

Danemark

Flexibilité sans précarité ?

Christèle MEILLAND

Durant le premier semestre 2005, les projecteurs politiques et médiatiques français ont largement mis en lumière ce que l'on a couramment appelé le modèle voire le « miracle » danois qui incarnerait une forme d'équilibre entre flexibilité et sécurité de l'emploi. Un tel engouement n'est pas passé inaperçu ... au Danemark, à tel point que le ministre de l'Emploi a organisé un séminaire en juin 2005 avec des chercheurs danois spécialistes de l'emploi dans le but d'identifier et de clarifier les principales caractéristiques de leur propre modèle et de mettre en évidence les liens entre flexibilité et sécurité sur le marché du travail. Lors de ce colloque, les raisons avancées pour expliquer l'écho international favorable donné à cette « flexicurité » (contraction de flexibilité et sécurité) danoise étaient les suivantes :

- le Danemark fait partie des pays européens qui ont les plus hauts taux d'emploi et les plus faibles taux de chômage ;
- les salariés danois déclarent des taux de satisfaction élevés en terme de sécurité de l'emploi ;

La période d'après 1993 sonne comme un âge d'or pour le Danemark. En 2002 le taux de chômage a atteint son plus bas niveau depuis 1974 et en 2001 le taux d'emploi était le plus élevé de la période. Les années récentes 2002-2003 ont

vu la tendance s'effriter (avec une légère augmentation du taux de chômage) mais les taux d'emploi et de chômage de 2004 laissent présager une dynamique d'emploi relativement bonne.

Dans un tel « modèle » qui combine réformes du marché du travail, flexibilité, sécurité, main-d'œuvre qualifiée et un fonctionnement tripartite de coopération basé sur un consensus social et politique, la notion de précarité reste peu employée, notamment dans les recherches menées au Danemark. D'ailleurs, la notion de précarité ne fait pas sens dans le contexte danois au point que les analystes préfèrent les notions de flexibilité et d'exclusion.

De plus, la catégorie « précarité » ne semble pas pertinente pour décrire la situation sur le marché du travail danois, dans la mesure où elle reste associée à des éléments négatifs qui n'apparaissent pas dans le contexte danois. Le marché du travail repose, comme nous allons le voir, sur une mobilité importante des salariés (mais avec un système de formation qui requalifie les chômeurs) et sur une discontinuité importante des trajectoires professionnelles. Toutefois, celle-ci ne semble pas entraîner de stigmatisation des salariés concernés ni susciter de revendication syndicale.

En revanche, la notion de flexibilité, qu'on relie toujours à la notion de sécurité, est plus pertinente dans ce contexte. Ses formes et ses effets sont d'ailleurs largement étudiés.

Notre article se propose dans un premier temps d'appréhender et de comprendre le système de flexicurité à la danoise, dans un second temps de repérer la flexibilité visible et invisible du marché du travail danois et par là même de comprendre pourquoi la notion de précarité ne trouve aucun écho sur le marché du travail danois et enfin de conclure sur le rôle du consensus social dans cet arbitrage entre flexibilité et sécurité.

Le marché du travail entre flexibilité et sécurité

Les relations entre flexibilité sur le marché du travail, protection sociale et cohésion sociale ont joué, sous le label de flexicurité, un grand rôle dans les débats politiques et scientifiques au Danemark. Le modèle hybride du marché du travail danois emprunte au modèle libéral son faible taux de protection de l'emploi et au modèle scandinave son système de *welfare state* de sécurité.

La notion de flexicurité

Dans les comparaisons internationales, on cite souvent le Danemark comme

un modèle de réussite. Il est vrai que ses taux d'emploi élevés et de chômage faible depuis le milieu des années 90 ont fortement contribué à faire de ce pays un « modèle » pour ses pays voisins de l'Union européenne. Ce succès tant en termes de taux d'emploi, que de taux de chômage et de durée du chômage (*cf.* tableau 1) est supposé résulter d'une combinaison très particulière de règles de licenciement et de recrutement très flexibles, d'une politique active du marché du travail incluant des droits et des devoirs d'éducation et de recherche d'emploi et d'un taux d'indemnisation du chômage considéré comme relativement élevé.

La flexicurité à la danoise combine un haut degré de mobilité des travailleurs dans l'emploi avec un système de revenus de substitution lors des périodes de chômage. A cela s'ajoute un haut niveau de cohésion sociale. L'originalité du système danois de flexicurité provient essentiellement du co-développement synchronisé et délibéré de ces deux axes de politiques d'emploi (Bredgaard, Larsen, Madsen, 2005).

