

## Mesure empirique de la flexibilité du marché du travail luxembourgeois

Antoine HAAG



## Mesure empirique de la flexibilité du marché du travail luxembourgeois

Un marché du travail est qualifié de flexible lorsque les salaires, les conditions de travail ainsi que le volume et la structure de l'emploi, peuvent fluctuer avec le moins d'entraves possible. La législation protectrice de l'emploi (LPE) en vigueur au Luxembourg représente-t-elle une entrave à la libre interaction de ces facteurs ? Il était auparavant impossible de répondre à cette question pour le Luxembourg car un tel indicateur n'existait pas. Ce texte présente les détails de la construction de cet indicateur et analyse son évolution dans le temps et entre pays. La méthodologie retenue est celle que préconise l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) et les données utilisées pour le Luxembourg ont été construites sur la base d'une recherche des données législatives en vigueur au Luxembourg en matière de protection de l'emploi. Il ressort principalement que le Luxembourg possède en 2008 la législation protectrice de l'emploi la plus stricte d'Europe.

## INTRODUCTION

Un marché du travail est qualifié de flexible lorsque les salaires, les conditions de travail ainsi que le volume et la structure de l'emploi, peuvent fluctuer avec le moins d'entraves possible. Avec cette hypothèse de libre fonctionnement du marché du travail, on postule alors que la flexibilité va permettre d'augmenter la capacité des entreprises à s'adapter aux contraintes économiques, notamment à celles de la mondialisation.

Les débats des dernières années sur le renforcement de la flexibilité des marchés du travail ont trouvé un écho très modéré au Luxembourg. Clément (2009) a montré que les premières prises de position du gouvernement, des syndicats et du patronat en matière de flexibilité et de sécurité remontaient à l'année 2007<sup>1</sup> et qu'elles n'apparaissent au final « ni opposées ni forcément accordées ». La flexibilité se réduit pour les uns à une question d'employabilité des travailleurs, pour les autres à une question de droit du travail. Toutefois, la prise en compte des questions de flexibilité dans l'action politique est antérieure à ces prises de position publiques comme en témoigne la thématique des accords flexibles qui existe depuis 2004 (avec les accords en matière de dialogue social interprofessionnels<sup>2</sup> ou encore les accords sur l'aménagement du temps de travail<sup>3</sup>). Depuis l'inscription d'une dimension sociale dans ces accords et les déclarations de 2007 du gouvernement et des partenaires sociaux, l'écho de la flexibilité des marchés du travail n'a plus fait la une des journaux. Toutefois, la nouvelle stratégie de la Commission européenne à l'horizon 2020, redonne un écho très fort au concept de flexibilité et notamment à la recherche des solutions en vue de mieux gérer les transitions économiques et la lutte contre le chômage<sup>4</sup>.

Dans ce contexte, l'objectif de cet article est de mesurer la flexibilité du marché du travail luxembourgeois et de comparer la situation nationale à d'autres pays.

L'indicateur de mesure de la flexibilité qui domine la littérature est celui que propose l'OCDE<sup>5</sup> avec l'indicateur de Législation Protectrice de l'Emploi (LPE). C'est un indicateur macro-économique qui permet de quantifier le degré de flexibilité d'un marché du travail au travers de sa législation. En d'autres termes, cet indicateur permet de répondre à la question suivante : la législation d'un pays contraint-elle les employeurs qui souhaitent embaucher ou licencier à des procédures et à des règles strictes, rendant alors plus difficiles les ajustements de main-d'œuvre souhaités par les entreprises ou au contraire leur offre-t-elle un cadre souple et peu contraignant dans lequel les décisions d'ajustements peuvent s'appliquer avec une grande facilité et une grande réactivité<sup>6</sup> ?

La mesure de la rigueur de la Législation Protectrice de l'Emploi n'avait jusqu'à présent jamais été réalisée au Luxembourg contraignant le Luxembourg à ne pas figurer dans les publications internationales notamment celles de l'OCDE. Le CEPS/INSTEAD a désormais pallié cette absence.

Dans une première partie méthodologique, nous présenterons la procédure de calcul de cet indicateur. Dans une seconde partie, les valeurs de l'indicateur pour le Luxembourg seront présentées (pour 2003 et 2008) et comparées aux autres pays de l'OCDE de manière à situer le Luxembourg dans une perspective internationale.

<sup>1</sup> Avec l'intervention de M. François Biltgen, Ministre du Travail et de l'Emploi, lors de la cérémonie HR Awards du 24 octobre 2007.

<sup>2</sup> Loi du 30 juin 2004 (citée dans Clément (2009)).

<sup>3</sup> Loi du 19 mai 2006 (citée dans Clément (2009)).

<sup>4</sup> « Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive », COM(2010) 2020, Bruxelles, mars 2010, 35 pages. Voir en particulier page 19 l'initiative phare : « une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois ».

<sup>5</sup> OCDE = Organisation de Coopération et de Développement Economiques, créée en 1960. Elle regroupe aujourd'hui 30 pays membres qui représentent les ¾ du PNB mondial (en USD courants) en 2007 (OCDE, rapport annuel 2007, p.6).

<sup>6</sup> L'indicateur LPE ne mesure qu'une forme de flexibilité, la flexibilité « numérique externe », qui relève des ajustements de la main d'œuvre réalisés par le biais d'embauches et de licenciements. D'autres formes de flexibilité, qui ne sont pas prises en compte dans l'indicateur de LPE, existent ; par exemple la flexibilité numérique interne qui consiste à ajuster les besoins de main-d'œuvre par les heures supplémentaires sans recours à une main-d'œuvre extérieure ou la flexibilité fonctionnelle qui désigne la capacité des salariés à changer de poste de travail en fonction des besoins de la production (polyvalence des salariés). La flexibilité numérique externe est l'outil de flexibilité le mieux à même d'être utilisé par les entreprises puisqu'il n'oblige pas à désorganiser leur structure organisationnelle.

## I. CONSTRUCTION DE L'INDICATEUR DE LÉGISLATION PROTECTRICE DE L'EMPLOI (LPE)

L'indicateur de LPE<sup>7</sup> est une mesure de la flexibilité du marché du travail telle qu'elle apparaît au travers des règles qui encadrent les décisions d'embauche et de licenciement. Cet indicateur est une moyenne (pondérée) de 3 sous-indicateurs qui concernent respectivement : (a) la protection des travailleurs réguliers (i.e. des travailleurs en contrat permanent) en cas de licenciement individuel, (b) la réglementation portant sur les formes d'emplois temporaires (intérim et CDD) et enfin (c) les obligations spécifiques des employeurs en cas de licenciement collectif. Chacun de ces trois sous-indicateurs est lui-même la combinaison de plusieurs critères.

(a) Le sous-indicateur de LPE relatif à la législation protectrice de l'emploi des travailleurs réguliers prend en compte 9 critères. L'un d'eux, par exemple, concerne les règles qui entourent la notification du licenciement : la législation contraint-elle l'employeur à devoir notifier le licenciement à une tierce personne devant donner son accord, le contraint-elle uniquement à une notification écrite (plus souple que la procédure précédente) ou se limite-t-elle à exiger une simple notification orale, beaucoup moins contraignante pour l'employeur ? D'autres critères, pris en compte dans ce premier sous-indicateur, concernent les délais de préavis que l'employeur doit respecter avant que le licenciement du salarié ne devienne effectif (plus ils sont longs, plus ils sont considérés comme contraignants pour l'employeur) ou encore les indemnités à lui verser (plus elles sont élevées, plus elles témoignent d'une législation rigide<sup>8</sup>). Pour chacun des critères qui constituent le sous-indicateur relatif à la législation protectrice de l'emploi des travailleurs réguliers (i.e. des emplois permanents), une note allant de 0 à 6 est attribuée. Plus la note est élevée, plus elle témoigne d'une rigidité importante de la législation<sup>9</sup>.

