

Auteur: Isabelle PIGERON-
PIROTH
Université du Luxembourg

Le secteur public

Résumé

En présence d'une main-d'œuvre étrangère de plus en plus nombreuse et qualifiée, les Luxembourgeois constituent désormais moins de trois salariés sur dix dans leur propre pays. Parmi les fonctionnaires et les salariés dont l'employeur est de droit public, ils sont pourtant surreprésentés. Ce constat a incité plusieurs analystes à parler d'un repli des Luxembourgeois dans un secteur refuge ou secteur "protégé", sans qu'aucune définition précise du secteur, ni description chiffrée de ce mouvement n'aient jamais été données.

La présente étude s'attache avant tout à exposer une définition du secteur public qui permette un suivi historique et des comparaisons dans le temps. La situation en 2008 sera décrite en détail et confrontée ensuite à celle de 1995. Par ailleurs, une analyse dynamique permettra d'identifier les mobilités professionnelles à destination du secteur public et au départ de celui-ci.

1. Problématique générale

1.1 Le contexte

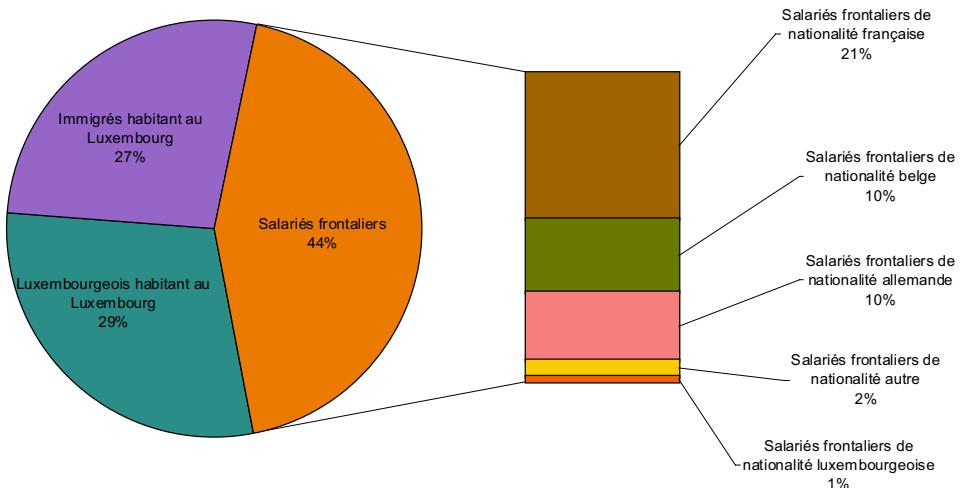
L'économie luxembourgeoise a recours à une main-d'œuvre étrangère (immigrée et frontalier) de plus en plus nombreuse et de plus en plus qualifiée. A coté d'une immigration ouvrière classique, l'immigration diplômée a fortement augmenté ces dernières années, afin de répondre notamment aux besoins de la place financière et des institutions européennes. Quant à la main-d'œuvre frontalière, elle possède en moyenne un niveau de formation plus élevé que la population nationale, les plus diplômés étant les frontaliers venant de Belgique¹.

Les salariés nationaux constituent désormais moins de trois salariés sur dix dans leur propre pays (voir graphique 1). Il est légitime de se demander quel comportement ils adoptent sur le

marché de l'emploi face à cette concurrence accrue des salariés étrangers. Dans quels secteurs travaillent les salariés luxembourgeois ? Comment se répartissent les autres salariés dans les différents secteurs d'activité ? Comment assurer une certaine cohésion de l'ensemble, compte-tenu de la diversité des profils en présence ?

Le graphique 2 donne une première idée de la présence des divers groupes de salariés, notamment des nationaux, dans les secteurs d'activité. Les salariés luxembourgeois forment la très grande majorité du personnel de l'administration publique (L) ainsi que de la production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau (E). Ils sont par contre largement sous-représentés dans les hôtels/restaurants (H) et la construction (F) (alors que la construction est le 5^{ème} secteur comptant le plus d'emplois salariés totaux en 2008).

