

Partenariat  
pour une nouvelle  
organisation du travail

Livre vert

Document établi sur la base du document COM(97) 128 final

Photo de couverture: © Eureka Slide/Charrondière

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet via le serveur Europa (<http://europa.eu.int>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1997

ISBN 92-828-0512-3

© Communautés européennes, 1997

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

*Printed in Belgium*

Imprimé sur papier blanchi sans chlore

---

# Table des matières

---

<b>Résumé</b>	5
<b>Introduction — Quels sont les objectifs du livre vert?</b>	7
<b>1. Vers une nouvelle organisation du travail — Pourquoi et comment?</b>	9
<i>La production de masse</i>	9
<i>Les améliorations graduelles</i>	9
<i>L'entreprise flexible</i>	9
<i>Une nouvelle organisation du travail, un changement exigeant</i>	10
<i>Un grand potentiel pour l'Europe</i>	11
<i>La flexibilité et la sécurité</i>	12
<b>2. Défis politiques et nouveaux partenariats</b>	14
<i>Contexte du marché du travail</i>	14
<i>Modernisation du cadre juridique, contractuel et politique</i>	15
Éducation et formation: apprentissage tout au long de la vie	15
Droit du travail et relations sociales	16
Systèmes de rémunération	16
Temps de travail: une nouvelle approche	17
Imposition	19
Sécurité sociale	19
Santé et sécurité au travail	20
Questions relatives à l'environnement	20
Intégration des politiques d'égalité des chances	20
Politiques de l'emploi	22
Modernisation du secteur public	22
Télétravail	23
<i>Établir un partenariat pour une nouvelle organisation du travail</i>	24
Le défi pour les partenaires sociaux	24
Le défi pour les décideurs politiques	25
<b>3. Le processus de consultation</b>	26



# Résumé

## Pourquoi un livre vert?

Ce livre vert traite des possibilités d'amélioration de l'emploi et de la compétitivité par une meilleure organisation du travail sur le lieu de travail, fondée sur des qualifications élevées, une confiance accrue et une haute qualité. Il porte sur la capacité et la volonté des employeurs et des travailleurs de prendre des initiatives, d'améliorer la qualité des biens et des services, d'innover et de développer le processus de production et les relations avec le consommateur.

L'objectif du livre vert est de stimuler un débat européen sur les nouvelles formes d'organisation du travail en vue de libérer ce potentiel. Il se concentre sur trois questions:

- Pourquoi une nouvelle organisation du travail — et comment?
- Quels sont les défis politiques que posent les nouvelles formes d'organisation du travail?
- Est-il possible d'établir un nouveau partenariat en vue de l'établissement d'une organisation du travail, plus productive, participative et qualifiante?

## Vers une nouvelle organisation du travail — Pourquoi et comment?

Depuis ces vingt à trente dernières années, l'organisation traditionnelle du travail, fondée sur les données d'une production industrielle de masse, est de plus en plus mise en question. Un certain nombre de changements organisationnels ont été expérimentés en vue d'améliorer la productivité, la qualité et les conditions de travail (cercles de qualité, systèmes *just in time*, travail en équipe).

Parallèlement à ces diverses tendances, un changement plus fondamental dans l'organisation du travail est en train de se produire avec le passage de systèmes rigides de production à un processus flexible et continu de développement organisationnel. Ce nouveau concept, qui correspond à un processus de changement permanent, est parfois décrit en termes «d'entre-

prise flexible», les lieux de travail le sont en termes de lieux de travail à confiance *accrue et à hautes qualifications*. Il n'existe pas de modèle unique, mais plutôt une variété infinie de modèles qui sont en permanence adaptés aux conditions de chaque entreprise et de ses travailleurs.

Trois facteurs de changement peuvent expliquer une telle transformation: les ressources humaines, les marchés et la technologie.

Il existe déjà un certain nombre d'études de cas qui démontrent le potentiel de productivité et de prospérité qu'offre une nouvelle organisation du travail. Toutefois, la grande majorité des entreprises — et des pouvoirs publics — en sont encore à la forme traditionnelle d'organisation du travail. La diffusion de nouvelles pratiques semble être lente.

## Les défis politiques

Les défis politiques pourraient se résumer à une seule question: comment réconcilier la sécurité des travailleurs et la flexibilité nécessaire aux entreprises? Cela soulève un certain nombre de questions pour les pouvoirs publics et les partenaires sociaux dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la politique sociale, à savoir:

- comment organiser la formation et le recyclage nécessaires afin que la main-d'œuvre puisse satisfaire les besoins croissants de qualifications et de compétences;
- comment adapter la législation sociale afin de tenir compte des nouvelles tendances de l'emploi;
- comment changer les systèmes de rémunération à l'image des structures organisationnelles sur lesquelles ils reposent;
- comment adapter les dispositions en matière de temps de travail à la lumière de la situation nouvelle;
- comment tirer profit des nouvelles tendances de l'emploi en ce qui concerne l'égalité des chances;
- comment développer des organisations plus flexibles dans les services publics;

□ comment apporter un soutien approprié aux entreprises, en particulier aux petites entreprises qui souhaitent le changement, mais qui manquent de ressources ou des compétences pour le faire.

### **Établir un partenariat pour une nouvelle organisation du travail**

Le livre vert invite les partenaires sociaux et les pouvoirs publics à chercher à établir un partenariat pour le développement d'un nouveau cadre de modernisation du travail. Un tel partenariat pourrait contribuer de manière significative à atteindre l'objectif d'une organisation du travail productive, qualifiante et participative.

Le mot «cadre» devrait être pris au sens large. Il pourrait aller d'une compréhension commune de l'importance des nouvelles formes d'organisation du travail à des initiatives contractuelles ou juridiques contraignantes, en passant par des déclarations communes. Le niveau et le contenu d'un tel cadre doivent être précisés par des discussions au sein du dialogue social.

La Commission souhaiterait que toutes les parties intéressées fassent connaître leur avis sur la manière dont ces objectifs pourraient être atteints et la façon dont l'ensemble des politiques, qu'il s'agisse de politiques publiques ou de politiques dont les partenaires sociaux sont responsables, pourraient être mobilisées pour créer un nouveau cadre de modernisation du travail et de l'économie.

# Introduction — Quels sont les objectifs du livre vert?

1. Le présent livre vert traite des possibilités d'amélioration de l'emploi et de la compétitivité par une meilleure organisation du travail sur le lieu de travail. La nécessité d'améliorer la situation de l'emploi par un accroissement de la compétitivité a été au centre de la politique de l'Union européenne et a bénéficié d'un regain d'intérêt avec la publication du livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi en 1993. Depuis lors, ce thème s'est révélé principal dans toutes les réunions du Conseil européen et a constitué un élément central du pacte de confiance pour l'emploi de la Commission. Au cours des discussions relatives au pacte, la Commission a adressé un questionnaire aux partenaires sociaux et préparé un document de synthèse des réponses reçues (1). Dernièrement, le Conseil européen de Dublin a souligné l'importance d'un *benchmarking* approprié.

2. Il convient aussi de situer ce livre vert dans le contexte plus large des diverses initiatives communautaires liées à l'emploi, à la compétitivité et aux nouvelles technologies. Par exemple le groupe Monti en matière d'imposition, les initiatives concernant la sécurité sociale, les initiatives dans le domaine des nouvelles technologies et le groupe Davignon, sur la participation des travailleurs en Europe.

3. La stratégie européenne de l'emploi exige une approche intégrée dans laquelle toutes les politiques concernées, y compris les politiques macroéconomiques et structurelles, contribuent à la lutte contre le chômage et se renforcent mutuellement. On a estimé à cet égard que l'amélioration de la flexibilité du travail constitue un élément essentiel de cette stratégie. À titre d'exemple, le Conseil européen d'Essen de 1994 a souligné le besoin d'accélérer la croissance de l'emploi, en particulier par une «organisation plus souple du travail, qui réponde tant aux souhaits des travailleurs qu'aux exigences

(1) Ce résumé a été distribué à l'occasion de la table ronde organisée par la Commission avec les partenaires sociaux le 30 avril 1996 sur le pacte de confiance pour l'emploi.

de la concurrence». Mais bien que l'on ait abondamment écrit sur la nécessité d'assouplir le marché du travail et sa réglementation, on a nettement moins parlé du besoin de flexibilité et de sécurité dans l'organisation du travail sur le lieu de travail.

4. L'un des principaux objectifs du présent document est de rétablir l'équilibre en se concentrant sur cet aspect du débat élargi sur l'emploi. Une amélioration de l'organisation du travail ne résoudra pas ipso facto le problème du chômage, mais elle pourrait contribuer utilement à accroître, en premier lieu, la compétitivité des entreprises européennes et, deuxièmement, la qualité de la vie professionnelle et l'aptitude de la main-d'œuvre à l'emploi.

5. La recherche a démontré qu'un renouvellement de l'organisation du travail revêt une importance fondamentale pour l'amélioration de la productivité. Le livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi (2) a révélé que la capacité organisationnelle est l'un des éléments clés de la compétitivité des entreprises. Le premier plan d'action de la Commission (3) pour l'innovation en Europe a aussi souligné l'importance de l'innovation organisationnelle pour la croissance de l'emploi.

