



interne La note
de veille

ANALYSE

« Flexicurité » : vers un nouveau compromis salarial ?

« Flexicurité » : né aux Pays-Bas au début des années 1990, le vocable a fait florès dans le débat européen sur l'emploi, jusqu'à devenir le maître mot des axes de réforme que la Commission européenne s'apprête à soumettre en décembre au prochain Conseil des chefs d'État et de gouvernement sous la forme de « principes communs de flexicurité »¹. Bien qu'ils ne fassent pas l'unanimité parmi les experts², patronat et syndicats européens viennent d'en reprendre à leur compte les principes dans un rapport conjoint sur les enjeux des marchés du travail en Europe³. La Commission n'a pas ménagé ses efforts pour préciser les contours et enjeux du projet, même si beaucoup reste à faire pour s'entendre sur la teneur précise des compromis à bâtir. À titre de levier majeur de la Stratégie de Lisbonne, la flexicurité est désormais inscrite à l'ordre du jour du débat communautaire, qu'il s'agisse des instances politiques ou du dialogue social.

Elle a fait suffisamment son chemin dans les esprits pour qu'il soit utile, comme s'efforce de le faire cette note, de dresser l'inventaire des interprétations diverses qu'elle reçoit, en particulier en France, comme des interrogations qu'elle laisse ouvertes..

Aux origines du projet, le débat sur la flexibilité de l'emploi

À l'origine du succès du projet de flexicurité en Europe se trouve un constat largement partagé. L'économie mondialisée se caractérise par la montée du changement et de l'incertitude. Le renouvellement accéléré des techniques, des produits et des méthodes de production exige des entreprises qu'elles innover et se transforment en permanence ; l'intensification de la concurrence à l'échelle mondiale fait de la connaissance, de la recherche et de l'innovation des atouts compétitifs majeurs pour les pays d'ancienne industrialisation. La Commission fait valoir dans sa communication que le bilan peut être au total positif pour tous, à la condition que les capacités d'adaptation des entreprises et des travailleurs d'Europe soient améliorées par « un environnement dans lequel la sécurité et la flexibilité se renforcent mutuellement ». D'autant que le retournement démographique (voire pour certains pays le déclin) met en péril les régimes de protection sociale et appelle l'allongement de la vie active.

Le débat porte donc moins sur l'opportunité d'encourager la réactivité des entreprises et la mobilité des personnes que sur les modalités de flexibilité qui doivent prévaloir. De fait, la segmentation des marchés du travail⁴ a multiplié dans de nombreux États membres les statuts d'emploi précaires (contrats à durée déterminée, travail intérimaire) et les allers-retours emploi/chômage aux dépens des groupes les plus exposés aux risques d'emploi (jeunes, femmes, actifs peu qualifiés, travailleurs handicapés). Bien que ses effets sur le développement des compétences et la mobilisation dans la durée des salariés soient discutés, la gestion flexible de l'emploi offre aux entreprises un moyen de répondre aux contraintes financières ou concurrentielles qu'elles subissent. Elle permet d'adapter le volume de travail aux fluctuations de l'activité, de concentrer l'offre de formation et de carrière sur un noyau de salariés stables, le cas échéant après une période de test en contrat temporaire ou encore d'inciter à l'effort au travail dans un contexte de chômage élevé. La transformation des organisations du travail, alliée à l'usage généralisé des TIC⁵, réduirait en outre l'intérêt pour les employeurs des compétences spécifiques acquises par l'expérience, et avec elles de la gestion par le marché interne

¹ « Vers des principes communs de flexicurité : Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité », *Communication de la Commission européenne*, juillet 2007.

² Parmi les plus sévères, l'Institut syndical européen, cf. Keune M. et Jepsen M. (2007), « Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity », *WP 2007.01*, ETUI-REHS.

³ « Key challenges facing european labour markets: a joint analysis of European social partners », CES/BusinessEurope/UEAPME/CEEP, octobre 2007.

⁴ Commission européenne 52004⁹, « L'emploi en Europe », chapitre 4.

⁵ Caroli E., « Internal versus external labour flexibility: the role of knowledge codification », *LEA Working Paper* n° 0310.

(fidélisation, formation continue, offre de carrière)⁶. Au surplus, l'élévation du niveau de formation des nouvelles générations, occupant souvent des emplois déclassés en début de vie active, rendrait plus avantageux l'appel aux compétences générales, abondantes et transférables sur le marché du travail. Les dispositifs légaux et conventionnels de protection de l'emploi hérités des régularités de l'époque fordienne seraient un facteur aggravant, en dissuadant les employeurs de s'engager dans la durée.