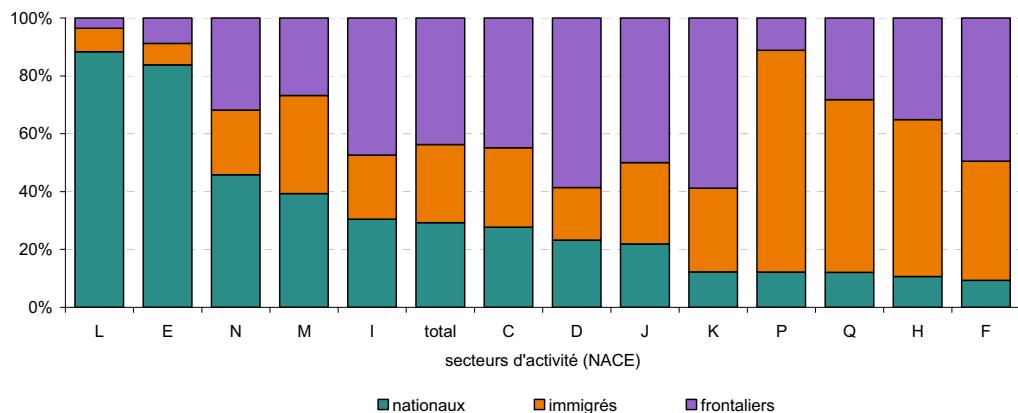
Graphique 1: Emploi salarié au Luxembourg (au 31 mars 2008)



Source: Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

¹ Voir ZANARDELLI M., 2004, "Les niveaux de formation de la main-d'œuvre active et potentielle au Grand-Duché de Luxembourg", Population et Emploi, n°3, CEPS/INSTEAD.

Graphique 2: Proportion des salariés nationaux, immigrés et frontaliers au sein de chaque secteur d'activité (en mars 2008)



Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Note de lecture : 88,3% des salariés de l'administration publique (secteur L) sont des résidents de nationalité luxembourgeoise, 8,1% des immigrés et 3,5% des frontaliers.

Nomenclature statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne (NACE-Rev1)

- A: Agriculture, chasse, sylviculture
- B: Pêche aquaculture
- C: Industries extractives
- D: Industrie manufacturière
- E: Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau
- F: Construction
- G: Commerce, réparations automobiles et d'articles domestiques
- H: Hôtels et restaurants
- I: Transports et communication
- J: Activités financières
- K: Immobilier, location et services aux entreprises
- L: Administration publique
- M: Education
- N: Santé et action sociale
- O: Services collectifs, sociaux et personnels
- P: Services domestiques
- Q: Activités extra-territoriales

Le contexte de crise internationale nous impose néanmoins la prudence quant à l'évolution future de l'emploi en général et de la main-d'œuvre étrangère en particulier. Sur la fin de l'année 2008, la croissance de l'emploi a en effet commencé à ralentir (+4,2% au dernier trimestre contre plus de 5% sur les trimestres précédents)¹. C'est surtout chez les travailleurs frontaliers que ce ralentissement s'observe (la croissance des effectifs frontaliers passe de plus de 8% au début de l'année à moins de 6% à la fin). L'évolution moins favorable de l'emploi frontalier s'explique à la fois par les secteurs dans lesquels ils travaillent (des secteurs plus fortement concernés par la crise, comme les services aux entreprises, dont le travail intérimaire, l'industrie et le secteur financier) et par leur structure par âge plus jeune (qui leur confère moins d'avantages liés à l'ancienneté).

Source: EUROSTAT, Nomenclature Statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne

¹ D'après la Note de conjoncture du STATEC n°1-2009.

4

1.2 Le concept de « secteur protégé »

Les analyses de l'emploi au Luxembourg ont souvent fait mention de l'existence d'un secteur « protégé », « réservé » ou encore « abrité » (selon la terminologie choisie), dans lequel les salariés luxembourgeois seraient nombreux à travailler, recherchant un certain « refuge », dans un contexte de concurrence accrue. Ils cherchent à faire-valoir au sein de ce « secteur protégé » des compétences (notamment linguistiques) qui se sont raréfierées sur le marché de l'emploi, du fait du recours massif à la main-d'œuvre étrangère.