Ce modèle de flexicurité très particulier au pays est caractérisé par :

- un marché du travail flexible avec une forte mobilité des salariés (d'où des flux très importants de travailleurs en dehors et à l'intérieur de l'emploi et du chômage) ;

Tableau 1. Taux d'emploi et de chômage Danemark, France, Suède, Finlande, 1993-2003 (en %)

	Danemark	France	Suède	Finlande
Taux d'emploi total en 1993	72,1	59,3	71,3	61
Taux d'emploi total en 2003	75,1	63,2	72,9	67,7
Taux de chômage total en 1993	9,6	11,1	5,6	16,3
Taux de chômage total en 2003	5,6	9,4	5,6	9
Part du chômage de longue durée en 2003	19,9	38,3	16,2	21,4

Source : Eurostat, Enquêtes sur les forces de travail, 2004.

DANEMARK

■ une faible protection de l'emploi¹ parfois renforcée par des accords collectifs plus contraignants ;

■ un système d'indemnisation du chômage considéré comme généreux ;

■ une politique active de l'emploi ;

■ un effort considérable en faveur de programmes ambitieux d'éducation, de formation ou /et de requalification des adultes.

En combinant une forte flexibilité numérique et un bon niveau de sécurité dans le revenu, ce système constitue en quelque sorte un arbitrage entre un marché du travail libéral avec peu de restrictions sur le contrat d'emploi et un certain niveau de protection économique de l'individu.

Certains chercheurs du centre de recherche CARMA relèvent que le marché dynamique et mobile du Danemark peut aller de pair avec une sécurité financière et sociale. Ils soulignent toutefois qu'il est nécessaire dans un tel contexte d'avoir comme objectif une amélioration des qualifications des personnes employées ou au chômage afin d'éviter une hausse du chômage.

L'objectif de flexibilité pour les entreprises et de sécurité pour les salariés existe depuis très longtemps. Et le système de négociation collective l'a depuis très longtemps lui aussi pris en compte. Dans un tel contexte, la notion de « sécurité » doit être entendue comme une régulation qui permet aux salariés d'occuper un emploi ou à défaut de profiter d'une sécurité de revenus quelle que soit la si-

tuation sur le marché du travail et quelle que soit la situation individuelle de la personne.

Si la référence à la flexibilité renvoie à une faible protection de l'emploi, la sécurité suscite un sentiment de protection, de régularité, de continuité et diminue le stress. Ainsi, la notion de flexicurité combine des notions de durée et de conditions de travail, de salaire, d'évaluation des politiques actives de l'emploi, des systèmes éducatifs et de formation, des opportunités de congés sabbatiques ou autres. Les chercheurs danois analysent alors la flexicurité comme un système de « gagnant – gagnant », où les salariés comme les employeurs sont intéressés à choisir la meilleure combinaison possible entre flexibilité et sécurité.

Cette organisation du marché du travail et son mode de fonctionnement ne découlent pas véritablement d'une décision prise à un moment donné mais ils sont davantage le résultat d'un processus historique issu de négociations. L'objectif étant de trouver un équilibre entre une inspiration sociale et une volonté de flexibilité et d'ouverture à la concurrence. Le gouvernement est présent dans les négociations, tant du fait de l'importance des services publics que comme soutien institutionnel aux partenaires.

La régulation du marché du travail danois est largement construite par les accords collectifs. Les textes législatifs sont peu nombreux et très peu contraignants. Le droit des employeurs d'embaucher ou de licencier les salariés est régi par

1. Il n'existe pas de législation sur le licenciement ou la démission. Le licenciement est totalement libre selon un accord signé en 1899 et appelé « compromis de septembre ». Toutefois, la situation réelle s'écarte parfois de ce schéma (c'est le cas notamment avec la loi sur les cols blancs qui prévoit une période de préavis qui peut aller jusqu'à six mois en cas de licenciement et un mois en cas de démission). Dans d'autres secteurs, les accords collectifs peuvent prévoir des préavis de durées très variables.

« l'acte d'établissement de septembre 1899 ». Le système d'indemnisation du chômage est lui aussi plus que centenaire mais il a connu des modifications depuis lors. A la fin des années 1960, le gouvernement, les employeurs et les salariés se sont mis d'accord sur l'idée d'améliorer l'assurance chômage. Dans le même temps, des contraintes étaient imposées aux chômeurs en termes de disponibilité et de mobilité. C'est ce que reprendra plus tard la politique active de l'emploi. Les normes collectives sur la sécurité dans l'emploi, sur les salaires et sur les conditions de travail sont élaborées par des organisations assez fortes sur le marché du travail, largement acceptées par le pouvoir politique.

