



Chronique Internationale de l'IRES

n° 162 ■ juin 2018

Allemagne

Les réformes de la politique familiale :
dix ans après, quel bilan ?

Union européenne

Pauvreté des familles et des enfants :
la France dans la comparaison européenne

Italie

Accord interconfédéral sur la réforme
du système de négociation collective
et la représentativité patronale

Royaume-Uni

Good work ?

Chronique internationale de l'IRES

Publication trimestrielle

Directeur de la publication : Franck MIKULA, *Président de l'IRES*

Rédactrice en chef de la *Chronique internationale de l'IRES* : Catherine SAUVIAT

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 • Jacques FREYSSINET • Solveig GRIMAUULT • Kevin GUILLAS-CAVAN
Adelheid HEGE • Michel HUSSON • Odile JOIN-LAMBERT • Annie JOLIVET
Stéphane JUGNOT • Marcus KAHMANN • Yves LOCHARD • Axel MAGNAN
Antoine MATH • Christèle MEILLAND • Ilias NAJI • Cristina NIZZOLI
Jean-Marie PERNOT • Udo REHFELDT • Catherine SAUVIAT • Claude SERFATI
Estelle SOMMEILLER • Catherine VINCENT •

Conseillers techniques

Cécile BLONDELON (CFTC) • Marion CATELLIN (CGT-FO) • Samy DRISS (UNSA-Éducation) • Pascaline DUPRÉ-CAMUS (CFDT) • Fabrice PRUVOST (CGT)
Louis DELBOS (CFE-CGC) •

Directeur général de l'IRES : Frédéric LERAIS

Directeur adjoint, documentation et communication : Benoît ROBIN

Directeur adjoint, administration et finances : Bruno ROUQUET

Administration : Caroline AUJOLET, Nadège MOUSSET

Documentation : Guillaume HEINTZ

© IRES, Noisy-le-Grand, 2018 • Imprimerie LOUYOT SA - Ivry-sur-Seine • Dépôt légal : juillet 2018 - n° ISSN 1285-087X • Prix du numéro : 13 €

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.

Chronique internationale de l'IRES

n° 162 • juin 2018

Allemagne

Les réformes de la politique familiale : dix ans après, quel bilan ? 3

Jeanne FAGNANI

Union européenne

Pauvreté des familles et des enfants : la France dans la comparaison européenne 14

Antoine MATH

Italie

Accord interconfédéral sur la réforme du système de négociation collective et la représentativité patronale 35

Udo REHFELDT

Royaume-Uni

Good work ? 45

Jacques FREYSSINET

Allemagne

Les réformes de la politique familiale : dix ans après, quel bilan ?

Jeanne FAGNANI *

Après avoir promu jusqu'aux années 1990 le modèle de « l'homme principal pourvoyeur des ressources du ménage », la politique familiale allemande a peu à peu pris ses distances avec ce modèle en vigueur dans les *Länder* de l'ex-République fédérale d'Allemagne (RFA) ¹. Le gouvernement procéda, en particulier à partir de 2006, à d'importantes réformes, souvent qualifiées de paradigmatiques, qui visaient à améliorer la conciliation de la vie familiale et professionnelle afin de permettre aux femmes d'avoir un travail rémunéré à la suite d'une naissance. Nous nous proposons ici d'analyser l'impact de ces réformes sur les modalités de participation des femmes au marché du travail dans un contexte où la promotion de l'égalité entre les sexes figurait clairement sur l'agenda politique et social. Un des objectifs était également d'encourager les couples à avoir plus d'enfants afin d'augmenter une fécondité parmi les plus basses en

Europe. Ces objectifs – explicites et implicites – ont-ils été atteints ? Quels en ont été les enjeux ?

Le laps de temps écoulé depuis la mise en place du nouveau congé parental (Elterngeld) en 2007, accompagnée d'un développement significatif des structures d'accueil des jeunes enfants, permet maintenant de dresser un bilan qui tentera de dessiner les tendances en cours et à venir en termes d'emploi des mères et d'évolution de la fécondité. Après une brève présentation des réformes introduites ces dernières années, en particulier dans le champ des dispositifs relatifs à l'articulation de la vie familiale et professionnelle, l'accent est mis dans une seconde partie sur l'évolution des taux d'emploi des mères. Dans cette perspective, un bref bilan des avancées au regard de la question de l'égalité entre les sexes sur le marché du travail est dressé. L'évolution de la fécondité est l'objet de la dernière partie.

* Chercheure associée à l'Ires.

1. Alors que la République démocratique allemande (RDA) avait inscrit le droit et l'obligation de travail pour tous dans la Constitution, créant *de facto* l'égalité juridique entre hommes et femmes.

**Des réformes tournant
résolument le dos au passé**

***L'adoption d'un congé parental
plus court et mieux rémunéré en 2006***

Cette réforme (inspirée du congé parental en vigueur en Suède) fut emblématique du changement de paradigme d'une politique familiale qui tourna désormais le dos au modèle traditionnel de « la mère au foyer » (Fagnani, 2012 ; Kahmann, 2015). Elle répondait avant tout aux attentes des employeurs, confrontés à une forte pénurie de personnel qualifié. Ceux-ci ont vigoureusement soutenu la ministre de la Famille, Ursula von der Leyen, face aux critiques des membres les plus conservateurs de la Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU, Union chrétienne-démocrate d'Allemagne) et de l'Église catholique. Cette réforme visait, en particulier, à encourager les femmes diplômées et qualifiées à reprendre rapidement leur emploi, si possible à temps plein, à la fin de la période d'un an d'octroi de la prestation conformément aux souhaits des syndicats patronaux allemands. À l'instar de la politique familiale française, celle de l'Allemagne devint ainsi un des instruments des politiques de l'emploi (Fagnani, 2012).

Auparavant, le parent (en réalité, la mère) pouvait interrompre son activité professionnelle pendant trois ans à la suite d'une naissance mais ne percevait qu'une modeste prestation forfaitaire (environ 300 euros mensuels). Le nouveau dispositif consiste à accorder une prestation de substitution (Elterngeld) correspondant à 65 % du dernier salaire net (plafonnée à 1 800 euros net par mois), pendant un an,

au parent qui cesse de travailler². Une incitation à la prise d'une partie du congé (au moins deux mois) par le père (Partnermonate) est introduite sous la forme d'une augmentation de la durée de rémunération totale accordée aux parents, soit 14 mois en cas de partage entre les deux parents. Pour éviter de pénaliser les bas salaires (inférieurs à 1 000 euros net par mois), le taux de remplacement de leurs revenus professionnels est augmenté³. Un minimum de 300 euros est accordé aux parents qui ne travaillaient pas avant la naissance, soit un montant équivalent aux prestations versées par le régime d'assurance chômage.

Pour permettre aux bénéficiaires de ce congé de ne pas rompre tout lien avec le marché du travail, la prestation est cumulable avec une activité professionnelle d'une durée maximum de 30 heures par semaine (dans ce cas, l'allocation est réduite en fonction du nombre d'heures travaillées). En conséquence, les femmes sont incitées à travailler à temps plein avant la naissance de l'enfant pour minimiser la perte de revenu professionnel lors du congé parental. Le parent bénéficiaire peut, comme avant la réforme de 2006, bénéficier d'un congé parental d'une durée de trois ans (Elternzeit), qui garantit le retour à l'emploi. Ce congé peut toutefois être fractionné jusqu'au huitième anniversaire de l'enfant. Le dispositif de l'Elterngeld est flexible et peut donner lieu à différents arrangements entre les conjoints. Les parents peuvent, par exemple, partager le temps durant lequel ils perçoivent la prestation : soit en même temps (la durée totale de chacun

2. Pour les parents qui percevaient avant la naissance entre 1 000 et 1 240 euros de revenu net par mois, ce pourcentage est de 67 %.

3. Par exemple, le parent qui gagnait 700 euros net par mois percevait 82 % de son salaire antérieur, au lieu de 65 %.

est alors de sept mois), soit à la suite l'un de l'autre (Reimer *et al.*, 2017).

Une hausse significative du recours des pères au congé parental

Cette réforme avait également pour objectif de promouvoir l'égalité entre les sexes dans la sphère familiale et indirectement dans l'emploi. Contrairement aux réformes de la France dans ce domaine (Fagnani, Math, 2018), des pas dans la bonne direction ont été faits. Bien que les pères restent minoritaires parmi les bénéficiaires, la hausse de leurs effectifs est importante depuis 2006 (juste avant la réforme) : 34,2 % des pères d'enfants nés en 2014 ont utilisé leur droit d'accès à ce congé contre 3,5 % de ceux d'enfants nés en 2006 (Destatis, 2017a).

Certes, les pères prennent ce congé durant une période en moyenne beaucoup plus courte que les mères (respectivement 3,1 mois contre 11,6 mois) et près de huit sur dix (0,9 % des mères) se contentent des deux mois accordés au parent qui n'en a pas bénéficié jusqu'alors, selon le principe du « *take-it or lose it* » (Destatis, 2017a). Néanmoins, la mise en place de ce nouveau dispositif, largement plébiscité par les parents, a accompagné et contribué à l'évolution des normes qui régissent les comportements des couples dans la sphère familiale (Institut für Demoskopie Allensbach, 2015).

Les politiques d'accueil du jeune enfant : d'importants efforts financiers et un développement significatif

La venue au pouvoir, en 1998, de la coalition gouvernementale « rouge-verte » (Parti social-démocrate – SPD⁴ – et les Verts), dirigée par le Chancelier

Gerhard Schröder, inaugura une période de remise en cause de certains des fondements de la politique familiale et de réformes dans le domaine des aides à la « conciliation travail/famille ».

Ceci s'est traduit par une augmentation de l'ensemble des dépenses en faveur des familles⁵, de 2,3 % du PIB en 1991 à 3,2 % en 2009⁶ alors que durant cette période, la proportion d'enfants âgés de 0 à 18 ans dans la population diminuait (respectivement de 20,2 % à 17,8 %). En dépit de l'adoption, en 2009, d'une nouvelle règle d'or budgétaire, qui s'est notamment appliquée à des communes en difficulté financière, le secteur de la petite enfance a bénéficié d'une hausse importante de son financement public : entre 2005 et 2012, le budget des crèches – cofinancé presque à parts égales par les communes et l'État fédéral – est passé de 10,8 à 18,4 milliards d'euros (Kahmann, 2014). Depuis 1994, grâce à une succession de lois (Fagnani, 2012), la proportion d'enfants de moins de trois ans accueillis dans les crèches est passée de 2,2 % à 33,0 % en Allemagne de l'Ouest en 2016 (tableau 1). Dans les nouveaux *Länder*, celle-ci reste plus élevée du fait de l'héritage des politiques menées par l'ex-République démocratique allemande (RDA) visant à permettre à toutes les femmes de se maintenir sur le marché du travail sans renoncer à une maternité. Toutefois, en dépit de la loi de 2013 qui oblige les autorités locales à offrir à chaque enfant dès l'âge d'un an (auparavant à partir de trois ans) une place dans un mode d'accueil subventionné, la pénurie en matière d'équipements collectifs dans certaines régions représente encore un frein à la

4. Sozialdemokratische Partei Deutschlands.

5. Contrairement à la France, les ménages ont maintenant le choix entre l'imposition conjointe (qui permet de bénéficier du quotient conjugal) et l'imposition séparée des revenus.

6. Source : Eurostat – SESPROS.

(ré)insertion professionnelle des mères de jeunes enfants suite à un congé. Par ailleurs, le fait que beaucoup de crèches n'accueillent souvent les enfants qu'à mi-temps incite les mères à réduire leur temps de travail (tableaux 2 et 3). Il est vrai toutefois que ces horaires d'ouverture correspondent – par des effets en miroir – aux aspirations d'une proportion importante de parents.

En 2016, près de 720 000 enfants âgés de moins de trois ans, soit près d'un tiers de cette classe d'âge (32,9 % ; tableau 1), étaient accueillis dans des structures collectives (*Kindertagesbetreuung*) ou pris en charge par des assistantes maternelles (*Tagespflege*) : respectivement 85,4 % et 14,6 %. L'importance de ce deuxième mode d'accueil reste toutefois négligeable par rapport à la France.

En dépit des efforts considérables consacrés ces dernières années à la politique d'accueil du jeune enfant, en particulier en Allemagne de l'Ouest, des obstacles subsistent : la complexité des relations institutionnelles entre l'État fédéral, les *Länder* et les communes et

les réticences des collectivités locales confrontées à des difficultés budgétaires à financer la création d'équipements, en particulier ceux qui pourraient accueillir des enfants à plein temps. Par ailleurs, la pénurie de personnel qualifié dans ce secteur ainsi que la rareté des espaces disponibles en milieu urbain freinent la création de nouvelles structures d'accueil.

Concernant les enfants âgés de trois à six ans pris en charge dans des *Kindergarten*, la situation est devenue satisfaisante. La loi de 1996 avait en effet obligé les collectivités locales à offrir une place à tout enfant de cet âge dans ce type d'établissement, les *Länder* étant tenus d'accorder des subventions aux communes pour leur permettre d'accomplir cette tâche ⁷.

Plus de dix ans après la mise en place d'une politique familiale résolument engagée sur la voie de réformes et dont le point d'orgue a été celle du congé parental, quel bilan peut-on dresser du point de vue de l'emploi des femmes qui ont des enfants et de la fécondité ?

Tableau 1. Proportion d'enfants de moins de trois ans pris en charge par une structure d'accueil collectif ou par une assistante maternelle subventionnée (1994-2016)

En %

	1994	2016
Allemagne	6,3	32,9
Anciens <i>Länder</i>	2,2	28,8 *
Nouveaux <i>Länder</i>	41,3	66,2

* Sans Berlin.

Source : BMFSFJ (2017).

7. Les responsabilités dans ce domaine sont, en effet, partagées entre l'État et les collectivités locales selon la loi constitutionnelle (fondement du système politique) : le premier définit les orientations mais laisse aux secondes la responsabilité d'en assumer les conséquences. À cet effet, la commune doit aussi collaborer avec les organismes privés, des associations sans but lucratif et les Églises qui gèrent de nombreux établissements.

Une hausse des taux d'emploi des mères... liée au développement du temps partiel

Si le taux d'emploi de l'ensemble des femmes, âgées de 20 à 64 ans, atteint en 2017 un niveau record ⁸ (soit 75,2 % contre 66,7 % en 2007 ⁹), leur présence sur le marché de l'emploi en termes de nombres d'heures de travail présente une image bien différente : le nombre de femmes actives a augmenté, mais pas le volume de travail rémunéré effectué. En 2013, leur nombre d'heures travaillées atteignait en moyenne 30,1 heures par semaine, alors que celui des hommes était de 39,5 heures. En réalité, la participation des femmes à l'emploi correspond à peine à 40 % du total des heures de travail. Cette différence est essentiellement due à l'ampleur de leur recours aux emplois à temps partiel : la part des actives qui occupent ce type d'emploi est passée de 36 à 46 % entre 2000 et 2016 (contre 30 % en France) (Lestrade, 2016 ; Lechevalier, 2018). Il est vrai que l'activité à temps partiel est plébiscitée par la majorité des mères car elle leur permet de cumuler plus facilement obligations professionnelles et familiales. En outre, le recul des activités industrielles, bien que moins prononcé qu'en France, et l'essor concomitant du secteur des services ont été favorables au développement de ces modalités d'emploi. Les femmes

représentent un peu plus de la moitié des actifs dans l'hôtellerie, le commerce et les assurances, les deux tiers dans le secteur de l'enseignement et de la formation et les trois quarts dans celui de la santé et du social (Brenke, 2015). Dans les services aux particuliers, elles détiennent la quasi-totalité des emplois. Cette surreprésentation des femmes s'accompagne d'une présence massive dans les diverses variantes de l'emploi atypique, telles que les CDD, l'intérim et les mini-jobs ¹⁰.

Toutefois, la présence d'enfants dans le ménage est un facteur encore plus discriminant du taux d'emploi des femmes en Allemagne qu'en France. La différence entre le taux d'emploi des femmes sans enfants (âgées de 20 à 49 ans) et celui des mères qui ont un enfant âgé de moins de six ans atteignait 22 points outre-Rhin contre 12,7 dans l'Hexagone en 2015 (Lechevalier, 2018). Les « pénalités » que subissent les mères (désignées dans la littérature spécialisée et les « *Gender studies* » par le terme de « *motherhood penalty* ») en terme d'intégration sur le marché du travail et d'émancipation économique restent donc plus accentuées Outre-Rhin que dans l'Hexagone bien que, comme nous allons le voir, on a assisté en Allemagne à une forte hausse du taux d'emploi des mères grâce aux efforts législatifs et financiers en faveur du développement des infrastructures d'accueil depuis les années 1990.

-
8. Il convient ici de préciser que cette hausse fut aussi forte de 1997 à 2007 (soit de 57,9 % à 66,7 %). On ne peut donc attribuer cette augmentation uniquement à la réforme du congé parental en 2007. Le développement des structures d'accueil dès les années 1990 joua en effet un rôle décisif (tableau 1).
 9. Source : Eurostat, 2018. Concernant l'évolution de l'activité et de l'emploi des femmes depuis les années 1950, voir l'analyse détaillée d'Arnaud Lechevalier (2018), basée sur les données du Statistisches Bundesamt (Institut statistique fédéral).
 10. Les mini-jobs, une forme de travail à temps très partiel non soumis à cotisations sociales et au régime fiscal très favorable, sont pratiqués par environ 12 % des actifs, dont 63 % de femmes. 7 sur 10 n'ont qu'un mini-job pour toute activité professionnelle, d'après l'Agence fédérale du travail.

Une hausse significative du taux d'emploi des mères d'enfants âgés de plus d'un an

La mise en place du nouveau congé parental en 2007 s'est traduite, du fait de son succès, par une baisse du taux d'emploi des mères d'enfants de moins d'un an : ce taux, déjà faible, a diminué de 14 % à 8 %. L'augmentation substantielle du montant de l'Elterngeld a donc eu un effet décisif sur les comportements professionnels de celles-ci durant cette période.

En revanche, le taux d'emploi des mères d'un enfant âgé entre un et deux ans a augmenté de 11 points (tableau 2) grâce à une hausse du recours à une activité professionnelle réduite mais dont la durée est plus élevée qu'auparavant : de 2006 à 2015, la part de celles qui travaillent entre 20 et 36 heures par semaine est ainsi passée de 25 à 32 %. Seule une sur dix, en revanche, consacrait plus de 36 heures à son activité professionnelle en 2016.

Chez les mères qui ont un enfant âgé de deux à trois ans, on observe à peu près les mêmes caractéristiques : la proportion de celles qui travaillent à plein temps (plus de 36 heures par semaine) a peu augmenté, de 9 à 12 % entre 2006 et 2015 ¹¹. Il est vrai que ces comportements sont en phase avec les normes éducatives encore en vigueur dans beaucoup de familles

et qui contribuent à la persistance du partage inégalitaire entre les sexes des tâches domestiques et éducatives (Institut für Demoskopie Allensbach, 2015).

Même lorsque le benjamin (ou l'enfant unique) est plus âgé, entre 6 et 14 ans, l'emploi à plein temps reste une exception pour les femmes vivant en couple. C'est le modèle de l'homme « principal pourvoyeur des ressources du ménage » avec une conjointe occupant un emploi à temps partiel qui prédomine (tableau 3). L'emploi à temps partiel reste une pratique fréquente même parmi l'ensemble des femmes (âgées de 15 à 64 ans) : en 2016, 46,4 % des Allemandes occupaient ce type d'emploi contre seulement 29,8 % en France (Lechevalier, 2018).