Ce concept est difficilement mesurable, car les données statistiques ne s'y prêtent guère. C'est en ayant conscience de la difficulté d'une telle opération que nous avons tenté une approche du secteur « protégé ». S'il fallait donc définir ce concept de secteur « protégé », nous dirions, de façon très large, qu'il comprend les activités nécessitant la nationalité luxembourgeoise et/ou la maîtrise des trois langues administratives du pays¹, ainsi qu'une certaine connaissance du Luxembourg et de ses pratiques (par le biais des relations, des connaissances, d'un certain ancrage ...). De ce fait, le secteur « protégé » est surtout accessible aux nationaux et aux résidents implantés de longue date au Luxembourg.

Assez vaste, le secteur protégé inclurait le secteur public, ainsi que la santé et l'action sociale, et les activités associatives et culturelles (syndicats de salariés, organisations associatives par exemple). On pourrait également y ajouter les travailleurs indépendants² et les agriculteurs, en considérant l'importance que représentent les connaissances du Luxembourg et de ses langues dans l'exercice de ces activités, mais aussi le rôle attribué à l'ancrage dans la société luxembourgeoise. Cette définition élargie nous conduirait à considérer qu'environ 63 000 travailleurs salariés et non salariés luxembourgeois font partie du secteur protégé en 2008, soit 56.6% de l'ensemble des actifs

luxembourgeois ayant un emploi. Cependant, une telle définition n'est pas facilement applicable aux données statistiques dont nous disposons, surtout si l'on souhaite dresser une évolution historique. Pour des raisons techniques, et notamment la difficulté d'identifier dans les fichiers et sur plusieurs années, le détail des différentes professions libérales ou indépendantes³, nous avons choisi de nous limiter aux travailleurs salariés.

La présente étude s'intéressera surtout au secteur public. Il constitue en quelque sorte le noyau dur du secteur « protégé », dans le sens où il est le plus « exigeant » en termes de modalités d'accès (en tout cas pour la fonction publique).

Une première partie de cette étude sera consacrée à la présentation du secteur public. Il s'agira de déterminer une définition qui soit applicable annuellement aux fichiers de données de la sécurité sociale, permettant ainsi un suivi historique du secteur public. Par ailleurs, les conditions de recrutement dans la fonction publique (constituant une grande part du secteur public) seront exposées, afin de connaître les demandes en termes de nationalité et de connaissances linguistiques. Une fois notre objet clairement défini, il sera présenté en quelques chiffres : la situation actuelle du secteur public, mais aussi son évolution depuis 1995 et enfin les arrivées dans le secteur public ainsi que les départs de ce secteur. Quelques mots sur le secteur de la santé et action sociale, ainsi que sur les activités associatives et culturelles nous permettront de présenter deux autres exemples de secteurs « protégés », avant de fournir quelques éléments de conclusion.

Mais avant de présenter le secteur public, nous tenons à remercier vivement l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale (IGSS) pour nous avoir fourni les données nécessaires à cette étude (et plus particulièrement Carlo Haller pour la préparation des fichiers), ainsi que Fernand Fehlen pour sa relecture et ses conseils.

¹ Il s'agit du luxembourgeois, de l'allemand et du français. Voir aussi § 2.3.2.

² Les indépendants sont les artisans, commerçants ou chefs d'entreprise.

³ Il est impossible de distinguer dans les fichiers antérieurs à 2002 les différents types de travailleurs indépendants (qu'ils soient artisans, commerçants ou chefs d'entreprise) ou de Travailleurs Intellectuels Indépendants (professions libérales).

2. Présentation du secteur public

2.1 La définition du secteur public

Il n'existe pas de définition unique du secteur public et, selon l'approche retenue, les effectifs peuvent être variables¹. L'emploi statutaire dans le secteur public comprend par exemple les fonctionnaires et employés publics de l'Etat, les fonctionnaires et employés communaux, et les cadres permanents des chemins de fer. Il compte près de 32 900 salariés en 2008 (voir tableau 1).