(b) Concernant la législation protectrice de l'emploi sur la gestion des contrats temporaires, 8

critères sont pris en compte. L'un d'entre eux, par exemple, cherche à identifier dans quelle mesure la réglementation nationale garantit un traitement équitable (en termes de rémunération et de conditions de travail) entre les travailleurs en CDI et les travailleurs en intérim/CDD : plus la législation tend vers une égalité de traitement entre les deux formes de contrat, plus elle est contraignante pour l'usage des formes de contrats temporaires. Comme pour le sous-indicateur précédent, chaque critère reçoit une note de 0 à 6 indiquant son degré de rigidité et les 8 critères sont combinés de façon à obtenir le sous-indicateur relatif à la législation protectrice de l'emploi sur les contrats temporaires.

(c) Concernant enfin la législation protectrice de l'emploi sur les licenciements collectifs, 4 critères sont pris en compte. Leur objectif est de savoir dans quelle mesure la législation renforce les règles et les obligations des employeurs dans le cas de licenciements collectifs : (1) existe-t-il des législations particulières à respecter au-delà d'un seuil de personnes licenciées ?, (2) des parties tierces doivent-elles être informées ? (3) des délais supplémentaires à ceux qui s'appliquent pour les licenciements individuels sont-ils à prendre en compte et enfin, (4) existe-t-il des coûts spécifiques pour l'employeur (indemnités supplémentaires, obligation de plans sociaux incluant des mesures de maintien dans l'emploi ou de reclassement) ?

A partir des trois sous-indicateurs portant sur la protection des emplois réguliers, les contrats temporaires et les licenciements collectifs, un indicateur synthétique global est calculé sur la base d'une procédure de pondération précisée dans l'annexe méthodologique. Les valeurs de l'indicateur global varient entre 0 et 6. Une valeur nulle indique une absence totale de protection législative de l'emploi. Dans ce cas, les procédures imposées aux entreprises sont très souples et leur laissent l'opportunité de s'adapter facilement au marché. En revanche une valeur de 6 renvoie à

<sup>7</sup> La notion de « législation protectrice de l'emploi » ne doit pas être considérée au sens strict du terme « législation » mais au sens large, puisque les critères pris en compte dans les calculs sont déterminés non seulement par la loi mais aussi par les conventions collectives, ou encore le marché privé.

<sup>8</sup> L'ensemble de tous les critères est présenté dans un tableau synthétique en annexe.

<sup>9</sup> Avant d'être agrégés en un seul sous-indicateur, ces 9 critères sont regroupés en trois éléments qui concernent : a) les contraintes de procédures que l'employeur doit suivre lorsqu'il envisage un licenciement, b) les délais de préavis et indemnités de licenciement selon l'ancienneté du salarié, et enfin c) les difficultés de licencier (comme par exemple les répercussions pour l'employeur d'un licenciement jugé abusif en termes de versement d'indemnités ou d'obligation de réintégration).

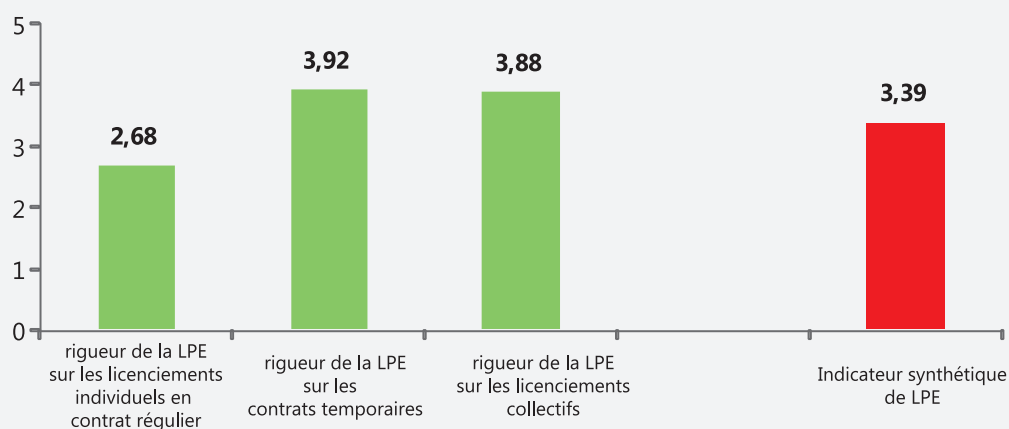
une rigueur stricte de la législation protectrice de l'emploi. Dans ce cas au contraire, les procédures sont contraignantes et limitent la réactivité des entreprises aux ajustements qu'elles jugent nécessaires. Au niveau de l'indicateur synthétique global, les valeurs de 0 et de 6 sont des valeurs théoriques qui ne sont jamais atteintes en pratique. Pour 2008, les valeurs des sous-indicateurs et de l'indicateur global du Luxembourg sont indiquées sur le graphique 1.

L'indicateur de LPE, dans la mesure où il est un indicateur composite combinant plusieurs critères,

construits à partir d'une approche normative, n'a de sens que dans une perspective comparative. Ainsi, pour permettre de formuler des conclusions sur le degré de flexibilité du marché national, la valeur de 3,39 en 2008 pour le Luxembourg, doit être comparée à celles d'autres années pour le Luxembourg ou à celles d'autres pays pour la même année.

L'objectif de la seconde partie est de s'inscrire dans cette approche comparative.

**GRAPHIQUE 1.** Rigueur de la législation protectrice de l'emploi au Luxembourg en 2008 (indicateurs par domaine couvert et indicateur global)



Sources : OCDE ; Graphique et calculs CEPS/INSTEAD

Lecture : Au Luxembourg l'indicateur synthétique de rigueur de la législation protectrice de l'emploi (LPE) s'élève en 2008 à 3,39. Exprimée au niveau désagrégé, la rigueur de la LPE est plus stricte dans le domaine des contrats temporaires (3,92) qu'elle ne l'est dans celui de la protection des individus en cas de licenciement (2,68).

## II. LA FLEXIBILITÉ LUXEMBOURGEOISE EN 2008 DANS UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE

Dans un premier temps, le Luxembourg sera comparé aux autres pays de l'OCDE pour l'année 2008, puis dans un second temps son évolution entre 2003 et 2008 sera analysée, en la situant également dans une perspective internationale.