« La mère au foyer », un modèle persistant pour celles qui ont un très jeune enfant

La comparaison avec la France est à cet égard révélatrice de la lenteur des mutations des normes éducatives et des différences qui persistent entre les deux pays (tableau 3), comme l'illustrent les données harmonisées de l'OCDE. Lorsque le benjamin a deux ans ou moins, le modèle dominant Outre-Rhin est encore celui de « la mère au foyer » alors qu'en France c'est celui des deux parents qui travaillent à temps plein quel que soit

Tableau 2. Taux d'emploi des femmes ayant un benjamin (ou un seul enfant) âgé de 1 à 2 ans et nombre d'heures de travail par semaine (2006-2015)

En %

Nombre d'heures de travail	20 h ou moins	20-28 h	28-36 h	Plein temps (plus de 36 h)	Total Taux d'emploi
2006	14	7	4	7	32
2015	11	11	10	10	43

Source : BMFSF (2017).

11. Celles qui travaillaient à temps partiel (moins de 28 heures) représentaient 26 % de celles qui avaient un emploi en 2006 contre 32 % en 2015.

Tableau 3. Caractéristiques d'emploi parmi les couples ayant au moins un enfant âgé de moins de 14 ans selon l'âge du benjamin (ou de l'unique enfant) en Allemagne et en France

En %

Âge du plus jeune enfant	0-2 ans	0-2 ans	0-2 ans	6-14 ans	6-14 ans	6-14 ans
	Les deux conjoints travaillent à plein temps	Le père travaille à temps plein, la mère à temps partiel	Le père travaille à temps plein, la mère ne travaille pas	Les deux conjoints travaillent à plein temps	Le père travaille à temps plein, la mère à temps partiel	Le père travaille à temps plein, la mère ne travaille pas
Allemagne	25,1	24,2	40,0	25,4	47,6	19,8
France	41,5	12,7	32,0	54,5	16,9	19,2

Note de lecture : Au sein des couples dont le benjamin (ou l'unique enfant) est âgé de deux ans ou moins, ceux où le père et la mère travaillent à plein temps représentent 25,1 % de ces couples en Allemagne et 41,5 % en France.

Source : OCDE, Family Database, 2018, Tableau LMF 2.2.A, données 2013. Pour les définitions, voir <http://www.oecd.org/els/family/LMF-2-2-Distribution-working-hours-couple-households.pdf>.

l'âge de l'enfant. Si l'enfant est scolarisé et âgé de 6 à 14 ans, le contraste subsiste entre les deux pays : en Allemagne, le cas le plus fréquent est celui de la mère qui occupe un emploi à temps partiel et le père qui travaille à plein temps.

Même si l'influence des normes traditionnelles sur les modalités de participation des mères au marché du travail s'est fortement atténuée en Allemagne ces dernières années, elles restent souvent réticentes à l'idée qu'un enfant puisse être accueilli toute la journée dans un équipement collectif. Une récente enquête (Institut für Demoskopie Allensbach, 2015) montre que parmi les parents qui ont un enfant âgé de moins de six ans, 20 % d'entre eux seulement sont en faveur d'une garde à plein temps d'un jeune enfant dans une crèche¹² et 66 % des parents considèrent préférable que la mère

travaille à temps partiel pour pouvoir « se consacrer en priorité aux enfants, même si elle a un métier intéressant » ; enfin, 16 % seulement estiment qu'il est normal qu'elle travaille à temps plein, ce qui est révélateur des injonctions qui pèsent encore sur les pratiques professionnelles et familiales des mères de jeunes enfants. En 2014, plus de la moitié des parents (52 %) exprimaient leur accord avec l'affirmation selon laquelle « un enfant devrait être gardé avant tout par sa mère durant les premières années ».

Des inégalités salariales hommes-femmes fortes et constantes

Il n'est dès lors pas étonnant que si, en matière de chômage, la situation des Allemandes est enviable, tel n'est pas le cas en ce qui concerne leurs rémunérations. Selon Destatis, l'écart entre les salaires

12. Toutefois, lorsque le père travaille à temps plein et la mère travaille 25 heures ou plus par semaine, cette proportion s'élève à 42 %.

horaires des hommes et des femmes ne s'est pas réduit durant la dernière décennie. En 2014, il était en moyenne de 22 % (non corrigé) et inchangé depuis dix ans ¹³. Toutefois, dans les nouveaux *Länder*, le différentiel n'est que de 9 %, alors qu'il atteint 23 % dans les anciens *Länder*. Mais l'écart non corrigé ne tient pas compte du niveau de formation, de l'ancienneté, du secteur d'activité ou du niveau hiérarchique. D'après l'enquête sur la structure des rémunérations (*Verdienststrukturhebung*) conduite tous les quatre ans par Destatis, ces causes expliqueraient les deux tiers de l'écart. Le tiers restant, qui correspond au *Gender Pay Gap* corrigé, est de 7 %, toutes choses égales par ailleurs ¹⁴ (Fagnani, Lestrade, 2016).

En 2014, il y avait 5,5 millions d'emplois dont la rémunération était inférieure au salaire minimum horaire de 8,50 euros. Les femmes, qui représentent 62 % des salariés faiblement rémunérés, ont ainsi principalement bénéficié de cette revalorisation suite à l'introduction du salaire minimum au 1^{er} janvier 2015 ¹⁵. Toutefois, dans certaines branches où l'emploi féminin prédomine, le non-respect de cette législation illustre les réticences des employeurs concernés et

est un sujet de préoccupation pour les pouvoirs publics.

Ces avancées en termes d'emploi et de modalités de participation des mères au marché du travail se sont-elles accompagnées d'un rebond de la fécondité tel que les décideurs politiques l'espéraient lors de la mise en place des réformes ?

Une fécondité en légère augmentation mais toujours inférieure à celle de la France

Un des objectifs clairement affichés des réformes était de relancer une natalité très faible, déjà inférieure à celle de la France en 1965, date à laquelle les pays européens, suite au fameux « baby-boom », ont amorcé une période de baisse régulière de leur fécondité (Fagnani, 2009). Cet objectif participait toutefois d'une certaine naïveté tant un faisceau complexe de déterminants historiques, socioéconomiques et culturels régissent les comportements procréatifs.

Une fécondité en légère augmentation depuis trois ans

En 2015, l'indice conjoncturel de fécondité (ICF) s'élevait à 1,50 (contre 1,92 en France ; Bellamy, Beaumel, 2017), soit le plus élevé depuis 33 ans,

13. La rémunération horaire brute moyenne des hommes était de 20,20 euros en 2014 et celle des femmes de 15,83 euros (« Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern in Deutschland 2017 bei 21 % », *Pressemitteilung* Nr. 099, *Destatis*, 16. März 2015, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2018/03/PD18_099_621.html).

14. L'écart de rémunération corrigé se situe à un niveau comparable dans les deux parties du pays : 9 % pour les nouveaux *Länder* et 7 % pour les anciens. L'égalité entre le *Gender Pay Gap* corrigé et celui non corrigé dans les nouveaux *Länder* démontre que les femmes y ont conservé, plus de 25 ans après l'unification, un comportement vis-à-vis du travail et de l'emploi conforme à cette égalité de traitement voulue par l'ancien régime de la RDA.

15. Dès le 1^{er} janvier 2015, 4 millions de ces emplois – environ 10 % du total des emplois en Allemagne – bénéficiaient de la protection de la loi et voyaient leur rémunération augmenter de plus d'un euro de l'heure, le salaire horaire brut avant cette mesure étant à peine supérieur à 7 euros. Ce sont essentiellement les secteurs du commerce de détail et de la gastronomie, où il n'y a guère de conventions collectives, qui profitent de cette mesure. Les 1,5 million d'emplois restants concernent les exceptions à l'obligation du salaire minimum que sont les apprentis, les stagiaires et les salariés de moins de 18 ans (Lestrade, 2016).

une hausse débutée en 2012 (1,40). Dans les nouveaux *Länder*, cet indicateur restait supérieur à celui des anciens *Länder* : respectivement 1,56 et 1,50 en 2015. Suite à la réunification, la fécondité dans l'ex-RDA a subi un déclin important et l'ICF a stagné durant quelques années, autour de 0,7, mais est remonté régulièrement à partir de 1997 (Fagnani, 2002). Il convient ici de préciser qu'il faudra attendre quelques années pour savoir si cette augmentation n'est pas seulement due à de purs effets de calendrier liés à un simple report des naissances dans les nouvelles générations (entraînant mécaniquement une diminution de l'ICF) et si cela se traduira à plus long terme par une augmentation de la descendance finale de ces générations.

Mais un des traits les plus caractéristiques de la situation démographique de l'Allemagne, depuis quelques décennies, est l'importante proportion de femmes sans enfants, un phénomène qui mérite une attention particulière dans la mesure où il renvoie à la relative inefficacité de politiques publiques qui visaient pourtant, en élargissant la marge de manœuvre des femmes en matière de conciliation travail/famille, à inciter et à

permettre aux couples d'augmenter leur descendance.

Une proportion de femmes sans enfants, stable mais importante¹⁶

Récemment, le gouvernement et les pouvoirs publics se sont réjouis de constater que la proportion de femmes définitivement sans enfants (des femmes nées à la fin des années 1960 et au début des années 1970) se soit stabilisée (tableau 4). Celle-ci avait beaucoup augmenté au cours des dernières décennies, passant de 11 % pour celles nées en 1937 à 23 % pour celles nées en 1968 (contre 14 % en France ; Sobotka, 2017) en Allemagne, l'ex-RFA se distinguant encore par un taux en moyenne un peu plus élevé (25 %). Cette relative stabilisation n'est pas seulement le résultat des récentes vagues migratoires, elle est due également aux femmes nées sur le territoire allemand. Parmi les plus diplômées (*Akademikerinnen*), âgées de 45 à 49 ans, cette proportion n'a que légèrement diminué : de 27 % en 2012 à 26 % en 2016. Par ailleurs, le fait de ne pas avoir eu d'enfants est toujours plus fréquent chez celles-ci que chez les non diplômées.

Les contrastes dans ce domaine entre les nouveaux et les anciens *Länder* sont

Tableau 4. Part des femmes âgées de 45 à 49 ans n'ayant pas eu d'enfants selon leur niveau de diplôme (2008-2016)

En %

	Diplômées du supérieur (<i>Akademikerinnen</i>)	Sans diplôme
2008	26	16
2012	27	19
2016	26	19

Source : BMFSFJ (2017).

16. Source : Destatis (2017b).

saissants : dans ceux de Brandenburg, Sachsen et Thüringen, ce phénomène ne concerne qu'une faible proportion de femmes, respectivement 11 %, contre 31 % à Hambourg et 29 % à Berlin. Ces différences régionales illustrent la persistance de l'ancien clivage entre l'ex-RDA et l'ex-RFA au regard de leur situation et évolution démographiques. Il est vrai que l'ex-Allemagne socialiste avait mis en place une politique familiale assez similaire à celle de la France et poursuivait un objectif ouvertement « nataliste », tout en offrant aux femmes la possibilité d'accéder à un emploi et de se maintenir sur le marché du travail à la suite d'une naissance.

De même, au sein de chaque *Land*, on observe un clivage entre les aires urbanisées et les espaces ruraux : en Bavière, par exemple, la proportion des femmes qui n'ont pas eu d'enfants atteint 30 % dans les villes ou agglomérations contre seulement 15 % dans les campagnes, ce qui n'est pas surprenant dans la mesure où les villes et agglomérations se caractérisent par une surreprésentation des femmes qualifiées et diplômées.

Conclusion

En définitive, le bilan des réformes introduites dans le champ de la politique familiale allemande durant cette dernière décennie s'avère assez positif au regard du taux d'emploi des femmes qui ont des enfants. L'accentuation des efforts financiers et législatifs en faveur des infrastructures d'accueil de la petite enfance, la mise en place d'un nouveau

congé parental en phase avec la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ont œuvré en faveur de l'émancipation économique des femmes tout en offrant aux pères la possibilité de s'investir davantage dans la vie domestique et l'éducation des enfants. L'influence des normes qui enjoignent aux mères de se consacrer entièrement à l'éducation de leur enfant non scolarisé s'est fortement estompé et le taux d'emploi des mères a augmenté de manière significative, ce qui représente une avancée notable par rapport à la situation antérieure. Toutefois, leur recours massif au temps partiel à la fin de leur congé parental risque de perpétuer les discriminations sexuelles sur le marché du travail et les écarts de salaire, déjà plus marqués en Allemagne qu'en France ¹⁷. Enfin, en dépit d'une modeste remontée des indicateurs de fécondité depuis 2012, on est loin du baby-boom espéré et on peut douter – du moins à court terme – que la fécondité augmente de manière significative.

Sources :

Bellamy V., Beaumel C. (2017), « Bilan démographique 2016. À nouveau en baisse, la fécondité atteint 1,93 enfant par femme en 2016 », *Insee Première*, n° 1630, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2554860>.

BMFSFJ (2017), *Familienreport 2017. Leistungen, Wirkungen, Trends*, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Berlin, <https://www.bmfsfj.de/familienreport-2017>.

Brenke V.K. (2015), « Wachsende Bedeutung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt », *DIW-Wochenbericht*, 5/2015, https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.495837.de/15-5-1.pdf.

17. Selon les dernières données de l'OCDE (OECD, 2018), l'écart de salaire non ajusté entre les hommes et les femmes, salariés à plein temps et indépendants, s'élevait à 15,5 % en Allemagne (en 2016) et à 9,9 % en France (en 2014). Cet écart est calculé sur la base du ratio suivant : différence entre revenu médian des hommes et des femmes, rapporté au revenu médian des hommes.

- Destatis (Statistisches Bundesamt) (2017a), *Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngehalt, Leistungsbezüge*, Wiesbaden, <https://goo.gl/ScaHiY>.
- Destatis (Statistisches Bundesamt) (2017b), *Kinderlosigkeit, Geburten und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2016*, <https://goo.gl/Jz91Gz>.
- Fagnani J. (2002), « Why Do French Women Have More Children than German Women? Family Policies and Attitudes Towards Child Care Outside the Home », *Community, Work & Family*, n° 5, p. 103-120, <https://doi.org/10.1080/1366880022010218>.
- Fagnani J. (2009), « Les réformes de la politique familiale en Allemagne. L'enjeu démographique », *Note Du Cerfa*, n° 67, octobre, <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ndc67fagnani.pdf>.
- Fagnani J. (2012), « Recent Reforms in Childcare and Family Policies in France and Germany: What Was at Stake? », *Children and Youth Services Review*, vol. 34, n° 3, p. 509-516, <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2011.10.011>.
- Fagnani J., Lestrade B. (2016), « Protection sociale et activité professionnelle des femmes en Allemagne : analyse des récentes mesures visant à promouvoir l'égalité entre les sexes », *Regards*, n° 50, p. 109-117, <https://www.cairn.info/revue-regards-2016-2-page-109.htm>.
- Fagnani J., Math A. (2018), « Reforms in Parental Leave Policies in France: Tensions between Budgetary Restrictions and The Promotion of Gender Equality », *Spanish Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, à paraître.
- Institut für Demoskopie Allensbach (2015), *Weichenstellungen für die Aufgabenteilung in Familie und Beruf*, https://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_studies/Weichenstellungen.pdf
- Kahmann M. (2014), « Allemagne : un faible impact de la crise sur les ajustements des services publics », *Chronique internationale de l'IRES*, n° spécial, « Santé, éducation : services publics dans la tourmente », n° 148, décembre, p. 151-179, <https://goo.gl/9WYwV5>.
- Kahmann M. (2015), « Allemagne : la conciliation, de la marge au cœur des enjeux des politiques publiques », *Chronique internationale de l'IRES*, n° spécial, « Variations de la conciliation vie familiale-vie professionnelle dans l'OCDE », n° 152, décembre, p. 64-85, <https://goo.gl/nkde1t>.
- Lechevalier A. (2018), « Dynamics of Gendered Employment Regimes in France and Germany over the Two Last Decades: How Can They Be Explained? », in Giraud O., Wobbe T., Berrebi-Hoffmann I. (eds.), *Arguing about Categories. Gender and Work from a Comparative View in the French and German Context*, New York, Berghahn Books, forthcoming.
- Lestrade B. (2016), « Le travail des femmes – l'Allemagne à la traîne ? », in Herbet D., Miard-Delacroix H., Stark H. (dir.), *L'Allemagne entre rayonnement et retenue*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, p. 195-206, <https://doi.org/10.4000/books.septentrion.8976>.
- OECD (2018), *Gender Wage Gap* [Data set], Paris, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/7cee77aa-en>.
- Reimer T., Erler D., Blum S. (2017), « Germany Country Note », *International Review of Leave Policies and Research*, http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Country_notes/2017/Germany.FINAL.2may.pdf.
- Sobotka T. (2017), « Childlessness in Europe: Reconstructing Long-Term Trends Among Women Born in 1900-1972 », in Kreyenfeld M., Konietzka D. (eds.), *Childlessness in Europe: Contexts, Causes, and Consequences*, Cham, Springer International Publishing, p. 17-53, https://doi.org/10.1007/978-3-319-44667-7_2.

Union européenne

Pauvreté des familles et des enfants : la France dans la comparaison européenne

*Antoine MATH**

Cet article propose, à partir des indicateurs retenus au niveau de l'Union européenne (UE), de comparer les phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale pour une sélection de pays européens et les évolutions intervenues depuis 2007 (et la « grande récession » de 2008-2009), en examinant plus particulièrement la situation des familles et des enfants. Les trois indicateurs de pauvreté retenus au niveau de l'UE reflètent chacun une dimension particulière de la pauvreté : la pauvreté en termes de revenus disponibles, à travers un taux de pauvreté monétaire ; la pauvreté en termes d'emploi, ou plutôt de privation, d'absence ou quasi-absence d'emploi (et donc de revenus du travail), à travers un indicateur de très faible intensité du travail parmi les adultes du ménage ; la pauvreté en termes de conditions de vie, à travers un indicateur de privation matérielle.

Les analyses habituelles à partir des indicateurs statistiques de la pauvreté et de leur évolution dans l'UE ne distinguent généralement pas ou très peu la situation des familles et des enfants qui reste un angle mort des comparaisons. Or, même pour un niveau globalement

similaire de pauvreté, la composition de la population pauvre peut différer selon les pays, certains concentrant davantage la pauvreté sur les enfants et d'autres moins. En outre, les évolutions récentes de la pauvreté ont pu différer sensiblement d'un pays à l'autre selon les configurations familiales. D'où l'intérêt de comparer spécifiquement la pauvreté des familles et des enfants, d'examiner comment leur situation a évolué en comparaison de celle des autres ménages et dans quelle mesure leurs évolutions respectives depuis la « grande récession » ont été différentes selon les pays.

La première partie de l'article rend compte des choix opérés et des limites des comparaisons internationales en particulier au regard des indicateurs retenus et des données disponibles. Les résultats des analyses au moyen des trois indicateurs de pauvreté sont ensuite présentés en comparaison internationale et en évolution depuis 2007, chacun à leur tour. Ils permettent de mieux situer la spécificité de la France. Nous verrons ainsi que les enfants semblent avoir été davantage épargnés de la pauvreté en comparaison du reste de la population dans des pays

* Chercheur à l'Ires.

comme l'Allemagne et les Pays-Bas pourtant fortement impactés par la hausse de la pauvreté en général, et qu'inversement ils ont été moins épargnés que les autres membres de la société dans d'autres pays, en particulier en Espagne et en France.

Limites des comparaisons internationales et choix effectués au regard des données disponibles

Comparer des taux de pauvreté, et des taux de pauvreté monétaire plus particulièrement, présente un certain nombre de difficultés qui nécessitent d'opérer des choix et doivent surtout inciter à interpréter prudemment les résultats. Les obstacles ou limites des comparaisons internationales en matière de pauvreté sont en effet nombreux.