6. L'organisation du travail elle-même est un vaste sujet englobant la plupart des modes d'organisation du travail au sein des entreprises et entre elles, les relations entre les partenaires sociaux, l'organisation du marché du travail et la relation entre le travail et l'organisation de la société. Le rôle du travail, à l'avenir, fait l'objet d'un débat intensif, et de nombreux projets de recherche sont en cours pour améliorer davantage notre compréhension de la nouvelle vie professionnelle.

(2) «Croissance, compétitivité, emploi — Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle» [point 2.3 b) (Supplément 6/93 au Bulletin des Communautés européennes)].

(3) «Premier plan d'action pour l'innovation en Europe: l'innovation au service de la croissance et de l'emploi» [COM(96) 589 final et Supplément 3/97 au Bulletin de l'Union européenne].

7. En particulier, le livre vert de la Commission intitulé «Vivre et travailler dans la société de l'information: priorité à la dimension humaine» a traité de nombreuses questions liées à l'introduction des nouvelles technologies et à l'organisation du travail, dont certaines sont examinées plus en détail dans le présent livre vert. Par ailleurs, des questions non liées aux technologies nouvelles et à la société de l'information sont traitées dans le cadre du présent livre vert, notamment celles qui concernent l'évolution de la main-d'œuvre et les exigences des consommateurs.

8. Ce livre vert ne prétend pas couvrir tous les aspects de ce vaste domaine. Il tente plutôt de s'attacher aux développements de l'organisation du travail dans les entreprises et les organismes publics, dans le contexte de l'environnement économique et social. Ainsi, dans ce document, l'organisation du travail renvoie à la manière dont la production de biens et de services est organisée sur le lieu de travail. L'accent est mis sur une nouvelle organisation du travail. Bien qu'il n'existe pas de modèle unique, ce concept implique en particulier le remplacement de structures hiérarchiques et rigides par des structures plus novatrices et plus flexibles fondées sur des qualifications élevées, une confiance élevée et une participation accrue des travailleurs. Il convient de souligner que ce document ne vise pas les mesures à court terme de réduction des coûts.

9. Il est à noter que le présent livre vert traite de l'organisation du travail dans toutes sortes de lieux de travail et dans l'ensemble des secteurs d'activité. Pour importante que soit la part faite à la terminologie, à l'expérience et aux nombreux exemples tirés des grandes entreprises de l'industrie manufacturière, les nouvelles structures novatrices et flexibles conviennent tout aussi bien aux petites entreprises qu'aux grandes et aux services, y compris les services publics tels que ceux de la santé, de l'éducation et de l'environnement. Le développement de nouvelles formes d'organisation du travail, dans les PME en particulier, est d'une importance cruciale, sachant qu'elles constituent la principale source d'emplois nouveaux.

10. La modernisation de l'organisation du travail ne pourra être réalisée que par les entrepri-

ses elles-mêmes, avec la participation des employeurs et des travailleurs — ainsi que de leurs représentants — et en tenant compte des situations diverses qui prévalent dans chaque secteur, entreprise ou organisation ainsi que de la rapidité du changement.

11. Mais la nouvelle organisation du travail lance aussi des défis aux décideurs politiques — pouvoirs publics, partenaires sociaux ou organisations non gouvernementales —, et ce à tous les niveaux: local, national et européen. Il s'agit en particulier de savoir comment élaborer ou développer des politiques qui soutiennent plutôt que d'empêcher le renouveau organisationnel fondamental et comment établir un équilibre productif entre les intérêts des entreprises et ceux des travailleurs, pour faciliter la modernisation de la vie professionnelle. Un objectif essentiel de ce livre vert est de parvenir à un tel équilibre entre flexibilité et sécurité sur l'ensemble du territoire européen.

12. Tous les États membres sont confrontés à des défis similaires en ce qui concerne, d'une part, la productivité du travail, la compétitivité et l'emploi et, d'autre part, l'établissement d'un juste équilibre entre la flexibilité et la sécurité de l'emploi. Il y a beaucoup à apprendre des progrès réalisés dans d'autres entreprises et dans d'autres États membres. La Commission souhaite que ce livre vert stimulera le développement du débat au niveau européen et au niveau national sur l'organisation du travail, entre tous les acteurs impliqués, et que celui-ci débouchera sur un nouveau cadre de modernisation de la vie professionnelle fondé sur le partenariat.

*«Une approche concertée à l'égard d'une organisation du travail différente au sein de l'entreprise améliorera les relations professionnelles, accroîtra la participation des travailleurs aux décisions et débouchera potentiellement sur une meilleure qualité des produits. Ce dernier aspect est, en fait, une composante essentielle du renforcement de la compétitivité dans l'économie européenne» (rapport Ciampi).*



# 1. Vers une nouvelle organisation du travail — Pourquoi et comment?

13. Depuis près d'un siècle, l'organisation du travail repose d'une manière générale sur le même principe fondamental: une organisation hiérarchisée du sommet à la base, avec un haut degré de spécialisation et des tâches simples, souvent répétitives.

## La production de masse

14. Ce type d'organisation a été développé comme un instrument au service de la société industrielle naissante, de la transformation de l'économie qui, par le biais de la production manufacturière, est passée de l'artisanat à la production industrielle de masse. On peut considérer que l'Europe est le berceau de la société manufacturière, alors que les États-Unis ont donné le jour au système de production de masse. Les idées sont apparues initialement dans l'industrie automobile américaine, qui est devenue le modèle de référence des industries prospères.

15. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, ce mode d'organisation du travail s'est étendu à l'ensemble du monde industrialisé. La reconstruction de l'industrie européenne pendant l'après-guerre était fondée sur le concept du système de production de masse. Pendant plusieurs décennies, ce système de production a été à l'origine d'une croissance sans précédent de la productivité et de la prospérité.

## Les améliorations graduelles

16. Toutefois, au cours des vingt à trente dernières années, les limites de ce mode d'organisation du travail sont devenues évidentes. Le travail divisé en fonctions étroites et inscrit dans des cycles courts et répétitifs pose un problème majeur sous le système traditionnel du travail. Le mode d'exécution du travail est prescrit dans le détail. Ce système ne laisse pas suffisamment de place à un processus d'amélioration et d'innovation. Pour que l'amélioration permanente soit possible, il est impor-

tant de s'assurer la participation des travailleurs eux-mêmes, et, pour ce faire, ils doivent avoir la possibilité d'exercer leur jugement, de nouer des contacts sociaux et d'apprendre. Le système traditionnel de production de masse ne prend pas en compte ces différents points. Il faut ouvrir le lieu de travail aux courants d'idées, aux suggestions, à l'apprentissage, à l'amélioration. Un premier pas a été fait avec l'introduction d'une organisation de développement parallèle comme les cercles de qualité. L'idée consistait à apporter des améliorations par touches successives, au jour le jour, pour obtenir des résultats visibles dans le temps, plutôt que d'attendre l'éclatement d'une crise.

17. La nécessité d'apporter de telles améliorations est devenue plus évidente à mesure que le secteur des services se développait et que le nombre de services intégrés dans la production classique de biens augmentait. Les employeurs et les travailleurs se sont donc mis à la recherche de nouveaux moyens permettant d'améliorer la productivité et les conditions de travail. Un certain nombre d'efforts ont été déployés et des expériences menées, comme les nouvelles formes de travail en équipe, les systèmes de production *just in time*, la production en flux tendus, les systèmes *kaizen* (amélioration continue), la gestion de la qualité totale, le management environnemental, le *benchmarking*, etc.

## L'entreprise flexible

18. La forme traditionnelle d'organisation et celle fondée sur des améliorations graduelles coexistent toujours, et il en sera encore ainsi pendant de nombreuses années. Mais, parallèlement, un changement plus fondamental se fait jour dans l'organisation du travail avec le remplacement des systèmes de production fixes par un processus de développement organisationnel flexible et illimité qui offre de nouvelles possibilités d'apprentissage, d'innovation, d'amélioration et, partant, d'accroissement de la productivité.

19. Ce nouveau concept de processus de changement continu est parfois désigné sous le

terme «entreprise flexible» et les lieux de travail entendus comme lieux de travail à confiance élevée ou lieux de travail à qualifications élevées. Il n'existe pas de modèle unique, mais plutôt une variété infinie de modèles qui sont en permanence adaptés aux conditions de chaque entreprise et de ses travailleurs. La transformation résulte de trois facteurs de changement: les ressources humaines, les marchés et la technologie.

□ **Les ressources humaines.** Dans la pensée économique classique, le travail est un facteur de production au même titre que la terre et le capital. C'est un coût qu'il faut réduire. Cependant, dans une économie fondée sur les connaissances, les personnes sont une ressource clé. Les organisations sont appréciées non seulement en fonction de leurs produits ou de leurs machines, mais avant tout en fonction de la capacité de la main-d'œuvre à générer des connaissances, des personnes qui travaillent pour elles, de la manière dont elles le font et du sens qu'elles donnent à leur travail. Le rythme d'innovation et de changement des produits et des technologies est si rapide que les avantages compétitifs des sociétés et des pays s'expriment en termes de capacité de la main-d'œuvre à générer des connaissances. La main-d'œuvre européenne des années 90, en particulier les jeunes, est bien mieux éduquée et formée que toute génération précédente. Environ 70 % de ces jeunes qui composent la main-d'œuvre européenne ont suivi des études du niveau secondaire supérieur et environ 20 % sont titulaires d'un diplôme universitaire.

