

LA REVUE de L'IREs

N° 89 ■ 2016/2

L'emploi et le travail vus depuis le chômage :
enquête sur les expériences des chômeurs

Didier DEMAZIÈRE et Marc ZUNE

Dossier

Négociation salariale et nouvelle gouvernance
économique européenne : quelles alternatives ?

- Introduction. Négociations salariales en Europe :
dynamiques institutionnelles et stratégies d'acteurs
Noélie DELAHAÏE et Catherine VINCENT
- Le rôle de l'extension dans la solidité
et la stabilité de la négociation collective en Europe
Thorsten SCHULTEN, Line ELDRING et Reinhard NAUMANN
- Pour une politique de salaire minimum européen :
perspectives et obstacles
Thorsten SCHULTEN, Torsten MÜLLER et Line ELDRING

La Revue de l'IREs

Publication trimestrielle

Directrice de la publication : Marie-Laurence BERTRAND, *Présidente de l'IREs*

Rédacteur en chef de *La Revue de l'IREs* : Pierre CONCIALDI

Secrétariat de rédaction : Julie BAUDRILLARD

Maquette et réalisation : Lyubica CURICH

Comité de lecture

Équipe de recherche

Odile CHAGNY • Pierre CONCIALDI • Noélie DELAHAIE • Jeanne FAGNANI
Anne FRETTEL • Solveig GRIMAUULT • Kevin GUILLAS • Adelheid HEGE
Michel HUSSON • Odile JOIN-LAMBERT • Annie JOLIVET • Stéphane JUGNOT
Marcus KAHMANN • Florence LEFRESNE • Yves LOCHARD • Antoine MATH
Christèle MEILLAND • Ilias NAJI • Cristina NIZZOLI • Jean-Marie PERNOT
Udo REHFELDT • Catherine SAUVIAT • Claude SERFATI • Estelle SOMMEILLER
Catherine VINCENT • Marie WIERINK •

Conseillers techniques

Cécile BLONDELON (*CFTC*) • Sébastien DUPUCH (*CGT-FO*) • Samy
DRISS (*UNSA-Éducation*) • Pascaline DUPRÉ-CAMUS (*CFDT*) • Fabrice PRUVOST (*CGT*)
Justine VINCENT (*CFE-CGC*) •

Directeur général de l'IREs : Frédéric LERAIS

Directeur adjoint, administration et finances : Bruno ROUQUET

Directeur adjoint, documentation et communication : Benoît ROBIN

Administration : Caroline AUJOLET, Nadège MOUSSET

Documentation : Guillaume HEINTZ, Ménéhould PELLETIER DOISY

Les numéros de *La Revue de l'IREs* sont en texte intégral depuis 1998 sur le site de l'IREs (www.ires.fr). Les numéros depuis 2005 sont en accès libre sur le portail www.cairn.info.

© IRES, Noisy-le-Grand, 2017 • Imprimerie LOUYOT SA - Ivry-sur-Seine • Dépôt légal : juillet 2017 - n° ISSN 1145-1378 • Prix du numéro : 24,50 €

La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article 40).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

La Revue de l'IREs

Sommaire n°89 • 2016/2

**L'emploi et le travail vus depuis le chômage :
enquête sur les expériences des chômeurs** 3
Didier DEMAZIÈRE et Marc ZUNE

Dossier

**Négociation salariale et nouvelle gouvernance économique européenne :
quelles alternatives ?**

■ **Introduction**
**Négociations salariales en Europe : dynamiques institutionnelles
et stratégies d'acteurs** 29
Noélie DELAHAIE et Catherine VINCENT

■ **Le rôle de l'extension dans la solidité
et la stabilité de la négociation collective en Europe** 51
Thorsten SCHULTEN, Line ELDRING et Reinhard NAUMANN

■ **Pour une politique de salaire minimum européen : perspectives et obstacles** 89
Thorsten SCHULTEN, Torsten MÜLLER et Line ELDRING

Résumés des articles - English Abstracts 119

L'emploi et le travail vus depuis le chômage : enquête sur les expériences des chômeurs

*Didier DEMAZIÈRE et Marc ZUNE*¹

Les évolutions des formes et statuts d'emploi au cours de la période contemporaine sont bien connues. Notre contribution consiste à les interroger en déplaçant la focale depuis les positions occupées (par les actifs en emploi) vers les positions brigüées (par les actifs inoccupés, les chômeurs). Nous commençons par retracer la dynamique globale des rapports entre le chômage et l'emploi dans un contexte de brouillage des contours de ces deux situations d'activité. Puis nous examinons dans quelle mesure l'emploi structure les expériences des chômeurs et de quelles manières il est traduit en conceptions variées de ce que nous appelons le travail accessible. Enfin nous approfondissons l'analyse de celui-ci en privilégiant deux dimensions des dynamiques des normes d'emploi : celle qui interroge le périmètre du travail non salarié, et celle qui questionne la différenciation entre travail formel et informel.

Dans la période contemporaine en France, l'emploi apparaît éclaté en une diversité de formes, contrats et statuts. Ce constat est solidement étayé (COE, 2014a) mais il n'est pas pour autant une spécificité de la conjoncture actuelle, dite de crises (économique, de l'emploi, du salariat, du travail, etc.). Ainsi, avant la révolution industrielle, les formes d'emploi et de travail rémunéré étaient nombreuses : fermiers, paysans propriétaires, journaliers, gens de maison, maîtres-artisans, compagnons, boutiquiers, vendeurs itinérants, travailleurs flottants, etc. (Thompson, 1988). Dans les années 1930 encore, le salariat est surtout implanté dans les grands établissements industriels (Salais *et al.*, 1986), et dans les années 1950 le travail indépendant pèse encore un tiers des emplois (IRES, 2005). La diffusion d'un salariat encadré

1. CSO, CNRS – Sciences Po : didier.demaziere@sciencespo.fr ; IACCHOS-GIRSEF, Université de Louvain : marc.zune@uclouvain.be.

par une réglementation du travail et adossé à des systèmes de protection sociale ne s'impose que dans la seconde partie du XX^e siècle (Castel, 1995). Chaque époque peut donc être caractérisée par une pluralité de formes d'emploi, certaines étant dominantes, d'autres émergentes ou déclinantes (Marchand, Thélot, 1997). Et l'existence d'une forme de référence invite à parler de norme sans suggérer son hégémonie.

Durant les Trente Glorieuses, la salarisation s'est poursuivie (la part du salariat dans l'emploi passe de 72 % en 1962 à 89 % dans les années 2010), et le contrat à durée indéterminée (CDI) s'est étendu à l'ensemble des secteurs d'activité et des catégories d'entreprise. Il est devenu la matrice de l'emploi, alors que reculaient le travail indépendant et les situations particulières d'emploi (Fourcade, 1992). Depuis le début des années 2000, la part des CDI dans l'emploi salarié se maintient à 87 %, après avoir atteint un pic de 94 % en 1982 (selon les enquêtes Emploi). L'emploi salarié à temps plein et en CDI a été érigé en norme par le Code du travail (à travers une ordonnance de 1982), mais cela n'a pas entravé la diffusion et la codification d'autres formes d'emploi, souvent qualifiées d'atypiques. Cela concerne le salariat, avec les législations sur l'intérim (1972), sur le contrat à durée déterminée (1979), sur le CDD d'usage (1990), la diversité des formules d'aides publiques à l'embauche (contrats aidés depuis les années 1980). Selon les enquêtes Emploi, la part de ces contrats, qui ont en commun leur non-durabilité, dans l'emploi salarié a plus que doublé dans les décennies 1980 et 1990, pour atteindre 13,5 % en 2000, puis s'est stabilisée. Une évolution parallèle concerne le travail à temps partiel, dont la part dans le salariat est depuis la fin des années 1990 proche de 19 %.

Le paysage juridique de l'emploi a été encore complexifié avec l'émergence d'autres formes d'emploi combinant une inscription dans le salariat et des caractéristiques les rapprochant du travail indépendant : coopérative d'activité et d'emploi abritant le statut d'entrepreneur salarié (1995), portage salarial permettant d'associer activité autonome et protection (2008), voire groupement d'employeurs permettant le salariat multi-employeurs (1985). Elles concernent des effectifs limités, jusqu'à 30 000 personnes pour les plus développées d'entre elles, mais elles signalent un brouillage des frontières entre salariat et travail indépendant, d'autant que s'est aussi développé, sans qu'il soit possible d'en chiffrer précisément l'ampleur, un travail indépendant soumis de fait à une dépendance économique (franchisés, anciens salariés devenus sous-traitants). Enfin, il faut mentionner le régime de l'auto-entrepreneur fondé en 2009, qui vise à simplifier la création d'une petite entreprise. C'est l'unique nouvelle forme d'emploi indépendant à ce jour, et elle a connu un essor très rapide (près d'un million de personnes concernées en 2015), même si les revenus générés demeurent souvent très faibles (Stevens, 2012 ; Domens, Pignier, 2012).

Les évolutions des formes d'emploi dans la période contemporaine sont donc multiples, et alimentent l'idée d'un basculement entre une période orientée vers l'uniformisation autour de la norme d'emploi fixée dans le CDI à temps plein, et une autre, de diffraction statutaire et d'émiettement de l'emploi. Mais il y a plus, car les formes particulières d'emploi qui ont connu un développement quantitatif significatif, c'est-à-dire celles qui concernent le salariat et l'auto-entrepreneuriat, n'affectent pas également tous les actifs, mais *a contrario* sont concentrées sur des actifs en difficulté sur le marché du travail. Ainsi, selon l'enquête Emploi de 2012, les jeunes sont plus affectés par les emplois temporaires : surreprésentés dans les flux d'embauche, les jeunes actifs de moins de 25 ans ont un contrat temporaire dans un cas sur deux, contre un sur dix environ au-delà de 30 ans. Sont également particulièrement touchés par ces contrats (CDD, intérim, apprentissage) les ouvriers non qualifiés (30 %) et les employés non qualifiés (18 %), contrairement aux cadres (10 % pour les cadres et professions intellectuelles supérieures). Ce tableau serait plus contrasté encore avec la prise en compte des contrats aidés destinés aux actifs en chômage, car celui-ci se concentre sur les mêmes catégories d'âge et de catégorie socio-professionnelle (Demazière, 2014). Quant au régime de l'auto-entrepreneur, il concerne une population diversifiée du fait de sa grande diffusion. Pourtant, s'il est adopté par des salariés stables dans 30 % des cas, il compte une part importante de personnes en situation de précarité, qu'il s'agisse de demandeurs d'emploi (30 % des cas) ou de salariés de statut précaire (6 %) voire d'inactifs (11 %) (Barruel *et al.*, 2012).

Ces constats invitent à considérer les statuts et situations d'activité de manière décloisonnée, tant les dynamiques observées apparaissent complexes et enchevêtrées. Pour enrichir les analyses des dynamiques d'emploi, nous ne proposons pas une nouvelle description des progressions ou régressions de telle ou telle formule d'emploi, du nombre de travailleurs qui y sont inscrits et de leurs caractéristiques. Nous déplacerons la focale depuis les positions occupées (par les actifs en emploi) vers les positions brigüées (par les actifs inoccupés, les chômeurs), considérant que le chômage est un bon observatoire des transformations de l'emploi. En effet, l'emploi occupe une place centrale dans les visées des chômeurs, dans leurs expériences, leurs projections d'avenir ou encore leurs conduites quotidiennes (Ledrut, 1966 ; Schnapper, 1981 ; Demazière, 2006). Surtout, au sein de la condition de chômeur, l'emploi se transforme et mute, depuis une forme abstraite ou générique correspondant à la privation (d'emploi) vers un ensemble de situations concrètes et d'offres précises rencontrées au cours de la recherche (d'emploi) et qui sont affectées de conditions de possibilité, de valeurs de plausibilité, de degrés de désirabilité (Demazière *et al.*, 2015).

Cela nous conduit à redéfinir les rapports entre condition de chômeur et emploi, souvent saisis à travers la recherche d'emploi, l'ensemble des conduites orientées vers la sortie du chômage et l'accès à l'emploi (Benoit-Guilbot, 1990). D'une part, la condition de chômeur est une expérience de l'emploi à travers la confrontation à des offres d'emploi, à des jugements d'employabilité, à des échecs dans la quête d'un emploi. D'autre part, l'emploi s'incarne dans des postes et contrats spécifiés et qui sont assortis, à mesure que l'expérience s'enrichit, de chances variables d'accès. Ainsi le chômage est une séquence biographique dans laquelle sont mises à l'épreuve des expériences les formes d'emploi, et sont mis en jeu les rapports aux normes d'emploi. En ce sens la recherche d'emploi peut être redéfinie comme un processus, à la fois biographique et réflexif mais aussi social et relationnel, de projection dans une issue, qui peut prendre la forme de l'emploi, de l'emploi normal (conforme à la norme dominante d'emploi), de formes particulières d'emploi, ou encore d'un travail au sens d'une activité procurant des revenus et pourvoyeuse d'une identité. Dans cette visée analytique, les expériences des chômeurs sont définies de manière plus large que la recherche d'emploi, comme la projection dans un travail.

Cette perspective est approfondie en trois temps : nous interrogeons la dynamique globale des rapports entre le chômage et l'emploi dans un contexte de brouillage des contours de ces deux situations d'activité (I) ; puis nous examinons dans quelle mesure l'emploi structure les expériences des chômeurs et de quelles manières il est traduit en conceptions variées de ce que nous appellerons le travail accessible (II) ; enfin nous approfondissons l'analyse de celui-ci en privilégiant deux dimensions des normes d'emploi : celle qui interroge le périmètre du travail non salarié, et celle qui questionne la différenciation entre travail formel et informel (III).

I. La dynamique des rapports entre le chômage et l'emploi

Si les liens entre le chômage et l'emploi ont été historiquement tissés autour du passage d'une catégorie à l'autre, ils se sont brouillés à mesure que l'accès à l'emploi est devenu plus difficile. Ainsi l'alternance entre emploi et chômage caractérise le plus souvent l'expérience des chômeurs, que ce soit par des mouvements d'aller-retour ou des superpositions de statuts, ce qui rend incertains les rapports des chômeurs aux formes d'emploi.

1.1. Un rapport de complémentarité...

Dès son invention, à la fin du XIX^e siècle, le chômage est inscrit dans un raisonnement économique au principe de son autonomisation par rapport à la pauvreté. Considérer certains pauvres comme des chômeurs, c'est

en faire un facteur de production – le facteur travail – en vue de le mobiliser, de le contrôler, et de satisfaire les besoins croissants de main-d'œuvre des économies industrielles (Gautié, 2002). La codification du chômage et son institutionnalisation par les sociétés de secours, ouvrières ou municipales puis nationales œuvrant à l'indemnisation comme au placement, répondent aux évolutions juridiques du contrat de travail. Celles-ci resserrent les attaches entre ouvriers et entreprises puisque le contrat salarial codifie une relation de subordination et l'inscrit dans la durée. Cette construction juridique a arrimé le chômage au salariat, faisant du chômage une forme salariale, qui est un complément de l'emploi salarié, un corollaire, « à la fois son négatif et sa condition d'existence » (Lefresne, 2005:407).

Chômage et emploi salarié sont dès lors indissociables. Et d'autant plus que le chômage est historiquement constitué comme un accident professionnel, interrompant un processus de stabilisation du salariat. Pourtant les liens des chômeurs au salariat sont demeurés fortement contrastés, comme en témoigne le fait que la couverture du risque de chômage par l'accès à un revenu de remplacement n'a jamais été généralisée (Daniel, Tuchsirer, 1999). Sur longue période, le régime assurantiel couvre en moyenne un chômeur sur deux, avec de petites variations selon les périodes, et près de 40 % des chômeurs ne bénéficient d'aucune indemnisation (Tuchsirer, 2008). Mais les liens entre le chômage et l'emploi ont été solidement constitués autour du passage de l'un à l'autre. D'emblée le chômage est conçu comme une période transitoire entre deux emplois, comme une parenthèse qui doit être rapidement refermée. Cette rupture est supposée être d'autant plus éphémère qu'elle appelle une double mobilisation : celle des chômeurs qui sont soumis à une obligation de recherche d'emploi, et celle d'institutions en charge de soutenir et accompagner cette recherche d'emploi. C'est ainsi que le statut, juridique et social, de chômeur est défini par la recherche d'emploi, dans une proximité à l'emploi ou du moins dans une tension vers l'emploi (Willmann, 1998). Pourtant les rapports entre chômage et emploi ont connu d'importantes recompositions dans la période contemporaine, appelant à étudier les rapports des chômeurs aux formes d'emploi.

1.2. ... qui devient plus incertain

Le passage du chômage à l'emploi est devenu plus incertain, au moins pour une partie des chômeurs. L'allongement des durées moyennes passées en chômage est une tendance lourde : au cours des 30 dernières années cette durée est passée de 10 à 17 mois (source enquête Emploi). Les difficultés de sortie du chômage et d'accès à l'emploi sont le signe d'un relâchement des liens entre ces deux statuts. Le chômage de longue durée est un autre indicateur de la viscosité des transitions professionnelles, et il croît fortement : la part des demandeurs d'emploi enregistrés ayant des durées

de chômage continu supérieures à une ou à trois années passe entre 1982 et 2012 respectivement de 21 % à 42 % et de 5 % à 16 % (source Pôle emploi). Les temporalités du chômage sont éclatées, oscillant entre quasi-instantanéité pour ceux qui trouvent très rapidement un emploi et quasi-permanence pour d'autres. Plus largement, un grand nombre de personnes sont durablement éloignées de l'emploi et ont de faibles probabilités d'accès à l'emploi. Il est difficile de les dénombrer car elles forment un ensemble disparate de statuts administratifs divers : inscrites ou non à Pôle emploi, bénéficiaires ou non de *minima* sociaux, participant ou non à des programmes d'accompagnement, etc. Mais leur nombre est estimé à plus de deux millions en 2013 (COE, 2014b).

De fait, dans un contexte de chômage massif, de fortes incertitudes pèsent sur la sortie du chômage. L'enquête trimestrielle Sortants des listes de Pôle emploi, qui pallie la faible qualité des informations administratives sur cette question, permet de renseigner la fragilisation du couple chômage/emploi (Dares, 2016). Si la reprise d'emploi concerne 42 % des sorties, le CDI à temps plein y est minoritaire (33 %), et les CDD et missions d'intérim dominant (49 %, auxquels s'ajoutent 10 % de contrats aidés). De manière plus générale, les *outsiders* que sont les chômeurs sont massivement confrontés aux formes contractuelles atypiques : près de 84 % des embauches ont été réalisées en CDD en 2013, et les durées de ces contrats raccourcissent (plus de la moitié des CDD échus en 2013 ont duré 10 jours ou moins – source DMMO-EMMO). Aussi, l'obtention d'un emploi ne signifie pas *ipso facto* sortie du chômage, mais s'accompagne fréquemment d'un retour à cette condition. Les statistiques longitudinales manquent, mais les circulations sont fréquentes et le chômage récurrent est important (parmi le flux des inscrits à Pôle emploi en 2004, 72 % se sont réinscrits au moins une fois au cours des quatre années suivantes, et 23 % au moins trois fois). Le relâchement du rapport entre chômage et emploi se traduit donc à la fois par un éloignement de ces deux statuts – c'est le cas pour les chômeurs de longue durée et assimilés – et par leur imbrication voire leur superposition. Cela s'est accentué depuis 1997 avec l'instauration dans les dispositions de l'assurance chômage de la possibilité de cumuler une allocation d'aide au retour à l'emploi et un salaire. Ce cumul, appelé « activités réduites », concerne par définition des emplois à temps partiel (l'activité doit être inférieure à 110 heures mensuelles et la rémunération à 70 % du salaire antérieur). Il concerne désormais un tiers des demandeurs d'emploi soumis à l'obligation de recherche d'emploi (1,9 million sur les 5,7 millions d'inscrits à Pôle emploi dans les catégories A, B et C à la fin de l'année 2015).

Le brouillage des rapports entre chômage et emploi est donc multiple. Mais il pointe vers une signification qui domine quand on l'examine à partir de la situation de chômage : il signifie qu'il est plus difficile d'accéder

à l'emploi et de sortir du chômage, c'est-à-dire de sortir durablement du chômage en accédant durablement à un emploi. C'est pourquoi il importe de comprendre comment les chômeurs font l'expérience de cette équation incertaine, comment ils se projettent dans un emploi dont les propriétés évoluent.

II. L'emploi est-il (encore) au cœur des expériences du chômage ?

Notre hypothèse est que les expériences faites pendant la période de chômage, dont les tentatives pour en sortir et accéder à une situation alternative, pèsent dans la configuration des rapports des chômeurs à l'emploi, aux normes d'emploi, et plus largement au travail. Cela ne signifie pas que les propriétés sociales des chômeurs et les caractéristiques de leurs parcours biographiques ne comptent pas dans la formation et les transformations des projections d'avenir ; mais que nous privilégions une perspective

Encadré

Méthodologie

L'enquête a été réalisée au cours de l'année 2015 dans deux bassins d'emploi situés dans les régions Île-de-France et Hauts-de-France. Elle a été soutenue financièrement par Solidarités nouvelles face au chômage et par Pôle emploi. Pour réaliser l'enquête, nous avons adopté un protocole visant à marquer une rupture avec les demandes récurrentes de raconter son parcours ou justifier ses recherches d'emploi auxquelles les chômeurs sont confrontés dans le cadre institutionnel de l'accompagnement ou du contrôle. Aussi les entretiens ont été menés au domicile des enquêtés ou dans des lieux publics éloignés de leur zone de résidence. De même, la conduite de l'entretien visait à développer une conversation, de sorte que la grille d'entretien était large et utilisée de manière souple. La consigne de départ était centrée sur le vécu de la période actuelle de chômage (« pouvez-vous raconter comment s'organise votre quotidien et ce qui a changé avec le chômage ? »), et les grands thèmes de relance portaient sur les activités quotidiennes, l'organisation temporelle, les démarches de toutes sortes, les relations sociales, les perspectives d'avenir, la situation personnelle, le parcours antérieur. L'objectif était de solliciter et soutenir des récits circonstanciés des activités, conduites et pratiques développées pendant la période de chômage afin de déclencher une réflexivité productrice de significations et d'interprétations. Cette exigence est d'autant plus forte que l'expérience racontée est plus dévalorisée, comme dans le cas du chômage (Ezzy, 2001). Ces entretiens ont une orientation biographique, sans que leur but soit de retracer finement les parcours des interviewés, car conformément à l'hypothèse centrale l'investigation empirique était centrée sur les expériences du chômage.

négligée, consistant à mettre l'accent sur la confrontation aux incertitudes et rudesses de la recherche d'emploi et des activités visant à s'extraire du chômage. L'analyse s'appuie sur un corpus d'une soixantaine d'entretiens biographiques réalisés avec des chômeurs inscrits à Pôle emploi, et présentant des caractéristiques variées en termes de sexe, âge, niveau de formation, durée de chômage (voir en annexe la description de l'échantillon). L'objectif des entretiens était d'explorer les significations attribuées au chômage, les incertitudes inhérentes à cette condition, les logiques de recherche d'emploi, les anticipations d'issues possibles, les révisions de ces définitions de situation (voir l'encadré). Les résultats soulignent combien le chômage expose aux incertitudes sur les formes d'emploi et plus largement de travail, et réorganise les rapports aux normes en matière professionnelle, et au-delà réaménage ces normes.

II.1. De la recherche d'emploi à l'anticipation d'un travail

Dans les récits collectés, la recherche d'emploi occupe une place importante, même chez les enquêtés qui ont les anciennetés les plus fortes (jusqu'à 34 mois). Cela ne renvoie pas seulement à un discours de rôle ou de façade, même si la recherche d'emploi est le « point d'ancrage le plus solide de l'identité juridique du chômeur » (Willmann, 1998:248). Cela rend compte d'un trait saillant de la condition de chômeur : en tant que privation elle est tournée vers l'emploi. Nombre de recherches ont montré que la vie quotidienne des chômeurs s'organisait peu ou prou autour de l'emploi, fut-ce sous des formes diverses oscillant entre mobilisation intensive de soi et de ses réseaux et, à l'opposé, découragement et retrait (Bakke, 1940 ; Schnapper, 1981 ; Bartell, Bartell, 1985 ; Gallie, Vogler, 1994). Notre point de départ pour l'analyse des entretiens a été de considérer que les significations investies dans le chômage ne sont pas closes sur la situation : elles visent à ouvrir des perspectives, aménager des dégagements, envisager des alternatives, et pour donner crédit et consistance à ces projections elles esquissent aussi des réponses immédiates, des expérimentations de solutions. Le chômage est tendu vers son effacement, et celui-ci peut être conçu comme lointain ou immédiat, probable ou incertain, complet ou partiel.

Lors des entretiens les chômeurs utilisent des expressions diversifiées pour désigner ce qui est généralement comme un objectif homogène de leurs tentatives pour sortir du chômage : l'emploi, visé, recherché. Or l'attention portée à leurs manières de formuler leurs aspirations suggère que c'est une entité plus large que l'emploi qui est en jeu :

« J'ai besoin de travailler tout de suite, n'importe quoi.

Je veux un vrai emploi, avec un CDI au bout.

C'est ma passion, je n'en sortirai pas, pas question.

Au moins je nourris mes enfants même si c'est au noir.
À côté de mon projet, je prends des petits *jobs* alimentaires.
Je ne veux plus être salarié, mais de là à se lancer vraiment.
Je n'ai pas peur de tout faire, même non déclaré.
Déjà si je pouvais avoir un petit boulot.
Avec un contrat définitif, c'est l'idéal que je peux rêver.
Tout ce que je veux c'est gagner ma vie comme tout le monde.
Me dire d'être mon patron c'est difficile quand même.
Le principal c'est de bosser pour gagner quelque chose
Maintenant je fais tout ce qui se présente, il faut bien vivre.
J'ai un bon métier, je ne le lâche pas pour faire n'importe quoi.
Il faut bien avoir de l'argent, et je ne vais pas mendier ou faire un *bold-up*. »

Cette sélection de formules témoigne d'une grande hétérogénéité des perspectives, toutes combinant une activité et une rémunération, les qualités de l'une et de l'autre étant des plus variées, et débordant de l'emploi.

Cela indique que, en tant que perspective, l'emploi est pris dans le flux des expériences et il est l'objet d'un travail social de configuration, au gré des espoirs ou désillusions générés par les démarches engagées, des échanges noués autour des offres repérées aux guichets institutionnels, des interactions égrenant la vie quotidienne. L'emploi est pris dans un cours, tortueux, de définition de ce qui pourrait être à portée, ou acceptable, ou désirable, ou accessible. Dans les entretiens, qui rendent compte de ce processus, l'emploi (visé et anticipé) devient une catégorie malléable aux contours incertains, une entité élastique au périmètre flou. Aussi, à l'emploi nous proposons de substituer une notion plus large, qui rend mieux compte de la diversité des projections des chômeurs : celle de « travail accessible », qui désigne toutes les formes d'activité qui d'une part sont sources de revenu et supports de statut (non au sens juridique mais au sens d'une existence sociale et d'une identité) et d'autre part sont considérées comme pertinentes par les chômeurs interrogés pour fonder leurs visions d'avenir et argumenter leurs activités présentes. Ce travail accessible n'a pas de contenu limité, sinon par les significations que les chômeurs y investissent, et qui sont à la fois des projections dessinant des alternatives au chômage et des expérimentations immédiates dessinant des adaptations au chômage. Ainsi, quand il est saisi à travers les expériences vécues, le chômage ne se réduit plus à l'envers de l'emploi – et à la recherche d'emploi – mais il est reconfiguré dans un processus de réinterprétation du travail en tant que cible accessible pour les chômeurs.

Ces rapports au travail (incluant l'emploi) des chômeurs ne s'inscrivent pas dans une gradation unidimensionnelle : il ne s'agit pas d'être plus ou moins attaché au travail, enclin à travailler, attiré par le travail, etc. Ils expriment des acceptions différentes de ce que travailler veut dire, dans des jeux multiples avec les codifications normatives du travail, avec les formes d'emploi. Y sont convoqués les contrats de travail (spécialement la référence qu'est le CDI), des formes non salariales diversement mises en mots, des pratiques relevant de l'économie informelle, des déclinaisons diverses du travail non salarié, des formules floues et imprécises à distance de toute codification, etc. L'analyse des entretiens a permis d'identifier quatre conceptions contrastées du travail qui s'articulent de manière plurielle avec la condition de chômeur. Nous les nommons : la place, le contrat, le projet, le bricolage.

II.2. Les conceptions du travail accessible

La première acception du travail accessible (la place) est définie par des conditions statutaires protectrices. Elle pointe des emplois qui constituent un abri préservant durablement du chômage, qui offrent une place, une forteresse protectrice. Le CDI à temps plein en est la traduction juridique, mais les expressions employées sont plus variées (« vrai travail », « emploi sûr », « une place où tu es collé », « une garantie totale », « la sécurité », etc.). Dans ce cas de figure où l'emploi reçoit une signification restrictive, l'expérience du chômage s'articule autour de la recherche d'emploi et le chômage est investi en conformité avec sa définition officielle. La plupart des chômeurs rencontrés évoquent, parfois très brièvement, ce type de perspective, ce qui indique une forte persistance de la norme d'emploi et sa centralité dans leurs aspirations. Mais les discours révèlent de grands écarts dans l'estimation des possibilités d'accéder à une telle place. Certains enquêtés expriment une confiance soutenue par l'argumentation d'une recherche d'emploi active et experte ; d'autres affichent simplement leur préférence pour une issue envisagée parmi d'autres perspectives ; d'autres encore évoquent des obstacles et contraintes affaiblissant les possibilités de l'investir ; d'autres enfin la mentionnent comme un horizon inatteignable, relégué dans le passé. Aussi pour nombre d'entre eux la place devient hors de portée et le travail accessible doit être ajusté.

Il est aussi défini par des statuts variés mais signalant une participation à la production encadrée par des règles officielles et considérée comme source de valorisation et de reconnaissance (« travailler », « une petite durée », « de l'intérim », « un truc d'insertion », « n'importe quel travail », « gagner un salaire », « quelque chose pour se remettre dans le bain », etc.). Cela nous conduit à désigner ces perspectives par le terme contrat, même si toutes ne sont pas orientées vers des contrats de travail (CDD, missions d'intérim, contrats d'insertion ou aidés) mais peuvent aussi pointer vers des

stages. Toutes ces visées expriment des possibilités, inégalement valorisées et solides, d'améliorer sa situation, de s'engager vers une sortie du chômage. Ces projections ont des significations différentes, selon qu'elles sont appropriées comme des solutions d'attente ou des accommodations maîtrisées, vécues comme des concessions faites à la pression d'entourages ou d'institutions invitant à saisir les plus petites opportunités, subies comme un risque de marginalisation plus ou moins appuyé. Le contrat est une forme de travail accessible particulièrement malléable ; c'est une transition singulièrement incertaine du chômage vers l'emploi. C'est une balise qui peut signifier une amorce de sortie du chômage ou un enfermement dans un chômage plus ou moins mâtiné de travail. Ici, l'emploi salarial reçoit, sous les contraintes du chômage, une acception élargie qui relâche les normes d'emploi.

Le travail accessible peut aussi être adossé à la valorisation d'une activité spécifique, qui est un point d'appui pour leurs projections d'avenir. Les dimensions statutaires sont alors secondaires et cèdent la place à un autre registre d'appréciation, relatif aux goûts et aux savoir-faire (« métier », « passion », « qualification », « compétences », « quelque chose dans les mains », « pas faire autre chose », etc.). C'est ce que nous avons appelé un projet, pour désigner une cible professionnelle précise et des tâches préparatoires permettant d'avancer vers ce but (essais, stages, activités ponctuelles, travail parfois gratuit voire informel). Le projet oriente vers les marges du salariat, correspondant souvent à des formes fragiles de travail en solo (auto-entrepreneur, travail autonome sous le régime des missions, sous-traitance pour un donneur d'ordres unique, intermittent du spectacle, *free-lance*, piges, etc.), plus rarement aux formes classiques de l'indépendance (installation à son compte, création d'entreprise, associé dans une petite entreprise). Dès lors le projet n'est pas débarrassé d'ambivalences. Dans certains cas la valorisation du travail créateur ou autonome a une force qui compense les difficultés de la situation de chômage. Dans d'autres cas les perspectives de réalisation de soi se brouillent, et apparaissent lointaines voire se dégradent en un vague rêve qui peine à compenser le chômage. Dans d'autres cas encore l'attachement au projet est moins fort, parce que celui-ci est une option par défaut résultant de la fermeture d'autres perspectives, ou qu'il s'articule à des formes d'emploi considérées comme dégradées ou peu valorisées. Les tensions sont multiples entre l'attachement à une activité de métier et les conditions de son investissement. Les mouvements vers le travail en solo sont hésitants, marqués par des contraintes de situation ; et s'ils traduisent une évolution des rapports à l'emploi, il n'est pas sûr qu'ils signalent l'émergence de nouvelles normes de l'activité professionnelle, non salariée.

Le travail accessible peut enfin renvoyer à des activités informelles, officieuses ou discrètes, qui sont pourvoyeuses de reconnaissance, significations, ressources financières. Comme dans les cas précédents il se décline en formes hétérogènes, variant en ampleur, régularité, stabilité, rendement monétaire, légitimité (« je me débrouille », « c'est pas déclaré », « quelques chantiers », « il faut bien vivre », « des coups de main », « c'est toujours mieux que rien », « on se tient les coudes », etc.). Mais il est chaque fois une pratique concrète avant d'être une projection d'avenir, et c'est pourquoi nous le désignons par le terme de bricolage. Les significations de ces activités sont variées : elles peuvent dessiner une débrouillardise discrète et fondée sur la mobilisation de réseaux relationnels ; elles peuvent traduire une faible capacité d'action articulée à la sollicitation d'un soutien de proches confinant à la dépendance ; elles peuvent renvoyer à un mode de vie fondé sur quelques expédients en dépit d'efforts personnels pour éviter les risques d'exclusion ; elles peuvent orienter vers un pis-aller fragile résultant d'une réévaluation des aspirations professionnelles. Les chômeurs concernés sont ceux qui manifestent une plus grande distance à l'emploi, car celui-ci ne leur apparaît pas ou plus comme une perspective réaliste, compte tenu des difficultés expérimentées pour en décrocher un. Aussi ces bricolages résultent principalement de révisions des aspirations, de réajustements des rapports au travail qui s'orientent vers des activités informelles ou peu formalisées.

III. Du chômage vers les marges, de l'emploi et du travail

L'emploi est un point d'appui pour les expériences du chômage, mais les projections et expérimentations professionnelles des chômeurs se diffractent en une pluralité de conceptions du travail accessible. Deux d'entre elles seront privilégiées désormais, parce qu'elles informent sur les dynamiques des normes d'emploi dans des directions moins connues que celle de la fragilisation du salariat (la forme contrat) : l'une interroge le périmètre du travail non salarié (le projet) et l'autre questionne la différenciation entre travail formel et informel (le bricolage).

III.1. Aux marges de l'emploi : le non salariat et le travail en solo

La figure du projet, désignant des formes non salariales d'emploi, aime les perspectives d'avenir dans une douzaine d'entretiens. Le projet est tourné vers une cible qui s'arrime de manière fort diverse dans les parcours antérieurs : elle peut être une qualification, parfois acquise de longue date, attestée par un diplôme technique et la maîtrise de savoir-faire (plomberie, langues), ou une identification à un milieu professionnel spécifique dans lequel une expérience appropriée a été accumulée et des réseaux constitués (culture, arts), ou une passion pratiquée en amateur et investie de manière

plus intensive afin d'être redéployée en vue d'en retirer des revenus (photographie, maquillage). Mais les profils des enquêtés sont hétérogènes : les âges des chômeurs concernés varient entre 24 et 56 ans, leurs niveaux de formation entre certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et titre d'ingénieur, leurs emplois antérieurs entre ouvrier spécialisé et cadre supérieur, leurs durées de chômage entre 14 et 29 mois, et on y trouve des femmes comme des hommes. Les postes et fonctions occupés sont diversement appréciés, et les parcours n'ont pas toujours permis une stabilisation professionnelle.

La définition d'un travail accessible défini par le travail en solo concerne des chômeurs aux profils variés, même si la taille du sous-corpus est limitée. Toutefois une bifurcation des parcours se dessine dans la plupart des cas, ce qui invite à interroger les influences propres de la condition de chômeur : comment émerge un projet de travail non salarié ? Comment prend-il forme dans la recherche d'emploi ? Comment s'opère l'orientation vers une autre perspective professionnelle ? Au niveau individuel chaque cheminement est singulier, et pourrait faire l'objet d'un récit spécifique. Mais un point saillant est que l'expérience du chômage est jalonnée de désillusions résultant de difficultés non prévues d'obtenir un nouvel emploi salarié (souvent à l'image de celui qui a été perdu) et de doutes croissants sur les possibilités de restaurer la situation professionnelle. Cette dynamique se décline en deux logiques.

Un processus par défaut, lié à l'éloignement du salariat

La première logique, largement dominante, correspond à un processus par défaut, peu articulé aux parcours entendus comme la succession des emplois antérieurs. L'épreuve du chômage et la recherche d'emploi sont alors racontées comme la prise de conscience, progressive, d'un impossible retour au salariat, comme une disqualification professionnelle. Ce point de vue est alimenté par des épisodes de recherche d'emploi, vécus comme particulièrement douloureux ou vexatoires, interprétés comme des condamnations (« j'ai compris que c'était fini pour moi », « tu te dis que c'est la fin », « c'est comme une petite mort », « après ça tu sais qu'il ne faut pas espérer », etc.). Si la disqualification est aussi nettement intériorisée, c'est parce qu'elle est répétée et qu'elle n'est pas contestée à travers des échanges avec d'autres interlocuteurs. Un relatif isolement dans les manières d'affronter la recherche d'emploi semble ici entraver les possibilités de discuter ou mettre à distance les jugements reçus. S'y ajoutent un trait commun de parcours qui, au-delà de leur diversité, offrent peu de ressources mobilisables pour surmonter cette expérience et peu de prises à opposer à la disqualification : les diplômés n'ont jamais pu être valorisés et cela a nourri un sentiment d'échec, ou les postes occupés sont souvent dévalués, ou la carrière réussie au sein d'une entreprise est considérée comme peu transportable ailleurs.

Pour ces diverses raisons, la continuité du parcours professionnel apparaît hors de perspective, ce qui contraint à envisager d'autres options sans pouvoir mobiliser des ressources issues du passé professionnel.