La flexicurité, un triangle d'or ?

Madsen (2005) décrit la « flexicurité » comme un triangle dont le premier angle est la flexibilité du marché du travail (qui se traduit par une grande facilité pour les entreprises de licencier, notamment en période de récession ou de recruter lorsque la conjoncture semble meilleure) ; le deuxième angle serait celui du haut niveau de sécurité sociale (allocations chômage et assistance sociale) et le troisième, celui de la politique active de l'emploi. Ces deux derniers angles consistent en quelque sorte en une garantie dommages due au salarié qui a été licencié rapidement et brutalement. Il faut souligner qu'au Danemark environ 0,5 million de salariés ou 1/5 de la force de travail sont touchés par le chômage chaque année. La plupart retrouvent un emploi très rapidement mais un certain nombre va connaître des périodes de chômage plus longues.

Ce système a des allures de contrat entre l'Etat, les employeurs et les salariés. Pour fonctionner, la flexicurité suppose

l'adhésion des trois parties. L'objectif du gouvernement est de maintenir le système à un niveau correct : « C'est en effet l'équilibre entre la flexibilité et la sécurité qui semble constituer une alchimie pour le marché du travail » (Bredgaard, Larsen, Madsen, 2005). Cet équilibre, cette balance entre ces deux ambitions (relativement contradictoires) est fragile : selon le gouvernement danois, augmenter le niveau des prestations sociales risquerait de limiter la durée d'indemnisation et relâcher la politique active de l'emploi pourrait engendrer une diminution de l'offre de travail sur le marché (discours du ministre de l'Emploi, Claus Hjort Frederiksen, à la Conférence sur la flexicurité, juin 2005).

L'angle « sécurité » du triangle d'or repose sur l'existence de revenus de substitution lors des périodes de chômage *via* le système d'allocations chômage. Ce système d'assurance chômage est administré par 35 caisses de chômage privées, agréées par l'Etat et proches des organisations syndicales. C'est l'affiliation à une caisse d'assurance chômage qui permet d'avoir droit aux allocations chômage (il faut toutefois avoir été membre pendant au moins 12 mois, avoir travaillé 52 semaines au cours des 3 dernières années et être en mesure de travailler). Les allocations sont égales à 90 % du revenu perçu durant les 12 dernières semaines avec un maximum de 19 400 euros par an. Il n'y a pas de période d'attente. La durée maximale est de 4 ans et le bénéficiaire doit participer à des programmes de formation. La participation du bénéficiaire à ces programmes ne prolonge pas la durée d'allocation pour autant. Pour les personnes qui ne bénéficient pas de ces allocations chômage (donc qui n'ont pas cotisé à ces fonds), des allocations « *cash benefits* » sont possibles. La durée est illi-

DANEMARK

mitée et le montant de ces allocations dépend de la situation familiale. Dans le contexte danois, l'objectif est en effet que toute personne d'âge actif ait un emploi mais en cas de chômage, la personne doit recevoir une allocation chômage et être intégrée dans un programme actif d'emploi.

La combinaison de la flexibilité et de la sécurité sur le marché du travail danois semble protéger les individus du sentiment d'incertitude face à la discontinuité des trajectoires professionnelles.

Une flexibilité visible et/ou invisible

Une telle flexicurité pourrait engendrer une certaine précarisation de l'emploi ou des normes d'emploi en vigueur. Il est pourtant très difficile d'affirmer une telle chose. En effet, comme nous allons le voir, le système de flexicurité peut gé-

ner une certaine fragilisation de certains groupes sociaux. Pour autant, la baisse des taux de chômage et la quasi stagnation des formes d'emploi particulières (emploi à temps partiel ou emploi à durée déterminée...) ces dernières années viennent infirmer les craintes d'augmentation de la précarité ou de montée de l'incertitude.

Un chômage tout relatif

La faible protection de l'emploi associée à une forte flexibilité affecte différemment les groupes de main-d'œuvre sur le marché du travail. Si l'analyse des taux de chômage par sexe et par âge semblent montrer une assez bonne intégration des femmes¹ et des jeunes sur le marché du travail, il semble que les mains-d'œuvre les plus exposées soient les travailleurs âgés et les non-qualifiés.