C'est plus une *segmentation* de l'emploi qui en résulte cependant qu'un développement généralisé de la précarité qu'on a pu craindre au tournant des années 1980. Le diagnostic d'une montée inexorable de l'instabilité de l'emploi n'est en effet guère confirmé par les données : globalement, le risque de perdre son emploi a peu augmenté en longue période⁷, et l'ancienneté moyenne des salariés ne s'est pas réduite⁸. La relation d'emploi « typique » assise sur le CDI à temps complet reste majoritaire et continue d'offrir la norme de référence. Cependant elle recule au profit des pratiques de flexibilité « externe », où le volume de travail s'ajuste aux besoins par le recours aux contrats précaires. Simultanément des dispositifs de flexibilité interne et fonctionnelle se répandent avec la gestion prévisionnelle des emplois et de compétences, qui permet de concilier capacités d'adaptation et sécurité relative de l'emploi. De nouveaux marchés « professionnels » apparaissent, où les plus qualifiés (pas seulement des cadres de haut niveau) conduisent des carrières bâties sur la mobilité externe volontaire. Plutôt que de tendre vers un nouveau modèle à vocation universelle, la gestion de l'emploi des entreprises semble ainsi se différencier en une pluralité de configurations très inégalement favorables aux salariés, avec de faibles probabilités de transition de l'une à l'autre⁹.

Mobilités choisies ou ruptures subies, la Commission appelle à trouver les moyens de concilier pour tous les changements professionnels, continuité du revenu et des droits et trajectoires ascendantes ; en d'autres termes, flexibilité et sécurité. La problématique n'est pas nouvelle ; elle a inspiré une famille de projets aux contenus fort variés. Leur disparité montre qu'il ne suffit pas de partager une problématique – comment répondre à la montée des contraintes de flexibilité ? – pour s'entendre sur les modalités de la réforme : quel nouveau régime de sécurité professionnelle ?

Des projets bien différents sous un même vocable

Les variations du vocabulaire en usage pour traiter de la question ne traduisent pas de simples nuances : elles révèlent la diversité des projets. Si le vocable même de « flexicurité » est peu usité en France autrement que pour reprendre à la lettre le propos des instances européennes, il ne le doit pas à son seul caractère de néologisme peu consonnant. C'est sans doute que dans un pays où le sentiment d'insécurité de l'emploi est particulièrement vif¹⁰ sa formulation est soupçonnée de faire la part trop belle au côté flexible de sa filiation. Pour débattre d'une version hexagonale de la réforme, on préfère ainsi souvent parler de « sécurité (sociale) professionnelle » ; l'accent est mis sur les contreparties offertes aux travailleurs en échange du tribut qu'il leur faudrait payer à la flexibilité en renonçant en tout ou partie aux garanties de l'emploi « typique ». Autre variante, la « sécurisation des parcours » offre un moyen terme : priorité reste à la sécurité, mais la flexibilité n'est pas oubliée à travers la référence, moins menaçante, à la mobilité¹¹. Au-delà de la sémantique, les ébauches disponibles traduisent une variété dont on peut dresser sommairement l'inventaire, depuis l'élaboration de principes de flexicurité par les instances communautaires jusqu'aux propositions d'experts pour garantir de nouvelles sécurités dans l'emploi¹².

La version européenne de la réforme « structurelle » des marchés du travail. Depuis son étude sur l'emploi de 1994, l'OCDE prône la « réforme structurelle » du marché du travail, en remède au chômage structurel qui serait entretenu par les rigidités institutionnelles (salaire minimum, droit protecteur de l'emploi, « coin » social et fiscal, pouvoirs de négociation, etc.). Il s'agit de lever les freins à la flexibilité de l'emploi et des salaires tout en maintenant un socle de protections et en activant l'offre de travail sur le marché. Réévaluée en 2006, cette stratégie admet désormais la diversité des expériences nationales, particulièrement à la lumière de la configuration danoise de flexicurité, qui enseigne qu'un haut degré de flexibilité de l'emploi peut être compatible avec de solides garanties de sécurité professionnelle (revenu de remplacement et accompagnement).

En adoptant en 1997 sa Stratégie pour l'emploi, l'Union européenne reprend cette analyse : « lignes directrices » et « plans nationaux d'action pour l'emploi » ont eu pour objet de développer, selon la « méthode ouverte de coordination », un ensemble cohérent d'interventions pour « équiper les gens¹³ », c'est-à-dire mettre à leur disposition les moyens d'exercer leur responsabilité individuelle sur le marché du travail. Ainsi s'est progressivement cristallisée la doctrine communautaire qui est en passe de déboucher aujourd'hui sur des principes communs de flexicurité.

Les économistes Pierre Cahuc et Francis Kramarz¹⁴ se sont inspirés de cette logique en recommandant notamment d'instaurer en France un contrat de travail unique où la protection de l'emploi dépend de l'ancienneté, et de financer en contrepartie l'accompagnement individuel généralisé des chômeurs en taxant les entreprises qui licencient. Moins de droits, plus d'incitation.

⁶ Gautié J. (2003), « Quelle troisième voie ? Repenser l'articulation entre marché du travail et protection sociale », *Document de travail du CEE*, n° 30, septembre.

⁷ CERC (2005), « La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques », *Rapport n° 5*, Paris, La Documentation française.

⁸ Auer P. (2007), « From job security to labour market security: flexicurity for reducing labour market segmentation ? » ILO, août.

⁹ Boyer R. (2001), « Du rapport salarial fordiste à la diversité des relations salariales. Une mise en perspective de quelques recherches régulationnistes », *document CEPREMAP*, n° 2001-14.