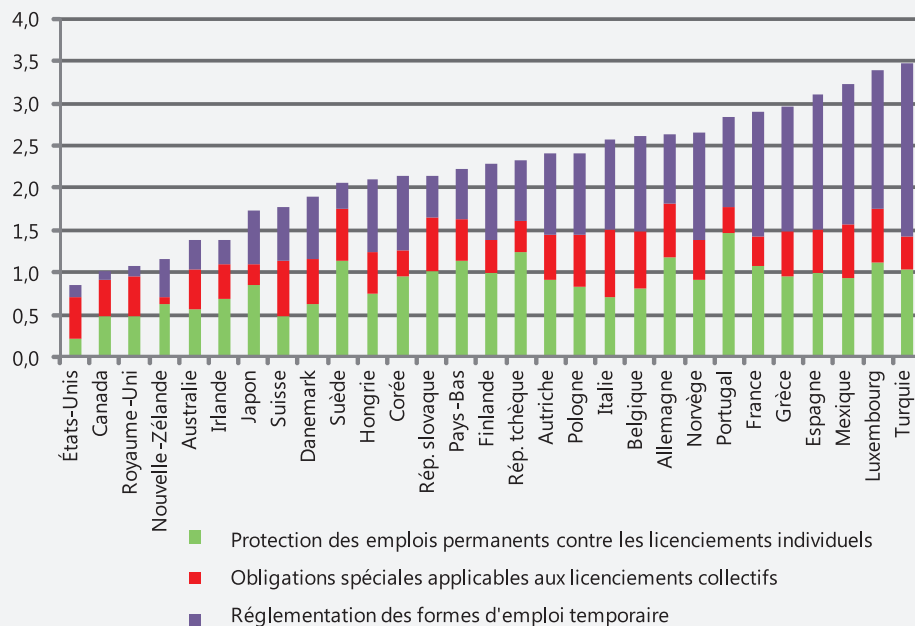
La comparaison entre le Luxembourg et les pays de l'OCDE sera menée à trois niveaux ; d'abord au niveau de l'indicateur synthétique, ensuite au niveau des trois sous-indicateurs relatifs à la protection des travailleurs réguliers, à celle des emplois temporaires et aux obligations des employeurs en cas de licenciement collectif, et enfin au niveau des indicateurs de base de manière à mettre en évidence les spécificités luxembourgeoises.

### 1. Le Luxembourg : pays européen le plus protecteur en 2008

Globalement, en 2008, le Luxembourg se situe parmi les pays de l'OCDE les plus protecteurs en matière de législation de l'emploi. Avec une valeur de 3,39<sup>10</sup>, il se situe en deuxième position après la Turquie (cf. Graphique 2). L'Espagne, la Grèce, le Portugal et la France sont les pays européens les plus proches du Luxembourg en matière de LPE.

On peut aussi observer, sans grand étonnement, que le Luxembourg se situe à l'opposé des pays libéraux dont l'indicateur synthétique ne dépasse pas 1,5 en 2008 (Etats-Unis : 0,85, Canada : 1,02, Royaume Uni : 1,09, Nouvelle-Zélande : 1,16, Australie : 1,38 et l'Irlande : 1,39).

**GRAPHIQUE 2.** Indice synthétique de législation protectrice de l'emploi en 2008  
(0 = absence de rigueur à 6 = rigueur stricte)



Sources : OCDE ; Graphique et calculs CEPS/INSTEAD

<sup>10</sup> Correspond à la valeur de l'indicateur de LPE calculée avec la nouvelle méthode mise en place par l'OCDE en 2008 (cf. annexe méthodologique n°1).

## 2. Une protection des emplois temporaires relativement plus forte au Luxembourg que chez ses partenaires européens

Le constat global dressé sur la base de l'indicateur synthétique doit être nuancé dès lors qu'on analyse la LPE sur la base des sous-indicateurs. En effet, la hauteur de l'indicateur de LPE pour le Luxembourg est surtout due à la forte protection des emplois temporaires. Pour confirmer ce constat, nous avons reporté sur les Graphiques 3 à 5 la valeur des trois sous-indicateurs. Rappelons que pour chacun d'entre eux, elle se situe entre 0 et 6 et que l'indicateur synthétique, variant également entre 0 et 6 est une moyenne pondérée des trois sous-indicateurs. Si l'on compare la protection des emplois permanents dans les pays ayant un indicateur synthétique élevé, le Luxembourg, avec un sous-indicateur de 2,68, ne se distingue pas beaucoup des autres pays (Belgique : 1,94, Espagne : 2,38, Grèce : 2,28, France : 2,60, Portugal : 3,51, Allemagne : 2,85, ces deux derniers pays ayant d'ailleurs un sous-indicateur plus élevé que le Luxembourg alors que l'indicateur synthétique y est plus faible) (cf. *Graphique 3*).

En revanche, si l'on observe la protection des emplois temporaires, le Luxembourg se distingue de ses partenaires européens avec un sous-indicateur beaucoup plus élevé, atteignant 3,92 contre 2,67 en Belgique, 3,83 en Espagne, 3,54 en Grèce, 3,50 en France, 2,54 au Portugal et 1,96 en Allemagne (cf. *Graphique 4*).

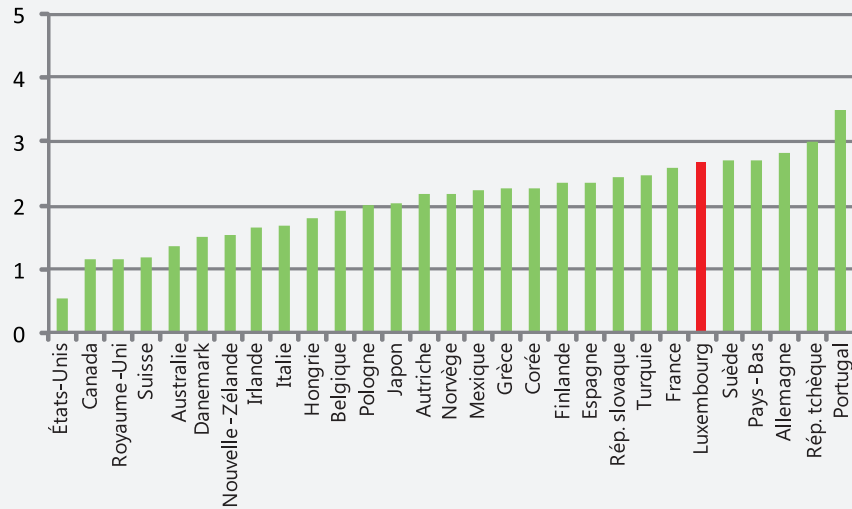
En ce qui concerne les valeurs de la rigueur de la LPE portant sur les licenciements collectifs, le Luxembourg montre également une protection élevée (3,88) en se situant parmi les 3 pays les plus protecteurs (cf. *Graphique 5*). Si le classement des pays se révèle plutôt homogène pour 2008, la comparaison de cet indicateur entre 2003 et 2008 montrera, au contraire, une absence de structure commune entre pays dans les politiques suivies, ce qu'illustrera la dispersion des points sur le graphique.

Ainsi, pour des niveaux globaux de rigueur de la législation protectrice de l'emploi très proches (cf. *Graphique 2*), on peut observer que certains pays favorisent la protection de l'emploi régulier plus que celle de l'emploi temporaire, tandis que d'autres accentuent davantage la protection de l'emploi temporaire.

Le fait que de telles différences puissent être masquées par l'indicateur synthétique pose la question de la pondération retenue. En effet, l'introduction d'une pondération identique