Tableau 2. Taux de chômage en 2004 selon le sexe et l'âge (en %)

	Hommes	Femmes	Total
Total	5,8	7	6,4
18-19 ans	2,3	2,4	2,3
20-24 ans	5,7	5,3	5,5
25-29 ans	7	8,5	7,7
30-34 ans	6,5	9,2	7,8
35-39 ans	5,5	7,7	6,6
40-44 ans	5,5	6,6	6
45-49 ans	5,1	5,4	5,2
50-54 ans	5,2	5,2	5,2
55-59 ans	7,4	9,4	8,3
60-64 ans	7,6	9,7	8,4
65-66 ans	3,2	4,2	3,5

Source : Denmark Statistics, 2005.

1. En 2004, le taux d'emploi féminin danois était l'un des plus hauts de l'UE avec 71,6 % (Eurostat, 2004).

En effet, les travailleurs âgés connaissent des taux de chômage relativement hauts, signe d'un risque de précarité plus élevé (tableau 2). Et ce même si les salariés âgés se retirent plus tardivement que dans les autres pays européens (61,8 ans au Danemark contre 59,9 ans en moyenne dans l'UE) et que leur taux moyen d'emploi (de 58 % pour les 55-64 ans) demeure relativement haut par rapport au taux moyen de l'Union européenne (38,8 % pour l'UE à 15) (Bredgaard, Larsen, Madsen, 2005). Mais si ces salariés âgés perdent leur emploi, les chances d'en retrouver un nouveau sont plus minces notamment du fait d'une discrimination très nette (Jensen, 2004).

Par ailleurs, les taux de chômage de longue durée (supérieur à 12 mois) continuent de différencier le Danemark des autres pays européens, notamment de la France. En effet, si ce taux avoisinait les 2,6 % de la population active danoise en 1993, en 2004 il était de 1,2 % (0,9 % en 2002), contre 3,9 % pour la France et 3,3 % en moyenne dans l'UE. De même le taux de chômage de très longue durée (supérieure à 24 mois) était de 0,4 % en 2004 (Eurostat, 2004).

**Un axe politique central :
le système de formation**

Actuellement, un des objectifs du gouvernement vise à améliorer le niveau de qualification de la main-d'œuvre afin de limiter autant que possible le niveau de chômage. L'organisation du système de formation danois n'est certes pas très différente de celles des autres pays européens mais l'effort financier danois est très élevé. Cet effort combiné aux facilités accordées aux salariés et chômeurs pour améliorer leur formation dans un cadre volontaire explique largement la situation danoise en terme de formation et

de qualification. Ainsi, le nombre de personnes travaillant avec un faible niveau de formation est en régression. Une étude parue en 2003 montre que plus de 50 % de la population danoise déclare avoir suivi une formation complémentaire ou supplémentaire durant les douze derniers mois (Andersen et Mailan, 2005). En 2002, seule 20 % de la population (de 25 à 64 ans) avait atteint au maximum un niveau d'enseignement secondaire inférieur, contre environ 35 % en moyenne dans l'UE (Eurostat, 2004).

Cette valorisation de la formation peut accroître en partie la flexibilité sur le marché du travail. En effet, l'augmentation du niveau de formation des salariés a pour corollaire une plus grande mobilité externe et fonctionnelle : d'une part, l'individu mieux formé a la capacité de travailler à différentes fonctions dans l'entreprise (ce qui augmente la flexibilité dans l'organisation du travail) et d'autre part, l'individu mieux formé pourra préférer rechercher un autre emploi sur le marché du travail (mobilité externe des salariés). Cette flexibilité sera d'autant plus grande que les entreprises, qui sont d'autant plus incitées à recruter qu'elles peuvent licencier sans grande difficulté, sont sûres de retrouver sur le marché du travail une main-d'œuvre qualifiée.

Toutefois, afin d'éviter que les entreprises limitent leur effort de formation (notamment envers les moins qualifiés), de plus en plus d'accords collectifs ont intégré des clauses concernant la formation continue, et ce à partir du milieu des années 1990. Le risque de segmentation de la main-d'œuvre qui pouvait exister *via* la formation a ainsi été contrebalancé par la sécurité apportée au salarié grâce à l'intégration des actions de formation dans les accords collectifs.

DANEMARK

Le temps de travail : vers une flexibilité individualisée

La flexibilité du marché du travail danois s'est traduite et s'est accrue ces dernières années notamment *via* la variable temps de travail. Il n'existe pas de législation sur le temps de travail qui est presque entièrement régulé par des accords collectifs. Et si les directives européennes sur le temps de travail ont fixé des standards minimum, elles n'ont rien modifié à la gestion du temps de travail par les accords collectifs. L'un des premiers signes de cette flexibilité grandissante dans le temps de travail est intervenu dans le milieu des années 1990 avec le changement de la période de référence dans le calcul du temps de travail hebdomadaire. Jusqu'en 1995, le temps de travail pouvait varier sur une période de six semaines du moment que la moyenne durant cette période avoisinait les 37 heures hebdomadaires. Passée à six mois en 1995, la période de référence a atteint douze mois en 1998, ce qui permet une gestion plus flexible du temps de travail.