¹⁰ Postel-Vinay F. et Saint-Martin A. (2004), « Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi ? », *Économie et Statistiques*, n° 372.

¹¹ Conseil d'orientation pour l'emploi, *Rapport sur la sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels*, mai 2007.

¹² On laisse ici de côté les travaux qui recensent les possibilités de flexicurité déjà présentes dans la législation en vigueur, et en particulier : Duclos L. et Kerbouc'h J.-Y. (2006), *Organisation du marché du travail et flexicurité à la française*, document présenté devant le Conseil d'orientation pour l'emploi, groupe sur la sécurisation des parcours professionnels, 12 décembre.

¹³ Pour reprendre une expression d'Anthony Giddens, inspirateur de la « troisième voie » prônée par Tony Blair.

¹⁴ Cahuc P et Kramarz F. (2004), *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, Paris.

Les « marchés transitionnels ». Sans que leur projet ait la même audience auprès des institutions communautaires, d'autres économistes proposent pour alternative une nouvelle organisation du marché. Günter Schmid¹⁵, Bernard Gazier et Peter Auer¹⁶ observent que les transitions professionnelles se font plus fréquentes du fait des changements de l'économie comme des modes de vie (baisse du temps de travail, conciliation vie professionnelle-vie familiale, distribution sexuée des rôles, bénévolat, etc.). Il s'agit de les organiser de telle sorte qu'elles constituent des chances dans un parcours continu, plutôt que des ruptures subies, sources de partage inégal des risques et d'exclusion. Pour cela quatre principes sont énoncés : la liberté (mobilités choisies) ; la solidarité (la sécurité professionnelle est l'affaire de tous les actifs qui en partagent coûts et bénéfices) ; l'efficacité (procédures diversifiées, cofinancées et négociées) ; la proximité (aux acteurs locaux de jouer). D'inspiration social-démocrate, le projet appelle des garanties pouvant doter effectivement les personnes de ces droits transitionnels.

« **Contrat d'activité** », « **droits de tirage sociaux** » ou « **nouveau statut du travail salarié** ». D'origines diverses, d'autres propositions ont nourri le débat au cours de la décennie écoulée, principalement d'un point de vue français. Elles ont en commun d'ancrer la sécurité professionnelle non dans les droits et arrangements individuels mais dans un régime juridique universel. Le « contrat d'activité » du rapport Boissonnat¹⁷ désignait comme employeur de droit commun un groupement d'entités (entreprises, associations, services publics) assurant la continuité du lien et du parcours. Les ressources consacrées aux politiques d'emploi et de formation ont vocation à être recyclées dans ce régime conçu pour couvrir aussi bien les périodes d'emploi que de formation, bilan, congé, bénévolat, etc. Les « droits de tirages sociaux » imaginés par le juriste Alain Supiot¹⁸ pour la Commission européenne participent de la même philosophie, cette fois comme composantes d'un « statut de l'actif » où la continuité du parcours repose sur l'universalité du cadre juridique qui se substitue au contrat de travail (ou l'englobe). La CGT adopte une conception voisine de la « sécurité sociale professionnelle », qui attacherait les droits à la personne des salariés et non plus à l'entreprise pour laquelle ils travaillent¹⁹.

Un même mot d'ordre pour des projets fort différents par l'inspiration, l'ambition et la portée : là réside la capacité de la « flexicurité » à faire consensus. Elle laisse ce faisant ouvertes bien des questions.

Des questions difficiles restent à trancher

On peut les résumer ainsi : quelle flexibilité, quelle responsabilité, quelle relation d'emploi, quel régime de sécurité ?

Il est d'usage de distinguer **flexibilité externe** (sous-traitance, externalisation et recrutements courts au gré des besoins) **et interne** (flexibilité salariale, horaire ou organisationnelle dans l'entreprise). Un régime de flexicurité doit-il faciliter la première, quitte à accompagner les transitions, ou privilégier l'adaptation interne ? Plutôt que tenir les deux fers au feu, la plupart des projets font du versant externe la priorité. S'ils mettent l'accent sur la formation tout au long de la vie, c'est autant à l'intention des demandeurs d'emploi qu'à celle des salariés en place. Le parcours professionnel ponctué de changements d'employeur devient ainsi la norme de l'emploi de demain, si bien que le fondement de la sécurité professionnelle est rarement recherché dans le contrat de travail et les responsabilités qu'il confère à l'employeur (hormis l'obligation d'entretenir l'employabilité des salariés). Le rapport salarial fordiste reposait sur l'emploi stable, la flexicurité postule la généralisation d'**une relation d'emploi d'un autre type où les responsabilités se déplacent**. On pense à la figure de l'individu hautement qualifié, capable d'être « l'acteur de son propre parcours » en changeant d'employeur avec bénéfice au gré des occasions du marché ; mais on sait qu'elle ne peut valoir pour tous. Il peut s'agir alors d'une relation entre actif et collectivité, incarnée par un service public de l'emploi chargé d'accompagner les transitions et de vérifier la réalité des recherches d'emploi. Autrement dit d'**un rapport d'administration à usager**²⁰, mettant en regard droits et devoirs. Avec un double enjeu : la qualité des dispositifs d'accompagnement proposés, celle de l'emploi (ou de la formation) « convenable » que tout chômeur est tenu d'accepter. Différente est l'hypothèse de **transférabilité générale des droits attachés à la personne** du salarié (formation, ancienneté, congés, etc.) ; la question est alors celle du mécanisme de garantie professionnelle qui doit jouer. Plus rarement, c'est une sorte d'**extension du contrat de travail** qui est prônée, dont l'objet n'est plus le lien bilatéral employeur-employé, mais **une relation triangulaire** qui associe l'actif à une collectivité d'employeurs (modèle du groupement d'employeurs). Ou encore à une entité tierce d'un genre nouveau, responsable de la continuité du parcours (répondant du contrat d'activité, agence de transition, etc.) ; les employeurs successifs constituent le troisième sommet du triangle²¹.