Nous avons souhaité aborder le secteur public dans une version plus large, englobant les établissements publics et les entreprises publiques (voir encart) et pouvant être identifiée à partir des fichiers administratifs de la sécurité sociale luxembourgeoise. Les fichiers en question présentent l'intérêt d'être exhaustifs et disponibles annuellement², ce qui permettra de dresser une évolution historique. Ils recensent

les personnes exerçant une activité professionnelle sur le territoire grand-ducal et fournissent des informations relatives aux actifs (âge, sexe, nationalité, adresse de résidence...), mais aussi à l'emploi qu'ils occupent au Luxembourg (secteur d'activité, statut professionnel, salaire, nombre d'heures ouvrées...). Les affiliés, mais aussi les employeurs, ont été anonymisés au préalable et disposent d'un matricule qui ne permet pas leur identification, ce qui rend la mesure du secteur public d'autant plus complexe. Trois variables contenues dans les fichiers ont servi à la définition du secteur public : le secteur d'activité (nomenclature NACE disponible au niveau le plus désagrégé)³, le statut professionnel du salarié (ouvrier, employé ou fonctionnaire) et la nature juridique de l'employeur (en retenant les employeurs de droit public). Cette définition ne s'écarte que légèrement de celle que le STATEC utilise généralement pour établir la comptabilité nationale.

Tableau 1 : Emploi statutaire dans le secteur public

	1960	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Fonctionnaires et employés publics de l'Etat ^a	7 801	8 290	10 403	12 051	18 046	18 115	18 520	19 671	20 615	21 460	21 874	22 189	22 878	23 589	24 227	24 637	24 984	25 537
Fonctionnaires et employés communaux permanents des chemins de fer ^b	1 966	2 280	2 656	3 080	3 719	3 265	3 274	3 142	3 193	3 316	3 467	3 635	3 796	3 893	3 965	4 078	4 149	4 292
Ensemble	5 213	4 393	4 013	3 445	3 313	3 261	3 102	3 058	3 032	3 088	3 163	3 202	3 190	3 094	3 062	3 020	3 022	3 045
Ensemble	14 980	14 963	17 072	18 576	25 078	24 641	24 896	25 871	26 840	27 864	28 504	29 026	29 864	30 576	31 254	31 735	32 155	32 874

Source : STATEC

a : y compris les volontaires de l'armée à partir de 1998

b : ne sont pas compris les employés privés

¹ En France par exemple, l'Observatoire de l'Emploi Public différencie l'approche juridique (5.2 millions de salariés) de l'approche économique (5.9 millions de salariés). Cet observatoire, créé en 2000, est chargé d'assurer la collecte, l'exploitation et la diffusion de l'information sur l'emploi public.

² Voir même mensuellement, mais compte-tenu de la saisonnalité de l'emploi, nous n'utiliserons qu'un fichier par an (au mois de mars).

³ Il s'agit de la Nomenclature Statistique des Activités économiques dans la communauté européenne NACELEX Rev.1 et de sa mise à jour (NACELEX Rev1.1) utilisée dès mars 2003 dans les fichiers de la sécurité sociale. Toutes deux correspondent respectivement aux versions luxembourgeoises de la NACE Rev. 1 et de la NACE Rev. 1.1.

Les notions de secteur public, entreprise publique, établissement public, administration publique et fonction publique

Au cours de cette étude, il sera tour à tour fait mention de secteur public, administration publique et fonction publique. Il s'agit de trois notions distinctes qu'il convient de définir afin d'éviter toute confusion. Les établissements publics et entreprises publiques, qui entrent dans la définition du secteur public, seront également définis ci-après.

Le **secteur public**, selon une approche économique, comprend les administrations publiques de l'Etat et des collectivités locales (elles prennent en charge les activités d'intérêt général), ainsi que les entreprises publiques dont au moins 51% du capital est détenu par l'Etat ou les collectivités locales. On y associe également les établissements publics.

Une **entreprise publique** est une entreprise sur laquelle l'Etat ou les collectivités locales peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent (voir encart « Les participations de l'Etat »).

Un **établissement public** : « [...] il y a lieu d'entendre par établissement public toute personne morale de droit public chargée par une disposition législative de gérer un ou des services publics déterminés sous le contrôle tutélaire de l'Etat, et qualifiée comme telle par la loi portant création de l'établissement public. »

(Cf. article 1 « Instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objectif de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics » MEMORIAL A n°115)

Pour information, les principaux établissements publics au Luxembourg (en termes d'effectifs salariés) sont les Postes et Télécommunications nationales (2 880 salariés totaux en 2008), ainsi que la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat (BCEE, avec 1 760 salariés en 2008).