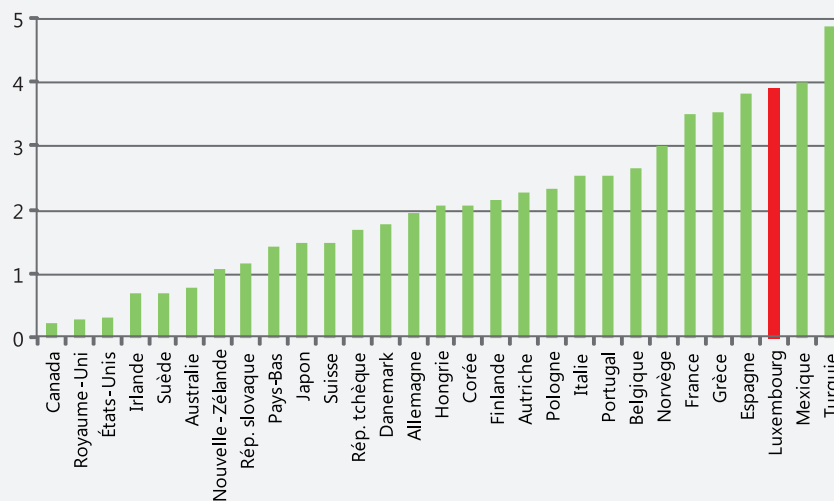
pour chaque pays dans le calcul de l'indicateur composite interdit la prise en compte de différences éventuelles entre pays dans la structure de l'emploi selon leur propension à recourir aux emplois permanents et/ou aux emplois temporaires. Deux pays qui ont la même législation (très rigide pour les emplois permanents et très flexible pour les emplois temporaires) seront pourtant dans des situations très différentes si la part dans l'emploi des contrats temporaires est de 30% dans le premier et de 5% dans la second. Cette critique est d'ailleurs valable pour le Luxembourg où la part d'emplois permanents est extrêmement élevée (plus de 90% de l'emploi). La forte rigidité de la loi pour les formes de contrats temporaires doit donc être relativisée dans la mesure où elle ne concerne qu'une très faible part de l'emploi. Il ne faut donc pas perdre de vue que l'indicateur de LPE n'est que le reflet de l'état des textes législatifs en vigueur dans chaque pays et qu'il n'est pas construit pour tenir compte d'autres indicateurs économiques (notamment de flux ou de stock) utilisés couramment pour décrire le fonctionnement du marché du travail.

**GRAPHIQUE 3.** Indice synthétique de la législation protectrice de l'emploi en 2008 sur les emplois permanents (0 = absence de rigueur à 6 = rigueur stricte)



Sources : OCDE ; Graphique et calculs CEPS/INSTEAD

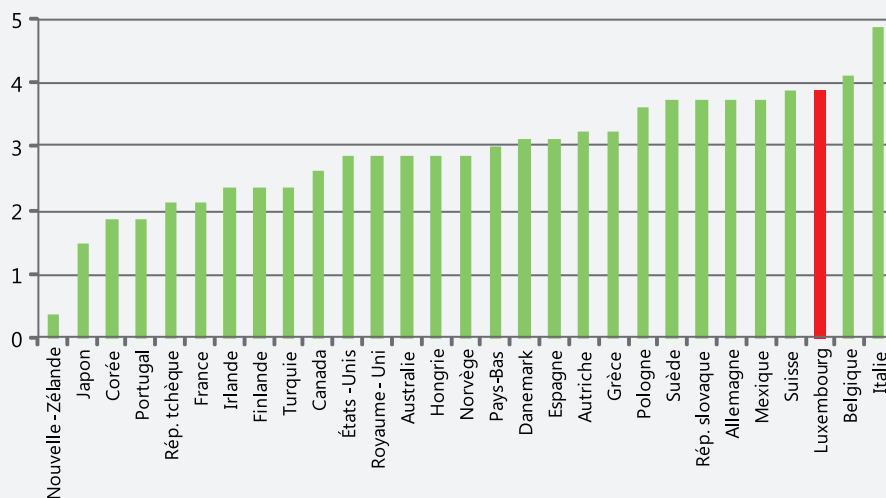
**GRAPHIQUE 4.** Indice synthétique de la législation protectrice de l'emploi en 2008 sur les emplois temporaires (0 = absence de rigueur à 6 = rigueur stricte)



Sources : OCDE ; Graphique et calculs CEPS/INSTEAD



**GRAPHIQUE 5.** Indice synthétique de la législation protectrice de l'emploi en 2008 sur les licenciements collectifs (0 = absence de rigueur à 6 = rigueur stricte)



Sources : OCDE ; Graphique et calculs CEPS/INSTEAD

### 3. Les orientations luxembourgeoises en matière de protection de l'emploi

L'analyse plus fine des indicateurs de base met en évidence certaines spécificités luxembourgeoises<sup>11</sup>.

Concernant la protection des emplois réguliers, le Luxembourg est, en 2008, plus stricte que la moyenne des pays de l'OCDE sur la question des procédures de licenciement dans le cas de salariés ayant peu ou pas d'ancienneté et moins stricte au niveau des indemnités pour la même catégorie de salariés.

De ces deux constats, il ressort qu'au Luxembourg, la rigueur de la LPE concernant les préavis et les licenciements, porte davantage sur les procédures administratives à respecter que sur les indemnités à verser aux salariés. En d'autres termes, la protection des salariés en contrat régulier contre le licenciement est davantage marquée par l'existence de règles administratives rendant leur licenciement difficile que par une forme de protection monétaire correspondant aux versements d'indemnités.

Concernant maintenant la protection des contrats temporaires, le Luxembourg possède une position plus stricte que celle des pays de l'OCDE. Cela traduit une volonté politique d'œuvrer vers un rapprochement des conditions de rémunération et de travail entre salariés permanents et salariés temporaires. Cette volonté s'est traduite notamment par l'arrêt n°36/06 de la Cour Constitutionnelle du 20 octobre 2006<sup>12</sup>, qui a condamné l'Etat luxembourgeois quant à son utilisation trop systématique des contrats temporaires dans le secteur de l'éducation. En effet, l'Etat a été sanctionné pour son utilisation « itérative et prolongée » de CDD qui « heurte le principe d'égalité de traitement des chargés d'éducation exerçant une même besogne que celle des employés de droit commun ». De même, la loi du 31 juillet 2006, portant introduction d'un Code du Travail, stipule très clairement l'égalité de traitement entre salariés temporaires et salariés réguliers (article L 122-10, p. 2470)<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Voir présentation des indicateurs désagrégés dans l'annexe, « comparaison entre les indicateurs du Luxembourg et les indicateurs moyens de l'OCDE en 2008 ».

<sup>12</sup> Mémorial A n° 188 du 6 novembre 2006, page 3304.

<sup>13</sup> Mémorial A n° 149 du 29 août 2006, page 2456.

Concernant enfin la rigueur de la législation sur les licenciements collectifs, le Luxembourg se distingue surtout de ses partenaires sur la question des coûts spécifiques inhérents aux employeurs (indemnités supplémentaires de cessation d'emploi et plan de reclassements...). La loi du 22 décembre 2006<sup>14</sup> promouvant le maintien dans l'emploi illustre ce point. Elle définit des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement ; elle est particulièrement riche en obligations pour l'employeur (article L-513-1 à L-513-3). Le plan de maintien dans l'emploi doit obligatoirement consigner les résultats des discussions avec les partenaires sociaux et porter notamment sur les mesures d'accompagnements des salariés, sur les comptes épargne-temps, sur les délais du plan de maintien dans l'emploi, sur la formation et la formation continue, le reclassement, et la réduction du temps de travail.

---

<sup>14</sup> Mémorial A n° 239 du 29 décembre 2006, page 4710. Règlement grand-ducal du 22 décembre 2006 portant exécution des mesures d'application de la loi du 29 décembre 2006. Mémorial A n° 244 du 29 décembre 2006, page 4862.

### III. EVOLUTION ENTRE 2003 ET 2008 : PLUS DE RIGIDITÉ AU LUXEMBOURG, COMME DANS LA MAJORITÉ DES PAYS DE L'OCDE

#### 1. Evolution au Luxembourg entre 2003 et 2008

Entre 2003 et 2008, la valeur de la LPE est passée de 3,15 à 3,35, indiquant une évolution vers une rigueur plus prononcée de la législation protectrice de l'emploi<sup>15</sup>.

En ce qui concerne les sous indicateurs, on remarque qu'il y a un renforcement de la rigueur de la législation pour les emplois temporaires et que ce renforcement est plus marqué que celui relatif aux emplois permanents. La rigueur concernant les licenciements collectifs est restée stable entre 2003 et 2008. La loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique de l'Etat envers les entreprises, donnera certainement une valeur plus élevée à cet indicateur pour l'année 2009.