□ **Les marchés.** Les consommateurs sont plus exigeants qu'ils ne l'étaient auparavant. Ils ne se satisfont pas de produits simples et uniformes. Ils recherchent l'innovation, la variété et la nouveauté, la qualité élevée — qu'il s'agisse de biens ou de services. La concurrence qui règne sur le marché contraint les entreprises à organiser la production de manière à satisfaire les préférences changeantes des consommateurs. Cela crée des liens étroits entre le marché et la production, une capacité d'innovation et d'amélioration permanente et un degré élevé de flexibilité de la production. La compétitivité et la réussite seront de plus en plus fondées sur la capacité novatrice et l'adaptabilité des entreprises et de moins en moins sur le concept classique d'accroissement de la production de produits identiques proposés à bas prix. Les entreprises les plus novatrices et les plus flexi-

bles sont mieux à même de survivre et de se développer.

□ **La technologie.** Ces vingt à trente dernières années, une nouvelle révolution technologique s'est mise en place avec l'introduction des techniques d'information et de communication (TIC). L'un des principaux effets des nouvelles TIC a consisté en une réduction spectaculaire du coût et du temps de stockage, de traitement et de transmission de l'information. De tels changements ont un impact considérable sur la manière dont nous organisons la production et la distribution des biens et services et, donc, sur le travail lui-même. Au début de cette révolution technologique, les conséquences économiques de l'introduction des nouveaux systèmes d'information n'étaient guère appréciables en termes de croissance de la productivité. Mais, plus récemment, de plus en plus d'exemples ont montré que l'introduction des TIC permettait de répondre aux exigences les plus élevées. Le principal message que livrent ces exemples est le besoin d'une approche intégrée liant l'introduction des TIC à l'éducation et à la formation de la main-d'œuvre ainsi qu'au renouveau organisationnel.

## Une nouvelle organisation du travail, un changement exigeant

20. Ces trois facteurs — les ressources humaines, les marchés et la technologie — peuvent avoir un impact fondamental sur l'organisation des lieux de travail.

21. La nouvelle entreprise flexible est une forme d'organisation du travail exigeante. Cela vaut tout aussi bien pour la mise en place d'une nouvelle organisation que pour les exigences de qualifications et de compétences ainsi que le développement des relations sociales. Dans les nouvelles organisations décentralisées et structurées en réseau, les travailleurs s'acquittent davantage d'un ensemble de tâches qu'ils ne se transmettent la tâche l'un à l'autre. La structure des qualifications change. Il est de plus en plus important d'avoir de bonnes connaissances en arithmétique, de disposer de solides notions d'écriture et de lecture et de savoir utiliser l'ordinateur, ainsi que de pouvoir entrer en interaction avec les technologies nouvelles et de tenir compte des exigences en matière d'environnement. Il est nécessaire d'acquérir

non seulement des compétences plus grandes, mais aussi plus larges. C'est pourquoi l'apprentissage permanent, la mise à jour et l'actualisation des compétences et des qualifications ainsi que l'investissement en capital humain sont d'une importance cruciale pour l'amélioration de la compétitivité et de la productivité de l'économie européenne.

22. Plus les travailleurs disposent d'un large éventail de compétences, plus ils ont la faculté de s'adapter et plus la nouvelle organisation du travail facilitera la mobilité géographique. Les travailleurs auront ainsi la possibilité d'exploiter pleinement leur potentiel et d'exercer leurs droits en ce domaine.

23. La nouvelle organisation du travail posera un défi aux relations sociales. L'ancienne organisation est caractérisée par une spécialisation des tâches et des compétences et la séparation entre la conception et la phase de production. Les relations sociales devront, dans une nouvelle organisation du travail, se fonder sur la coopération et l'intérêt commun. Il convient donc de développer de nouvelles formes de relations sociales, qui visent, par exemple, à une plus grande participation des travailleurs, à une production efficace exigeant, en effet, un surcroît de confiance et d'engagements au sein de l'entreprise.

## Un grand potentiel pour l'Europe

24. L'industrie européenne — qu'il s'agisse du secteur manufacturier ou des services — est parcourue de nombreux courants de force sous-jacents. Ainsi en est-il du marché unique, la plus grande entité économique du monde. Seize millions d'entreprises implantées dans ce marché jouissent de l'énorme avantage que constitue la proximité de 370 millions de consommateurs. Le nouveau mode d'organisation du travail qui voit le jour en Europe pourrait être un autre de ces courants du fait de l'amélioration de la capacité d'adapter la production aux nouvelles conditions du marché ou aux préférences sans cesse changeantes des consommateurs. De la sorte, l'entreprise flexible pourrait constituer une base solide à un renouvellement fondamental de l'organisation reposant sur des compétences élevées, une haute productivité, une haute qualité, une gestion saine de l'environnement et de bons salaires.

25. Il faut reconnaître que les entreprises européennes et les services publics ont déjà mis en place un grand nombre d'innovations organisationnelles reflétant les conditions qui règnent en Europe. Un certain nombre d'études de cas, dont des exemples sont présentés dans le rapport du groupe «Compétitivité» de la Commission, démontrent le potentiel de productivité et de prospérité d'une nouvelle organisation du travail. Les résultats confirment que les innovations apportées à l'organisation des entreprises conduisent à de meilleures performances des entreprises, à une meilleure protection de l'emploi et à son augmentation. Le programme allemand sur le travail et la technologie ainsi que les programmes scandinaves aboutissent aux mêmes conclusions, en ce sens que les entreprises qui ont procédé à une restructuration de leur organisation du travail et des relations sociales ont bien mieux réussi que celles qui ont tenté de relever les défis en se préoccupant uniquement d'introduire des technologies de production avancées. Ces programmes révèlent également que la confiance et l'engagement peuvent aller de pair avec de bons accords formels et contractuels. Toutefois, beaucoup d'entreprises — et des pouvoirs publics — en sont toujours à l'ancienne organisation du travail, à savoir une organisation hiérarchique avec un degré élevé de spécialisation et un faible degré d'intégration et d'innovation en matière de produits, des méthodes défensives de restructuration et une volonté politique d'assumer moins de responsabilités à l'égard de la main-d'œuvre. Les nouvelles pratiques sont lentes à se répandre.

26. Grâce à leurs structures traditionnellement informelles et à leur faible rayon d'action, les PME ont pu éviter la sclérose organisationnelle qui a empêché beaucoup de grandes entreprises de s'adapter. Cependant, le caractère informel des relations dans les PME pose d'autres genres de questions d'organisation du travail: en particulier, le manque de ressources nécessaires pour élaborer de manière systématique un plan organisationnel tend à freiner le développement personnel à long terme. Dès lors, bien que les PME soient plus aptes à adopter des formes flexibles d'organisation du travail, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour qu'elles puissent exploiter pleinement les possibilités offertes.

27. Il faut reconnaître que les gains de productivité peuvent se traduire par une réduction de l'emploi dans une partie de la chaîne de pro-

duction. Mais cet accroissement de la productivité est nécessaire pour augmenter les salaires réels et les bénéfices. L'augmentation des salaires et des bénéfices conduit à la création d'emplois de diverses manières, dans l'entreprise même, chez ses fournisseurs, en favorisant la demande et en créant la richesse nécessaire pour rémunérer les services à forte intensité d'emploi qui seront nécessaires à l'avenir, dans les domaines de la santé, de l'éducation, des loisirs, des soins aux malades et aux personnes âgées, pour n'en citer que quelques-uns (1).

28. En fait, le choix qui s'offre à nous n'est pas de savoir si nous voulons être plus productifs ou si nous nous contentons de la situation actuelle, mais bien entre la volonté de rester compétitif ou l'acceptation d'être relégué en deuxième division. Ce n'est pas un choix facile. Un certain nombre de facteurs font obstacle à la modernisation des entreprises. Ainsi en est-il du manque de prise de conscience des possibilités et du potentiel qu'offre la nouvelle organisation du travail. Cela nécessite une information et un débat, mais aussi des initiatives qui puissent stimuler l'élaboration de nouvelles formes d'organisation du travail, surtout dans les nombreuses PME.

29. En outre, tout changement est générateur de fluctuations et d'incertitudes. Des équilibres doivent être trouvés entre:

- les jeunes travailleurs et les travailleurs plus âgés;
- la main-d'œuvre bien formée et celle qui l'est moins;
- le besoin d'une production élevée et la santé des travailleurs;
- surtout, la flexibilité et la sécurité.

## La flexibilité et la sécurité

30. Les avantages économiques potentiels d'une nouvelle forme d'organisation du travail, fondée sur la participation et la confiance, sont importants et comportent des avantages potentiels pour chacun. Il est nécessaire d'en tenir

compte dans l'élaboration des politiques publiques. Force est toutefois d'admettre que certaines catégories de travailleurs dans certains domaines, à différentes périodes du cycle économique, auront plus de difficultés à s'adapter à cette nouvelle situation que d'autres: on pense en particulier aux travailleurs plus âgés, aux jeunes travailleurs peu qualifiés et aux travailleurs qui vivent dans des régions où le taux de chômage est élevé et qui ne sont pas mobiles. De même, alors que les entreprises et les travailleurs engagés dans des activités de pointe peuvent en retirer des avantages considérables, besoin est de veiller à ce que tous les travailleurs, quel que soit leur statut, profitent des avantages potentiels de la nouvelle organisation du travail.