Quelle que soit la configuration (les précédentes options n'étant pas exclusives), la question centrale est celle du régime salarial capable de garantir les droits qui fondent les parcours professionnels. Elle se décline en une foule d'interrogations particulières : à quelles conditions s'acquièrent-ils, comment et par qui sont-ils garantis et financés, selon quelles procédures et à quelle échelle territoriale s'exercent-ils effectivement, dans quelle mesure sont-ils transférables d'un employeur et d'un statut à l'autre ? S'agissant de construire un nouveau compromis salarial, l'équilibre entre les pertes (moins de sécurité de l'emploi) et les gains (plus de sécurité des transitions) est bien sûr décisif.

¹⁵ Schmid G. (1995), « Le plein emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail "transitoires" en tant que nouvelle stratégie dans les politiques d'emploi », *Travail et Emploi*, n° 65, 4/95.

¹⁶ Gazier B. (2003), *Tous « sublimes ». Vers Un Nouveau Plein-emploi*, Paris, Flammarion ; et, avec Auer P. (2006), *L'introuvable sécurité de l'emploi*, Paris, Flammarion.

¹⁷ Commissariat général du Plan (1995), *Le travail dans vingt ans*, rapport de la commission présidée par Jean Boissonnat, Paris, Odile Jacob (en collaboration avec La Documentation française).

¹⁸ Supiot A. (dir.) (1999), *Au-delà de l'emploi ; transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, rapport à la Commission européenne, Paris, Flammarion.

¹⁹ Première résolution du 47^e Congrès de la CGT (2003) : « Solidaires pour de nouvelles conquêtes sociales ».

²⁰ Fût-il d'apparence contractuelle et médiatisé par un opérateur privé mandaté par l'autorité publique

²¹ Dans une configuration qui n'est évidemment pas sans rappeler le travail intérimaire.

L'état de la question à Bruxelles et à Paris : la flexicurité en marche

Dans ses « principes communs » (*op. cit.*), la Commission européenne propose de bâtir le régime de flexicurité sur quatre piliers : souplesse et sécurisation des dispositions contractuelles, stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie, politiques actives du marché du travail, systèmes de sécurité sociale modernes. Politiques du marché du travail et régimes de protection sociale sont invoqués au service d'un double objectif : rendre les parcours plus sûrs, mobiliser au mieux les ressources en main-d'œuvre en vue d'accroître les taux d'emploi et répondre aux défis du vieillissement. L'approche est prudente : plus qu'un régime abouti de flexicurité la Commission soumet au Conseil un ordre du jour ouvert. Comme elle le fait valoir cependant, il s'agit à un double titre d'une « stratégie intégrée » :

- la flexicurité vient s'insérer dans un régime global de croissance alimenté par l'économie de la connaissance, l'innovation et la compétitivité (objectifs de Lisbonne) ; elle en constitue le volet socioprofessionnel ;
- c'est par la « méthode ouverte de coordination » qu'il s'agit de la construire dans les États membres : principes, objectifs et indicateurs définis à l'échelle de l'Union ; plans nationaux de réforme ; mise en regard des bonnes pratiques nationales et évaluation par les pairs ; suivi annuel par la Commission.

À titre de guide pour sa mise en œuvre, celle-ci ajoute aux quatre piliers un ensemble de principes de flexicurité : pas de modèle unique, chaque État membre restant libre de sa trajectoire²² ; combinaison des flexibilités interne et externe ; recherche d'un compromis global fondé sur l'équilibre entre droits et devoirs, le partage des coûts (personnes, entreprises, pouvoirs publics) et la négociation (entre partenaires sociaux et avec les pouvoirs publics). Égalité entre hommes et femmes et conciliation entre vie professionnelle et familiale sont, avec le haut niveau d'emploi, des objectifs de premier rang. Hormis la contribution des fonds structurels, peu est dit sur le financement de la réforme, sinon qu'elle doit s'opérer dans le respect du Pacte de stabilité et de croissance : la Commission compte surtout sur le redéploiement des prélèvements et le « retour sur investissement » procuré par les emplois créés et la baisse du chômage.