En effet, quand ces options sont esquissées ou convoquées dans les récits, c'est toujours à partir de ressources fragiles : Eugène, un cadre maison âgé de 56 ans et découragé par ses échecs répétés, indique qu'un ami dans une situation similaire l'incite à s'installer comme conseiller fiscal en tant qu'auto-entrepreneur ; Bruno, un quadragénaire qui n'a occupé que des emplois déqualifiés, entend transformer sa passion pour la photographie en métier depuis qu'il a connu le succès lors de prestations réalisées dans quelques mariages de proches ; Arnaud, un quadragénaire qui a travaillé dans ce qu'il considère comme des « petits boulots sans intérêt », pense peut-être faire de la traduction en *free-lance* afin de tenter de valoriser un diplôme de langue jamais utilisé antérieurement ; Françoise, une trentenaire qui n'a pu exploiter que très occasionnellement sa formation technique de maquilleuse, envisage de proposer ses services, mais dans des cercles familiers, comme son entourage voire une maison de retraite à proximité, etc. La démarche dans son ensemble est énoncée avec hésitations et doutes, et les récits convoquent peu d'interlocuteurs susceptibles d'accompagner le cheminement vers la cible professionnelle. Celle-ci demeure d'ailleurs relativement floue, le statut d'auto-entrepreneur fournissant une sorte de débouché accessible aisément, une formule à portée de main propice à donner une forme tangible à un projet qui demeure imprécis voire incertain.

L'adhésion des chômeurs aux perspectives d'indépendance professionnelle qu'ils esquissent apparaît bien fragile, et peu supportée ou relayée par un entourage. Le travail en solo est une option par défaut, résultant de l'absence d'alternative salariale accessible. La projection repose sur la mobilisation d'une ressource dérivée des parcours : une expertise professionnelle accumulée pour les cadres âgés notamment, ou une passion pour une activité qui n'a pas pu être convertie en activité professionnelle. Mais, précisément, la mobilisation de ces compétences dans un cadre commercial, exigeant de prospecter une clientèle, de formaliser un service, de réaliser un chiffre d'affaire, demeure implicite, non explicitée. Le travail accessible comme projet s'apparente à une plongée dans un monde marchand qui reste inconnu et qui représente une position professionnelle par défaut, en creux, si faiblement constituée qu'elle est située aux marges de l'emploi.

Des projets enracinés dans des parcours, et accompagnés

Dans la seconde logique, très minoritaire, l'émergence du projet est plus fortement enracinée dans les parcours et les expériences, articulée à des épisodes qui lui donnent de la consistance, et interprétée comme un idéal professionnel. Deux entretiens, seulement, peuvent y être solidement

reliés. Dans le cas de Jean, qui a longtemps travaillé dans le commerce de bricolage, la visée d'une activité indépendante est soutenue par une série d'interventions et de conseils prodigués par des spécialistes de l'accompagnement professionnel ou du recrutement. Elle est un processus fortement institutionnalisé qui s'articule avec la possession d'une qualification adéquate (il possède un CAP de plombier) et la réactivation d'un goût pour ce métier. Après avoir été licencié dans le cadre d'une fermeture d'établissement, Jean tente de retrouver rapidement un « emploi stable », car il élève seul ses trois enfants. Mais le secteur du commerce n'est pas florissant localement, et il accumule les échecs. À travers des échanges avec un conseiller professionnel et un formateur (il a suivi un stage de recherche d'emploi), il est conduit à considérer son âge (il a 52 ans) comme un handicap pour les emplois qu'il vise, et il réinterprète en ce sens plusieurs épisodes antérieurs de recherche d'emploi. Cela l'amène, sur les conseils de ce formateur, à creuser la piste de la création d'emploi, et il est orienté vers un organisme spécialisé où il est encouragé dans cette perspective : il redécouvre une passion pour la plomberie (« j'adorais ça »), il est convaincu que le créneau est porteur (« on manque de plombiers »), il surmonte ce qui le rebute (« pour les papiers on est soutenu »). Ses démarches visant à explorer cette piste n'ont pas abouti au moment de l'entretien, mais Jean développe des arguments solides à l'appui de cette perspective qu'il voit désormais comme « une chance ».

Julien pour sa part a un parcours bien différent, et son orientation vers le travail en solo résulte de son insertion durable dans un monde professionnel spécifique plus que d'un accompagnement institutionnel. Il a exercé des activités variées (artiste de cirque, technicien de concert, écriture littéraire, petits rôles dans l'audiovisuel) dans des milieux culturels jusqu'à se stabiliser dans une compagnie de théâtre de rue, qui a été dissoute après plusieurs années. Julien réévalue cette dernière séquence, dans laquelle il a connu un salariat stable, comme correspondant peu à ses goûts (« ça a duré trop longtemps », « il aurait fallu partir »). Il cherche à renouer avec la période où il travaillait de manière plus discontinue, autour de projets artistiques, mais le secteur est « sinistré ». Tout en effectuant quelques « piges à droite à gauche », parfois sans être payé semble-t-il, il mobilise ses relations pour affiner un projet personnel, consistant à concevoir des circuits de tourisme culturel valorisant le patrimoine industriel de la région, dans le but de vendre ces prestations à des opérateurs ou des offices touristiques. Il a déjà expérimenté cette offre, dans laquelle il voit un « retour aux sources », à une époque où il combinait un travail « intéressant » et une « autonomie complète ».

Dans ces deux cas les formes d'emploi alternatives au salariat qui sont visées sont différentes : l'installation en tant qu'artisan et une activité plus

discontinue en tant que *free-lance*. Mais elles rencontrent l'adhésion des chômeurs concernés qui apparaissent convertis au travail en solo et s'identifient positivement à une perspective dans laquelle ils sont déjà bien engagés. La combinaison de ressources comparables soutient ce schéma : l'accumulation d'une expertise à travers un diplôme professionnel ou une expérience valorisable, et un accompagnement structuré facilitant l'émergence et la réalisation du projet grâce à des institutions de conseil et formation classiques ou des relais professionnels spécialisés. Ces deux cas montrent combien l'identification d'expériences dans son parcours passé, leur interprétation comme des ressources potentielles pour sortir du chômage et leur mobilisation pour alimenter un projet de travail en solo comptent dans la production du sens de ce travail accessible. Mais les possibilités d'émergence d'un tel processus apparaissent singulièrement limitées, nombre de chômeurs envisageant la même forme de travail accessible faute de pouvoir maintenir leurs aspirations et prétentions à décrocher un emploi salarié. Pour eux, les difficultés rencontrées dans la quête d'un emploi salarié pèsent lourdement dans la réorientation vers le travail en solo. Des contraintes similaires sont observables dans la dynamique des frontières entre travail formel et informel, même si celle-ci s'inscrit dans des situations et parcours professionnels assez différents.

III.2. Aux marges du travail : les activités informelles

Pour d'autres chômeurs le travail accessible s'apparente à un bricolage : la réponse immédiate au chômage à travers des activités de débrouillardise, fragiles, informelles, illégales parfois, prédomine alors sur les projections d'avenir, dans lesquelles la place de l'emploi est relativisée ou brouillée. Quand le chômage est aménagé autour d'activités *hic et nunc*, celles-ci peuvent devenir le socle de projections d'avenir, peuvent orienter une inflexion des horizons d'attente. Dans la dizaine d'entretiens concernés les significations de la situation sont alimentées par un engagement dans des activités informelles. Celles-ci sont hétérogènes, et recouvrent des tâches très variées (mécanique automobile, jardinage, garde d'enfants, construction et rénovation de bâtiments, coiffure, élevage d'animaux, revente des matériels, etc.), qui n'exigent pas de détenir une qualification certifiée et de posséder un diplôme. Et les chômeurs concernés ont pour la plupart des formations scolaires courtes ou ont occupé des emplois d'exécution (seuls deux font exception), et ils indiquent se trouver dans des situations de fragilité économique.

Une installation projetée dans l'informel, et soutenue

Seuls deux cas contrastent fortement, correspondant à des parcours qui combinent plusieurs caractéristiques communes : une expérience professionnelle dans l'emploi formel très faible ou dévalorisée, un rejet des diplômes obtenus, un conjoint ayant une insertion professionnelle dans

un emploi formel, un niveau de vie jugé acceptable ou dénué de difficultés importantes. Ainsi Louise, qui a un diplôme universitaire en psychologie, n'a occupé que de rares emplois alimentaires depuis qu'elle a fini ses études il y a huit années. Elle a toujours été intéressée par « le paranormal » et a beaucoup investi, en temps mais aussi en formations financées par elle-même, dans des thérapies alternatives. Parallèlement elle a développé une activité non déclarée de consultation, qui s'appuie sur le bouche à oreille, et qui « marche bien ». Elle considère qu'elle a la « chance de pouvoir vivre comme cela », la situation professionnelle confortable de son conjoint assurant l'équilibre financier familial. Elle projette d'approfondir ses connaissances et sa pratique, mais n'envisage pas de développer ou d'officialiser son activité, car cela menacerait « l'équilibre de vie » qu'elle a construit. Étienne, lui, possède un CAP dans une spécialité industrielle, mais il n'a jamais travaillé dans ce métier, qu'il n'aime pas, et son parcours est d'abord composé d'alternances de courts emplois, de moments d'inactivité, de stages, de périodes où il est inscrit à Pôle emploi. En dépit de ce parcours chaotique, il insiste sur sa capacité à s'en sortir (« je trouve toujours des solutions moi »), qui se traduit par l'installation dans un « petit système », c'est-à-dire des activités de travail informel en rénovation et petits travaux de bâtiment, qui « tournent ». Il vit avec sa compagne qui a un emploi stable, et il insiste pour indiquer qu'il n'a pas de problèmes pour trouver des clients, et pour raconter sa situation avec fierté (« je sais me débrouiller »).

Pour ces deux cas, les activités pratiquées sur le mode informel, et à un niveau d'intensité considéré comme satisfaisant, sont revendiquées comme une insertion alternative à l'emploi et elles épuisent les inscriptions dans le travail observables dans les parcours individuels. Elles apparaissent comme des appuis, stabilisés, de redéfinition du travail et d'emploi. Dans les autres entretiens où le bricolage fait référence, les rapports à ces normes apparaissent bien différents : non seulement ces activités se situent, de fait, aux marges de l'emploi, mais elles traduisent aussi une marginalisation par rapport au travail, tant elles sont fragiles économiquement et incertaines en signification. Dès lors cette configuration révèle moins un nouvel aménagement des rapports à l'emploi et au travail qu'une forme spécifique de marginalisation au regard de l'emploi mais aussi du travail.

Un glissement des marges de l'emploi aux marges du travail

Envisager le travail informel comme travail accessible signifie alors qu'il s'agit du seul travail accessible, ou du travail le moins inaccessible. C'est donc un processus par défaut, par défaut d'alternatives. Ce processus apparaît dans les récits des parcours professionnels, marqués par la perte d'une insertion dans l'emploi, les difficultés à supporter cette éviction, la

répétition des échecs de la recherche d'un emploi, et l'installation d'un découragement. La faillite de la boutique de couture et confection de Charline, la fermeture de l'entreprise de nettoyage de Germaine malgré une vaine résistance collective, le licenciement brutal de Philippe de son emploi dans un hôtel de luxe après un conflit avec la hiérarchie, la démission de Nathalie de son poste de secrétaire, vécue comme forcée après un rachat de l'entreprise, toutes ces histoires (et d'autres encore) sont spécifiques. Pourtant elles comptent des points communs dans les manières de faire l'expérience du chômage : la perte d'emploi, qui fait rupture dans un parcours professionnel stabilisé et jugé positivement, est vécue comme un traumatisme et considérée comme une injustice ; les recherches d'emploi, qui sont orientées vers la restauration de la situation brutalement perdue, génèrent de fortes désillusions et deviennent plus difficiles à supporter ; les projections d'avenir dans un emploi, marquées d'abord par des révisions des attentes et exigences, se brouillent et un sentiment d'exclusion s'installe. La perte d'emploi et l'allongement de la durée de chômage (pour les chômeurs concernés celle-ci est supérieure à 18 mois et souvent à 24) provoquent une révision, souvent progressive, des projections d'avenir et des appréciations du travail accessible, même si elle peut être accélérée par des événements traumatisants (l'échec d'une candidature interprétée comme un signe de disqualification au regard des espoirs suscités par exemple).

Ces chômeurs sont englués dans une expérience du chômage qui apparaît de plus en plus sans issue et leur passé professionnel leur apparaît sans valeur, non valorisable. Les activités informelles représentent alors une ouverture dans un horizon fermé, et une ouverture qui se dégage fortuitement, avec l'appui de personnes des entourages. C'est par un processus diffus que l'emploi formel, conforme au statut antérieur, s'efface de l'horizon et que des activités informelles s'installent dans le présent. Et si celles-ci deviennent centrales dans le travail accessible, elles ne constituent pas une cible faisant l'objet d'investissements en vue de l'atteindre, de la valoriser, de s'y installer. L'orientation, en pratique et en valeurs, vers les activités informelles est plus contingente, c'est-à-dire affaire de circonstances plutôt que de stratégies, et plus incertaine, c'est-à-dire marquée par les hésitations et les doutes. Pour Charline, la couturière, ce sont ses clientes qui continuent de la solliciter et la poussent à maintenir son activité ; pour Philippe, qui se définit comme âgé (il a 53 ans) et en difficulté (il est sans emploi depuis près de deux ans et demi) ce sont des connaissances sollicitées qui lui ont proposé des petits travaux mal, voire pas toujours payés. L'un et l'autre y voient une manière d'améliorer leur situation au plan matériel, mais non des prises pour mieux maîtriser leur avenir. Florence, qui était employée de bureau, a simplement parlé de ses difficultés à d'autres mamans à la sortie de l'école, et « de fil en aiguille » cela l'a conduite à faire du ménage

chez des particuliers « sans l'avoir cherché » ; Régine, qui était employée de commerce, a répondu aux difficultés matérielles de sa famille en mettant en place une économie domestique d'autosubsistance, et ce sont des amies qui l'ont incitée à développer son autoproduction dans le but de vendre ses produits (confitures, potages, bocaux divers), et c'est ainsi qu'elle s'est trouvée « entraînée » parce qu'on « devient connu à force ».

Les activités informelles sont donc moins une projection d'avenir que le produit d'un aménagement des perspectives, suscité par les entourages. Le corollaire est qu'elles sont souvent fragiles, peu développées, peu rémunératrices et fort éloignées : si elles sont expérimentées, elles ne dessinent guère de solides alternatives à l'activité professionnelle plus classique et codifiée. Car elles ne diffusent pas au sein de réseaux sociaux diversifiés qui permettraient de valoriser des savoir-faire auprès d'une clientèle étendue et renouvelée, mais restent prises dans des relations limitées. Ainsi Bruno, technicien informatique confronté à une dévalorisation de sa qualification, propose un service de configuration et réparation informatiques dans la petite ville où il réside, mais il constate qu'il est rarement sollicité car il est contraint à la prudence dans la publicité sur ses services, même s'il espère que « ça va décoller par le bouche à oreille ». Pour Germaine, une ancienne femme de ménage qui s'investit dans la garde de ses petits-enfants, c'est l'espace de l'entraide familial qui apparaît étroit et dont il faut sortir : cette activité gratuite et qui lui « change les idées » lui fait entrevoir la vague possibilité de faire des « dépannages », ce qu'elle a enclenché pour deux familles de son voisinage. La pauvreté des ressources relationnelles peut aussi dériver en relations de dépendance voire de servitude, comme le suggère le cas de Philippe, un réceptionniste d'hôtel qui a cherché à mobiliser ses relations professionnelles pour trouver un emploi et qui en retour a été sollicité pour effectuer des travaux non déclarés, de petit entretien d'entrepôts, qui lui rapportent peu (« c'est la misère ») et sont très contraignants (« faut prendre et puis voilà »).

Ainsi le bricolage est, sauf exception, un aménagement du chômage qui n'est pas prévu ni planifié, et qui ne constitue pas une alternative, professionnelle et économique. Il participe d'une économie de subsistance, à laquelle sont assignés ou conduits des chômeurs qui ont peu de ressources à valoriser dans la recherche d'emploi, parce qu'ils ont des anciennetés de chômage longues, ont été fortement marqués par la brutalité de la perte de leur emploi, ont été confrontés à des difficultés appelant des réponses urgentes. Ces chômeurs sont aux marges de l'emploi, et si cette marginalité les amène, souvent par des voies indirectes et complexes, à développer des activités informelles, celles-ci les situent en raison de leur fragilité dans une seconde marginalité, aux marges du travail cette fois.

Conclusion

Il est fréquent de noter que le chômage exerce une pression sur le salariat et les parcours professionnels. Ainsi le passage par le chômage est un facteur de mobilité descendante, définie comme un désajustement entre l'emploi recherché et l'emploi trouvé (Lizé, Prokova, 2007). L'analyse des récits d'expérience de chômeurs éclaire de manière renouvelée les rapports entre chômage et emploi, en apportant des informations sur les aspirations professionnelles pendant la période de chômage. Ces aspirations sont dépendantes du chômage puisque les expériences de la condition de chômeur les transforment. Ces expériences ont des composantes multiples (manières d'interpréter la perte d'emploi, événements jalonnant la recherche d'emploi, échanges et relations noués avec des autres, conditions matérielles de vie, etc.) et elles alimentent un processus interprétatif complexe qui mêle révisions des projections d'avenir, adaptations à la situation, expérimentations de solutions. Aussi le rapport des chômeurs à l'emploi est central et structurant pour leurs expériences et en même temps il est évolutif et processuel car ce n'est pas l'emploi que les chômeurs rencontrent, mais des formes variées d'emploi, affectées de conditions de désirabilité, de possibilité, d'accessibilité. L'emploi en tant que visée de sortie du chômage, est pris dans un processus sinueux d'interrogations, de doutes, de révisions, de traductions qui le font éclater en multiples catégories représentant des manières variées de travailler, c'est-à-dire d'améliorer revenu et statut. C'est pourquoi le chômage est une matrice de transformation des rapports à l'emploi, à ses statuts et à ses normes, une matrice qui configure ce que nous avons appelé pour désigner une catégorie élargie par rapport à l'emploi mais aussi investie et expérimentée par les chômeurs, le travail accessible.

L'identification de conceptions contrastées de ce travail accessible (la place, le contrat, le projet, le bricolage) indique la multiplicité des manières dont les chômeurs envisagent leur avenir professionnel. Cette diversité est le signe d'un détachement du chômage par rapport à l'emploi. Ce décollage diffère de l'éloignement croissant de certains chômeurs à l'égard de l'emploi, lisible dans leurs anciennetés de chômage et dans les processus d'exclusion qui les menacent. Les chômeurs interrogés sont bien présents sur le marché du travail, prétendent travailler. Mais ils conçoivent le travail – le travail accessible pour eux – de différentes manières, qui expriment une variété des rapports aux normes d'emploi et plus largement au travail. Ces rapports sont marqués par des incertitudes et ambiguïtés qui doivent être pris en compte pour comprendre le sens du travail normatif qu'ils constituent. L'enquête montre que les conséquences du chômage ne se limitent pas à ses effets sur les parcours professionnels, mais portent aussi sur les normes d'emploi et les définitions sociales du travail. Celles-ci se dégradent, de manière subreptice et discrète, quand les chômeurs révisent

leurs anticipations – et les consolident en les expérimentant – et redéfinissent le travail accessible. C'est là une conséquence majeure des expériences du chômage, qui est plus ou moins accusée en fonction des parcours antérieurs des chômeurs.

L'analyse, centrée sur les figures du projet et du bricolage, a permis de dégager deux composantes transversales de ces processus. La première concerne les échanges noués avec des autrui, potentiellement très variés (proches, relations amicales, professionnels de l'emploi, recruteurs, anciens collègues, etc.) qui ont des actions de soutien, encouragement, disqualification, orientation, balisage vis-à-vis des chômeurs, et dont les interventions peuvent être convergentes, dispersées, contradictoires. La seconde composante est formée d'éléments biographiques de toutes sortes (formations antérieures, expériences professionnelles, activités diverses, événements) qui sont un réservoir, de taille variable, de ressources dormantes pouvant être mobilisées pour donner du sens à l'expérience du chômage et qui sont investis de propriétés, évaluations, jugements, qualités contribuant à configurer les aspirations et anticipations professionnelles. Chacune de ces deux composantes est hétérogène et traversée par des tensions plus ou moins fortes selon les cas. Et elles s'articulent en combinaisons diverses dessinant des mouvements centripètes ou centrifuges et nourrissant des incertitudes ou des renforcements.

Les transformations des rapports à l'emploi et au travail qui marquent les expériences des chômeurs s'organisent donc selon des processus complexes et non linéaires, mais elles débouchent sur la cristallisation de conceptions du travail qui mériteraient d'être mieux prises en compte dans les réflexions contemporaines sur ce que devient l'emploi, vu du chômage. Les déplacements décrits et les révisions du travail accessible qu'ils dessinent ne délivrent pas les chômeurs des incertitudes et précarités liées à la privation d'emploi. Seuls ceux, minoritaires, qui disposent de ressources solides, mobilisables dans leur parcours ou leur entourage, semblent mieux maîtriser leurs expériences et projections. Les autres apparaissent plus démunis, et ne déclarent pas trouver de conseils et appuis significatifs à leurs yeux auprès des institutions publiques et de leurs professionnels. Cela ouvre un espace d'intervention pour les politiques d'accompagnement des chômeurs, mais on peut se demander, compte tenu des résultats dégagés, si celles-ci devraient soutenir les ajustements auxquels les chômeurs sont largement contraints, ou si à l'inverse elles devraient leur fournir des ressources pour résister à ces contraintes alimentées par la dureté croissante de la condition de chômeur.

Références bibliographiques

- Bakke E.W. (1940), *Citizens Without Work: A Study of the Effects of Unemployment upon the Worker's Social Relations and Practices*, New Haven, Yale University Press.
- Bartell M., Bartell R. (1985), « An Integrative Perspective on the Psychological Response of Women and Men to Unemployment », *Journal of Economic Psychology*, n° 6, p. 27-49.
- Barruel F., Thomas S., Darriné S., Mariotte H. (2012), « Trois auto-entrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime », *Insee Première*, n° 1388, février.
- Benoit-Guilbot O. (1990). « La recherche d'emploi : stratégies, qualification scolaire ou professionnelle et "qualification sociale" », *Sociologie du Travail*, vol. 32, n° 4, p. 491-506.
- Castel R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard.
- Conseil d'orientation de l'emploi (2014a), *L'évolution des formes d'emploi*, rapport, 8 avril.
- Conseil d'orientation de l'emploi (2014b), *L'éloignement durable du marché du travail*, rapport, 1^{er} octobre.
- Daniel C., Tuchsirer C. (1999), *L'État face aux chômeurs. L'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Paris, Flammarion.
- Dares (2016), « Les sortants des listes de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en décembre 2015 », *Dares Indicateurs*, n° 34, juin.
- Demazière D. (2006), *Sociologie des chômeurs*, Paris, La Découverte.
- Demazière D. (2014), « Chômage », in Bihr A., Pfefferkorn R. (dir.), *Dictionnaire des inégalités*, Paris, Armand Colin, p. 69-71.
- Demazière D., Foureault F., Lefrançois C., Vendeur A. (2015), *Affronter le chômage. Parcours, expériences, significations*, rapport pour Pôle emploi et Solidarités nouvelles face au chômage, avril.
- Domens J., Pignier J. (2012), « Auto-entrepreneurs. Au bout de trois ans, 90 % dégagent un revenu inférieur au Smic au titre de leur activité non salariée », *Insee Première*, n° 1414, septembre.
- Ezzy D. (2001), *Narrating Unemployment*, Aldeshot, Ashgate.
- Fourcade B. (1992), « L'évolution des situations particulières d'emploi de 1945 à 1990 », *Travail et Emploi*, n° 52, p. 4-19.
- Gallie D., Vogler C. (1994), « Unemployment and Attitudes to Work », in Gallie D., Marsh C., Vogler C. (eds.), *Social Change and the Experience of Unemployment*, Oxford, Oxford University Press, p. 115-153.
- Gautié J. (2002), « De l'invention du chômage à sa déconstruction », *Genèses*, n° 46, p. 60-76.
- IRES (2005), *Les mutations de l'emploi en France*, Paris, La Découverte.
- Ledrut R. (1966), *Sociologie du chômage*, Paris, Puf.
- Lefresne F. (2005), « Les politiques d'emploi et la transformation des normes : une comparaison européenne », *Sociologie du travail*, vol. 47, n° 3, p. 405-420.

- Lizé L., Prokovas N. (2007), « Le déclassement à la sortie du chômage », *Documents de travail*, n° 2007-44, Centre d'économie de la Sorbonne.
- Marchand O., Thélot C. (1997), *Le travail en France. 1880-2000*, Paris, Nathan.
- Salais R., Baverez N., Reynaud B. (1986), *L'invention du chômage*, Paris, Puf.
- Schnapper D. (1981), *L'épreuve du chômage*, Paris, Gallimard.
- Stevens H. (2012), « Le régime de l'auto-entrepreneur, une alternative désirable au salariat ? », *Savoir/Agir*, vol. 21, n° 3, p. 21-28.
- Thompson E.P. (1988), *La formation de la classe ouvrière anglaise*, Paris, Éditions du Seuil (édition originale, 1963).
- Tuchszirer C. (2008), « France : un dispositif indemnitaire devenu insensible aux évolutions du marché du travail », n° spécial, « Indemnisation du chômage : débat sur les réformes », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 115, novembre, p. 100-111.
- Willmann C. (1998), *L'identité juridique du chômeur*, Paris, LGDJ.

Annexe

Caractéristiques de l'échantillon des 57 chômeurs interrogés

Variables	Effectifs
Sexe	
Hommes	28
Femmes	29
Âge	
Moins de 30 ans	11
30 à moins de 40 ans	19
40 à moins de 50 ans	18
50 ans et plus	9
Durée de chômage	
6 mois et moins	2
7 à moins de 12 mois	13
12 à moins de 18 mois	23
18 à moins de 24 mois	14
24 mois et plus	5
Niveau de formation (yc FPC)	
Aucun diplôme	14
CAP, BEP	11
Baccalauréat	15
Bac + 2	8
Bac + 3 et plus	29
Situation familiale	
Vivant seul	20
Seul avec enfants	10
En couple sans enfants	9
En couple avec enfants à charge	18
Emploi antérieur au chômage	
Cadre supérieur	6
Profession intermédiaire	9
Employé	21
Ouvrier	20
Indépendant	1

Toutes les informations figurant dans ce tableau ont été extraites des entretiens réalisés.

D O S S I E R

**Négociation salariale et nouvelle gouvernance
économique européenne : quelles alternatives ?**

*Noélie DELAHAIE, Line ELDRING, Torsten MÜLLER,
Reinhard NAUMANN, Thorsten SCHULTEN et Catherine VINCENT*

Introduction

Négociations salariales en Europe : dynamiques institutionnelles et stratégies d'acteurs

Noëlie DELAHAIE et Catherine VINCENT¹

Depuis la crise financière de 2007-2008, et plus particulièrement avec la mise en place de la nouvelle gouvernance économique européenne, le salaire est vu comme une variable d'ajustement de la compétitivité des économies et devient un élément important de l'agenda européen, se traduisant par une intervention politique directe des institutions européennes, relayées par les gouvernements. Quel est l'impact de ces évolutions sur la formation des salaires ?

Une approche institutionnelle souligne d'abord les points clés des changements des systèmes de négociation collective qui convergent vers une accentuation du mouvement de décentralisation de la négociation et de la flexibilité des salaires. Puisque les arrangements nationaux et leurs dynamiques ne sont pas totalement explicables par les règles juridiques, l'article interroge ensuite les stratégies et les pratiques des acteurs depuis 2007-2008.

L'un des premiers rôles historiques de la négociation collective a été de sortir la fixation des salaires de la concurrence sur le marché du travail. La négociation est devenue un pilier des systèmes de relations professionnelles

1. Chercheuses à l'IRES. Cet article s'appuie sur les travaux de recherche menés au sein du projet CAWIE (Collectively Agreed Wages in Europe) financé par la Commission européenne et réalisé par un réseau de centres de recherche des principaux pays européens, dont l'IRES fait partie et dont les résultats sont présentés dans un ouvrage coordonné par Guy Van Gyes et Thorsten Schulten (2015) et traduit en allemand en 2016 (Müller *et al.*, 2016). Il s'appuie également sur les travaux réalisés par l'IRES dans les dernières années sur les évolutions des systèmes de négociation collective. Voir notamment Lerais *et al.* (2013) et le rapport final du projet européen GOCOPA sur les systèmes de négociation collective des pays du Sud de l'Europe et de la France (Rocha, 2014).

européens et la détermination négociée des salaires un des éléments essentiels des marchés du travail. Derrière la similarité des dynamiques salariales en Europe se cache une grande diversité d'arrangements institutionnels nationaux. Depuis la crise financière de 2007-2008, et plus particulièrement avec la mise en place de la nouvelle gouvernance économique européenne, le salaire est vu comme une variable d'ajustement de la compétitivité des économies européennes et devient un élément important de l'agenda européen, opérant un basculement d'un modèle de fixation libre et autonome des salaires par les partenaires sociaux nationaux vers une intervention politique directe des institutions européennes, relayées par les gouvernements (IRES, 2013). La plupart des pays européens connaissent des réformes plus ou moins radicales de leur système de négociation collective. Quel est l'impact de ces évolutions sur la formation des salaires ?

Avant d'examiner dans les articles qui suivent deux des modes d'intervention de l'État dans la régulation salariale – l'extension des conventions collectives de branche et la fixation du salaire minimum –, cet article introductif propose de présenter les spécificités des systèmes de négociation collective en Europe et les principales évolutions qu'ils connaissent depuis la crise de 2007-2008. Dans un premier temps, une approche institutionnelle met en évidence les points clés des changements dans l'ossature des systèmes de négociation collective (articulation des niveaux de négociation, procédure d'extension, coordination interprofessionnelle des salaires, salaire minimum, etc.) qui convergent vers une accentuation du mouvement de décentralisation de la négociation et une flexibilité accrue des salaires. Pour autant, les tendances salariales observées depuis le début des années 2000 en Europe ne montrent pas de lien univoque avec les évolutions institutionnelles (I). Puisque les arrangements nationaux et leurs dynamiques ne sont pas totalement explicables par les règles juridiques, nous interrogeons dans un second temps les stratégies et les pratiques des acteurs depuis le déclenchement de la crise (II).

I. Une décentralisation de la négociation salariale de moins en moins coordonnée

Cœur de la négociation collective des Trente glorieuses, les politiques salariales construites alors ont été mises à mal par les évolutions productives et financières des économies européennes durant les années 1980 et 1990. À bien des égards, le Royaume-Uni, avec la mise en œuvre d'une dérégulation brutale par le gouvernement conservateur dès le début des années 1980, constitue un exemple précoce de ces changements, dans une moindre mesure, la France également. Les contextes nationaux où le syndicalisme s'affichait avec plus de puissance ont offert des points de

résistance plus consistants, comme dans les pays nordiques ou en Autriche. Il est d'autant plus remarquable de noter à quel point la dynamique des salaires de pays européens aux systèmes institutionnels très différents a été contrainte par la modération salariale (Keune, Galgoczi, 2008). On a assisté progressivement au remplacement d'une négociation dont l'objectif était d'assurer une réduction des inégalités et une solidarité à une négociation axée sur le maintien de la compétitivité des entreprises (Schulten, 2002 ; Marginson *et al.*, 2003).

1.1. Décentralisation et coordination de la négociation collective

Le mouvement de décentralisation et de coordination de la négociation collective est amorcé durant les années 1980, dans un contexte d'intensification de la compétition internationale et de montée en puissance de la *market-based ideology*, que l'on traduit communément en France par idéologie néolibérale. L'intégration monétaire européenne renforce la pression à la modération salariale alors que, dans le même temps, le rapport de force devient défavorable aux salariés.

Au niveau macrosocial, la négociation de la modération salariale est parfois prévue dans des pactes sociaux (Rehfeldt, 2016a). Les Pays-Bas sont souvent présentés comme le premier pays européen à initier, avec la signature des accords de Wassenaar en 1982, une pratique d'échange entre modération salariale et maintien de l'emploi rendu possible par l'amélioration de la compétitivité (Wierink, 2016). La voie a en fait été ouverte par les syndicats italiens qui, dès février 1978, proposent un échange politique au patronat et au gouvernement, proposition qui aboutira en janvier 1983 à un pacte social tripartite (Rehfeldt, 2016b). D'autres pays ont suivi de manière implicite comme le Danemark ou nettement plus institutionnalisée comme l'Irlande où le congrès des syndicats irlandais (Irish Congress of Trade Unions, ICTU) a soutenu dès 1987 la mise en place d'un système de partenariat social qui encadre la modération salariale en échange de baisses d'impôts sur le revenu. L'objectif des acteurs sociaux est alors de maîtriser les déficits publics, de restaurer la compétitivité d'une petite économie fortement dépendante de l'extérieur et d'attirer les investissements directs étrangers. Même si les pactes conclus jusqu'en 2006 entre l'ICTU, l'organisation patronale (Irish Business and Employers Confederation, IBEC) et les gouvernements successifs n'ont pas force de loi, les acteurs sociaux ont largement œuvré à faire respecter les dispositions des accords, faisant de l'Irlande l'un des pays d'Europe où la tradition de pacte social a été la plus soutenue pendant plus de deux décennies (Delahaie, 2016).

Aux autres niveaux de négociation collective, ceux des branches et entreprises, l'affaiblissement de la couverture conventionnelle et la décentralisation de la négociation salariale empruntent deux voies :

- le développement de mécanismes normatifs comme les clauses dérogatoires ou d'ouverture dans les accords de branche qui permettent aux accords d'entreprises de s'écarter, durablement ou non, de ceux conclus au niveau supérieur. La possibilité de recourir à de telles clauses s'est répandue dans de nombreux pays au cours des deux dernières décennies ;

- la montée des formes de rémunération variable, définies au niveau de l'entreprise, éventuellement de manière négociée. Le fait que les accords de niveaux supérieurs soient de moins en moins précis sur les règles de fixation des rémunérations laisse des marges de manœuvre de plus en plus grandes pour le développement des négociations au niveau des entreprises sur ces formes variables. La détermination des salaires a alors emprunté les voies de la logique d'entreprise : la part fixe du salaire tendant à être de plus en plus individualisée, une partie variable s'est développée avec la croissance de périphériques de salaire comme l'épargne salariale. Ces tendances ont largement contribué à réduire la part réellement négociée du salaire (Castel *et al.*, 2011 ; Delahaie *et al.*, 2012).

Au-delà de ces tendances communes, les pays européens diffèrent fortement en termes de modèles de négociation salariale et de taux de couverture conventionnelle ². Par exemple, les salaires peuvent être négociés au niveau national, sectoriel, régional ou dans l'entreprise et ces niveaux sont articulés de multiples façons, plus ou moins complexes. Ce processus est toujours soutenu par l'État qui, entre autres interventions institutionnelles, établit les règles encadrant la négociation collective, élabore des législations sur le salaire minimum et se donne la possibilité d'étendre les accords collectifs aux parties non affiliées, comme le démontrent les deux articles de ce dossier.

Dans la littérature des relations professionnelles, l'articulation entre les niveaux de négociation, la coordination entre les acteurs et le degré d'intervention de l'État distinguent les différents systèmes nationaux. Deux variables sont traditionnellement utilisées pour caractériser les pays selon leur régime de négociation salariale : le niveau dominant de négociation et le degré de coordination du processus de détermination des salaires. La grille de lecture élaborée par l'OCDE, qui porte sur les comparaisons internationales des performances macroéconomiques et des institutions du marché du travail, est sans doute la plus connue et la plus fréquemment utilisée. Les études menées par l'OCDE (2004) mettent en avant le critère de centralisation, construit en fonction du niveau auquel les accords collectifs sont conclus. À la suite des travaux de Traxler *et alii* (2001), la plus ou moins grande coordination des structures de négociation a été introduite. Elle

2. Pour ce qui concerne les évolutions salariales, l'article, en s'appuyant sur les résultats du projet CAWIE, se centre plus particulièrement sur 10 pays : Allemagne (DE), Autriche (AT), Belgique (BE), Espagne (ES), France (FR), Finlande (FI), Italie (IT), Pays-Bas (NL), Portugal (PT) et Royaume-Uni (UK).

peut s'opérer aux différents niveaux et est censée compenser (ou accroître) le degré de décentralisation. Traxler *et alii* distinguent ainsi la décentralisation organisée – développement de la négociation d'entreprise mais dans le cadre de règles établies aux niveaux supérieurs – de la décentralisation « désorganisée » ou sans coordination. D'autres travaux prolongent ces analyses et permettent de dresser à partir de bases de données une typologie des systèmes de négociation collective en Europe (Eurofound database ; ICTWSS ³).

La coordination entre les unités de négociation peut être établie par différents mécanismes. Elle peut tout d'abord s'opérer à travers des mécanismes internes aux systèmes de négociation que se donnent les acteurs sociaux. Parmi ces mécanismes figurent les accords salariaux centralisés au niveau interprofessionnel ou la prééminence donnée à certains secteurs dont les accords salariaux donnent le rythme d'évolution des salaires pour le reste de l'économie (la métallurgie en Autriche par exemple). La coordination peut également s'effectuer au moyen de mécanismes procéduraux, législatifs ou jurisprudentiels qui articulent les différents niveaux de négociation : l'extension des conventions collectives et le principe de faveur en sont les deux principaux. La très grande majorité des pays européens ont des procédures d'extension même si, le plus souvent, elles n'ont pas le caractère quasi-systématique qu'elles revêtent en France et si leur usage est limité (Schulten, Eldring et Naumann, dans ce numéro). Les clauses qui affectent le maintien des dispositions des accords après leur expiration jouent également un rôle dans la continuité de la couverture conventionnelle. Enfin, l'existence de salaires minimaux, imposés par l'État ou négociés entre les acteurs sociaux ainsi que les clauses d'indexation ont un effet certes indirect mais certain sur la coordination de l'évolution des salaires (Schulten, Müller et Eldring, dans ce numéro). Il faut aussi souligner que dans certains pays où les syndicats étaient traditionnellement réticents à l'instauration d'un salaire minimum, ces derniers se sont résolus à le revendiquer pour pallier les évolutions de salaire défavorables. Au Royaume-Uni et plus récemment en Allemagne, les syndicats ont ainsi obtenu l'instauration d'un salaire minimum, prenant acte de l'affaiblissement de leur contrôle sur la formation des salaires (Schulten, Müller, Eldring, dans ce numéro).

Face au mouvement de décentralisation des deux dernières décennies, le mode principal de coordination choisi par les acteurs sociaux a été l'utilisation de clauses d'ouverture qui permettent à la branche de contrôler et/ou contenir l'ampleur de la décentralisation. Les typologies proposées par

3. J. Visser (2016), Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention (ICTWSS), version 5.1, Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam, September.

l'OCDE, Traxler, Eurofound ou celle construite sur la base des données de l'ICTWSS montrent toutes une évolution très convergente vers la décentralisation des négociations salariales, cohérente avec la logique de flexibilisation des marchés du travail poussée par les gouvernements européens dans cette période et les pressions constantes des employeurs pour que les modalités de détermination des salaires reflètent les performances économiques des entreprises. Pour autant, jusqu'aux années 2000, ces pressions n'ont pas toujours abouti à une plus grande décentralisation des systèmes de négociation nationaux (tableau 1). Au contraire, les niveaux dominants de négociation restent remarquablement stables (Du Caju *et al.*, 2008) et, dans certains cas, on assiste même à un mouvement vers une plus grande centralisation (Espagne, Finlande).