L'administration publique, selon la norme européenne de comptabilité nationale (SEC 95), est définie comme :

« Ensemble des unités institutionnelles dont la fonction principale est de produire des services non marchands ou d'effectuer des opérations de redistribution du revenu et des richesses nationales. Elles tirent la majeure partie de leurs ressources de contributions obligatoires. Le secteur des administrations publiques comprend les administrations publiques centrales, les administrations publiques locales et les administrations de sécurité sociale. »

La **fonction publique** regroupe le personnel de l'administration centrale, des administrations communales et des établissements publics (dont le personnel possède en général le statut d'employé privé)¹. Au sens large du terme, la fonction publique s'occupe de la gestion des affaires publiques et conseille le gouvernement en matière de politiques.

¹ D'après le portail de la fonction publique http://www.fonctionpublique.public.lu/engager/fonction_publique/index.html.

Plus concrètement, la définition retenue considère comme appartenant au secteur public tous les fonctionnaires, ainsi que les salariés ayant un employeur de droit public (l'Etat ou les communes, les établissements publics et assimilés, les syndicats de communes)¹ en dehors du secteur de la santé². Y sont également intégrés les salariés des deux principales entreprises publiques : la SNCFL (Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois) et la SNCT (Société Nationale de Contrôle Technique) (voir encart sur les participations de l'Etat). Enfin, ont été comptabilisés dans le secteur public les salariés des sociétés de l'énergie : la production d'électricité (société électrique de l'Our), son commerce et sa distribution (CEGEDEL), de même que le commerce et la distribution de combustibles gazeux. La particularité de leur activité, et notamment la convention de concession entre CEGEDEL et l'Etat, ainsi que les participations élevées de l'Etat³ ont orienté ce choix. L'ensemble de ces sociétés de l'énergie regroupe moins de 1 000 salariés en 2008.

Pour plus de détails, une liste indiquant les cinquante principaux employeurs du secteur public est présentée en annexe 1, l'Etat étant le principal d'entre eux (Administration du personnel de l'Etat). Précisons que les personnes inscrites auprès de l'ADEM (Administration de l'emploi) et du SNAS (Service Nationale d'Action Sociale), dans la mesure où elles bénéficient d'un emploi aidé (dans le cadre de la réinsertion professionnelle ou de l'incapacité de travail), font également partie de cette définition du secteur public⁴.

Les participations de l'Etat

En plus des établissements publics, les entreprises publiques, dont au moins 51% du capital est détenu par l'Etat ou les collectivités locales ont été intégrées dans la définition du secteur public. Il s'agit principalement de la Société Nationale de Contrôle Technique (SNCT), et de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (SNCFL). Cette dernière est enregistrée par la sécurité sociale comme une société commerciale à statut légal spécial. La participation de l'Etat dans son capital s'élève à 94%. La spécificité de son statut se manifeste, entre autres, par le fait que près de 96% de ses 3 145 salariés soient des fonctionnaires.

L'Etat possède des participations supérieures à 51% dans d'autres sociétés de droit privé. Ces sociétés, n'étaient malheureusement pas identifiables dans les fichiers que nous utilisons. Elles comptent néanmoins peu de salariés. Ne pas les intégrer au secteur public a donc peu de répercussion sur les effectifs totaux du secteur. Les sociétés en question sont : la Société Nationale des Habitations à Bon Marché (SNHBM), la société de l'aéroport de Luxembourg SA, l'agence du transfert de technologie financière du Luxembourg SA, Luxdeveloppement SA, Luxconnect SA, ainsi que la société immobilière du parc des expositions de Luxembourg SA (SIPEL).

L'Etat possède des participations dans d'autres sociétés de droit privé. Ces participations étant inférieures à 51%, elles n'entrent pas dans le cadre de notre définition. Les plus notoires sont par exemple LUXAIR et ARCELOR MITTAL, dont l'Etat luxembourgeois possède respectivement 23.1% et 2.8% du capital en 2008.

Source : Avis sur le projet de loi 5900 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009.

¹ Y compris l'armée et les membres du clergé.