31. La question clé pour les travailleurs, les entreprises, les partenaires sociaux et les décideurs politiques est de trouver un juste équilibre entre la flexibilité et la sécurité. Cet équilibre présente plusieurs aspects. La réorganisation du travail occasionne souvent des incertitudes. Les travailleurs ont besoin d'être rassurés quant à la préservation de leur emploi et au maintien de celui-ci durant une période acceptable, par suite des changements. En même temps, une fois les changements faits, la nouvelle organisation du travail peut donner aux travailleurs plus de sécurité à travers un investissement plus important dans leur travail, plus de satisfaction dans leur emploi et la possibilité de développer leurs compétences et leurs aptitudes professionnelles à long terme. Cette sécurité des travailleurs peut aussi être une sécurité pour les employeurs, qui disposent d'une force de travail plus stable, polyvalente et satisfaite. Les employeurs ont besoin de plus de flexibilité, notamment pour répondre aux fluctuations dans les demandes de biens et services. Ils recherchent souvent, en particulier, la polyvalence des compétences et une adaptation des modes de travail, y compris des aménagements du temps de travail. De tels aménagements peuvent être aussi avantageux pour les salariés, pour autant qu'ils soient négociés: par exemple, des aménagements du temps de travail adaptés à leurs engagements privés ou à leurs obligations familiales.

32. C'est la réalisation de cet équilibre, clé du partenariat pour une nouvelle organisation du travail, qui est le sujet du présent livre vert. Jusqu'à présent, nous avons examiné ses conséquences pour les employeurs et les travailleurs. Mais pour atteindre cet équilibre, il est néces-

(1) Le potentiel d'emploi dans ce domaine est présenté dans le rapport de la Commission «Les initiatives locales de développement et d'emploi — Enquête dans l'Union européenne» [SEC(95) 564].

saire aussi d'adapter en conséquence un vaste éventail de mesures publiques. Ces défis seront examinés au chapitre figurant ci-après.

### **Questions**

Partagez-vous les opinions exprimées ci-dessus en ce qui concerne l'évolution de l'organisation du travail et les principaux courants qui animent ces développements

nouveaux? Faudrait-il y ajouter d'autres facteurs?

Que savez-vous d'entreprises qui ont introduit de nouvelles formes d'organisation du travail? Souhaiteriez-vous mentionner des expériences spécifiques concernant de petites entreprises?

Existe-t-il des exemples de nouvelles stratégies d'entreprises qui semblent mieux à même de répondre à ces changements?

## 2. Défis politiques et nouveaux partenariats

### Contexte du marché du travail

33. Un grand débat public s'est engagé sur l'évolution des marchés du travail et de la vie professionnelle. Ce débat est lié aux nouvelles technologies, à la mondialisation de nos économies et aux nouvelles formes d'organisation du travail.

34. Les nouvelles formes d'organisation du travail s'accompagnent d'une plus grande spécialisation des entreprises, conduisant à de nouvelles opportunités d'emplois pour les sous-traitants. Cependant, certains des changements auxquels nous assistons aujourd'hui sont causés non par une nouvelle organisation du travail ou par les technologies nouvelles, mais par un manque d'adaptation et de modernisation. La réduction de taille de nombreuses entreprises est souvent la conséquence de mauvaises conditions macroéconomiques ou d'une mauvaise gestion.

35. Certains des problèmes résultent d'une incapacité d'intégrer les nouvelles technologies, avec les changements que cela implique dans l'organisation du travail et l'actualisation des compétences et des qualifications.

36. Il est difficile d'isoler ces facteurs dans les statistiques sur le développement du marché de l'emploi. Il est donc nécessaire de faire preuve de prudence lorsqu'on étudie de telles statistiques pour éviter de faire de la nouvelle organisation du travail la cause des problèmes créés par des facteurs tout à fait différents.

37. Certaines données peuvent servir de toile de fond à la discussion sur les défis que doivent relever les politiques existantes et sur la nécessité de moderniser nos politiques générales. Ainsi:

**l'emploi s'est accru** dans les États membres de l'Union européenne durant quinze années parmi les vingt-trois depuis 1973. Durant ces années, l'augmentation des emplois a atteint le nombre total de 16 millions. De ce nombre, il convient de déduire 8 millions d'emplois perdus durant les périodes de récession économique, pour dégager une croissance nette de l'emploi égale à 8 millions.

Cela contraste avec l'augmentation de la population active, qui s'est accrue de près de 28 millions de personnes durant la même période. Le problème principal réside donc dans le fait que la croissance de l'emploi n'a pas été suffisante pour absorber l'accroissement de la population active;

**davantage d'emplois exigent des qualifications plus élevées et plus larges:** la structure de l'emploi a été marquée par une transition vers des emplois à qualifications plus élevées, qui, par nature, sont, en général, plus stables. Le personnel spécialisé, technique et d'encadrement s'est accru de 25 %, alors que celui des travailleurs affectés à la production diminuait. Les personnes ayant perdu leur emploi ont rencontré de grandes difficultés à retourner à une vie professionnelle exigeant des qualifications nouvelles et plus élevées;

**le niveau de l'emploi permanent reste élevé:** l'emploi temporaire ne concerne qu'une proportion relativement faible, de l'ordre de 12 % des travailleurs. C'est un moyen souvent important pour accéder à l'emploi; par exemple 50 % des chômeurs ayant trouvé un emploi en 1995 ont accepté un emploi temporaire. Selon une étude récente de l'Organisation internationale du travail, la stabilité de l'emploi ne s'est pas dégradée ces dernières années;

**le temps de travail est devenu plus flexible:** environ 16 % des travailleurs travaillent à temps partiel, ce type d'emploi étant devenu plus courant. Seulement 5 % des hommes travaillent à temps partiel, alors que pour les femmes cette proportion est de 30 %, principalement dans le secteur des services;

**l'activité des indépendants est restée stable durant les vingt dernières années:** les indépendants représentaient environ 15 % de la main-d'œuvre totale en 1975, et ce chiffre n'a pas connu d'augmentation. Toutefois, si l'on fait abstraction de l'agriculture, on peut observer une certaine croissance.

38. Il est important de reconnaître ces évolutions comme base de départ de toute discussion sur les politiques générales en faveur de la flexibilité et de la sécurité dans la vie professionnelle. La publication de la Commission intitulée *L'emploi en Europe en 1996* décrit

plus en détail les tendances du marché de l'emploi dans les États membres.

## Modernisation du cadre juridique, contractuel et politique

### Éducation et formation: apprentissage tout au long de la vie

39. Les nouvelles formes d'organisation du travail exigent une main-d'œuvre beaucoup mieux éduquée et formée, notamment au niveau du personnel d'encadrement. La clé de cette réussite réside dans la flexibilité et l'adaptabilité des qualifications. La formation et la reconversion permanentes sont essentielles: d'ici dix ans, 80 % des technologies que nous utilisons actuellement seront frappées d'obsolescence et remplacées par des technologies nouvelles, plus avancées. D'ici là, 80 % de la main-d'œuvre travaillera avec des acquis éducatifs et de formation qui auront plus de dix ans.

40. L'Europe doit développer un nouveau modèle d'éducation et de formation tout au long de la vie dans laquelle non seulement l'ensemble des éléments des systèmes d'éducation et de formation trouvent leur place, mais aussi les entreprises et les individus. En outre, une culture fondée sur l'acquisition de connaissances et la formation tout au long de la vie a besoin d'être pleinement enracinée. On ne soulignera jamais assez l'importance d'une action dans ce domaine auquel ont été consacrées un certain nombre d'initiatives de la Commission. Par exemple, le livre vert de la Commission intitulé «Vivre et travailler dans la société de l'information: priorité à la dimension humaine» a retenu quatre domaines principaux:

établir de meilleures bases: c'est pendant les premières années d'enseignement que nous asseyons nos connaissances et nos compétences, et il est nécessaire que les processus d'acquisition du savoir évoluent avec le développement des technologies nouvelles et les exigences nouvelles en matière de développement durable. Il convient, en particulier, de cibler les enseignants et les formateurs ainsi que d'assurer la qualité de leur formation initiale et permanente;

de l'enseignement à l'apprentissage: il faut procéder à une réorientation rapide de l'éducation et de la formation, de manière que les établissements réagissent beaucoup mieux à l'évolution des besoins de compétences dans le monde des affaires et de l'industrie. L'un des objectifs clés identifiés dans le livre blanc de la Commission intitulé «Enseigner et apprendre: vers la société cognitive»<sup>(1)</sup> était la nécessité de rapprocher l'école et l'entreprise, qui sont des lieux d'acquisition de savoirs complémentaires;

l'entreprise qualifiante requiert de nouvelles formes de partenariat entre l'entreprise, d'autres organisations et le milieu éducatif nécessaires pour garantir l'accès aux nouvelles et différentes qualifications demandées. L'essence d'une telle approche est le renforcement permanent des capacités professionnelles de la main-d'œuvre ainsi que l'amélioration des compétences des employeurs et des décideurs par la formation;

l'apprentissage tout au long de la vie pour tous: le besoin se fait fortement ressentir de transformer les politiques passives du marché du travail en politiques actives d'investissement en ressources humaines, conformément à l'accord conclu lors du sommet de Florence, alors qu'actuellement moins de 7 % des chômeurs se voient offrir une formation qui leur permettrait de retourner mieux armés sur le marché du travail.