Tableau 1. Régimes de négociation salariale dans 10 pays (2005)

		Degré de coordination		
		Grand	Moyen	Bas
Niveau de négociation	Centralisé	BE, FI		
	Intermédiaire	AT, DE, NL	ES, FR, IT, PT	
	Décentralisé			UK

Source : ICTWSS, Eurofound, classification des auteurs.

La plupart des typologies, notamment celles de Eurofound, se focalisent sur la coordination entre interlocuteurs sociaux et ne donnent que peu de place à la coordination réalisée au travers de l'action gouvernementale, ce qui est particulièrement dommageable dans le cas de la France où l'on peut considérer que la coordination est réalisée par l'État au travers du salaire minimum et de la politique d'incitation au relèvement des salaires *minima* conventionnels (André, Breda, 2011 ; Dayan, Naboulet, 2012) ⁴. Dans le cas de la France, la négociation salariale de branche, pourtant au cœur de ce qui fonde dans d'autres pays l'autonomie contractuelle, a dès l'origine été encadrée par l'État au travers du salaire minimum, permettant en fait des pratiques salariales fortement décentralisées (Tallard, Vincent, 2014). Au niveau des branches professionnelles, les interlocuteurs sociaux ont toujours négocié des salaires minimaux qui correspondent au salaire en dessous duquel un salarié d'un niveau de qualification donné ne peut être rémunéré et non pas les salaires effectifs, comme c'est le cas par exemple en Allemagne. Les négociations de branche ne sont donc pas le seul niveau où se décident les politiques salariales. Le mécanisme étatique français de fixation du salaire minimum pèse lourdement dans la détermination des hiérarchies et évolutions salariales, principalement pour les plus faibles

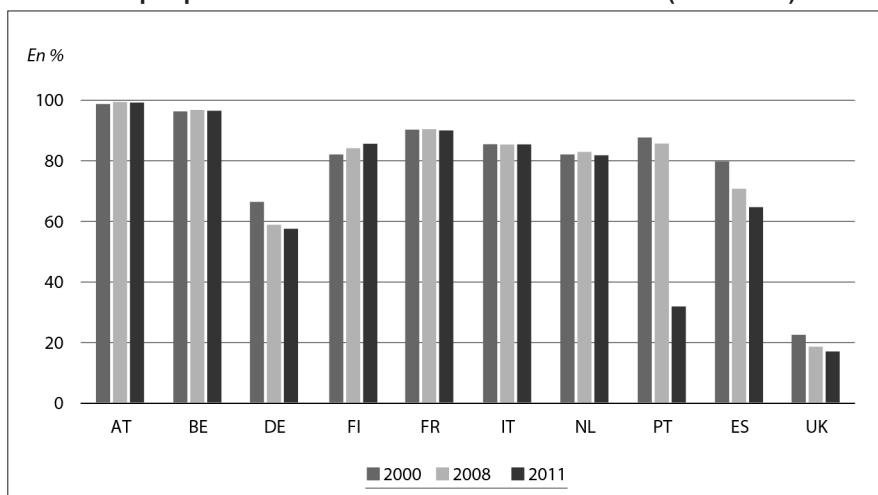
4. Il faut rendre justice à Traxler *et al.* (2001) d'avoir introduit dans leur typologie des modes de négociation les catégories *State-sponsored coordination* et *State-imposed coordination*. Ces catégories ne sont pas reprises dans la typologie de l'OCDE.

niveaux de qualification. Les modalités de négociation dans les branches laissent aussi de larges marges de manœuvre dans les entreprises. Cette combinaison particulière d'étatisme et de décentralisation dans l'entreprise s'est accentuée depuis le milieu des années 1990.

L'autre conséquence commune du mouvement de décentralisation est l'affaiblissement de la couverture conventionnelle, maintenant bien visible (graphique 1). Depuis le début des années 1990, le nombre d'entreprises couvertes par un accord collectif décline dans un grand nombre de pays de l'OCDE. Dans ceux où il n'existe pas de mécanisme d'extension des conventions collectives de branche, la réduction du taux de couverture conventionnelle provient principalement du retrait de plus en plus massif d'employeurs des organisations patronales. En Allemagne, où l'extension est très peu utilisée, on assiste à un déclin très marqué (Bispinck *et al.*, 2010). Dans un certain nombre de pays, notamment la France, l'existence d'un tel mécanisme explique le maintien de la couverture conventionnelle et la stabilisation du système de négociation collective (Schulzen, Eldring et Naumann, dans ce numéro). La progression des formes d'emploi les plus précaires sur le marché du travail, qui échappent la plupart du temps au champ de la négociation collective, est également responsable de ce retrait des normes négociées.

Si les modalités prises par la décentralisation diffèrent selon les contextes nationaux, leurs résultats convergent est une érosion de la capacité des systèmes de négociation collective à imposer des standards salariaux communs au niveau des entreprises dans un contexte de modération salariale à l'œuvre depuis le début des années 2000 et renforcée à la suite de la crise.

Graphique 1. Taux de couverture conventionnelle (2000-2011)



Source : ICTWSS.

1.2. Salaires négociés et salaires effectifs depuis le début des années 2000

À partir de la base de données Trade Union Related Research Institutes (TURI) construite lors de la réalisation du projet européen CAWIE (voir encadré), complétée par des données produites par Eurostat, il est possible de voir dans quelle mesure les évolutions différenciées des systèmes de négociation collective s'accompagnent d'une tendance commune à la modération salariale.

Le premier constat est celui d'une évolution des salaires nominaux négociés et effectifs au même rythme que l'inflation, du moins jusqu'en 2008. Durant les premières années de la crise, les salaires continuent de croître, aussi bien en termes nominaux que réels, y compris dans les pays durement touchés par la récession économique. La résistance des augmentations salariales au début de la crise s'explique notamment par l'effet différé des négociations salariales (négociations l'année n pour des augmentations l'année $n+1$) et les délais d'adaptation des acteurs (les anticipations inflationnistes par exemple qui ont perduré au début de la crise). En Espagne, le phénomène est particulièrement prononcé puisque, sur 2008-2009, les salaires réels augmentent de 2,3 % en moyenne. Outre les stratégies d'acteurs, ce constat est également imputable à l'ampleur de l'ajustement de l'emploi, qui a surtout porté sur les emplois temporaires et faiblement qualifiés (Cruces *et al.*, 2012), entraînant une hausse en trompe-l'œil des salaires nominaux effectifs et négociés. Dans certains pays comme la Belgique,

Encadré

Salaires négociés : définition et données

D'un point de vue quantitatif, l'analyse comparative des évolutions des salaires négociés est rendue difficile par l'absence de sources statistiques homogènes et directement comparables. Les informations ne sont pas systématiquement collectées et les sources nationales s'appuient sur des méthodologies différentes. Des tentatives d'amélioration ont toutefois été réalisées au cours des dernières années. Par exemple, la Banque centrale européenne construit un indicateur agrégé pour l'ensemble de la zone euro de « taux de salaires négociés ». Cependant, outre le fait de s'appuyer sur des sources nationales non harmonisées, cet indicateur conduit à une estimation biaisée de l'impact de la négociation collective dans certains pays (comme la France), dans la mesure où il reflète davantage le coût du travail plutôt que les salaires négociés (Schulten, 2013). De son côté, l'observatoire européen des relations professionnelles (European Industrial Relations Observatory, EIRO) propose un indicateur alternatif de l'évolution des salaires négociés. Mis à jour annuellement, cet indicateur s'appuie sur des données comparables à celles mobilisées dans le cadre de la base de données TURI.

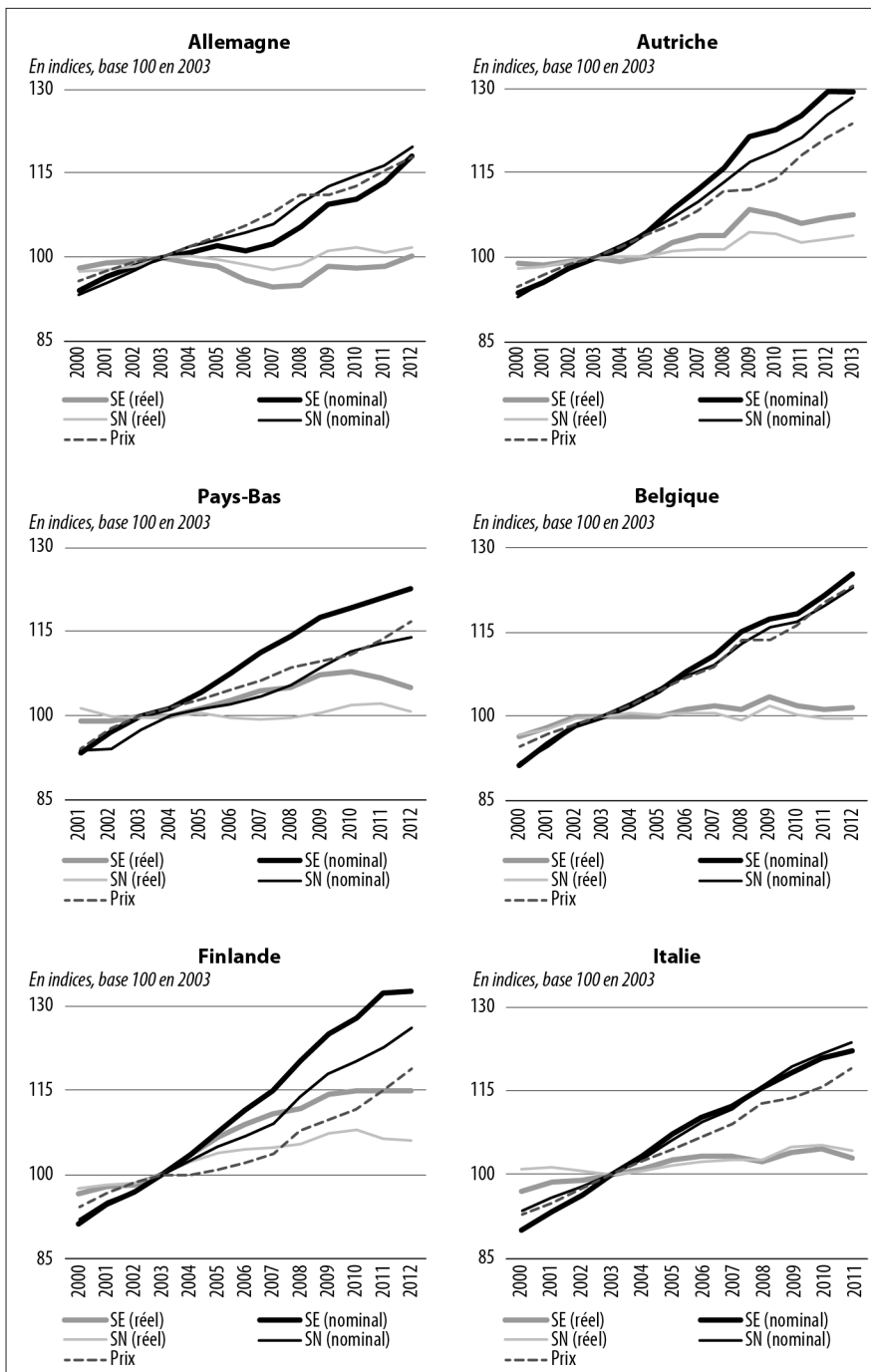


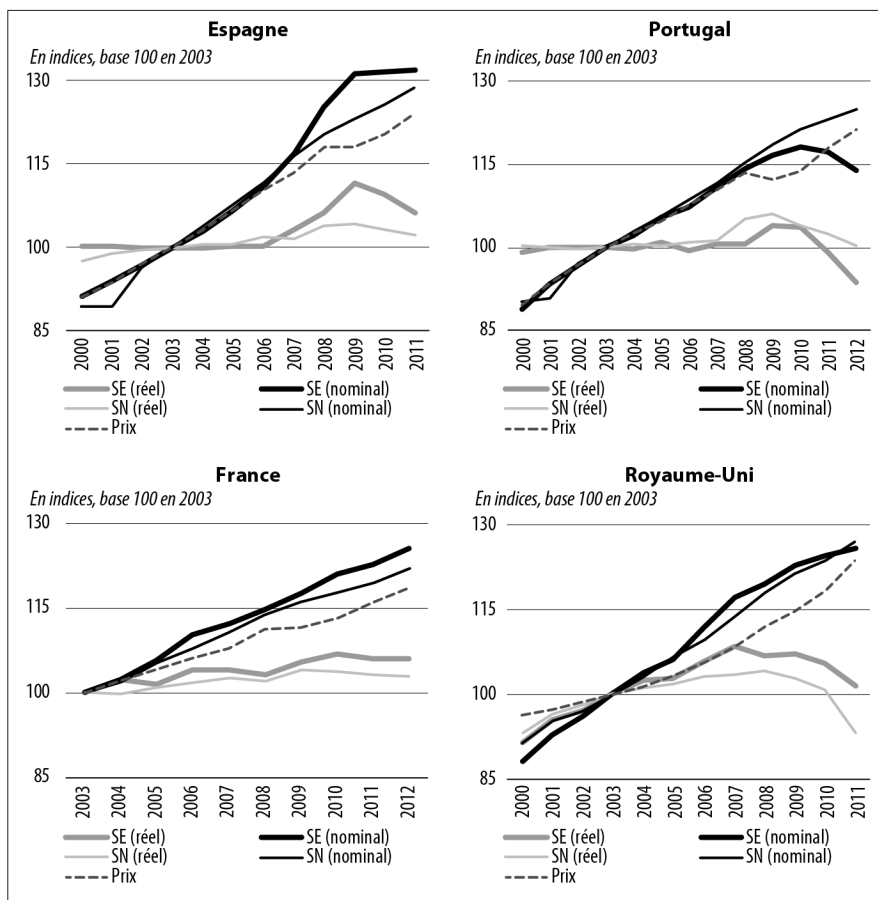
Cette base contient des données sur les salaires négociés dans 10 États membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Portugal et le Royaume-Uni)¹. Le principal objectif est de proposer un indicateur permettant d'apprécier l'influence potentielle ou la portée de la négociation collective sur les salaires effectivement perçus par les salariés. Nous ne traitons pas ici de la « dérive salariale », mesurée par l'écart entre le pourcentage d'évolution des salaires effectifs et celui des salaires négociés, car son évolution n'est pas seulement liée aux spécificités des systèmes de négociation collective. D'autres facteurs jouent un rôle déterminant, notamment la composition de la main-d'œuvre. Pour un aperçu de l'évolution de la dérive salariale dans les différents pays couverts par le projet CAWIE, voir Delahaie, Vandekerckove et Vincent (2015). Comme cela est déjà le cas pour les sources mentionnées ci-dessus, les données collectées ne sont pas directement comparables d'un pays à l'autre du fait de différences dans la conception et la mesure des salaires négociés. Outre l'existence de sources nationales hétérogènes, la comparaison est aussi rendue difficile par le fait que le projet CAWIE couvre des pays aux spécificités institutionnelles fortes. Ainsi, d'un pays à l'autre, la négociation collective peut se dérouler au niveau national, sectoriel ou celui de l'entreprise ou encore à plusieurs niveaux en même temps. Or les données ne reflètent pas systématiquement les salaires négociés au niveau dominant de la régulation salariale. Ainsi en Espagne et au Portugal, les indicateurs correspondent à un concept de salaire négocié très large puisque les informations sont issues des accords collectifs conclus à différents niveaux. Partant du constat que la branche reste le niveau dominant de la négociation collective, nous considérons toutefois que les données reflètent en grande partie les résultats des négociations de branche. Ainsi au Portugal, les accords de branche (qu'ils soient régionaux ou nationaux) couvraient 93 % des salariés en 2010 (89 % en 1995) tandis que les accords conclus au niveau de l'entreprise concernaient 11 % d'entre eux (7 % en 1995) (Naumann *et al.*, 2012). Dans la plupart des pays (Autriche, Belgique, Finlande, France, Italie, Allemagne et Pays-Bas), l'indicateur proposé permet de mesurer l'écart entre salaires négociés au niveau des branches et salaires effectifs dans la mesure où les données proviennent des accords salariaux de branche.

La mesure des salaires négociés est par ailleurs différente d'un pays à l'autre. Lors de l'exercice de comparaison, il est nécessaire de prendre en compte ce dernier point, notamment pour les pays où les compléments variables de salaire, les primes fixes et les éléments non salariaux, qui ne sont pas systématiquement négociés collectivement, représentent une part significative de la rémunération totale. Dans certains pays, le concept de salaire négocié est similaire à celui de la rémunération totale (Autriche, Italie et Pays-Bas) puisque l'indicateur inclut l'ensemble des éléments de rémunération (à l'exception des primes liées à la performance). Dans d'autres pays au contraire, l'indicateur de salaire négocié reflète le salaire de base ou la rémunération minimale garantie, y compris la rémunération des heures supplémentaires, congés payés et autres primes fixes (Belgique, France, Portugal, Espagne et Royaume-Uni). Enfin, le concept finlandais inclut les primes liées à la performance tandis que la rémunération des heures supplémentaires et les congés payés ne sont pas pris en compte.

1. Pour une discussion de la qualité des données, voir Van Gyes et Vanderkerckhove (2015).

Graphique 2. Évolution des salaires négociés (SN), du salaire horaire effectif (SE) et de l'indice des prix à la consommation depuis 2000





Note : Données 2000-2012 pour la Belgique, l'Allemagne, la Finlande et le Portugal ; 2000-2011 pour l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni ; 2003-2012 pour la France ; 2003-2013 pour l'Autriche ; et 2001-2012 pour les Pays-Bas.

Source : TURI database (pour les salaires négociés) ; Eurostat, national accounts.

les mécanismes d'indexation qui assurent une croissance des salaires au moins égale à celle des prix ont joué un rôle déterminant, de sorte que la chute du taux d'inflation constatée en 2008-2009, et que les acteurs n'avaient pas anticipée, ne s'est pas répercutée de manière immédiate sur les salaires négociés et les salaires effectifs.

Si l'on observe une tendance à la modération salariale dans la plupart des pays, l'examen des situations nationales donne toutefois à voir des relations complexes entre spécificités des systèmes de négociation collective et évolutions des salaires (négociés et effectifs). Aux Pays-Bas, en Allemagne et en Autriche, pays où le niveau de la branche est dominant et la coordination forte, la modération salariale, largement consentie par les acteurs syndicaux,

s'est renforcée à partir du début des années 2000 ⁵. La modération est plus prononcée en Allemagne à partir de 2003. Durant la dernière décennie, la multiplication des dérogations a en effet permis un renforcement des pouvoirs du *management* et un affaiblissement du pouvoir syndical ⁶, se traduisant par un profond changement de sens de la négociation qui met sous tension la fonction représentative des organisations syndicales. Il en résulte une croissance des salaires effectifs moins rapide que celle des salaires négociés. On observe une moindre modération du salaire négocié nominal après le début de la crise lorsque les fédérations syndicales ont resserré les rangs et ont anticipé une hausse du taux d'inflation. L'Autriche et les Pays-Bas se distinguent de l'Allemagne par une croissance des salaires négociés moins rapide que celle des salaires effectifs (réels et nominaux) depuis le début de la crise (sauf entre 2011 et 2012), signalant une moindre portée des accords conclus au niveau des branches.

Les évolutions en Finlande et en Belgique montrent ce que produit la négociation salariale dans un système hautement centralisé, même si la situation est plus contrastée dans le premier pays. Le cas finlandais montre en effet une croissance des salaires plus dynamique que dans les autres pays évoqués jusque-là : sur la période, la progression des salaires nominaux a été très supérieure à celle des prix. L'année 2009 ouvre une phase de modération des salaires négociés et effectifs réels, illustrant la complexité de la relation entre système de négociation collective et dynamique salariale. Entre 2009 et 2011, aucun accord interprofessionnel n'a ainsi été signé et un certain nombre de conventions collectives de branche ont autorisé les entreprises à déroger en matière salariale. Un accord interprofessionnel a finalement été conclu en 2013 et prévoit une poursuite de la modération salariale. En Belgique, la prééminence d'accords interprofessionnels (AIP), qui déterminent les augmentations salariales, a été maintenue ainsi que le mécanisme d'indexation des salaires sur les prix, ce qui aboutit à des évolutions salariales (aussi bien pour les salaires négociés que pour les salaires effectifs) proches de l'inflation. L'absence de clauses dérogatoires (à la baisse) témoigne d'une solidité de la politique de solidarité sociale.

Dans le troisième groupe de pays (France, Italie, Espagne et Portugal), où la branche est dominante mais le niveau de coordination moins fort que dans les précédents cas, la croissance des salaires effectifs nominaux est comparable à celle de l'inflation entre 2000 et 2008. Ce n'est qu'à partir de 2010 qu'une baisse significative, voire brutale des salaires réels se produit

5. Dans ces trois pays, la modération salariale n'est pas un phénomène nouveau. Elle est à l'œuvre depuis le début des années 1990, une période marquée par une dégradation importante du marché du travail et l'ouverture au commerce international dans le cadre du marché unique européen.

6. Une étude auprès des élus des conseils d'entreprise (Nienhüser, Hoßfeld, 2008) montre que, pour 91 % d'entre eux, la décentralisation de la négociation dans l'entreprise a renforcé le pouvoir du *management* et que, pour 83 % d'entre eux, elle a affaibli le pouvoir du syndicat.

en Espagne et au Portugal. Comme nous le verrons plus loin, ces évolutions coïncident avec des réformes importantes du système de négociation.

Enfin, au Royaume-Uni, caractérisé par un système de négociation non coordonné et un taux de couverture conventionnelle faible, la modération salariale a été particulièrement sévère en période de crise. La chute des salaires réels est notamment imputable à la chute des bonus (dans le secteur financier, leur montant a baissé de 30 % entre 2008 et 2012).

Sous la pression de deux décennies de modération salariale et de décentralisation vers l'entreprise, la capacité de régulation des systèmes de négociation collective s'est érodée, échouant à contenir le développement des inégalités. Depuis le déclenchement de la crise économique de 2008, la diminution du coût salarial, la flexibilisation du marché du travail ainsi que la transformation des règles régissant les régimes de retraites et de santé modifient en profondeur certains modèles sociaux, sans pour autant favoriser une sortie de crise avec une croissance forte et créatrice d'emplois.

II. Nouveaux compromis et ruptures de modèle face à la crise

Alors que l'implosion financière frôlée en 2008 poussait dans un premier temps à un regain de négociations tripartites (Freyssinet, 2010), souvent à l'initiative des gouvernements, la réduction drastique des budgets publics, après qu'ils ont été mis massivement à contribution pour sauver le système financier, a le plus souvent réduit à néant les possibilités de concertation sociale. Là où elle était traditionnellement dominante, la concertation sociale est restée relativement dynamique durant la première phase de la crise, mais son bilan montre plutôt une certaine dégradation des conditions salariales. La brutalité du choc financier de l'été 2008 a d'abord été perçue comme un risque d'effondrement du système et donc appelant une réponse consensuelle. Le tournant des politiques d'austérité en 2010 a mis à rude épreuve les dispositifs de négociation collective qui étaient le propre de l'Union européenne. Dans certains pays où la situation économique est moins défavorable, les conditions antérieures de la négociation sociale sont à peu près maintenues, des compromis ont été reconstruits même si les syndicats ont dû concéder des reculs sociaux significatifs. Il en va autrement de la remise en cause profonde opérée dans certains pays du Sud de l'Europe ou en Irlande. La négociation salariale, élément central du modèle européen de négociation collective est bien sûr affectée au premier chef par ces évolutions.

Les changements dans les mécanismes de détermination des salaires peuvent être appréhendés au travers des modifications de trois dispositifs institutionnels : la coordination entre niveaux de négociation (hiérarchie des normes et clauses dérogatoires), la suppression du soutien étatique à la négociation collective (procédures d'extension, maintien des effets des

accords après leur expiration) et les possibilités de négocier offertes à des groupes non syndicaux (Marginson, Welz, 2014). Les changements les plus spectaculaires ont concerné la coordination entre niveaux de négociation. Dans la grande majorité des pays, le recours à une dérogation par une entreprise en difficulté a été facilité : en Autriche, Allemagne, Finlande, France, Espagne et Portugal. Dans les deux derniers pays, des ruptures plus brutales ont également été introduites par des réformes inversant la hiérarchie des normes négociées entre les niveaux de la branche et de l'entreprise. Ces réformes structurelles ont été concomitantes d'une inflexion majeure des évolutions salariales qui ont connu une chute brutale (graphique 2). Les autres pays ont également subi des changements institutionnels de moindre ampleur, même si les réformes en cours pourraient affaiblir durablement la négociation collective comme en France et en Italie. S'il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de la crise sur les systèmes de relations professionnelles, les travaux des chercheurs insistent sur un renforcement des tendances à l'œuvre depuis le début des années 1990, voire sur une rupture brutale du système de négociation collective dans les pays faisant l'objet d'une surveillance étroite des institutions internationales, notamment ceux du Sud de l'Europe ou l'Irlande. La portée des négociations salariales se trouve d'autant plus limitée que la priorité est donnée à la sauvegarde de l'emploi dans un contexte de montée du chômage.

Les stratégies d'acteurs distinguent des situations où les ajustements ont été accompagnés de manière plus ou moins négociée ou au contraire imposés. Qu'ils soient négociés ou imposés, ces ajustements ont pour point commun de traduire un compromis entre la protection de l'emploi des salariés et la réduction des coûts des entreprises, *via* une dégradation des conditions salariales.

II.1. Des ajustements salariaux concertés dans un contexte de réformes incrémentales

Les situations nationales témoignent d'un rôle important des négociations collectives dans la recherche de réponses « négociées » à la crise (Glassner, Keune, 2010). Celles-ci dépendent du taux de couverture des conventions collectives et des niveaux dominants de la régulation salariale. À cela s'ajoute le rôle des gouvernements dans la définition d'un cadre de négociation collective durant la crise. L'influence de l'État a été plus ou moins directe : en établissant un cadre légal à la réduction du temps de travail et en compensant les pertes de salaires qui en résultent, ou bien en accordant des mesures d'allègement du coût du travail aux employeurs.

Dans la plupart des pays, les accords négociés pendant la crise ont porté sur l'extension des clauses d'ouverture, laissant davantage d'autonomie aux entreprises en matière salariale et de durée du travail. Parce qu'il permet

d'éviter des licenciements massifs, au moins à court terme, l'ajustement sur les heures travaillées à travers le recours au chômage partiel a été le plus souvent privilégié par les organisations syndicales et patronales. Les dispositifs légaux tels qu'ils existaient déjà en Autriche, Belgique, Pays-Bas, France, Italie, et Allemagne ont ainsi été largement mobilisés dès 2008 afin d'enrayer la chute de l'emploi dans un contexte de récession. Dans l'ensemble, cette démarche a été soutenue par les partenaires sociaux et s'est accompagnée d'un dynamisme maintenu des négociations de branche là où elles restent le niveau principal de régulation, notamment en Allemagne, et des négociations d'entreprise dans les pays marqués au contraire par une décentralisation plus importante.

En parallèle, de nombreuses négociations ont porté sur la modération salariale, rendue possible notamment par la promotion antérieure d'une plus grande flexibilité et/ou une décentralisation poussée des modes de fixation des rémunérations (Delahaie *et al.*, 2012). En Allemagne, de telles solutions ont été négociées dans de nombreux secteurs, à commencer par le secteur public, l'industrie textile, le secteur bancaire, ceux de la construction ou encore le commerce de détail. Sur le modèle de l'Allemagne, les pays nordiques ont encouragé une décentralisation accrue des négociations salariales *via* la montée des clauses d'ouverture ou dérogoires. Ainsi, « l'accord pilote » négocié en août 2009 par les partenaires sociaux finlandais pour les salariés du secteur manufacturier, particulièrement menacés par des suppressions d'emplois, offre la possibilité aux entreprises de reporter voire de supprimer les augmentations salariales fixées lors des négociations de branche.

Dans les pays où le niveau de l'entreprise constitue le principal lieu de la régulation salariale, tels que le Royaume-Uni, la priorité donnée par les syndicats à l'emploi s'est accompagnée de très fortes concessions salariales comme en témoignent les évolutions des salaires réels (graphique 2).

II.2. Des ajustements salariaux imposés, des réformes brutales des systèmes de négociation collective

Dans d'autres pays, en revanche, la concertation tripartite s'est trouvée ébranlée par la crise et les politiques d'austérité décidées par les gouvernements, sous la pression des institutions internationales. En Irlande, l'un des premiers pays de la zone euro à être touché par la crise dès le deuxième trimestre de l'année 2008, le gouvernement a instauré des mesures d'austérité budgétaire afin de sauver les banques, mettant ainsi en péril la stabilité du partenariat social. Dans le secteur privé, nombre d'entreprises ont fait valoir la clause « *inability to pay* » instaurée par l'accord transitoire sur les salaires 2008-2009 afin de s'écarter des normes de progression salariale définies au niveau centralisé (Delahaie, 2009). Au début de l'année 2010, après le refus du gouvernement et du patronat d'honorer les engagements

salariaux, le pacte social a été définitivement rompu, amorçant une tendance à la décentralisation des négociations collectives. Désormais, en l'absence de cadre national, les négociations collectives se font au niveau de l'entreprise et les évolutions témoignent d'un renforcement sévère de la modération salariale, en particulier dans le secteur public, condition exigée par la troïka (Commission européenne, Banque centrale européenne, Fonds monétaire international) en échange d'un prêt international au pays.

La pression des prêteurs internationaux s'est également exercée dans les pays du Sud (Grèce, Portugal, ou encore Italie et Espagne), où de nombreuses réformes ont été engagées pour répondre aux exigences de la BCE et de la Commission européenne. Ces réformes ont pour point commun de remettre en cause la hiérarchie des normes conventionnelles, l'entreprise disposant d'une autonomie importante, voire totale en matière de fixation des conditions salariales.

Le problème de la hiérarchisation des niveaux de négociation collective préoccupe de longue date les partenaires sociaux espagnols. La rationalisation des règles fait partie des chantiers ouverts par les organisations syndicales et patronales (CEOE ⁷ pour les grandes entreprises et CEPYME ⁸ pour les petites) dès 2008. Fin 2010, la possibilité d'inclure dans les accords collectifs sectoriels des clauses de dérogation pour les entreprises connaissant des difficultés économiques est intégrée dans l'accord interprofessionnel qui cadre les négociations salariales. Cependant, la CEOE refuse de poursuivre la négociation en 2011, tablant sur la victoire électorale quasi certaine de la droite. Fin juin 2011, pour satisfaire les demandes européennes, le gouvernement socialiste fait adopter une première loi qui s'inspire de l'état du consensus auquel avaient abouti les interlocuteurs sociaux avant la rupture des discussions (Vincent, 2011). Début 2012, une des premières réformes du gouvernement conservateur porte sur le marché du travail et la négociation collective (Vincent, 2013). Elle constitue une rupture certaine avec les règles précédentes :

- la priorité est désormais donnée aux accords d'entreprise sur les niveaux conventionnels supérieurs en matière d'organisation du temps de travail, de rémunération, de mobilité interne ;
- les possibilités d'opter pour une sortie des conventions de branche sont notablement élargies pour les entreprises qui accusent deux trimestres de pertes consécutives ;
- les pouvoirs de l'employeur sur les modifications unilatérales du contrat de travail sont renforcés ;

7. Confederación Española de Organizaciones Empresariales, Confédération espagnole des organisations d'employeurs.

8. Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa, Confédération espagnole des petites et moyennes entreprises.

- l'application du principe d'*ultraactividad*⁹ est limitée à un an.

Au Portugal, la réforme adoptée en juin 2012, en partie légitimée par un accord de janvier 2012 entre le gouvernement, les organisations patronales et la seule Union générale des travailleurs (UGT), est tout aussi radicale (Rocha, Stoleroff, 2014) :

- introduction des clauses dérogatoires et priorité aux accords d'entreprise ;
- critères d'extension plus restrictifs : les organisations signataires doivent représenter au moins 50 % des entreprises concernées ;
- négociation par les comités d'entreprise dans les entreprises de moins de 150 salariés.

Le but affiché par ces réformes était de dynamiser la négociation collective, notamment d'entreprise. L'évolution du nombre d'accords signés entre 2008 et 2013 montre qu'elles semblent plutôt l'avoir affaiblie, notamment au Portugal où le nombre d'accords de branche et de groupe d'entreprises a été divisé par quatre et celui d'entreprise presque par deux (ETUI, 2015). Les réformes ont indéniablement déséquilibré les rapports entre les directions d'entreprise et les salariés. La baisse de l'intérêt patronal à négocier au niveau de la branche était prévisible à partir du moment où ce niveau n'assure plus la loi de la profession et l'harmonisation des règles. En Espagne, dans les grandes branches industrielles, on constate cependant une volonté commune de restaurer le contrôle sur les niveaux inférieurs en garantissant les accords de branche comme cadre minimal pour toutes les entreprises (métallurgie et chimie par exemple) (Vincent, 2013). De plus, un accord interprofessionnel encadrant les augmentations salariales a de nouveau été conclu entre les organisations patronales et syndicales fin 2015.

En Italie, il règne une certaine confusion sur l'articulation de la négociation collective. Certains secteurs patronaux, comme la métallurgie, ont cherché à imposer le niveau de l'entreprise comme seul niveau pertinent pour la négociation salariale. Profitant de la division syndicale, l'organisation patronale a imposé la création de clauses d'ouverture dans un accord tripartite conclu en 2009, sans la signature de la principale confédération syndicale, la CGIL¹⁰, accord repris en 2011 dans une loi expérimentale de quatre ans qui a étendu cette possibilité de déroger à certains sujets couverts par la loi elle-même. Cependant, un accord signé en 2011 par toutes les confédérations avec l'organisation patronale de l'industrie Confindustria a tenté de recadrer les possibilités de dérogation, avant qu'un autre accord

9. Il s'agit du maintien des avantages contenus dans une convention ou un accord collectifs après son expiration ou sa dénonciation et dans l'attente de sa renégociation.

10. Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Confédération générale italienne du travail.

tripartite, signé de nouveau sans la CGIL, l'élargisse de nouveau en 2012 (Rehfeldt, 2013).

En France, les « accords de maintien de l'emploi » mis en place par l'accord national interprofessionnel signé par trois confédérations syndicales le 11 janvier 2013 et transcrits dans la loi du 14 juin 2013 vont dans le même sens. Depuis, la loi du 8 août 2016, dite loi « Travail », fait prévaloir l'accord d'entreprise sur l'accord de branche, pour l'instant en matière de temps de travail uniquement. Dans cette nouvelle architecture, l'accord de branche se trouve relégué à un rôle supplétif.

On notera que, sur ces différents aspects, les situations de la Belgique et des pays nordiques se distinguent assez nettement des autres pays européens. En Belgique, les conditions de renouvellement de l'accord interprofessionnel se tendent certes selon les conjonctures : en 2008, conclure un accord interprofessionnel s'est avéré très difficile mais sa signature a finalement été possible grâce aux importants moyens financiers mis sur la table par le gouvernement (essentiellement des réductions fiscales ou de cotisations sociales à répartir par les interlocuteurs sociaux). Deux ans plus tard, le préaccord de janvier 2011 a été rejeté par deux des trois organisations syndicales et les négociations de celui pour 2013-2014 ont été interrompues en janvier 2013. Mais, en suspendant la possibilité de conclusion d'un accord interprofessionnel, les syndicats n'ont pas voulu rompre l'ensemble de la négociation à ce niveau. Le maintien de cette centralité de la négociation collective, jugée par la Commission européenne ou l'OCDE comme un élément de rigidité (au même titre que l'indexation automatique des salaires), semble traverser les époques sans remise en cause par l'État ou les interlocuteurs sociaux. Au niveau de telle ou telle entreprise en difficulté, des aménagements sont trouvés dans l'adaptation (négociée) de la règle de branche (elle-même enchâssée dans l'accord interprofessionnel) avec l'aide de dispositifs publics comme les prépensions ou l'emploi à temps partiel. Lorsqu'aucun accord interprofessionnel n'est signé, comme en 2011 et 2013, la hausse est limitée à l'effet automatique de l'indexation et des hausses barémiques incluses dans la loi et cette limite s'impose aux autres niveaux du secteur et de l'entreprise (Faniel, 2016).

Conclusion

Depuis plus de 20 ans, la tendance en Europe est à la décentralisation des négociations salariales, plus ou moins accompagnée par les organisations syndicales. Ce mouvement a été dans un premier temps coordonné dans la mesure où les règles établies aux niveaux de la branche ou national constituaient le cadre de référence dans lequel s'inscrivait la négociation d'entreprise. À partir des années 2000, des ruptures significatives se sont

produites. Comme le montrent les situations nationales étudiées dans cet article, chacune rend compte de trajectoires inscrites dans la longue durée et dans des contextes syndicaux assez typés. En témoignent les périodisations différentes de la négociation salariale d'un pays à l'autre : l'observation des situations nationales fait apparaître une accélération du processus de décentralisation principalement du fait de la diffusion des mécanismes normatifs de dérogations ou de clauses d'ouverture (Keune, 2010). Dans l'entreprise, sous la menace de délocalisation ou de réduction d'effectifs, les organisations syndicales sont contraintes d'accepter, en échange du maintien des emplois, une flexibilisation croissante de la relation d'emploi et des rémunérations.

Depuis le début de la crise, tous les systèmes de négociation collective connaissent une intensification du processus de décentralisation. Deux pays restent encore en dehors de ce mouvement : la Belgique et la Finlande ¹¹. Depuis 2010, les pays sous mémorandum ou sous surveillance de la Commission européenne où la troïka conditionne les prêts internationaux à des réformes profondes du système de négociation collective et du marché du travail – l'Espagne et le Portugal dans notre échantillon – ont subi une réelle désorganisation de la négociation.

En matière de salaire, la modération va désormais bien au-delà d'un ajustement des coûts du travail aux fins de restaurer la compétitivité. Elle s'est accompagnée de réformes qui n'ont pas encore produit tous leurs effets négatifs, à l'exception des pays sous mémorandum. La lenteur des changements peut s'expliquer par la résistance des institutions (*path dependency*) mais aussi par les stratégies des organisations syndicales, voire des organisations patronales, qui ont contrecarré ces évolutions. Elle peut dans certains cas également s'expliquer par le maintien, voire le renforcement, du soutien de l'État aux systèmes nationaux de négociation nationale. Cette intervention se concrétise dans des procédures d'extension des accords collectifs et/ou dans l'existence d'un salaire minimum. Les deux articles qui suivent, tous deux traduits de l'ouvrage collectif issu de la recherche CAWIE (Van Gyes, Schulten, 2015), dressent un tableau comparatif de l'emploi du dispositif institutionnel d'extension et de l'outil de régulation salariale que constitue le salaire minimum. Pour ce dernier, les auteurs s'interrogent également sur les conditions d'instauration d'un salaire minimum européen.

