des dossiers administratifs, impôts ou Sécurité sociale par exemple, il n'y a guère de possibilité d'étaler dans le temps les conséquences sur la main-d'œuvre des fluctuations de la demande.

Quant à **l'accélération des techniques** que l'on a soulignée pour l'industrie, elle s'impose tout autant dans la plus grande partie du secteur tertiaire. On n'en voudra pour exemple que l'actuelle mutation des grands organismes de Sécurité sociale, d'assurance ou de banque, où les agents règlent de plus en plus souvent les problèmes posés par les clients dans un dialogue en temps réel avec un ordinateur par le truchement d'un clavier et d'un écran. Là aussi, en ces années 1980 et 1990, l'histoire s'accélère, exigeant un extraordinaire effort d'adaptation des travailleurs concernés.

L'internationalisation des marchés conduit les grandes entreprises européennes à un effort permanent d'adaptation, d'anticipation au mieux, de réaction au moins, face à la pression continue des économies européennes les plus dynamiques. La vitesse — ou la précipitation — du développement de nouveaux produits sur des marchés aujourd'hui orientés à tout vent exige des rapidités de réaction incompatibles avec la rigidité des grandes organisations.

Telles sont quelques-unes des données de l'économie d'aujourd'hui, qui entraînent l'exigence d'une grande flexibilité du travail.

Or cette flexibilité qu'exige l'entrepreneur, le travailleur n'y est guère prêt. Entre le président de la General Motors et M. Smith, ou M. Schmidt, ou M. Sorensen, ou M. Martin, il y a une divergence fondamentale : **le président est totalement flexible** ; il est prêt à déplacer du jour au lendemain une production d'un continent à un autre au gré des fluctuations du dollar et du yen ; le travailleur de base, Smith, Schmidt, Sorensen ou Martin, **est totalement inflexible** : il entend vivre et mourir dans le village où il est né. Et, semble-t-il, plus le président est flexible, plus le travailleur est inflexible. La

mobilité géographique des travailleurs est en régression dans les pays développés.

Comment résoudre cette contradiction ? C'est l'un des enjeux de l'organisation des entreprises et des relations sociales.

Cinq voies de flexibilité

La flexibilité du travail prend plusieurs formes qu'il convient de bien distinguer pour éviter la confusion du débat politique et social.

Première forme : **la flexibilité quantitative externe**, la plus simple sur le papier. Il s'agit de faire fluctuer les effectifs de l'entreprise en fonction des besoins, en utilisant des contrats de travail de courte durée et en licenciant en tant que de besoin.

Si la législation le permet, l'employeur recrute sur contrats à durée déterminée. Certaines législations — la britannique par exemple — sont laxistes sur ce point et ne mettent aucun obstacle à la rupture du contrat de travail dès lors que l'ancienneté est inférieure à une certaine durée.

La flexibilité externe dépend aussi des procédures de licenciement. En la matière, les différences sont importantes d'une législation à l'autre et d'un système conventionnel à l'autre.

La flexibilité quantitative externe est extrême dans les pays où l'on peut embaucher et débaucher librement pour n'importe quelle durée, à temps plein et à temps partiel. Elle peut être nulle lorsqu'un statut protège le travailleur par des procédures de recrutement et de mutation et accorde la garantie de l'emploi.

L'externalisation consiste à déplacer sur une autre entreprise le lien contractuel avec le travailleur. Les contraintes de contrat de travail font place à la souplesse du contrat commercial entre l'entreprise et son sous-traitant, son fournisseur ou la société de travail temporaire qui emploie les hommes dont elle a besoin pour sa production.

C'est à ce dernier employeur qu'est transféré le risque né des fluctuations d'activité. L'externalisation n'est en général pas ou n'est que peu contrainte par les dispositions du droit du travail. Ainsi, la sous-traitance, de procédé de répartition du travail entre producteurs, est progressivement devenue un moyen de déplacement du risque et de flexibilité, pour le donneur d'ordre. Le travail temporaire n'est plus seulement un moyen de faire face à l'absence provisoire d'un agent de l'entreprise : il est, dans les pays où la législation le permet, un outil de flexibilité. Il n'est pas rare dans certains pays, au Royaume-Uni notamment, que des salariés soient invités à se muer en travailleurs indépendants opérant par contrats pour leur ancien employeur.