Le modèle de flexicurité qu'elle esquisse à l'intention des chefs d'État et de gouvernement dessine au total **un régime qu'on pourrait qualifier « d'individuel-cognitif »** : la relation de parcours y met principalement en présence individu actif et service public de l'emploi, tandis que les protections du contrat de travail se relâchent. La formation professionnelle est la contrepartie maîtresse offerte en garantie de la sécurité des transitions (en cohérence avec la perspective de l'économie de la connaissance). À nouveau bien des questions restent en attente de réponses institutionnelles, financières et techniques (degré de protection des emplois, garanties d'indemnisation, conditions d'accès aux formations, partage des coûts, etc.). Aux acteurs nationaux de trouver les compromis adaptés à leurs spécificités et leurs contraintes dans le cadre posé par l'Union.

Quelle est dans cette perspective la situation actuelle en France ? Un fait paraît acquis : les acteurs y sont engagés dans une réforme qui répond à plusieurs des caractéristiques de la « flexicurité » telle qu'on l'entend à Bruxelles. Elle s'appuie sur **la concertation et la négociation** : deux conférences tripartites (syndicats, patronat, État) ont eu lieu en octobre sur les conditions de travail puis sur l'emploi et le pouvoir d'achat ; une négociation interprofessionnelle est en cours sur la « modernisation du marché du travail » et trois autres sont prévues à brève échéance sur la formation professionnelle tout au long de la vie, la démocratie sociale (représentativité et validité des accords collectifs) et la nouvelle convention d'assurance-chômage. Dans le même temps la réforme du service public de l'emploi franchit une étape majeure avec la fusion ANPE-UNEDIC. L'ensemble du processus a un caractère tripartite prononcé, les pouvoirs publics tenant un rôle actif dans le calendrier et l'ordre du jour des négociations.

Même **conformité aux principes communautaires quant au fond**. L'avant-projet d'accord transmis par le patronat aux syndicats²³ touche à trois des quatre piliers de la flexicurité. À grands traits, il propose d'échanger assouplissements significatifs du CDI (allongement de la période d'essai, rupture amiable, contrat « de projet », etc.) contre éléments de sécurité des parcours (gestion prévisionnelle des emplois et compétences, début de transférabilité du DIF²⁴, validation des acquis, aides à la mobilité, accès à la formation des chômeurs). Une réforme de l'indemnisation et de l'accompagnement des chômeurs y est esquissée, qui répond au souci de mieux inciter à la reprise d'emploi²⁵.

Ainsi la France paraît se trouver au milieu du gué : un chantier de réformes vaste et complexe y est engagé, dont il est difficile de prédire les issues. En l'état, la discussion sur la « modernisation du marché du travail » a principalement porté sur l'assouplissement du contrat de travail et la rationalisation du service public de l'emploi. Mais les modalités de l'appui aux mobilités et à la formation sont également en débat et devraient faire l'objet d'un autre volet de la négociation, spécifiquement consacré à la formation professionnelle. Il faut sans doute attendre l'issue de cette prochaine étape de la réforme pour savoir ce que pèseront les contreparties en termes de sécurité professionnelle dans la recherche d'un compromis durable.

> **Jean-Louis Dayan,**
Département travail, emploi, formation

²² Même si les flexicurités néerlandaise et danoise font figure de référence. La communication de la Commission s'attache plutôt à identifier quatre « parcours » types de flexicurité qui offrent une typologie (anonyme) des cas nationaux actuels.

²³ Réunion paritaire du 9 novembre 2007 sur la modernisation du marché du travail ; avant-projet d'accord.

²⁴ Droit individuel à la formation introduit en 2003-2004 au bénéfice des salariés.

²⁵ La seule proposition relevant de la triangulation de la relation d'emploi a trait au portage salarial, aujourd'hui marginal.

BRÈVES

Union européenne

> PAS DE CONFIDENTIALITÉ ABSOLUE POUR LES LOBBYISTES COMMUNAUTAIRES

Le Tribunal de première instance (TPI) européen a rendu, le 8 novembre, un arrêt posant qu'une demande d'accès aux documents publics, quand elle concerne les prises de position des groupes d'intérêt, ne peut être refusée sous prétexte qu'elle constitue une atteinte à la vie privée. Cet arrêt fait suite à une plainte déposée par la société Bavarian Lager Co Ltd se jugeant lésée dans son activité d'importation de bière allemande au Royaume-Uni. La plainte ayant été classée après enquête par la Commission, la société bavaroise avait alors demandé à plusieurs reprises les documents fondant cette décision et, en particulier, ceux relatifs à une réunion à laquelle elle n'avait pu assister mais où s'était réalisé l'essentiel des délibérations. La Commission n'a alors transmis que des procès-verbaux incomplets, mettant en avant la notion de confidentialité pour ne pas révéler l'identité de certains représentants de l'industrie présents lors de cette réunion, ce que le TPI a condamné. Le Tribunal considère que **le fait de représenter, dans l'exercice de son activité professionnelle, une société dont on ne fait qu'exprimer les prises de positions officielles, ne peut justifier une demande de confidentialité**. La question de la transparence appliquée à l'implication des lobbies dans le processus décisionnel communautaire, et leur enregistrement sur un registre public, est donc relancée.