11. En Finlande, la conclusion d'accords cadres centraux et tripartites est difficile depuis 2016. Avec l'appui du gouvernement qui veut décentraliser la négociation pour favoriser les créations d'emplois, le patronat a décidé de ne plus négocier les salaires au niveau central.

Références bibliographiques :

- André C., Breda T. (2011), « Panorama des salaires conventionnels sur la période 2003-2009 », *Dares-Analyses*, n° 92, décembre.
- Bispinck R., Dribbusch H., Schulten T. (2010), « Allemagne : érosion continue ou nouvelle stabilisation de la négociation collective de branche ? », *Chronique internationale de l'IREN*, n° 126, septembre, p. 39-56.
- Castel N., Delahaie N., Petit H. (2011), « La négociation salariale au prisme des politiques de rémunération en France », *La Revue de l'IREN*, n° 70, p. 89-118.
- Cruces A.J., Peralta I.A., Trillo Parraga F.J. (2012), « Collectively Agreed Wages in Spain », Background Paper under the Project « Collectively Agreed Wages in Europe » (CAWIE), funded by the European Commission (EU VS/2011/0405).
- Dayan J-L., Naboulet A. (2012), « Salaires et politiques salariales : quelles perspectives ? », *La note d'analyse*, Centre d'analyse stratégique, n° 283, septembre.
- Delahaie N. (2009), « Irlande : la crise du partenariat social face à l'austérité budgétaire », *Chronique internationale de l'IREN*, n° 124, mai, p. 25-37.
- Delahaie N. (2016), « D'une crise à l'autre : émergence et rupture des pactes sociaux en Irlande (1987-2009) », in Rehfeldt U. (dir.), *Les pactes sociaux en Europe*, rapport pour l'UNSA, IRES.
- Delahaie N., Pernot J-M., Vincent C. (2012), « Stratégies syndicales et négociations salariales face à la crise en Europe », n° spécial, « 30 ans de salaire, d'une crise à l'autre », *La Revue de l'IREN*, n° 73, p. 47-68.
- Delahaie N., Vandekerckove S., Vincent C. (2015), « Wages and Collective Bargaining Systems in Europe During the Crisis » in Van Gyes G., Schulten T. (eds.) (2015), *Wage Bargaining under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 61-92.
- Du Caju P., Gautier E., Momferatou D., Ward-Warmedinger M. (2008), « Institutional Features of Wage Bargaining in 23 European Countries, the US and Japan », *Working Paper Series*, n° 0974, European Central Bank, December.
- ETUI (2015), *Benchmarking Working Europe 2015*, Brussels, ETUI.
- Faniel J. (2016), « Les pactes sociaux en Belgique », in Rehfeldt U. (dir.), *Les pactes sociaux en Europe*, rapport pour l'UNSA, IRES.
- Freyssinet J. (2010), « Les réponses tripartites à la crise économique dans les principaux pays d'Europe occidentale », *Dialogue Document de travail*, n° 12, BIT, mai.
- Glassner V., Keune M. (2010), « Negotiating the Crisis? Collective Bargaining in Europe During the Economic Downturn », *Dialogue Working Paper*, n° 10, ILO, March.
- IREN (2013), « Les syndicats face à la nouvelle gouvernance européenne », n° spécial, *Chronique internationale de l'IREN*, n° 143-144, novembre.
- Keune M., Galgóczi B. (eds.) (2008), *Wages and Wage Bargaining in Europe*, Brussels, ETUI-REHS.
- Keune M. (2010), *Derogation Clauses on Wages in Sectoral Collective Agreements in Seven European Countries*, Dublin, Eurofound.

- Lerais F., Pernot J-M., Rehfeldt U., Vincent C. (2013), « La démocratie sociale à l'épreuve de la crise : un essai de comparaison internationale », *Rapport*, n° 04.2013, IRES, octobre.
- Marginson P., Sisson K., Arrowsmith J. (2003), « Between Decentralisation and Europeanization: Sectoral Bargaining in Four Countries and Two Sectors », *European Journal of Industrial Relations*, vol 9, n° 2, p. 163-187.
- Marginson P., Welz C. (2014), *Changes to Wage-setting Mechanisms in the Context of the Crisis and the EU's New Economic Governance Regime*, Dublin, Eurofound, June 17.
- Müller T., Schulten T., Van Gyes G. (2016), *Lohnpolitik unter europäischer « Economic Governance »*. *Alternative Strategien für inklusives Wachstum*, Hamburg, VSA Verlag.
- Naumann R., Rego R., Pontes A.C. (2012), « Collectively Agreed Wages in Portugal », Background Paper under the Project « Collectively Agreed Wages in Europe » (CAWIE), funded by the European Commission (EU VS/2011/0405).
- Nienhüser W., Hossfeld H. (2008), *Verbetrieblichung aus der Perspektive betrieblicher Akteure*, Köln, Bund Verlag.
- OECD (2004), *OECD Employment Outlook*, Paris, OECD Publishing.
- Rehfeldt U. (2013), « Italie : succès et fragilité d'un modèle volontariste de démocratie sociale », in Lerais F. Pernot J-M., Rehfeldt U., Vincent C. (dir.), « La démocratie sociale à l'épreuve de la crise : un essai de comparaison internationale », *Rapport*, n° 04.2013, IRES, octobre.
- Rehfeldt U. (2016a), *Les pactes sociaux en Europe*, rapport pour l'UNSA, IRES.
- Rehfeldt U. (2016b), « Chronique des pactes sociaux en Italie 1993-2015 », *Les pactes sociaux en Europe*, rapport pour l'UNSA, IRES.
- Rocha F., Stoleroff A. (2014), « The Challenges of the Crisis and the External Intervention in Portugal », in Rocha F. (ed.), *The New EU Economic Governance and its Impact on the National Collective Bargaining Systems*, Madrid, Fundación 1° de mayo, p. 150-174.
- Rocha F. (ed.) (2014), *The New EU Economic Governance and its Impact on the National Collective Bargaining System*, Madrid, Fundación 1° de mayo.
- Schulten T. (2002), « A European Solidaristic Wage Policy? », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 8, n° 2, p. 173-196.
- Schulten T. (2013), « Current Trends in Collectively Agreed Wages and Wage Drift in Europe 2001-2010 », Policy Paper under the Project « Collectively Agreed Wages in Europe » (CAWIE), funded by the European Commission (EU VS/2011/0405) WSI, February.
- Schulten T., Eldring L., Naumann R. (2017), « Le rôle de l'extension dans la solidité et la stabilité de la négociation collective en Europe », *La Revue de l'IRES*, n° 89, p. 51-87.
- Schulten T., Müller T., Eldring L. (2017), « Pour une politique de salaire minimum européen : perspectives et obstacles », *La Revue de l'IRES*, n° 89, p. 89-117.
- Tallard M., Vincent C. (2014), « Les branches professionnelles sont-elles toujours un lieu pertinent de négociation des normes d'emploi ? », *Droit Social*, n° 3, mars, p. 212-216.

- Traxler F., Blaschke S., Kittel B. (2001), *National Labour Market Relations in Internationalized Markets. A Comparative Study of Institutions, Change and Performance*, Oxford, Oxford University Press.
- Van Gyes G., Schulten T. (eds.) (2015), *Wage Bargaining under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI.
- Van Gyes G., Vandekerckhove S. (2015), « Indicators of Collectively Agreed Wages in the Euro Zone: A Quality Report », in Van Gyes G., Schulten T. (eds): *Wage Bargaining under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 23-60.
- Vincent C. (2011), « Espagne : une réforme de la négociation collective malgré l'opposition patronale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 132, septembre, p. 3-12.
- Vincent C. (2013), « Une tradition de concertation sociale brisée par les politiques d'austérité espagnole », in Lerais F., Pernot J-M., Rehfeldt U., Vincent C. (dir.), « La démocratie sociale à l'épreuve de la crise : un essai de comparaison internationale », *Rapport*, n° 04.2013, IRES, p. 55-72.
- Wierink M. (2016), « Pactes sociaux aux Pays-Bas de 1982 à 2015 : de la concertation retrouvée à son déclin », *Les pactes sociaux en Europe*, rapport pour l'UNSA, IRES.

Le rôle de l'extension dans la solidité et la stabilité de la négociation collective en Europe

*Thorsten SCHULTEN, Line ELDRING et Reinhard NAUMANN*¹

Cet article va au-delà des discours empreints de légalisme pour examiner la question de l'importance, aujourd'hui, de l'extension des conventions collectives dans le développement et la stabilité des systèmes de négociation collective en Europe. En premier lieu, il discute quelques arguments théoriques sur les avantages et les inconvénients de l'extension des conventions collectives et analyse son importance du point de vue des différents acteurs sociaux (l'État, les syndicats et les employeurs). Il livre ensuite un aperçu empirique des différentes conditions légales de recours à l'extension en Europe, et de l'ampleur de son utilisation en pratique. Puis les auteurs analysent les tendances les plus récentes en matière d'utilisation de l'extension, en s'appuyant sur les exemples du Portugal, de la Norvège et de l'Allemagne. L'article examine également l'importance de l'extension dans la couverture par la négociation collective en Europe, et se demande dans quelle mesure elle est liée au pouvoir d'organisation des syndicats et des employeurs. Enfin, les arguments principaux sont synthétisés, de manière à ouvrir la discussion sur le rôle qu'aura à jouer l'extension à l'avenir dans la solidité et la stabilité de la négociation collective en Europe.

Près des deux tiers des salariés de l'Union européenne sont dans le champ d'un accord collectif, ce qui fait du taux de couverture conventionnel européen le plus élevé des régions du monde (European Commission,

1. Thorsten Schulten est chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales (WSI) de la Fondation Hans-Böckler. Line Eldring est chercheuse à l'Institut de recherches sur le travail et les questions sociales (Fafo). Reinhard Naumann est chercheur à l'Observatoire européen des politiques de l'emploi, EurWORK, et correspondant portugais de la Fondation Hans-Böckler. Cet article a initialement paru sous le titre « The Role of Extension for the Strength and Stability of Collective Bargaining in Europe », in Van Gyes G., Schulten T. (eds.) (2015), *Wage Bargaining Under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 361-400. Nous remercions les auteurs et l'éditeur d'avoir autorisé cette traduction, réalisée par Catherine Vincent.

2015:28). La cause de cette couverture relativement élevée réside en premier lieu dans la prédominance de la négociation de branche ² dans beaucoup de pays européens (Keune, 2015). Il y a une relation nette entre niveau et ampleur de la couverture par la négociation collective puisque les pays où la négociation de branche est dominante ont en général un taux de couverture conventionnelle supérieur à ceux où domine la négociation d'entreprise (Visser, 2013). Alors que les accords collectifs multi-employeurs couvrent une unité de négociation comprenant différentes entreprises – le plus souvent une branche ou un secteur – indépendamment de l'état de leurs relations professionnelles, dans les systèmes de négociation d'entreprise, l'existence d'accords collectifs dépend directement du rapport de force entre salariés et employeurs de chaque entreprise individuelle.

Dans les deux dernières décennies, la plupart des systèmes traditionnels de négociation de branche en Europe ont subi de profonds changements et ont donné plus de place à la négociation d'entreprise (Marginson, 2014). Dans la plupart des cas, la décentralisation de la négociation collective s'est faite de manière « organisée » dans le cadre des accords de branche et a souvent conduit à un système à deux ou plusieurs niveaux de négociation. Cependant, dans le contexte actuel de crise économique, un certain nombre de pays européens, particulièrement en Europe du Sud, ont connu l'émergence d'une forme de décentralisation plus radicale, aboutissant à un affaiblissement de la négociation de branche et un fort déclin de la couverture conventionnelle (Schulten, Müller, 2015 ; Cruces *et al.*, 2015).

La force et le développement de la négociation de branche dépend principalement de deux facteurs. Le premier est l'existence de parties à la négociation puissantes et englobantes qui peuvent garantir une certaine couverture conventionnelle à travers leur propre force organisationnelle. Durant les deux dernières décennies, cependant, le taux de syndicalisation a décliné dans presque tous les pays européens, conduisant à un affaiblissement significatif du pouvoir syndical de négociation. Dans ce contexte, il est d'autant plus étonnant que le développement de la négociation de branche et la couverture conventionnelle soient restés aussi stables dans beaucoup de pays européens (OCDE, 2012a ; Visser, 2013). En effet, il y a un deuxième facteur qui détermine le développement et la stabilité des systèmes de négociation de branche : l'existence de politiques de soutien et de régulation de la part de l'État.

2. Le terme anglais utilisé par les auteurs est *multi-employer bargaining* qui n'a pas de traduction directe compréhensible en français. Cette notion désigne le plus souvent la négociation de branche, niveau dominant en Europe continentale. Cependant, dans certains pays, il existe des niveaux de négociation infra-branche : sectoriels ou entre des groupements d'entreprises (comme au Portugal, par exemple). Le choix a été fait de traduire *multi-employeur bargaining* par négociation de branche, terme habituel pour un lectorat français, et de préciser quand les auteurs visent d'autres niveaux que la branche (note de la traductrice).

Comme l'ont déjà argumenté Traxler *et alii* (2001:194ff), dans beaucoup de pays européens, le soutien de l'État est la variable principale expliquant le haut niveau de couverture conventionnelle. L'instrument le plus important en la matière est l'extension administrative des accords collectifs qui les rend applicables au-delà des parties immédiatement contractantes, couvrant tous les lieux de travail et les salariés d'un certain champ et/ou secteur. La portée des accords peut ainsi être accrue significativement, renforçant de ce fait l'ensemble du système de négociation collective.

Malgré l'importance des politiques étatiques de soutien de la stabilité de la négociation collective, il y a encore peu d'études qui examinent la question de l'extension dans une perspective comparative (Traxler, Behrens, 2002 ; Ahlberg, Bruun, 2009 ; Stokke, 2010 ; Kamanabrou, 2011 ; Kerckhofs, 2011 ; Schulten, 2012 ; Visser, 2013). C'est pourquoi les analyses développées dans cet article vont au-delà des discours légalistes dominants pour se poser la question de la portée réelle de l'extension dans le développement et la stabilité des systèmes de négociation collective en Europe. Tout d'abord, nous discutons quelques arguments théoriques relatifs aux avantages et inconvénients de l'extension des accords collectifs et analysons sa signification pour les différents acteurs (l'État, les syndicats et les employeurs) (I). Ensuite, nous présentons un aperçu empirique des différentes conditions légales de l'extension en Europe, de sa diffusion et de son utilisation pratique (II). Dans le point suivant, les évolutions les plus récentes dans l'utilisation de l'extension sont approfondies au travers des exemples du Portugal, de la Norvège et de l'Allemagne (III). L'article analyse également l'importance de l'extension pour la couverture conventionnelle et s'interroge sur ses liens avec le pouvoir organisationnel des syndicats et des employeurs (IV). Enfin, la synthèse des principaux arguments permet de discuter du rôle futur de l'extension au regard de la solidité et de la stabilité de la négociation collective en Europe.

I. La fonction de base de l'extension des accords collectifs

La fonction de base des procédures d'extension est étroitement liée à la nature particulière et à l'objet des accords collectifs. Enraciné dans le déséquilibre structurel des rapports de pouvoir entre travail et capital, l'objectif originel des accords collectifs était de limiter la concurrence entre les travailleurs individuels au moyen d'arrangements collectifs et de sauvegarder certains standards (minimaux) de travail. Au fil du temps, cependant, avec l'émergence de systèmes nationaux de négociation collective, les fonctions de régulation sociale et économique des accords collectifs se sont étendues, particulièrement en Europe de l'Ouest (Bispinck, Schulten, 1999 ; Visser, 2013). Du point de vue des travailleurs, la *fonction de protection* immédiate a été complétée par une *fonction de redistribution et de participation*, leur permettant

d'exercer une participation démocratique au développement économique. Dans la perspective des employeurs, les accords collectifs ont principalement une *fonction de cartel* en créant un certain ordre concurrentiel dans lequel la concurrence sur les salaires et les coûts du travail est largement abolie. De plus, il existe une fonction d'ordre et de paix sociale qui assure que, durant la validité de l'accord collectif, les entreprises peuvent compter sur une conduite prévisible et plutôt ininterrompue de leurs activités économiques. Enfin, du point de vue de l'État, les accords collectifs, dont la caractéristique particulière est d'être une « autorégulation autonome » (Sinzheimer, 1916/1977), ont une importante *fonction d'allègement de la charge de l'État* en ce qu'ils permettent aux pouvoirs publics d'éviter de réglementer des questions potentiellement conflictuelles en matière de travail, de salaire et, dans une certaine mesure, de politique sociale.

Le degré auquel la négociation collective accomplit ces fonctions régulatrices dépend avant tout de la portée des systèmes respectifs de négociation, qui est elle-même déterminée par trois facteurs essentiels. Le premier élément significatif est le niveau de négociation qui définit l'applicabilité de l'accord collectif, à la fois géographiquement (territorial/national) et fonctionnellement (entreprise, secteur ou branche). Le deuxième, la couverture de l'accord collectif, dépend directement de la force organisationnelle des organisations patronales et syndicales impliquées. Ceci tient au fait que les accords collectifs ne sont directement applicables qu'aux parties concernées, en l'occurrence les travailleurs syndiqués dans les entreprises adhérentes.

Le troisième et dernier élément, l'ampleur de la couverture par un accord collectif peut être élargie en étendant son applicabilité aux travailleurs et entreprises qui ne sont pas organisés dans l'une ou l'autre des parties contractantes. Une distinction fondamentale peut être faite ici entre deux dimensions. Tout d'abord, il existe une extension de la couverture conventionnelle aux travailleurs non syndiqués dans des lieux de travail organisés. Dans le but d'éviter que les employeurs des lieux de travail couverts par un accord collectif ne se déroberont à son application en embauchant des salariés non syndiqués, la plupart des pays européens ont des procédures légales *erga omnes* pour ce cas de figure (Kamanabrou, 2011). Ce qui veut dire que dans les lieux de travail couverts par un accord collectif, les dispositions de ces accords s'appliquent automatiquement aux salariés non syndiqués. En pratique, même dans les pays qui n'ont pas de procédure *erga omnes*, comme l'Allemagne ou la Norvège, les dispositions des accords sont en général appliquées à l'ensemble des salariés des lieux de travail couverts. L'intérêt bien compris des employeurs est une des raisons de cette égalité de traitement entre syndiqués et non-syndiqués car, dans le cas contraire,

des dispositions négociées plus avantageuses constitueraient pour les salariés une forte incitation à se syndiquer.

La seconde dimension est l'extension de la couverture conventionnelle aux lieux de travail non organisés. Là, le moyen le plus couramment utilisé est la *déclaration d'application générale* par laquelle l'État, dans un acte réglementaire, étend le champ de l'accord collectif au-delà des lieux de travail directement membres d'une partie contractante. De plus, un certain nombre de pays ont des équivalents fonctionnels à l'extension qui permettent aussi à l'État de garantir un haut niveau de couverture conventionnelle. Une possibilité est d'avoir une procédure légale *erga omnes* qui s'applique aussi aux employeurs et par laquelle l'accord collectif est presque automatiquement applicable aux entreprises non organisées. En outre, l'État peut aussi incorporer dans la législation les conditions auxquelles doivent se conformer les accords collectifs en vigueur (Schulten *et al.*, 2012). Cependant, cette procédure – connue en Allemagne sous le nom de « petite extension » – est limitée aux marchés publics, contrairement à la « grande extension ». Enfin, l'État peut dès le départ concéder le droit de négociation collective uniquement à certaines instances – comme les chambres économiques – auxquelles l'adhésion est obligatoire, ce qui est un moyen indirect d'arriver à une couverture totale par des accords collectifs. C'est le cas, par exemple, en Autriche.

Le soutien étatique à l'extension des accords collectifs au moyen de la *déclaration d'application générale* ou de tout autre équivalent fonctionnel se heurte parfois aux intérêts contradictoires entre les parties à la négociation (pour un exemple ancien, voir Hamburger, 1939). Du point de vue à la fois des employeurs et des salariés, l'extension des accords collectifs présente l'avantage d'empêcher les entreprises individuelles d'obtenir un avantage compétitif en appliquant des normes moins favorables que celles négociées collectivement. Ce qui constitue un apport substantiel pour la stabilité du système de négociation collective dans la mesure où la concurrence par des *outsiders* tend à fragiliser la fonction de cartel des accords collectifs et peut, si elle devient suffisamment répandue, exercer une pression telle que l'existence même de ces accords soit remise en cause. D'un autre côté, les employeurs peuvent voir un certain niveau de concurrence extérieure comme hautement souhaitable car elle ouvre une possibilité de sortie des accords pour les firmes et, de ce fait, accroît leur pouvoir de négociation vis-à-vis des syndicats.

Basée sur les modèles néoclassiques d'*insider/outsider*, la thèse a aussi été avancée que les grandes entreprises bien implantées sur leur marché ont un intérêt particulier à l'extension car elle permet d'imposer certaines normes négociées collectivement que les firmes nouvellement créées seraient incapables de respecter. De telles normes décourageraient l'entrée sur le

marché de nouvelles entreprises (Haucap *et al.*, 2001) et de ce fait pourraient avoir des effets négatifs sur les performances économiques globales (Murtin *et al.*, 2014 ; Villanueva, 2015). Cependant, une objection à cette vision de l'extension comme instrument de protectionnisme pour les *insiders* sur un marché est que les dispositions des accords collectifs constituent seulement des normes minimales souvent dépassées au moyen de négociations locales additionnelles précisément dans les plus grandes entreprises bien implantées. Quand de nouveaux marchés sont créés, on rencontre fréquemment, au contraire, le problème d'un manque d'accords de branche contraignants, ce qui conduit souvent à une détérioration significative des conditions de travail du fait d'une concurrence portant principalement sur les coûts du travail. Cela a souvent été le cas, par exemple, après la libéralisation et la privatisation de services publics (Schulten, Brandt, 2012).

Dans les débats juridiques, l'extension des accords collectifs est souvent critiquée comme une violation de ce que l'on appelle la « liberté négative d'association » (voir par exemple Sittard, 2010). Ce terme est utilisé surtout pour désigner le droit des entreprises de décider volontairement de ne pas adhérer à une association d'employeurs et de mettre en place leurs propres arrangements en matière de conditions de travail. Cependant, d'autres juristes adoptent le point de vue – qui en Allemagne a été confirmé par la Cour constitutionnelle fédérale – que, bien que l'extension des accords collectifs impose des restrictions à la liberté de décision des entreprises semblables à celles des dispositions légales, elle ne peut toutefois pas être considérée comme une violation de la liberté négative d'association tant qu'elle n'est pas assortie d'une quelconque obligation d'adhérer à une organisation particulière (voir par exemple Kempen, 2006:1105 ; Lakies, 2006:1339). Une position similaire a été prise par l'Organisation internationale du travail (OIT) qui, dans sa recommandation n° 91 de 1951, désigne explicitement l'extension comme un instrument possible pour promouvoir la négociation collective. Pour l'OIT, tant que l'extension concerne des accords qui ont été conclus par les parties les plus représentatives des deux côtés, elle ne constitue pas une violation de la liberté d'association (Gernigon *et al.*, 2000:62f).

Du point de vue de l'État, l'extension est un moyen pour soutenir le système de négociation collective sans interférer dans l'autonomie de décision des parties contractantes. C'est un « acte législatif d'un genre particulier » (Lakies, 2006:1342) par lequel les normes négociées collectivement acquièrent la qualité de droits sociaux généraux. De cette façon, l'État peut accroître ses propres pouvoirs d'orientation sans avoir – comme, par exemple, dans le cas du salaire minimum – à prendre la responsabilité du contenu substantiel des mesures. Dans bien des cas, la fonction de délégation que les accords collectifs jouent pour les États ne peut devenir

opérationnelle que lorsque les dispositions concernées des accords ont été rendues d'application générale. C'est tout particulièrement le cas quand des tâches de politiques sociales sont déléguées aux parties à la négociation mais aussi dans le cas, par exemple, de la mise en place de salaires minimaux décents.

À première vue, les organisations syndicales ont une position plutôt ambivalente par rapport à l'extension des accords collectifs. Contrairement aux organisations d'employeurs, les syndicats craignent souvent que l'extension puisse tendre à affaiblir leur pouvoir organisationnel, dans la mesure où elle réduit l'incitation à adhérer à un syndicat et augmente notablement les risques de « passagers clandestins ». Elle implique aussi une plus grande dépendance politique à l'État et, en fonction de la couleur politique du gouvernement au pouvoir, elle peut devenir un moyen d'action contre les syndicats. Le scepticisme vis-à-vis de l'extension est particulièrement fort parmi les syndicats puissants ayant un taux de syndicalisation relativement élevé.

D'un autre côté, l'expérience montre que les syndicats ne sont pas souvent en position d'assurer une couverture globale aux accords collectifs en s'appuyant uniquement sur leurs propres forces organisationnelles. En l'occurrence, l'extension des accords collectifs permet à un syndicat d'étendre considérablement son influence au-delà de son propre champ d'adhésion et d'exercer un pouvoir de réglementation publique. Ainsi, une pratique d'extension bien établie peut aussi être vue comme l'expression d'un « pouvoir institutionnel » des syndicats (Schmalz, Dörre, 2014). Dans quelle mesure l'extension a réellement un impact négatif sur les taux de syndicalisation est une question à laquelle on ne peut répondre qu'empiriquement (voir *infra*, III).

II. La diffusion et l'usage de l'extension en Europe

Même si l'extension est principalement une caractéristique des relations professionnelles européennes, les premiers précurseurs, à la fin du XIX^e siècle, ne doivent pas être cherchés en Europe mais en Nouvelle-Zélande et en Australie (Van der Veldt, 2002). La première réglementation nationale sur l'extension a été introduite en Allemagne avec l'Ordonnance sur les accords collectifs de 1918, suivie dans les années 1920 et 1930 par plusieurs autres pays européens. Avant le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale, des dispositions législatives d'extension plus ou moins larges étaient en place dans 11 pays européens (Autriche, Belgique, Tchécoslovaquie, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suisse et Yougoslavie ; Hamburger, 1939). Les législations les plus globales ont été adoptées au milieu des années 1930 en France et aux Pays-Bas (Dufresne,

Maggi-Germain, 2012 ; Rojer, Van der Veldt, 2012). Pendant la Seconde Guerre mondiale, une extension a même été introduite temporairement au Royaume-Uni, qui avait autrement des relations professionnelles de tradition strictement volontariste (Kahn-Freund, 1943).

Après 1945, la plupart des pays européens ont repris le développement de leur système de négociation collective selon leur cours traditionnel d'avant-guerre. Dans de nombreux pays d'Europe continentale et du Sud, l'extension administrative est devenue partie intégrante des systèmes nationaux de négociation collective alors que les pays anglo-saxons et scandinaves n'ont principalement pas d'obligation légale au regard de l'extension. Enfin, dans les années 1990 et 2000, l'extension a été rendue légalement possible dans tous les pays d'Europe centrale et de l'Est comme base de la reconstruction de systèmes de négociation collective dans ces pays (Kohl, 2009:30).

II.1. L'importance de l'extension en pratique

Parmi les 30 pays européens considérés ci-dessous (les 28 pays de l'Union européenne plus la Norvège et la Suisse), seuls six n'ont aucune obligation légale d'extension administrative des accords collectifs (tableau 1). Ce sont, en plus du cas particulier de Chypre, deux pays nordiques : le Danemark et la Suède, ainsi que deux pays aux relations professionnelles de tradition anglo-saxonne : le Royaume-Uni et Malte. Il n'y a pas non plus d'obligation légale d'extension administrative en Italie. Cependant, du fait de l'article 36 de la Constitution italienne, tous les travailleurs ont droit à une « juste rémunération », ce qu'en cas de contestation, les tribunaux du travail italiens définissent usuellement comme la rémunération prévue par l'accord collectif applicable. Ce système peut être interprété comme une forme plus indirecte ou un équivalent fonctionnel à l'extension (Treu, 2014).

La grande majorité des États européens étudiés ici (24 sur 30) ont donc des obligations légales d'extension des accords collectifs. En pratique, l'utilisation de ces procédures diffère cependant considérablement. On peut distinguer trois groupes de pays selon que l'extension y est utilisée « fréquemment », de « manière limitée » ou « rarement ». Dans les pays avec un usage fréquent de l'extension, la majorité des accords nationaux et de branche sont régulièrement déclarés d'application générale. On trouve dans ce groupe des pays comme ceux du Benelux, la France, l'Espagne et la Finlande. Jusque récemment, ce groupe comprenait aussi la Grèce, le Portugal et la Roumanie mais ces derniers ont depuis subi une réduction radicale du nombre d'extensions après des changements fondamentaux dans les exigences légales (pour le Portugal, voir *infra*, III.1). À ce groupe peuvent être ajoutées l'Autriche et l'Italie qui ont toutes deux des équivalents fonctionnels à l'extension selon lesquels la plupart des accords

collectifs sont *de facto* d'application générale. En Autriche, la plupart des accords de branche sont signés côté employeur par les chambre économiques, auxquelles l'adhésion est obligatoire, de façon à ce que toutes les entreprises soient couvertes. Pour les quelques conventions collectives qui ne sont pas signées par les chambres économiques mais par d'autres associations d'employeurs, il existe un système complémentaire d'extension des accords. Un système de chambres similaires existait aussi en Slovaquie mais l'adhésion obligatoire a été abolie en 2008 (Banerjee *et al.*, 2013).

Le second groupe de pays est ceux ayant un usage « limité » de l'extension. Dans ces cas, l'extension est limitée à un petit nombre de branches, en général les plus intensives en main-d'œuvre et orientées vers le marché intérieur avec un nombre élevé de petites et moyennes entreprises (par exemple, la construction). On trouve dans ce groupe des pays comme l'Allemagne, la Suisse, l'Irlande et la Norvège ainsi que quelques pays d'Europe centrale et orientale comme la Bulgarie, la Croatie, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovaquie.

Tableau 1. L'usage de l'extension des accords collectifs en Europe en 2015

Fréquemment : la majorité des accords de branche sont d'application générale	Belgique, Finlande, France, Luxembourg, Pays-Bas, Espagne (Grèce, Portugal et Roumanie jusqu'en 2011)
Limité : seul un nombre limité de branches ont des accords d'application générale	Autriche *, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Allemagne, Norvège, Irlande, Slovaquie, Suisse (Portugal depuis 2012, Slovaquie depuis 2010)
Rarement : presque aucun accord n'est d'application générale	Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne (Grèce et Roumanie depuis 2012)
Équivalents fonctionnels : la plupart des accords collectifs sont <i>de facto</i> d'application générale	Autriche, Italie (Slovaquie jusqu'en 2009)
Pas de conditions légales permettant l'extension	Chypre, Danemark, Italie **, Malte, Suède, Royaume-Uni

* Seulement dans les secteurs et professions qui ne sont pas membres de la Chambre économique autrichienne.

** Pas de dispositions légales permettant l'extension mais des formes indirectes d'extension à travers la jurisprudence bien établie des tribunaux du travail (équivalents fonctionnels).

Enfin, on trouve un troisième groupe de pays dans lesquels les possibilités légales d'extension ne sont mises en pratique que « rarement » et où l'extension d'un accord collectif est tout à fait exceptionnelle. Ce groupe comprend les États baltes (Pärnits, 2014), la Pologne et la Hongrie ainsi que, plus récemment, la Grèce et la Roumanie.

Dans une certaine mesure, l'usage de l'extension administrative ou d'équivalents fonctionnels coïncide avec les typologies classiques des systèmes de relations professionnelles en Europe. Par exemple, en reprenant

L'approche de Jelle Visser, qui distingue un total de cinq systèmes de relations professionnelles différents en Europe (European Commission, 2009:51), le classement suivant des usages de l'extension peut être fait : les usages de l'extension sont traditionnellement plus répandus dans les pays du Sud de l'Europe (France, Grèce, Italie, Espagne et Portugal) qui sont tous, à l'exception de l'Italie, caractérisés par une forte influence de l'État. L'usage de l'extension a aussi une grande importance dans la plupart des systèmes continentaux de relations professionnelles (Autriche, Benelux, Slovénie à l'exception de l'Allemagne et de la Suisse) mais cet usage n'y a gagné en importance que récemment (Eldring, Schulten, 2012).

Dans les modèles de relations professionnelles de l'Europe centrale et orientale post-1990, il existe en général une possibilité légale d'extension des accords collectifs mais elle est limitée ou rarement utilisée en pratique.

Enfin, on trouve les systèmes de relations professionnelles anglo-saxons et nordiques qui, malgré toutes leurs différences, sont tous deux basés sur une forte autonomie de la négociation collective avec peu d'interférence de l'État. Ainsi, dans les deux systèmes, beaucoup de pays n'ont même pas de conditions légales permettant l'extension des accords collectifs. Il y a cependant deux exceptions intéressantes : la Finlande et la Norvège. En Finlande, l'usage de l'extension a été considérablement élargi après la réforme du marché du travail du début des années 1970 (Ahlberg, Bruun, 2009 ; Hellsten, 2011), tandis qu'en Norvège, l'usage de l'extension est un phénomène beaucoup plus récent et jusqu'à présent limité à un petit nombre de secteurs (voir *infra*, III.2).

II.2. Conditions préalables et procédures d'extension

L'extension des accords collectifs est en général sujette à de nombreuses conditions préalables qui peuvent empêcher ou faciliter son développement (tableau 2). La plupart des pays ont des exigences en ce qui concerne la représentativité des accords susceptibles d'être étendus. En principe, on distingue deux variantes de base de cette représentativité : l'une repose sur le taux de couverture conventionnel, l'autre sur l'importance des organisations syndicales et patronales qui concluent l'accord.

Un premier groupe de pays où les exigences de représentativité sont déterminées par le taux de couverture inclut la Finlande, les Pays-Bas, le Portugal, la Slovénie et la Suisse. Dans ces pays, un accord ne peut être étendu que s'il couvre déjà un certain nombre de salariés. Souvent, le seuil de couverture minimal est fixé à 50 % de l'ensemble des salariés potentiellement couverts par l'accord, sans prendre en compte le nombre d'adhérents aux syndicats. Dans le cas néerlandais, l'extension requiert une « majorité significative » de salariés couverts, ce qui en pratique est généralement interprété comme une couverture comprise entre 55 et 60 %.

**Tableau 2. Conditions préalables
et procédures d'extension en Europe en 2015**

	Conditions d'extension	Demande	Décision
Allemagne	Intérêt général Accords doivent avoir une « importance prépondérante »	Demande conjointe des deux parties signataires	Ministère du Travail après approbation par le Comité de la négociation collective
Belgique	Représentativité des parties contractantes	Une ou les deux parties signataires	Ministère du Travail
Bulgarie	Représentativité des parties contractantes	Demande conjointe des deux parties signataires	Ministère du Travail
Croatie	Intérêt général	Une ou les deux parties signataires	Ministère du Travail après consultation de la commis- sion tripartite du Conseil économique et social
Espagne	Représentativité des parties contractantes	Ni demande, ni décision requises, les accords collectifs représentatifs sont automatiquement étendus sans autres vérifications à toutes les entreprises dans le champ de négociation concerné (branche/région)	
France	Représentativité des parties contractantes	Une ou les deux parties signataires, ou l'État	Ministère du Travail après consultation de la Commis- sion nationale de la négo- ciation collective
Finlande	Au moins un des critères suivants nécessaire pour la représentativité de l'accord : 1. 50 % des salariés couverts ; 2. Haute densité organisationnelle pour les deux parties contrac- tantes ; 3. Pratique de négociation bien établie dans la branche	Pas de demande nécessaire/vérification automatique	Commission indépendante nommée par l'État
Norvège	Dossier justificatif sur les travail- leurs étrangers travaillant dans des conditions inférieures aux normes négociées	Une ou les deux parties signataires	Commission indépen- dante nommée par l'État (un membre employeur, un membre syndicat et 3 membres indépendants)
Pays-Bas	Taux de couverture conventionnelle des salariés « suffisant » (55-60 %)	Une ou les deux parties signataires	Ministère du Travail
Portugal	Taux de couverture conventionnelle des salariés de 50 % (30 % si la majorité des entreprises sont des PME)	Une ou les deux parties signataires	Ministère du Travail
République tchèque	Représentativité des parties contractantes	Demande conjointe des deux parties signataires	Ministère du Travail
Roumanie	Taux de couverture conventionnelle des salariés de 50 %	Demande conjointe des deux parties signataires	Ministère du Travail
Slovaquie	Exclusion des entreprises de moins de 20 salariés, employant plus de 10 % de salariés handicapés, intervenant sur le marché concerné depuis moins de 24 mois	Une ou les deux parties signataires	Ministère du Travail après consultation d'un comité consultatif tripartite
Slovénie	Taux de couverture conventionnelle des salariés de 50 %	Une ou les deux parties signataires	Ministère du Travail
Suisse	Taux de couverture conventionnelle des salariés de 50 % Taux de couverture conventionnelle des employeurs de 50 % dans certaines branches employant un nombre élevé de salariés étrangers	Demande conjointe des deux parties signa- taires Commission tripartite	Conseil fédéral/cantonal Commission tripartite

Dans le cas portugais, le seuil de couverture introduit en 2012 a été fixé à 50 % mais, en 2014, le gouvernement a créé la possibilité de contourner ce critère restrictif en introduisant un critère alternatif : les organisations patronales dont au moins 30 % des membres sont des petites et moyennes entreprises (PME) ne sont pas tenues d'atteindre le seuil de 50 % (voir *infra*, III.1). À l'opposé, une récente réforme de la loi sur la négociation collective allemande a aboli le précédent seuil de couverture de 50 % et lui a substitué une clause beaucoup plus vague selon laquelle l'accord doit juste avoir une « importance prépondérante ». Dans ce dernier cas, l'objectif était de donner aux parties concernées un peu plus de flexibilité dans la détermination des accords collectifs obligatoires (voir *infra*, III.3).

Une régulation plus souple existe en Finlande, qui retient comme un des critères le seuil de 50 % de couverture mais ajoute comme critère additionnel l'importance organisationnelle des parties contractantes ainsi que l'importance passée de l'accord (Hellsten, 2011). Ce qui laisse une marge discrétionnaire permettant dans certains cas que des accords ayant un taux de couverture inférieur à 50 % soient étendus. Finalement, la régulation la plus restrictive est la régulation suisse qui exige un double quorum, imposant que la moitié des salariés et des employeurs soient couverts. Cependant, dans les dernières années, certains secteurs ont été particulièrement concernés par les migrations de main-d'œuvre et, pour ceux-ci, les critères requis pour l'extension ont été assouplis en ne prenant en compte que le taux de couverture des salariés (Eldring, Schulten, 2012).