Les autres formes de flexibilité sont internes. La souplesse est obtenue, non par une variation du nombre de personnes travaillant pour l'entreprise, mais par une utilisation différente des salariés présents. **La flexibilité quantitative interne** peut être réalisée, pour l'essentiel, par une variation de la durée effective du travail conduisant à moduler le temps de travail fourni dans les activités de production : variations collectives ou individuelles des horaires de travail, modulations saisonnières à partir d'un contrat portant sur la durée annuelle, temps partiel, travail intermittent, utilisation des

temps disponibles pour la formation ou la maintenance, heures supplémentaires.

Quant à **la flexibilité fonctionnelle**, elle consiste, à quantité de travail donnée, à employer les travailleurs à des fonctions variables en fonction des besoins de la chaîne de production ou des fluctuations de la production. La polyvalence des hommes ou des équipes peut créer les souplesses nécessaires. Les variations de faible ampleur sont amorties par des changements d'affectation des travailleurs. Cela implique bien entendu un effort particulier de formation professionnelle afin que les intéressés aient plusieurs qualifications et soient donc capables de tenir des emplois variés. Cela implique aussi des formes souples d'organisation et de gestion. La flexibilité fonctionnelle prend tout son sens dans une perspective à moyen et long termes ; elle permet à l'entreprise de faire face aux mutations des produits, des marchés et des techniques, voire de reconverter ses salariés vers de nouveaux métiers. Elle est, là aussi, fondée sur un effort permanent de formation et sur la capacité des gestionnaires de l'entreprise à faire évoluer les méthodes et les structures.

Une cinquième forme de flexibilité existe, mais dont, dans les pays développés, on parle plus qu'on ne le met en œuvre : **la flexibilité des rémunérations**, conçue comme un moyen de répercuter sur les salaires les évolutions de chiffre d'affaires et de coûts de revient de l'entreprise en fonction des mouvements conjoncturels. On ne s'y attachera guère dans les lignes qui suivent.

Deux modèles européens

Flexibilité quantitative faible, flexibilité fonctionnelle forte : tel est le modèle suédois.

La loi suédoise laisse fort peu de latitude au chef d'entreprise désireux de faire varier ses effectifs : la flexibilité externe n'est pas dans les mœurs. Depuis décembre 1938, depuis l'accord signé il y a un demi-siècle par la centrale syndicale ouvrière LO et la confédération patronale SAF, la codétermination est le mode normal de gestion des entreprises suédoises.

La loi n'autorise la conclusion de contrats à durée déterminée que dans des conditions très restrictives (durée maximale de six mois, motif valable, accord du syndicat). Les procédures de licenciement sont lourdes, et il est fort difficile à un employeur de réaliser un licenciement collectif sans l'accord des organisations syndicales. Une disposition, qui existe d'ailleurs dans des conventions collectives françaises comme celle de la profession bancaire, prévoit que si les partenaires ne se mettent pas d'accord sur la liste des personnes à licencier, le principe du « dernier entré, premier sorti » s'applique intégralement. Peu d'entreprises sont disposées à se séparer des derniers recrutés dont on peut penser que les profils correspondent aux besoins futurs et non aux activités en difficulté. Ajoutons que, dans ce domaine du licenciement comme dans les autres, les syndicats bénéficient de par la loi d'une priorité d'interprétation des textes.

Il n'y a pas d'arbitre — pas d'inspection du travail — mais la possibilité de saisir les tribunaux. Les procès sont en fait relativement rares.

Cela ne signifie pas que les entreprises suédoises ne licencient jamais. Cela signifie qu'elles ne licencient qu'à

l'issue de négociations si difficiles qu'elles considèrent que l'effectif de l'entreprise n'est en aucun cas une variable d'ajustement, qu'il est une donnée.

Les grandes mutations réalisées à la fin des années 1970 et au début des années 1980 ne se sont pas faites sans licenciements. La disparition totale des chantiers navals, la fermeture de nombreuses usines textiles, la transformation de la sidérurgie aujourd'hui spécialisée dans les aciers spéciaux et les produits de haute technologie se sont faites dans la douleur. Mais les réductions d'effectifs ont eu, pour les syndicats, des contreparties importantes. Ainsi la fermeture des chantiers navals, au lieu de s'étendre sur une décennie d'agonie comme dans la plupart des autres pays européens, a été réalisée rapidement en contrepartie de trois ans de salaires pour les ouvriers licenciés, de formation qualifiante assurant les reconversions et d'engagements de l'État et du patronat de créer sur les sites sinistrés de nouvelles activités — engagements tenus.