#### 2. Comparaison internationale entre 2003 et 2008

Si l'on analyse l'évolution connue par les pays de l'OCDE entre 2003 et 2008, trois groupes se distinguent.

Le premier groupe, qui comprend 16 pays, concerne ceux où la rigueur de la LPE s'est renforcée entre 2003 et 2008 (cf. *Tableau n°1*). Si ces pays ont en commun une hausse de l'indicateur synthétique de LPE, il existe en revanche de nombreuses combinaisons concernant les évolutions des trois sous-indicateurs. En effet, parmi les 11 pays de l'UE27<sup>16</sup> que compte ce premier groupe, tous, à l'exception de l'Allemagne, ont montré un renforcement de leur législation relative à la gestion des emplois temporaires, tandis que 4 pays (DE, FI, HU, PL) ont renforcé la législation relative à la protection des salariés en emploi permanent et 5 l'ont assoupli (AT, BE, FR, DK, CZ). Ce premier groupe de pays est finalement très hétérogène dans les choix des domaines où la rigueur de la législation protectrice de l'emploi a augmenté. On notera cependant qu'aucun n'a renforcé sa LPE dans

les trois domaines simultanément. Toutefois, dans ce groupe hétérogène, la situation du Luxembourg se distingue clairement des autres. En effet, il est le seul pays qui se caractérise par l'accroissement de la rigueur de sa législation protectrice des emplois temporaires, et la stabilité de la rigueur portant sur les emplois permanents et sur les licenciements collectifs.

Le deuxième groupe de pays est celui des pays où la législation protectrice de l'emploi n'a pas évolué significativement entre 2003 et 2008. Il comporte 6 pays<sup>17</sup> dont 4 de l'UE27. Dans ce groupe de pays, on observe un accroissement de la rigueur de la LPE portant sur la gestion des emplois temporaires pour 3 d'entre eux (Norvège, Pays-Bas et Suisse). En revanche, 3 pays ont assoupli leur législation protectrice de l'emploi sur les emplois permanents dont les 2 premiers sont des représentants type du fonctionnement du modèle libéral du marché du travail (Irlande, Royaume-Uni et Suisse). La situation de l'Irlande quant à la rigueur de sa LPE apparaît comme très particulière. Elle est invariante entre 2003 et 2008 montrant ainsi que la rigueur de la législation protectrice de l'emploi irlandaise n'évolue pas, quel que soit le niveau d'analyse.

Le troisième groupe rassemble les pays pour lesquels on a pu relever un assouplissement de la rigueur synthétique de leur législation protectrice de l'emploi. Il comporte 7 pays<sup>18</sup> dont 5 de l'UE27. Ce groupe est plus homogène que les autres. Une grande majorité des pays de ce groupe affichent un assouplissement significatif, à la fois, de la protection de salariés en emploi permanent, mais aussi sur la gestion des emplois temporaires. L'assouplissement de la rigueur de la LPE apparaît même généralisé au Portugal. La Suède, quant à elle, marque une tendance vers une plus grande fluidité de son marché du travail en levant quelques barrières législatives notamment sur l'emploi temporaire. Ce troisième groupe de pays est en totale opposition au premier groupe de pays en ce qui concerne la protection de l'emploi

<sup>15</sup> Un changement de méthodologie (cf. annexe méthodologique) est intervenu en 2008 permettant de construire un nouvel indicateur (LPE 3) et de lui attribuer une valeur synthétique de 3,39, utilisée dans les comparaisons internationales récentes. Pour des raisons de comparabilité des données, nous utilisons dans cette section les valeurs de LPE en 2003 et 2008 sur la base de la méthode encore en vigueur jusqu'en 2008.

<sup>16</sup> Autriche, Belgique, Allemagne, France, Espagne, Danemark, Finlande, République Tchèque, Hongrie, Pologne et Luxembourg.

<sup>17</sup> Australie, Irlande, Royaume-Uni, Pays-Bas, Norvège et Suisse.

<sup>18</sup> Grèce, Japon, Canada, Portugal, Italie, Suède et Slovaquie.

temporaire. Les pays du premier groupe affichent une rigueur plus stricte entre 2003 et 2008 alors que les pays du troisième groupe affichent un assouplissement significatif de la rigueur de leur législation y relative.

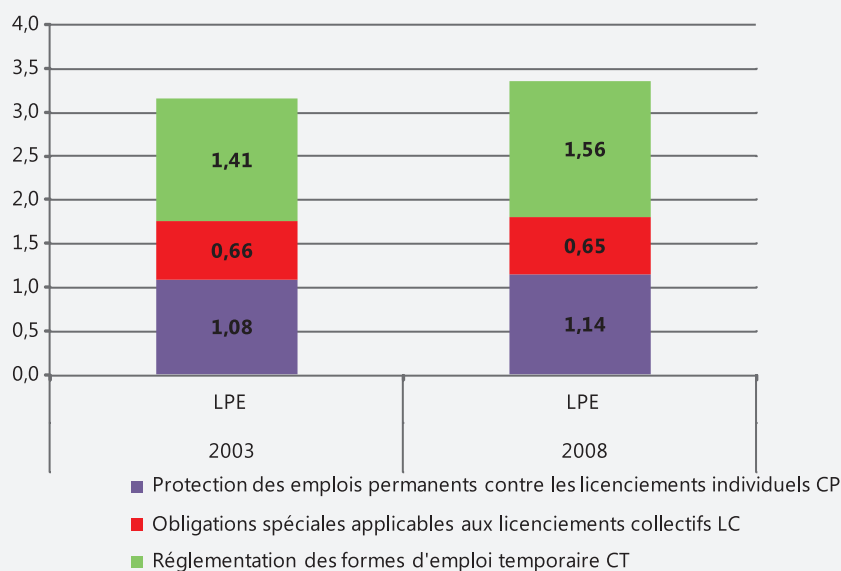
Les analyses précédentes montrent clairement que l'évolution des pays entre 2003 et 2008 en matière de LPE n'est pas homogène. Toutefois, certains enseignements généraux peuvent être dégagés :

1. La tendance générale au sein des pays de l'OCDE est plutôt à la hausse ou au maintien de la rigueur de la LPE. Seuls 7 pays ont pris des mesures qui réduisent la protection de l'emploi.

2. Au sein des pays ayant renforcé leur LPE, on note une volonté quasi systématique de mieux protéger l'emploi temporaire ou d'en limiter le développement en rigidifiant les conditions d'accès. Le Luxembourg s'inscrit dans cette tendance globale ; le seul domaine où il a renforcé la protection de l'emploi entre 2003 et 2008 est celui de l'emploi temporaire.

3. De la même manière, au sein des pays ayant réduit leur LPE, on note également que l'emploi temporaire est un domaine systématiquement ciblé.

**GRAPHIQUE 6.** Comparaison de la rigueur de la LPE entre 2003 et 2008 au Luxembourg



Sources : OCDE ; Graphique et calculs CEPS/INSTEAD

Note : En 2008, une nouvelle version de l'indicateur a été introduite (LPE3), prenant en compte de nouveaux critères. Dans la mesure où nous nous situons dans une perspective comparative entre 2003 et 2008, la LPE3 ne sera pas abordée. Notons toutefois, que sa valeur (3,39) est pour 2008 très proche de celle de la version précédente de l'indicateur (3,35) pour cette même année. Cette troisième version augmente la rigueur de la législation sur le travail temporaire à 1,63 contre 1,56 dans la deuxième version.