Dans le second groupe où l'on trouve, parmi les pays étudiés, la Belgique, l'Espagne, la France et beaucoup de pays de l'Europe centrale et orientale, ce ne sont pas les spécificités de l'accord collectif mais l'importance des parties signataires qui est décisive pour déterminer la représentativité de l'accord. Si les organisations syndicales et patronales contractantes sont définies comme représentatives, alors l'accord peut être étendu, peu importe son propre niveau de couverture. En conséquence, aucun taux minimum de couverture n'est requis pour étendre un accord collectif. L'idée derrière cette conception est que les organisations syndicales et patronales ne représentent pas seulement les intérêts immédiats de leurs adhérents mais accomplissent aussi une importante fonction de régulation au bénéfice de la société toute entière. Le critère qui détermine si une organisation est représentative ou non est différent d'un pays à l'autre. Du côté syndical par exemple, le critère de représentativité est souvent basé sur le taux de syndicalisation et/ou les résultats des élections des représentants du personnel au niveau des entreprises, comme c'est le cas, par exemple, en France ou en Espagne. Parfois, la représentativité est aussi déterminée en termes relatifs, c'est-à-dire que seules les organisations syndicales et patronales les plus importantes dans leurs champs respectifs sont considérées

comme représentatives. En République tchèque, par exemple, seuls les accords signés par les organisations les plus importantes peuvent être étendus (Kroupa, 2006).

En plus de la représentativité, certains pays imposent d'autres conditions à l'extension des accords collectifs. En Allemagne et en Croatie, par exemple, on trouve la disposition la plus imprécise qui énonce que l'extension doit être faite « dans l'intérêt général ». En Norvège, avant qu'un accord ne soit étendu, il faut prouver qu'à défaut les travailleurs étrangers ne bénéficient pas des dispositions négociées. Ceci reflète l'histoire des régulations norvégiennes qui ont été introduites comme moyen de lutte contre le *dumping* social du fait de la migration croissante de main-d'œuvre étrangère (voir *infra*, III.2). Enfin, certains pays ont explicitement exclu de l'extension des groupes particuliers d'entreprises. En Slovaquie, par exemple, les accords collectifs ne peuvent être étendus aux entreprises de moins de 20 salariés ou à celles créées depuis moins de 24 mois. Antérieurement, il fallait même le consentement de l'entreprise pour qu'elle soit concernée par l'extension. Cette disposition a cependant été abolie dans la dernière réforme slovaque de la négociation collective (Bednárík, 2015).

Pour initier la procédure d'extension, de nombreux pays exigent une demande explicite d'une ou des deux parties contractantes. En France, la demande d'extension peut aussi être faite par l'État (Dufresne, Maggi-Germain, 2012). Aucune demande n'est nécessaire en Finlande où tous les accords collectifs de branche sont systématiquement vérifiés pour voir s'ils pourraient être étendus. Il en va de même en Espagne qui applique une procédure *erga omnes* en vertu de laquelle tous les accords collectifs sont automatiquement étendus aux lieux de travail non syndiqués inclus dans le champ de négociation concerné, sans aucun acte réglementaire spécifique³. Des dispositions similaires existaient en Roumanie jusqu'à ce que la régulation *erga omnes* ait été abolie par la révision de la loi du travail de 2011 (Trif, 2014).

Dans la plupart des pays, la décision finale d'extension d'un accord collectif est prise par le ministère du Travail, souvent après consultation des organisations syndicales et patronales. En Allemagne, la décision doit être approuvée par la majorité du Comité national de la négociation collective qui est paritairement composé de représentants des confédérations patronales et syndicales. Les deux parties ont donc *de facto* un pouvoir de blocage de l'extension. Enfin, en Finlande et en Norvège, ce n'est pas le ministère du Travail mais une commission indépendante qui décide de l'extension.

3. La procédure *erga omnes* s'applique à toutes les conventions collectives signées par les syndicats représentatifs et les associations patronales. Il existe également quelques accords – pour la plupart locaux – signés par des organisations non représentatives. Dans ce cas, les accords ne font pas l'objet d'une extension.

Au total, les conditions et procédures pour l'extension des accords collectifs influencent aussi la fréquence de son usage en pratique. Beaucoup de pays où le recours à l'extension est fréquent préconisent la représentativité des parties contractantes comme le critère légal majeur et pas un seuil minimal de couverture conventionnelle, ce qui semble un obstacle un peu plus élevé. Les Pays-Bas sont la principale exception : ils connaissent un nombre très important d'extensions malgré un seuil minimal de couverture relativement élevé. Derrière l'histoire néerlandaise se cache un fort degré d'acceptation et de soutien des procédures d'extension aussi bien parmi les organisations syndicales que patronales (Rojer, van der Veldt, 2012). Le soutien des deux parties est aussi dans les autres pays une condition préalable majeure à l'usage fréquent de l'extension. Toutefois, dans certaines circonstances, des règles plus strictes peuvent conduire à un déclin significatif de l'extension, comme l'illustre l'exemple du Portugal (voir *infra*, III.1).

III. Les développements récents dans l'usage de l'extension – Portugal, Norvège et Allemagne

Pour discuter de manière plus détaillée les développements récents dans l'usage de l'extension, nous avons choisi de présenter trois cas nationaux : le Portugal, la Norvège et l'Allemagne. Alors que le Portugal est l'exemple d'un fort déclin dans l'usage de l'extension, en Norvège et en Allemagne, ce dispositif a récemment gagné en importance.

III.1. Portugal

Le système actuel de négociation collective au Portugal a été mis en place dans la première décennie suivant le renversement de la dictature en 1974, quand les syndicats ont pu obliger les employeurs à accepter des accords collectifs cadres globaux incluant une régulation détaillée des droits des salariés, de l'organisation du travail et des tâches effectuées (Naumann, 2006). Selon la Constitution portugaise (article 56), les organisations syndicales disposent d'un droit fondamental à la négociation collective à l'exception du secteur public où les négociations salariales restent interdites (DGAEP, 2013). Au Portugal, il y a trois types d'accords collectifs :

- des accords de branche (*Contrato colectivo de trabalho*, CCT) ;
- des accords d'entreprise (*Acordo de empresa*, AE) ;
- des accords couvrant un groupe d'entreprises (*Acordo colectivo de trabalho*, ACT).

Jusqu'à récemment, la plupart des accords collectifs étaient conclus au niveau des branches (tableau 3). Comme l'économie portugaise est principalement composée de petites entreprises, ce sont les employeurs qui ont

intérêt à établir un certain ordre dans la concurrence au sein des branches. Les accords de groupe d'entreprises sont des formes particulières de négociation multi-employeurs entre un nombre limité d'entreprises et qui se sont surtout révélés pertinents pour les industries et services publics antérieurement nationalisés. On trouve également un certain nombre d'accords d'entreprise (particulièrement dans les grandes entreprises) mais qui couvrent des thèmes assez limités.

Le rôle de l'extension dans la négociation collective portugaise

Les accords collectifs au Portugal ne couvrent directement que les salariés qui, premièrement, sont employés par une entreprise affiliée à une des organisations patronales signataires et, deuxièmement, sont membres d'une des organisations syndicales signataires. Il tombe sous le sens qu'en pratique, les entreprises appliquent les accords à l'ensemble de leurs salariés, qu'ils soient syndiqués ou non. De plus, le Portugal a une longue tradition d'extension administrative, ce qui fait que les entreprises non affiliées sont également couvertes par les accords collectifs du champ ou de la branche dont elles relèvent. Selon le Code du travail portugais (articles 514-516), le ministère du Travail a la possibilité d'étendre un accord à partir du moment où les employeurs ou les syndicats le demandent. Jusqu'à récemment, il n'y avait pas d'autres critères exigés pour l'extension (par exemple, concernant la représentativité d'un accord ou celle des parties signataires). Ainsi, dans la pratique, le Portugal avait un système d'extension quasi automatique dans lequel la majorité des accords multi-employeurs (CCT et ACT) étaient régulièrement étendus (tableau 3).

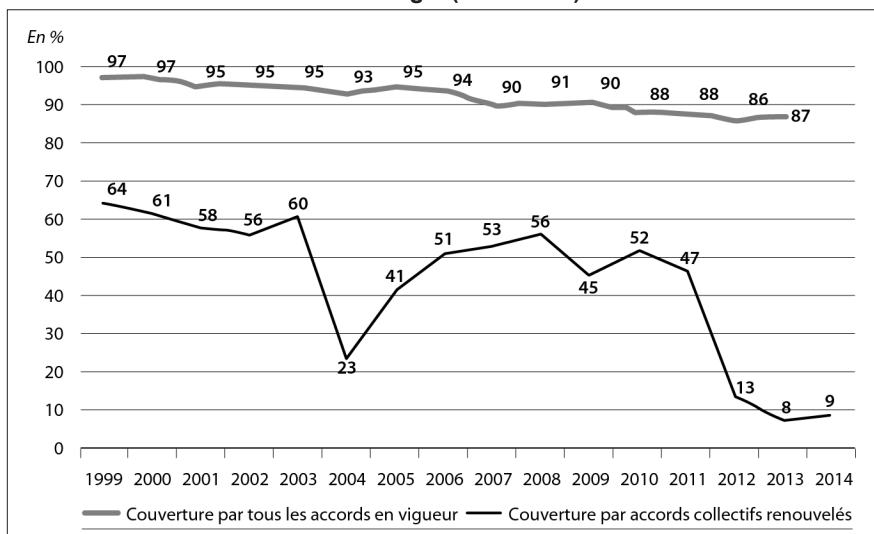
Tableau 3. Nombre d'accords et avenants signés au Portugal (1999-2014)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Accords de branche (CCT)	264	245	238	230	232	100	155	153	160	172	142	141	93	36	27	49
Accords de groupe d'entreprises (ACT)	18	22	22	19	30	15	28	26	27	27	22	25	22	9	18	23
Accords d'entreprise (AE)	105	103	100	88	80	46	73	65	64	97	87	64	55	40	49	80
Nombre total d'accords	388	371	361	338	342	162	254	245	252	296	252	230	170	85	93	152
Nombre de décrets d'extension	183	144	185	147	152	4	56	137	74	131	101	116	17	12	9	13
Salariés couverts (en milliers)	1465	1453	1396	1386	1512	600	1125	1419	1570	1704	1303	1407	1237	328	187	214

Source : DGERT (ministère du Travail portugais).

Alors que, selon différentes sources, entre seulement 11 % (Addinson *et al.*, 2015) et 18 % (ICTWSS database, voir *infra*, graphique 4) des salariés portugais sont syndiqués, le recours généralisé à l'extension a largement contribué à un taux de couverture conventionnel assez haut. Jusqu'à la fin des années 1990, presque tous les salariés étaient couverts par un accord collectif étendu. Depuis, le taux de couverture officiel n'a cessé de légèrement décliner, atteignant 87 % en 2013 (graphique 1). Le calcul du taux de couverture officielle, cependant, inclut tous les accords collectifs en cours, y compris les accords-cadres et des accords qui souvent n'ont pas été renouvelés pour une période plus longue. Si on veut mesurer l'importance réelle de la négociation collective au Portugal, le taux de couverture courant est une donnée plus significative car il ne prend en compte que les accords collectifs renouvelés dans l'année. Ce dernier peut être utilisé en particulier comme un indicateur de l'intensité de la régulation des salaires par les accords collectifs. Jusqu'à la fin des années 2000, le taux de couverture courant a oscillé entre 50 et 60 %. Le nombre annuel élevé de décrets d'extension souligne son impact sur l'étendue et la stabilité du système portugais de négociation collective. Cet impact est devenu évident quand en 2004, après plusieurs réformes législatives de la négociation collective, le gouvernement du Premier ministre Barroso a temporairement suspendu l'extension des accords collectifs et que le taux de couverture conventionnel courant a immédiatement chuté.

Graphique 1. Taux de couverture par la négociation collective au Portugal (1999-2014)



Note : en pourcentage de l'ensemble des salariés susceptibles d'être couverts par la négociation collective.
 Source : DGERT (ministère du Travail), calculs des auteurs.

Changements récents des critères légaux et de la pratique de l'extension

Au Portugal, le développement de l'usage de l'extension a été fermement soutenu à la fois par les organisations syndicales et par la majorité des organisations patronales. Les critiques du système ont principalement été formulées par les économistes qui – souvent soutenus et relayés par la Banque du Portugal – voient l'extension comme une barrière à la flexibilité des salaires à la baisse, ce qui, d'un point de vue néoclassique, a des effets négatifs sur l'emploi (par exemple Addison *et al.*, 2015 ; Martins, 2014 ; Murtin *et al.*, 2014 ; Portugal, Vilares, 2013). Ces critiques ont également été appuyées par certaines organisations internationales, comme l'OCDE, qui ont ouvertement demandé la suppression de l'extension au Portugal dans le but de promouvoir plus de négociations d'entreprise (OCDE, 2012b:10).

En 2011, quand le Portugal a été contraint de demander à l'Union européenne et au FMI un plan de sauvetage, le gouvernement national a dû signer un mémorandum d'entente (Memorandum of Understanding) avec ce que l'on appelle la « troïka », c'est-à-dire la Commission européenne, la Banque centrale européenne (BCE) et le Fonds monétaire international (FMI), dans lequel il s'engage à réaliser un ensemble de réformes dans différents domaines politiques ⁴. Les politiques du marché du travail en général et la révision des mécanismes de détermination des salaires en particulier ont joué un rôle majeur dans le mémorandum.

Afin de réduire les coûts du travail et de promouvoir la flexibilité salariale au niveau des entreprises, le mémorandum exhorte le gouvernement portugais à « définir des critères clairs pour l'extension des accords collectifs et s'engager à les suivre ». De plus, il précise que « la représentativité des organisations contractantes et les conséquences de l'extension en matière de concurrence pour les entreprises non affiliées devront faire partie de ces critères » (European Commission, 2011:80). L'objectif de cette réforme a été souligné plus explicitement lors du réexamen du mémorandum : « Le nouvel engagement des autorités de ne plus accorder à partir de 2012 l'extension automatique des accords collectifs devrait réduire les pressions salariales incompatibles avec la situation économique des entreprises qui ne sont pas représentées dans le processus de négociation » (IMF, 2011:11).

Quelques mois après la signature du mémorandum, l'extension des accords collectifs a été presque totalement suspendue par le gouvernement conservateur nouvellement élu, avant même que la réforme des critères légaux de l'extension n'ait été mise en place. Finalement, le gouvernement portugais a adopté la Résolution n° 90/2012 qui introduit un seuil de 50 % selon lequel les employeurs couverts par un accord collectif doivent

4. Le mémorandum de 2011 est détaillé dans les publications de la Commission européenne (European Commission, 2011).

représenter au moins la moitié des salariés du secteur concerné avant que l'accord ne soit étendu ⁵. Le décret est passé malgré l'opposition des deux principales organisations syndicales, la Confédération générale des travailleurs portugais (CGTP-IN) et l'Union générale des travailleurs (UGT), ainsi que de la confédération patronale la plus importante, la Confederação empresarial de Portugal (CIP, Confédération des entreprises portugaises). Lors d'une rencontre avec les représentants de la troïka, la CIP a déclaré que la suspension des extensions « favorise la concurrence déloyale, restreint voire désintègre la représentation organisée des intérêts, encourage l'économie informelle et est mortelle pour la négociation collective » (CIP, 2012).

Dans la plupart des branches, la proportion de salariés couverts par l'accord collectif est nettement en dessous de 50 %, ce qui rend l'extension peu probable. Depuis 2011, le nombre annuel de décrets d'extension a varié entre 9 et 17, comparé à plus de 100 les années précédentes (tableau 3). En plus de la crise et de la profonde incertitude économique, cette baisse a constitué une autre cause importante du fort déclin du nombre d'accords de branche, aboutissant finalement à une chute drastique du taux de couverture courant jusqu'à un plancher historiquement bas de moins de 10 % (graphique 1). Même si certains observateurs ont essayé de minimiser les changements en se référant au niveau encore relativement haut de couverture conventionnelle officielle (Addison *et al.*, 2015), le fait que moins de 10 % des salariés aient vu leur accord salarial récemment renouvelé révèle une crise plus fondamentale de la négociation collective portugaise.

En réaction aux critiques grandissantes communes des organisations syndicales et patronales, le gouvernement a adopté en juin 2014 la Résolution n° 43/2014 qui modifie les critères d'extension ⁶. La nouvelle résolution ajoute un critère additionnel à l'extension qui devient aussi possible si au moins 30 % des membres des organisations patronales signataires sont des PME et très petites entreprises (TPE). Si l'on prend en considération le fait que les deux tiers des entreprises portugaises emploient quatre salariés ou moins (GEE, 2013), ce nouveau critère implique probablement que la quasi-totalité des organisations patronales seront qualifiées pour demander l'extension de leur accord collectif. Cependant, cette nouvelle régulation n'a pour le moment pas eu d'effet immédiat sur la négociation collective. Le fait que l'extension récupère un rôle plus grand dans la stabilisation de la négociation collective reste à démontrer.

5. La Résolution n° 90/2012, adoptée le 10 octobre 2012, ouvre la possibilité d'une extension des accords pour lesquels la représentativité des organisations patronales est inférieure à 50 %, à condition que les PME du secteur soient exemptées de l'application de l'accord. Il semble qu'il n'ait pas été fait usage de cette possibilité. Texte officiel de la Résolution : Resolução do Conselho de ministros, n° 90/2012, <http://dre.tretas.org/dre/304490/>.

6. Résolution adoptée le 26 juin 2014 : Resolução do Conselho de ministros, n° 43/2014, <http://dre.tretas.org/dre/317923/>.

III.2. Norvège

La législation sur l'extension des accords collectifs ⁷ n'a été introduite qu'en 1994 comme conséquence de la signature par la Norvège de l'accord « Espace économique européen ». Le contexte était celui de la crainte que l'entrée du pays dans le marché du travail commun de l'Union européenne ne provoque un flux de main-d'œuvre étrangère « bon marché » vers la Norvège. L'objectif de la loi était de garantir que les salaires offerts aux travailleurs étrangers soient les mêmes que ceux des salariés norvégiens. Cependant, le flux attendu de travailleurs étrangers ne s'est pas réalisé et l'application de la nouvelle législation ne s'est finalement révélée pertinente qu'après l'élargissement de l'Union à l'Est en 2004. Durant les dix dernières années, la Norvège a accueilli un grand nombre de travailleurs immigrés ou détachés, provenant en particulier de la Pologne et des États baltes.

Comparé aux autres pays nordiques, le taux de syndicalisation norvégien est bas ; dans le secteur privé, seuls 50 % des salariés sont couverts par un accord collectif (Stokke *et al.*, 2013) et il n'y a pas de salaire minimum. Le flux de travailleurs immigrés venant des nouveaux pays adhérents a révélé les faiblesses préalables du système de régulation, avec des pans entiers du marché du travail plus ou moins laissés ouverts à la concurrence par les bas salaires et au « *dumping* social » (Alsos, Eldring, 2008). Bien que cela implique un changement par rapport à la longue tradition laissant aux partenaires sociaux l'entière responsabilité dans la détermination des niveaux du salaire minimum, cette évolution a poussé la confédération syndicale norvégienne, Landsorganisasjonen i Norge (LO), à demander l'extension de certains accords collectifs. Le mécanisme d'extension a très vite été considéré comme un des instruments les plus puissants pour combattre le *dumping* salarial sur le marché du travail norvégien, mais il n'y a encore que quelques accords qui aient été étendus. À l'heure actuelle, une partie des accords du bâtiment, de la construction navale, de l'agriculture, du nettoyage, de la transformation du poisson et des industries électriques sont étendus (tableau 4). Au total, les accords collectifs étendus couvrent environ 10 % des salariés du secteur privé.

Objectifs et fonctionnement

Si l'on considère l'objectif assigné aux dispositions *erga omnes*, les différences entre la Norvège et les autres pays européens sont considérables (Stokke, 2010). Dans la plupart des pays européens, le but de l'extension des accords collectifs est d'assurer leur diffusion générale sur le marché du travail. Quand la loi sur l'extension a été introduite en Norvège, il a bien été souligné que l'objectif n'était pas celui-là mais plutôt de garantir

7. Low om allmenngjøring av tariffaftaler m.v.

que les niveaux de salaire et les conditions de travail offerts aux salariés étrangers seraient les mêmes que ceux des Norvégiens. En 2010, la loi a été modifiée afin d'inclure également dans l'exposé des motifs l'objectif « d'entraver la concurrence déloyale ». Le système norvégien a aussi pris un chemin séparé pour ce qui concerne les critères que doit remplir un accord collectif avant de pouvoir être étendu. La plupart des autres systèmes européens spécifient les parties autorisées à demander l'extension, les critères que doit remplir l'accord pour être étendu et les conditions préalables à l'approbation de l'extension. En Norvège, la condition préalable à la mise en œuvre de l'extension est que, sans une telle extension, il serait probable que les salariés étrangers soient employés dans des conditions globalement inférieures aux normes stipulées par les accords collectifs de branche dont relève le secteur ou la profession concernée ou les conditions d'usage qui prévalent localement ou dans le commerce concerné. Ce type de critère n'existe dans aucun autre pays.

La décision de mise en œuvre de l'extension est prise par le Comité du tarif (Tariffnemnda) qui est nommé par le gouvernement. Le comité est composé de trois membres indépendants (actuellement, un juge du tribunal de district le préside et les deux autres membres indépendants sont des universitaires de l'université d'Oslo), d'un représentant des organisations patronales et d'un des organisations syndicales, ce qui fait que ni les unes, ni les autres ne disposent d'un droit de veto sur l'extension. Les dispositions étendues sont en général rendues contraignantes au moyen d'une régulation administrative. La loi n'autorise l'extension que des dispositions concernant les salaires et conditions de travail individuelles et exige que ces clauses soient incluses dans une décision au cas par cas. Dans certains cas, des niveaux de salaires et de conditions de travail différents de ceux stipulés par l'accord collectif peuvent être déterminés. Jusqu'à présent, très peu de dispositions d'accords collectifs ont été étendues. Le degré selon lequel

Tableau 4. Accords collectifs étendus en Norvège (jusqu'à mai 2015)

Branche (année d'introduction)	Taux horaire du salaire minimum en euros *	
	Salariés non qualifiés	Salariés qualifiés
Bâtiment (2007)	19,60	21,80
Construction navale (2008)	17,40	19,20
Agriculture (2010)	13,10-16,70	
Nettoyage (2011)		19,60
Transformation du poisson (2015)	19,50	20,70
Industries électriques (2015)	20,30	24,20

* Calculé sur la base du taux de change moyen sur 2014.

Source : Line Eldring.

de telles dispositions doivent être contraignantes est sujet à controverse depuis la première décision d'utiliser cet instrument (en 2004). Les organisations patronales, en particulier, ont défendu que les dispositions régissant des questions déjà couvertes par une loi en vigueur ne devaient pas être étendues. Des décisions ultérieures du Tariffnemnda ont tenu compte de cet argument, ce qui a eu pour effet de limiter l'extension aux dispositions qui n'étaient pas déjà couvertes par une législation, principalement celles déterminant les salaires minimum des salariés qualifiés et non qualifiés (tableau 4). Cette particularité, ainsi que celles mentionnées précédemment, font que la pratique norvégienne est quelque peu différente des autres instruments *erga omnes* utilisés en Europe (Alsos, Eldring, 2008).

Expériences et effets

En 2011, une évaluation du plan d'action gouvernemental de lutte contre le *dumping* social a également analysé les mesures mises en œuvre pour améliorer le système d'application générale des accords collectifs. Globalement, la conclusion était que la situation aurait probablement été pire sans les mesures mises en œuvre. Ceci était particulièrement vrai dans les branches ayant un accord collectif étendu où les régulations, les contrôles et les sanctions ont été renforcées mais beaucoup moins vrai dans celles sans extension *erga omnes*. Dans les branches où les accords ne sont pas contraignants, le risque d'une concurrence des bas salaires et de *dumping* social restait très élevé (Eldring *et al.*, 2011). L'évaluation montre que la majorité des employeurs dans les branches concernées par l'extension ont une attitude positive face aux accords rendus contraignants, même si les employeurs des industries d'exportation, comme la construction navale, se montrent un peu plus sceptiques.

Une question centrale mais complexe concerne l'ampleur des effets des accords étendus sur les conditions salariales des travailleurs immigrés. Une analyse des données du registre des salaires de base montre que peu de salariés dans les branches concernées sont payés en dessous du taux minimum prévu par l'accord collectif, même si les salariés d'Europe de l'Est et centrale du bâtiment et de la construction navale gagnent en moyenne moins que les autochtones (Eldring *et al.*, 2011). Une étude plus récente indique que le salaire moyen des salariés du bâtiment a augmenté du fait de l'extension et que la part des salariés ayant des salaires inférieurs aux *minima* négociés s'est réduite (Bratsberg, Holden, 2015). Vu que les données enregistrées n'incluent pas les travailleurs détachés ou les immigrés en contrats courts ou non déclarés, il existe un risque qu'elles surestiment les niveaux de salaires. Une enquête réalisée à Oslo en 2010 parmi des immigrés polonais avance que 19 % d'entre eux gagnaient moins que le salaire minimum légalement étendu, parmi lesquels la plupart étaient des travailleurs détachés

et/ou informels. Malgré une tendance au non-respect des régulations sur certains segments du marché du travail, le rapport d'évaluation conclut que la situation aurait certainement été pire en l'absence d'une extension légale des accords collectifs (Eldring *et al.*, 2011). Une réflexion d'ensemble pousse à penser que tant que seulement quelques branches seront couvertes par des accords contraignants, il restera de nombreuses opportunités pour le *dumping* salarial dans de larges pans du marché du travail.

Les organisations syndicales avaient des opinions partagées sur l'extension légale des accords collectifs. Leur crainte principale était qu'elle pourrait exacerber le problème des « passagers clandestins » mais aussi qu'elle interférerait avec le principe fort de l'autonomie de la négociation collective. Après quelques années d'expérience de ce mécanisme, cependant, le scepticisme s'est transformé en enthousiasme, avant tout parce que l'extension a prouvé son efficacité dans la lutte contre le *dumping* social mais aussi parce qu'elle est devenue un outil utile pour la syndicalisation des travailleurs immigrés. L'extension signifie que les syndicats peuvent aider ceux-ci à obtenir le salaire minimum, même s'il n'y a pas d'accord collectif dans leur entreprise (Eldring *et al.*, 2012 ; Hardy *et al.*, 2012).

En dépit d'expériences largement positives, l'introduction du mécanisme d'extension n'a pas été sans controverses. L'organisation patronale du secteur des services Virke a martelé qu'elle souhaitait remplacer l'extension par un salaire minimum légal, et même Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), la Confédération norvégienne des entreprises, a affirmé de manière répétée qu'elle voyait un salaire minimum national comme une solution plus intéressante que les extensions des accords collectifs. Dans le contexte norvégien, un salaire minimum légal n'apparaît pas comme un complément à l'extension (comme dans beaucoup d'autres pays européens) mais plus comme une alternative. La proposition d'un salaire minimum légal est quasiment utilisée par les employeurs comme une menace en réponse aux diverses initiatives syndicales pour renforcer et mettre en œuvre les procédures actuelles d'extension (Eldring, Alsos, 2012). Aujourd'hui, la situation est plus ou moins bloquée. Les organisations syndicales veulent renforcer le mécanisme, avancent que les critères des dossiers de justification sont trop stricts et réclament que les périodes de validité de chaque extension soient prolongées. Le précédent gouvernement « rouge-vert » a adopté la lutte contre le *dumping* social comme une sorte de marque de fabrique de sa politique et mis en œuvre plusieurs révisions des lois d'extension. L'actuel gouvernement conservateur a déclaré que le mécanisme d'extension allait continuer mais ne semble pas vouloir jusqu'ici lancer des discussions ou des initiatives visant à améliorer le système.

Comme décrit ci-dessus, l'élargissement à l'Est de l'Union européenne en 2004 a donné une justification immédiate à l'introduction de l'extension

des accords collectifs comme moyen de lutter contre la concurrence par les bas salaires en Norvège. Cependant, les extensions se concentrent dans les secteurs ayant un grand nombre de travailleurs immigrés et présupposent que les partenaires souhaitent étendre l'accord à l'ensemble des salariés de la branche concernée. Jusqu'à présent, seuls quelques accords ont été étendus et l'on peut trouver des branches avec un faible taux de couverture par des accords collectifs et où il n'y a pas de taux de salaires minimaux contraignants. À l'heure actuelle, il semble probable que plus d'accords seront étendus dans les années à venir. Dans les dernières années, il y a eu une nette tendance vers de nouvelles demandes d'extension et plusieurs syndicats ont signalé qu'ils envisageaient d'initier des processus d'extension dans leurs branches. Cependant, certaines tensions se maintiennent entre les parties sur le marché du travail par rapport au mécanisme d'extension, à la fois vis-à-vis des procédures et du contenu des accords étendus. Ce dernier problème a été particulièrement significatif dans la construction navale où la décision d'étendre une partie de l'accord collectif a été contestée devant les tribunaux par neuf chantiers navals et la principale confédération patronale, NHO. Malgré une jurisprudence de 2013 très claire de la Cour suprême en faveur des pratiques actuelles, le patronat continue de dénoncer l'extension – qui inclut le droit à une indemnisation des déplacements, de l'hébergement et de la restauration – comme disproportionnée, ce qui entrave la concurrence. Toutefois, du fait de la composition du Comité du tarif, les désaccords entre les partenaires sociaux n'empêchent pas nécessairement de nouvelles extensions. Sur le long terme, les conflits relatifs au système d'extension vont probablement affecter son développement ultérieur et l'avenir du mécanisme. Le fait que cela aboutisse à une détérioration ou à un renforcement du système actuel dépendra certainement de la force respective des partenaires sociaux, de la situation sur le marché du travail et, dernier facteur et non des moindres, de l'évolution du paysage politique national.

III.3. Allemagne

Avec l'adoption de l'Ordonnance sur les accords collectifs (Tarifvertragsordnung) en 1918, l'Allemagne a été le premier pays européen à introduire une régulation nationale de l'extension des accords collectifs (Hamburger, 1939). Après la Seconde Guerre mondiale, la toute nouvelle loi de 1949 sur les accords collectifs (Tarifvertragsgesetz, TGV) contient un paragraphe sur le « caractère contraignant général » (*Allgemeinverbindlichkeit*) qui détermine les conditions préalables à l'extension et qui sont encore fondamentalement en vigueur aujourd'hui. À la demande d'au moins une des parties à la négociation, le ministère fédéral du Travail allemand – ou, dans le cas d'accords régionaux, le ministère du Travail du *Land* concerné

– à la possibilité de rendre l'accord d'application générale si les conditions suivantes sont remplies (tableau 5) :

- les employeurs directement couverts par l'accord représentent au moins 50 % de la main-d'œuvre de la branche (jusqu'en 2015) ;

- l'extension est faite « dans l'intérêt général » ;

- l'extension a reçu l'appui du Comité de la négociation collective nationale ou régionale (*Tarifausschuss*), composé paritamment de représentants des confédérations patronales et syndicales, ce qui fait que chaque partie a de fait un pouvoir de veto.

Au milieu des années 1990, l'Allemagne a introduit un deuxième système d'extension à l'occasion de la loi de 1996 (révisée en 2009) sur les travailleurs détachés (*Arbeitnehmer-Entsendegesetz*, AEntG) dans le but de couvrir également les travailleurs détachés depuis des pays étrangers. Comparé au premier système issu de la loi sur les accords collectifs, le second système est notablement plus restrictif dans la mesure où, en termes de contenu, l'extension ne pourra couvrir que les salaires minimaux et les autres conditions minimales et, en termes de champ, elle ne concernera seulement qu'un nombre limité de branches (tableau 5). Cependant, dans la loi sur les travailleurs détachés, les conditions préalables à l'extension sont

Tableau 5. Les deux systèmes d'extension des accords collectifs en Allemagne *

Conditions préalables, procédures, contenu et champ	Loi sur les accords collectifs (1949)	Loi sur les travailleurs détachés (1996/2009)
Taux de couverture conventionnelle de 50 % minimum	Jusqu'en 2015 : oui Depuis 2015 : non	Non
Extension dans « l'intérêt général »	Oui	Oui
Demande d'extension	Jusqu'en 2015 : au moins une partie Depuis 2015 : les deux parties	Les deux parties
Soutien du Comité de la négociation collective	Oui	Non
Contenu des accords étendus	Pas de limitation	Limité aux salaires minimaux et autres conditions minimales
Champ sectoriel	L'ensemble des branches	Jusqu'en 2015 : certaines branches Depuis 2015 : l'ensemble des branches
Accords collectifs pouvant être étendus	Accords nationaux et régionaux	Seulement les accords nationaux

* En gras : dispositions nouvellement introduites par la loi sur le renforcement de l'autonomie de la négociation collective (Bundesregierung, 2014), applicables à compter du 1^{er} janvier 2015.

Source : Mise à jour de Schulten, Bispinck (2013).

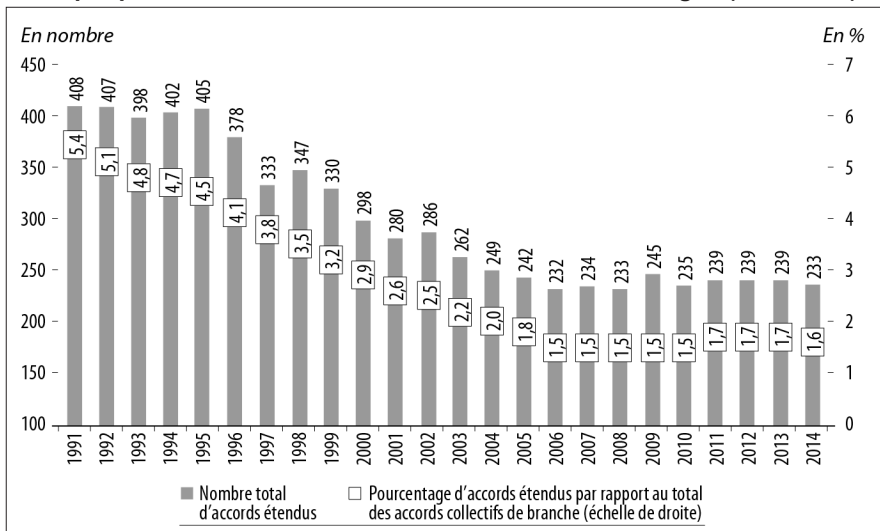
légèrement moins restrictives : il n'y a plus de seuil de couverture conventionnelle minimale et le soutien du Comité de la négociation collective n'est plus nécessaire.

Usage de l'extension en pratique

En Allemagne, à l'inverse de beaucoup d'autres pays européens, l'extension des accords collectifs n'a jamais eu qu'une portée limitée (Bispinck, 2012). Durant les années 1950, l'Allemagne a vu le développement d'un système de négociation collective relativement global qui, dans la plupart des branches, a garanti un haut niveau de couverture conventionnelle allant de 80 à 90 % et, de ce fait, le soutien de l'État n'était pas nécessaire. Toutefois, il y a toujours eu un certain nombre de branches où l'extension jouait un rôle important dans la stabilisation de la négociation collective. Les branches concernées étaient dans des secteurs intensifs en main-d'œuvre avec un nombre élevé de petites et moyennes entreprises, comme le bâtiment, le commerce de détail, le textile, les hôtels et restaurants ainsi que diverses activités artisanales.

Au début des années 1990, on dénombrait environ 400 accords de branche qui avaient été étendus, soit 5,4 % de l'ensemble des accords de branche existants. Jusqu'au milieu des années 2000, le nombre et la part des accords étendus ont connu un déclin continu (graphique 2). Depuis, ils sont restés à un très bas niveau. En 2014, il n'y avait que 233 accords étendus, soit 1,6 % des accords de branche. La plupart des accords qui

Graphique 2. Extension des accords collectifs en Allemagne (1991-2014)



Note : Ici ne sont pris en compte que les « nouveaux » accords de branche, et pas les accords parallèles ou les amendements à des accords conclus précédemment.

Source : Ministère allemand du Travail, calculs des auteurs.

sont encore étendus sur la base de la loi sur les accords collectifs sont des accords-cadres qui concernent le temps de travail, les congés payés, des primes spéciales, les retraites etc. mais pas le salaire standard. Très peu d'accords salariaux ont été étendus dans le cadre de la loi sur les accords collectifs. Ces dernières années, cependant, un nombre croissant d'accords salariaux l'ont été sur la base de la loi sur les travailleurs détachés (tableau 6). Pour autant, à l'inverse des précédents, ces derniers ne concernent que les salaires minimaux de branche et pas les salaires dans leur ensemble.

Tableau 6. Salaires minimaux négociés étendus sur la base de la loi sur les travailleurs détachés en 2015

En euros par heure

Branche	Allemagne de l'Ouest	Allemagne de l'Est	Branche	Allemagne de l'Ouest	Allemagne de l'Est
Bâtiment	11,15/14,20	10,75	Agriculture	7,40	7,20
Toiture	11,85		Soins à la personne	9,40	8,65
Commerce électronique	10,10	9,35	Nettoyage industriel	9,55/12,65	8,50/10,63
Peinture	10,00/12,80	10,00/10,90	Formation continue	13,35	12,50
Taillage de pierre	11,30	10,90	Industrie de la viande	8,60	
Travaux d'échafaudage	10,50		Traitement déchets	8,86	
Blanchisserie	8,50	8,00	Coiffure	8,00	7,50
Ramonage	12,78		Textile et habillement	8,50	7,50
Agence d'intérim	8,80	8,20			

Source : Archive des accords collectifs du WSI (juin 2015).

Réforme du cadre légal de l'extension

Dans les deux dernières décennies, la négociation collective a connu en Allemagne un déclin continu et une érosion partielle (Schulten, Bispinck, 2014). Le taux de couverture conventionnelle est passé d'environ 80 % au début des années 1990 à moins de 60 % en 2014. Dans ce contexte, les moyens pour stabiliser de nouveau la négociation collective allemande ont fait l'objet d'un débat grandissant (Bispinck, Schulten, 2009). Parmi d'autres, il y a eu un large débat sur les moyens pour renforcer l'instrument de l'extension dans le but de consolider le système de négociation (Schulten, Bispinck, 2013).