## Questions

Comment les entreprises qui essaient d'introduire de nouvelles formes d'organisation du travail optimisent-elles leurs investissements dans les ressources humaines?

Quels sont les obstacles, comptables et fiscaux y compris, à la promotion d'investissements en ressources humaines (en particulier dans la formation continue)?

<sup>(1)</sup> «Enseigner et apprendre: vers la société cognitive» (décembre 1995).

## **Droit du travail et relations sociales**

41. La nouvelle organisation du travail remet en question les bases sur lesquelles reposent le droit du travail et les relations sociales.

42. Les concepts de lieu de travail, d'entreprise, d'usine et, en particulier, la notion d'employeur subissent un processus de diversification conduisant à l'érosion des relations traditionnelles d'emploi. Les réductions de taille, l'externalisation, la sous-traitance, le télétravail, le travail en réseau et les associations d'entreprises confèrent de nouvelles dimensions au monde du travail auxquelles les dispositions classiques de droit du travail ne semblent pas apporter de réponse appropriée.

43. Tout cela soulève des questions fondamentales en ce qui concerne l'équilibre des pouvoirs régulateurs, d'une part entre les autorités publiques (législations) et les partenaires sociaux (négociations collectives) et d'autre part entre les partenaires sociaux et les salariés (contrats individuels d'emploi). En particulier, la possibilité de déroger à la législation par des conventions collectives et la question de la part respective des contrats individuels et des conventions collectives sont autant de thèmes majeurs qui figurent à l'ordre du jour des relations sociales en Europe.

44. Dans ce contexte, la transformation probable des systèmes rigides et contraignants de dispositions réglementaires en matière de droit du travail et de relations sociales en cadres juridiques plus ouverts et flexibles est de nature à ouvrir la voie à un nouvel équilibre des pouvoirs régulateurs entre l'État et les partenaires sociaux, notamment dans les domaines liés à la gestion interne des entreprises. Dans ce cadre, la relation entre employeurs et salariés devient un facteur clé de l'abandon, par les entreprises, des méthodes traditionnelles d'organisation en faveur de dispositifs internes plus flexibles. Le rôle des travailleurs aux prises de décision et la nécessité de réviser et de renforcer les dispositifs existant en matière de participation des travailleurs dans leurs entreprises seront également des thèmes essentiels. La Commission lancera, dans les prochaines semaines, une consultation des partenaires sociaux sur l'opportunité et les orientations d'une action communautaire dans le domaine de l'information et de la consultation des travailleurs dans les entreprises nationales.

45. La participation des travailleurs aux bénéfices et aux résultats de l'entreprise pourrait également être plus importante. A ce sujet, la Commission a élaboré, dernièrement, un rapport <sup>(1)</sup> sur les moyens mis en œuvre par les États membres pour promouvoir la participation des travailleurs aux bénéfices et aux résultats de l'entreprise. Ce rapport montre que, dans tous les cas, le partage des bénéfices s'accompagne de niveaux de productivité plus élevés quels que soient les méthodes, les modèles et les données utilisés. Ces systèmes ont également des effets positifs sur la flexibilité des salaires, l'emploi et la participation des travailleurs. Le développement des systèmes de participation financière est toutefois fortement influencé par l'action du gouvernement, en particulier par l'existence d'incitations fiscales.

### **Questions**

**Comment faudrait-il moderniser le cadre juridique actuel pour tenir compte des nouvelles tendances de l'emploi?**

**Quels types de mécanismes de participation des travailleurs peuvent contribuer au succès des stratégies de changement technique et organisationnel?**

**Comment le développement de la participation directe des travailleurs pourrait-il affecter le rôle des organismes assurant la représentation des travailleurs?**

### **Systèmes de rémunération**

46. La rémunération est, bien entendu, au centre même du contrat entre l'employeur et le travailleur. Toutefois, certains systèmes de rémunération actuels ont été mis au point il y a quarante ou cinquante ans. Bien souvent, ils prévoyaient uniquement la rémunération d'un emploi précis dans une organisation hiérarchisée, avec une division rigide du travail. Ces systèmes constituent aujourd'hui un obstacle à l'introduction de structures d'entreprises plus souples. C'est précisément dans les entreprises

<sup>(1)</sup> Pepper II: promotion de la participation des travailleurs salariés aux bénéfices et aux résultats de l'entreprise (y compris la participation au capital) dans les États membres [COM(96) 697 final. du 8 janvier 1997].



d'avant-garde que les différences de traitement traditionnelles entre travailleurs manuels et employés, entre femmes et hommes ou entre membres d'une même équipe ne sont plus acceptables. Les systèmes de rémunération sont l'expression financière des structures en matière de statut et d'organisation au sein d'une entreprise.

47. De nouveaux systèmes de rémunération, compatibles avec l'entreprise flexible, ont été introduits dans un grand nombre d'entreprises, de grande taille, petites ou moyennes, tant dans le secteur manufacturier que dans celui des services. Ces nouveaux systèmes de rémunération se caractérisent par des descriptions de postes plus larges, associées à une diminution du nombre de tranches salariales, des incitations à acquérir des qualifications supplémentaires, une valorisation des nouvelles exigences professionnelles (esprit de coopération, sens des responsabilités, aptitude à la prise de décision et à résoudre les problèmes, etc.), des suppléments au salaire de base versés en fonction des résultats obtenus ou pour des améliorations continues, l'instauration d'une parité de valeur entre les emplois d'ouvriers et ceux d'employés, entre les travailleurs rémunérés à l'heure et les travailleurs rémunérés à la pièce, entre les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à temps complet ainsi que l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes.

### Questions

Quelle est votre expérience des changements apportés aux systèmes de rémunération?

Quelles sont les innovations introduites, en particulier par les négociations collectives?

### Temps de travail: une nouvelle approche

48. Le temps de travail est au cœur du débat public sur l'organisation du travail. En particulier, le Parlement européen a adopté, l'année dernière, une résolution importante sur la réduction et l'aménagement du temps de tra-

vail <sup>(1)</sup> fondée sur le rapport Rocard. Le débat concerne deux questions distinctes. L'une est celle de la flexibilité du temps de travail qui consiste à mieux adapter les dispositifs en matière de temps de travail aux besoins des entreprises ou aux besoins des travailleurs et l'autre est celle du temps de travail et de l'emploi, ou, en d'autres termes: une réduction du temps de travail peut-elle créer davantage d'emplois?

49. De nombreux dispositifs novateurs en matière de temps de travail sont mis en place dans les entreprises des pays de l'UE, soit à l'initiative de l'entreprise concernée, soit en réaction aux pressions exercées par l'État membre ou aux mesures incitatives qu'il met en place. Ces dispositifs peuvent prendre des formes diverses, notamment celles décrites ci-après.

### *Changement de la durée de la semaine de travail*

50. On a assisté à un développement important, ces dernières années, avec la dissociation du temps de travail, de la durée de fonctionnement des installations de production et des horaires d'ouverture des magasins. Cette mesure a permis aux entreprises d'optimiser l'utilisation d'équipements coûteux ou de répondre plus efficacement aux souhaits des clients, tout en réduisant le temps de travail, souvent sans que cela entraîne des coûts supplémentaires. Dans ce contexte, des recherches ont montré que des entreprises peuvent employer un plus grand nombre de travailleurs en contrepartie d'une réduction du temps de travail, pour autant que certaines conditions soient remplies (voir encadré).

### **Conditions qui pourraient être nécessaires pour que les réductions du temps de travail aient un impact sur l'emploi**

Les réductions du temps de travail devraient s'inscrire dans le contexte plus large d'un meilleur équilibre entre flexibilité et sécurité: réduire le nombre d'heures de travail tout en maintenant le même modèle d'organisation du travail serait contre-productif.

<sup>(1)</sup> JO C 320 du 28.10.1996, p. 97.

Les modalités de la distribution du travail doivent être planifiées et les modèles de temps de travail, adaptés à des situations nouvelles.

La redistribution du temps de travail doit s'accompagner d'une politique active de formation. À défaut, les déficits en qualifications risquent d'apparaître. Le rythme auquel ces derniers apparaissent dépend de la nature du travail et de la qualité de la main-d'œuvre disponible.

Il faudrait réduire les obstacles au recrutement. À cet égard, il convient d'examiner, en particulier, les effets des systèmes d'imposition sur le temps de travail et d'apporter les adaptations nécessaires aux régimes de sécurité sociale.

La coopération entre l'État, les syndicats et les différents organismes de formation ayant des intérêts au niveau de l'établissement est importante.

Les réductions de temps de travail devraient être incorporées dans des négociations globales à long terme. De nombreuses réductions du temps de travail mises en œuvre ces dernières décennies, en Allemagne, en Belgique et aux Pays-Bas, par exemple, ont été obtenues contre l'acceptation de modérations salariales à long terme. Grâce à ces blocs de négociations à long terme, il est possible d'accroître la productivité pour réduire le temps de travail sur plusieurs années tout en réduisant les augmentations de salaires nécessaires pour compenser la réduction du temps de travail.

### *Annualisation du temps de travail*

51. Ces dernières années, on a également assisté à une tendance à réagir aux fluctuations de la demande, en calculant le temps de travail sur une base annuelle plutôt que sur une base hebdomadaire. Les accords conclus à cet effet prévoient généralement, dans certaines limites, le lissage de la rémunération des travailleurs, au lieu d'un salaire fluctuant de semaine en semaine ou de mois en mois. Cela peut aussi donner aux travailleurs les moyens de mieux organiser leur temps entre travail et loisirs. Pour les employeurs, l'annualisation du temps

de travail permet une plus grande souplesse dans l'organisation de la production et évite des coûts importants en heures supplémentaires.