Ces dernières années, de nombreux accords locaux sur le temps de travail ont été signés, et les nouvelles dispositions mettent l'accent sur la possibilité d'introduire des contrats individualisés sur le temps de travail. Par exemple, début mars 2005, un accord collectif (re-négociable

tous les trois ans) a été signé dans le secteur financier par les organisations patronales et syndicales. Cet accord qui couvre les 50 000 salariés de la banque et de l'assurance prévoit une hausse salariale de 9,61 % pour les trois prochaines années ainsi qu'une augmentation de la flexibilité du temps de travail, essentiellement dans le secteur bancaire. Il prévoit la possibilité pour les banques de signer des accords locaux sur le temps de travail individuel, ce qui est une nouveauté dans un secteur d'activité relativement protégé. Selon le nouvel accord en effet, le temps de travail journalier peut varier entre 4 et 12 heures mais la durée hebdomadaire ne peut excéder 48 heures. La période de référence sur laquelle est calculée la moyenne hebdomadaire est de 26 semaines (soit une demi-année). Il est précisé que cela doit constituer un arrangement volontaire notamment du point de vue des salariés.

La baisse du temps de travail qu'a connue le Danemark depuis le début des années 1960 semble se ralentir actuellement. Aujourd'hui, si le temps de travail « normal » et prédominant est de 37 heures par semaine, la distribution des temps de travail varie fortement selon les âges et le genre (tableaux 3 et 4).

Comme dans de nombreux autres pays européens, une proportion impor-

Tableau 3. Nombre moyen d'heures habituelles de travail par semaine en 2004 selon le sexe

	Hommes	Femmes	Différence (en heures)
Total	38,6	32,7	5,9
15-24 ans	28	21	7
25-29 ans	38	33	5
30-39 ans	40,5	34,7	5,8
40-54 ans	40,5	34,6	5,9
55-66 ans	38,4	32,3	6,1

Source : Denmark Statistics, Yearbook 2005.

Tableau 4. Répartition des salariés selon le sexe, le temps de travail et le statut en 2004 (en %)

	Hommes	Femmes
Secteur privé		
Temps complet	86,3	76,5
Temps partiel	13,7	23,5
Secteur public		
Temps complet	89,9	89,6
Temps partiel	10,1	10,4
Total		
Temps complet	87,2	83,2
Temps partiel	12,8	16,8

Source : Denmark Statistics, 2005.

tante de femmes travaille à temps partiel (entre 15 et 36 heures par semaine). Pourtant, la proportion de salariés travaillant à temps partiel ou à mi-temps et déclarés à temps partiel a connu une baisse notable ces dernières années, passant de 20 % en 1984 à 14 % en 2000 (Lind, 2004), avec une légère augmentation des hommes à temps partiel mais une baisse du travail à temps partiel des femmes (34 % en 1984 à 17 % aujourd'hui).

On assiste aussi au Danemark à une forte augmentation de personnes travaillant plus de 37 heures par semaine. Entre 1995 et 2003, la proportion d'hommes de 30-54 ans travaillant plus de 37 heures est passée de 37 % à 43 %. Pour les femmes, cette proportion est passée de 15 % à 18 % (Bredgaard, Larsen, Madsen, 2005). Pour autant, les analystes n'observent pas une augmentation des horaires atypiques, tels que le travail de nuit ou du week-end.

Cette tendance semble indiquer que cette « norme » du temps de travail (à 37 heures) est de moins en moins une réalité et que la flexibilité du temps de travail est de plus en plus importante (graphique 1).

Une mobilité sans risque d'exclusion ?