La difficulté de comparer la pauvreté entre des pays ayant des niveaux de développement économique trop différents

La comparaison des taux de pauvreté perd une partie de son sens lorsqu'elle s'effectue entre des pays dont les niveaux de vie et donc les seuils de pauvreté sont très différents. En conséquence, le choix a été fait de comparer des pays suffisamment proches du point de vue du niveau de vie des ménages. Ont d'abord été écartés les pays dont les niveaux de vie médians (revenus médians par unité de consommation) sont plus de deux fois inférieurs à celui de la France, ce qui aboutit notamment à exclure les pays d'Europe centrale et orientale (voir annexe, tableau 7). Ont ensuite été conservés les pays importants (en taille de population) ou considérés comme emblématiques du point de vue des politiques sociales. Neuf pays ont ainsi été retenus : le Danemark, la Suède, la Belgique, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne.

Les difficultés de prise en compte des dimensions non monétaires de la pauvreté

La comparaison des taux de pauvreté monétaire présente pour limite de ne pas prendre en compte les autres dimensions, non directement monétaires, de la pauvreté. Pour surmonter en partie cette limite, d'autres indicateurs peuvent être utilisés de façon complémentaire, tels des indicateurs de pauvreté en conditions de vie. Au niveau européen, est ainsi utilisé un indicateur de privations matérielles (voir *infra*).

Dans le cadre d'études régulières de l'Unicef, des comparaisons entre pays développés sur le bien-être des enfants sont réalisées et tentent également d'approcher la dimension pluridimensionnelle de la pauvreté. Elles sont fondées sur la comparaison d'un ensemble de critères, qui sont davantage des indicateurs d'inégalité entre les enfants situés dans le bas et au milieu de la distribution. Par exemple, en matière de revenus monétaires, il s'agit de l'écart entre le niveau de vie médian et le niveau de vie du premier décile de l'ensemble des ménages avec enfant. La dernière étude montre que, en 2013, la France se situe au 28^e rang sur 35 pays (Unicef, 2016). Ce classement global relativement médiocre ne provient pas des critères de revenu monétaire (la France est classée 13^e sur 35) mais de ceux concernant l'éducation (place 35 sur 35), la santé (place 23 sur 35) et la satisfaction dans la vie (place 28 sur 35). Sur le critère de revenu, la position relative de la France s'est dégradée entre 2008 et 2013.

L'absence de prise en compte des services gratuits ou subventionnés

La comparaison, en particulier des taux de pauvreté monétaire, ne permet pas de prendre en compte les biens et

services gratuits ou fortement subventionnés accessibles aux ménages, en particulier à travers les services publics ou transferts en nature, aux premiers rangs desquels figurent la santé et l'éducation. L'importance de ces prises en charge gratuites ou subventionnées pouvant être très différente d'un pays à l'autre, la comparabilité des seuils et taux de pauvreté monétaire peut s'en trouver biaisée.

Pour les neuf pays considérés dans cette analyse, l'importance des dépenses de santé et d'éducation prises en charge par les administrations publiques (Sécurité sociale, État, collectivités locales) est toutefois du même ordre de grandeur, ce qui devrait atténuer ce problème de comparabilité. La part des dépenses de santé prise en charge par les administrations publiques va en effet d'environ 70 % en Espagne à 85 % en Allemagne (tableau 1). Avec 78,6 % de dépenses publiques, la France se situe dans une position moyenne basse parmi les neuf pays étudiés. Elle est plutôt en situation moyenne

haute s'agissant de la part des dépenses d'éducation financée publiquement.

Une limite liée aux évolutions de revenu très contrastées entre pays depuis 2007

Durant les périodes où les revenus par tête augmentent dans tous les pays, et dans des proportions relativement comparables, comparer l'évolution des taux de pauvreté monétaire à partir d'un seuil évoluant lui-même plus ou moins comme ces revenus fait sens. Mais, depuis la « grande récession » de 2008-2009, les évolutions des revenus ont été très divergentes dans l'UE. Avec des indicateurs de pauvreté monétaire tels que le pourcentage de personnes sous le seuil de pauvreté, la hausse de la pauvreté vécue, par exemple, du fait d'une baisse du pouvoir d'achat, peut être masquée si le seuil de pauvreté dans le pays a lui-même fortement diminué du fait d'une baisse du niveau de vie à partir duquel il est estimé. La Grèce fournit un exemple extrême de cette situation : le taux de pauvreté

Tableau 1. Part des dépenses publiques * dans le total des dépenses de santé et des dépenses d'éducation

En %

	Santé (2015)	Éducation (2011)			
		Préprimaire	Primaire et secondaire	Tertiaire/ Supérieur	Total
Espagne	69,9	71	91	77	84
Italie	75,5	90	96	66	89
Belgique	77,5				
France	78,6	94	92	81	89
Royaume-Uni	79,0	77	86	30	75
Pays-Bas	80,7	88	87	71	82
Suède	83,7	100	100	90	97
Danemark	84,2	92	97	95	95
Allemagne	85,0	80	88	85	86

* Dépenses des administrations publiques (État, Sécurité sociale, collectivités territoriales).
Source : OCDE ; calculs auteur.

monétaire à 60 % du niveau de vie médian n'est pas significativement différent en 2014 de ce qu'il était en 2007 (données des enquêtes European Union – Statistics on Income and Living Conditions, EU-Silc, de 2015 et 2008 ¹), non pas en raison d'une situation ayant peu changé, mais parce que le niveau de vie médian et donc le seuil de pauvreté (calculé en pourcentage du niveau de vie médian) a lui-même chuté d'environ 35 % en termes réels. Des personnes sont ainsi sorties formellement de la pauvreté alors que leurs revenus n'ont pas augmenté, voire ont diminué. Inversement, le taux de pauvreté a augmenté de 2 points en Suède, mais cette dégradation doit être fortement relativisée puisque le niveau de vie médian et donc le seuil de pauvreté y a entretemps augmenté d'environ 18 % en termes réels.

De fait, depuis 2007, le niveau de vie médian et donc le seuil de pauvreté

fixé à 60 % de ce niveau ont évolué très différemment selon les pays, y compris parmi les neuf pays retenus dans cette analyse (tableau 2). Une telle situation peut plaider pour l'utilisation complémentaire de taux de pauvreté « ancrés dans le temps », c'est-à-dire l'utilisation de taux de pauvreté calculés à partir du même seuil de pauvreté en termes réels.

Les difficultés liées aux sources de données disponibles

Les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie ou EU-Silc sont l'instrument utilisé pour calculer et comparer les trois indicateurs de pauvreté dans tous les pays de l'UE. Cet instrument n'est pas à proprement dit une enquête commune, mais un cadre commun de questions que les États doivent soumettre à un échantillon d'une taille minimale représentatif des ménages du pays ². La taille minimale n'est pas toujours très élevée pour

Tableau 2. Évolution entre 2007 et 2014 * du niveau de vie médian et des seuils de pauvreté monétaire – en termes réels

En %

Espagne	-11,6
Italie	-8,4
Royaume-Uni	-5,1
Allemagne	~
France	~
Pays-Bas	~
Belgique	+8,4
Suède	+18,2
Danemark	non disponible

* Enquêtes EU-Silc 2008 et 2015.

Source : Eurostat – EU-Silc, (European Commission, 2017).

1. Un problème avec les données EU-Silc peut provenir de l'affichage des résultats sur la pauvreté monétaire. Comme les enquêtes consistent à demander aux personnes leurs revenus de l'année précédente, les données affichées et commentées par Eurostat et ensuite par la presse pour une année donnée portent en réalité sur les revenus perçus l'année précédente, 2014 pour l'enquête de l'année 2015.
2. L'enquête a la caractéristique d'être également un panel, avec une part des mêmes personnes réinterrogées d'une année sur l'autre.

certaines pays, en particulier les plus petits³. Chaque pays est libre d'adresser ces questions dans le cadre d'une autre enquête existante. En France, ces questions sont posées dans le cadre de l'enquête annuelle Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de l'Insee qui couvre de nombreux thèmes, sur les revenus (de l'année civile précédant la collecte), la situation financière et les conditions de vie des ménages et collecte des informations portant sur le ménage et les caractéristiques individuelles de ses membres. La population de référence dans EU-Silc comprend tous les ménages privés (non collectifs) et leurs membres actuels résidant sur le territoire des pays concernés au moment de la collecte de données. Les personnes vivant dans des ménages collectifs et des institutions sont en général exclues de la population-cible. Les informations de tous les membres d'un même ménage sont collectées, mais seuls les membres âgés de 16 ans ou plus sont interrogés.

Les modalités de constitution des données EU-Silc varient d'un pays à l'autre, et portent en général sur des échantillons trop faibles pour l'analyse et la comparaison dès lors qu'il s'agit de calculer des taux de pauvreté pour des sous-groupes de la population, en particulier quand on croise plusieurs caractéristiques (configuration familiale, statut d'activité, âge, etc.). En outre, surtout pour les petits pays, et probablement parce que les échantillons requis y sont d'une taille moins élevée, les résultats en matière de taux de pauvreté apparaissent erratiques d'une année sur l'autre. De ce point de vue, l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) utilisée en France est

plus adaptée pour calculer et analyser les niveaux de vie et le taux de pauvreté monétaire, mais cette source n'est pas utilisable pour les autres dimensions de la pauvreté utilisée pour les indicateurs européens (privation matérielle, très faible intensité du travail...). L'enquête ERFS repose sur un échantillon plus grand, 50 000 individus contre 14 000 avec EU-Silc. À la différence d'EU-Silc, l'enquête ERFS n'est pas issue d'une enquête entièrement déclarative mais obtenue à partir des données de l'administration fiscale (les revenus déclarés), des données des administrations sociales (les prestations) et elle est enrichie de données d'enquêtes sur les revenus du patrimoine. Pour ces raisons, elle est plus précise et sans doute plus fiable s'agissant des ressources monétaires. Pour l'année 2014, le seuil de pauvreté monétaire (60 % du niveau de vie médian) est de 1 008 euros avec ERFS et de 1 070 euros avec EU-Silc (enquête 2015 sur revenus de 2014). Pourtant, les taux de pauvreté apparaissent un peu plus faibles avec EU-Silc.

Les taux de pauvreté monétaire

La France relativement bien positionnée dans l'ensemble mais moins s'agissant des enfants

Nous présentons pour les neuf pays de l'UE sélectionnés les taux de pauvreté monétaire au seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian, ainsi qu'au seuil à 50 % (tableau 3). Ces taux, calculés à partir de l'enquête EU-Silc de 2015 (revenus 2014), portent sur la population totale et sur les enfants (moins de 18 ans). Le taux de pauvreté monétaire des enfants est la part des enfants qui vivent dans un

3. En France, l'enquête doit porter sur au moins 7 250 ménages et 13 500 personnes de 16 ans ou plus : <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1012329/4462345/EU-SILC-sample-size.pdf/1d70e0a7-5761-4adf-8ecb-e464d253b845>.

ménage pauvre, c'est-à-dire un ménage dont le niveau de vie (le revenu par unité de consommation ⁴) se situe sous le seuil de pauvreté.

Le taux de pauvreté monétaire d'ensemble au seuil de 60 % est de 13,6 % en France, celui au seuil de 50 % est de 6,5 % ⁵. Sur les neuf pays considérés, la France se situe parmi les pays ayant les taux de pauvreté monétaire les plus faibles, derrière les Pays-Bas et le Danemark (au seuil à 60 % uniquement s'agissant de ce dernier pays). La pauvreté monétaire se situe à des niveaux sensiblement plus élevés en Belgique et en Suède, et à des niveaux beaucoup plus élevés en Allemagne, au Royaume-Uni, et surtout en Italie et en Espagne. Comparativement, la France est donc plutôt bien classée, surtout si l'on considère

que le taux de chômage, à l'exception de l'Italie et de l'Espagne, y est supérieur aux autres pays considérés, et que le taux d'emploi y est également inférieur à tous ces pays (à l'exception de l'Italie et de l'Espagne, et dans une moindre mesure de la Belgique). Les travaux comparatifs attribuent ce relatif bon résultat au système redistributif français, son système de prestations et de prélèvements.

Toutefois, s'agissant des enfants, la situation apparaît bien moins bonne pour la France. Désormais, seuls le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne y présentent un taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % plus élevé pour les enfants (et les mêmes pays, ainsi que la Belgique, pour le taux de pauvreté au seuil de 50 %). Tous les autres pays examinés ont des taux de pauvreté des enfants

Tableau 3. Taux de pauvreté monétaire – population totale et enfants en 2015 *
En %

Taux de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian **				Taux de pauvreté à 50 % du niveau de vie médian **			
Total		Enfants (-18 ans)		Total		Enfants (-18 ans)	
Pays-Bas	11,6	Danemark	10,4	Pays-Bas	5,8	Danemark	6,2
Danemark	12,2	Suède	12,9	France	6,5	Pays-Bas	6,3
France	13,6	Pays-Bas	14,0	Danemark	7,1	Allemagne	7,8
Suède	14,5	Allemagne	14,6	Belgique	7,8	Suède	8,2
Belgique	14,9	Belgique	18,0	Suède	8,0	France	8,4
Allemagne	16,7	France	18,7	Royaume-Uni	9,7	Royaume-Uni	9,5
Royaume-Uni	16,7	Royaume-Uni	19,8	Allemagne	10,2	Belgique	9,6
Italie	19,9	Italie	26,8	Italie	13,4	Italie	19,2
Espagne	22,1	Espagne	29,6	Espagne	15,9	Espagne	23,0

* Revenus 2014.

** « Taux de risque de pauvreté » dans le jargon communautaire. Proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil, fixé à 60 % (50 %) du revenu disponible équivalent médian national. Source : Eurostat EU-Silc 2015 – extraction du 13 septembre 2017.

4. Le nombre d'unités de consommation (UC) d'un ménage permet de tenir compte des économies d'échelle en matière de consommation. La prise en compte des UC permet de comparer le niveau de vie de ménages de tailles différentes. Le nombre d'UC est de 1 pour le premier adulte, de 0,5 pour tous les autres membres de 14 ans et plus et de 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans.

5. Respectivement 14 et 8 % pour les revenus 2014 selon l'enquête ERFS (Argouarc'h, Cazenave-Lacrouts, 2017).

plus faibles. Ce glissement relatif dans le classement pourrait pour partie s'expliquer par des effets de compositions démographiques différentes : les taux de pauvreté des familles monoparentales et des familles nombreuses étant plus élevés que les taux de pauvreté des autres ménages dans tous les pays, les pays ayant comparativement une plus forte proportion de familles monoparentales (typiquement le Royaume-Uni) ou de familles nombreuses (typiquement la France) auront, toutes autres choses égales par ailleurs, un taux de pauvreté des enfants plus élevé que des pays où ces proportions sont plus faibles (typiquement l'Allemagne).

Le taux de pauvreté des enfants est en général supérieur à celui de l'ensemble de la population, de 3,8 points dans l'UE (21,1 % contre 17,3 % pour le seuil à 60 %). Cependant, ce n'est pas toujours le cas : au Danemark, en Suède et en Allemagne, le taux de pauvreté au seuil de 60 % est plus faible pour les enfants que pour le reste de la population (c'est également le cas au Danemark, en Allemagne et au Royaume-Uni au seuil de 50 %). En outre, dans les autres pays à l'exception de l'Italie et de l'Espagne, même quand le taux de pauvreté des enfants est plus élevé que pour l'ensemble de la population, la différence entre ces deux indicateurs est souvent moins prononcée qu'en France. Au seuil de 60 % du niveau de vie médian, cette différence est en France de +5,1 points (18,7 % et 13,6 % respectivement pour les enfants et pour l'ensemble de la population) contre +3,1 points en Belgique et au Royaume-Uni et +2,4 points aux Pays-Bas. Le taux de pauvreté est en revanche plus faible pour les enfants au Danemark, en Suède

et en Allemagne. Au seuil de 50 %, elle est de +1,9 point en France (respectivement 8,4 % et 6,5 %) contre +0,2 point en Suède, +0,5 point aux Pays-Bas et +1,8 point en Belgique. Le taux de pauvreté est plus faible pour les enfants au Danemark, en Suède, en Allemagne et au Royaume-Uni.

De ces résultats, il est possible d'émettre l'hypothèse que le système redistributif français est moins efficace pour lutter contre la pauvreté monétaire des enfants que dans les autres pays européens de niveau économique comparable, à moins de considérer que les adultes vivant dans des ménages sans enfants ont une plus grande probabilité de disposer d'un emploi et de revenus du travail leur permettant d'échapper à la pauvreté monétaire.

Des évolutions divergentes en Europe depuis 2007

Depuis la « crise », l'évolution de la pauvreté monétaire n'a pas été identique sur tout le continent européen. Le graphique 1 présente pour les neuf pays sélectionnés les taux de pauvreté au seuil de 60 % entre 2007 et 2015 (ou 2016) pour l'ensemble de la population et pour les seuls enfants (moins de 18 ans)⁶. Les variations de ces taux de pauvreté doivent être analysées prudemment, de faibles évolutions d'une année sur l'autre pouvant provenir des limites de l'enquête utilisée (voir *supra*). En conséquence, afin d'apprécier le sens des évolutions depuis la « grande récession » de 2008-2009, nous avons privilégié la comparaison de la moyenne des années 2007 et 2008 avec la moyenne des années 2014 et 2015 (ou 2015 et 2016). Par ailleurs, il importe de tenir compte de l'évolution très différenciée des seuils de pauvreté entre

6. Les données des évolutions au seuil de 60 % mais également au seuil de 50 % sont présentées dans les tableaux 8 à 11 en annexe.

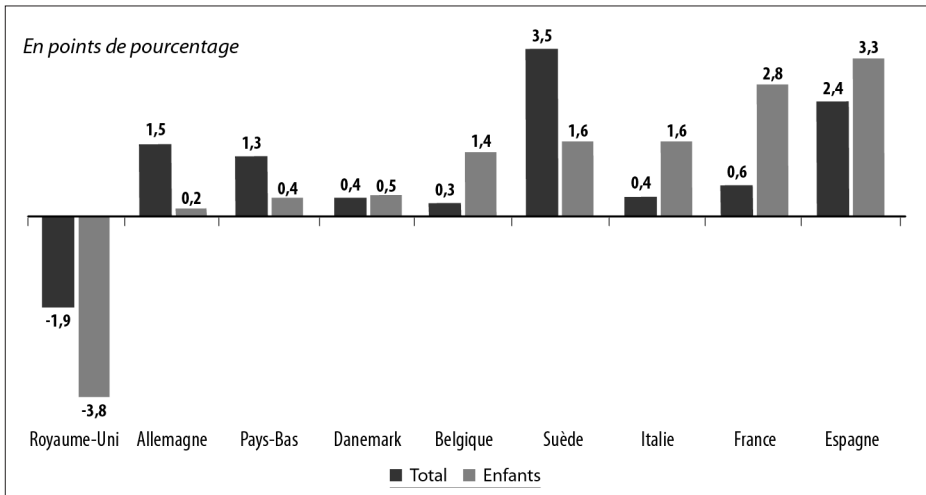
ces pays (voir *supra*). Entre 2007 et 2014 (données des enquêtes 2008 et 2015), le seuil de pauvreté en termes réels a fortement diminué en Espagne (-11,6 %), en Italie (-8,4 %) et au Royaume-Uni (-5,1 %) tandis qu'il a augmenté fortement en Belgique (+8,4 %) et surtout en Suède (+18,2 %), et qu'il n'a pas évolué significativement dans les autres pays examinés (tableau 2).