² Les hôpitaux et les maisons de retraite peuvent être de nature juridique différente (des associations sans but lucratif, des établissements d'utilité publique, des employeurs de droit public...), ce qui aurait conduit à n'intégrer que ceux de droit public dans la définition du secteur public. Afin de ne pas les séparer arbitrairement, nous avons donc préféré ne prendre en compte aucun salarié du secteur de la santé (hormis les fonctionnaires). Ce sont ainsi 3 000 salariés des établissements publics de santé (surtout dans les activités hospitalières) qui ne sont pas comptabilisés dans le secteur public, mais qui seront analysés au sein du secteur de la santé à la fin de l'étude.

³ L'Etat détient 32.8% du capital de CEGEDEL et 40% de celui de la société électrique de l'Our.

⁴ On estime leur effectif au sein du secteur public à environ 1 600 en 2008.

2.2 Les conditions de recrutement dans la fonction publique d'Etat

Une grande partie du secteur public est constituée par la fonction publique, qui englobe le personnel de l'administration centrale, des administrations communales et des établissements publics qui effectuent des services d'utilité publique. Nous détaillerons ici uniquement le personnel de l'Etat, qui est regroupé en trois grandes catégories : les fonctionnaires de l'Etat, les employés de l'Etat ainsi que les ouvriers de l'Etat.

Les conditions de recrutement de ces catégories sont intéressantes à présenter, car la possession de la nationalité luxembourgeoise et/ou les connaissances linguistiques vont jouer un rôle de filtre (tout comme le niveau de diplôme et la réussite aux concours dans certains cas). Par exemple, l'accès au statut de fonctionnaire, de même que les mouvements internes, sont soumis à la réussite d'examens-concours établis à un niveau national. Cette réussite détermine des grades et des niveaux de rémunération indépendamment du travail effectué. La fonction publique est un cas spécifique dans lequel les règles ont pour but d'assurer la stabilité et l'indépendance des missions de service public et de protéger les personnes concernées des principes généraux et des régulations qui régissent le marché ouvert et concurrentiel.

En France, J. Magaud¹ a montré dans les années soixante-dix que l'Etat segmentait son propre marché du travail en ayant recours à la fois à du personnel titulaire qui bénéficie des nombreux avantages de la fonction publique (dont la sécurité de l'emploi), et à du personnel non-titulaire connaissant l'instabilité. Mais le cas luxembourgeois en est éloigné, car l'Etat emploie peu d'agents non titulaires par rapport à la France, surtout depuis l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 20 octobre 2006², qui régularise la situation dans l'enseignement. L'Etat faisait en effet appel à des chargés de

cours en Contrats à Durée Déterminée (CDD), dont il renouvelait le contrat année après année, parfois sur une dizaine d'années. La cour constitutionnelle a estimé ces renouvellements contraires à l'égalité des citoyens devant la loi, alors que le secteur privé est limité à des renouvellements d'une durée maximale de deux ans. La loi prévoit donc de transformer les contrats des chargés de cours en Contrats à Durée Indéterminée.

Néanmoins pour un même emploi, différents statuts peuvent parfois coexister et des fonctionnaires côtoyer des salariés du secteur privé. C'est par exemple le cas pour les chauffeurs de bus de la capitale, car des sociétés privées de transport prennent en charge certaines lignes de bus. Mais ces cas sont peu répandus et concernent un nombre limité de salariés.

2.2.1 Les fonctionnaires de l'Etat

Les fonctionnaires de l'administration publique sont recrutés sur examens-concours³. Les employés et ouvriers, quant à eux, sont admis en fonction de leurs diplômes ou certificats d'études.

Pour pouvoir s'inscrire au concours, le futur fonctionnaire doit respecter les conditions de recrutement, c'est-à-dire :

- être de nationalité luxembourgeoise, sauf exceptions (détaillées en 2.3.1.2)
- jouir des droits civils et politiques
- offrir les garanties de moralité requises
- satisfaire aux conditions d'aptitude physique requises pour l'exercice de la fonction
- satisfaire aux conditions d'études et de formation professionnelle requises

¹ Voir MAGAUD J., 1974, «Vrais et faux salariés », Sociologie du travail, n°1.

² Voir « Maitres auxiliaires en réserve », Le Quotidien, 15 et 16 septembre 2007.

³ Ces informations sont issues du site <http://www.fonctionpublique.public.lu>.