**TABLEAU 1.** Evolution de la rigueur de la Législation Protectrice de l'Emploi de 2003 à 2008

	Indicateur synthétique	Emploi Permanent	Emploi Temporaire	Licenciements collectifs
<i>Rigueur renforcée</i>				
NZ	+	+	+	-
HU	+	+	+	-
PL	+	+	+	-
FI	+	+	+	-
TR	+	+	+	-
DK	+	-	+	+
BE	+	-	+	+
MX	+	-	+	+
ES	+	0	+	+
US	+	+	0	0
CZ	+	-	+	0
KR	+	-	+	-
AT	+	-	+	0
DE	+	+	-	-
FR	+	-	+	-
LU	+	0	+	0
<i>Rigueur inchangée</i>				
IE	0	0	0	0
UK	0	-	0	0
AU	0	-	0	0
NL	0	+	+	-
NO	0	0	+	0
CH	0	-	+	+
<i>Rigueur assouplie</i>				
PT	-	-	-	-
JP	-	-	-	-
SK	-	+	-	-
IT	-	-	-	+
EL	-	-	-	+
CA	-	-	-	+
SE	-	0	-	0

Sources : OCDE ; CEPS/INSTEAD ; calculs CEPS/INSTEAD

Guide de lecture : Les signes « + » indiquent que la législation protectrice de l'emploi s'est renforcée de 2003 à 2008. A l'opposé les signes « - » indiquent que la législation s'est assouplie. Enfin le « 0 » indique soit une absence totale d'évolution de la rigueur de la législation, soit une évolution très faible. (On a considéré que la rigueur de la LPE a évolué si l'écart entre les indices de 2003 et de 2008 est supérieur à 0,1).

## CONCLUSION

La mesure de l'indicateur de LPE a permis de caractériser le marché du travail luxembourgeois en matière de flexibilité :

1. Le Luxembourg possède en 2008 la législation protectrice de l'emploi la plus stricte d'Europe.

2. Entre 2003 et 2008, la rigueur de la législation protectrice de l'emploi s'est renforcée au Luxembourg comme dans d'autres pays européens. Dans ce contexte, c'est l'emploi temporaire qui est le plus concerné par les mesures prises en faveur de la protection de l'emploi.

Deux enseignements peuvent être dégagés de cette étude. Le premier est celui de la fiabilité de l'indicateur de protection de l'emploi. Le deuxième est celui de la place des institutions juridiques dans la mise en œuvre de la protection de l'emploi.

Le premier enseignement porte sur les hypothèses entrant dans la construction de l'indicateur de législation protectrice de l'emploi. La construction de ce type d'indicateur repose sur des algorithmes et des pondérations qui peuvent, à eux seuls, justifier un développement particulier. L'indicateur de LPE repose sur un système de pondération qui hiérarchise le poids des différents sous-indicateurs. On peut en particulier s'étonner de ce que les pondérations soient maintenues inchangées dans le temps. Le choix d'un poids de 42% pour les contrats temporaires dans la construction de l'indicateur synthétique, maintenu identique pour tous les pays et invariant dans le temps prête à tous les débats. Une réflexion méthodologique, à l'instar de Venn (2009), sur des choix de pondérations permettrait sans doute d'affiner les analyses et les conclusions.

Par ailleurs, l'indicateur agrégé de LPE constitue sans doute une approche trop restreinte pour véritablement analyser la problématique de la flexibilité du marché du travail. En effet, certains travaux de recherche menée notamment par la fondation de Dublin pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, ont montré que le cadre institutionnel n'est pas le niveau d'analyse le plus pertinent pour l'analyse de la flexibilité du travail du fait d'un décalage probable entre le cadre institutionnel d'un pays et les pratiques des entreprises. Ces travaux ont donc pour objectif

d'analyser la flexibilité du travail au niveau de l'entreprise. Des réflexions sont à mener en ce sens.

Le second enseignement de ce document est celui d'un indicateur finalement construit comme une mesure d'un droit positif, c'est-à-dire comme un indicateur construit à la suite d'un exercice de quantification d'un stock de législation existante. De ce fait, il ne constitue pas une mesure effective des usages qui sont faits de ce droit positif. Quel regard le système judiciaire a-t-il sur la législation protectrice de l'emploi et quelle est la fréquence des cas rapportés ? En l'état, rien ne peut en être dit. Les classements des indicateurs de LPE selon les pays que l'on trouve un peu partout dans la littérature sont donc des représentations imparfaites pour permettre la compréhension du fonctionnement du marché du travail et envisager d'éventuelles réformes. Certains items peuvent augmenter, « sur le papier », la rigueur de la législation protectrice de l'emploi d'un pays mais ne concerner que des effectifs faibles d'individus concernés par ladite protection.

En dépit de ces critiques, cet indicateur reste économiquement légitime (OCDE, 2004) en particulier parce que la protection de l'emploi contribue assez bien à la stabilité de l'emploi. Un emploi génère des ressources pour la collectivité même s'il s'avère improductif pour un employeur.