En juillet 2014, le Parlement allemand a finalement adopté des dispositifs législatifs sur le « renforcement d'une négociation collective autonome » (Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie) qui, à côté de l'introduction

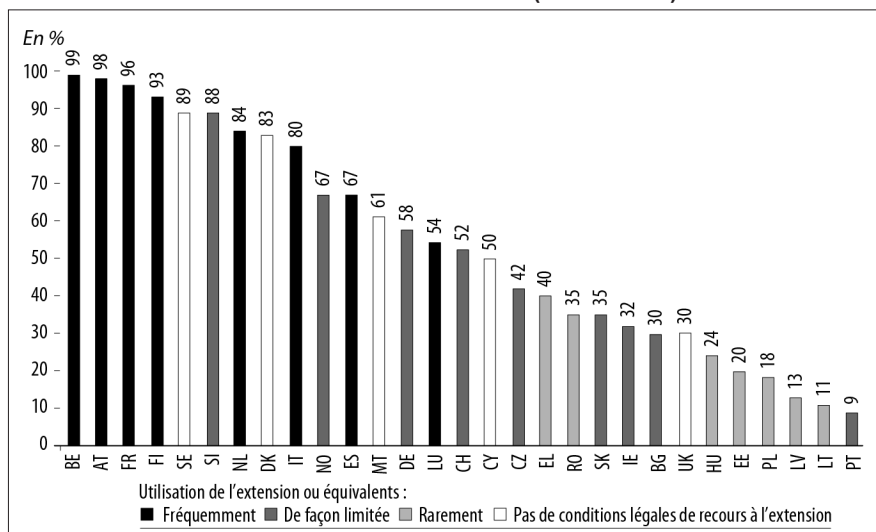
d'un salaire minimum national légal, prévoit également plusieurs modifications des conditions légales préalables à l'extension des accords collectifs (Bundesregierung, 2014 ; voir aussi tableau 5). Le changement le plus important concerne la suppression du seuil de couverture conventionnelle de 50 % pour l'extension dans le cadre de la loi sur les accords collectifs. En effet, dans le contexte de déclin de la couverture conventionnelle, ce seuil était devenu un obstacle de plus en plus substantiel à l'usage de l'extension et a donc maintenant été remplacé par une régulation plus flexible qui donne au ministère du Travail plus d'espace pour apprécier si l'extension est ou n'est pas dans l'intérêt général. Une autre modification importante concerne l'extension dans le cadre de la loi sur les travailleurs détachés qui n'est plus limitée à certaines branches mais peut désormais être utilisée dans l'ensemble de l'économie. Au total, il est à espérer que des critères moins restrictifs puissent promouvoir l'usage de l'extension en Allemagne afin de contribuer au renforcement du système de négociation.

IV. L'importance de l'extension pour la couverture conventionnelle et ses liens avec la force organisationnelle des organisations syndicales et patronales

IV.1. Extension et couverture conventionnelle

L'importance de l'extension pour la portée des systèmes de négociation collective peut être plus clairement appréciée si l'on compare son utilisation avec la couverture conventionnelle dans les différents pays européens. À première vue, la couverture par la négociation collective varie fortement au sein de l'Europe, allant de 99 % en Belgique à 9 % au Portugal (graphique 3). Les pays avec un très haut niveau de couverture, 80 % ou plus, sont principalement ceux qui font un usage fréquent de l'extension administrative ou de ses équivalents fonctionnels. Les seules exceptions sont le Danemark et la Suède où une couverture élevée est atteinte sans l'extension, uniquement du fait de la force organisationnelle des parties contractantes. Une couverture conventionnelle existe aussi en Slovaquie, qui ne recourt actuellement à l'extension que de manière limitée mais continue de bénéficier de la période avant 2009 durant laquelle la couverture conventionnelle était assurée au moyen de la participation obligatoire des employeurs aux chambres économiques (Banerjee *et al.*, 2013). De l'autre côté, le groupe avec un bas niveau de couverture, 50 % ou moins, se compose principalement de pays faisant un usage rare ou limité de l'extension ou – comme dans le cas du Royaume-Uni – de pays où il n'existe pas de prescriptions légales pour quelque forme d'extension que ce soit. Dans ces pays également, il y a une forte corrélation entre la couverture conventionnelle et la force organisationnelle des parties contractantes.

Graphique 3. Couverture conventionnelle et utilisation de l'extension (2011-2013 *)



* Dernières données disponibles.

Note : pourcentage de l'ensemble des salariés couverts par un accord collectif.

Source : base de données ICTWSS (version 5.0). Pour le Portugal et l'Espagne : calculs des auteurs sur la base de graphiques élaborés par les ministères du Travail. Pour la Norvège : Stokke *et al.* (2013). Les chiffres pour la Norvège n'incluent pas les travailleurs couverts *via* l'extension.

Finalement, cette analyse confirme la thèse énoncée par Traxler *et alii* (2001:203) selon laquelle il n'y a, en principe, que deux façons d'atteindre un haut niveau de couverture de la négociation collective. La première, la manière nordique, qui assure une couverture élevée au travers d'une forte densité organisationnelle, particulièrement du côté syndical, est tout à fait exceptionnelle, liée à une série de spécificités politiques et institutionnelles du modèle nordique de capitalisme ⁸. Toutefois, la manière continentale et de l'Europe du Sud d'atteindre un haut niveau de couverture conventionnelle au travers d'un usage étendu de l'extension peut être plus vu comme la règle. Comme expression du pouvoir institutionnel des parties contractantes, les extensions ont également contribué à maintenir une couverture conventionnelle relativement stable dans de nombreux pays, malgré une chute de la syndicalisation (Visser, 2013). À l'inverse, une réduction de l'extension administrative ou de ses équivalents fonctionnels pourrait conduire à un déclin significatif de la couverture conventionnelle, comme cela a été le cas très récemment en Grèce et au Portugal. Dans le

8. En particulier, ce que l'on appelle le modèle de Gand vient à l'esprit dans ce cas (exception faite de la Norvège qui n'a pas ce système), modèle dans lequel les organisations syndicales gèrent l'indemnisation du chômage et ont ainsi des opportunités spécifiques de recrutement. Récemment cependant, les gouvernements conservateurs danois et suédois ont mis en place des réformes qui ont conduit à un affaiblissement du modèle de Gand et à un net déclin du taux de syndicalisation (Kjellberg, 2011).

même temps, le fait de faciliter et d'accroître l'usage de l'extension peut aider à stabiliser ou même augmenter la couverture conventionnelle, comme on l'a vu par exemple en Norvège ou en Suisse.

IV.2. Extension et syndicalisation

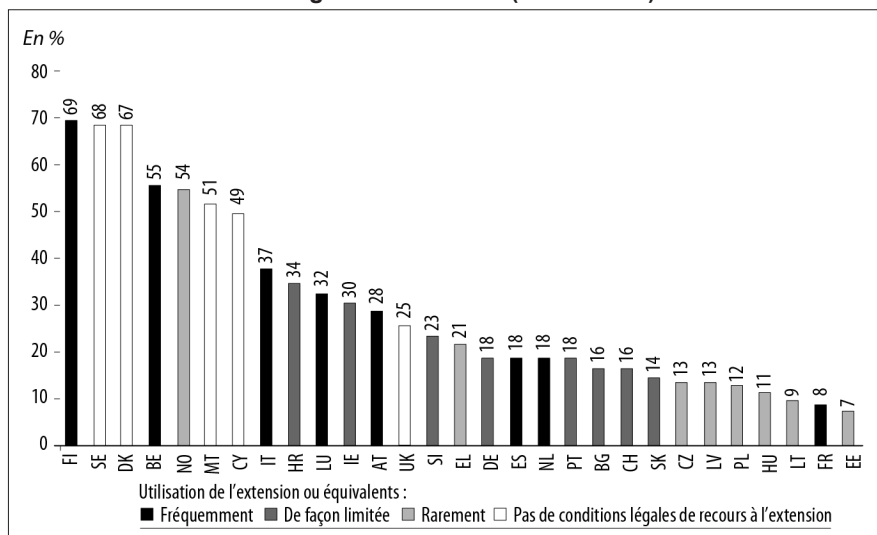
Les organisations syndicales craignent parfois que l'usage fréquent de l'extension puisse avoir un impact négatif sur la syndicalisation du fait que les salariés obtiennent gratuitement des avantages négociés collectivement et de fait perdent une incitation majeure à se syndiquer. Un usage fréquent de l'extension peut aussi enfermer les syndicats dans une « sécurité institutionnelle » (Hassel, 2007) et les rendre fortement dépendants de l'État, tout en les dispensant dans le même temps de construire les bases de leur propre pouvoir organisationnel. Quand l'État revient sur son soutien à l'extension, cela peut poser de vrais problèmes dans la mesure où les syndicats seraient trop faibles pour défendre un haut niveau de couverture conventionnelle au seul moyen de leur propre pouvoir organisationnel. Les évolutions récentes de pays comme la Grèce et le Portugal peuvent être de bons exemples d'un tel développement. Cependant, si les organisations syndicales ne comptaient que sur leur seule force organisationnelle, dans la plupart des pays européens, les accords collectifs ne couvriraient qu'une minorité de salariés et les conditions négociées ne seraient pas transformées en normes de travail universelles (Schulten, 2013).

Cependant, une comparaison de l'usage de l'extension et de la syndicalisation en Europe montre qu'il n'existe pas de corrélation claire entre les deux (graphique 4). D'un côté, le Danemark et la Suède, deux des trois pays ayant le plus fort taux de syndicalisation, n'ont pas du tout d'instruments d'extension. D'un autre côté, en Finlande, la syndicalisation a clairement augmenté depuis l'introduction d'une extension administrative au début des années 1970 (Ahlberg, Bruun, 2009). En Norvège également, il n'est pas évident que l'augmentation du recours à l'extension ait eu des conséquences négatives sur le recrutement de nouveaux membres (Eldring *et al.*, 2012).

D'autres pays, comme l'Espagne, les Pays-Bas et, en particulier la France, semblent à première vue confirmer la proposition selon laquelle un haut niveau de couverture conventionnelle sécurisé par l'extension a un fort impact négatif sur la syndicalisation. Cependant, on trouve aussi quelques autres pays ayant des taux bas et similaires de syndicalisation dans lesquels l'extension joue seulement un rôle limité. Finalement, l'ensemble du paysage européen montre que différents types de combinaison entre l'usage de l'extension et la syndicalisation sont possibles. En fait, la force organisationnelle des syndicats dépend d'un large éventail de facteurs économiques, sociaux et politiques et ne peut pas être réduite à une cause unique comme l'usage de l'extension. Du point de vue des syndicats, un

fort taux de couverture conventionnelle qui ne dépendrait que de l'extension est bien sûr un risque. Toutefois, ce risque sera moindre si leurs pouvoirs organisationnel et institutionnel se renforcent de manière complémentaire dans la stratégie syndicale.

Graphique 4. Taux de syndicalisation et usage de l'extension (2011-2013 *)



* Dernières données disponibles.

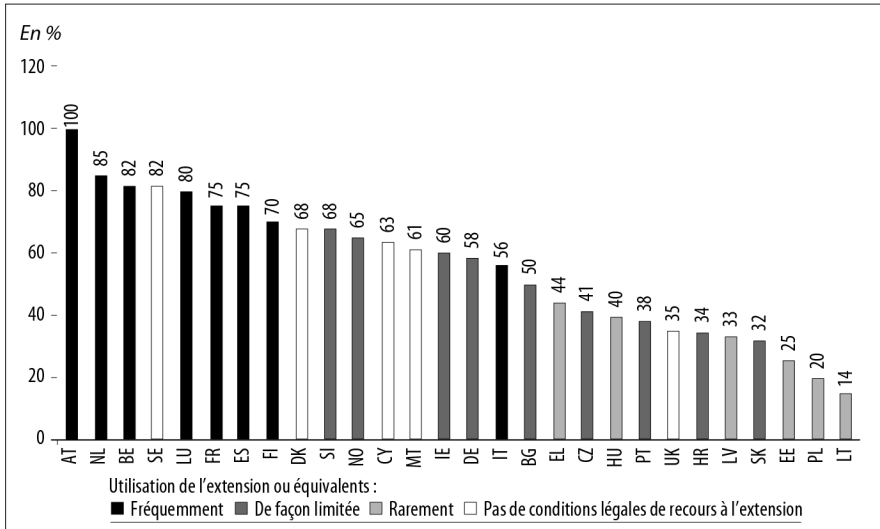
Note : pourcentage d'actifs syndiqués sur l'ensemble des travailleurs.

Source : base de données ICTWSS (version 5.0).

IV.3. Extension et densité des organisations patronales

La relation entre l'usage de l'extension et le pouvoir organisationnel patronal est une question différente. À ce sujet, des recherches antérieures ont déjà identifié une claire corrélation positive (Traxler, 2004). Si l'on compare les deux indicateurs sur des données plus récentes dans huit pays ayant les plus forts taux d'adhésion des employeurs, au moins 70 %, sept d'entre eux ont fréquemment recours à l'extension (graphique 5). Le fait que les employeurs sachent qu'ils vont de toute façon être couverts par un accord collectif semble manifestement créer chez eux une forte incitation à rejoindre une organisation patronale dans le but d'exercer leur possibilité d'expression (et peut-être de bénéficier des autres services de l'organisation). Un fort taux d'adhésion patronale, qui dans la plupart des pays européens est beaucoup plus élevé que le taux de syndicalisation, soutient aussi fortement une haute couverture conventionnelle (Visser, 2013). Par conséquent, l'usage de l'extension conforte le système de négociation collective non seulement en élargissant directement la couverture conventionnelle mais aussi au travers de ses effets plus indirects sur les organisations patronales.

Graphique 5. Taux d'affiliation à une organisation patronale et usage de l'extension (2008-2012 *)



* Dernières données disponibles.

Note : pourcentage d'employeurs affiliés à une organisation patronale.

Source : base de données ICTWSS (version 5.0). Pour le Portugal : *Quadros de Pessoal* ; pour la Norvège : *Stokke et al. (2013)*.

Conclusion : l'avenir de l'extension comme facteur de stabilisation de la négociation collective en Europe

Notre article a montré que l'usage de l'extension administrative a une grande influence sur la portée de la négociation collective en Europe. Dans beaucoup de pays européens, elle a assuré un haut niveau et une grande stabilité de la couverture conventionnelle, ce qui a soutenu l'utilisation des accords collectifs comme institution centrale pour la régulation des conditions d'emploi, institution souvent considérée comme le pilier du modèle social européen. Avec la crise économique actuelle, cependant, dans de nombreux pays européens, les systèmes de négociation collective sont sous la forte pression d'une stratégie allant vers une décentralisation plus radicale, conduisant à mettre en péril, voire même abolir la négociation de branche (Marginson, 2014 ; Schulten, Müller, 2015). Le résultat de ces « réformes » est un déclin drastique de la couverture conventionnelle et une dévalorisation généralisée des accords collectifs comme instrument de détermination des conditions de travail.

Dans la stratégie néolibérale de démantèlement de la négociation collective, la réduction ou même la suppression de l'extension administrative est une question centrale. À partir du très petit nombre d'études

économétriques qui, sur la base des modèles néoclassiques de marché du travail, prétendent mettre en évidence l'impact négatif de l'extension administrative sur les performances d'emploi (Murtin *et al.*, 2014 ; Villanueva, 2015), la réduction de l'extension est justifiée comme une « réforme favorable à l'emploi » (European Commission, 2012:103). L'effet d'une telle « réforme » peut être clairement observé au Portugal où la troïka a imposé l'introduction de critères de représentativité pour avoir recours à l'extension, provoquant ainsi une forte baisse du nombre de décrets d'extension et, en conséquence, contribuant à la chute significative de la couverture conventionnelle. Des évolutions similaires peuvent aussi être observées en Grèce et en Roumanie où l'usage de l'extension a été *de facto* aboli.

À côté de la situation de beaucoup de pays d'Europe du Sud, centrale et de l'Est, il existe cependant aussi des évolutions de sens contraire qui montrent un renforcement de la négociation collective au travers d'un usage accru de l'extension administrative. Les exemples principaux en la matière sont la Norvège et l'Allemagne où dans les années récentes l'extension a continuellement gagné en importance. Pendant que l'Allemagne allait plus loin dans l'assouplissement des conditions légales de recours à l'extension, les expériences norvégiennes faisaient l'objet d'un débat intense dans les autres pays nordiques, comme le Danemark et la Suède. En particulier, les conséquences de l'élargissement de l'Union européenne et le nombre croissant de travailleurs immigrés ont fonctionné comme un catalyseur pour une augmentation du rôle de l'extension en tant qu'instrument central de lutte contre le *dumping* social (Eldring, Schulten, 2012). Un autre coup de pouce est venu d'importants arrêts de la Cour européenne de justice qui tendent à n'accepter que les accords collectifs d'application générale comme limitations légitimes aux libertés fondamentales européennes (Kocher, 2010).

Si la négociation collective doit rester une caractéristique distinctive de la régulation du marché du travail européen, beaucoup de pays européens doivent entreprendre une « reconstruction de leur système de négociation » (Ewing, Hendy, 2013) dans le but d'assurer qu'une majorité de salariés soient couverts de nouveau par des accords collectifs. Une telle reconstruction ne peut être réalisée par les seules organisations syndicales et patronales mais a également besoin du soutien de l'État. En conséquence, plutôt que de défendre son abolition, l'Union européenne devrait promouvoir activement l'extension administrative afin de renforcer la négociation collective dans l'Europe entière.

Références bibliographiques

- Addison J.T., Portugal P., Vilares H. (2015), « Unions and Collective Bargaining in the Wake of the Great Recession », *Working Papers* 2015, n° 6, Banco de Portugal, <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/wp201506.pdf>.
- Ahlberg K., Bruun N. (2009), *The Future of Extension of Collective Agreements in Estonia*, Study for the Estonian Ministry of Labour and Social Affairs.
- Alsos K., Eldring L. (2008), « Labour Mobility and Wage Dumping: The Case of Norway », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 14, n° 4, p. 441-459, DOI:10.1177/0959680108097495.
- Banerjee B., Vodopivec M., Sila U. (2013), « Wage Setting in Slovenia: Interpretation of the Wage Dynamics Network (WDN) Survey Findings in an Institutional and Macroeconomic Context », *Working Papers* 3/2013, Banka Slovenije.
- Bednárík R. (2015), « Slovakia: Extension of Multi-employer Collective Agreements Marks a Turning Point », EurWork, March 2, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-industrial-relations/slovakia-extension-of-multi-employer-collective-agreements-marks-a-turning-point>.
- Bispinck R. (2012), « Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen – vom Niedergang zur Reform? », *WSI-Mitteilungen*, 7/2012, p. 496-507, http://www.boeckler.de/wsimit_2012_07_bispinck.pdf.
- Bispinck R., Schulten T. (1999), « Flächentarifvertrag und betriebliche Interessenvertretung », in Müller-Jentsch W. (ed.), *Konfliktpartnerschaft: Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*, 3rd edition, München und Mering, Rainer Hampp Verlag, p. 185-212.
- Bispinck R., Schulten T. (2009), « Re-Stabilisierung des deutschen Flächentarifvertragssystems », *WSI-Mitteilungen*, 4/2009, p. 201-209.
- Bratsberg B., Holden M.B. (2015), « Effekter av allmenngjøring i byggebransjen », *Samfunnsøkonomen*, n° 2, p. 68-80.
- Bundesregierung (2014), « Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) », *Deutscher Bundestag Drucksache* 18/1558, 28. Mai, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/015/1801558.pdf>.
- CIP (Confederação Empresarial de Portugal) (2012), « CIP em reunião com a troika », *Indústria*, 19 de dezembro.
- Cruces J., Álvarez I., Trillo F., Leonardi S. (2015), « Impact of the Euro Crisis on Wages and Collective Bargaining in Southern Europe – A Comparison of Italy, Portugal and Spain », in Van Gyes G., Schulten T. (eds), *Wage Bargaining under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 93-137.
- DGAEP (2013), *A contratação coletiva na Administração Pública: Caracterização e avaliação do modelo português (2009-2013)*, Direção-Geral da Administração e do Emprego Público, Lisbon, agosto.
- Dufresne A., Maggi-Germain N. (2012), « Zwischen Staatsinterventionismus und Tarifautonomie – Die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen in Frankreich », *WSI-Mitteilungen*, 7/2012, p. 534-540.

- Eldring L., Alsos K. (2012), « European Minimum Wage: A Nordic Outlook », *Fafo Report*, 2012.16.
- Eldring L., Schulten T. (2012), « Migrant Workers and Wage-setting Institutions: Experiences from Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom », in Galgóczi B., Leschke J., Watt A. (eds.), *EU Labour Migration in Troubled Times. Skills Mismatch, Return and Policy Responses*, Farnham, Ashgate, p. 235-260.
- Eldring L., Ødegård A.M., Andersen R.K., Bråten M., Nergaard K., Alsos K. (2011), « Evaluering av tiltak mot sosial dumping », *Fafo Report*, 2011.9.
- Eldring L., Fitzgerald I., Arnholtz J. (2012), « Post-accession Migration in Construction and Trade Union Responses in Denmark, Norway and the UK », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 18, n° 1, p. 21-36, DOI:10.1177/0959680111430656.
- European Commission (2009), *Industrial Relations in Europe 2008*, Brussels, European Commission.
- European Commission (2011), « The Economic Adjustment Programme for Portugal 2011-2014 », *European Economy Occasional Papers*, n° 202, European Commission, October.
- European Commission (2012), « Labour Market Developments in Europe 2012 », *European Economy*, n° 5, European Commission.
- European Commission (2015), *Industrial Relations in Europe 2014*, Brussels, European Commission.
- Ewing K.D., Hendy QC J. (2013), *Reconstruction after the Crisis: A Manifesto for Collective Bargaining*, Liverpool, The Institute of Employment Rights.
- GEE (2013), *Quadros de Pessoal. Coleção Estatísticas*, Gabinete de Estratégia e Estudos, Lisboa, <http://www.gee.min-economia.pt/>.
- Gernigon B., Odero A., Guido H. (2000), *Collective Bargaining: ILO Standards and the Principles of the Supervisory Bodies*, International Labour Office, Geneva.
- Hamburger L. (1939), « The Extension of Collective Agreements to Cover Entire Trades and Industries », *International Labour Review*, vol. 40, n° 2, p. 153-194.
- Hardy J., Eldring L., Schulten T. (2012), « Trade Union Responses to Migrant Workers from the "New Europe": A Three Sector Comparison in the UK, Norway and Germany », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 18, n° 4, p. 347-363, DOI: 10.1177/0959680112461464.
- Hartwich M., Portmann L. (2011), « Switzerland's Trade Unions' Experiences with the Extension/Enlargement of Collective Agreements », presentation to the WSI Collective Bargaining Seminar, Düsseldorf, September 27-28, http://www.boeckler.de/pdf/v_2011_09_27_hartwich.pdf.
- Hassel A. (2007), « The Curse of Institutional Security: The Erosion of German Trade Unionism », *Industrielle Beziehungen*, n° 14, vol. 2, p. 176-191.
- Haucap J., Pauly U., Wey C. (2001), « Collective Wage Setting When Wages Are Generally Binding: An Antitrust Perspective », *International Review of Law and Economics*, vol. 21, n° 3, p. 287-307.

- Hellsten J. (2011), « General Applicability of Sectoral Collective Agreements in Finland », presentation to the WSI Collective Bargaining Seminar, Düsseldorf, September 27-28, http://www.boeckler.de/pdf/v_2011_09_27_hellsten.pdf.
- IMF (2011), « Portugal: Second Review Under the Extended Arrangement », *IMF Country Report*, n° 11/363, December.
- Kahn-Freund O. (1943), « Collective Agreements under War Legislation », *Modern Law Review*, vol. 6, n° 3, p. 112-143, DOI: 10.1111/j.1468-2230.1943.tb02871.x.
- Kamanabrou S. (2011), *Erga-Omnes-Wirkung von Tarifverträgen*, Tübingen, Mohr Siebeck.
- Kempen O.E. (2006), « §5 Allgemeinverbindlichkeit », in Kempen O.E., Zachert U. (eds.), *TVG: Tarifvertragsgesetz. Kommentar für die Praxis*, 4. Auflage, Frankfurt am Main, Bund-Verlag, p. 1075-1106.
- Kerckhofs P. (2011), *Extension of Collective Bargaining Agreements in the EU*, Background Paper, Dublin, Eurofound.
- Keune M. (2015), « Less Governance Capacity and More Inequality: The Effects of the Assault on Collective Bargaining in the UE », in Van Gyes G., Schulten T. (eds.), *Wage Bargaining under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 283-296.
- Kjellberg A. (2011), « The Decline in Swedish Union Density since 2007 », *Nordic Journal of Working Life Studies*, vol. 1, n° 1, August, p. 67-93.
- Kocher E. (2010), « Europäische Tarifautonomie – Rechtsrahmen für Autonomie und Korporatismus », *Juridikum*, n° 4, p. 465-483.
- Kohl H. (2009), *Koalitionsfreiheit, Arbeitnehmerrechte und sozialer Dialog in Mitteleuropa und im westlichen Balkan. Ergebnisse aus 16 Ländern*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, September.
- Kroupa A. (2006), « Czech Republic: Extension of Collective Agreements to Increase Sectoral Coverage », EurWork, July 10, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/extension-of-collective-agreements-to-increase-sectoral-coverage>.
- Lakies T. (2006), « §5 Allgemeinverbindlichkeit », in Däubler W. (ed.), *Tarifvertragsgesetz, Nomos-Kommentar*, 4th edition, Baden-Baden, Nomos, p. 1324-1493.
- Marginson P. (2014), « Coordinated Bargaining in Europe: From Incremental Corrosion to Frontal Assault? », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, n° 2, p. 97-114, DOI:10.1177/0959680114530241.
- Martins P.S. (2014), « 30,000 Minimum Wages: The Economic Effects of Collective Bargaining Extensions », *IZA Discussion Paper*, n° 8540, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Oktober.
- Murtin F., de Serres A., Hijzen A. (2014), « Unemployment and the Coverage Extension of Collective Wage Agreements », *European Economic Review*, n° 71, October, p. 52-66.
- Naumann R. (2006), « Collective Bargaining on Working Time in Portugal », in Keune M., Galgóczi B. (eds), *Collective Bargaining on Working Time – Recent European Experiences*, Brussels, ETUI, p. 207-215.

- OCDE (2012a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, Paris, Éditions de l'OCDE, DOI:10.1787/19991274.
- OCDE (2012b), *Études économiques de l'OCDE : Portugal 2012*, Paris, Éditions de l'OCDE, DOI:10.1787/19990413.
- Pärnits K. (2014), « Legal Regulation of Representativeness and the Extension of Collective Agreements in Estonia », *The International Journal of Cooperative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 30, n° 4, p. 483-500.
- Portugal P., Vilares H. (2013), « Labor Unions, Union Density and the Union Wage Premium », *Banco de Portugal Economic Bulletin*, Winter, p. 61-71.
- Presidencia do conselho de ministros (2012).
- Quadros de Pessoal (2013).
- Rojer M., Van der Veldt K. (2012), « Die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen: ein Eckpfeiler der niederländischen Arbeitsbeziehungen », *WSI-Mitteilungen*, 7/2012, p. 525-533.
- Schmalz S., Dörre K. (2014), « Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens », *Industrielle Beziehungen*, vol. 21, n° 3, p. 217-237.
- Schulden T. (2012), « Stellenwert der Allgemeinverbindlicherklärung für die Tarifvertragssysteme in Europa », *WSI-Mitteilungen*, 7/2012, p. 485-495.
- Schulden T. (2013), « Gute Tarifverträge gibt es nur mit starken Gewerkschaften! (?) », in Kocsis A., Sterkel G., Wiedemuth J. (eds), *Organisieren am Konflikt*, Hamburg, VSA, p. 256-265.
- Schulden T., Alsos K., Burgess P., Pedersen K. (2012), *Pay and Other Clauses in the European Public Procurement: An Overview on Regulation and Practices With a Focus on Denmark, Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom*, Hans Böckler Stiftung, WSI, Düsseldorf, http://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU_Report_final.pdf.
- Schulden T., Bispinck R. (2013), « Stabileres Tarifvertragssystem durch Stärkung der Allgemeinverbindlicherklärung? », *Wirtschaftsdienst*, vol. 93, n° 11, p. 758-764.
- Schulden T., Bispinck R. (2014), « Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Germany. Towards More Expansive and Solidaristic Development », *Discussion Paper*, n° 191, Hans Böckler Stiftung, WSI, September, http://www.boeckler.de/wsi_6420.htm?produkt=HBS-005949.
- Schulden T., Brandt T. (2012), « Privatisation and the Impact on Labour Relations », in Hermann C., Flecker J. (eds.), *Privatization of Public Services: Impacts for Employment, Working Conditions, and Service Quality in Europe*, Abingdon, Routledge, p. 136-152.
- Schulden T., Müller T. (2015), « European Economic Governance and its Intervention in National Wage Development and Collective Bargaining », in Lehndorff S. (ed.), *Divisive Integration: The Triumph of Failed Ideas in Europe – Revisited*, Brussels, ETUI, p. 331-363.
- Sinzheimer H. (1977), *Ein Arbeitstarifgesetz: Die Idee der sozialen Selbstbestimmung im Recht*, Berlin, Duncker & Humblot.
- Sittard U. (2010), *Voraussetzungen und Wirkungen der Tarifnormerstreckung nach §5 TVG und dem AEntG. Zugleich ein Beitrag zur Debatte um staatliche Mindestlöhne*, München, Verlag C.H. Beck.

- Stokke T.A. (ed.) (2010), « Allmenngjøring i EU og Norge », *Fafo-rapport* 2010:14, Fafo.
- Stokke T.A., Nergaard K., Evju S. (2013), *Det kollektive arbeidslivet*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Traxler F. (2004), « Employer Associations, Institutions and Economic Change: A Crossnational Comparison », *Industrielle Beziehungen*, vol. 11, n° 1+2, p. 42-60.
- Traxler F., Behrens M. (2002), « Collective Bargaining Coverage and Extension Procedures », EurWork, December 17, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/collective-bargaining-coverage-and-extension-procedures>.
- Traxler F., Blaschke S., Kittel B. (2001), *National Labour Relations in Internationalized Markets: A Comparative Study of Institutions, Change and Performance*, Oxford, Oxford University Press.
- Treu T. (2014), *Labour Law in Italy*, 4th revised version, London, Wolters Kluwer.
- Trif A. (2014), « Austerity and Collective Bargaining in Romania », *National Report: Romania*, Dublin City University, Dublin, November, <http://www.research.mbs.ac.uk/ewerc/Portals/0/Documents/SDDTEC/Romania%20Final.pdf>.
- Van der Veldt C. (2002), « De Wet AVV: een historische discussie? 1903-1937 », *Arbeid Integraal*, n° 4, p. 133-143.
- Villanueva E. (2015), « Employment and Wage Effects of Extending Collective Bargaining Agreements », *IZA World of Labor*, n° 136, <http://wol.iza.org/articles/employment-and-wage-effects-of-extending-collective-bargaining-agreements-1.pdf>.
- Visser J. (2012), « Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960-2010 (ICTWSS) », Amsterdam, Institute for Advanced Labour Studies AIAS.
- Visser J. (2013), « Wage Bargaining Institutions – From Crisis to Crisis », *Economic Papers*, n° 488, European Commission.

Pour une politique de salaire minimum européen : perspectives et obstacles

Thorsten SCHULTEN, Torsten MÜLLER et Line ELDRING¹

Cet article esquisse les contours d'une politique de salaire minimum européen par le biais d'une analyse détaillée de ses perspectives et obstacles potentiels. Il commence par un aperçu de la diversité des régimes et niveaux de salaire minimum en Europe, avant de mettre en discussion les fondements normatifs et les objectifs sociaux et économiques d'un salaire minimum européen. L'article rend également compte du débat au sein du mouvement syndical européen, avec un éclairage particulier sur le débat entre la Confédération européenne des syndicats (CES) et les syndicats des pays nordiques. Dans la dernière section, les auteurs examinent les propositions spécifiques sur la manière de mettre en place une politique de salaire minimum européen, mais aussi son impact potentiel sur la protection effective des travailleurs à bas salaires.

Lors de la campagne des élections européennes de 2014, Jean-Claude Juncker, alors tête de liste du Parti populaire européen (PPE) et aujourd'hui président de la Commission européenne, annonçait : « En tant que président de la Commission, je plaiderai pour que chaque État membre introduise un salaire minimum adapté à ses pratiques nationales de négociations salariales et à ses conditions économiques » (Juncker, 2014a). Ainsi serait garanti à tous les salariés en Europe « un revenu suffisant pour qu'ils n'aient

1. Thorsten Schulten est chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales (WSI) de la Fondation Hans Böckler. Torsten Müller est chercheur à l'Institut syndical européen (ETUI). Line Eldring est chercheure à l'Institut de recherches sur le travail et les questions sociales (Fafo) à Oslo. Cet article a initialement paru sous le titre « Prospects and Obstacles of a European Minimum Wage Policy » in Van Gyes G., Schulten T. (eds.) (2015), *Wage Bargaining Under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 327-359. Nous remercions les auteurs et l'éditeur d'avoir autorisé cette traduction, réalisée par Michel Husson.

pas à se présenter au guichet de la Sécurité sociale » (Juncker, 2014b). En impulsant une politique de salaire minimum européen, Juncker se fixe comme objectif de renforcer la dimension sociale de l'Europe et de contribuer à une « réhabilitation de l'économie sociale de marché » (Juncker, 2014c).

Le projet d'une politique de salaire minimum coordonnée à l'échelle européenne fait l'objet de débats depuis plusieurs années (Schulten, 2008 ; 2012). Ce n'est pas une coïncidence si cette idée est apparue notamment en France qui dispose depuis longtemps d'un solide système de salaire minimum interprofessionnel. Ce sont les socialistes français qui, les premiers, ont proposé l'introduction d'un « salaire minimum européen », dans leur programme pour les élections européennes de 2004 (Parti socialiste, 2004). Depuis lors, ce projet a fait l'objet de débats en France. Parmi ses partisans figure l'ancien président de la Commission européenne, qui avait appelé les syndicats européens et les organisations d'employeurs à négocier sur cette question dans le cadre du dialogue social européen (Delors, 2006).

Plus récemment, un nouvel élan a été donné au débat, en particulier par le gouvernement socialiste français. Le ministère français de l'Économie a ainsi publié un document méthodologique analysant les contours d'une « norme européenne de salaire minimum » (Brischoux *et al.*, 2014). Le débat a également été nourri par d'importantes réformes nationales, comme l'introduction d'un salaire minimum interprofessionnel en Allemagne et les propositions similaires avancées en Italie. Lors des élections européennes de 2014, il est apparu clairement que l'idée d'une politique européenne de salaire minimum est actuellement en discussion dans tous les courants politiques importants (Sanial, 2014). Cela vaut aussi pour les syndicats européens qui discutent de cette question depuis des années et ont récemment intensifié le débat afin de clarifier leur position (ETUC, 2014a ; 2014b).

Comment définir précisément une politique de salaire minimum européen et comment pourrait-elle être mise en œuvre aux niveaux politique et institutionnel au sein de l'Union européenne ? Ces questions n'ont été jusqu'à présent abordées que de manière assez vague. La mise en œuvre d'un tel projet politique soulève au moins trois problèmes essentiels : d'abord, il existe d'importants écarts de niveaux des salaires *minima* entre les différents États de l'Union européenne ; ensuite, les régimes de salaire minimum – autrement dit les procédures, les institutions et les acteurs impliqués – présentent également des différences importantes ; enfin, selon l'article 153.5 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, celle-ci n'a aucune compétence juridique dans le domaine de la politique salariale, même si, dans la pratique, cela ne l'a pas empêchée d'intervenir massivement dans des politiques salariales nationales (Schulten, Müller, 2015).

Le but de cet article est de dessiner plus rigoureusement les contours d'une politique de salaire minimum européen à partir d'une évaluation de sa portée potentielle et d'une analyse des obstacles qu'elle peut rencontrer. Toute politique européenne de salaire minimum doit tenir compte des spécificités institutionnelles de chaque pays ; c'est pourquoi les parties 1 et 2 donnent un aperçu de la diversité des régimes et des niveaux de salaire minimum en Europe. La troisième partie discute des fondements normatifs et des objectifs sociaux et économiques d'une telle politique. La quatrième partie examine le débat dans le mouvement syndical européen, notamment au sein de la Confédération européenne des syndicats (CES) et des syndicats nordiques. Enfin, la partie 5 avance des propositions précises quant à la mise en œuvre d'une politique européenne de salaire minimum, ainsi qu'une évaluation de sa capacité à assurer une protection efficace aux travailleurs à bas salaires. La conclusion résume les composantes d'une politique de salaire minimum européen cohérente.

I. Les régimes de salaire minimum en Europe

I.1. Régimes interprofessionnels et conventionnels

Dans tous les pays européens, le salaire minimum est un instrument central de régulation du marché du travail (Schulten, 2014a) ². Les procédures et les institutions, d'une part, le champ d'application de la réglementation, de l'autre, telles sont les caractéristique essentielles de chaque régime de salaire minimum. Une distinction fondamentale peut être établie entre les régimes interprofessionnels et conventionnels. Les régimes interprofessionnels sont caractérisés par la mise en place d'un salaire minimum défini généralement au niveau national, et qui s'applique – moyennant de possibles exceptions – à tous les salariés. En revanche, les régimes conventionnels établissent des salaires *minima* pour certaines branches ou catégories d'emploi.

Parmi les 28 pays de l'Union européenne, 22 disposent d'un salaire minimum interprofessionnel couvrant l'ensemble des salariés (tableau 1). Dans six États membres, cependant, il n'existe que des salaires *minima* conventionnels : les pays nordiques – Danemark, Finlande et Suède – ainsi que Chypre, l'Italie et l'Autriche. En dehors de l'Union européenne, la plupart des pays européens disposent également d'un salaire minimum interprofessionnel, à l'exception de la Norvège et de la Suisse. En 2015, l'Allemagne est passée à un régime interprofessionnel avec l'introduction d'un salaire minimum légal national.

2. Pour une présentation détaillée des régimes de salaire minimum en Europe, voir Schulten, Bispinck, Schäfer (2006) ; Vaughan-Whitehead (2010).

Les régimes de salaire minimum se distinguent également selon la procédure qui détermine le niveau du salaire minimum. Ce dernier peut être fixé par la loi, par les conventions collectives, ou dans le cadre d'une négociation tripartite entre les employeurs, les syndicats et l'État. Dans la plupart des pays dotés d'un salaire minimum interprofessionnel, celui-ci est réglé par la loi. C'est le cas, par exemple, en France, aux Pays-Bas, au Luxembourg, au Royaume-Uni et en Irlande, ainsi que dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale (Peco) ou du sud de l'Europe, où le salaire minimum légal est fixé par le gouvernement.