- avoir fait preuve, avant l'admission au stage, d'une connaissance adéquate des trois langues administratives, sauf pour les emplois pour lesquels la connaissance de l'une ou de l'autre de ces langues n'est pas reconnue nécessaire en raison de la nature et du niveau de responsabilité de ces emplois
- avoir accompli un stage et passé avec succès l'examen de fin de stage

L'exigence de nationalité luxembourgeoise supporte une exception à l'égard des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne qui sont candidats aux emplois dans certains secteurs (cette exception sera détaillée au paragraphe 2.3.1.2). Néanmoins, la condition de nationalité est requise si ces emplois comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public.

2.2.2 Les employés de l'Etat

L'employé de l'Etat, de son côté, doit remplir les conditions suivantes :

- être de nationalité luxembourgeoise, sauf exceptions (détaillées en 2.3.1.2)
- jouir des droits civils et politiques
- offrir les garanties de moralité requises
- satisfaire aux conditions d'aptitudes requises pour l'exercice de l'emploi
- prouver une connaissance adéquate des trois langues administratives

A l'instar des fonctionnaires, dans certains domaines, la condition de nationalité ne s'applique pas aux ressortissants des pays membres de l'Union européenne.

2.2.3 Les ouvriers de l'Etat

Avant son recrutement, le candidat doit prouver qu'il :

- possède la nationalité luxembourgeoise, mais si l'ordre public le permet et que toutes les dispositions légales sont remplies, des ouvriers étrangers peuvent être engagés
- jouit des droits civils et politiques

- satisfait aux conditions d'études et de formation professionnelle requises
- satisfait aux conditions d'aptitude physique et morale requises pour l'exercice de l'emploi
- possède les connaissances linguistiques nécessaires

Les conditions de recrutement dans la fonction publique, que nous venons de présenter se doivent de respecter certaines références juridiques. Notamment, celles émanant des Communautés européennes et relatives à la nationalité, et d'autres, nationales, sur le régime des langues.

2.3 Les références juridiques

2.3.1 Les conditions de nationalité

Le Traité instituant la Communauté Européenne énonce le principe de non discrimination et de libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté. Son article 39 (version consolidée)¹ déclare que :

1. « **Tout ressortissant d'un État membre, quel que soit le lieu de sa résidence, a le droit d'accéder à une activité salariée et de l'exercer sur le territoire d'un autre État membre**, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux de cet État. »

2. Il bénéficie notamment sur le territoire d'un autre État membre de la même priorité que les ressortissants de cet État dans l'accès aux emplois disponibles.

3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique :

- de répondre à des emplois effectivement offerts,
- de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des États membres,

¹ L'article 39 de la version consolidée du Traité instituant la Communauté Européenne correspond à l'article 48 de la version originale.

10

c) de séjourner dans un des États membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,

d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements d'application établis par la Commission, sur le territoire d'un État membre, après y avoir occupé un emploi.

4. « Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique. »

Par ailleurs, le règlement (CEE) n°1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 est relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

« [...] considérant que la libre circulation des travailleurs doit être assurée à l'intérieur de la Communauté au plus tard à l'expiration de la période de transition ; que la réalisation de cet objectif implique l'abolition entre les travailleurs des Etats membres de toute discrimination fondée sur la nationalité en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail, ainsi que le droit pour ces travailleurs de se déplacer librement à l'intérieur de la Communauté pour exercer une activité salariée, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique ; [...] »

2.3.1.1 La dérogation pour les emplois dans l'administration publique

Reste à savoir comment interpréter l'exception pour les emplois dans l'administration publique mentionnée dans le Traité instituant la Communauté européenne (art. 39§4). La Cour de Justice des Communautés Européennes a indiqué la nécessité d'une interprétation restrictive de cette dérogation. Elle a précisé dans plusieurs arrêts¹ que les emplois visés par

cette dérogation sont les emplois qui ont un rapport avec les activités spécifiques de l'administration publique, c'est-à-dire lorsque celle-ci est investie de l'exercice de la puissance publique et de la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques. Cela suppose de la part de leurs titulaires, l'existence d'un rapport particulier de solidarité à l'égard de l'Etat, ainsi que la réciprocité des droits et devoirs, qui sont le fondement du lien de nationalité.