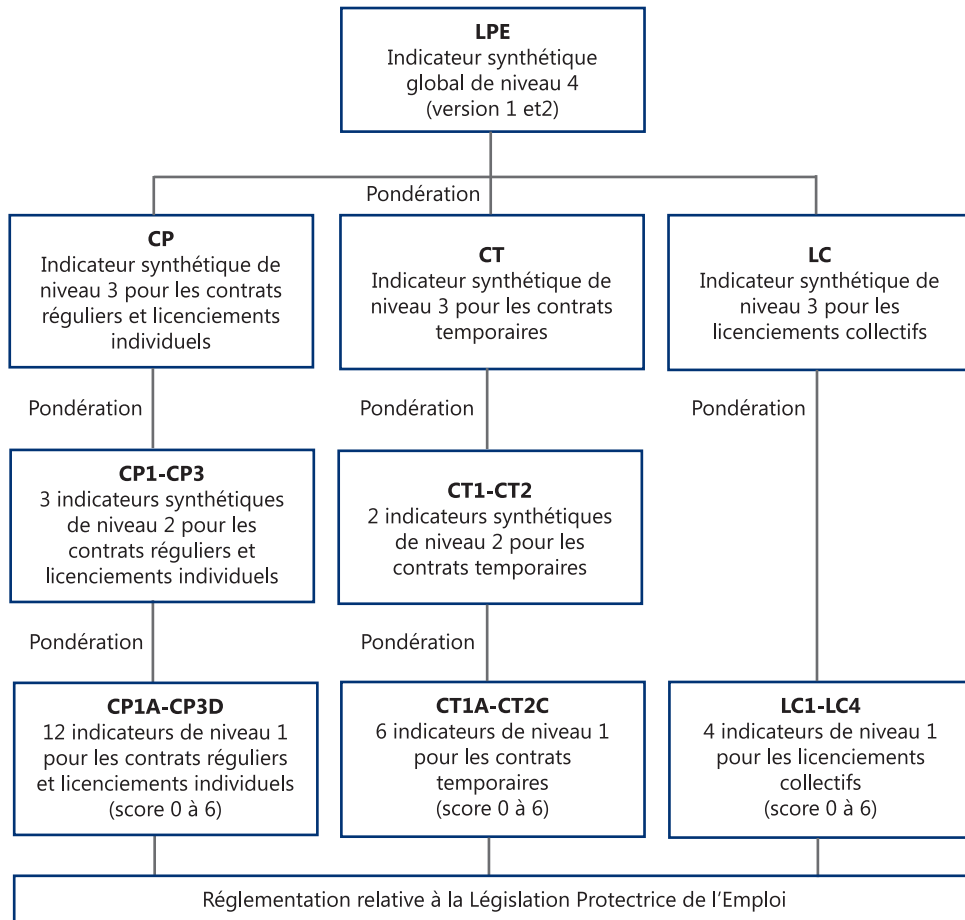
ANNEXES

**ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE 1.** Méthode de calcul des indicateurs intermédiaires de LPE

**TABLEAU A1.** Indicateurs synthétiques de la LPE au Luxembourg en 2008 (niveau désagrégé)

N°	Critères	Valeur de la LPE			
1	Procédures de notification	4,00	Contraintes de procédures	Contrats réguliers (ou permanents)	Indicateur synthétique de LPE
2	Attente avant le début du préavis	2,00			
3	Durée du délai de préavis pour une période de	9 mois d'ancienneté	6,00		
		4 ans d'ancienneté	4,00		
		20 ans d'ancienneté	3,00		
4	Indemnités de licenciement pour une période d'ancienneté de	9 mois	0,00		
		4 ans	0,00		
		20 ans	2,00		
5	Définition du licenciement abusif	2,00	Difficulté de licencier		
6	Durée de la période d'essai	3,00			
7	Indemnités pour licenciement abusif	1,00			
8	Réintégration (après licenciement abusif)	6,00			
9	Délai maximum de réclamation pour un licenciement injuste	2,00			
10	Cas où le recours aux contrats à durée déterminée (CDD) est justifié	5,00	Contrats à durée déterminée	Contrats temporaires (CDD ou intérim)	
11	Nombre maximum de CDD successifs	3,00			
12	Durée cumulée maximum de CDD successifs	3,00			
13	Types d'emploi pour lesquels un contrat d'intérim est légal	3,00	Contrats d'intérim		
14	Restrictions sur le nombre de renouvellements de contrats d'intérim	4,00			
15	Durée cumulée maximum de contrats d'intérim	4,00			
16	La création d'un contrat d'intérim implique-t-elle une autorisation ou des obligations d'information ?	3,00			
17	La réglementation garantit-elle un traitement équitable des travailleurs réguliers et en intérim par employeur ?	6,00			
18	Définition du licenciement collectif	4,50	Licenciements collectifs		
19	Obligations supplémentaires en matière de notification	0,00			
20	Délais légaux supplémentaires avant entrée en vigueur du préavis	5,00			
21	Autres coûts spécifiques incombant aux employeurs	6,00			

**FIGURE A1.** Les quatre étapes de construction de l'indicateur synthétique LPE (version 2) et ses pondérations



Le tableau ci-dessous détaille les procédures de pondération appliquées à chaque niveau de construction de l'indicateur LPE

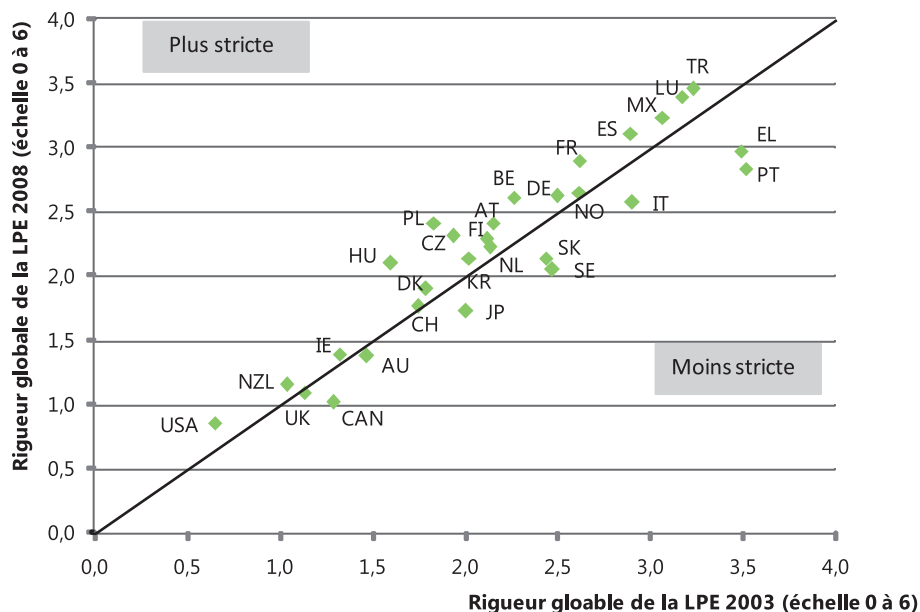
**TABLEAU A2.** Calculs des indicateurs intermédiaires de l'indice de LPE version 3 (i.e. à partir de 2008)

Niveau 1																		
<b>Notations :</b> CP1A ; CP1B ; CP2A1 ; CP2A2 ; CP2A3 ; CP2B1 ; CP2B2 ; CP2B3 ; CP3A ; CP3B ; CP3C ; CP3D ; CT1A ; CT1B ; CT1C ; CT2A ; CT2B ; CT2C ; CT2D ; CT2E ; LC1 ; LC2 ; LC3 ; LC4.																		
Niveau 2																		
CP1	=	1/2	CP1A	+	1/2	CP1B												
CP2	=	1/7	CP2A1	+	1/7	CP2A2	+	1/7	CP2A3	+	4/21	CP2B1	+	4/21	CP2B2	+	4/21	CP2B3
CP3_3	=	1/5	CP3A	+	1/5	CP3B	+	1/5	CP3C	+	1/5	CP3D	+	1/5	CP3E			
CT1	=	1/2	CT1A	+	1/4	CT1B	+	1/4	CT1C									
CT2_3	=	1/3	CT2A	+	1/6	CT2B	+	1/6	CT2C	+	1/6	CT2D	+	1/6	CT2E			
LC	=	1/4	LC1	+	1/4	LC2	+	1/4	LC3	+	1/4	LC4						
Niveau 3																		
CP_3	=	1/3	CP1	+	1/3	CP2	+	1/3	CP3_3									
CP	=	1/3	CP1	+	1/3	CP2	+	1/3	CP3									
CT_3	=	1/2	CT1	+	1/2	CT2_3												
Niveau 4																		
LPE	=	5/12	CP_3	+	5/12	CT_3	+	2/12	LC									<b>(version 3)</b>
LPE	=	5/12	CP	+	5/12	CT	+	2/12	LC									<b>(version 2)</b>
LPE	=	1/2	CP	+	1/2	CT												<b>(version 1)</b>



**ANNEXE 2.** Méthode de calcul des indicateurs intermédiaires de LPE

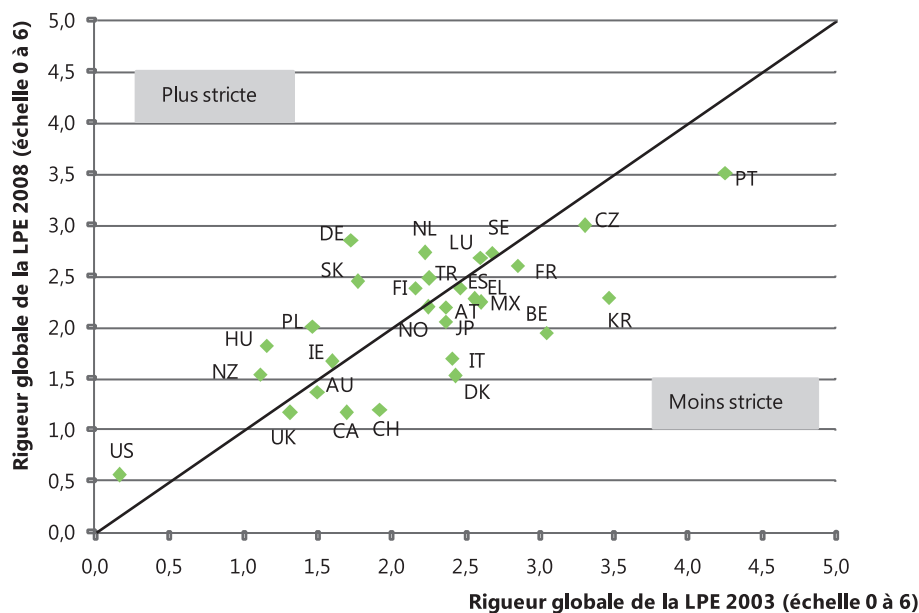
**GRAPHIQUE A1.** Evolution de la rigueur globale de la LPE entre 2003 et 2008



Sources : OCDE ; CEPS/INSTEAD ; calculs et graphique CEPS/INSTEAD.