Le stage d'insertion — comme le SIVP à la française ou le Youth Training Scheme britannique — n'est pas plus un moyen de souplesse : les TUC, invention suédoise en même temps que canadienne, ne touchent que les associations ou les collectivités.

La durée du travail elle-même n'offre guère de flexibilité dans la Suède d'aujourd'hui. Les plages horaires peuvent être flexibles, mais dans le cadre d'une durée hebdomadaire de 40 ou 41 heures sans fluctuations. Les syndicats doivent être consultés sur les heures supplémentaires et n'y sont pas favorables. Si le temps partiel est fréquent, il n'est guère vécu dans une optique de souplesse : il est la norme intangible pour des mères de famille.

Cette rigidité dans l'emploi, les employeurs suédois la compensent par une grande flexibilité fonctionnelle. Puisque l'emploi n'est pas une variable d'ajustement, il faut trouver d'autres variables d'ajustement. Puisque les effectifs sont une donnée, puisqu'il faut donner du travail aux hommes et aux femmes qui sont présents dans l'entreprise, le chef d'entreprise développe trois types d'action : d'une part un effort permanent de veille technologique et économique, de prévision et de stratégie afin de préparer à l'avance et de réussir ses choix de développement, d'autre part des actions de formation permanente, de reconversion et d'adaptation permettant de faire évoluer les emplois des travailleurs, enfin la mise en place d'organisations souples et l'attention portée à la conduite du changement dans l'entreprise.

Cela n'est possible qu'avec des organisations syndicales qui jouent le jeu de la « codétermination » et avec lesquelles s'est instauré un climat de confiance.

Les traditions britanniques et l'histoire du syndicalisme d'outre-Manche expliquent un modèle très différent — opposé au modèle suédois.

Le corporatisme traditionnel du mouvement syndical en Grande-Bretagne ne pouvait que se heurter brutalement aux exigences de la flexibilité fonctionnelle. Les syndicats, construits par métier, organisés autour des shop-stewards, étaient très pointilleux sur les spécialités professionnelles. Pas question pour l'électricien de démonter le capot du moteur en panne, ou pour le mécanicien de changer un fusible. La rigidité des syndicats ne pouvait s'accommoder de la demande de polyvalence, de souplesse, de conver-

sions, de flexibilité fonctionnelle. Les syndicats sont ainsi apparus comme des obstacles à la croissance économique et au redressement de l'économie britannique : la politique antisyndicale du gouvernement conservateur a trouvé tous les appuis dont elle avait besoin !

Ce strict corporatisme s'accompagne d'un désintérêt des syndicats à l'égard d'autres thèmes de revendication fréquents en d'autres pays : la limitation des heures supplémentaires, les questions d'organisation et de gestion de l'entreprise, la formation.

La flexibilité externe est plus grande que dans les autres pays européens. Pendant les deux premières années d'emploi, la rupture unilatérale du contrat de travail se fait pratiquement sans procédure ; après deux ans, le licenciement collectif appelle certes des procédures, mais moins exigeantes que sur le continent. La faiblesse actuelle des syndicats facilite l'action de l'employeur. L'embauche pour des durées brèves, le temps partiel variable au gré de l'employeur, l'intérim, les formes variées d'externalisation se développent sans obstacle juridique. L'absence de toute législation sur la durée du travail (si ce n'est une limitation du travail de nuit pour les femmes et les enfants) autorise des heures supplémentaires sans limite et la mise en œuvre d'horaires annuels : la flexibilité saisonnière est plus aisée qu'ailleurs.

À l'opposé de leurs homologues suédois, **les employeurs britanniques peuvent utiliser l'emploi comme variable d'ajustement.** Le modèle que recherchent beaucoup d'entre eux est celui d'un « noyau dur » d'employés permanents entourés d'emplois périphériques, précaires. Les premiers bénéficient d'une certaine sécurité de l'emploi, de la formation permanente, d'efforts de communication, de participation, de promotion... Les seconds ont des emplois de courte durée, sont en stage, en intérim, travaillent à temps partiel. Leur présence dans l'entreprise n'étant pas destinée à durer, formation, communication et participation ne les concernent pas. La bonne gestion de l'entreprise l'entraînerait à réduire les dimensions du noyau dur tout en le densifiant : peu de salariés, mais les plus indispensables à la qualité des productions et à la transmission du savoir-faire.