La pauvreté monétaire pour l'ensemble de la population en forte augmentation en Espagne, en Suède, en Allemagne et aux Pays-Bas

Le taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % pour l'ensemble de la population a légèrement augmenté dans l'UE, passant de 16,6 % à 17,3 % entre 2007-2008 et 2014-2015. L'augmentation a été du même ordre de grandeur en France ⁷,

en Italie, au Danemark et en Belgique (en France et au Danemark, la hausse intervient plutôt en début de période, alors que c'est l'inverse en Italie). En revanche, le taux de pauvreté monétaire de l'ensemble de la population s'est accru beaucoup plus fortement en Allemagne, aux Pays-Bas et surtout en Espagne et en Suède. Pour ce dernier pays, cette dégradation doit cependant être fortement tempérée par le fait que le seuil de pauvreté a fortement augmenté en termes réels, avec l'ensemble des revenus. Dans les autres pays où le taux de pauvreté monétaire a augmenté, l'évolution de la situation économique et/ou les politiques de restriction budgétaire ont eu des effets particulièrement négatifs. À l'inverse, le Royaume-Uni est le seul des pays examinés où le taux de pauvreté monétaire a fortement

Graphique 1. Évolution du taux de pauvreté monétaire * à 60 % du niveau de vie médian entre 2007-2008 et 2014-2015



* « Taux de risque de pauvreté » dans le jargon communautaire. Proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national.

Pays classés par ordre croissant de l'évolution entre 2007 et 2015 du taux de pauvreté à 60 % pour les enfants. Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur (voir les données dans les tableaux 8 et 9 en annexe).

7. Les données ERFIS indiquent également une hausse en France de la pauvreté monétaire depuis 2007.

chuté, en restant à un niveau élevé : cette baisse de 18,6 % à 16,7 % (entre 2007 et 2015) intervient néanmoins entre 2007 et 2011-2012, et depuis lors le taux de pauvreté y est reparti à la hausse. Ce résultat relativement satisfaisant doit être nuancé dans ce pays par le fait que le niveau du seuil de pauvreté en termes réels a diminué, en lien avec la baisse du niveau de vie médian⁸. Tous ces constats établis en prenant le seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian sont sensiblement les mêmes avec le seuil de pauvreté à 50 % (voir annexe, tableaux 10 et 11).

Les enfants peu épargnés en France depuis la crise

S'agissant des enfants, les évolutions sont assez différentes (graphique 1). Le taux de pauvreté des familles et/ou des enfants a fortement augmenté surtout en Espagne, en France⁹, et dans une moindre mesure en Italie, en Suède et en Belgique. Cependant, de tous les pays examinés, c'est en France que le taux de pauvreté des enfants a le plus augmenté en comparaison de l'ensemble de la population. La situation relative des enfants (en comparaison de l'ensemble de la population) s'est également dégradée dans une moindre mesure en Espagne, en Italie et en Belgique. Au contraire, en Allemagne, aux Pays-Bas, la pauvreté monétaire des enfants a peu augmenté et elle a surtout moins augmenté que pour le reste de la population. Au Royaume-Uni, la pauvreté monétaire des enfants a

beaucoup diminué sur l'ensemble de la période. Mais il convient de rappeler que ce pays partait de taux très élevés, avec de l'ordre de 1 enfant sur 4 ou 5 vivant sous le seuil de pauvreté. Dans ce pays, le taux de pauvreté monétaire des enfants a en outre davantage baissé que pour le reste de la population. Cette baisse est toutefois concentrée sur la première partie de la période, le taux de pauvreté monétaire des enfants s'accroissant de nouveau fortement depuis 2012. Tous ces constats sont globalement les mêmes avec un seuil de pauvreté monétaire à 50 %¹⁰.

Les effets de la récession de 2008-2009 et/ou des restrictions budgétaires décidées à partir de 2010 semblent avoir davantage épargné les enfants en comparaison du reste de la population dans certains pays (Allemagne, Pays-Bas). C'est exactement l'inverse dans d'autres pays, en particulier en Espagne et en France, où les familles et les enfants ont été plus touchés que les autres catégories.

Les indicateurs de pauvreté en emploi

L'Union européenne, à côté d'indicateurs de pauvreté monétaire (voir *supra*) et de conditions de vie ou de privation matérielle (voir *infra*), utilise un indicateur de pauvreté en emploi, et plus précisément un indicateur de très faible intensité de travail. Cet indicateur vise à qualifier les ménages dans lesquels les adultes (18 à

8. Et ce qui explique que d'autres indicateurs, comme la pauvreté en condition de vie ou privation matérielle, y aient augmenté significativement (voir *infra*).

9. Les données ERFIS indiquent une hausse en France de la pauvreté monétaire des familles et/ou des enfants depuis 2007. Elles indiquent également que le taux de pauvreté a davantage augmenté pour les familles monoparentales, surtout avec deux enfants et plus, et pour les couples avec quatre enfants et plus (et dans une moindre mesure les couples avec trois enfants et plus) que pour les autres configurations familiales et ce, alors même que leurs taux de pauvreté étaient initialement déjà beaucoup plus élevés.

10. Les constats sur les évolutions de la France en comparaison des autres pays sont toutefois un peu moins défavorables au seuil de 50 % qu'au seuil de 60 %.

59 ans) ne travaillent pas ou peu, l'absence de revenus du travail constituant un risque majeur d'exclusion sociale pour l'ensemble des membres du ménage. Sont prises en compte les personnes âgées de 0 à 59 ans qui vivent dans des ménages dans lesquels les adultes ont travaillé 20 % ou moins de leur potentiel de travail total au cours de l'année écoulée ¹¹. Un ménage avec un adulte sera en situation de très faible intensité de travail s'il a travaillé au plus deux mois sur les 12 mois de l'année. Un ménage avec deux adultes le sera si ces deux adultes ont travaillé au plus quatre mois à eux deux durant les 12 mois. Un ménage peut ainsi ne pas être considéré comme pauvre en emploi, bien que disposant de très peu de revenus, par exemple parce qu'il a travaillé à temps partiel et/ou à un salaire très faible

quelques mois dans l'année (plus de deux mois pour un ménage avec un adulte).

La France en très bonne position relative en 2015

À l'aune de la part des personnes vivant dans des ménages sans emploi ou à très faible intensité de travail en 2015, la France se situe en très bonne position relative avec 9 % des personnes de 0 à 59 ans dans ce cas (tableau 4). Seule la Suède fait mieux (6,1 %). Cette bonne position relative de la France vaut également si seuls les adultes sont pris en compte.

La part des personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail est la plus élevée, de l'ordre de 15 %, en Belgique et en Espagne. Alors qu'en Belgique, le taux de chômage est plus faible qu'en France et que le taux d'emploi y est du même ordre de grandeur ¹², la

Tableau 4. Personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail en 2015

En %

	Total (0-59 ans)	Moins de 18 ans	18-59 ans
UE 28	10,7	9,4	11,1
Suède	5,8	5,2	6,1
France	8,5	7,4	9,0
Allemagne	9,8	7,1	10,6
Pays-Bas	10,2	6,5	11,7
Danemark	11,6	7,3	13,3
Italie	11,7	8,6	12,7
Royaume-Uni	11,9	14,8	10,9
Belgique	14,9	13,8	15,3
Espagne	15,4	12,0	16,5

Note : Pays classés par ordre croissant pour l'ensemble de la population (0-59 ans) – 2^e colonne. « Enfant » (= enfant dépendant).

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur.

11. Le potentiel de travail est égal au total des personnes de 18 à 59 ans (et qui ne sont pas enfants à charge). L'intensité de travail est calculée comme la somme totale des mois travaillés par ces personnes divisée par 12 fois le nombre de ces personnes. L'intensité du travail est considérée comme très faible si elle est égale ou inférieure à 0,2.
12. 61,9 % en Belgique contre 63,8 % en France en 2014 (pour les 15-64 ans). Ces niveaux sont beaucoup plus élevés qu'en Espagne (56 %) et en Italie (55,7 %), mais beaucoup plus faibles qu'au Royaume-Uni (71,9 %), au Danemark (72,8 %), aux Pays-Bas (73,1 %), en Allemagne (73,8 %) et en Suède (74,9 %).

proportion des ménages sans emploi (ou presque) y est donc beaucoup plus élevée, qu'en France, ce qui indique une forme de répartition plus inégalitaire de l'emploi entre les ménages en Belgique. Le relatif bon positionnement de la France constaté au niveau du taux de pauvreté monétaire de l'ensemble de la population (voir *supra*) pourrait donc s'expliquer, malgré le niveau relativement élevé du chômage et le niveau relativement faible du taux d'emploi (en comparaison de la plupart des autres pays étudiés), non seulement par le système redistributif, mais également par la faible proportion de personnes vivant dans des ménages sans emploi (comparativement aux autres pays).

La proportion d'enfants vivant dans des ménages à très faible intensité de travail est inférieure à la proportion de personnes de 18 à 59 ans vivant dans de tels ménages. Fait exception à cette « règle » de façon notable le Royaume-Uni. Dans ce pays, la proportion d'enfants vivant dans des ménages à faible intensité de travail est très élevée et pourrait s'expliquer par l'importance des familles monoparentales et surtout l'importance de celles à faible intensité de travail. La question de l'emploi des personnes isolées ayant charge d'enfants semble s'y poser de façon plus aiguë que dans les autres pays.

Avec 7,4 % d'enfants vivant dans des ménages à très faible intensité de travail, la France se positionne moins bien que pour les personnes d'âge adulte. La Suède (5,2 %) fait toujours mieux que la France, mais ce sont désormais également le cas des Pays-Bas (6,5 %), de l'Allemagne (7,1 %) et du Danemark (7,3 %).

Si l'occupation d'un emploi semble toujours indispensable pour prémunir de

la pauvreté, *a fortiori* pour les ménages ayant charge d'enfants, elle n'est pas toujours suffisante. Elle l'est même de moins en moins, comme en atteste la forte croissance du nombre et de la part des travailleurs pauvres dans l'UE, soit ceux vivant dans un ménage situé sous le seuil de pauvreté. Une étude récente de la Fondation de Dublin (Eurofound, 2017) montre que la part des travailleurs pauvres a significativement augmenté entre 2007 et 2014 dans l'UE en général et dans les neuf pays sélectionnés, et plus particulièrement en Allemagne. L'étude rappelle que la probabilité d'être travailleur pauvre est plus forte parmi les travailleurs à temps partiel et les travailleurs en contrat temporaire. Les travailleurs pauvres sont fortement surreprésentés parmi les parents isolés et les couples avec trois enfants et plus, et dans une moindre mesure parmi les personnes seules. Les couples avec un ou deux enfants ne sont pas surreprésentés parmi les travailleurs pauvres, et les couples sans enfant sont sous-représentés.

Forte hausse de la pauvreté en emploi en Espagne depuis la crise

Depuis la « crise », la part des personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail a sensiblement augmenté dans l'UE, de 9,8 % en 2007 à 10,7 % en 2015, ce qui fait écho à l'évolution du chômage dont le taux est passé de 7 % en 2008 à 9,4 % en 2015. L'augmentation a été très forte en Espagne (tableau 5 ¹³). Elle a été supérieure à la moyenne européenne au Danemark, en Belgique, au Royaume-Uni et en Italie. Aux Pays-Bas, elle y a été plus faible. Cette part est restée sensiblement au même niveau en Suède et en France, alors

13. Pour atténuer les éventuels problèmes liés à la taille de l'enquête EU-Silc, les évolutions sont estimées à partir de la moyenne des années 2007 et 2008 et des années 2014 et 2015.

Tableau 5. Part des personnes de 0 à 59 ans vivant dans un ménage à très faible intensité de travail

En %	Évolutions 2007-2008/2014-2015													
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tous (0-59 ans)	Moins de 18 ans	18-59 ans	Personnes seules avec enfants
UE 27	9,8	9,2	9,2	10,2	10,4	10,5	10,9	11,2	10,7	:	1,5	1,5	1,4	-1,0
Belgique	13,8	11,7	12,3	12,7	13,8	13,9	14,0	14,6	14,9	14,6	2,0	2,9	1,6	1,0
Danemark	10,1	8,5	8,8	10,6	10,5	10,2	11,9	12,2	11,6	10,6	2,6	1,8	2,8	4,7
Allemagne	11,5	11,7	10,9	11,2	11,2	9,9	9,9	10,0	9,8	:	-1,7	-2,1	-1,6	-10,4
Espagne	6,8	6,6	7,6	10,8	13,4	14,3	15,7	17,1	15,4	14,9	9,6	8,5	10,0	10,3
France	9,6	8,8	8,4	9,9	9,4	8,4	8,1	9,6	8,6	:	-0,1	0,2	-0,3	4,1
Italie	10,2	10,4	9,2	10,6	10,5	10,6	11,3	12,1	11,7	:	1,6	2,1	1,5	-3,3
Pays-Bas	9,7	8,2	8,5	8,4	8,9	8,9	9,3	10,2	10,2	9,7	1,3	1,3	1,3	-0,5
Suède	6,0	5,5	6,4	6,0	6,9	5,7	7,1	6,4	5,8	8,5	0,4	0,5	0,2	0,8
Royaume-Uni	10,4	10,4	12,7	13,2	11,5	13,0	13,2	12,3	11,9	11,3	1,7	1,1	2,0	-0,7

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs propres.

même qu'en France le taux de chômage a augmenté, passant de 7,1 % en 2008 à 10,4 % en 2015, et le taux d'emploi a diminué, de 64,9 % à 63,8 %. La part des personnes pauvres en emploi a en revanche sensiblement diminué en Allemagne. Les évolutions concernant les seuls enfants sont sensiblement les mêmes que pour les adultes (18-59 ans). Elles ont été légèrement plus favorables (ou moins défavorables) pour les enfants au Danemark, en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni. C'est l'inverse dans les autres pays.

Le tableau 5 indique également l'évolution de la part des personnes vivant dans une famille monoparentale pauvre en emploi (caractérisées par une très faible intensité en emploi), cette part étant beaucoup plus élevée que pour l'ensemble des personnes de 0 à 59 ans (respectivement 23,6 et 10,7 % dans l'UE 28 en 2015). Cette part a évolué de façon très contrastée selon les pays. En moyenne dans l'UE, et contrairement au reste de la population, elle a légèrement diminué. Elle a évolué beaucoup plus favorablement que pour les autres personnes dans des pays comme l'Allemagne, l'Italie, et dans une moindre mesure le Royaume-Uni et les Pays-Bas, où elle a diminué ; en Belgique, elle a augmenté, mais moins que pour le reste de la population. En revanche, elle a évolué plus défavorablement dans les autres pays, et en particulier en France : dans ce dernier pays, la question de l'absence ou de la faiblesse de l'emploi au sein des familles monoparentales semble donc

s'être aggravée depuis 2007, et davantage en comparaison des autres pays étudiés.

**Les indicateurs de pauvreté
en termes de conditions de vie
ou de privation matérielle**

L'enquête EU-Silc permet de calculer un indicateur de pauvreté en conditions de vie, ou plus précisément un indicateur de privation matérielle en matière d'accès à des biens et services. L'indicateur de privation matérielle y est défini comme le pourcentage de la population avec une absence non désirée d'au moins trois des neuf éléments de privation matérielle contenus dans la dimension « Contraintes économiques et biens d'équipement » de l'enquête ¹⁴ : i) régler le loyer ou les factures pour les services d'utilité publique ; ii) chauffer convenablement le domicile ; iii) faire face à des dépenses imprévues ; iv) consommer de la viande, du poisson ou un équivalent protéiné tous les deux jours ; v) partir en vacances hors du domicile une semaine par an ; vi) acheter une voiture ; vii) acheter une machine à laver le linge ; viii) acheter une télévision couleur ou ix) payer une connexion téléphonique.

Cet indicateur doit être distingué de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie calculé par l'Insee au moyen de l'enquête SRCV ¹⁵.

**La France en position moyenne
pour les enfants en 2015**

Le tableau 6 présente le niveau de l'indicateur de privation matérielle pour

14. Il existe également un indicateur de privation matérielle « sévère » ou « grave » lorsque quatre éléments de privation surviennent.

15. Avec l'enquête SRCV, un ménage est considéré comme pauvre en conditions de vie s'il subit au moins huit privations parmi une liste de 27 possibles correspondant à la privation d'un élément de bien-être standard largement diffusé dans la population française (27 privations regroupées en quatre sous-dimensions : insuffisance de ressources, retards de paiement, restrictions de consommation et difficultés de logement).

l'année 2015 pour l'ensemble de la population des neuf pays sélectionnés, pour les enfants pris isolément, ainsi que l'écart entre les deux. L'indicateur de privation matérielle en France est plus faible que dans la moyenne des pays de l'UE (11,1 % contre 16,8 % en 2015). Il est du même ordre de grandeur en Allemagne et en Belgique. L'indicateur y est plus faible en Suède, au Danemark et aux Pays-Bas. Il est en revanche plus élevé au Royaume-Uni, en Espagne et surtout en Italie.

Dans presque tous les pays, cet indicateur est plus défavorable s'agissant des enfants que pour le reste de la population. La France ne fait pas exception à ce constat général, avec un taux de privation matérielle des enfants de 13,8 % contre 11,1 % pour l'ensemble de la population. La comparaison de l'indicateur de privation matérielle des enfants aboutit à peu près au même constat que la comparaison pour l'ensemble des personnes. La France se situe dans une position moyenne parmi les neuf pays retenus, avec un indicateur

de privation matérielle des enfants plus élevé qu'en Suède, au Danemark, aux Pays-Bas et en Allemagne, mais plus faible qu'en Belgique, et surtout en Italie, au Royaume-Uni et en Espagne.

Des évolutions très contrastées du taux de privation matérielle depuis 2008

Le graphique 2 présente l'évolution de l'indicateur de privation matérielle dans les neuf pays sélectionnés, pour l'ensemble de la population et pour les enfants (voir les données en annexe, tableaux 12 et 13). Les évolutions, plutôt à la baisse dans l'UE, ne sont pas toujours très significatives et souffrent de variations parfois un peu erratiques d'une année sur l'autre. Pour cette raison, le graphique 2 présente l'évolution entre la moyenne des années 2007 et 2008 et la moyenne des années 2014 et 2015.

En Suède, où cet indicateur était déjà initialement faible, il diminue assez fortement, et davantage pour les enfants que pour l'ensemble de la population. Il

Tableau 6. Taux de privation matérielle en 2015 *

En %

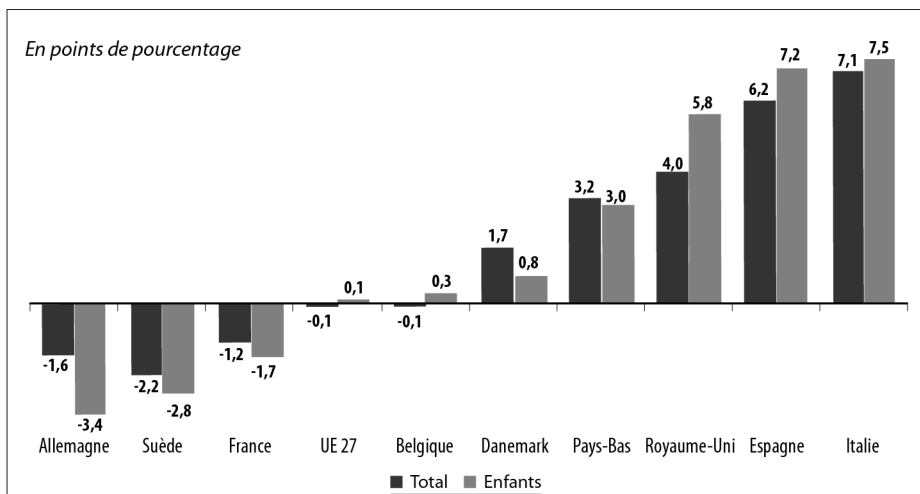
	Toutes personnes (1)	Moins de 18 ans (2)	Différence (1)-(2)
UE 27	16,8	19,4	-2,6
Suède	2,8	3,5	-0,7
Danemark	8,0	8,5	-0,5
Pays-Bas	8,1	8,1	0,0
Allemagne	10,7	11,0	-0,3
France	11,1	13,8	-2,7
Belgique	11,6	15,7	-4,1
Royaume-Uni	14,1	22,0	-7,9
Espagne	16,5	20,3	-3,8
Italie	22,6	24,6	-2,0

* Pourcentage de la population avec une absence non désirée d'au moins trois des neuf éléments de privation matérielle.