Dans certains Peco, le salaire minimum est d'abord négocié dans le cadre d'un organisme tripartite au niveau national. Si un accord est atteint, le salaire minimum ainsi fixé devient obligatoire. Si les négociations échouent, le salaire minimum est fixé unilatéralement par le gouvernement. Le système belge est original : le salaire minimum est fixé dans le cadre d'une convention collective nationale couvrant l'ensemble du secteur privé ³. En Allemagne, le

Tableau 1. Régimes de salaire minimum en Europe

Régime	Zone	Loi	Accord collectif ou tripartite
Interprofessionnel	Ouest	France Luxembourg Pays-Bas Irlande Royaume-Uni	Belgique Allemagne (à partir de 2015)
	Sud	Grèce (à partir de 2012) Malte Portugal Espagne	Grèce (jusqu'en 2012)
	Est	Croatie (à partir de 2008) Lituanie Lettonie Roumanie (à partir de 2011) Slovénie République tchèque Hongrie (à partir de 2011)	Bulgarie * Estonie * Pologne * Slovaquie Croatie (jusqu'en 2008) Roumanie (jusqu'en 2011) Hongrie (jusqu'en 2011)
Conventionnel	Ouest		Allemagne (jusqu'en 2015) Autriche Suisse
	Sud	Chypre	Italie
	Nord		Danemark Finlande Norvège Suède

* Si un accord tripartite n'est pas conclu, la décision est prise par le législateur (Schulten, 2014a).

3. Des systèmes similaires existaient en Roumanie et en Grèce, respectivement jusqu'en 2011 et 2012. Ils ont été abolis sous la pression de la « troïka » (Commission européenne, Banque centrale européenne et Fonds monétaire international) en faveur d'un système de salaire minimum légal (Schulten, Müller, 2015).

montant initial du salaire minimum a été fixé par une loi entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Par la suite, c'est un « comité des partenaires sociaux » qui déterminera le niveau du salaire minimum, qui sera avalisé par un décret du gouvernement. C'est donc un système de quasi-négociations qui a été introduit en Allemagne, avec comme référence principale l'évolution moyenne des salaires prévue dans les conventions collectives.

Dans les pays à régime conventionnel, les salaires *minima* sont fixés exclusivement par les conventions collectives, à l'exception du cas particulier de Chypre, où il existe un salaire minimum légal pour certaines catégories de salariés. La couverture par le salaire minimum dépend donc de la vigueur et de l'extension du système de négociation collective dans chaque pays. Dans certains pays, le champ d'application des salaires *minima* conventionnels est en outre soutenu par des procédures légales d'extension ⁴.

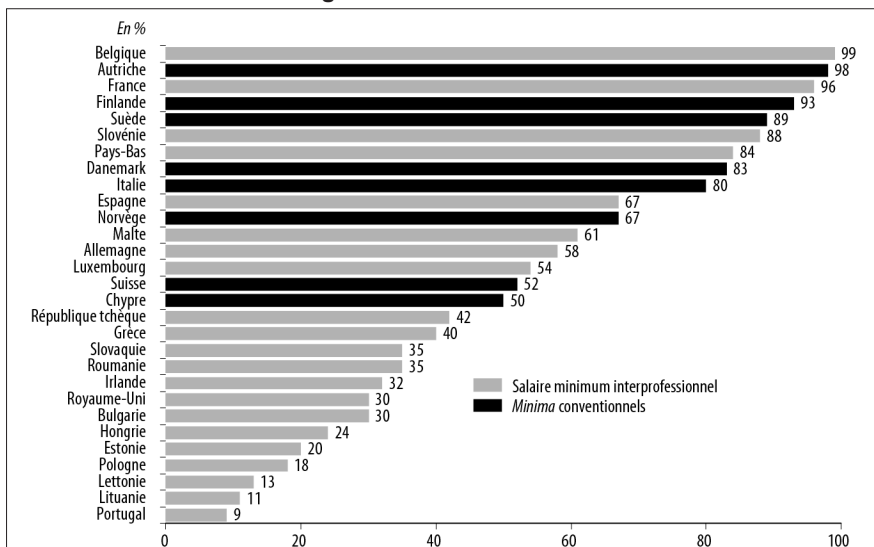
1.2. Régimes de salaire minimum et systèmes de négociation collective

Une proportion importante des pays à régime de salaire minimum conventionnel dispose d'un système de conventions collectives qui couvre la grande majorité des salariés – jusqu'à 80 % ou plus (graphique 1). Ce groupe de pays comprend les pays nordiques, Danemark, Finlande et Suède, et dans une moindre mesure la Norvège, ainsi que l'Autriche et l'Italie. Le taux élevé de couverture par les conventions collectives y garantit l'extension des salaires *minima*. Cependant, dans d'autres pays à régime conventionnel, le taux de couverture est beaucoup plus faible. C'est le cas de Chypre et de la Suisse, où les conventions collectives ne couvrent que 50 et 52 % des salariés. Dans ces pays, un nombre relativement important de salariés ne dispose donc pas de la garantie d'un salaire minimum. En Allemagne, la faible couverture conventionnelle (58 %) a été l'une des principales raisons expliquant l'introduction d'un salaire minimum interprofessionnel (Schulten, Bispinck, 2014). Un débat similaire a eu lieu en Suisse où le taux de couverture conventionnel n'est que de 52 % : les syndicats ont fait campagne pour l'introduction d'un salaire minimum, mais n'ont pas réussi à obtenir la majorité lors d'un référendum national sur cette question (Baumann, Rieger, 2015).

Parmi les pays à salaire minimum interprofessionnel, le taux de couverture conventionnel varie considérablement d'un pays à l'autre (graphique 1). Cela montre que l'interaction entre salaire minimum interprofessionnel et *minima* conventionnels peut prendre des formes très différentes (Grimshaw, Bosch, 2013 ; Leonardi, 2014). Dans les pays à faible couverture conventionnelle, ce qui est le cas pour la plupart des États d'Europe centrale et orientale, la progression du salaire minimum sert de référence à l'évolution générale des salaires.

4. Sur le rôle des procédures d'extension dans la négociation collective, voir : Schulten, Eldring, Naumann, dans ce numéro (traduction de Schulten, Eldring, Naumann, 2015).

Graphique 1. Taux de couverture conventionnelle et régimes de salaire minimum



Note : pourcentage de salariés couverts par une convention collective. Dernières données disponibles. Portugal et Espagne : calculs des auteurs à partir des données des ministères du travail.
Sources : ICTWSS Database Version 5 (Visser, 2015) ; Norvège : Stokke *et al.* (2013).

Dans les pays comme la France où le niveau de salaire minimum est relativement élevé, sa progression exerce une forte influence sur l'évolution des salaires conventionnels, en particulier pour les bas salaires. Enfin, dans d'autres pays comme les Pays-Bas, l'impact du salaire minimum ne concerne qu'un groupe assez réduit de salariés hors conventions collectives. C'est alors le salaire minimum qui suit l'évolution des salaires conventionnels. De manière générale, salaire minimum et *minima* conventionnels peuvent être complémentaires, plutôt qu'en opposition. Dans de nombreux pays d'Europe occidentale et du Sud, le salaire minimum fonctionne simplement comme un « filet de sécurité » pour les salariés qui ne sont pas suffisamment couverts par les salaires *minima* fixés dans les conventions collectives.

II. Niveaux absolus et relatifs de salaires *minima* en Europe

II.1 Niveaux absolus de salaires minima

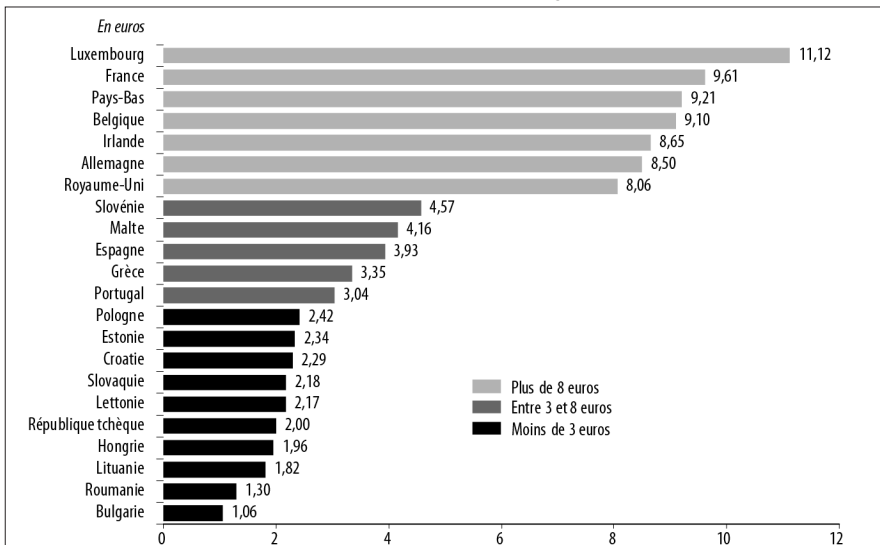
L'effectivité du salaire minimum dépend en premier lieu de son niveau, qui varie considérablement en Europe (Kampelmann *et al.*, 2014 ; Schulten, 2014b). Parmi les pays disposant d'un salaire minimum interprofessionnel, on peut distinguer de ce point de vue trois groupes de pays (graphique 2). Le premier groupe, où le salaire minimum est relativement élevé, comprend sept pays d'Europe occidentale. En tête de ce groupe vient le

Luxembourg avec un salaire minimum horaire de 11,12 euros, suivi de trois pays où le salaire minimum dépasse 9 euros, à savoir la France (9,61 euros), les Pays-Bas (9,21 euros) et la Belgique (9,10 euros), puis trois autres pays où le salaire minimum se situe entre 8 et 9 euros : l'Irlande (8,65 euros), l'Allemagne (8,50 euros) et le Royaume-Uni (8,06 euros).

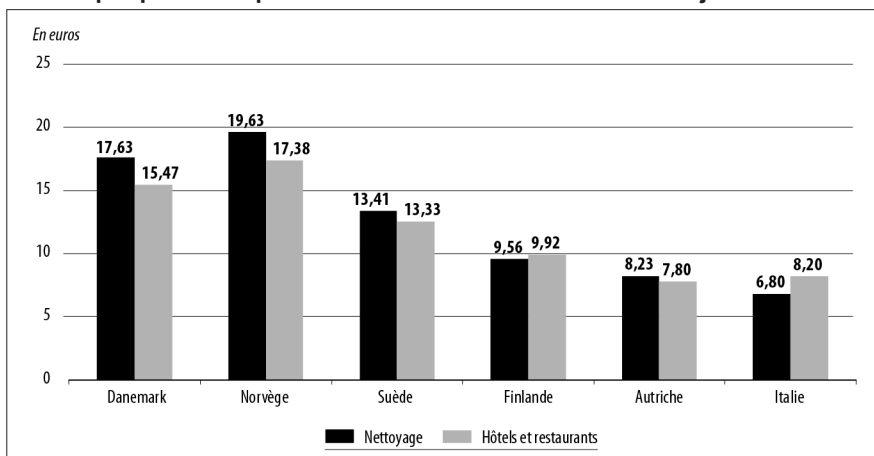
Le deuxième groupe, avec un salaire minimum compris entre 3 et 8 euros de l'heure, est composé de cinq pays, principalement d'Europe du Sud : la Slovénie (4,57 euros), Malte (4,16 euros), l'Espagne (3,93 euros), la Grèce (où le salaire minimum a été réduit de plus de 20 % en février 2012, le ramenant à 3,35 euros), et enfin le Portugal avec un salaire minimum de 3,04 euros. Le troisième groupe comprend dix pays, où le salaire minimum varie entre 2,42 euros en Pologne et 1,06 euros en Bulgarie.

Dans les pays à régime conventionnel, le salaire minimum effectif peut être déterminé par référence aux salaires les plus bas prévus dans les conventions collectives. Des études récentes montrent que l'on peut distinguer deux groupes de pays (Eldring, Alsos, 2012 ; Kampelmann *et al.*, 2014). Dans les pays nordiques, les salaires conventionnels sont significativement plus élevés que les *minima* nationaux des autres pays de l'Union européenne. On trouve ensuite des pays, comme l'Autriche et l'Italie (et aussi l'Allemagne avant l'introduction du salaire minimum), où les salaires conventionnels de certaines branches sont nettement inférieurs au salaire minimum de pays européens comparables.

Graphique 2. Salaire minimum horaire dans l'Union européenne au 1^{er} janvier 2015



Source : WSI (2015).

Graphique 3. Les plus bas *minima* conventionnels au 1^{er} janvier 2015

Source : calculs des auteurs sur la base des conventions collectives.

Si on prend l'exemple de deux secteurs à bas salaires, le nettoyage et les hôtels et restaurants, on constate que les *minima* conventionnels varient entre 13 et 20 euros par heure au Danemark, en Norvège et en Suède ; ces salaires se situent donc bien au-dessus des salaires *minima* légaux d'autres pays européens (graphique 3). En Finlande, les salaires *minima* conventionnels de ces deux secteurs se situent à un niveau légèrement supérieur ou comparable à celui de certains pays de l'Europe occidentale. Enfin, en Autriche et en Italie, les salaires *minima* conventionnels des deux secteurs considérés sont inférieurs aux *minima* légaux les plus élevés existant dans d'autres pays d'Europe.

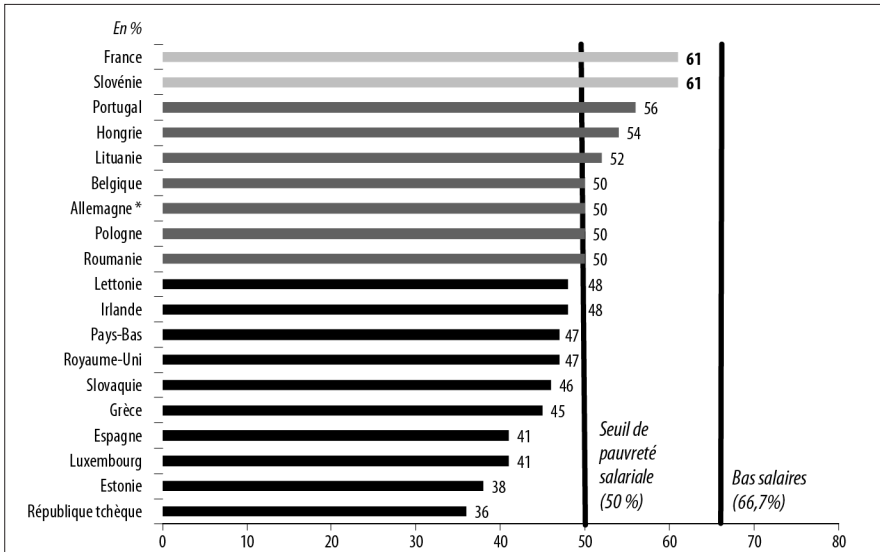
II.2 Niveaux relatifs des salaires minima

Le montant du salaire minimum ne suffit pas à évaluer son niveau réel : il faut le rapporter à la structure salariale nationale. La mesure classique en la matière, baptisée « indice de Kaitz », exprime le salaire minimum en pourcentage du salaire médian ⁵. Selon les données de l'OCDE pour 2013 ⁶, le salaire minimum, ainsi rapporté au salaire médian des salariés à temps plein, s'échelonne entre 61 % en France ou en Slovaquie et 36 % en République tchèque, la majorité des pays se situant entre 40 et 50 % (graphique 4). En Allemagne, un salaire minimum horaire de 8,5 euros par heure aurait représenté en 2013 50 % du salaire médian.

5. Le salaire médian est le salaire tel que la moitié des salariés de la population considérée gagne moins et l'autre moitié gagne plus. Il se différencie du salaire moyen qui est la moyenne arithmétique de l'ensemble des salaires.

6. Les évaluations de l'OCDE doivent toutefois être considérées comme des approximations car elles sont établies sur la base de données nationales non harmonisées.

Graphique 4. Salaire minimum par rapport au salaire médian des salariés à plein temps en 2013

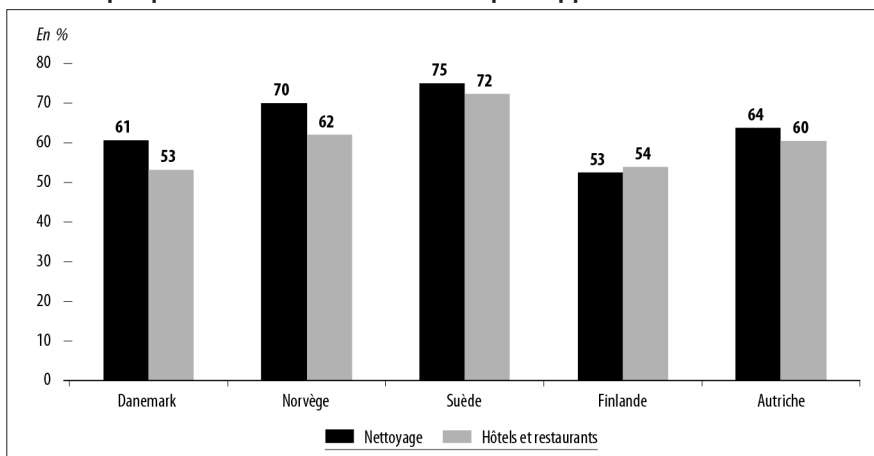


* Sur la base d'un salaire minimum horaire fictif de 8,5 euros par heure.

Sources : OCDE, calculs des auteurs pour l'Allemagne.

Quand on les mesure ainsi en termes relatifs, les salaires *minima* légaux apparaissent relativement faibles. Ils se situent tous en dessous du seuil dit de bas salaires, qu'une convention internationale définit comme les deux tiers du salaire médian. Les seuils de pauvreté sont généralement calculés au niveau des ménages, en prenant en compte l'ensemble des ressources des ménages ainsi que leurs besoins qui dépendent de la configuration familiale (Marx *et al.*, 2012). Par analogie, nous définissons un « seuil de pauvreté salariale » comme un salaire inférieur à 50 % du salaire médian pour un célibataire sans autre source de revenu. Dans de nombreux pays de l'Union européenne, les salaires *minima* légaux ne dépassent donc pas le seuil de pauvreté salariale ainsi défini.

Dans les pays ne disposant pas d'un salaire minimum interprofessionnel, le niveau relatif du salaire minimum peut être mesuré à partir des *minima* conventionnels les plus bas. Si on considère à nouveau les secteurs du nettoyage et des hôtels et restaurants, l'indice de Kaitz est généralement supérieur à 60 %, et même à 70 % en Suède (graphique 5). Les seules exceptions sont la Finlande (pour les deux secteurs) et le secteur hôtels et restaurants au Danemark, où l'indice de Kaitz est respectivement de 53 ou 54 %. Ces résultats sont confirmés par d'autres études, qui montrent que la valeur relative des salaires *minima* conventionnels est généralement bien supérieure au niveau atteint dans les pays dotés d'un salaire minimum interprofessionnel (Eldring, Alsos, 2012 ; Kampelmann *et al.*, 2014.).

Graphique 5. Minima conventionnels par rapport au salaire médian

Source : calculs des auteurs sur la base des conventions collectives et des instituts de statistiques pour le salaire médian.

III. Le débat sur le salaire minimum juste et équitable

Le niveau des salaires *minima* en Europe est souvent relativement faible, et c'est pourquoi le débat sur une politique européenne de salaire minimum porte avant tout sur la définition d'un salaire minimum équitable. Plusieurs documents de droit social international et européen affirment le droit de tout travailleur à un salaire équitable garantissant un certain minimum de subsistance socioculturelle. Bien qu'il n'existe pas de définition consensuelle du salaire équitable, on peut identifier au moins deux questions ouvertes au débat. La première porte sur la notion de salaire décent (*living wage*) développée aux États-Unis et en Europe et qui acquiert une certaine diffusion, en particulier au Royaume-Uni et plus récemment aussi en Irlande. La deuxième question porte sur le niveau équitable du salaire minimum exprimé en proportion du salaire médian ou du salaire moyen. Ce débat a débuté dès les années 1970 au sein du Conseil de l'Europe et a pris de l'importance au niveau de l'Union européenne depuis le milieu des années 2000.

III.1. Les fondements normatifs du droit à un salaire équitable

Une politique européenne de salaire minimum peut trouver une justification normative dans une série de conventions et d'accords internationaux et européens qui font dériver le principe d'une rémunération équitable et adéquate de l'affirmation d'un droit social fondamental (Schulten, 2008 ; Ofek-Ghendler, 2009). Dans son article 23, la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies énonçait ainsi en 1948 que : « Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui

assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine » (ONU, 1948).

Dans le préambule de sa Constitution de 1919, l'Organisation internationale du travail (OIT) appelait à « la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables ». Cette notion de salaire décent implique que le salaire minimum ne doit pas seulement établir un plancher salarial, mais qu'il devrait assurer un niveau de vie en harmonie avec le niveau de développement de la société considérée (Anker, 2011). C'est pourquoi deux conventions de l'OIT (n° 26 de 1928 et n° 131 de 1970) ont spécifié les conditions à remplir par le salaire minimum. La convention n° 131 sur la fixation des salaires *minima* examine dans son article 3 « les éléments à prendre en considération pour déterminer le niveau des salaires *minima* » et les résume ainsi : « les besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux » (OIT, 1970).

Au niveau européen, la Charte sociale européenne adoptée en 1961 par le Conseil de l'Europe affirmait dans son article 4 que : « Tous les travailleurs ont droit à une rémunération équitable leur assurant, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie satisfaisant » (Conseil de l'Europe, 1961). En décembre 1989, l'Union européenne adoptera la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs lors du sommet européen de Strasbourg ; elle fait du droit à un « salaire équitable » un droit social fondamental (Union européenne, 1989). Elle affirme que tous les travailleurs en Europe devraient recevoir une « rémunération suffisante pour leur permettre d'avoir un niveau de vie décent » (Titre I, paragraphe 5). Une politique européenne de salaire minimum devrait par conséquent assurer la coordination des politiques nationales de salaire minimum de manière à ce que le droit social fondamental d'une « rémunération équitable » soit garanti partout en Europe.

III.2. Le concept de salaire décent (*living wage*)

Les arguments normatifs en faveur du salaire décent (*living wage*) ont joué un rôle clé dans les premiers mouvements sociaux de la fin du XIX^e siècle. Dans un contexte de bas salaires, de longues journées de travail et de mauvaises conditions sociales, les militants politiques et les réformateurs sociaux ont remis en cause la vision dominante selon laquelle le libre jeu de l'offre et de la demande conduirait à fixer un salaire équitable (Figart, 2004). Au-delà des différences idéologiques, les premiers promoteurs d'un salaire décent partageaient un même objectif : protéger les travailleurs contre des salaires inférieurs au niveau de subsistance et leur permettre d'atteindre un niveau de vie décent. Dans ce contexte, les concepts de salaire minimum

et de salaire décent étaient utilisés indifféremment. Un des premiers documents qui formule explicitement une doctrine de salaire minimum décent est l'encyclique *Rerum Novarum* de 1891 dans laquelle le pape Léon XIII énonce que « le salaire ne doit pas être insuffisant à faire subsister l'ouvrier sobre et honnête » (Léon XIII, 1891 ; Ryan, 1912).

Le premier mouvement contemporain pour un salaire décent est né au milieu des années 1990 aux États-Unis, dans le Maryland, lorsque des militants de Baltimore ont fait pression sur la municipalité pour qu'elle traite le problème de la pauvreté laborieuse en prenant un décret « pour un salaire décent » exigeant que toute entreprise contractée par la ville verse un salaire décent à ses travailleurs, fixé à un niveau supérieur de plus de 70 % au salaire minimum fédéral de l'époque (Luce, 2002).

Cette idée va se propager rapidement à travers le pays, si bien qu'en 2012, plus de 140 villes, comtés ou universités avaient pris des décrets fixant un salaire décent (Luce, 2012). En Europe, la notion de salaire décent est réapparue à Londres, en 2001, quand une large coalition appelée les citoyens de Londres (London Citizens) a réussi à obtenir le soutien politique de la Greater London Authority pour un tel projet. En 2011, la même coalition a lancé la Fondation pour un salaire décent (Living Wage Foundation) chargée de déterminer un niveau de salaire décent pour le reste du Royaume-Uni en dehors de Londres. Après un lent démarrage, la campagne pour un salaire décent a réussi à convaincre près de 1 300 chefs d'entreprise employant environ 80 000 salariés de s'engager sur une base volontaire à payer un salaire décent. Rien qu'à Londres, plus de 400 employeurs ont souscrit à cet engagement, qui concerne plus de 20 000 travailleurs (GLA, 2014). Le succès de cette campagne au Royaume-Uni a déclenché un vif débat en Irlande en vue de lancer une campagne similaire pour répondre à la forte progression de la pauvreté laborieuse liée à la crise actuelle ⁷.

Un facteur important qui a stimulé le nouvel essor de ces campagnes pour un salaire décent dans le monde anglo-saxon (Irlande incluse) est le constat que le salaire minimum apparaît comme un instrument de moins en moins efficace pour combattre la pauvreté laborieuse. Selon Damian Grimshaw qui s'appuie sur l'exemple des États-Unis, les campagnes pour un salaire décent sont nées « dans un contexte d'échec du système sociétal de régulation institutionnelle : salaires *minima* trop bas, syndicats affaiblis, privatisation des services publics » (2004). Des critiques similaires ont été formulées au Royaume-Uni par des militants pour un salaire décent à l'encontre du salaire minimum national qu'ils considèrent comme insuffisant, avec des taux inférieurs pour les jeunes, et qui ne réussit donc pas à sortir

7. Pour une analyse plus détaillée du débat en cours en Irlande, voir Collins (2014).

les travailleurs de la pauvreté sans recours à des prestations sociales complémentaires (Grimshaw, 2004 ; Wills, 2009).

L'objectif principal de l'approche en termes de salaire décent est de garantir que tout salarié(e) puisse vivre correctement de son salaire. Il suppose une définition objective de ce salaire décent, qui utilise le plus souvent la méthode dite des besoins fondamentaux (*basic living costs*). Elle consiste à calculer pour différents types de ménages (et de régions) le salaire nécessaire pour couvrir les coûts d'un panier standard de biens et services correspondant à un niveau de vie acceptable (GLA, 2014)⁸. Bien que la composition de ce panier puisse varier dans le temps et dans l'espace, il comprend généralement les dépenses suivantes : un régime alimentaire équilibré à faible coût, un logement décent, les vêtements et les chaussures ainsi que d'autres postes du budget comme le transport, les soins et l'éducation des enfants, les dépenses de santé, les activités récréatives et culturelles, la communication et les soins personnels (Anker, 2011). Selon cette méthode empirique, le salaire décent au Royaume-Uni était de 7,85 livres (9,20 euros) en 2014, soit 20 % de plus que le salaire minimum national de 6,50 livres (7,62 euros). À Londres, compte tenu du coût de la vie plus élevé, le salaire décent était fixé à 9,15 livres (10,72 euros), soit 40 % au-dessus du salaire minimum national⁹.

III.3. Les débats sur le salaire décent à l'échelle européenne

Une première tentative pour objectiver le concept de salaire décent a été menée dans les années 1970 au sein du Conseil de l'Europe (Lörcher, 2006). L'objectif était de trouver un critère permettant de vérifier la conformité avec la Charte sociale européenne. Après de longues discussions, le Conseil de l'Europe est parvenu à un accord quant à la définition d'un « salaire équitable », qui devrait atteindre au moins 68 % du salaire brut moyen national, pour être en conformité avec la Charte sociale européenne. Au milieu des années 1990, cette définition a été modifiée et désormais la référence est de 60 % du salaire net moyen national. Cette définition est toujours utilisée par le Conseil de l'Europe comme moyen de surveiller le respect de la Charte sociale européenne (Schulten, 2012).

Ce débat sur le salaire décent s'est amorcé au niveau de l'Union européenne dans les années 1990 (Schulten, 2008). Afin de mettre en œuvre le droit à une « rémunération équitable » prévue par la Charte sociale de 1989, la Commission européenne a mis en place, à la fin de 1990, un groupe

8. Pour une revue détaillée des différentes méthodes de mesure du salaire décent, voir Anker (2011).

9. Le calcul du salaire décent à Londres est fondé non seulement sur l'approche par les coûts de subsistance mais aussi sur l'approche par la répartition des revenus, qui consiste à prendre comme référence 60 % du salaire médian. Le salaire décent est alors calculé comme la moyenne des deux chiffres, à laquelle on ajoute une marge de 15 % pour événements imprévus (GLA, 2014).

international d'experts chargé d'étudier les bas salaires en Europe. Après que ce groupe a rapidement identifié l'existence d'un important secteur de bas salaires (Schäfer, 1991), la Commission européenne a publié en 1993 un premier avis sur la rémunération équitable. Ce document soulignait que « la question des bas salaires se pose dans tous les pays de la Communauté européenne » et que « la persistance de bas et très bas salaires soulève des problèmes d'équité et de cohésion et grève l'efficacité économique à long terme » (Commission européenne, 1993).

Compte tenu de l'existence d'un secteur à bas salaire en Europe, la Commission européenne appelait les États membres à « prendre les mesures appropriées pour assurer le respect du droit à une rémunération équitable ». Outre les États membres, les « partenaires sociaux » ont également été invités à prendre en charge l'objectif d'une « rémunération équitable » aux niveaux « communautaire, national, régional et local ». La Commission européenne s'est attribuée à elle-même la tâche d'observer l'évolution des structures salariales nationales et de mener d'autres études pour surveiller la mise en œuvre dans chaque pays du droit à une rémunération équitable (Commission européenne, 1993).

Cet avis de la Commission européenne peut être interprété comme une première tentative, hésitante et encore très vague, de coordonner les politiques de salaire minimum au niveau européen. Le Parlement européen s'était d'ailleurs prononcé en faveur d'un avis plus ambitieux lors de sa préparation et avait envisagé des règles plus contraignantes à l'égard des politiques de salaire minimum national. Ainsi, au début de 1993, la résolution de la commission des affaires sociales, de l'emploi et du milieu de travail (connue sous le nom de rapport Wilson) propose « d'instaurer au niveau national un salaire de référence juste, qui servirait de base lors d'une négociation collective des salaires ». En outre, tous les États membres devraient adopter des « mécanismes pour la fixation de salaires fixés par la voie législative ou liés au salaire moyen national » (Parlement européen, 1993).

Dans la seconde moitié des années 1990, le développement d'une politique de salaire minimum coordonnée à l'échelle européenne s'est cependant heurtée à l'obstination de plusieurs États membres. Seuls sept pays étaient disposés en 1997 à fournir des données sur leur structure nationale de salaires pour le rapport d'étape de la Commission (European Commission, 1997). La majorité des États membres soutenaient que la politique de salaire minimum est une question purement nationale et qu'aucune compétence ne devrait être reconnue au niveau européen dans ce domaine.

Depuis le début des années 1990, les rémunérations avaient effectivement été exclues des compétences prévues dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (2012, article 153, § 5). De plus, certains gouvernements commençaient au contraire à développer les emplois précaires

ou à bas salaires au nom de la « flexibilisation du marché du travail ». Cela explique aussi pourquoi la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée en décembre 2000 au sommet européen de Nice, n'évoque même pas la question salariale, tandis que le projet d'un droit à un salaire décent a été éliminé dès le départ sous la pression de nombreux gouvernements nationaux (Union européenne, 2000 ; Lörcher, 2006).

Depuis la fin des années 1990, la Commission européenne a renoncé à développer une politique de salaire minimum en tant que telle. Dans de nombreuses publications, émanant notamment de la Direction générale des affaires économiques et financières, elle a au contraire repris à son compte le précepte néolibéral d'une progression des salaires alignée sur celle de la productivité, favorisant ainsi la différenciation des salaires et une extension des bas salaires. On peut cependant trouver une approche plus ouverte et positive envers la nécessité d'un salaire décent dans d'autres documents, notamment de la Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (par exemple, European Commission, 2012).

En 2005, un groupe d'économistes allemands, français et suisses publie des « Thèses pour une politique européenne de salaires *minima* », qui ont eu un certain écho (Schulten, Schäfer, Bispinck *et al.*, 2006). La question sera reprise dans la deuxième moitié des années 2000, en particulier par le Parlement européen (Eldring, Alsos, 2012 ; Schulten, 2012). Dans une résolution datant de 2007, le Parlement européen constate que « dans de nombreux États membres, le salaire minimum est fixé à un niveau très faible ou en dessous du seuil de subsistance » (Parlement européen, 2007). Un an plus tard, il invite le Conseil « à convenir d'un objectif européen en matière de salaires *minima* (à fixer par la loi ou des accords collectifs au niveau national, régional ou sectoriel) prévoyant une rémunération au moins égale à 60 % du salaire moyen pertinent (national, sectoriel, etc.) et, par ailleurs, à prévoir une date à laquelle cet objectif devra être atteint dans tous les États membres » (Parlement européen, 2008).

III.4. Les arguments économiques en faveur d'une politique européenne de salaire minimum

Au-delà des considérations normatives, ce sont plus récemment des arguments économiques qui ont alimenté le débat sur le salaire minimum européen (Schulten, 2012 ; OFCE *et al.*, 2014 ; Brischoux *et al.*, 2014). Jusque-là, le débat économique avait principalement porté sur l'impact possible du salaire minimum sur l'emploi. Pendant longtemps, ce débat a été largement dominé par les tenants de la théorie néo-classique du marché du travail, selon laquelle le salaire minimum exerce par nature des effets négatifs sur l'emploi. L'influence persistante de cette croyance est attestée par la gestion de la crise actuelle dans l'Union européenne, qui consiste à

préconiser que les salaires *minima*, réputés trop élevés dans de nombreux pays, doivent être gelés ou considérablement réduits, comme dans le cas de la Grèce (Schulten, Müller, 2015).

Pourtant, la plupart des études empiriques récentes menées dans plusieurs pays concluent à l'absence d'effets négatifs sur l'emploi des régimes de salaire minimum¹⁰. Dans ces conditions, une approche théorique alternative souligne, dans une logique keynésienne, l'influence du salaire minimum sur l'évolution générale des salaires et donc sur la croissance de la demande globale (Herr *et al.*, 2009 ; European Commission, 2012). Certes, l'impact macroéconomique du salaire minimum peut varier considérablement selon le régime national spécifique, mais, dans de nombreux pays européens, le salaire minimum ne fait pas qu'influencer les bas salaires, il est aussi une référence importante pour l'évolution générale des salaires.

Un niveau relatif élevé du salaire minimum permet de resserrer l'éventail des salaires par le bas, et ainsi de réduire les écarts entre les différentes catégories de salariés. Par ailleurs, une répartition des salaires plus égalitaire stimule la demande globale dans la mesure où la propension à consommer des bas salaires est beaucoup plus élevée : ils consacrent une part bien plus grande de leurs revenus à la consommation qu'à l'épargne.

Dans un contexte de chômage élevé, l'évolution des salaires en Europe depuis l'éclatement de la crise en 2009 s'est traduite dans de nombreux pays par des pertes durables de pouvoir d'achat (Schulten, Müller, 2015). Ces pertes ont largement contribué à l'effondrement de la demande globale et ont donc accentué la stagnation économique dans ces pays. La gestion de la crise par l'Union européenne a été un facteur décisif dans le déclenchement d'une spirale à la baisse des salaires, à tel point qu'une crise déflationniste généralisée est aujourd'hui du domaine du possible. De plus, l'Europe continue à souffrir de graves déséquilibres entre pays à excédent et pays à déficit en termes de balance extérieure, et ces déséquilibres n'ont jusqu'à présent montré aucune tendance à se résorber, notamment dans les pays à excédent et au premier chef en Allemagne.

Une politique européenne de salaire minimum pourrait constituer un premier pas décisif vers une coordination plus étroite des politiques salariales. Elle fonctionnerait comme un frein à la déflation en empêchant de nouvelles baisses des salaires réels et permettrait également de stabiliser la demande globale. En outre, une augmentation significative du salaire minimum pourrait, en particulier dans les pays à excédent, stimuler l'économie nationale et contribuer ainsi à réduire les déséquilibres économiques en Europe (OFCE *et al.*, 2014 ; Brischoux *et al.*, 2014).

10. Pour une vue d'ensemble, voir Schmitt (2013) ; Bosch, Weinkopf (2014).

IV. Le difficile débat au sein des syndicats européens

IV.1. Le débat sur le salaire minimum dans la Confédération européenne des syndicats

Le débat sur le salaire minimum européen est un thème récurrent au sein de la Confédération européenne des syndicats (CES)¹¹. Les développements les plus récents de ce débat ont été déterminés par trois évolutions :

- la montée de la pauvreté laborieuse et des bas salaires dans de nombreux pays de l'Union européenne, comme conséquence de la crise actuelle et de son mode de gestion par les autorités européennes et nationales ;

- la demande, qui découle largement du point précédent, émanant de certaines organisations syndicales membres (issues notamment des Peco, mais pas seulement) d'ouvrir un débat interne sur une approche européenne du salaire minimum, en raison de leur situation difficile dans le contexte national (ETUC, 2014a) ;

- le fait que Jean-Claude Juncker, le nouveau président de la Commission européenne, accorde une grande importance à la question du salaire minimum, conduit la CES à comprendre qu'elle doit approfondir sa propre conception pour participer au débat au niveau européen (ETUC, 2014a).

Le débat au sein de la CES est structuré autour de deux positions contradictoires. D'un côté, un grand nombre d'organisations membres issues des Peco font pression pour une approche européenne en matière de salaire minimum, qui pourrait compenser les conditions défavorables qu'elles connaissent dans leurs pays. De l'autre côté, les syndicats des pays nordiques la refusent, pour des raisons qui seront détaillées plus bas. Il existe aussi une certaine opposition à l'approche européenne de la part des syndicats italiens (Furåker, Lovén Selden, 2013 ; Leonardi, 2014).

La situation des syndicats polonais affiliés à la CES fournit une bonne illustration de la première position. Leur capacité à traiter les questions de la pauvreté laborieuse et des bas salaires se heurte à plusieurs obstacles : un salaire minimum qui se situe au seuil de pauvreté (50 % du salaire médian) et est donc trop faible pour protéger efficacement les travailleurs à bas salaires ; un système de négociation collective très fragmenté et décentralisé, avec un taux de couverture conventionnelle et une densité syndicale très faibles ; un climat politique hostile aux syndicats et, ceci expliquant cela, des expériences avortées de discussions tripartites sur la revalorisation du salaire minimum ; et, enfin, une évolution du salaire réel toujours en retard sur les gains de productivité. Les syndicats polonais espèrent donc qu'une campagne pour un salaire minimum européen contribuerait à renforcer leur position au niveau national.

11. Pour un résumé du débat jusqu'au milieu des années 2000, voir Schulten (2008).

Il revient alors à la CES la tâche difficile de servir de médiateur entre ces deux points de vue opposés et de chercher un compromis. La position générale de la CES sur le salaire minimum européen est fondée sur trois postulats essentiels partagés par toutes les organisations affiliées. Tout d'abord, la fixation des salaires est et doit rester une compétence nationale (CES, 2012). L'objectif de la CES n'est donc pas de chercher à imposer dans tous les pays un régime uniforme de salaire minimum, comme par exemple un salaire minimum interprofessionnel légal. Son objectif est plutôt de parvenir à une compréhension politique commune de la nécessité d'un niveau adéquat de salaire minimum, défini par référence à la structure salariale d'ensemble de chaque pays, et qui serait alors mis en œuvre en accord avec les procédures et les institutions nationales.