Corollaire de cette forme de gestion du personnel, l'entreprise, qui peut ajuster rapidement ses moyens en hommes à ses besoins, peut dans une certaine mesure s'abstenir d'une gestion prévisionnelle du personnel. Elle peut surtout limiter son effort de formation permanente. L'économie britannique commence aujourd'hui à souffrir de l'insuffisance de la formation professionnelle : c'est peut-être l'une des conséquences de ce mode de gestion de l'emploi.

Faut-il conclure de cette comparaison entre deux modèles, le suédois et le britannique, celui d'un pays dont l'économie brillante a atteint le plein emploi et celui d'un pays encore fragile au taux de chômage élevé, faut-il en conclure qu'une législation contraignante, des conventions collectives et des pratiques restrictives en matière de flexibilité externe sont paradoxalement les conditions d'une gestion efficace de l'emploi conduisant, grâce aux efforts de prévision et au développement de la formation, au progrès économique et au plein emploi ? La Suède a un taux de chômage de 1,7 %, la Grande-Bretagne de 9 %...

Le principal, peut-être le seul atout de l'Europe dans la compétition internationale est le niveau éducatif et culturel

de sa population : le maintien de ce niveau par la qualité de la formation est la condition de sa compétitivité face aux nouveaux pays industriels.

L'acquisition de qualifications nouvelles et l'apprentissage de nouveaux métiers, rendus nécessaires par le progrès technique, doivent se poursuivre, au-delà de la formation initiale, dans la formation professionnelle permanente, du fait de la démographie européenne, caractérisée par des taux de fécondité faibles qui réduisent le nombre de jeunes entrant sur le marché du travail. La formation des adultes prendra dans les années à venir une importance grandissante pour l'avenir économique de l'Europe.

Il revient en grande partie aux entreprises de réaliser cette formation et d'assurer l'adaptation de leur personnel. Le modèle suédois les y conduit, les y contraint. Le modèle britannique les en détourne.

D'autres comportements au sein de l'Europe

La législation allemande est proche de la législation suédoise. Mêmes principes de codétermination, structures analogues des conseils de surveillance et des conseils du travail (comités d'entreprise), même place pour les conventions collectives, rôle analogue des syndicats. Le monolithisme syndical est analogue : le DGB détient un quasi-monopole, même si 45 % seulement des Allemands sont adhérents à des organisations syndicales contre 80 % en Suède.

Jusqu'au milieu des années 1980, la législation du travail était aussi restrictive en matière de flexibilité. Mais deux évolutions récentes ont modifié le paysage. A la suite de la grande grève de la métallurgie de 1984, une certaine flexibilité du temps de travail a été introduite à la demande du patronat, en contrepartie d'une réduction de la durée hebdomadaire réclamée par les syndicats. Progressivement la plage de flexibilité s'est élargie, tandis que la formule s'étend aux autres branches.

Depuis 1986, d'autre part, la loi autorise les contrats à durée déterminée — jusque-là réservés à des cas bien limités. Cette disposition a un caractère provisoire ; le Parlement devra se prononcer une nouvelle fois en 1990.

Vue de France, l'Allemagne apparaît globalement en matière de flexibilité comme une version atténuée du modèle suédois, tant par sa législation que par les pratiques et le rôle des syndicats dans les décisions des employeurs ; une version atténuée et qui évolue lentement vers une souplesse plus grande, mais encore bien limitée par rapport à la situation française.

Car, quoi qu'on ait dit et pensé, la flexibilité externe est considérable en France. Elle conduirait à classer notre pays plus près du Royaume-Uni que de la Suède. Les dispositions du Code du travail sur le licenciement, sur les contrats à durée déterminée ou sur l'intérim ont toujours été beaucoup plus souples, les textes de 1986 ayant encore accru une flexibilité que ceux de 1982 avaient tenté de restreindre.