### *Travail à temps partiel*

52. Actuellement, 24 millions de personnes travaillent à temps partiel dans les États membres. Cette forme de travail comporte à la fois des opportunités et des risques. À l'employeur elle offre la flexibilité nécessaire pour répondre aux demandes fluctuantes des consommateurs, en particulier dans les services. Au travailleur elle procure une flexibilité lui permettant de concilier plus aisément le travail et les autres responsabilités, par exemple les études ou les affaires domestiques. Le problème est que les conditions d'emploi des travailleurs à temps partiel, par exemple en ce qui concerne la protection sociale, sont souvent limitées par rapport à celles des personnes travaillant à temps plein. Cela souligne la nécessité de trouver un nouvel équilibre entre les intérêts des employeurs et ceux des travailleurs qui devrait profiter aux deux parties et qui pourrait déboucher sur l'intégration des travailleurs à temps partiel dans le marché du travail, en particulier en diminuant la précarité de leur travail. Les partenaires sociaux négocient actuellement au niveau européen sur la base du document de consultation de la Commission concernant la flexibilité du temps de travail et la sécurité des travailleurs. Un accord européen sur ce thème constituerait une contribution importante au développement de la flexibilité et de la sécurité dans la vie professionnelle.

### *Dispositions flexibles en matière de congé durant la vie professionnelle*

53. Les États membres et certaines entreprises mènent des expériences pour permettre aux travailleurs de faire des pauses-carrière pour s'occuper de leur famille, pour se former ou pour d'autres raisons. L'accord sur le congé parental conclu récemment par l'UNICE, le CEEP et la CES<sup>(1)</sup> est un bon exemple des progrès accomplis au niveau communautaire.

54. Ces politiques de gestion de la vie professionnelle peuvent réduire le chômage et amé-

(1) Annexe à la directive 96/34/CE du Conseil, du 3 juin 1996 (JO L 145 du 19.6.1996, p. 4).

liorer la qualité de vie en humanisant le monde du travail et, surtout, en améliorant sa conciliation avec la vie privée.

## Questions

Selon vous, quelle peut être la contribution des réductions et de l'aménagement du temps de travail à l'amélioration de la croissance, de la productivité et de l'emploi?

Quelles sont les possibilités pour des accords sectoriels relatifs à l'aménagement du temps de travail? Des accords à d'autres niveaux seraient-ils plus appropriés?

## Imposition

55. Les systèmes d'imposition existants n'ont pas été conçus, en principe, pour répondre à la nouvelle organisation flexible du travail. Bien au contraire, les systèmes d'imposition peuvent contenir des incitations financières pour les employeurs à recruter des personnes dans des modèles de travail traditionnel, et ainsi faire obstacle à la mise en place d'une organisation de travail plus flexible.

56. Les impôts, y compris les cotisations de sécurité sociale, qui grèvent le travail sont généralement fonction des niveaux de revenu des salariés. Certains impôts peuvent détourner les employeurs de certains choix en matière d'organisation du temps de travail du fait que le prélèvement des impôts peut inciter soit à travailler au-delà d'un certain seuil, soit à travailler en deçà d'un certain seuil. Par exemple, certains impôts peuvent être plafonnés à un niveau de revenu tel qu'ils encouragent les employeurs à ne recruter qu'un seul salarié dont le salaire excède ce plafond et au-delà duquel aucune cotisation supplémentaire n'est à verser, au lieu d'embaucher deux salariés à temps partiel dont les salaires individuels seraient inférieurs à ce plafond, mais pour lesquels les cotisations cumulées seraient supérieures à celles versées pour un seul salarié. De tels plafonds peuvent également inciter les employeurs à recourir aux heures supplémentaires plutôt qu'à recruter du personnel supplémentaire.

57. D'autres impôts peuvent comporter un seuil d'abattement incitant les employeurs à recruter des travailleurs à temps partiel en deçà d'un certain nombre d'heures de travail par semaine. Certains impôts sont prélevés sur une base forfaitaire par salarié, indépendamment du niveau des revenus, et incitent donc les employeurs à ne faire appel qu'à un nombre de travailleurs aussi faible que possible.

## Question

Quelles sont les réformes du système fiscal nécessaires pour éviter les effets dissuasifs?

## Sécurité sociale

58. Actuellement, la plupart des régimes de sécurité sociale européens sont fondés sur un modèle d'emploi qui suppose que le schéma «normal» de l'emploi corresponde à un emploi à vie et permanent, avec un retrait du marché du travail se situant à l'issue de la vie professionnelle du travailleur. Les prestations reposent donc sur un modèle d'assurance contributif, et l'ouverture des droits dépend souvent de l'exercice d'une activité continue.

59. Si, comme on peut le supposer, les structures de travail «traditionnelles» continuent à se modifier au cours des prochaines décennies, cela aura des implications considérables à plus long terme pour les politiques de protection sociale. Le scénario de changement le plus souvent envisagé consiste dans la substitution d'un schéma de vie professionnelle diversifié et variable au concept de carrière linéaire du XX<sup>e</sup> siècle.

60. Ces changements ne devraient pas être perçus comme une menace pour la sécurité sociale. En effet, le travail flexible peut à la fois profiter aux économies européennes et exercer un attrait sur les travailleurs. En conséquence, ces derniers ne devraient pas être pénalisés lorsqu'ils adoptent de tels schémas de travail. Cela signifie qu'il faut prévoir des régimes de protection sociale appropriés pour soutenir les nombreuses formes d'emploi auxquelles les travailleurs recourront de plus en plus.

61. Néanmoins, il faut absolument mettre au point des mécanismes pour adapter les régimes

de protection sociale européens de manière à tenir compte de ces nouveaux schémas de travail. À l'évidence, il n'y a pas de solution toute faite à ce problème complexe. C'est pourquoi la Commission a engagé, en octobre 1995, un débat sur l'avenir de la protection sociale qui, entre autres thèmes, porte sur les implications de la modification des schémas de travail pour la protection sociale. Une communication<sup>(1)</sup> faisant le point sur le débat en 1996 et proposant un suivi approprié vient d'être publiée.

### Question

**Quelles sont les adaptations de la réglementation en matière de sécurité sociale nécessaires pour stimuler la mise en place de formes d'organisation du travail plus novatrices?**

## Santé et sécurité au travail

62. Il existe un important corpus de législations communautaires en ce domaine, qui constitue déjà une contribution significative à l'amélioration de la santé et à la sécurité des travailleurs<sup>(2)</sup>. Le renforcement et l'adaptation de telles mesures peuvent être nécessaires pour tenir compte des modifications dans l'organisation du travail.

63. À cet égard, il est utile de noter que s'est à l'employeur qu'il appartient de gérer la prévention des maladies professionnelles. L'importance croissante des PME en tant qu'employeurs, y compris les sous-traitants, pose des questions importantes en matière de santé et de sécurité. De plus, les nouveaux employeurs n'ont souvent pas conscience des risques pour la santé et la sécurité, et ils n'ont généralement ni le temps ni l'argent nécessaires pour porter remède à la situation. Certaines initiatives ont déjà été lancées pour combler

<sup>(1)</sup> «Moderniser et améliorer la protection sociale dans l'Union européenne» [COM(97) 102].

<sup>(2)</sup> Voir, en particulier, la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (JO L 183/1 du 29.6.1989, p. 1) ainsi que les directives particulières au sens de cette directive.

cette lacune<sup>(3)</sup> de l'information, mais d'autres mesures pourraient être nécessaires. En outre, il sera de plus en plus nécessaire d'intégrer la santé et la sécurité aux premiers stades de l'enseignement et dans le cadre de l'apprentissage tout au long de la vie pour s'assurer que les travailleurs reçoivent une formation adéquate.

## Questions relatives à l'environnement

64. L'évolution dans le sens d'une organisation plus flexible du travail aura probablement des effets sur l'environnement naturel, par exemple du fait des changements des besoins en transports. Ces effets peuvent être positifs ou négatifs, et cela dépendra, en particulier, des différents dispositifs d'aménagement du temps de travail, de l'infrastructure des transports et du lieu où se situe le travail. Il conviendra d'identifier plus précisément les répercussions des nouvelles formes d'organisation du travail sur l'environnement en vue de mettre au point des concepts compatibles avec un développement durable et qui soient profitables à l'ensemble de la société.

### Question

**Quels sont les impacts, à la fois positifs et négatifs, des nouvelles formes d'organisation du travail, de flexibilité du temps de travail et de contrats d'emploi sur la santé, la sécurité et l'environnement de travail des travailleurs ainsi que sur la gestion de ces questions?**

## Intégration des politiques d'égalité des chances

### Femmes et hommes

65. Les nouveaux développements que connaît l'organisation du travail comportent à la fois un défi et une chance pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. L'emploi est en déclin dans les professions traditionnellement réservées aux hommes et reposant sur une

<sup>(3)</sup> Voir *Sécurité et santé sur le lieu de travail — Manuel d'auto-audit à l'usage des PME*. Commission européenne, 1995.

organisation du travail traditionnelle, dans les industries lourdes par exemple, mais il connaît une croissance dans le secteur des services, là où les femmes ont une position plus forte et où les nouvelles méthodes de travail sont davantage développées. La question est de savoir si la nouvelle organisation du travail qui met l'accent sur les compétences sociales, l'élargissement des compétences et la polyvalence peut contribuer à promouvoir l'égalité des chances.