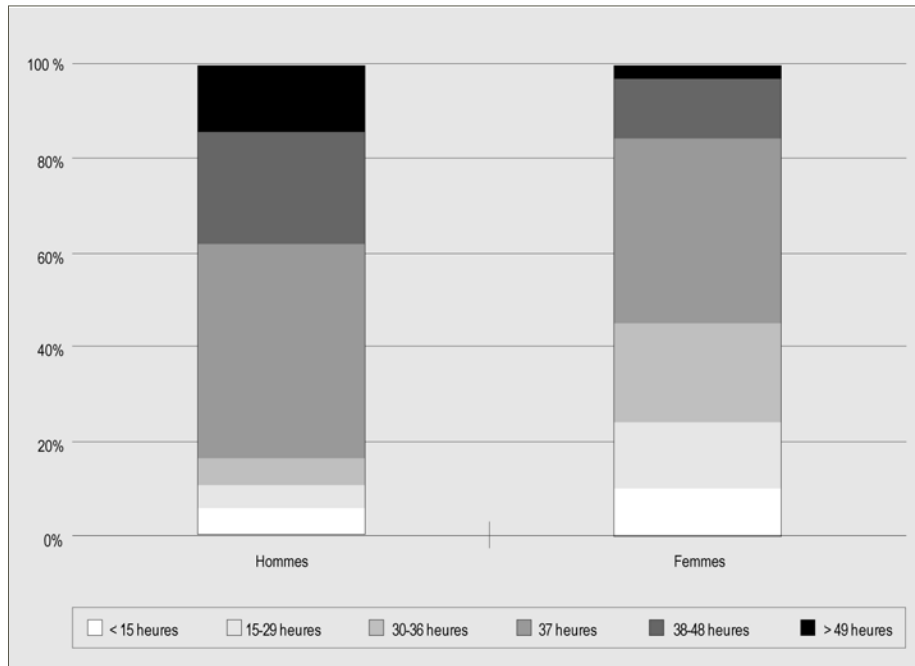
La mobilité des salariés est sans nul doute une des caractéristiques les plus importantes du marché du travail danois. En moyenne entre 25 % et 30 % de la main-d'œuvre change d'employeur chaque année. Cela veut dire aussi qu'entre un tiers et un quart de la main-d'œuvre est affectée par le chômage chaque année. En outre, environ 10 à 15 % de l'emploi total est créé chaque année et l'équivalent est détruit par les entreprises qui ferment ou qui baissent la production (Madsen, 2005).

Pour autant, cette forte mobilité n'est pas seulement due à un usage plus important des contrats à durée déterminée : en 2004, 9 % des salariés danois travaillaient en contrat à durée déterminée (plus de 13 % en moyenne dans l'UE) contre 12,5 % en 1983 (Eurostat, 2004).

Cette forte mobilité des travailleurs concerne toutes les catégories de salariés et pas uniquement les moins qualifiés. Si auparavant la mobilité des non-qualifiés était plus forte que celle des qualifiés, cette tendance se vérifie moins actuelle-

DANEMARK

Graphique 1. Répartition des occupés selon le sexe et le temps de travail habituel hebdomadaire en 2004



Source : Denmark Statistics, 2005.

ment. En effet, avec le développement des nouvelles technologies, des salariés très qualifiés ayant un statut hybride (consultants, *free agent*) ont une mobilité importante liée à des statuts d'emploi atypiques.

Mais les conditions de mobilité ne sont pas les mêmes selon les catégories de salariés : les cadres et cadres supérieurs font le choix de la mobilité dans l'emploi alors que les non-qualifiés la subissent davantage qu'ils ne la choisissent et sont souvent précipités dans des périodes de chômage. De même, ce sont davantage les salariés jeunes et des petites entreprises qui sont touchés par cette mobilité.

La durée moyenne dans l'emploi dans la même entreprise est l'une des plus faibles de l'Union européenne (Madsen,

2005). Cette « flexibilité » de la main-d'œuvre s'explique en partie par les règles très souples (ou même la quasi absence de règles) en ce qui concerne le recrutement et le licenciement.

La forte mobilité des salariés danois est aussi due à la spécificité de la structure industrielle du pays et à son ouverture vers l'international : en 2003, 23 % de la main-d'œuvre occupée était employée dans l'industrie, elle-même composée à 95 % d'entreprises de moins de cent salariés (Minefi, 2005). Pour autant, la mobilité géographique des salariés reste faible ce qui s'explique par la géographie du pays et la concentration de l'activité sur des bassins d'emploi spécifiques (comme Copenhague par exemple).

Si la mobilité génère une grande discontinuité dans les trajectoires professionnelles, elle n'est pas « ressentie » ou tout du moins appréhendée par les salariés comme un élément particulièrement négatif.

Mais cette mobilité n'est pas sans risque sur les initiatives potentielles des entreprises en matière de formation : en effet, face à des probabilités fortes de démission de leurs salariés, l'entreprise sera moins encline à leur proposer un programme de formation. Reste qu'il y a encore peu d'offres de formation pour la main-d'œuvre non qualifiée, catégorie pour laquelle la flexibilité est très forte.