Pays classés par ordre croissant du taux de privation matérielle pour l'ensemble de la population.

Source : Eurostat EU-Silc – calculs auteur.

Graphique 2. Évolution du taux de privation matérielle entre 2007-2008 et 2014-2015



Source : Eurostat EU-Silc – calculs propres – voir les données dans les tableaux 12 et 13 en annexe.

diminue plus faiblement en Allemagne et en France ¹⁶, mais davantage pour les enfants que pour l'ensemble de la population en Allemagne alors que la baisse est assez proche pour les enfants et l'ensemble de la population en France ¹⁷.

L'indicateur de privation matérielle a peu évolué en Belgique. En revanche, il a augmenté dans les autres pays, faiblement au Danemark et un peu plus fortement aux Pays-Bas, mais un peu moins pour les enfants que pour l'ensemble de la population dans ces deux pays. En revanche, l'indicateur de privation matérielle s'est le plus fortement accru au Royaume-Uni et surtout en Espagne et en Italie pour atteindre, dans ce dernier pays, un niveau très élevé. En outre, dans ces trois pays, la hausse est plus forte pour les enfants.

Conclusion

La comparaison des taux de pauvreté monétaire dans les neuf pays sélectionnés montre que la France présente des performances globales comparativement flatteuses, seuls les Pays-Bas ayant un taux de pauvreté monétaire inférieur en 2014. Elle se classe cependant dans une position beaucoup plus moyenne en ce qui concerne la pauvreté monétaire des enfants, et s'agissant de la pauvreté en conditions de vie ou en termes de privation matérielle. Ainsi, l'indicateur de privation matérielle des enfants y est nettement plus élevé qu'en Suède, au Danemark, aux Pays-Bas et en Allemagne.

La relative bonne position de la France s'agissant de la pauvreté

16. Le taux de pauvreté en conditions de vie en France calculé à travers l'enquête SRCV est globalement plutôt stable entre 2007 et 2014.

17. Avec l'enquête SRCV, la pauvreté en conditions de vie s'est davantage dégradée entre 2007 et 2014 pour les familles monoparentales. Pour les autres configurations familiales, aucune évolution très significative ne se dégage.

monétaire de l'ensemble de la population d'une part, la moins bonne position s'agissant de la pauvreté monétaire des enfants d'autre part, pourraient au moins pour partie s'expliquer par les revenus du travail (à côté des revenus liés à la redistribution). La France est, après la Suède, le pays ayant la plus faible part des personnes de 0-59 ans vivant dans un ménage pauvre en emploi, c'est-à-dire sans emploi ou à très faible intensité de travail. Si le taux de chômage y est plus élevé et le taux d'emploi beaucoup plus faible que dans nombre d'autres pays (Allemagne, Danemark, Suède, Pays-Bas, Royaume-Uni), les emplois disponibles y sont moins inégalement répartis entre ménages, ce qui contribue à limiter le nombre de ménages sans emploi (en comparaison d'autres pays). Cette particularité française contribue en conséquence aussi à atténuer les effets du chômage ou du faible nombre d'emplois sur la pauvreté monétaire d'ensemble.

S'agissant des ménages avec enfants, la France se positionne moins bien en comparaison des autres pays européens étudiés : comme en matière de pauvreté monétaire, d'autres pays (Pays-Bas, Allemagne, Suède, Danemark) présentent une part plus faible d'enfants vivant dans des ménages pauvres à très faible intensité de travail. Cette relative moins bonne performance de la France du côté des enfants, en termes de pauvreté monétaire comme en termes de pauvreté en emploi, pourrait donc trouver pour partie une explication du côté de la répartition des emplois, et donc des revenus primaires : le manque d'emplois se concentrerait davantage en France qu'ailleurs du côté des ménages avec enfants que des ménages sans enfants, et en particulier davantage du côté des familles monoparentales, ce qui renvoie aux difficultés dites de « conciliation » entre charges familiales

et professionnelles que rencontrent ces familles.

Cette comparaison en coupe à partir de données des années 2014 ou 2015 masque des évolutions contrastées depuis 2007. Dans l'UE, le taux de pauvreté monétaire a globalement augmenté. Les évolutions concernant la pauvreté des enfants tendent à suivre celles constatées pour l'ensemble de la population. C'est en Espagne, en France, et dans une moindre mesure en Italie, en Suède et en Belgique que le taux de pauvreté monétaire des familles et/ou des enfants a le plus fortement augmenté. Cependant, de tous les pays examinés, la France est le pays où le taux de pauvreté monétaire des enfants a évolué le plus défavorablement en comparaison de celui du reste de la population depuis 2007. Ces résultats proviennent en premier lieu des évolutions des revenus d'activité (distribution des revenus primaires) qui ont fortement été impactés par la récession de 2008-2009, la hausse du chômage et de la précarité des emplois ; ils proviennent aussi de la capacité des systèmes de prélèvements et de transferts (redistribution secondaire) qui a pu être altérée par les politiques de restrictions budgétaires entreprises à partir de 2011 et surtout 2013. De ce point de vue, les enfants semblent avoir été davantage épargnés de la pauvreté en comparaison du reste de la population dans d'autres pays, pourtant fortement impactés par la hausse de la pauvreté en général (Allemagne, Pays-Bas). À l'inverse, les enfants ont été moins épargnés que les autres membres de la société dans certains pays, en particulier en Espagne et en France. Là encore, les clefs d'explication sont à chercher tant du côté de la redistribution secondaire que du côté des revenus primaires, à travers notamment l'évolution du nombre d'emplois mais aussi la répartition de ces emplois entre

UNION EUROPÉENNE

les ménages en général, et entre ménages avec et sans enfants.

Sources :

Argouarc'h J., Cazenave-Lacrouts M.-C. (2017), « Les niveaux de vie en 2015 », *Insee Première*, n° 1665, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3055008>.

Eurofound (2017), *In-work Poverty in the EU*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, <https://goo.gl/ndoh2r>.

European Commission (2017), *Social Protection Committee Annual Report 2017. Review of the Social Protection Performance Monitor and Developments in Social Protection Policies*, <http://data.europa.eu/doi/10.2767/022621>.

Unicef (2016), « Équité entre les enfants : tableau de classement des inégalités de bien-être entre les enfants des pays riches », *Bilan Innocenti 13*, Centre de recherches Innocenti de l'Unicef, Florence, <https://doi.org/10.18356/31ce9f79-fr>.

Annexe

**Tableau 7. Niveau de vie médian
(revenu annuel médian par unité de consommation) en 2015 ***

En euros et en SPA

	En euros	En SPA (parité de pouvoir d'achat)
Luxembourg	35 270	29 285
Danemark	28 364	20 384
Suède	26 640	21 216
Finlande	23 763	19 430
Autriche	23 260	21 981
Irlande	21 688	17 704
Belgique	21 654	19 921
France	21 415	19 885
Pays-Bas	21 292	19 387
Royaume-Uni	20 945	17 712
Allemagne	20 668	20 365
Italie	15 846	15 395
Chypre	13 793	15 313
Malte	13 493	16 681
Espagne	13 352	14 463
Slovénie	12 332	15 102
Portugal	8 435	10 317
Estonie	7 889	10 432
Grèce	7 520	8 802
République tchèque	7 423	11 652
Slovaquie	6 930	10 220
Lettonie	5 828	8 092
Pologne	5 556	9 950
Croatie	5 453	8 253
Lituanie	5 180	8 251
Hongrie	4 556	7 919
Bulgarie	3 332	6 882
Roumanie	2 315	4 357

* Enquête de 2015 portant sur les revenus perçus en 2014.
Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017.

Tableau 8. Taux de pauvreté monétaire (60 %) de l'ensemble de la population (2007-2016)

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolutions	
											2007-2008/ 2014-2015	2007-2008/ 2015-2016
Royaume-Uni	18,6	18,7	17,3	17,1	16,2	16,0	15,9	16,8	16,7	nd	-1,9	nd
Allemagne	15,2	15,2	15,5	15,6	15,8	16,1	16,1	16,7	16,7	nd	1,5	nd
Pays-Bas	10,2	10,5	11,1	10,3	11,0	10,1	10,4	11,6	11,6	12,8	1,3	1,9
Danemark	11,7	11,8	13,1	13,3	12,1	12,0	11,9	12,1	12,2	11,9	0,4	0,3
Belgique	15,2	14,7	14,6	14,6	15,3	15,3	15,1	15,5	14,9	15,5	0,3	0,3
Suède	10,5	12,2	13,3	12,9	14,0	14,1	14,8	15,1	14,5	16,2	3,5	4,0
Italie	19,5	18,9	18,4	18,7	19,8	19,5	19,3	19,4	19,9	nd	0,4	nd
France	13,1	12,5	12,9	13,3	14,0	14,1	13,7	13,3	13,6	nd	0,6	nd
Espagne	19,7	19,8	20,4	20,7	20,6	20,8	20,4	22,2	22,1	22,3	2,4	2,5

Note : Proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national.

Pays classés par ordre croissant de l'évolution entre 2007 et 2015 du taux de pauvreté 60 % pour les enfants (voir tableau 9).

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur.

Tableau 9. Taux de pauvreté monétaire (60 %) des enfants (moins de 18 ans) (2007-2016)

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolutions	
											2007-2008/ 2014-2015	2007-2008/ 2015-2016
Royaume-Uni	23,0	24,0	20,7	20,4	18,0	18,0	18,9	19,7	19,8	nd	-3,8	nd
Allemagne	14,1	15,2	15,0	17,5	15,6	15,2	14,7	15,1	14,6	nd	0,2	nd
Pays-Bas	14,0	12,9	15,4	13,7	15,5	13,2	12,6	13,7	14,0	14,7	0,4	0,9
Danemark	9,6	9,1	10,6	10,9	10,3	10,4	9,1	9,2	10,4	9,4	0,5	0,6
Belgique	16,9	17,2	16,6	18,3	18,7	17,3	17,2	18,8	18,0	17,8	1,4	0,9
Suède	12,0	12,9	13,1	13,1	14,5	14,6	15,4	15,1	12,9	18,7	1,6	3,4
Italie	24,6	24,2	24,1	25,2	25,9	26,2	25,2	25,1	26,8	nd	1,6	nd
France	15,3	15,6	16,8	18,1	18,8	19,0	17,6	17,7	18,7	nd	2,8	nd
Espagne	26,2	27,3	29,0	29,3	27,5	27,9	27,5	30,5	29,6	29,7	3,3	2,9

Note : Proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national.

Pays classés par ordre croissant de l'évolution entre 2007 et 2015 du taux de pauvreté à 60 % pour les enfants.

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur.

**Tableau 10. Taux de pauvreté monétaire (50 %)
de l'ensemble de la population (2007-2016)**

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolutions	
											2007-2008/ 2014-2015	2007-2008/ 2015-2016
Royaume-Uni	11,2	11,3	10,2	9,9	9,4	9,2	9,0	9,5	9,7	nd	-1,7	nd
Allemagne	9,6	9,2	9,4	9,2	9,7	9,6	9,4	10,5	10,2	nd	1,0	nd
Pays-Bas	5,2	5,0	5,5	4,9	5,2	5,2	5,2	5,9	5,8	6,7	0,8	1,2
Danemark	5,9	6,2	7,2	7,9	6,6	6,6	6,9	6,6	7,1	6,8	0,8	0,9
Belgique	8,0	7,5	7,9	7,9	8,3	8,3	8,3	8,6	7,8	8,6	0,4	0,4
Suède	6,1	6,5	7,6	7,0	7,6	7,8	8,2	8,5	8,0	9,4	2,0	2,4
Italie	12,3	11,9	11,6	12,1	12,8	12,4	12,8	12,7	13,4	nd	0,9	nd
France	6,8	5,7	6,7	7,3	7,1	6,9	6,9	6,7	6,5	nd	0,4	nd
Espagne	13,1	13,1	13,2	13,8	13,8	14,4	13,9	15,9	15,9	15,5	2,8	2,6

Note : Proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 50 % du revenu disponible équivalent médian national.

Pays classés par ordre croissant de l'évolution entre 2007 et 2015 du taux de pauvreté 60 % pour les enfants (voir tableau 9).

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur.

**Tableau 11. Taux de pauvreté monétaire * (50 %)
des enfants (moins de 18 ans) (2007-2016)**

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolutions	
											2007-2008/ 2014-2015	2007-2008/ 2015-2016
Royaume-Uni	13,5	13,7	12,2	10,1	9,7	8,6	9,3	10,1	9,5	nd	-3,8	nd
Allemagne	8,5	8,3	8,6	9,4	8,0	7,8	7,2	8,2	7,8	nd	-0,4	nd
Pays-Bas	7,1	5,4	6,0	5,9	6,8	6,2	5,7	5,4	6,3	7,9	-0,4	0,9
Danemark	5,1	5,2	6,4	6,3	5,6	6,3	4,8	3,3	6,2	5,3	-0,4	0,6
Belgique	8,9	8,9	10,2	10,3	11,3	10,0	10,1	10,8	9,6	10,0	1,3	0,9
Suède	6,4	7,0	7,5	7,3	8,8	9,2	9,1	9,6	8,2	12,8	2,2	3,8
Italie	15,8	15,3	16,0	17,4	17,7	17,8	17,7	17,3	19,2	nd	2,7	nd
France	7,6	6,8	8,9	9,5	9,4	8,8	9,0	8,9	8,4	nd	1,5	nd
Espagne	17,7	19,5	19,9	21,0	20,0	20,7	20,2	22,8	23,0	21,9	4,3	3,9

* « Taux de risque de pauvreté » dans le jargon communautaire. Proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 50 % du revenu disponible équivalent médian national.

Pays classés par ordre croissant de l'évolution entre 2007 et 2015 du taux de pauvreté à 60 % pour les enfants (voir tableau 9).

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur.

**Tableau 12. Taux de privation matérielle *
de l'ensemble de la population (2007-2015)**

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2007/ 2015	2007-2008/ 2014-2015
UE 27	18,1	17,4	17,3	17,7	18,3	19,6	19,4	18,4	16,8	-1,3	-0,1
Belgique	12,0	11,6	11,4	12,3	12,9	12,5	11,7	11,8	11,6	-0,4	-0,1
Danemark	7,0	5,4	6,0	6,0	6,2	6,9	8,8	7,7	8,0	1,0	1,7
Allemagne	12,1	13,0	12,5	11,1	12,4	11,3	11,6	11,3	10,7	-1,4	-1,6
Espagne	11,1	10,8	13,7	15,1	13,2	16,3	16,9	17,8	16,5	5,4	6,2
France	12,2	13,1	13,5	12,6	12,4	12,8	12,0	11,9	11,1	-1,1	-1,2
Italie	15,1	16,3	16,0	16,8	22,2	25,2	23,8	23,0	22,6	7,5	7,1
Pays-Bas	5,6	5,2	5,2	7,2	6,6	6,5	8,1	9,0	8,1	2,5	3,2
Suède	5,8	4,6	4,8	3,9	4,2	4,4	4,3	3,2	2,8	-3,0	-2,2
Royaume-Uni	10,4	11,3	10,3	13,4	13,3	16,6	17,4	15,6	14,1	3,7	4,0

* Pourcentage de la population avec une absence non désirée d'au moins trois des neuf éléments de privation matérielle.

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur.

**Tableau 13. Taux de privation matérielle *
des enfants (moins de 18 ans) (2007-2015)**

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2007/ 2015	2007-8/ 2014-15
UE 27	20,3	20,0	19,9	20,8	20,9	22,7	22,2	21,0	19,4	-0,9	0,1
Belgique	15,4	14,2	15,1	15,5	17,7	17,0	14,6	14,6	15,7	0,3	0,3
Danemark	8,3	6,0	5,7	6,7	7,9	8,5	9,5	7,3	8,5	0,2	0,8
Allemagne	14,0	15,6	14,6	12,5	13,2	11,4	12,3	11,9	11,0	-3,0	-3,4
Espagne	12,7	14,9	18,5	20,3	15,6	19,4	21,8	21,7	20,3	7,6	7,2
France	15,1	16,3	16,9	15,7	15,9	16,6	14,7	14,3	13,8	-1,3	-1,7
Italie	17,5	18,9	18,7	19,6	23,2	28,3	26,4	26,7	24,6	7,1	7,5
Pays-Bas	6,3	6,3	5,8	8,3	7,3	6,9	8,2	10,4	8,1	1,8	3,0
Suède	7,6	5,8	5,7	4,5	5,2	6,0	6,1	4,4	3,5	-4,1	-2,8
Royaume-Uni	15,4	17,5	13,5	19,8	20,0	25,5	25,6	22,5	22,0	6,6	5,8

* Pourcentage de la population avec une absence non désirée d'au moins trois des neuf éléments de privation matérielle.

Source : Eurostat EU-Silc – extraction du 13 septembre 2017 – calculs auteur.

Italie

Accord interconfédéral sur la réforme du système de négociation collective et la représentativité patronale

Udo REHFELDT*

Après un an et demi de négociations, un nouvel accord sur les règles du système de négociation collective a été conclu par les trois confédérations syndicales italiennes, la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL, Confédération générale italienne du travail), la Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL, Confédération italienne des syndicats de travailleurs) et l'Unione Italiana del Lavoro (UIL, Union italienne du travail) avec la principale confédération patronale de l'industrie, la Confindustria. Il vise pour la première fois à mesurer la représentativité patronale, avec l'objectif de réduire la fragmentation de la négociation de branche et d'empêcher un « *dumping* contractuel » à travers la multiplication d'accords « pirates » signés par des organisations patronales et syndicales non représentatives.

L'accord, un document de 16 pages appelé « Contenus et orientations des relations professionnelles et de la négociation collective », a été paraphé le 28 février et signé formellement le 9 mars 2018¹. Il

complète trois accords similaires signés par les mêmes interlocuteurs en 2011, 2013 et 2014. Le premier de ces accords, signé le 28 juin 2011, introduisait des critères de représentativité syndicale et une règle majoritaire pour la validité des accords d'entreprise (Rehfeldt, 2012a). Cet accord a ensuite fait l'objet de deux accords d'application en 2013 et 2014. Celui du 13 mai 2013 précisait le mécanisme de collecte des données pour construire l'indicateur de représentativité, composé pour moitié du nombre d'adhérents et pour moitié du nombre de votes obtenus lors des élections des représentations syndicales unitaires (RSU). Il définissait également les critères de validité des accords de branche, qui doivent être signés par des syndicats représentatifs majoritaires et obligatoirement soumis à un vote d'approbation des salariés. Le deuxième accord, appelé « *testo unico* » et signé le 10 janvier 2014, renforçait les règles de négociation des accords d'entreprise, en y ajoutant des clauses restrictives pour empêcher la contestation de ces accords par des syndicats minoritaires (Rehfeldt, 2014).

* Chercheur associé à l'IRES.

1. CGIL-CISL-UIL-Confindustria, *Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva*, 28 febbraio 2018, <http://www.bollettinoadapt.it/contenuti-indirizzi-delle-relazioni-industriali-della-contrattazione-collettiva-confindustria-cgil-cisl-uil>.

Le cheminement de la négociation de l'accord de 2018

La négociation de l'accord de février 2018 est la première négociation interconfédérale importante après la rupture par la Confindustria, en octobre 2015, d'un début de négociation sur la réforme du modèle de négociation collective.