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=fr&Submit=Rechercher&alldocs=alldocs&docj=docj&docop=docop&docor=docor&docjo=docjo&numaff=T194/04&datefs=&datefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>

> *L. H. et M.-C. M.*

> « PNR EUROPÉEN » : UN OUTIL DE PROFILAGE DES PASSAGERS AÉRIENS ?

La Commission a proposé, le 6 novembre, l'instauration d'un système européen d'échange de données (PNR – « Passenger Name Records ») imposant aux transporteurs aériens la transmission de nombreuses données à caractère personnel relatives aux passagers de vols internationaux à destination et en provenance du territoire des États membres. Or un cadre juridique sur la communication des « informations anticipées sur les voyageurs » existe déjà depuis 2004 (données contenues dans la zone de lecture optique des passeports européens). Toutefois, la directive qui le met en œuvre n'a pas, à ce jour, été transposée par la plupart des États membres. Cette proposition de PNR européen suscite de nombreuses critiques, notamment de la part de certains eurodéputés, relayées par des ONG qui s'interrogent sur l'efficacité d'un tel système dans le cadre du renforcement de la lutte contre le terrorisme eu égard à son caractère plus intrusif. En effet, il impose aux compagnies aériennes la transmission de données PNR, au moins 24 heures avant l'horaire de départ du vol, aux « unités d'informations sur les passagers » désignées par chaque État membre afin que celles-ci puissent procéder, de manière anticipée, à l'évaluation des risques terroristes que pourraient représenter les voyageurs. **Surtout, les « profils » de passagers ainsi établis seraient mis à jour et conservés pour une durée de 13 ans, ce qui ne va pas sans soulever des interrogations fondamentales quant à l'étendue des standards minimaux prévus par la future directive-cadre sur la protection des données à caractère personnel ; directive-cadre pour laquelle un accord politique a été trouvé lors du Conseil « Justice et affaires intérieures » des 7 et 8 novembre.**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/449&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

> *H. J.*

International

> DANS LES PAYS DE L'OCDE, PLUS LONGUE EST LA DURÉE DE LA SCOLARISATION, PLUS GRANDES SONT LES CHANCES D'AVOIR UN EMPLOI ET UNE RÉMUNÉRATION ÉLEVÉE

L'élévation des niveaux de formation et l'allongement de la vie active contribueront à alléger la charge que représente le financement des retraites dans la zone de l'OCDE, qui enregistre un vieillissement de sa population. Ainsi, dans le dernier rapport *Regards sur l'éducation 2007*, l'OCDE constate que les économies de cette zone comptent de plus en plus sur une offre stable de travailleurs instruits et cette tendance va probablement s'intensifier. Les données confirment par ailleurs que **les taux d'emploi augmentent parallèlement aux niveaux de formation dans la plupart des pays de l'OCDE**. De plus, le taux d'emploi des diplômés du supérieur est nettement plus élevé que celui des diplômés de fin d'études secondaires. **Les données ne permettent pourtant pas de conclure que l'élévation du niveau d'éducation est toujours synonyme de croissance du niveau global du taux d'emploi**. On notera en particulier qu'en France, l'augmentation du taux d'emploi est beaucoup plus nette entre ceux qui ont atteint le niveau du secondaire et ceux qui n'ont pu y prétendre, qu'entre les diplômés de fin d'études secondaires et ceux de l'enseignement supérieur.

Source : *Regards sur l'éducation 2007, OCDE, septembre 2007*

> M. H.

Livres, rapports, études

> LES TRANSFERTS MONÉTAIRES DES IMMIGRÉS VERS LEUR PAYS D'ORIGINE REPRÉSENTENT 0,2 % DU PIB COMMUNAUTAIRE

Eurostat a publié pour la première fois le 13 novembre des données sur les transferts monétaires des immigrés de l'Union européenne vers leur pays d'origine. En 2006, 26 milliards d'euros ont été enregistrés dans les balances des paiements, les transferts réels étant vraisemblablement plus élevés du fait des difficultés à repérer les envois informels. L'Espagne, le Royaume-Uni, l'Italie, l'Allemagne et la France représentent 85 % du total. **Ces transferts (0,2 % du PIB communautaire) sont beaucoup plus importants dans les pays européens d'immigration récente** comme l'Espagne (0,7 %), la Grèce (0,5 %) ou le Portugal (0,4 %). Ils ne représentent que 0,1 % du PIB dans des pays comme la France, l'Allemagne ou la Belgique. Rapportés au nombre de travailleurs immigrés, publié par l'OCDE, les transferts moyens s'élèvent à plus de 2 000 euros par travailleur et par an en Espagne, en Italie, au Royaume-Uni et en Irlande, mais seulement 800 en France et 500 en Allemagne.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_11/2-13112007-EN-AP.PDF

> M.-A. E.