Cette constante sélection associée à une forte mobilité a conduit à l'exclusion du marché du travail certains salariés qui ne répondaient plus aux attentes des employeurs. De 1960 au milieu des années 1990, le nombre de personnes qui vivent de transferts sociaux est passé de 200 000 à 900 000. Fin 2002, le nombre était en diminution, atteignant 800 000. Malgré tout, le Danemark connaît un des plus faibles taux de pauvreté : 8 % de la population danoise disposait de moins de 60 % du revenu médian en 1998 contre 12 % aux Pays-Bas, 18 % en France et 21 % au Royaume-Uni¹.

Au cours des années 1990, les débats sur les inégalités de revenus et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion ont surtout été guidés par le concept d'activation. Les stratégies gouvernementales ont favorisé les mesures actives de réinsertion des chômeurs. Ceux-ci sont d'ailleurs tenus, pour continuer de percevoir leur indemnité, d'accepter les offres de travail ou de formation qui leur sont présentées. Ces mesures d'activation concer-

nent les chômeurs assurés mais aussi ceux qui sont couverts par l'aide sociale.

Certaines réformes du marché du travail, notamment celle de 2002 intitulée « *Bringing more people into employment* » ont cherché à inciter les individus sans emploi à entrer ou à rentrer sur le marché du travail. L'objectif de ce plan était d'assurer que travailler est et sera toujours plus avantageux que de rester au chômage. Le plan s'adressait principalement à deux catégories de travailleurs, les chômeurs et la main-d'œuvre étrangère. Reste qu'en s'adressant en particulier à certaines catégories de main-d'œuvre, le risque existe d'augmenter l'hétérogénéité des situations.

Flexicurité et décentralisation de la négociation collective

La description du marché du travail danois montre la coexistence d'une flexibilité importante (dans le temps de travail, dans le *turnover* des salariés) mais qui reste liée à une certaine protection des salariés (allocations chômage, formation...). Cette sécurité trouve sa source dans le système de négociation collective et la signature d'accords collectifs qui structurent le marché du travail.

Le ciment de la flexicurité : le système de négociation collective

Quand on parle du Danemark ou des autres pays nordiques, tout le monde a en tête des pays où le taux de syndicalisation avoisine les 80 %, taux qui semble faire rêver bon nombre d'organisations des autres pays européens. Toutefois, on assiste depuis quelques années à une certaine baisse des effectifs dans les syndicats : se-

1. Voir le site www.politiquesSociales.net.

DANEMARK

lon une étude publiée l'été dernier par la confédération syndicale LO, le taux de syndicalisation serait passé de 83,1 % en 1996 à 78,5 % en 2005. Si cette baisse ne semble pas vraiment alarmante, son accélération, au cours de ces trois dernières années, pourrait être un signe d'une certaine désaffection des « jeunes » salariés pour le système actuel.

Il faut rappeler quelques spécificités du modèle danois : les accords collectifs couvrent environ 80 % des salariés du secteur privé. Et dans le secteur public, la couverture est estimée à 100 %. Ces accords collectifs sont renégociés tous les 2-3 ans en moyenne (jamais plus de 4 ans), selon les traditions et les conditions du secteur d'activité. Ces accords sont une des clés du système danois de négociation collective qui stipulent une reconnaissance réciproque des parties opposées.

La place des partenaires sociaux dans le développement du marché du travail danois est singulière : la tradition est ancienne de laisser les parties concernées négocier elles-mêmes les conditions de travail sans que l'Etat n'intervienne. L'acceptation de la flexibilité par les syndicats est devenue possible avec la mise en place d'un système d'allocations chômage complété par un système public de *cash benefits* pour les chômeurs non assurés.

Depuis la fin des années 1980, les partenaires sociaux ont pour objectif déclaré d'assurer la compétitivité des entreprises et de maintenir les opportunités d'emploi pour les salariés. Depuis, les syndicats concentrent leurs efforts pour maintenir un fort nombre d'emplois offerts sur le marché du travail. La priorité va à l'emploi au détriment de la hausse des salaires (« *Job celebration rather*

than wage celebration », cf. le slogan affiché sur le site Internet de LO).

D'ailleurs en ce qui concerne la politique de flexicurité, les positions des partenaires sociaux se rejoignent. Le président de LO, Hans Jensen et le président de la confédération des employeurs danois DA, Jorn Neergaard Larsen, ont conjointement signé un texte (« *Can flexibility and security be combined ?* ») dans lequel ils soulignent la capacité d'adaptation du système danois aux « défis auxquels doivent faire face les entreprises et les travailleurs danois ». Selon les uns et les autres, le système de flexicurité est le fruit d'une longue tradition de coopération des partenaires sociaux.