De la division au retour progressif à l'unité syndicale

Le « Jobs Act » de 2014, la réforme du droit de travail par le gouvernement de centre-gauche Renzi, avait provoqué une forte tension intersyndicale, entre d'un côté la CISL, favorable à cette réforme, et de l'autre la CGIL et l'UIL, qui ont vainement tenté de s'y opposer par des manifestations. Après son adoption, le gouvernement Renzi avait menacé de lancer une « phase 2 » de sa réforme par une loi sur la représentation syndicale qui imposerait un système décentralisé de négociation salariale et un salaire minimum légal. La Confindustria s'était alors déclarée en faveur de négociations centrées sur l'entreprise, avec comme objectif de lier les salaires à la productivité. Cet objectif avait également la faveur de la CISL, qui avait, en juillet 2015, proposé aux autres syndicats de négocier sur ce sujet avec la Confindustria. La CGIL, à l'inverse, souhaitait maintenir le système à deux niveaux établi en 1993 par un accord tripartite, reconduit et amendé depuis par d'autres accords (encadré). Elle proposait cependant de donner aux *minima* conventionnels de branche un caractère légal (Rehfeldt, 2015).

Finalement, CGIL, CISL et UIL ont retrouvé le chemin de l'unité syndicale, en présentant, en janvier 2016, une

plateforme commune pour la réforme du modèle contractuel, sous le titre « Un système moderne de relations professionnelles ² ». Ce projet visait essentiellement à consolider le système de négociation à deux niveaux. Il proposait, comme alternative à un salaire minimum légal, le vote d'une loi qui garantirait la validité universelle (« *erga omnes* ») des *minima* conventionnels de branche, autrement dit leur extension automatique. Le second niveau de négociation collective (alternativement l'entreprise ou le territoire) y était qualifié de « facteur de compétitivité ». Il devait se développer en s'enrichissant de nouveaux sujets comme la qualité du travail, la formation et la prévoyance. Finalement, les trois syndicats souhaitaient renforcer la participation des salariés, y compris par la présence dans les conseils de surveillance des entreprises, un objectif auquel la CGIL a été longtemps opposée.

Un nouveau président de la Confindustria favorable à la négociation

Après un changement à la tête de la Confindustria en avril 2016, son nouveau président, Vincenzo Boccia, a renoué avec les organisations syndicales et a repris, en juin 2016, la négociation sur le renouveau du modèle contractuel. En octobre 2016, il a même proposé aux syndicats un « pacte pour l'industrie », en vue de rendre l'industrie italienne plus compétitive et en déclarant que « les relations sociales sont un facteur de compétitivité ». Dans cette perspective, Boccia a demandé au gouvernement Renzi de ne pas intervenir dans la négociation sur le modèle contractuel et de se limiter à la soutenir par la politique fiscale.

2. CGIL-CISL-UIL, *Un moderno sistema di relazioni industriali*, 9 gennaio 2016, <http://www.bollettinoadapt.it/un-moderno-sistema-di-relazioni-industriali>.

L'accord du 28 février 2018 est l'aboutissement provisoire de cette négociation. Il est loin de l'ambition affichée du président Boccia et n'a pas réglé tous les sujets en lice. Les négociateurs ont voulu formaliser un accord avant les élections législatives du 4 mars, pour défendre l'autonomie contractuelle et la non-intervention du législateur dans les relations professionnelles, conformément aux principes du système « volontariste » mis en place en Italie après la fin du fascisme. Ils ont ainsi tenu à marquer leur refus d'un salaire minimum légal proposé dans les programmes électoraux de plusieurs partis politiques.

Le contenu de l'accord du 28 février 2018

L'accord confirme d'abord le système de négociation collective à deux niveaux, la branche et l'entreprise ou le territoire. Il introduit également pour la première fois une mesure de la représentativité patronale dans les branches.

Négociation salariale à deux niveaux, maintien de la protection sociale universelle

La convention collective de branche reste le « garant des conditions économiques et réglementaires communes à tous les travailleurs du secteur ». Toutefois, l'accord introduit des précisions pour le contenu de la partie salariale de cette convention. Celle-ci est maintenant composée de deux éléments : le « traitement économique minimum » (TEM) et le « traitement économique total » (*trattamento economico complessivo*, TEC). Le TEM désigne les salaires *minima* des différentes catégories de travailleurs. Il continue à être fixé en fonction des prévisions de l'inflation européenne hors énergie importée. Le TEC désigne les

rétributions globales, en ajoutant au TEM d'autres éléments salariaux, notamment ceux du « *welfare* » (prévoyance, mutuelles santé, etc.). Alors qu'auparavant, la durée des accords de branche était de quatre ans, ramenée à trois en 2009 par un accord tripartite sans la CGIL, la convention de branche doit dorénavant fixer elle-même la durée contractuelle des différents éléments de rémunération. Elle doit aussi indiquer pour chaque élément si sa modification doit être négociée au niveau de la branche ou au niveau inférieur. Cette stipulation donne satisfaction à la Confindustria, qui craignait une augmentation des coûts par des surenchères de négociation.

Comme dans le passé, les éléments de rémunération liés à la productivité, aux résultats, à la qualité, etc., feront l'objet de la négociation de « second niveau » (entreprise ou territoire). Cette négociation doit favoriser la participation des travailleurs, notamment en matière d'organisation du travail. Pour « contribuer à la compétitivité des entreprises et à la valorisation du travail », l'accord envisage même, dans une phase ultérieure, la possibilité de « formes de participation dans les processus de définition des orientations stratégiques de l'entreprise », sans toutefois préciser davantage ce sujet.

Le texte affirme la nécessité de sauvegarder le « caractère universel » du système public de protection sociale. Cette affirmation donne satisfaction à la CGIL, qui est opposée au développement d'une protection sociale d'entreprise qui remplacerait une partie des augmentations salariales et déchargerait l'État de ses responsabilités. La protection sociale de branche ou d'entreprise doit donc conserver sa « nature complémentaire » et éviter de créer des inégalités. De futurs accords interconfédéraux doivent donner

Les accords nationaux tripartites et paritaires sur la réforme de la négociation collective (1993-2016)

- 23 juillet 1993. Pacte social tripartite sur le nouveau système de négociation collective :

- politique des revenus sur la base d'une concertation tripartite annuelle sur l'inflation programmée ;
- négociation collective à deux niveaux : convention collective de branche de 4 ans avec vérification après 2 ans, négociation salariale avec interdiction de dépasser l'inflation programmée, au deuxième niveau (entreprise ou territoire) interdiction de dépasser le salaire conventionnel sauf en cas d'accord d'entreprise préalable sur des primes liées à la productivité, à la qualité « ou à d'autres éléments de la compétitivité ».

- 22 décembre 1998. Pacte social tripartite « de Noël » : reconduction de l'accord de 1993.

- 22 janvier 2009. Accord tripartite « séparé » (sans la CGIL) sur la réforme du système de 1993 (réforme expérimentale pour 4 ans) :

- « inflation programmée » remplacée par un indicateur européen d'inflation hors énergie importée ; convention de branche ramenée à 3 ans ;
- possibilité d'accords d'entreprise dérogatoires « pour gérer des situations de crise ou pour favoriser le développement économique et celui de l'emploi » ; défiscalisation des primes de productivité.

- 28 juin 2011. Accord interconfédéral unitaire sur la représentativité, signé par la Confindustria, suivi par des accords identiques avec la confédération des entreprises de service public Conservizi en décembre 2011 et la confédération des PME Confapi en avril 2012 :

- indicateur de représentativité syndicale mixte (adhérents et résultats électoraux) pour déterminer qui participe à la négociation de branche ;
- validité des accords d'entreprise si vote majoritaire de la représentation syndicale unitaire (RSU) ou si accords signés par syndicats majoritaires ;
- vote des salariés à la demande d'un syndicat signataire ou de 30 % des salariés ;
- possibilité d'accords « modificateurs » pour « gérer des situations de crise » ou « en présence d'investissements significatifs pour favoriser le développement économique et de l'emploi de l'entreprise » ; modifications autorisées uniquement pour la prestation du travail, les horaires et l'organisation du travail.

- 16 novembre 2013. Pacte tripartite « pour la productivité » (sans la CGIL) :

- accords locaux (entreprise ou territoriaux) de flexibilisation des horaires et de l'organisation du travail ;
- augmentation de la défiscalisation des primes dans les accords de productivité.



- 24 avril 2013. Accord unitaire d'application du pacte pour la productivité (signé par la Confindustria) :
 - pour une PME dépourvue de RSU, possibilité d'accord d'entreprise avec les organisations syndicales territoriales.
- 31 mai 2013. Accord interconfédéral unitaire d'application de l'accord du 28 juin 2011 sur la représentativité (signé par la Confindustria) :
 - représentativité certifiée par le Conseil national de l'économie et du travail (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, CNEL ¹) sur la base du nombre d'adhérents et de votes pour les RSU ;
 - validité des conventions de branche signées par des syndicats majoritaires avec vote majoritaire d'approbation des salariés.
- 10 janvier 2014. 2^e accord interconfédéral unitaire d'application (« testo unico ») :
 - renforcement des clauses restrictives pour empêcher la contestation des d'accords d'entreprise par des syndicats minoritaires.
- 14 juillet 2016. Accord interconfédéral unitaire syndicats-Confindustria sur la défiscalisation des primes d'intéressement pour les entreprises sans représentation syndicale.

1. Le CNEL est un organisme composé de représentants des acteurs sociaux et d'experts nommés par le président de la République.

des orientations pour la négociation d'accords de branche sur la protection sociale complémentaire et la conciliation des temps de vie et de travail. D'autres accords interconfédéraux sont annoncés sur le thème de la formation.

Mesure de la représentativité patronale pour éviter les conventions de branche « pirates »

Le sujet le plus novateur de l'accord est la mesure de la représentativité patronale. Elle était devenue nécessaire en raison de la multiplication de conventions collectives de branche « pirates » conclues par de nouvelles organisations patronales et syndicales à la représentativité douteuse. Le niveau salarial de ces accords de complaisance est généralement inférieur, parfois de 20 %, aux conventions conclues par les affiliés à la Confindustria. L'accord interconfédéral dénonce cette prolifération comme un « *dumping*

contractuel » qui fausse la concurrence entre entreprises et nuit aux travailleurs. Selon les statistiques du CNEL, le nombre des conventions de branche en vigueur a plus que doublé entre 2008 et 2017 (Leonardi *et al.*, 2018). En 2008, il y en avait 369, dont environ 300 avaient été signées par des affiliés aux trois confédérations syndicales CGIL, CISL et UIL. En juin 2017, leur nombre a atteint 844, dont seulement un tiers a été signé par les syndicats confédéraux (CNEL, 2017).

Pour limiter cette concurrence déloyale et au nom de la démocratie, les signataires de l'accord demandent au CNEL de délimiter les contours des branches conventionnelles et de mesurer et « certifier » la représentativité respective des organisations patronales dans chaque branche. Ils invoquent explicitement le précédent de l'accord interconfédéral de 2014, qui avait précisé le

mandat donné par eux au CNEL en 2013 pour certifier la représentativité syndicale dans les branches. L'objectif de l'accord est donc de limiter le nombre d'interlocuteurs patronaux admis à la table de négociation en fonction de leur représentativité réelle et de lier la validité d'une convention de branche à un critère majoritaire du côté patronal comme du côté syndical. La mesure et certification des représentativités patronales et syndicales est présentée comme une base nécessaire pour donner une « efficacité générale » aux accords collectifs, que la Constitution italienne de 1946 a promis, sans jamais être suivie d'une législation appropriée. L'accord constitue donc un appel au législateur pour enfin instaurer des règles d'extension automatique des accords de branche comme un substitut à l'introduction d'un salaire minimum légal que les signataires rejettent.

Comment régler la représentativité et la validité des accords dans un système volontariste ?

L'accord du 28 février a un caractère d'accord-cadre et aura peu d'effets immédiats. Sa principale valeur est politique, en affichant une entente entre les principaux interlocuteurs sociaux. Elle signale ainsi aux acteurs politiques la volonté commune de maintenir les bases du système de relations professionnelles et de défendre l'autonomie de la négociation collective. La CGIL a fini par accepter cet accord malgré ses réserves, notamment sur la décentralisation contractuelle. Il marque la fin de son isolement, en permettant de retrouver l'unité syndicale et une convergence stratégique avec la Confindustria sur la

reprise de la négociation au sommet. En effet, depuis l'arrivée de Matteo Renzi au pouvoir, la CGIL avait perdu son allié politique traditionnel, le Parti démocrate, et ne pouvait plus compter que sur son aile gauche, de plus en plus marginalisée³. La Confindustria s'était explicitement rangée du côté du gouvernement dans la bataille du « Jobs Act » et il n'était donc plus question, comme dans la phase finale du gouvernement Berlusconi en 2011, de conclure une alliance tactique des acteurs sociaux contre le gouvernement. Le seul succès que la CGIL avait alors obtenu était le ralliement de l'UIL, qui était habituellement positionnée du côté de la CISL.

Les difficultés de mesure de la représentativité patronale

Cette symbolique politique ne doit cependant pas cacher les limites de l'accord. Ces limites sont d'abord d'ordre technique. L'accord renouvelle l'appel au CNEL pour un soutien « loyal » dans la construction d'un système cohérent de relations professionnelles. Comme nous l'avons dit, syndicats et Confindustria avaient déjà mandaté le CNEL, en 2013, pour certifier la représentativité syndicale au niveau des branches. Selon l'accord de 2011, cette représentativité repose sur un double critère d'adhésion et d'audience. La certification devait se faire sur la base d'une remontée, depuis les entreprises, du nombre d'adhérents et des résultats des élections des RSU (Rehfeldt, 2014:43). À la fin de ce processus, le CNEL devait élaborer les taux certifiés de représentativité pour chaque branche conventionnelle, pour la première fois en avril 2015. En ce début de 2018,

3. Plusieurs représentants de cette aile gauche ont successivement quitté le Parti démocrate pour créer de nouvelles formations politiques. Elles ont formé une alliance électorale sous le nom « Libres et égaux », qui a obtenu seulement 3,6 % des votes lors des élections législatives du 4 mars 2018.

on attend toujours la publication de ces taux. Il y a des blocages dans la remontée des données dont il est difficile de connaître les lieux et les raisons. Ces blocages annoncent des difficultés similaires pour la certification de la représentativité patronale par cet organisme.

Les problèmes de certification de la représentativité ne sont pas seulement techniques. Pour le calcul de la représentativité syndicale selon les accords de 2013 et 2014, seules les entreprises affiliées à la Confindustria étaient prises en compte. Le nouvel exercice, demandé au CNEL pour la certification de la représentativité patronale, est d'une nature encore plus compliquée. Même si la Confindustria est sans conteste la plus grande confédération patronale dans le secteur industriel ⁴, il faudra maintenant aussi impliquer les entreprises affiliées aux autres organisations patronales. Dans le secteur industriel, la multiplication des accords « pirates » a jusqu'ici été contenue. La seule nouvelle convention collective importante est celle de la Fiat, après sa sortie de la Confindustria en 2011. La multiplication des conventions « pirates » est beaucoup plus importante dans le secteur tertiaire, un secteur où les organisations patronales ont toujours été nombreuses, représentant différentes branches et différents types d'entreprise (municipales, PME, coopératives « rouges » et « blanches » ⁵, etc.).

Les signataires de l'accord de février 2018 espèrent résoudre les problèmes de mesure de la représentativité, en restant dans le cadre du système volontariste et

en cherchant une entente sur la procédure avec les autres organisations patronales. Or, notre analyse de l'accord de 2011 sur la représentativité syndicale (Rehfeldt, 2012a) avait montré qu'un accord bilatéral avec la Confindustria ne peut pas empêcher une entreprise de sortir de l'organisation patronale et de ne plus appliquer les règles convenues. En l'absence d'un accord (difficile à réaliser) qui engloberait l'ensemble des acteurs patronaux et syndicaux, seule une loi peut définitivement stopper la fragmentation contractuelle. Il n'est pas surprenant que l'administration publique constitue un des rares secteurs qui ne souffre pas de cette fragmentation, car une loi a ici imposé la représentativité syndicale en 1997 ⁶. C'est l'opposition de la CISL qui a alors empêché le vote d'une loi similaire pour le secteur privé. Sa position a visiblement évolué, puisque les signataires de l'accord de 2018 se déclarent maintenant en faveur d'une loi qui garantirait la validité universelle des conventions collectives adoptées sur la base de règles de représentativité. Les termes de l'accord restent cependant ambigus et il subsiste une incertitude pour savoir si tous les signataires accepteraient aussi que ces règles de représentativité soient elles-mêmes fixées par la loi.

Quels effets des accords d'entreprise sur la productivité ?

Un autre doute quant à l'efficacité du nouvel accord porte sur sa contribution

4. La Confindustria revendique 150 000 entreprises adhérentes employant 5,5 millions de salariés. Mais au sein même du secteur industriel, elle est concurrencée par d'autres confédérations patronales, notamment la *Confederazione italiana della piccola e media industria* (Confapi), qui revendique 120 000 PME adhérentes employant 2,3 millions de salariés.

5. Les coopératives rouges sont historiquement liées au mouvement ouvrier socialiste, les coopératives blanches au mouvement ouvrier catholique.

6. Pour cette même raison, c'est le seul secteur où la couverture des établissements par des représentations syndicales unitaires et par des accords de second niveau est quasi totale.

à améliorer la productivité des entreprises par la stimulation de la négociation d'entreprise et par la mise en place de procédures de participation. Il s'agit là d'un objectif central affiché à plusieurs endroits de l'accord. Celui-ci ne contient cependant aucune mesure nouvelle pour le réaliser. En liant la négociation salariale d'entreprise aux résultats, à la productivité et à la qualité, les signataires de l'accord tripartite de 1993 avaient déjà formulé l'espoir que cela favoriserait une forte implication des syndicats et des salariés dans l'amélioration des processus productifs. L'accord tripartite de 2009 et 2013, ensuite traduits en loi, ont introduit des détaxations et défiscalisations des primes de productivité avec ce même objectif.

Faiblesse persistante des accords d'entreprise et territoriaux...

À la fin des années 2000, plusieurs études constataient une faible diffusion de la négociation d'entreprise (Rehfeldt, 2012b). Une décennie après, la situation a peu évolué, même si les données statistiques sont toujours fragmentaires et partiellement contradictoires. La négociation d'entreprise reste toujours aussi faiblement diffusée et concentrée dans les grandes entreprises industrielles. Selon l'Institut national de la statistique (Istat), seulement 12,9 % des entreprises de plus de 10 salariés du secteur privé étaient couvertes par un accord d'entreprise dans la période 2012-2015. Cette faible couverture est généralement expliquée par une faible présence des syndicats dans les entreprises de petite taille, qui constituent l'essentiel du tissu productif italien.

Leonardi *et alii* (2018) rapprochent ce taux de celui de la présence d'une RSU dans ces entreprises, qui est de 12,1 % selon la même source. Une telle comparaison néglige cependant le fait que dans beaucoup d'entreprises, notamment dans le secteur financier, les syndicats continuent d'être présents au travers des « représentations syndicales d'entreprise » (RSA) séparées et non élues. Selon l'enquête de l'Institut national pour l'analyse des politiques publiques (Inapp ⁷), le taux de présence syndicale (RSU ou RSA) dans les entreprises de plus de 15 salariés s'élèverait à 32,5 % en 2015, en léger recul depuis 2005, quand il était de 34,6 % (Bergamante, Marocco, 2017). Selon cette même source, la couverture des entreprises de plus de 15 salariés par un accord de second niveau (entreprise ou territoires) serait seulement de 6,1 % en 2015. C'est donc seulement dans une minorité de cas que les syndicats présents négocient effectivement un accord d'entreprise. Autrement dit, ce n'est pas la faible présence des syndicats dans les entreprises qui explique le faible nombre d'accords d'entreprise, mais leur faible activité de négociation. Comme la CGIL est généralement le syndicat majoritaire dans les entreprises, on peut faire l'hypothèse que ce sont surtout ces militants de la CGIL qui ne sont pas intéressés par un développement de la négociation d'entreprise ⁸.