Le rôle des syndicats est beaucoup plus faible dans les décisions de l'employeur pour deux raisons, à coup sûr liées : la faiblesse des syndicats qui ont peu d'adhérents (moins de 10 % dans le secteur privé) et ne forment pas un front uni ; et le rôle de l'inspection du travail qui intervient de

l'extérieur dans le face à face entre employeurs et représentants du personnel.

Ce dernier point a des conséquences importantes sur la flexibilité. C'est ainsi par exemple que l'appréciation des motifs d'un contrat à durée déterminée ne relève pas en France du syndicat, mais de l'inspection du travail. Autant dire que l'employeur ne rencontre guère d'obstacle. Plus généralement l'existence d'un intervenant extérieur tend à déresponsabiliser le syndicat, déjà peu enclin par le pluralisme et l'éclatement du front syndical à se poser en interlocuteur responsable dans la gestion de l'emploi face à l'employeur.

Autre caractéristique du modèle français, l'existence d'un secteur public important — État, collectivités locales, grands établissements publics comme la SNCF ou EDF — au sein duquel les conditions de recrutement et l'existence d'une garantie pratiquement absolue d'emploi ôtent toute flexibilité externe. Les règles de mobilité, d'avancement, de changement de qualification limitent considérablement la flexibilité interne. L'un des aspects de l'actuel débat et des actuelles tentatives de « modernisation » du secteur public consiste précisément en la recherche d'une certaine flexibilité, au moins interne, qui se heurte aux traditions, voire aux fondements du statut des fonctionnaires.

Le modèle méditerranéen offre une autre solution au problème de la flexibilité, une solution que l'on nomme dans la péninsule italienne l'économie souterraine et dans la péninsule ibérique l'économie sous-marine. En Italie comme en Espagne, la législation est très restrictive en matière de recrutement, de licenciement, de contrat de travail, de durée du travail, etc. Dans les deux cas, la réalité des entreprises et de l'emploi diffère de l'image qu'en fournissent les données publiques et officielles. Cette forme de flexibilité mériterait un développement qui dépasse le cadre de cet article.

Il existe d'autres modèles de flexibilité de par le monde. On pense à l'entreprise japonaise, où l'emploi est à vie et où la souplesse est obtenue par la sous-traitance : une véritable économie duale où un tiers de la population est occupé la vie durant par des grands groupes tandis que les deux autres tiers travaillent dans des entreprises de plus petite dimension et sans protection. On sait aussi que l'entreprise japonaise dispose d'un volant précieux de main-d'œuvre : les jeunes filles sorties de l'école ou de l'université s'embauchent dans les entreprises en attendant le mariage, puis disparaissent pour se consacrer aux tâches ménagères ; c'est un moyen particulièrement efficace de flexibilité externe.

Comme on le voit, il y a bien des modèles possibles. Ils sont liés aux histoires contrastées du mouvement ouvrier, aux structures syndicales et à l'organisation des relations de travail.

Le rôle des partenaires sociaux

Les syndicalismes suédois et britannique n'ont que peu de points communs. Le comportement des pouvoirs publics et des employeurs face aux syndicats diffère totalement. La social-démocratie suédoise s'appuie sur un consensus social. La gestion de l'entreprise (comme de la société) ne peut être réussie sans l'adhésion des travailleurs (des

citoyens). Chaque étape des processus de décision de l'entreprise comporte dès lors une part importante et parfois lourde de discussion, de concertation, voire de négociation. Cela n'est possible que si les salariés sont organisés en syndicats forts et si ceux-ci font front commun.

Les syndicats suédois sont puissants parce qu'ils offrent à leurs adhérents des services importants : l'adhésion est nécessaire pour bénéficier d'avantages tels que l'assurance chômage ou la retraite complémentaire ; seuls les syndiqués seront défendus individuellement par les délégués.

Le syndicat n'est plus seulement un moyen pour les travailleurs de se défendre contre l'arbitraire patronal. Il est partie intégrante des processus de décision. Il est moins un contre-pouvoir qu'une partie du pouvoir.