Négociation et flexicurité : des voies opposées ?

La décentralisation des pouvoirs de négociation dans la négociation collective et le plus grand éventail des contenus des accords collectifs ont ces dernières années généré une augmentation de la flexibilité mais dans le même temps une augmentation de la sécurité sur le marché du travail.

Pourtant, selon certains chercheurs de FAOS (Andersen et Mailan, 2005), la flexicurité combinant faible protection de l'emploi et haut niveau de revenu de sécurité ne pourrait être sans l'existence du système de négociation collective. D'une part, parce que les accords collectifs ont créé de la flexibilité *via* les accords sur les salaires, le temps de travail et la formation. D'autre part, parce qu'ils sont à l'origine de la sécurité existante sur le marché du travail *via* les accords sociaux.

Toutefois, l'étude de FAOS souligne que la flexicurité sur le marché du travail danois n'est pas uniquement le résultat des accords collectifs. Le cofinancement public du système d'indemnisation du

FLEXIBILITE SANS PRECARITE ?

chômage et la politique active du marché du travail sont deux éléments essentiels de la flexicurité. Les auteurs craignent à ce propos l'effet boomerang d'une forte décentralisation. Une grande autonomie dans la négociation collective au niveau de l'entreprise peut entraîner une faible coordination entre les niveaux de négociation locaux et centraux. Dans un tel cas, un excès d'individualisation pourrait, selon les auteurs, affaiblir le modèle danois.

Conclusion

Le système de flexicurité caractéristique du marché du travail danois fonctionne parce qu'il forme un tout cohérent et qu'il repose sur l'accord des acteurs. En effet, les différentes composantes du système de flexicurité ne peuvent être envisagées isolément. Le fondement même du système demeure le consensus entre partenaires sociaux et gouvernement. Et dans un tel système, la flexibilité du marché du travail est centrale. De fait, la fragilité des groupes de personnes restés à la frontière du marché du travail ou définitivement exclus du marché du travail est évidente. Cependant, les phénomènes de rupture dans les trajectoires professionnelles sont loin de connaître l'ampleur qu'ils ont dans d'autres pays. Les parcours professionnels discontinus des salariés ne sont pas synonymes de précarité et encore moins d'antichambre de l'exclusion.

Sources :

Andersen S.K., Mailan M. (2005), *The Danish Flexicurity Model: the Role of the Collective*

Bargaining System, FAOS, University of Copenhagen, compiled for the Danish Ministry of Employment.

Barbier J.C. (2005), *Apprendre du Danemark*, Centre d'études de l'emploi.

Bredgaard T., Larsen F., Madsen P.K. (2005), *The Flexible Danish Labour Market – a Review*, CARMA, Aalborg University, April.

Eurostat (2004), *Enquête sur les forces de travail*, Luxembourg.

Jensen P. H. (2004), « Ageing and Work : from Early Exit to Late Exit in Denmark », in *Ageing and the Transition to Retirement, A Comparative Analysis of European Welfare States*, Ashgate.

Jorgensen C. (2005), *Finance Sector Agreements Increase Flexibility*, Eiro, mars 2005.

Larsen F. (2005), *Active Labour Market Policy in Denmark As an Example of Transitional Labour Market and Flexicurity Arrangements*, Aalborg University, April.

Larsen F., Bredgaard T. (2005), *Flexicurity and Older Workers on the Danish Labour Market*, CARMA, Aalborg University, April.

Lind J. (2004), « Labour Market Policy in Denmark – A European Success Story? », in Lind J., Knudsen H., Jorgensen H. (eds.), *Labour and Employment Regulation in Europe*, PIE - Peter Lang.

Lefresne F., Tuchsirer C. (2001), « Stratégie d'activation par les activités occasionnelles et normes d'emploi : la situation française confrontée aux expériences belges, néerlandaise, danoise et anglaise », *Travail et emploi*, n°87, juillet, pp. 47-65.

Madsen P.K. (2005), *Labour Market Flexibility and Social Protection in European Welfare States – Contrasts and Similarities*, Centre for Labour Market Research, University of Aalborg, February 2005, 32 p.

Madsen P. K. (1999), *Country Employment Policy Reviews: Denmark*, ILO Symposium, Geneva 2-3 March.

Minefi (2005), *L'industrie danoise*, DGTPÉ, août.