L'accord tripartite de 1993 avait introduit la possibilité de négocier des accords territoriaux comme alternative à un accord d'entreprise. Cette possibilité était plus particulièrement destinée aux PME sans présence syndicale, même

7. L'Inapp est la nouvelle dénomination de l'ISFOL, qui mène depuis 2005 des enquêtes périodiques sur la couverture conventionnelle. La dernière enquête porte sur l'année 2015, les précédentes sur les années 2005, 2007 et 2010.

8. On manque à la fois d'éléments statistiques et d'enquêtes qualitatives à cet égard.

si l'enquête Inapp indique que quelques grandes entreprises avec présence syndicale ont également signé des accords territoriaux. Selon l'Istat, seulement 8,3 % des entreprises de plus de 10 salariés ont signé un accord territorial en 2012-2015. La responsabilité de cette carence est partagée entre les organisations patronales et les syndicats. La Confindustria a longtemps été réticente à pratiquer la négociation territoriale, craignant une augmentation des coûts pour les entreprises affiliées par l'ouverture d'un troisième niveau de négociation. Ce n'est qu'en juillet 2016 qu'elle a signé un accord avec les trois confédérations syndicales pour permettre à ses entreprises de bénéficier de la défiscalisation des primes de productivité en déclarant leur adhésion à un accord territorial.

... en dépit des incitations fiscales

Cependant, jusqu'à présent, la défiscalisation des primes de productivité n'a eu que peu d'influence sur le taux de signature d'accords de deuxième niveau, qui est resté assez stable sur longue période. Ce taux, qui désigne la part des entreprises qui ont signé un accord de second niveau, a atteint un pic de 7,6 % en 2007, pour retomber à 6,4 % en 2010, une année où les entreprises pouvaient pourtant bénéficier à la fois d'une défiscalisation et d'une exonération de cotisations sociales pour les primes de productivité. Le seul effet de la défiscalisation a été de « booster » la part des accords de second niveau qui comportaient un mécanisme de salaire lié à la productivité, qui représentait 83 % des accords en 2010. En 2015, année pendant laquelle il n'y a eu aucun stimulant économique public en vigueur, cette part est redescendue à 75 %, avec un taux de signature d'accords de second niveau à peu près stable (6,1 %). On verra si

l'accord avec la Confindustria de 2016 est en mesure de relever à nouveau ce taux. L'accord de février 2018 n'ajoute aucun mécanisme supplémentaire d'incitation à la négociation d'accords de productivité, en dehors de l'évocation incantatoire du rôle vertueux de la négociation et de la participation pour augmenter productivité et compétitivité.

Conclusion :

quelle perspective politique pour un accompagnement législatif ?

Il est paradoxal qu'au moment même où les acteurs patronaux et syndicaux se sont enfin résolus à faire appel à l'État pour voter une loi sur l'efficacité générale des accords, la perspective politique d'une réalisation de cette demande semble s'éloigner durablement. Le gouvernement de centre-gauche Renzi a montré peu de goût pour la concertation avec les organisations intermédiaires. Ce gouvernement a été balayé par les élections du 4 mars 2018 dont les grands vainqueurs sont, d'un côté, l'alliance électorale de droite entre le parti de Berlusconi et la Ligue du Nord et, de l'autre, le mouvement « anti-système » 5 Étoiles (M5S). Les partis de droite ont traditionnellement montré une hostilité à la concertation avec les syndicats, en particulier avec la CGIL. Quant au M5S, il considère que les syndicats font partie du « système » qu'il combat. Il est convaincu qu'ils doivent céder la place à une démocratie directe à travers les réseaux sociaux. Quelle que soit la coalition de gouvernement qui doit se former pour obtenir une majorité parlementaire, il y a peu de chances pour qu'elle accompagne la mise en œuvre de l'accord du 28 février par une action législative.

Sources :

Bergamante F., Marocco M. (2017), « Il doppio livello di contrattazione in Italia », *Quaderni Di Rassegna Sindacale*, n° 4.

CNEL (2017), *Mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2016-2017*, Roma, <https://goo.gl/kVt3MW>.

Leonardi S., Ambra M.C., Ciarini A. (2018), « Italian Collective Bargaining at a Turning Point », in Leonardi S., Pedersini R. (eds.), *Multi-Employer Bargaining under Pressure. Decentralisation Trends in Five European Countries*, Brussels, ETUI, à paraître.

Rehfeldt U. (2012a), « Italie : accord sur les règles de la négociation collective et retour à l'unité syndicale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 134, janvier, p. 29-37, <https://goo.gl/2y4UTA>.

Rehfeldt U. (2012b), « Italie : permanence et impasse de la modération salariale », n° spécial, « 30 ans de salaire, d'une crise à l'autre », *La Revue de l'IRES*, n° 73, décembre, p. 295-313, <https://goo.gl/y5zKub>.

Rehfeldt U. (2014), « Italie : nouvel accord sur la représentativité : mérites et dangers d'une règle majoritaire », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 147, septembre, p. 53-61, <https://goo.gl/n3o7cA>.

Rehfeldt U. (2015), « Italie : tensions persistantes entre syndicats et gouvernement Renzi sur le "Jobs Act" », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 151, octobre, p. 3-15, <https://goo.gl/ZjfTrN>.

Planet Labor, La Repubblica, Il Sole 24 Ore, Rassegna sindacale.

Royaume-Uni

Good work ?

Jacques FREYSSINET*

Le gouvernement britannique se flatte régulièrement des performances élevées réalisées sur le marché du travail, qu'il s'agisse du taux de chômage ramené à 4,2 % à la fin de 2017 (contre 9,0 % en France) ou du taux d'emploi qui atteint alors 74,4 % (contre 65,2 % en France). Il associe ces résultats au degré élevé de flexibilité de l'emploi, pour lequel les indicateurs disponibles situent le Royaume-Uni largement en tête parmi les pays d'Europe occidentale. À ces performances quantitatives est souvent opposé un double constat : il porte, d'une part, sur la médiocrité de la productivité du travail, d'autre part, sur la faible qualité de l'emploi. Pour éclairer le débat et nourrir sa politique, le gouvernement conservateur a commandé un rapport sur la qualité du travail (*Good Work*) à un petit groupe d'experts indépendants animé par Matthew Taylor, un ancien intellectuel « organique » du Parti travailliste. Ce document a relancé un vif débat qui porte tout autant sur le diagnostic que sur les propositions. Avant d'en examiner le contenu, il est utile de faire un détour

par les données comparatives disponibles qui, au regard des impressionnantes performances quantitatives, fournissent des informations contradictoires sur les résultats du Royaume-Uni en ce qui concerne la qualité du travail et de l'emploi.

Éléments

de comparaison internationale

La comparaison internationale de la qualité du travail et de l'emploi pose de redoutables problèmes méthodologiques qui ont été traités de manière approfondie par diverses organisations internationales, en particulier l'OCDE et Eurofound¹ ou par l'Institut syndical européen (ISE). Sans en reprendre ici les enseignements (voir, par exemple : Eurofound, 2017 ; OECD, 2016 ; Piasna, 2017), il en ressort que la pertinence des comparaisons devient fragile s'il s'agit de pays présentant de fortes différences quant à leurs niveaux de développement ou à leurs structures sociales ; pour les mêmes raisons, il y a peu de sens à

* Chercheur associé à l'Ires.

1. Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin.

comparer les résultats d'un pays avec les moyennes d'un ensemble hétérogène de pays (par exemple, de comparer le Royaume-Uni avec l'ensemble des États membres de l'Union européenne ou l'ensemble des pays de l'OCDE). Pour réduire ce risque et délimiter le champ du comparable, nous retenons seulement quelques pays d'Europe occidentale qui ont des niveaux voisins de développement économique et qui servent souvent à illustrer les typologies de modèles sociaux. Le Royaume-Uni est l'exemple du modèle anglo-saxon ou libéral ; la Suède représente le modèle nordique ou social-démocrate, l'Allemagne le modèle continental ou corporatiste et l'Italie celui de l'Europe du Sud. Nous y ajoutons la France qui est généralement rattachée au modèle continental pour son système de protection sociale, mais qui relève plutôt de l'Europe du Sud pour son système de relations professionnelles. Après avoir dégagé quelques enseignements des indicateurs synthétiques, nous sélectionnons certains aspects précis de la qualité du travail que mesurent les enquêtes auprès des personnes.

Des indicateurs synthétiques de la qualité du travail

L'OCDE, l'ISE et Eurofound proposent des méthodes différentes de définition d'indicateurs synthétiques.

Le tableau 1 présente, pour les trois indicateurs que retient l'OCDE, les valeurs disponibles les plus récentes couvrant les cinq pays retenus (OCDE, 2016).

L'indicateur de qualité du salaire combine la prise en compte du pouvoir d'achat des salaires horaires bruts et du degré d'inégalité dans la distribution des salaires. Le Royaume-Uni est distancé au dernier rang après l'Italie.

L'insécurité sur le marché du travail est mesurée en combinant les probabilités d'entrer au chômage et d'y rester durablement avec le taux de couverture et le taux de remplacement du revenu antérieur qui sont assurés par l'indemnisation du chômage. Ici, l'Allemagne et l'Italie se détachent aux deux extrêmes tandis que le Royaume-Uni se classe au quatrième rang.

La qualité de l'environnement de travail est mesurée par la fréquence du stress au travail. Le stress résulte de la tension qui s'établit entre, d'une part, les exigences imposées par le poste de travail et, d'autre part, les ressources disponibles pour faire face à ces exigences. Dans ce cas, le Royaume-Uni se classe au premier rang alors que l'Allemagne et l'Italie sont en queue de liste.

Cette première approche globale ne délivre donc pas un message univoque, mais elle suscite une observation. Les

Tableau 1. Indicateurs synthétiques de la qualité de l'emploi élaborés par l'OCDE

	Royaume-Uni	Suède	Allemagne	France	Italie
Qualité du salaire (2012)	17,2	19,8	24,2	20,1	18,0
Insécurité sur le marché du travail (2013)	5,7	5,2	2,7	4,6	11,8
Fréquence du stress au travail (2015)	20,7	23,6	28,5	25,8	29,6

Note : Dernière année disponible dans la base.

Source : Base de données de l'OCDE sur la qualité de l'emploi.

deux premiers indicateurs, qui placent le Royaume-Uni au cinquième et au quatrième rang, sont construits sur la base d'informations « objectives » : statistiques des salaires et du chômage. Le troisième indicateur, qui met le Royaume-Uni en tête, est issu des réponses apportées par les personnes à une interrogation par questionnaire. Il mesure donc un « ressenti » qui est évidemment lié aux conditions concrètes de travail, mais qui traduit aussi des appréciations personnelles implicites sur ce que sont des exigences difficilement supportables et des ressources suffisantes pour y faire face. Déjà se dessine une particularité qui apparaît encore plus nettement dans l'examen d'indicateurs détaillés (*infra*) : les indicateurs « objectifs » sont souvent défavorables au Royaume-Uni alors que le « ressenti » des personnes le situe souvent en bonne position.

L'Institut syndical européen calcule un indice global (tableau 2) en faisant la moyenne de six indices partiels,

eux-mêmes calculés par agrégation d'indicateurs élémentaires (Piasna, 2017). L'indice global place le Royaume-Uni dans une position intermédiaire. En ce qui concerne les quatre premiers indicateurs partiels (salaires, formes d'emploi et sécurité de l'emploi, conditions de travail, temps de travail et équilibre entre vie professionnelle et vie privée), les différences entre pays sont faibles, sauf pour l'Italie. Le Royaume-Uni est en position très défavorable quant à la représentation collective sur les lieux de travail. En revanche, il est au deuxième rang en ce qui concerne la formation dans l'entreprise et les perspectives de carrière. Il faut noter que le très bon classement du Royaume-Uni pour les formations dans l'entreprise est souvent expliqué par l'insuffisance de la formation professionnelle initiale.

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) réalise à intervalles réguliers une enquête par questionnaire sur les conditions de travail auprès

Tableau 2. Indice de la qualité de l'emploi élaboré par l'Institut syndical européen (2015)

	Royaume-Uni	Suède	Allemagne	France	Italie
Indice global	55	73	52	60	45
Salaires	1,7	1,8	1,6	1,7	1,4
Formes d'emploi et sécurité de l'emploi	86	87	89	87	81
Conditions de travail	70	69	71	71	74
Temps de travail – Équilibre vie professionnelle/privée	80	83	81	81	79
Formation et perspectives de carrière	32	37	22	29	21
Représentation collective	28	80	42	62	63

Note : Les indices sont normalisés de 1 à 100 selon un degré croissant de qualité de l'emploi, sauf pour les salaires (salaires mensuels moyens nets en milliers d'euros corrigés des parités de pouvoir d'achat). L'indice global est la moyenne non pondérée des six indices élémentaires après que l'indice des salaires a été rendu homogène en le convertissant sur une échelle allant de 1 à 100.

Source : Piasna (2017).

d'échantillons représentatifs dans la plupart des pays européens (Eurofound, 2017). Des indices de qualité du travail et de l'emploi sont calculés par agrégation de multiples composantes (tableau 3).

À la différence des deux sources précédentes, seules sont prises en compte ici les qualités perçues ou ressenties par les répondantes et répondants. Si l'intensité du travail est la plus élevée au Royaume-Uni après la Suède, en revanche le pays se classe au premier rang pour la qualité de l'environnement social (climat social au travail, harcèlement, violences...) et, à égalité avec la Suède, pour les compétences et la latitude de décision (y compris les possibilités d'apprentissage au travail).

Sur la base de l'ensemble des réponses au questionnaire, une analyse de données permet de distinguer cinq profils de qualité de l'emploi et du travail entre lesquels sont ventilés les postes de travail dans chaque pays. Le tableau 3 indique le poids occupé par les deux catégories

extrêmes de la typologie. Le Royaume-Uni se trouve en haut de la distribution des profils de qualité aux côtés de la Suède. Ceci peut s'expliquer, dans une certaine mesure, pour les emplois de haut niveau par le poids au Royaume-Uni des activités de services très qualifiés et par la part qu'y représentent les cadres. En revanche, la part réduite des emplois de faible qualité est plus surprenante : nous ne sommes pas en présence d'un phénomène de polarisation de l'emploi qui serait concentré aux deux extrêmes.

Quelques indicateurs spécifiques de la qualité du travail

Le contraste entre le classement, souvent mauvais, du Royaume-Uni en matière d'indicateurs « objectifs » tirés des statistiques du marché du travail et le classement, souvent favorable, pour les indicateurs « subjectifs » issus des enquêtes auprès des personnes peut être éclairé en tirant parti du caractère extrêmement détaillé du questionnaire utilisé

Tableau 3. Indices et profils de qualité du travail et de l'emploi élaborés par Eurofound (2015)

	Royaume-Uni	Suède	Allemagne	France	Italie
Indices de qualité (de 1 à 100)					
Environnement physique	85	83	87	79	87
Intensité du travail	48	50	43	42	38
Environnement social	78	75	75	71	74
Compétences et latitude de décision	63	63	54	58	51
Perspectives de carrière	68	67	67	65	54
Profils de qualité (%)					
Emplois de haut niveau	36	36	19	23	12
Emplois de faible qualité	12	10	15	14	28

Source : Sixième enquête européenne sur les conditions de travail (Eurofound, 2017).

par Eurofound. L'examen des réponses fournies à quelques questions (tableau 4) qui concernent plus directement la qualité des conditions de travail ne permet pas de porter un diagnostic tranché sur la position relative du Royaume-Uni ². Sur certains aspects, il est en position défavorable : l'obligation de travailler « dans des délais très stricts et très courts », la durée habituelle hebdomadaire du travail, le poids des tâches monotones. Sur d'autres, le Royaume-Uni est mieux placé que les autres pays : l'aide reçue des collègues ou du manager dans le travail, la fréquence des formations payées par l'employeur. Dans les autres cas, le pays se situe dans une position intermédiaire.

Rappelons cependant la difficulté engendrée dans l'interprétation des résultats par le poids des spécificités socio-culturelles nationales lorsqu'il s'agit de réponses qui renvoient à des situations non objectivement mesurables. Il est probable, par exemple, que la différence entre la Suède (47 %) et l'Italie (13 %) quant aux menaces sur la santé et la sécurité résulte principalement du degré d'information et de prise de conscience sur ces questions. De même, il n'est pas certain que le score exceptionnel de la France en matière d'insatisfaction sur le salaire reflète une situation aussi défavorable du salariat français.

Une illustration complémentaire, bien que sans portée comparative, est fournie par l'enquête annuelle récemment lancée par le Chartered Institute of Personnel and Development (CIPD ³) au Royaume-Uni auprès d'un échantillon représentatif dans l'objectif de suivre

désormais l'évolution d'un *Job Quality Index* (indice de la qualité de l'emploi) et de ses différentes composantes. Nous ne disposons à ce jour que des résultats de la première vague d'enquêtes réalisées en décembre 2017 et janvier 2018 (CIPD, 2018). Le CIPD choisit sept indicateurs de qualité des emplois (*job*) en regroupant pour chacun les réponses à une batterie de questions. Les résultats sont proches de ceux obtenus par Eurofound. Nous nous limitons aux seuls aspects sur lesquels cette enquête fournit des informations originales et complémentaires. Du côté positif, on retrouve l'étonnante satisfaction que manifestent les personnes interrogées sur les conditions d'exercice de leur travail. Les relations avec les supérieurs directs (*line managers*) sont jugées positives à 80 % et celles avec les collègues à 91 %. Le travail réalisé est jugé utile pour l'organisation à 74 % (11 % contre ⁴), mais utile pour la société seulement à 47 % (22 % contre). Le salaire perçu est jugé correct (*appropriate*) à 45 % (36 % contre). Globalement, 64 % des personnes sont satisfaites de leur emploi (*job*) contre 18 % d'insatisfaites. D'autres aspects sont moins positifs : 15 % des personnes ont une durée du travail inférieure à leur souhait, principalement dans les formes atypiques d'emploi, et 63 % une durée supérieure à leur souhait, en moyenne de cinq heures. Aux yeux de 47 % (27 % contre), leur travail favorise le développement de leur qualification, mais il ne favorise le développement de leur carrière que pour 26 % (44 % contre).

2. Nous avons éliminé les questions pour lesquelles les réponses étaient très proches dans les cinq pays.

3. Le CIPD est une association internationale de professionnels de la gestion des ressources humaines créée à Londres en 1913. Elle compte près de 150 000 membres dans le monde.

4. Les soldes par rapport à 100 correspondent aux réponses non tranchées.

Tableau 4. Indicateurs des conditions de travail élaborés par Eurofound (2015)

En %

	Royaume-Uni	Suède	Allemagne	France	Italie
Votre emploi implique-t-il des positions douloureuses ou fatigantes ? Presque tout le temps	9	12	6	22	14
Êtes-vous soumis à des cadences de travail élevées ? Presque tout le temps	23	32	20	24	21
Votre travail nécessite-t-il de travailler dans des délais très stricts et très courts ? Presque tout le temps	39	28	22	29	17
Combien d'heures travaillez-vous d'habitude par semaine ? Plus de 40 heures	27	22	15	22	22
Vos collègues vous aident-ils ou vous soutiennent-ils ? Rarement ou jamais	5	7	14	12	24
Votre manager vous aide-t-il ou vous soutient-il ? Rarement ou jamais	10	16	28	20	30
Votre emploi implique-t-il d'apprendre des choses nouvelles ? Oui	82	91	66	84	59
Êtes-vous impliqué-e dans l'amélioration de l'organisation du travail ? Rarement ou jamais	26	25	41	22	31
Avez-vous suivi une formation payée par votre employeur au cours des 12 derniers mois ? Oui	49	44	41	41	30
Votre emploi implique-t-il des tâches monotones ? Oui	58	26	26	48	45
Je risque de perdre mon emploi au cours des six prochains mois. Pas d'accord	74	76	80	77	58
Pensez-vous que, à cause de votre travail, votre santé ou votre sécurité soit menacée ? Oui	18	47	18	34	13
Y a-t-il dans votre entreprise un syndicat ou comité représentant les salariés ? Oui	45	83	51	65	45
Je trouve que je suis bien payé-e pour les efforts que je fournis et le travail que je fais. Pas d'accord	30	28	23	46	27

Source : Sixième enquête européenne sur les conditions de travail (Eurofound, 2017).