Le deuxième postulat est que le niveau de salaire minimum devrait être suffisant pour assurer un niveau de vie décent (ETUC, 2012). La CES se réfère donc généralement à la définition du Conseil de l'Europe, dont le Comité européen des droits sociaux préconise qu'un salaire équitable et décent doit représenter au moins 60 % du salaire net moyen (ETUC, 2014b). Le troisième postulat de base est que des conventions collectives négociées par des syndicats puissants sont le meilleur moyen d'assurer des salaires décents (ETUC, 2012). L'approche européenne du salaire minimum devrait donc toujours être insérée dans une stratégie plus large visant à renforcer la présence syndicale et la couverture conventionnelle (par exemple par le biais de clauses *erga omnes* et d'autres formes d'extension des conventions collectives). Mais, si ces conditions ne sont pas réunies, le salaire minimum peut alors être considéré comme un outil alternatif pour fixer un salaire plancher et traiter les problèmes d'inégalités, de pauvreté au travail et de *dumping* social (ETUC, 2012 ; 2014a).

La CES n'a pas réussi à faire émerger un accord entre ses affiliés qui permette de dépasser la diversité de leurs points de vue et qui aille au-delà de ces conceptions communes, vers un projet plus exigeant fondé sur des lignes directrices ou d'autres procédures de coordination. Toutefois, compte tenu des défis mentionnés plus haut, la CES a mené un débat approfondi lors d'une école qui s'est tenue à Varsovie en octobre 2014. La question du salaire minimum européen a été abordée dans le cadre d'une réflexion sur l'élaboration d'une stratégie globale pour des salaires équitables en Europe. Ce débat plus large incluait non seulement la question d'une référence adéquate pour la mise en œuvre du salaire minimum, mais aussi la question cruciale de savoir comment soutenir les organisations syndicales affiliées dans la mise en place ou le renforcement des institutions de la négociation collective (ETUC, 2014a ; 2014b).

La perspective d'un salaire minimum européen n'est pas vraiment discutée dans la plupart des fédérations syndicales européennes de branche,

à l'exception de la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP) : sa campagne de 2006 contre les bas salaires adoptait une approche analogue à celle de la CES, en combinant « une campagne politique sur le montant des salaires *minima* légaux et une campagne coordonnée centrée sur la négociation des *minima* de branches » (EPSU, 2006).

Plus récemment, la FSESP a confirmé son engagement à lutter contre les bas salaires en poursuivant sa campagne pour augmenter le salaire minimum à au moins 60 % du salaire mensuel moyen dans les pays à salaires *minima* légaux et à au moins 70 % dans les pays où les salaires *minima* sont fixés par les conventions collectives (EPSU, 2009). Dans sa dernière résolution sur la négociation collective adoptée à son Congrès de mai 2014, la FSESP a abandonné cette différenciation entre régimes de salaire minimum, au profit du concept de salaire décent, afin d'assurer une protection aux travailleurs les moins bien rémunérés. En outre, la FSESP s'engage à soutenir ses affiliés dans leurs efforts visant à améliorer « les salaires *minima* conventionnels et les salaires *minima* légaux là où ils existent, tout en réaffirmant l'objectif de salaires *minima* légaux au moins égaux à 60 % de la moyenne nationale des salaires » (EPSU, 2014).

Le principal défi pour la CES et pour les fédérations de branche n'est pas tant de définir techniquement une référence commune pour le montant du salaire minimum national. La tâche la plus difficile pour l'élaboration d'un projet de salaire minimum européen est de construire une compréhension commune autour d'un projet politique plus large qui permette aux syndicats nationaux de mobiliser leurs membres. La démarche initiée par la CES est une première étape dans cette direction, malgré les réserves qui existent encore chez certains de ses membres, en particulier les syndicats des pays nordiques.

IV.2. Le débat sur le salaire minimum dans les pays nordiques

Les pays nordiques sont caractérisés par des taux de syndicalisation relativement élevés et par un fort taux de couverture conventionnel, même si les syndicats se sont quelque peu affaiblis au cours des 15 dernières années (Nergaard, 2010). Les syndicats et les associations d'employeurs ont la responsabilité principale de la régulation des salaires dans tous ces pays, mais ce n'est qu'au Danemark et en Suède que leur rôle en la matière est exclusif. La Finlande, l'Islande et la Norvège disposent également de mécanismes pour l'extension des conventions collectives, mais aucun de ces pays n'a adopté un salaire minimum légal (Eldring, Alsos, 2012 ; 2014).

Depuis l'élargissement de l'Union européenne en 2004, l'internationalisation du marché du travail constitue un défi majeur pour les régimes de salaires *minima* des pays nordiques. L'afflux des travailleurs migrants et des prestataires de services en provenance des pays d'Europe centrale et

de l'Est a en effet déstabilisé le modèle de marché du travail en mettant en cause la capacité des conventions collectives à limiter la concurrence des bas salaires et le *dumping* social. Cette évolution a suscité un débat sur la nécessité de mesures supplémentaires en matière de fixation du salaire minimum, mais jusqu'à présent il a porté principalement sur l'introduction ou le renforcement des procédures d'extension des conventions collectives.

Les syndicats des pays nordiques ont tendance à être tout à fait hostiles à l'idée d'un salaire minimum national, alors que certaines associations d'employeurs plaident en sa faveur ¹². Le principe d'un salaire minimum légal a été plus souvent discuté en Norvège où il est présenté comme un substitut possible à l'extension des conventions collectives, plutôt que comme un dispositif complémentaire. La proposition d'un salaire minimum légal peut être mise en avant par les employeurs comme un contre-feu à diverses initiatives syndicales visant à renforcer les procédures d'extension existantes (Eldring, Alsos, 2012). Au Danemark, la fédération des employés (FTF) a plaidé en faveur d'un salaire minimum légal et de l'extension des conventions collectives, mais n'a jusqu'à présent reçu au mieux qu'un faible soutien des autres syndicats ou des employeurs. La FTF a également exhorté les syndicats nordiques à s'inscrire dans le débat sur un projet de salaire minimum européen (Preisler, 2015).

Toutes les propositions en faveur d'un salaire minimum européen ont jusqu'à présent été accueillies avec un profond scepticisme dans les pays nordiques, en particulier parmi les syndicats. Cette résistance doit être interprétée à la lumière des systèmes de salaire minimum en vigueur dans ces pays. Elle est nourrie par une inquiétude généralisée quant aux effets d'un salaire minimum légal qui risquerait de remettre en cause l'autonomie de la négociation collective, d'amoindrir l'effet normatif des conventions collectives, d'exercer une pression à la baisse sur les salaires et enfin d'affaiblir les incitations à s'organiser aussi bien chez les travailleurs que chez les employeurs.

Même si certains salariés auraient tout à gagner de l'instauration d'un salaire minimum, la crainte est que beaucoup d'autres voient leur salaire tiré par le bas vers le minimum légal, à un niveau inférieur aux *minima* conventionnels. La question pertinente est alors de savoir si un système européen de salaire minimum assorti d'ajustements garantissant le maintien des pratiques nationales de fixation du salaire minimum pourrait répondre aux préoccupations des pays qui ne souhaitent pas mettre en place un salaire minimum légal. Cependant, même si la proportion de bas salaires est relativement faible dans les pays nordiques, aucun d'entre eux ne dispose d'un

12. Sur le débat sur le salaire minimum dans les pays nordiques, voir les contributions au numéro spécial du *Nordic Labour Journal* de février 2015 (*Nordic Labour Journal*, 2015).

système parfaitement étanche. Cela vaut en particulier pour la Norvège où seulement un salarié du secteur privé sur deux est couvert par une convention collective, et où une faible proportion d'entre eux est concernée par l'extension des conventions (Eldring, Alsos, 2014).

Il peut sembler paradoxal que les marchés du travail nordiques se sentent menacés par un système européen de salaire minimum principalement destiné aux pays ayant au mieux des salaires *minima* peu élevés. Certains pourraient aussi avancer que les syndicats nordiques sous-estiment l'étendue des secteurs à bas salaires dans certains pays européens et que leur sens de la solidarité en est émoussé. Du point de vue des pays nordiques, la question demeure de savoir si l'introduction d'un salaire minimum légal pourrait à long terme saper le modèle de formation des salaires et réduire les protections offertes aux travailleurs dans ces pays. En tout état de cause, les pays nordiques ont jusqu'ici maintenu leur attitude négative envers toute initiative, à l'échelle nationale ou européenne, susceptible d'interférer avec leurs systèmes actuels de fixation des salaires *minima*.

V. Les conditions de la mise en œuvre d'un système européen de salaire minimum

V.1. Conditions politico-institutionnelles

La mise en œuvre d'une politique européenne de salaire minimum exigerait, en premier lieu, que les pays de l'Union européenne parviennent à un accord sur la définition d'un salaire minimum équitable. Pour prendre en compte les différentiels de salaires entre pays, qui reflètent la diversité des niveaux de développement économique en Europe, le salaire minimum devrait forcément être défini par référence à la structure des salaires de chaque pays. La plupart des propositions visent donc à établir une norme de salaire minimum européen, défini comme un certain pourcentage de la moyenne nationale ou du salaire médian.

Même si un accord était trouvé sur ce point, il faudrait encore surmonter plusieurs obstacles de nature politique et institutionnelle. Le premier découle du fait essentiel que le Traité européen exclut explicitement les politiques salariales du champ de compétence des institutions européennes. Cela dit, cette disposition n'a pas empêché l'Union européenne d'intervenir dans la politique salariale (y compris le salaire minimum) de plusieurs États membres, et parfois de manière massive (Schulten, Müller, 2015). C'est particulièrement frappant dans le cas des États dits en crise, comme la Grèce, l'Irlande et le Portugal, où la « troïka » (Commission européenne, Banque centrale européenne et Fonds monétaire international) a conditionné son soutien financier à la mise en œuvre de « réformes structurelles » qui impliquent une intervention massive dans la politique salariale

et l'organisation de la négociation collective. En outre, l'Union européenne a créé, avec la mise en place du semestre européen, un cadre institutionnel qui lui permet aussi d'imposer aux États membres des normes en matière de politique salariale comme élément de la coordination des politiques économiques à l'échelle européenne.

Dans ces conditions, on pourrait parfaitement concevoir que le semestre européen serve à faire des recommandations quant à l'évolution des salaires *minima* nationaux, qui permettraient d'avancer vers une norme européenne. Cependant, les expériences de telles réformes « en douceur » de la gouvernance européenne, notamment dans le domaine des politiques sociales, ne sont pas vraiment convaincantes, parce qu'elles ne sont pas en pratique très contraignantes et que les acteurs nationaux se montrent peu enclins à les respecter. En ce qui concerne le salaire minimum européen, il ne pourrait donc s'agir que d'une première étape qui devrait déboucher ensuite sur des réformes plus exigeantes, comme l'adoption d'une directive. Cette dernière, cependant, nécessiterait probablement une modification du Traité européen.

Compte tenu des différences existant entre les systèmes nationaux de salaire minimum en Europe, une politique européenne ne pourrait être finalement acceptée que si elle renonce à l'idée d'une harmonisation institutionnelle des régimes de salaire minimum (par exemple, l'introduction d'un salaire minimum légal à l'échelle européenne). La question se pose donc de savoir comment on pourrait transposer au niveau national une norme européenne de salaire minimum. Cela poserait moins de difficultés dans les pays où existe déjà un salaire interprofessionnel minimum, et encore moins s'il est régi par des dispositions légales. Les difficultés seraient plus grandes dans les pays où les salaires *minima* sont fixés exclusivement par les conventions collectives et où toute notion de norme interprofessionnelle est absente, en particulier dans les pays nordiques.

Il existe en principe deux manières de mettre en œuvre un système européen de salaire minimum sans passer par l'introduction d'un salaire minimum légal. Les employeurs et les syndicats pourraient conclure un accord-cadre national sur un salaire plancher, comme ils l'ont fait par exemple en Autriche, où ils ont conclu en 2007 un accord-cadre national sur un salaire minimum de 1000 euros par mois devant être respecté dans toutes les conventions collectives de branche.

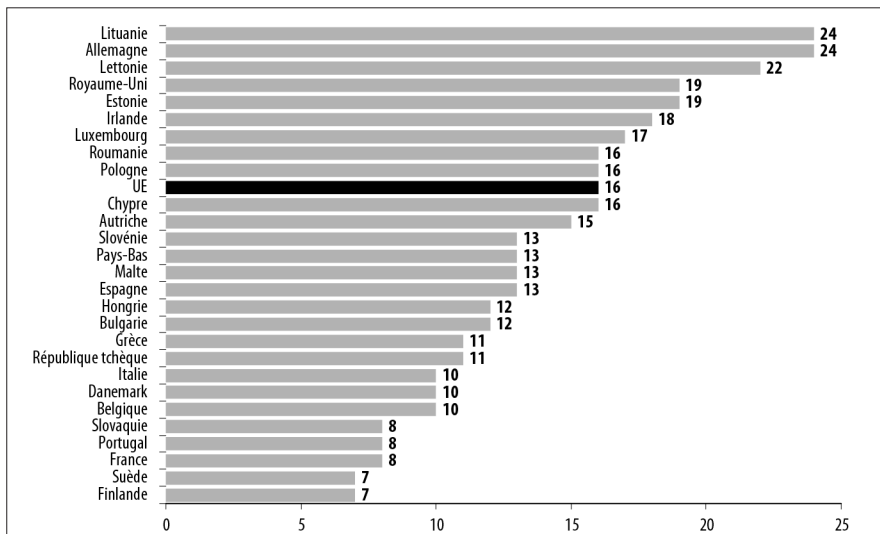
Il serait aussi possible d'étendre la portée des conventions collectives de branche en renforçant les procédures d'extension afin de garantir la pleine application des salaires *minima* de branche. Comme le montre l'exemple de la Finlande, la négociation collective pourrait ainsi permettre d'instaurer un salaire plancher (presque) universel.

V.2. L'impact potentiel d'une politique européenne de salaire minimum

L'évaluation des effets potentiels d'une politique européenne de salaire minimum européen dépend avant tout de l'hypothèse faite quant à la norme de salaire minimum retenue. La seule étude disponible à ce jour émane de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound), qui a tenté d'évaluer les conséquences d'une politique européenne de salaire minimum (Aumayr-Pintar *et al.*, 2014). Elle postule l'introduction d'une norme de salaire minimum hypothétique de 60 % du salaire médian qui est, comme on l'a vu plus haut, sensiblement plus élevée que le montant actuel du salaire minimum dans la plupart des pays européens.

L'étude établit que 28 millions de salariés, soit 16 % des salariés de l'Union européenne, auraient vu leur salaire augmenter avec l'introduction d'une telle norme en 2010. La portée de cette mesure serait très différente en fonction de la part des bas salaires dans chaque pays : elle ne concernerait que 7 % des salariés en Finlande et en Suède, mais cette proportion atteindrait la valeur surprenante de 24 % en Allemagne et en Lituanie (graphique 6).

Graphique 6. Proportion de salariés gagnant moins de 60 % du salaire médian en 2010



Source : Aumayr-Pintar *et al.* (2014).

Conclusion

Le débat sur un projet de politique européenne de salaire minimum s'est ouvert il y a plus de 20 ans. Il s'est récemment intensifié en raison de la forte progression des inégalités sociales et de la pauvreté (y compris la

pauvreté laborieuse), engendrée dans de nombreux pays par la crise et la gestion de cette crise fondée sur l'austérité et les réformes structurelles. Les effets sociaux dramatiques de ces politiques ont révélé le fait que, dans de nombreux pays européens, les salaires *minima* sont inférieurs au seuil de subsistance et qu'ils ne suffisent donc pas à protéger efficacement les travailleurs contre la pauvreté laborieuse. Autrement dit, le contexte de crise a pour résultat que le droit social fondamental à un salaire « équitable » et « adéquat » – tel qu'il est affirmé notamment par la Charte sociale européenne et la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs – est violé à grande échelle en Europe.

Au-delà de ses effets sociaux dramatiques, l'échec patent de la gestion actuelle de la crise par l'Union européenne représente également une fenêtre d'opportunité parce qu'elle souligne le besoin de conceptions alternatives et d'un changement de politique. Le soutien à une politique européenne de salaire minimum et son acceptation sociale se sont par conséquent considérablement élargis. Un tel projet n'est plus conçu seulement comme un outil permettant d'assurer des salaires *minima* « adéquats » à travers l'Europe, mais aussi comme un élément essentiel d'une réorientation macroéconomique s'éloignant des politiques de l'offre vers un modèle de croissance tiré par la demande salariale, qui prend en compte le rôle important joué par les salaires dans la stimulation de la demande interne et la cohésion sociale.

Cependant, notre analyse a montré aussi que la mise en œuvre d'un tel projet se heurte encore à des obstacles majeurs, tant au niveau institutionnel – à cause de la diversité des systèmes de salaire minimum et des écarts de niveaux – que politique, en raison des points de vue différents au sein même du mouvement syndical européen. Dans ces conditions, un projet de politique européenne de salaire minimum devrait répondre à trois exigences clés.

Premièrement, il ne devrait pas chercher à imposer aux États membres un modèle spécifique et un niveau de salaire minimum absolu. La tâche essentielle est au contraire de trouver un accord sur une norme européenne de salaire minimum qui le définisse comme un certain pourcentage du salaire médian ou moyen.

Deuxièmement, le niveau relatif ainsi défini devrait être suffisamment élevé pour protéger efficacement les travailleurs à bas salaires. Ce sont jusqu'à 16 % des salariés européens qui pourraient bénéficier d'une augmentation progressive du salaire minimum national à 60 % du salaire médian.

Troisièmement, pour tenir compte de la diversité institutionnelle et des points de vue divergents au sein du mouvement syndical européen, une politique européenne de salaire minimum devrait reconnaître le fait que

la loi et les conventions collectives sont fonctionnellement équivalentes pour assurer la pleine mise en œuvre du salaire minimum. Toute discussion sur une politique européenne de salaire minimum doit donc inclure également des mesures visant à renforcer les systèmes nationaux de négociation collective et à accroître la couverture conventionnelle. Autrement dit, une politique européenne de salaire minimum est compatible avec les systèmes nationaux de relations professionnelles et de négociation salariale, tels qu'ils existent actuellement.

Une politique de salaire minimum européen ainsi conçue pourrait apporter une contribution importante à la réduction de la pauvreté et des inégalités de revenus. En outre, les effets d'une telle mesure iraient au-delà de sa dimension sociale. Sur le plan économique, elle conduirait à un essor considérable de la demande et créerait ainsi un nouveau potentiel de croissance et d'emploi, tout en éloignant le risque actuel de déflation en Europe.

Enfin, compte tenu de la crise actuelle de légitimité qui affecte les politiques européennes dans de nombreux pays de l'Union, une politique européenne de salaire minimum aurait également des implications politiques plus larges, car elle pourrait représenter un projet politique concret pour la relance de l'idée d'une « Europe sociale », contribuant ainsi à « rétablir la confiance des citoyens dans le projet européen » (Juncker, 2014c).

Références bibliographiques

- Anker R. (2011), « Estimating a Living Wage. A Methodological Review », *Conditions of Work and Employment Series*, n° 29, ILO, <http://goo.gl/Ecypov>.
- Aumayr-Pintar C., Cabrita J., Fernández-Macías E., Vacas-Soriano C. (2014), *Pay in Europe in the 21st Century*, Eurofound, Dublin, <http://goo.gl/OsocoU>.
- Baumann H., Rieger A. (2015), « The Struggle for Swiss Minimum Wages Goes On », *CLR-news*, n° 1, p. 37-40.
- Bosch G., Weinkopf C. (2014), « Zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € in Deutschland », *Arbeitspapier*, n° 304, Hans-Böckler-Stiftung, Juni, <http://goo.gl/Uicv7N>.
- Brischoux M., Gouardo C., Jaubertie A., Lissot P., Lellouch T., Sode A. (2014), « Pistes pour l'instauration d'une norme de salaire minimum européenne », *Trésor-Eco*, n° 133, juillet, <http://goo.gl/XPfhnp>.
- CES (2012), *Un contrat social pour l'Europe*, résolution adoptée par le Comité exécutif des 5 et 6 juin, Bruxelles, <https://goo.gl/gUr60R>.
- Collins M. L. (2014), « A Living Wage for Ireland: Some Considerations and Initial Estimates », *NERI Working Paper*, 2014/12, NERI, <http://goo.gl/UqbhuO>.
- Commission européenne (1993), *Avis de la Commission sur une rémunération équitable*, COM(93) 388 final, 1^{er} septembre, <http://goo.gl/bkyRQB>.
- Conseil de l'Europe (1961), *Charte sociale européenne*, Turin, 18 octobre, <http://goo.gl/AFmZfn>.
- Delors J. (2006), « Discours au Forum sur la dimension européenne », Brussels, June 28 in Party of European Socialists, *Social Europe. Second Contributions to the Debate*, Brussels.
- Eldring L., Alsos K. (2012), « European Minimum Wage: A Nordic Outlook », *Fafo-report* 2012:16, <https://goo.gl/npexMF>.
- Eldring L., Alsos K. (2014), « European Minimum Wage: A Nordic Outlook – An Update », *Fafo-paper* 2014:21, Fafo, goo.gl/rQvG2j.
- EPSU (2006), « Tackling Low Pay », *EPSU Policy Document*.
- EPSU (2009), « Collective Bargaining and Social Dialogue », Resolution n° 2, Congress 2009, June 9, <https://goo.gl/zsaKtU>.
- EPSU (2014), « Strengthening Workers' Rights and Employment in Europe Through Collective Bargaining, Social Dialogue and Industrial Action », in Congress resolutions, 9th EPSU Congress, Brussels.
- ETUC (2012), « Solidarity in the Crisis and Beyond: Towards a Coordinated European Trade Union Approach to Tackling Social Dumping », *Discussion Note*, Winter School, Copenhagen, February 7-8, <http://goo.gl/6nNq6R>.
- ETUC (2014a), « Final Discussion Document Adopted by the Collective Bargaining Coordination Committee », ETUC School on Collective Bargaining and Wages, Warsaw, October 27-29, <http://goo.gl/fEi9hJ>.
- ETUC (2014b), « Discussion Note on Minimum Wages in Europe », Paper for the ETUC Collective Bargaining Committee Seminar in Warsaw, October 27-29, <http://goo.gl/IOMdMx>.
- European Commission (1997), *Equitable Wages. A Progress Report*, COM(96) 698 final, January 8, <http://goo.gl/xJ2rmq>.

- European Commission (2012), *Employment and Social Developments in Europe 2012*, Brussels, <http://goo.gl/qcfxoK>.
- Figart D.M. (ed.) (2004), *Living Wage Movements. Global Perspectives*, Abingdon, Routledge, <https://goo.gl/WvBNy3>.
- Furåker B., Lovén Selden K. (2013), « Trade Union Cooperation on Statutory Minimum Wages? A Study of European Trade Union Positions », *Transfer*, vol. 19, n° 4, p. 507-520, <http://goo.gl/k5h09q>.
- GLA Greater London Authority (2014), *A Fairer London: The 2014 Living Wage in London*, November, <https://goo.gl/ZkVRLy>.
- Grimshaw D. (2004), « Living Wage and Low Pay Campaigns in Britain », in Figart D.M. (ed.), *Living Wage Movements. Global Perspectives*, Abingdon, Routledge, DOI: 10.4324/9780203629451.ch8.
- Grimshaw D., Bosch G. (2013), « The Intersections Between Minimum Wage and Collective Bargaining Institutions », in Grimshaw D. (ed.), *Minimum Wages, Pay Equity and Comparative Industrial Relations*, Abingdon, Routledge, p. 50-80.
- Herr H., Kazandziska M., Mahnkopf-Praprotnik S. (2009), « The Theoretical Debate About Minimum Wages », *Global Labour University Working Paper*, n° 6, February, <http://goo.gl/h3Mqlt>.
- Juncker J-C. (2014a), Kernbotschaften von Jean-Claude Juncker, Spitzenkandidat der Europäischen Volkspartei, European People's Party, 8. Mai, <http://goo.gl/xxHu7v>.
- Juncker J-C. (2014b), « Mindestlohn in jedem EU-Land », *Kurier*, 11. März, <http://goo.gl/0wxhGp>.
- Juncker J-C. (2014c), « Ich bin überzeugt, dass Europa Mindestlöhne braucht », *Rheinische Post*, 3. März, <http://goo.gl/oO1vUM>.
- Kampelmann S., Garnera A., Rycx F. (2013), « Minimum Wages in Europe: Does the Diversity of Systems Lead to a Diversity of Outcomes? », *Report 128*, ETUI, <https://goo.gl/jtEM4f>.
- Léon XIII (1891), *Rerum Novarum, Lettre encyclique*, Vatican, <http://goo.gl/0uNFfB>.
- Leonardi S. (2014), « Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione », *Lavoro e Diritto*, n° 1, <http://goo.gl/gHalCr>.
- Lörcher K. (2006), « Das Recht auf angemessenes Arbeitsentgelt nach der Europäischen Sozialcharta », in Sterkel G., Schulten T., Wiedemuth J. (eds.), *Mindestlöhne gegen Lohndumping*, Hamburg, VSA, p. 216-228.
- Luce S. (2002), « "The Full Fruits of our Labour": The Rebirth of the Living Wage Movement », *Labor History*, vol. 43, n° 4, p. 401-409, <http://goo.gl/FOWWBK>.
- Luce S. (2012), « Living Wage Policies and Campaigns: Lessons from the United States », *International Journal of Labour Research*, vol. 4, n° 1, p. 11-26, <http://goo.gl/jwQqub>.
- Marx I., Marchal S., Nolan B. (2012), « Mind the Gap: Net Incomes of Minimum Wage Workers in the EU and the US », *IZA Discussion Paper*, n° 6510, <http://goo.gl/ndqiAk>.
- Nergaard K. (2010), « Fagorganisering i Norden. Status og utviklingstrekk », *Fafo-notat* 2010:25, <http://goo.gl/qnTm5M>.

- Nordic Labour Journal (2015), *The Minimum Wage: Fit for the Nordic Region?*, special issue, February, <http://goo.gl/Gdv2P7>.
- OFCE, ECLM, IMK (2014), *Independent Annual Growth Survey (iAGS)*, Second Report, <http://goo.gl/97Vmbu>.
- Ofek-Ghendler H. (2009), « Globalization and Social Justice: The Right to Minimum Wage », *Law & Ethics of Human Rights*, vol. 3, n° 2, p. 266-300, <http://goo.gl/sy8VMG>.
- OIT (1970), *Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima*, <http://goo.gl/LBa2Yv>.
- ONU (1948), *Déclaration universelle des droits de l'homme*, <http://goo.gl/FX8nKI>.
- Parlement européen (1993), *Résolution sur le projet d'avis de la Commission sur une rémunération équitable*, Commission des affaires sociales, de l'emploi et de l'environnement de travail, SEC(91)21 16, 18 février.
- Parlement européen (2007), « Résolution sur le bilan de la réalité sociale », (2007/2104(INI)), 15 novembre, *Journal officiel de l'Union européenne*, CE 282/340, 6 novembre, <http://goo.gl/RUweYn>.
- Parlement européen (2008), *Rapport sur la promotion de l'intégration sociale et la lutte contre la pauvreté, y compris celle des enfants, au sein de l'UE*, (2008/2034 (INI)), 24 septembre, <http://goo.gl/b3upHQ>.
- Parti socialiste (2004), « Une ambition socialiste pour l'Europe », Conseil national du Parti socialiste, 17 avril, <http://goo.gl/oA7QE0>.
- Preisler M. (2015), « The Nordics Should Stop Refusing to Discuss a Minimum Wage », special issue, « The Minimum Wage: Fit for the Nordic Region? », *Nordic Labour Journal*, February, <http://goo.gl/bDBHd5>.
- Ryan J.A. (1912), *A Living Wage – Its Ethical and Economic Aspects*, London, The Macmillan Company, <http://goo.gl/ovTI0A>.
- Sanial A. (2014), « Salaire minimum en Europe : comment se positionnent les partis ? », *Le Monde*, 22 mai.
- Schäfer C. (1991), « Europa sucht einen "gerechten" Lohn. Umfang und Probleme zu niedriger Arbeitseinkommen in Deutschland und der europäischen Gemeinschaft », *WSI-Mitteilungen*, vol. 44, n° 12, p. 711-724.
- Schmitt J. (2013), *Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment?*, Center for Economic and Policy Research (CEPR), Washington, February, <http://goo.gl/08WIYz>.
- Schulten T. (2008), « Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 14, n° 4, p. 421-439, <http://goo.gl/BMnqWf>.
- Schulten T. (2012), « European Minimum Wage Policy: A Concept for Wage-led Growth and Fair Wages in Europe », *International Journal of Labour Research*, vol. 4, n° 1, p. 85-103, <http://goo.gl/5rzJON>.
- Schulten T. (2014a), « Minimum Wage Regimes in Europe and What Germany Can Learn from Them », Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung, Study, February, <http://goo.gl/uqDsJX>.
- Schulten T. (2014b), « Mindestlohnbericht 2014: stagnierende Mindestlöhne », *WSI-Mitteilungen*, 2/2014, <http://goo.gl/6DSu65>.

- Schulten T., Bispinck R. (2014), « Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Germany », *WSI-Discussion Paper* n° 191, Hans-Böckler-Stiftung, <http://goo.gl/BVeqrq>
- Schulten T., Bispinck R., Schäfer C. (ed.s) (2006), *Minimum Wages in Europe*, ETUI, Brussels, <https://goo.gl/FFwgnv>
- Schulten T., Eldring L., Naumann R. (2015), « The Role of Extension for the Strength and Stability of Collective Bargaining in Europe », in Van Gyes G., Schulten T. (eds.), *Wage Bargaining Under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 361-400, <http://goo.gl/Raenxu>.
- Schulten T., Eldring L., Naumann R. (2017), « Le rôle de l'extension dans la solidité et la stabilité de la négociation collective en Europe », *La Revue de l'IREs*, n° 89, p. 51-87.
- Schulten T., Müller T. (2015), « European Economic Governance and its Intervention in National Wage Development and Collective Bargaining », in Lehndorff S. (ed.), *Divisive Integration: The Triumph of Failed Ideas in Europe – Revisited*, Brussels, ETUI, p. 331-363, <https://goo.gl/OBiPB3>.
- Schulten T., Müller T., Eldring L. (2015), « Prospects and Obstacles of a European Minimum Wage Policy », in Van Gyes G., Schulten T. (eds.), *Wage Bargaining Under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, p. 327-359, <http://goo.gl/3LAzqW>.
- Schulten T., Schäfer C., Bispinck R., Rieger A., Ringger B., Baumann H., Husson M., Math A. (2006), « Theses For a European Minimum Wage Policy », in Schulten T., Bispinck R., Schäfer C. (2006), *Minimum Wages in Europe*, ETUI, Brussels, p. 369-375, <https://goo.gl/z9LJQY> ; en français: « Thèses pour une politique européenne de salaires minimaux », goo.gl/Agmxlc.
- Stokke T.A., Nergaard K., Evju S. (2013), *Det kollektive arbeidslivet. Organisasjoner, tariffavtaler og lønnsoppgjør*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Union européenne (1989), *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs*, <http://goo.gl/ol1QSu>.
- Union européenne (2000), « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », *Journal officiel des Communautés européennes*, C 364/1, 18 décembre, <http://goo.gl/Dnmf4R>.
- Union européenne (2012), « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne », *Journal officiel de l'Union européenne*, C 326/47, 26 octobre, <http://goo.gl/lgHfJ>.
- Van Gyes G., Schulten T. (eds.) (2015), *Wage Bargaining Under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, ETUI, <http://goo.gl/wpGk9O>.
- Vaughan-Whitehead D. (ed.) (2010), *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Visser J. (2015), ICTWSS: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2012, version 5, November, <https://goo.gl/3svsdT>.
- Wills J. (2009), « The Living Wage », *Soundings*, n° 42, p. 33-46, <http://goo.gl/7oTHze>.
- WSI (2015), Minimum Wage Database, <http://goo.gl/zEKKuC>.

Résumés des articles

L'emploi et le travail vus depuis le chômage : enquête sur les expériences des chômeurs

Didier DEMAZIÈRE et Marc ZUNE

Les évolutions des formes et statuts d'emploi au cours de la période contemporaine sont bien connues. Notre contribution consiste à les interroger en déplaçant la focale depuis les positions occupées (par les actifs en emploi) vers les positions brigüées (par les actifs inoccupés, les chômeurs). Nous commençons par retracer la dynamique globale des rapports entre le chômage et l'emploi dans un contexte de brouillage des contours de ces deux situations d'activité. Puis nous examinons dans quelle mesure l'emploi structure les expériences des chômeurs et de quelles manières il est traduit en conceptions variées de ce que nous appelons le travail accessible. Enfin nous approfondissons l'analyse de celui-ci en privilégiant deux dimensions des dynamiques des normes d'emploi : celle qui interroge le périmètre du travail non salarié, et celle qui questionne la différenciation entre travail formel et informel.

Dossier – Négociation salariale et nouvelle gouvernance économique européenne : quelles alternatives ?

Introduction. Négociations salariales en Europe : dynamiques institutionnelles et stratégies d'acteurs

Noëlie DELAHAIE et Catherine VINCENT

Depuis la crise financière de 2007-2008, et plus particulièrement avec la mise en place de la nouvelle gouvernance économique européenne, le salaire est vu comme une variable d'ajustement de la compétitivité des économies et devient un élément important de l'agenda européen, se traduisant par une intervention politique directe des institutions européennes, relayées par les gouvernements. Quel est l'impact de ces évolutions sur la formation des salaires ?

Une approche institutionnelle souligne d'abord les points clés des changements des systèmes de négociation collective qui convergent vers une accentuation du mouvement de décentralisation de la négociation et de la flexibilité des salaires. Ensuite, puisque les arrangements nationaux et leurs dynamiques ne sont pas totalement explicables par les règles juridiques, l'article interroge les stratégies et les pratiques des acteurs depuis 2007-2008.

Le rôle de l'extension dans la solidité et la stabilité de la négociation collective en Europe

Thorsten SCHULTEN, Line ELDRING et Reinhard NAUMANN

Cet article va au-delà des discours empreints de légalisme pour examiner la question de l'importance, aujourd'hui, de l'extension des conventions collectives dans le développement et la stabilité des systèmes de négociation collective en Europe. En premier lieu, il discute quelques arguments théoriques sur les avantages et les inconvénients de l'extension des conventions collectives et analyse son importance du point de vue des différents acteurs sociaux (l'État, les syndicats et les employeurs). Il livre ensuite un aperçu empirique des différentes conditions légales de recours à l'extension en Europe, et de l'ampleur de son utilisation en pratique. Puis les auteurs analysent les tendances les plus récentes en matière d'utilisation de l'extension, en s'appuyant sur les exemples du Portugal, de la Norvège et de l'Allemagne. L'article examine également l'importance de l'extension dans la couverture par la négociation collective en Europe, et se demande dans quelle mesure elle est liée au pouvoir d'organisation des syndicats et des employeurs. Enfin, les arguments principaux sont synthétisés, de manière à ouvrir la discussion sur le rôle qu'aura à jouer l'extension à l'avenir dans la solidité et la stabilité de la négociation collective en Europe.

Pour une politique de salaire minimum européen : perspectives et obstacles

Thorsten SCHULTEN, Torsten MÜLLER et Line ELDRING

Cet article esquisse les contours d'une politique de salaire minimum européen par le biais d'une analyse détaillée de ses perspectives et obstacles potentiels. Il commence par un aperçu de la diversité des régimes et niveaux de salaire minimum en Europe, avant de mettre en discussion les fondements normatifs et les objectifs sociaux et économiques d'un salaire minimum européen. L'article rend également compte du débat au sein du mouvement syndical européen, avec un éclairage particulier sur le débat entre la Confédération européenne des syndicats (CES) et les syndicats

des pays nordiques. Dans la dernière section, les auteurs examinent les propositions spécifiques sur la manière de mettre en place une politique de salaire minimum européen, mais aussi son impact potentiel sur la protection effective des travailleurs à bas salaires.

English Abstracts

Work and Employment Seen from the Perspective of the Unemployed: A Survey of Experiences of Unemployment

Didier DEMAZIÈRE and Marc ZUNE

The developments in contemporary forms and status of employment are well known. The present article explores them by shifting the focus from positions held by workers in employment to positions sought by unemployed workers. The article starts by outlining the overall dynamics of the relationship between employment and unemployment in a context in which the dividing line between the two is increasingly blurred. It then explores the extent to which employment structures the experience of the unemployed and how this is translated into a range of understandings of what is here referred to as accessible work. The article concludes by extending the analysis of accessible work by foregrounding two dimensions of the dynamics of employment norms – one exploring the scope of un-salaried work and the other the difference between formal and informal work.

Dossier – Wage Bargaining and the New European Economic Governance: What Are the Alternatives?

Introduction. Wage Bargaining in Europe: Institutional Dynamics and Stakeholder Strategies

Noëlie DELAHAÏE and Catherine VINCENT

Since the financial crisis of 2007-2008 and particularly since Europe has implemented its new economic governance, wages have come to be seen as an adjustment variable in the competitiveness of economies, becoming an important aspect of the European agenda, with direct political intervention by European institutions carried out by national governments. What impact have these developments had on wage bargaining?

The article's institutional approach first underlines key changes in collective bargaining systems, converging towards increasing decentralisation in the bargaining process and wage flexibility. Since the dynamics of national arrangements cannot fully be explained by legal rules, the article then explores the strategies and practices of stakeholders since 2007-2008.

The Role of Extension for the Strength and Stability of Collective Bargaining in Europe

Thorsten SCHULTEN, Line ELDRING and Reinhard NAUMANN

The article looks beyond the predominantly legalistic discourses to the question of the current significance of extension for the development and stability of collective bargaining systems in Europe. It first discusses some theoretical arguments on the pros and cons of extending collective agreements and analyses its significance from the perspective of the various social actors (the state, trade unions and employers). Thereafter, an empirical overview is provided of the different legal requirements for extension in Europe and its spread and use in practice. In a further step more recent trends in the use of extension are analysed by elaborating the examples of Portugal, Norway and Germany. The article also examines the importance of extension for collective bargaining coverage in Europe and asks how it is related to the organising power of unions and employers. Finally, the main arguments are summarised in order to discuss the future role of extension with regard to the strength and stability of collective bargaining in Europe.

Prospects and Obstacles of a European Minimum Wage Policy

Thorsten SCHULTEN, Torsten MÜLLER and Line ELDRING

The article sketches the contours of a European minimum wage policy by way of a detailed analysis of its potential prospects and obstacles. It starts by an outline of the diversity of national minimum wage regimes and levels in Europe and goes on discussing the normative foundations and the social and economic goals of a European minimum wage policy. The article also reviews the debate within the European trade union movement with a particular focus on the debate within the European Trade Union Federation (ETUC) and the Nordic trade unions. The final section contains a discussion not only of the specific proposals on how to implement a European minimum wage policy but also of its potential impact in terms of providing effective protection for low-wage workers.