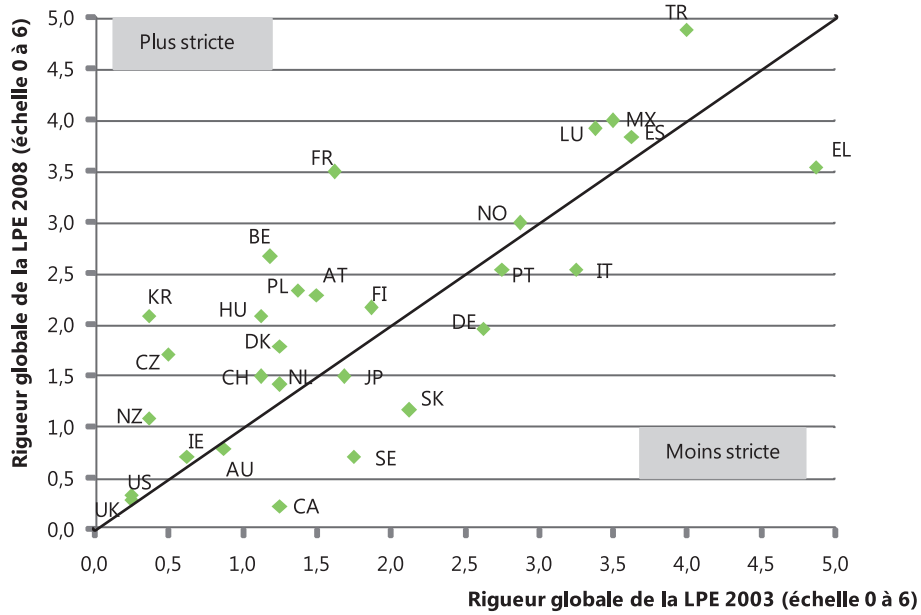
Note : les pays situés sur la diagonale du graphique sont des pays où la rigueur de la législation protectrice de l'emploi n'a pas changé entre 2003 et 2008. Pour les pays situés au dessus de la diagonale, la rigueur de la législation s'est accrue. Pour les pays situés en dessous de la diagonale, la rigueur de la législation a diminué.

**GRAPHIQUE A2.** Evolution de la rigueur globale de la LPE entre 2003 et 2008 selon les trois types de gestion de l'emploi sur les contrats permanents



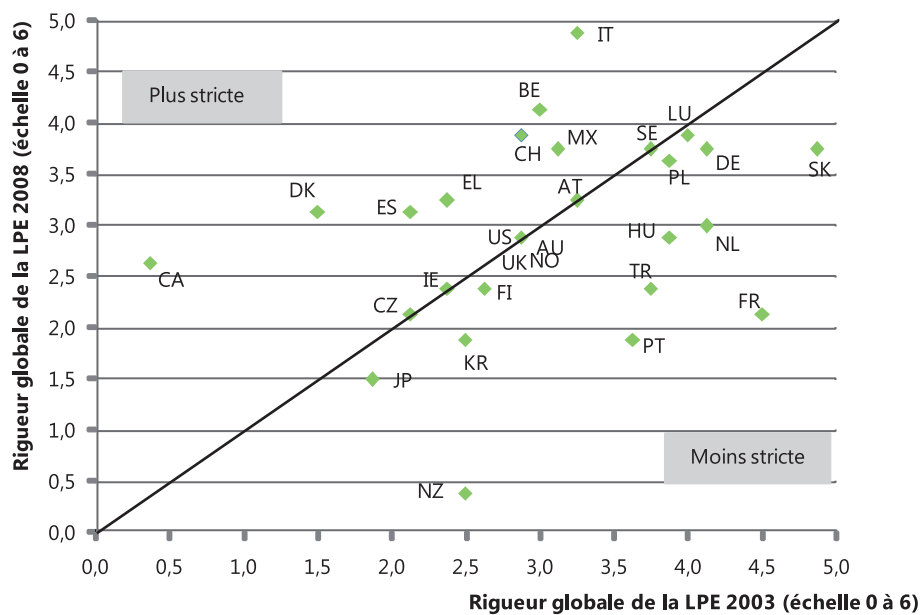
Sources : OCDE ; CEPS/INSTEAD ; calculs et graphique CEPS/INSTEAD.

**GRAPHIQUE A3.** Evolution de la rigueur globale de la LPE entre 2003 et 2008 selon les trois types de gestion de l'emploi sur les contrats temporaires



Sources : OCDE ; CEPS/INSTEAD ; calculs et graphique CEPS/INSTEAD.

**GRAPHIQUE A4.** Evolution de la rigueur globale de la LPE entre 2003 et 2008 selon les trois types de gestion de l'emploi sur les licenciements collectifs



Sources : OCDE ; CEPS/INSTEAD ; calculs et graphique CEPS/INSTEAD.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BOERI, T., (2009), « The Political Economy of Flexicurity », Communication à la Conférence Reflect, Tilburg, Pays-Bas, Janvier.

CLEMENT, F., (2009), « La « Flexicrité » : définitions et applications au Luxembourg », Gouvernance et Emploi, CEPS/INSTEAD, n° 7, Mars, 11 p, Luxembourg.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2010), « Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive », COM(2010) 2020, 35 pages, Bruxelles.

GRUBB, D., WELLS, W., (1993), "Employment Regulation and Patterns of Work in EC Countries", *OECD Economic Studies*, 0(21), hiver, pages 7-58, Paris, OECD.

KIRAT, T., (2006), « Les indicateurs de protection de l'emploi (OCDE et Banque Mondiale), Présentation et éléments de discussion sur la mesure du droit du Travail », Projet "Evaluation du droit du travail", Institut international de la Défense - DARES, février 2006, 30 pages.

L'HARIDON, O., MALHERBET, F., (2003), « Protection de l'emploi et performance du marché du travail », INSEE, CREST, Papier de Recherche n° 19, 37 pages.

NICOLETTI, G. et SCARPETTA, S., (2005), « Product Market Reforms and Employment in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, n° 472, Paris, OECD.

OCDE, (1999), Perspectives de l'emploi 1999, notamment chapitre 2 « Protection de l'emploi et performance du marché du travail », p. 51-144, Paris, OCDE.

OCDE, (2004), Perspectives de l'emploi 2004, Paris, OCDE.

VENN, D., (2009), « Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators », *OECD Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Social, Employment and Migration Working Paper* n° 89, 54 p., [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers), Paris, OCDE.

WÖLFL, A., WANNER, I., KOZLUK, T., NICOLETTI, G., (2009), « Ten Years of Product Market Reform in OECD Countries – Insights From a Revised Reform », *Economics Department Working Papers*, n° 695, 24 Avril, 59 pages, Paris, OECD.



ISSN: 2077-3048

**CEPS**  
I N S T E A D

B.P. 48  
L-4501 Differdange  
Tél.: +352 58.58.55-801  
[www.ceps.lu](http://www.ceps.lu)