Les analyses de régression mettent en évidence un lien positif⁵ entre, d'une part, l'existence d'un mode d'expression des salariées et des salariés (*employee voice*) et, d'autre part, leur niveau de satisfaction

relatif au salaire, la stabilité de leur statut dans l'emploi (*terms of employment*) ainsi que leur satisfaction et leur motivation au travail. Il faut toutefois souligner que leur expression ne passe que minoritairement

5. Il s'agit d'un constat de corrélation, non d'une démonstration de causalité.

par la voie syndicale (19 %) et, pour l'essentiel, par d'autres canaux ⁶, principalement les échanges individuels avec le supérieur hiérarchique (56 %), les réunions de groupe (47 %) ou les enquêtes que réalise l'entreprise auprès de son personnel (37 %). Il n'est pas exclu que la prédominance de ces modes d'expression contribue à façonner les appréciations subjectives positives révélées par toutes les enquêtes.

Au total, les données disponibles ne permettent pas, prises dans leur ensemble, d'affirmer que les bonnes performances quantitatives du Royaume-Uni en matière d'emploi se payent par une infériorité globale de la qualité du travail. Cependant, nous nous heurtons à une difficulté récurrente d'interprétation. Le classement du Royaume-Uni est généralement défavorable lorsqu'il s'agit d'indicateurs « objectifs », c'est-à-dire appuyés sur des sources statistiques, comme en matière de salaires, d'insécurité sur le marché du travail, de durée du travail ou de représentation collective. En revanche, il est souvent favorable pour des indicateurs qui traduisent le « ressenti » exprimé par les personnes interrogées. Il est connu que ces perceptions sont influencées par le contexte social, culturel, voire idéologique où se situe l'expérience des personnes qui répondent. Celles-ci peuvent internaliser ou naturaliser les contraintes qu'elles subissent ; elles peuvent choisir des réponses « positives » parce qu'elles correspondent aux attitudes qui sont valorisées dans leur milieu. Quelles que soient les précautions méthodologiques, les comparaisons internationales ne peuvent éliminer d'éventuels biais engendrés par les spécificités nationales dans ces domaines.

En écartant ces difficultés inhérentes aux comparaisons internationales, un autre éclairage peut être trouvé dans le débat qui s'est récemment développé sur la même question au Royaume-Uni entre les acteurs politiques et sociaux.

La « Taylor Review » et ses suites

Depuis de nombreuses années, les syndicats britanniques, des organisations de la société civile, de nombreux chercheurs et certains cinéastes ont dénoncé la dégradation des conditions de travail, d'emploi et de chômage. Peu après sa désignation comme Premier ministre, le 13 juillet 2016, Theresa May prononçait un discours qui surprenait par ses ambitions en matière sociale. Ce texte n'a guère eu de suites sauf, peut-être, la commande faite en octobre 2016 à Matthew Taylor d'un rapport sur les améliorations qui pourraient être introduites dans la sphère du travail. Matthew Taylor a été un brillant intellectuel du Parti travailliste, contribuant par exemple à la préparation de ses programmes électoraux, puis il a été conseiller en stratégie auprès du Premier ministre, Tony Blair. Son rapport, publié en juillet 2017, était donc attendu avec un vif intérêt par tous les acteurs politiques et sociaux. Proposant une analyse fort pertinente des problèmes du travail au Royaume-Uni, le document est surtout remarquable par la juxtaposition d'objectifs ambitieux et de propositions prudentes (Taylor *et alii*, 2017).

Objectifs ambitieux, propositions prudentes

Fournir à tous un travail de qualité (*a good work for all*) doit constituer une priorité nationale ; « tout travail dans

6. Le total des pourcentages est supérieur à 100 car plusieurs réponses sont possibles.

l'économie britannique doit être équitable et décent avec des perspectives réalistes de développement et d'accomplissement ⁷ ». Tous les travailleurs, notamment ceux à bas salaires, doivent se voir offrir des voies de progression. Si le National Living Wage (nouvelle dénomination du salaire minimum) est un outil positif, il faut éviter que ses titulaires ne restent bloqués à ce niveau. Chaque travailleur doit bénéficier d'un socle minimum de protection (*a baseline of protection*), en particulier les travailleurs des plateformes ou plus largement les travailleurs juridiquement indépendants mais économiquement dépendants (*dependent contractors*). Par ailleurs, une stratégie proactive doit être mise en œuvre en faveur de la santé au travail. Au total, « les gens doivent ressentir respect et confiance et être rendus capables d'assumer les responsabilités que l'on attend d'eux ⁸ ».

Comment y parvenir ? Un premier principe s'impose : « la meilleure voie pour obtenir un travail de qualité ne repose pas sur des réglementations nationales mais sur une gouvernance responsable de l'entreprise, une bonne gestion et de fortes relations d'emploi au sein des organisations ⁹ ». Ce principe est utilement complété par une autre règle : les coûts d'embauche sont déjà élevés et il faut éviter de les augmenter à l'avenir. Dès lors, les propositions d'intervention de la puissance publique sont nécessairement limitées.

Un premier problème majeur réside dans l'incertitude des frontières entre trois catégories de travailleurs : les

employees qui bénéficient d'un contrat d'emploi, les *workers* qui n'ont droit qu'à des protections minimales (salaire minimum, congés payés, indemnités maladie) et les *self-employed*, travailleurs juridiquement indépendants mais souvent économiquement dépendants, notamment dans le cas des plateformes. L'incertitude résulte de l'absence de définition légale de ces catégories qui sont déterminées au cas par cas par une jurisprudence complexe. Souvent, la travailleuse ou le travailleur ignore quel est son statut, donc quels sont ses droits, ou encore il se trompe sur ce point. La situation ne peut être clarifiée pour elle ou pour lui que par un recours coûteux et incertain devant le Tribunal de l'emploi. C'est un des rares domaines où le rapport préconise une intervention du législateur pour définir les trois catégories qui, sous cette condition, seraient maintenues. La loi engendrerait une obligation pour tout utilisateur de main-d'œuvre d'en expliciter par écrit le statut dès le premier jour.

Un second problème majeur concerne la faiblesse des droits reconnus dans les diverses formes précaires d'emploi. C'est dans ce domaine que le rapport formule les propositions les plus précises quoique d'ampleur limitée. Par exemple, il ne propose pas l'abolition des contrats zéro heure ; il demande seulement que les titulaires de ces contrats puissent, au bout de 12 mois, demander la garantie d'un nombre d'heures de travail qui corresponde à leur durée moyenne de travail pendant cette période de référence. Second exemple : les travailleurs intérimaires, après 12 mois chez le même

7. « *All work in the UK economy should be fair and decent with realistic scope for development and fulfilment* » (p. 6).

8. « *People feel they are respected, trusted and enabled and expected to take responsibility* » (p. 6).

9. « *The best way to achieve better work is not national regulation but responsible corporate governance, good management and strong employment relations within the organisation* » (p. 111).

utilisateur, pourraient demander un contrat d'emploi avec ce dernier.

Une autre préconisation qui impliquerait une modification des textes réglementaires concerne l'obligation d'information et de consultation des salariés telle qu'elle résulte d'une directive communautaire transposée. Le rapport recommande l'élargissement des seuils très restrictifs qui en conditionnent aujourd'hui la mise en œuvre.

Enfin, il faut éliminer dans le système fiscal les inégalités de traitement qui encouragent les employeurs à choisir les formes d'emploi en fonction de l'avantage compétitif qu'elles leur offrent.

Selon le rapport, le modèle actuel est satisfaisant et n'a pas à être réformé¹⁰ ; il faut en conserver la flexibilité et mettre plus l'accent sur la qualité du travail. Dans la mesure où la faiblesse de la productivité du travail constitue un handicap majeur du Royaume-Uni, l'amélioration de la qualité du travail constitue un levier essentiel pour y faire face. Il faut donc convaincre les employeurs que là se situe leur intérêt en termes de performance productive et d'engagement des travailleurs. Dans ce cadre, « la loi (...) doit aider les entreprises à faire les bons choix et les individus à connaître et utiliser leurs droits¹¹ ». Ainsi, l'incantation en faveur du *good work* tout au long du rapport débouche-t-elle sur un dualisme des préconisations. S'il s'agit du contenu, de la qualification, de l'organisation du travail, il ne s'agit guère que d'amplifier la prise de conscience des différentes

parties prenantes dont les intérêts sont communs. En revanche, pour assurer l'acceptabilité d'une nécessaire flexibilité, il faut protéger les plus vulnérables. Dans cette seule perspective, le rapport préconise une intervention limitée et ciblée du législateur. Du développement de la qualité du travail, on est passé aux limites à poser à la précarité de l'emploi.

La déception des syndicats¹²

Le patronat britannique, par la voix de sa principale organisation, la Confederation of British Industry (CBI), a donné son approbation à l'orientation générale du rapport tout en manifestant son inquiétude face à toute mesure qui pourrait accroître les obligations des employeurs. En revanche, tous les syndicats et les experts qui leur sont proches (par exemple, Bell¹³) ont exprimé leur déception.

Le Trades Union Congress (TUC) souligne que rien dans le rapport ne réduit le déséquilibre du rapport des forces sur les lieux de travail, par exemple en renforçant les droits à la négociation collective. Aucune disposition ne s'attaque aux sources principales de la précarité (par exemple, les contrats zéro heure) ; au contraire, une consolidation de la catégorie de travailleurs économiquement dépendants (*dependent contractor*) est proposée. La tonalité est la même dans les trois principaux syndicats. Unite¹⁴ considère qu'en l'absence d'une traduction dans une législation contraignante efficacement mise en œuvre, le rapport sera comme un chien qui aboie et ne

10. « *The British way works and we don't need to overhaul the system* » (p. 31).

11. « *The law (...) should help firms make the right choices and individuals to know and exercise their rights* » (p. 110).

12. Les positions des différentes organisations sont reprises de leurs sites respectifs. Voir aussi Evans (2017).

13. K. Bell, « *The Taylor Review : The Yay, the Meh, and the No Way* », *Touch Stone*, 11 July 2017, <https://touchstoneblog.org.uk/2017/07/taylor-review-yay-meh-no-way/>.

14. Syndicat général principalement implanté dans le secteur privé (1,4 million d'adhérents).

mord pas. GMB¹⁵ salue certains aspects positifs quoique superficiels du rapport mais souligne qu'il n'apporte rien pour s'attaquer à un système qui a engendré 10 millions d'emplois précaires ; comme Unite, GMB réclame une législation dont l'application soit effective. UNISON¹⁶ met notamment l'accent sur l'exploitation massive des travailleurs à domicile à propos desquels le rapport est silencieux.

La réponse du gouvernement

En février 2018, le gouvernement fait connaître de manière détaillée (78 pages) sa réponse au rapport Taylor (HM Government, 2018). L'approbation donnée à la problématique du rapport est presque sans réserves, mais les suites qui lui sont données sont modestes : sauf quelques propositions mineures qui sont immédiatement acceptées¹⁷, les autres réformes préconisées par le rapport sont soumises soit à des études plus approfondies, soit à de futures consultations, soit à l'évaluation préalable d'autres réformes déjà en cours de mise en œuvre¹⁸. Réagissant immédiatement, Matthew Taylor a estimé positif que le gouvernement reconnaisse que la flexibilité doit être équilibrée par d'autres objectifs tels que l'inclusion sociale, la justice sociale et la soutenabilité fiscale. En revanche, il a de manière quelque peu énigmatique noté 4 sur 10 la réponse du gouvernement à son rapport. Il semble, d'après ses commentaires, qu'il réagissait ainsi au renvoi quasi systémique à des procédures

d'études ou de consultation. Du côté des syndicats, la déception est générale. Pour Unite, il s'agit d'un minuscule pas en avant (*tiny step*). Pour le secrétaire général de GMB, la réponse du gouvernement « revient à lutter contre des incendies de forêt avec un pistolet à eau¹⁹ ».

Conclusion

Il n'est pas discutable que certains aspects de la relation d'emploi présentent au Royaume-Uni un aspect négatif : l'ampleur prise par des formes d'emploi particulièrement précaires, le poids des longues durées du travail, la marginalisation des formes institutionnelles de représentation sur les lieux de travail... Cependant, sous réserve des difficultés soulignées pour l'interprétation des indicateurs subjectifs, les indicateurs globaux ou semi-globaux ne situent pas le pays en mauvaise position dans les comparaisons internationales tandis que les indicateurs détaillés fournissent des diagnostics contrastés.

Dans ce contexte, l'objectif d'amélioration de la qualité du travail semble avoir été mis en avant par les pouvoirs publics surtout car ils y voyaient un levier pour réduire le fort handicap qu'enregistre le Royaume-Uni dans le domaine de la productivité du travail. Si la réponse qui leur a été donnée par le rapport Taylor est ambitieuse dans ses objectifs, le suivi de ses recommandations est principalement attendu d'une prise de conscience par les

15. Syndicat général, principalement implanté dans le secteur privé (0,6 million d'adhérents).

16. Syndicat général principalement implanté dans le secteur public (1,3 million d'adhérents).

17. À titre d'exemple : développer l'information et l'appui en direction de celles et ceux qui veulent s'engager dans le travail indépendant ; accréditer des plateformes qui garantissent la transparence des paiements ; éliminer les stages non rémunérés à caractère *exploitative* ; définir des indicateurs permettant d'évaluer chaque année la qualité du travail...

18. J. Agache-Gorse, « Grande-Bretagne : la réforme de l'emploi promise par le gouvernement piétine », *Planet Labor*, n° 10650, 23 avril 2018.

19. « *Like putting out forest fires with water pistol* ».

entreprises de leurs intérêts bien compris. Quelques préconisations du rapport impliquent cependant un renforcement de la législation quant aux droits des titulaires d'emplois précaires. Le gouvernement a décidé de les soumettre à des procédures d'études et de concertation d'une durée indéterminée.

Sources :

CIPD (2018), *UK Working Lives. The CIPD Job Quality Index*, Survey Report, London, <https://www.cipd.co.uk/knowledge/work/trends/uk-working-lives>.

Eurofound (2017), *Sixth European Working Conditions Survey – Overview report (2017 update)*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, <https://goo.gl/YqcvZu>.

Evans C. (2017), « UK : Taylor Review Recommendations and the Mixed Reactions of the Social Partners », *EURWork*, 25 August, <https://goo.gl/ydC9VQ>.

HM Government (2018), *Good Work. A response to the Taylor Review of Modern Working Practices*, London, February, <https://goo.gl/uU9sWg>.

OECD (2016), *How Good Is Your Job ? Measuring and Assessing Job Quality*, Paris, February, <http://www.oecd.org/sdd/labour-stats/Job-quality-OECD.pdf>.

Piasna A. (2017), « “Bad Jobs” Recovery ? European Job Quality Index 2005-2015 », *Working Paper 2017.06*, ETUI, <https://goo.gl/CieB8H>.

Taylor M., Marsh G., Nicol D., Broadbent P. (2017), *Good Work. The Taylor Review of Modern Working Practices*, London, July, <https://goo.gl/yWr2oN>.

BULLETIN d'ABONNEMENT 2018

nom, prénom

fonction

adresse

tél.

e-mail

Désire m'abonner à :

- La Chronique internationale de l'IRES* au prix de 30,00 €.
- La Revue de l'IRES* au prix de 79,00 €.
- La Chronique internationale de l'IRES* + *Revue* au prix de 99,00 €.

Les étudiants (justificatif à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité.

Règlement par :

- Chèque bancaire (payable en France) à l'ordre de l'IRES
- Virement à l'ordre de l'IRES - Banque CDC
IBAN FR72 4003-1000-0100-0024-5046-D80 – BIC : CDCGFRPPXXX

date et signature

L'IRES

L'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) a été créé en 1982 par l'ensemble des organisations syndicales représentatives françaises, avec le concours du gouvernement. La CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, la CGT, la CGT-FO et l'UNSA-Éducation le gèrent en commun depuis cette date.

L'IRES est juridiquement constitué sous forme d'association. Son assemblée générale est composée de neuf syndicalistes, neuf personnalités scientifiques et quatre représentants du Premier ministre. Son bureau regroupe six syndicalistes, un par organisation constitutive. La présidence est assumée à tour de rôle par le représentant de l'une d'entre elles. Le directeur est un universitaire.

Ses ressources sont assurées par une subvention publique de l'État et par des conventions de recherche.

Ses missions

L'Institut a pour vocation d'apporter aux organisations syndicales des éléments d'appréciation et d'analyse sur l'ensemble des questions économiques et sociales.

Pour réaliser ses missions, l'IRES procède selon deux modalités.

- D'une part, un centre de recherche et de documentation regroupe une trentaine de personnes : chercheurs, documentalistes et administratifs. Il se consacre à la réalisation d'un programme à moyen terme approuvé par l'assemblée générale.

- D'autre part, il soutient l'effort de recherche propre à chaque centrale. Pour cela, après accord de l'assemblée générale, il finance des programmes réalisés par des équipes choisies par chacune des organisations. Les résultats de ces recherches sont mis à la disposition de l'ensemble d'entre elles. On peut se les procurer auprès de chaque centrale. L'ensemble de ces activités est regroupé sous l'appellation Agence d'Objectifs.

Les thèmes plus précis de recherche privilégient les questions relatives au travail, aux stratégies économiques, à la protection sociale et aux relations professionnelles.

Assemblée générale de l'IRES

Neuf syndicalistes

Membres du Bureau :

Marie-Laurence BERTRAND, CGT

Fabrice COQUELIN, UNSA-Éducation

Yves VEYRIER, CGT-FO

Bernard IBAL, CFTC

Franck LOUREIRO, CFDT

Franck MIKULA, CFE-CGC

Membres de l'Assemblée générale :

Fabrice CANET, CGT

Philippe PORTIER, CFDT

Marion CATELLIN, CGT-FO

Quatre représentants du Premier ministre

Jean-Marc AUBERT, *Directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, DREES*

Didier BLANCHET, *Directeur des études*

et des synthèses économiques, INSEE

Selma MAHFOUZ, *Directrice de l'animation*

de la recherche, des études et des statistiques, DARES

Gilles DE MARGERIE, *Commissaire général, France*

Stratégie

Neuf personnalités scientifiques

Mario CORREIA, *Maître de conférences*

à l'université de Méditerranée

Gilles FERREOL, *Professeur*

à l'université de Poitiers

Cécile GUILLAUME, *Maître de*

conférences à l'université de Lille 1

Donna KESSELMAN, *Professeure*

à l'université Paris-Est Créteil

Bernard LAURENT, *Professeur à*

l'École de management de Lyon

Nasser MANSOURI-GUILANI,

Enseignant à l'université

de Marne-la-Vallée

Sandrine MICHEL, *Professeure*

à l'université Montpellier 1

Angel PINO, *Professeur à l'université*

Michel de Montaigne Bordeaux 3

Frédéric REY, *Maître de conférences*

au Cnam - laboratoire Lise-Cnrs



ires

16, bd du Mont d'Est - 93192 NOISY-LE-GRAND CEDEX

Tél : +33 (0)1 48 15 18 90 - E-mail : contact@ires.fr - www.ires.fr