66. Les femmes ont accompli des progrès considérables sur le marché de l'emploi durant ces dix à vingt dernières années, mais il existe toujours un écart énorme dans l'emploi des femmes et des hommes et une ségrégation persistante sur le marché du travail, puisque 85 millions d'hommes ont un emploi, pour 60 millions de femmes, soit une différence de 25 millions. Les schémas de travail des femmes diffèrent parfois de ceux des hommes, ce qui peut aussi avoir une incidence sur le développement de l'organisation du travail. Pour exploiter ce potentiel, il est nécessaire d'organiser non seulement les entreprises, mais l'ensemble de l'infrastructure sociale de manière à apporter un soutien plus équilibré aux femmes et aux hommes. Cela vaut, par exemple, pour la formation, la garde des enfants, les transports, la participation égalitaire aux prises de décision, l'individualisation des droits, etc.

### Questions

**Quelles actions faut-il encore envisager pour garantir un meilleur équilibre des chances entre les femmes et les hommes par le développement d'une nouvelle organisation du travail?**

**Dans quelle mesure la présence accrue des femmes dans le marché du travail aura-t-elle une incidence sur l'organisation du travail?**

67. L'intégration, qui est le principe directeur du quatrième programme d'action communautaire en matière d'égalité des chances entre les femmes et les hommes (1996-2000) (1), vise à promouvoir l'intégration de l'égalité des chan-

(1) Décision du Conseil du 22 décembre 1995 (JO L 335 du 30.12.1995).

ces entre les femmes et les hommes dans le processus de préparation, de mise en œuvre et de suivi de l'ensemble des politiques et des activités de l'Union européenne et des États membres.

### *Immigrants et minorités ethniques*

68. Les nouveaux développements liés à l'organisation du travail comportent également des risques et des chances pour les travailleurs migrants ou issus de minorités ethniques. Les entreprises et autres organisations opèrent dans un environnement de plus en plus multiculturel, avec des clients, des fournisseurs et des travailleurs qui ont des origines nationales, ethniques et culturelles diverses. La réussite sur le marché dépend de plus en plus de la capacité d'intégrer au mieux ce potentiel.

### *Intégration des personnes handicapées*

69. Une meilleure organisation du travail peut améliorer les possibilités d'emploi des personnes handicapées. En particulier, elle peut contribuer à une adaptation des lieux et des modes de travail à leurs besoins. Les mesures de réorganisation du temps de travail se sont également révélées essentielles à la réinsertion au sein de l'entreprise. Il en va de même pour les effets dus à l'introduction des technologies nouvelles. Le télétravail peut accroître de manière importante les possibilités d'emploi d'un large éventail de personnes handicapées en ce sens qu'il franchit ou supprime les obstacles et les problèmes liés à l'état de santé, à la sécurité, à la fatigue et au stress, au besoin d'assistance personnelle, aux difficultés d'accès aux moyens de transport ainsi que les obstacles dus à la conception des bâtiments. Des ressources humaines considérables aujourd'hui non productives et qui doivent s'en remettre essentiellement à des dispositions d'assistance peuvent être ainsi libérées pour les employeurs au profit de l'ensemble de la société.

### Question

**Quelles mesures pratiques peuvent-elles être prises pour garantir une meilleure utilisation du potentiel que constitue l'ensemble de nos citoyens dans la nouvelle organisation du travail?**

## Politiques de l'emploi

70. Les politiques de l'emploi jouent un rôle important dans le développement de la nouvelle organisation du travail en conciliant la flexibilité des entreprises et la sécurité des travailleurs. En premier lieu, on pourrait mobiliser les ressources financières énormes qui sont affectées aux politiques passives. En second lieu, le concept nouveau «rotation» des travailleurs ouvre des possibilités à la fois aux entreprises et aux demandeurs d'emploi. Grâce à ce système, on améliore, d'une part, la qualification de la main-d'œuvre existante pour atteindre une meilleure qualité, une meilleure productivité et mettre en place de nouvelles formules d'organisation du travail, et, d'autre part, on crée le besoin de recruter des remplaçants pendant que les travailleurs sont en formation. Ces recrutements pourraient procurer de bons emplois pour l'entrée sur le marché du travail des jeunes et des chômeurs. Cette substitution de mesures actives à des mesures passives, fondée sur le concept de rotation des travailleurs, s'aligne sur l'accord du Conseil européen relatif à une restructuration sélective des dépenses publiques pour stimuler la croissance et l'emploi.

71. La plupart des initiatives de modernisation de l'organisation du travail doivent être mises en œuvre au niveau local ou national. Toutefois, ces initiatives peuvent bénéficier d'un soutien de l'Union européenne par le Fonds social européen. L'objectif n° 4 des fonds structurels a pour but de «faciliter l'adaptation des travailleurs aux mutations industrielles et aux changements des systèmes de production». Cet but, fixé pour la période de programmation actuelle 1994-1999, est un objectif nouveau et ambitieux en ce sens qu'il s'adresse directement à des personnes ayant un emploi, contrairement aux groupes cibles traditionnels du Fonds social, à savoir les chômeurs. L'objectif n° 4 (avec l'initiative communautaire ADAPT) est doté d'un budget d'environ 4 milliards d'écus, auxquels s'ajoutent les financements des États membres et les financements privés pour donner ainsi un fonds européen de soutien aux mutations industrielles de l'ordre d'environ 7,5 milliards d'écus pendant les cinq années de mise en œuvre. Les mesures soutenues concernent, dans une large mesure, la formation et la reconversion, mais elles s'inscrivent dans un contexte global de changement organisationnel au sein des entreprises et entre elles.

72. Durant le reste de la période actuelle de programmation (1997-1999), les interventions au titre de l'objectif n° 4 et de l'initiative ADAPT seront poursuivies en fonction d'objectifs spécifiques de soutien du processus d'amélioration de l'organisation du travail. Une meilleure utilisation, par les organismes compétents, des possibilités offertes par l'objectif n° 4 et par ADAPT prouvera de façon éclatante leur volonté d'améliorer l'organisation du travail (1).

73. De plus, le programme Leonardo da Vinci soutient les expériences et le lancement de projets particulièrement novateurs dans ce domaine. Le cinquième programme-cadre de recherche et de développement pourrait également apporter une contribution au soutien de la recherche portant sur de nouvelles méthodes d'organisation du travail.

### Question

**De quelle manière les fonds structurels, en particulier l'objectif n° 4, pourraient contribuer de façon plus efficace à la promotion d'une meilleure organisation du travail?**

## Modernisation du secteur public

74. Le secteur public emploie un pourcentage élevé de la main-d'œuvre de l'Union européenne. Par exemple, uniquement dans les collectivités locales, plus de 9 millions de personnes travaillent à plein temps. Dans ces organisations du secteur public, une pression croissante se fait sentir en termes de contrôle de l'utilisation des fonds, à la fois pour maîtriser les dépenses publiques et améliorer la qualité et la flexibilité des services que le public attend. Il existe de nombreux exemples de développement de formes novatrices d'organisation du travail, par des organisations du secteur public, avec la participation active des syndicats, mais tant les employeurs que les

(1) «Vers le cinquième programme-cadre: les objectifs scientifiques et technologiques» [COM(97) 47].

syndicats sont conscients que cela ne suffit pas. En effet, en novembre 1996, les partenaires sociaux au niveau européen ont adopté une déclaration commune <sup>(1)</sup> sur la modernisation des services publics reconnaissant, entre autres, que la réorganisation des processus de travail et des structures administratives constitue souvent le principal instrument d'adaptation aux évolutions de l'environnement. Ils ont souligné que cela exige un engagement à long terme en faveur de l'emploi et du développement des compétences professionnelles et que la gestion de ces évolutions nécessite une coopération entre la direction et la main-d'œuvre dans toutes les organisations. Les parties ont souligné qu'elles s'employaient à concilier efficacité et qualité élevée de la vie professionnelle: «dans un climat ouvert et sécurisant, le mouvement vers une nouvelle organisation doit être une conséquence naturelle de l'adaptation continue au changement».

## **Télétravail**

75. Le télétravail se présente sous des formes diverses — télétravail à domicile, télétravail en alternance, télétravail multipostes, télétravail indépendant, télétravail mobile et télétravail à partir de bureaux délocalisés. Il se caractérise principalement par le recours aux télécommunications et aux technologies d'information avancées et l'exécution d'un travail en un lieu autre que le lieu de travail traditionnel.

76. Même si l'ampleur et le taux de pénétration du télétravail ne sont pas connus avec précision, les nombres actuels de «télétravailleurs» ne semblent pas correspondre aux chiffres élevés prévus dans les années 70. Toutefois, l'abaissement du coût des télécommunications, les changements d'attitude des employeurs et des syndicats envers le télétravail ainsi que les nouvelles pratiques en matière de télétravail en alternance donnent fortement à penser que le nombre de «télétravailleurs» s'élèvera de manière substantielle dans les années à venir. Le télétravail s'observe en particulier dans les industries et les professions qui font un large recours à l'information.