> GUILLAUME BERNARD ET ÉRIC DUQUESNOY (DIR.), *LES FORCES POLITIQUES FRANÇAISES. GENÈSE, ENVIRONNEMENT, RECOMPOSITION*, RAPPORT ANTEIOS 2007, PARIS, PUF, 448 P.

Proposé par une trentaine d'enseignants de classe préparatoire, d'IEP ou d'universités, cet ouvrage traite des mutations et recompositions du monde politique français. Au-delà des débats habituels sur la validité et la solidité du clivage droite/gauche, cet ensemble de contributions précise d'abord ce que sont les transformations du cadre institutionnel et du système partisan français. Les analyses font le point notamment sur les *think tanks* « à la française », sur la place de la presse et des sondages, et sur le vote blanc. Le livre s'attarde également sur l'évolution des différentes familles politiques. La nostalgie gaulliste croise l'effondrement du communisme, l'émergence des radicalismes, l'affirmation des régionalismes et l'eupéanisation croissante des régulations et des organisations. Après avoir abordé les élections 2007 et souligné les conséquences de la présidentialisation du régime, les contributeurs livrent une analyse fouillée du kaléidoscope territorial de la politique française, en s'appuyant sur **une riche cartographie d'un siècle et demi d'élections**.

> J. D.

> DU SYMBOLE ET DES PROJETS CONCRETS DANS LE TRAITÉ DE LISBONNE

À quelques jours d'intervalle, les 8 et 13 novembre, Christian Lequesne, professeur Sciences Po-LSE à l'Alliance London School of Economics, et Gaetane Ricard-Nihoul, secrétaire générale du *think tank* Notre Europe, ont livré deux analyses aux angles d'attaque similaires. C. Lequesne affirme que le traité de Lisbonne va dans le sens d'**une réaffirmation de la souveraineté des États** avec l'effacement d'éventuels signaux annonciateurs d'un « super

État » européen. La raison des dérogations obtenues par le Royaume-Uni sur la Charte des droits fondamentaux ne serait d'ailleurs pas à chercher du côté d'entreprises soucieuses d'éviter l'opposition de syndicats puissants, mais dans le registre « symbolique ». Selon G. Ricard-Nihoul, le contenu du traité laisserait à penser que le Conseil européen n'a qu'une « **seule interprétation du malaise citoyen** », lequel est renvoyé peut-être trop commodément à la seule mise en avant des critiques britanniques. Sur le plan des politiques, G. Ricard-Nihoul met l'accent sur **les avancées globales en matière de justice et d'affaires intérieures**, avec un vote à la majorité qualifiée devenant la règle et un système des piliers en voie de disparition. C. Lequesne abonde dans ce sens, estimant que ce champ d'intervention s'affirme en effet comme le plus innovant, au regard des changements beaucoup plus modestes caractérisant les secteurs de l'énergie et du développement.

http://www.telos-eu.com/fr/article/lisbonne_un_traite_utilite_sans_plus

http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/G_Ricard-Nihoul_-_Traite_Reformateur.pdf

> **M.-C. M.**

> LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DE L'ALLEMAGNE 2007

L'Agence internationale de l'énergie (AIE) a publié en octobre une étude sur la politique énergétique allemande. Cette dernière se caractériserait, d'une part, par un recours aux énergies renouvelables (EnR, c'est-à-dire solaire, éolien, biomasse, etc.) dépassant les objectifs européens et tendant à générer 12,5 % de l'électricité produite en 2010. D'autre part, les énergies fossiles sont à l'origine de la production des deux tiers de l'électricité du pays ; le charbon notamment compte pour moitié. **Les projections à 2030 de l'AIE établissent que la part des énergies fossiles dans la production d'électricité restera inchangée (autour de 60 %), alors que les EnR vont progressivement se substituer à la production provenant du nucléaire (27 % actuellement).** Trois principales difficultés ont été identifiées par l'AIE. En premier lieu, la fermeture accélérée des installations nucléaires a un triple impact : sur la sécurité d'approvisionnement ; sur le budget (la mise en place des énergies propres est coûteuse) et surtout sur l'environnement, car durant la phase de transition vers les EnR, les émissions de gaz à effet de serre devraient augmenter (la baisse de production due à la fin du programme nucléaire étant compensée par une augmentation de la consommation de charbon). La deuxième difficulté réside dans l'évolution des marchés de l'électricité et du gaz : l'homogénéisation des réseaux de distribution nationaux est encore insuffisante. Enfin, malgré l'excellence du programme allemand de développement des EnR, ces technologies restent encore onéreuses.

<http://www.iea.org/textbase/nptoc/Germany2007TOC.pdf>

> **J.-L. L.**

> « STATISTIQUES D'ACCUEIL 2006, GEOGRAPHIE DE LA PAUVRETE », SECOURS CATHOLIQUE, 8 NOVEMBRE 2007, 39 P.