Face à une démarche aussi consensuelle, le comportement des autorités britanniques est, depuis dix ans, tout autre. Considérant que les Trade Unions constituaient un obstacle au redressement de l'économie britannique, le gouvernement conservateur a multiplié depuis dix ans les lois destinées à réduire les possibilités d'intervention des syndicats. Lorsqu'on débat de cette évolution avec ces derniers, on constate qu'ils restent néanmoins attachés à un certain corporatisme et aussi réservés à l'égard de toutes formes de co-détermination, qu'ils restent relativement indifférents en matière de durée de travail ou de formation — en un mot que les modifications de l'environnement ne conduisent qu'à des transformations lentes de comportements très marqués par l'histoire et les traditions. La législation sociale déjà peu contraignante l'est beaucoup moins encore après dix ans de thatcherisme qu'auparavant.

Le « modèle de flexibilité », fondé sur le noyau dur et la périphérie, conduit à une société à deux vitesses, dans laquelle les uns sont bien protégés, les autres en situation précaire.

Le modèle français a, on le sait, ses particularités : le pluralisme syndical — qu'il partage avec l'Italie ou l'Espagne — et l'existence d'une législation abondante et précise dont l'administration du travail contrôle le respect. Entre la toute puissance syndicale suédoise et l'impuissance récente des syndicats britanniques, où se situent les syndicats français ? Hors le secteur public, leur représentativité en termes de nombre d'adhérents est modeste, mais les résultats des élections professionnelles montrent que leur représentativité réelle reste forte. La faiblesse qu'entraîne la chute des effectifs cotisants a des causes connues : ce ne sont pas seulement l'histoire et l'effet d'un dérapage qui touche toutes les formes de structures sociales ; c'est aussi plus simplement les conséquences d'un système qui conduit à ce que l'adhésion à un syndicat, contrairement aux Suédois, aux Allemands ou aux Britanniques, n'apporte aucun avantage particulier. Cette faiblesse est aggravée par le pluralisme qui affaiblit le front syndical et entraîne surenchère et déresponsabilisation. L'inspection du travail joue, en contrôlant l'exécution des lois, le rôle que jouent les syndicats dans la plupart des autres pays. Retrouver un mode de gestion de l'emploi par la flexibilité interne et la protection des travailleurs nécessiterait que soient définies de nouvelles règles de jeu qui donnent tout leur poids aux syndicats.

Bernard BRUNHES
(*Droit social*, n° 3, mars 1989)

L'EMPLOI DES PERSONNES ÂGÉES AU JAPON

Sous ce titre, Futuribles, revue de l'Association internationale Futuribles (), a publié dans son numéro de novembre 1988 l'article suivant de John Campbell (**).*

La population du Japon vieillit plus vite que celle de tous les autres pays développés. En 1985, seulement un Japonais sur dix était âgé de 65 ans ou plus ; en 2025, la proportion sera de un sur quatre. Ces chiffres sont à la une de toutes les discussions actuelles : le grand projet de réforme fiscale que la Diète examine actuellement tire sa justification de la nécessité de faire face aux charges futures qu'imposera un troisième âge aussi nombreux.

Une politique positive de l'emploi

De même que les autres pays membres de l'OCDE, le Japon cherche une solution à l'accélération des dépenses

de santé et au financement des régimes publics de retraite. Les problèmes rencontrés et les solutions envisagées ne sont en rien propres au Japon. Un aspect de la politique japonaise à l'égard du troisième âge paraît, pourtant, tout à fait original : les autorités ont lancé une politique « positive » de l'emploi visant à retarder les départs à la retraite et à créer de nouveaux emplois pour les travailleurs âgés.

Lors de son élaboration, au début des années 70, cette politique répondait à deux exigences : d'une part, le droit revendiqué par les travailleurs et les syndicats à la continuité de l'emploi, et, d'autre part, la pénurie d'effectifs prévue pour la période où la génération du « baby boom », née après la guerre, cesserait d'être active. Lorsque l'opinion publique a commencé à prendre conscience de l'immense charge que représenterait la sécurité sociale à l'avenir, une réorientation a été opérée : aux prestations de l'État devraient désormais se substituer des revenus du travail. Certains ont aussi expliqué cette évolution par la propension supposée des Japonais âgés à travailler par amour du travail, souci de

(*) 55, rue de Varenne, 75341 Paris Cedex 07.

(**) Université du Michigan. Ce texte a été préparé pour la conférence organisée par Futuribles International sur « Le vieillissement démographique : tendances, enjeux, et stratégies » (Paris, 4-5 octobre 1988).