<sup>(1)</sup> Déclaration commune de la plate-forme des employeurs du CCRE et de la Fédération syndicale européenne des services publics, Bruxelles, novembre 1996.

77. Toute considération portant sur le télétravail au niveau régional, national ou européen devrait largement tenir compte de la nécessité de créer des emplois, d'accroître les possibilités d'emploi, d'améliorer l'environnement et d'assurer le développement régional. La question essentielle qui se pose ici est de savoir comment mettre le télétravail et les techniques qui y sont liées au service d'un accroissement net des possibilités d'emploi des Européens de telle manière que la qualité de la vie professionnelle s'en trouve améliorée.

78. La dimension transnationale des TIC, en particulier le fait que les relations commerciales par voie électronique sur Internet s'organisent par-delà les frontières géographiques, met en lumière la question du télétravail transnational, du droit international privé et des relations sociales transnationales.

79. En 1996, la Commission a entrepris une recherche comparative et une analyse du droit du travail, de la législation en matière de santé et de sécurité et de sécurité sociale ainsi que des pratiques de négociations collectives en vigueur dans les États membres en ce qui concerne le télétravail. C'est ainsi qu'ont pu être identifiées un certain nombre de questions, en vue de leur examen par les pouvoirs publics et les partenaires sociaux (voir encadré).

80. Besoin est d'examiner quelles sont les mesures nécessaires pour faciliter le développement du télétravail, de voir si les règles existantes sont appropriées et d'évaluer les rôles respectifs des différents acteurs. Ces questions seront examinées plus en détail dans le cadre du suivi du livre vert intitulé «Vivre et travailler dans la société de l'information: priorité à la dimension humaine» et dans le contexte du développement des réseaux transeuropéens de télécommunications.

### **Questions liées aux pratiques de télétravail**

**Statut contractuel (télétravail salarié — indépendant)**

**Base volontaire et droits des «télétravailleurs» à travailler à nouveau sur le lieu de travail de l'entreprise**

**Information écrite sur les conditions de travail**

Égalité de traitement entre travailleurs sur le site de l'entreprise et «télétravailleurs»

Participation des travailleurs aux procédures d'information, de consultation, de participation et de négociation

Droit des «télétravailleurs» à la formation et au développement des qualifications

Questions de sécurité sociale

Questions de protection des données

Impact sur l'environnement

Inviolabilité du domicile et accès des employeurs à celui-ci

Temps de travail, disponibilité et charge de travail

Systèmes de rémunération

Infrastructures, équipement et dépenses

Participation des télétravailleurs aux questions touchant l'entreprise

Séparation entre zones de travail et zones de vie

Questions liées à la santé et à la sécurité, notamment isolement, stress, vérification et contrôle

Implications sociales du télétravail transfrontalier

Cadre juridique applicable au télétravail indépendant, y compris les droits syndicaux

## Établir un partenariat pour une nouvelle organisation du travail

### Le défi pour les partenaires sociaux

81. Le rôle des partenaires sociaux, que ce soit dans les entreprises, au niveau sectoriel, national ou européen, est crucial dans le développement d'une nouvelle organisation du travail. Mais les deux parties sont confrontées à des défis.

82. Du côté des employeurs, le défi consiste à réaliser un renouveau fondamental de leur

organisation de manière à instaurer un climat de confiance et de partenariat, fondé sur les concepts de flexibilité et de sécurité. Le défi pour les syndicats, c'est d'être assuré qu'ils exercent un rôle constructif et actif dans les processus d'innovation et de modernisation à l'intérieur de l'entreprise et qu'ils parviennent ainsi à maintenir un équilibre entre leurs objectifs sociaux et économiques.

83. Dans plusieurs États membres, les partenaires sociaux se sont montrés disposés à s'adapter aux changements profonds qui marquent les structures organisationnelles, les modes de management et les pratiques en matière de relations sociales dans les secteurs aussi bien privé que public.

84. Cette expérience conduit la Commission à inviter les partenaires sociaux et les autorités publiques à prendre part à une discussion sur le partenariat. Le concept de partenariat intéresse, avant tout, les travailleurs et les cadres de l'entreprise. Le renouvellement de l'organisation du travail ne peut être réalisé que par les entreprises elles-mêmes, impliquant les cadres et les travailleurs ainsi que leurs représentants. En outre, les partenaires sociaux et les pouvoirs publics peuvent faciliter cette tâche en faisant mieux connaître le potentiel qu'offre une nouvelle organisation du travail.

85. Cela pourrait conduire à un partenariat pour le développement d'un nouveau cadre de modernisation de l'organisation du travail en tenant compte des intérêts de l'entreprise et des travailleurs. Le mot «cadre» devrait être pris au sens large. Il pourrait aller d'une compréhension commune de l'importance des nouvelles formes d'organisation du travail à des initiatives contractuelles ou légales contraignantes, en passant par des déclarations communes. Le niveau et le contenu d'un tel cadre doivent être précisés par des discussions, en particulier au sein du dialogue social.

86. Un tel partenariat pourrait contribuer de manière significative à la réalisation de l'objectif qui est une organisation du travail productive, qualifiante et participative. Elle serait fondée sur des valeurs européennes qui associent à la fois la concurrence entre les entreprises et la solidarité entre les citoyens.



## **Le défi pour les décideurs politiques**

87. Les institutions européennes — la Commission, le Parlement, le Conseil, le Comité économique et social et le Comité des régions — peuvent stimuler le débat, apporter leur soutien politique et organiser un échange d'informations et de connaissances sur l'introduction des nouvelles formes d'organisation du travail, sur la base à la fois des résultats atteints et des questions qui se posent. Toutefois, les décideurs politiques des institutions européennes ainsi que les parlements et les gouvernements nationaux et régionaux doivent comprendre ce qui se passe dans les entreprises pour pouvoir apporter leur soutien au débat public d'une manière bien informée, et prendre en compte ces développements lorsqu'ils définissent des politiques et modernisent la législation. C'est la raison pour laquelle ce livre vert s'adresse aux décideurs politiques en vue de leur faire prendre conscience du potentiel et du besoin du renouvellement des politiques publiques.

### **Questions concernant le chapitre 2**

Quelles sont les actions appropriées aux différents niveaux: entrepreneurial, local, régional, sectoriel, national et européen?

À quelles conditions, variables selon les pays, pourraient se développer des négociations décentralisées au niveau de l'entreprise portant sur plusieurs aspects de l'organisation du travail?

Comment aboutir au niveau professionnel de la branche à des accords sur des orientations générales pour l'organisation du travail qui pourraient s'appliquer à un même lieu de travail à des travailleurs ayant des statuts différents?

Quels sont les moyens les mieux appropriés pour soutenir ce processus au niveau communautaire, par exemple: le soutien de la part des fonds structurels; le soutien des politiques de formation et des innovations qu'elles proposent; la diffusion d'informations, en particulier en ce qui concerne les bonnes pratiques; les analyses et la recherche dans le domaine de la politique sociale à moyen terme; l'adaptation du cadre juridique; d'autres actions?

Comment peut-on mobiliser au mieux nos ressources pour réaliser des avantages potentiels à la fois aux entreprises et aux travailleurs qui pourraient résulter d'une nouvelle organisation du travail?

Comment apporter un soutien particulier aux PME?

Quels devraient être les rôles respectifs des principaux acteurs susceptibles de participer à un tel partenariat, c'est-à-dire les partenaires sociaux, les autorités publiques, les ONG, en faveur du développement d'une organisation du travail productive, qualifiante et participative?

### 3. Le processus de consultation

88. Ainsi qu'il a été dit dans l'introduction, le but principal du livre vert est de stimuler la prise de conscience et le débat sur les nouveaux modes d'organisation du travail. La Commission ne souhaite pas préjuger l'issue de ce débat en formulant, au stade actuel, des propositions d'action concrètes.

89. Le livre vert bénéficie d'une large diffusion, et la Commission espère qu'il sera examiné aux niveaux local et national, ainsi qu'au niveau européen, en particulier dans le cadre du dialogue social.

90. Le livre vert contient des questions qui s'adressent aux partenaires sociaux, aux autorités des États membres et aux institutions de l'Union européenne. La Commission accueillera favorablement tout commentaire de la part de particuliers et d'institutions, de personnes de terrain et de chercheurs, d'ONG actives dans les domaines social et de la santé, de personnes qui ont une expérience des nouvelles formes d'organisation du travail ainsi que de celles qui se préparent à abandonner les anciennes formes d'organisation du travail au profit de nouvelles.

91. Les commentaires doivent être envoyés par écrit d'ici au 30 novembre 1997 à l'adresse suivante:

Commission européenne  
Direction générale V  
Rue de la Loi 200  
B-1049 Bruxelles

92. Tout commentaire peut également être adressé par courrier électronique:

**DG5-Partnership@BXL.DG5.CEC.BE**

Le présent livre vert est également accessible (internet <http://europa.eu.int>).

La *home page* de la DG V est accessible via le chemin suivant:

*Welcome, Policies, Employment and social policies, page sur laquelle se trouve un lien vers la DG V.*

Commission européenne

**Partenariat pour une nouvelle organisation du travail — Livre vert**

Supplément 4/97 au Bulletin de l'Union européenne

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

1997 — 26 p. — 17,6 x 25,0 cm

ISBN 92-828-0512-3

Prix au Luxembourg (TVA exclue): ECU 7