De l'un à l'autre recensement, le nombre des ménages constitués d'une seule personne évolue plus vite que celui de l'ensemble des ménages métropolitains. Toutefois, cf. l'INSEE, si **les « célibataires au sens statistique »** constituent le tiers des « ménages ordinaires », **ils sont surreprésentés (43,2 %) parmi les 1 550 000 personnes accueillies en 2006 par le Secours catholique**, lesquelles, neuf fois sur dix, vivent sous le seuil de pauvreté (soit 817 € mensuels par unité de consommation au niveau national). Bien d'autres constats peuvent être issus des statistiques 2006, régionalisées, de cet organisme. Par différence avec de plus anciens documents de cette série, l'on trouve dans cet ouvrage des précisions d'ordre technique (ex. : comment obtenir les seuils de pauvreté régionaux), et de type interprétatif (ex. : à ressources équivalentes, l'on vit plus difficilement en Île-de-France qu'en Normandie ; mais, **l'Île-de-France, région de pauvreté dure**, est tout à la fois caractérisée par un montant moyen d'impayés élevé et par une faible présence de personnes en situation de surendettement : la moyenne d'âge des personnes accompagnées y est relativement élevée et les étrangers, surreprésentés).

www.secours-catholique.org & dept-statistique@secours-catholique.org

> **A. R.**

> UN POINT DE VUE FRANÇAIS SUR LE TRAITÉ DE LISBONNE

Le *think tank* Notre Europe a rendu publiques le 13 novembre deux analyses relatives au traité de Lisbonne. Celle rédigée par Maria Pallares, titulaire d'un master affaires européennes de l'IEP de Paris, fait un point technique sur les changements issus du processus de négociation par rapport au texte initial, le projet de traité constitutionnel. Elle conclut à leur similitude, à l'exception, certes notable, des dérogations obtenues par certains États membres ou (*opting out*). Gaetane Ricard-Nihoul, secrétaire générale de Notre Europe, développe une vision plus globale des enjeux sous un angle résolument optimiste. Elle met l'accent sur les avancées, en particulier dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, où le vote à la majorité qualifiée devient la règle, ce qui annonce la disparition d'un système en piliers critiqué pour sa complexité. Optimisme ne veut cependant pas dire naïveté, et G. Ricard-Nihoul d'indiquer en contrepoint que **la disparition des symboles alerte sur « une seule interprétation du malaise citoyen »** renvoyée

peut-être trop commodément à la seule mise en avant des critiques britanniques. Il n'en reste pas moins que la question majeure selon elle sera l'organisation d'une différenciation dans l'Union européenne à 27 et peut-être bientôt à 30.

[http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/M_Pallares - Traite Reformateur.pdf](http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/M_Pallares_-_Traite_Reformateur.pdf)

[http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/G_Ricard-Nihoul - Traite Reformateur.pdf](http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/G_Ricard-Nihoul_-_Traite_Reformateur.pdf)

> *M.-C. M.*

> LA VISION ÉNERGÉTIQUE DES ÉTATS-UNIS A L'HORIZON 2025

L'Agence pour la protection de l'environnement aux États-Unis (EPA) vient de publier sa vision à l'horizon 2025 dans le cadre du Plan national d'action pour l'efficacité énergétique (utiliser moins d'énergie pour fournir à terme une qualité de service égale ou supérieure). Bâti sur une dizaine d'objectifs principalement qualitatifs, le document fournit un support méthodologique pour orienter les politiques publiques, les programmes d'actions et les positionnements industriels au regard de l'indépendance et de la sécurité énergétique, ainsi que du changement climatique. Avant de recommander en dernier lieu l'utilisation et le développement des sources d'énergie renouvelables (solaire, éolien...), les auteurs insistent sur la nécessité d'établir au préalable des mécanismes d'évaluation et de suivi, d'harmoniser les politiques au niveau national, de mettre en place un système standardisé de factures et de prix incitatifs, et surtout de développer un programme éducationnel afin d'engager le pays et ses citoyens dans une démarche pérenne. Le rapport souligne que l'orientation énergétique ainsi proposée pourrait à terme aboutir à une croissance de 50 % dans la consommation d'électricité et de gaz naturel, tout en permettant notamment une réduction de 20 % à 50 % des consommations énergétiques des bâtiments résidentiels et tertiaires (soit une économie sur les factures énergétiques estimée à 100 G\$), et 500 Mtonnes de CO₂ (soit une réduction de 90 millions de voitures sur le territoire).

<http://www.epa.gov/eeactionplan>

> *P. R.*

Rédacteurs des brèves : Julien Damon (DQS), Marc-Antoine Estrade (DTEF), Mohamed Harfi (DTEF), Lisa Heldwein (DIS), Hélène Jorry (DIS), Jean-Loup Loyer (DRTDD), Marie-Cécile Milliat (DIS), Annie Ratouis (DQS), Philippe Rossinot (DRTDD)

Directeur de la publication :
Philippe Mills, directeur général adjoint

Directeur éditorial :
Bruno Hérault, rapporteur général

Rédacteur en chef de la note de veille :
Jérôme Tournadre-Plancq, chargé de mission au Département Institutions et Société

Pour consulter les archives
de la Note de Veille
en version électronique :
http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=12

Centre d'analyse stratégique
18, rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 42 75 61 00
Site Internet :
www.strategie.gouv.fr