Plus précisément, la Commission européenne estime dans sa communication 88/C72/02² que les emplois visés par la dérogation concernent « les fonctions spécifiques de l'Etat et des collectivités assimilables telles que les forces armées, la police et les autres forces de l'ordre, la magistrature, l'administration fiscale et la diplomatie. En outre, sont considérés aussi couverts par cette exception les emplois relevant des ministères de l'Etat, des gouvernements régionaux, des collectivités territoriales et autres organismes assimilés, des banques centrales dans la mesure où il s'agit du personnel (fonctionnaires et autres agents) qui exerce les activités ordonnées autour d'un pouvoir juridique public de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public telles que l'élaboration des actes juridiques, la mise en exécution de ces actes, le contrôle de leur application et la tutelle des organismes indépendants. »

« La Commission [...] entend veiller à ce que les Etats membres appliquent effectivement la réglementation en matière de libre circulation des travailleurs et de l'égalité de traitement entre travailleurs communautaires, pour ce qui concerne l'accès à l'emploi sur la base des principes du Traité [...] ». Elle estime ainsi que certaines activités sont suffisamment éloignées des activités spécifiques de l'administration publique pour qu'elles ne puissent bénéficier que très exceptionnellement des dérogations prévues à l'article 39 paragraphe 4 du Traité CEE.

¹ Arrêts dans l'affaire 149-79 (Commission contre Belgique) : arrêt du 17.12.1980 Recueil de jurisprudence de la Cour 1980, p 3881, arrêt du 26.5.1982, Recueil de jurisprudence de la Cour 1982, p. 1845.

² Voir Communication de la Commission 88/C 72/02 « Libre circulation des travailleurs et accès aux emplois dans l'administration publique des Etats membres - Action de la commission en matière d'application de l'article 48 paragraphe 4 du Traité CEE », Journal Officiel des Communautés Européennes.

La Commission entend donc porter en priorité son action systématique sur :

- les organismes chargés de gérer un service commercial (par exemple : transports publics, distribution d'électricité ou de gaz, compagnies de navigation aérienne ou maritime, Postes et Télécommunications, organismes de radio-télédiffusion)
- les services opérationnels de santé publique
- l'enseignement dans les établissements publics
- la recherche à des fins civiles dans les établissements publics.

En effet, pour chacune des activités susmentionnées, on peut constater soit que l'activité existe également dans le secteur privé, auquel cas l'article 39.4 ne s'applique pas, soit qu'elle peut être exercée dans le secteur public en dehors des conditions de nationalité.

La Commission entend communiquer ses conclusions aux Etats membres en leur demandant d'ouvrir l'accès aux travailleurs ressortissants d'autres Etats membres. Elle se réserve le droit d'engager un contentieux vis-à-vis de l'Etat considéré en infraction, lequel a la possibilité de démontrer que, pour un emploi précis et contre toute attente, il existe un rapport avec les activités spécifiques de l'administration publique. Dans ce cas, il pourra maintenir l'exigence de nationalité pour l'accès à ces emplois, sous le contrôle de la Cour de justice.

La Commission européenne rappelle par ailleurs que, « [...] conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, toute discrimination en raison de la nationalité en ce qui concerne l'accès aux emplois subalternes de l'administration publique ne saurait, a priori, être justifiée ».

2.3.1.2 La condamnation du Luxembourg par la Cour de Justice des Communautés Européennes

Le Luxembourg a été condamné en 1996¹ par la Cour de Justice des Communautés Européennes pour manquement aux obligations qui lui incombent en vertu des articles susmentionnés, relatifs à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté. Cet arrêt concerne les secteurs publics de la recherche, l'enseignement, la santé, les transports terrestres, les Postes et Télécommunications, la distribution d'eau, d'électricité et de gaz, dans lesquels le Luxembourg a soumis la totalité des emplois à une condition de nationalité, et pas seulement ceux ayant une participation à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions visant la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques.

Suite à cette condamnation, les lois fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat², des employés de l'Etat³ et des fonctionnaires communaux⁴ ont été modifiées. Elles mentionnaient la nationalité luxembourgeoise comme une des conditions nécessaires pour être admis au service de l'Etat. La loi du 17 mai 1999⁵ concernant l'accès des ressortissants communautaires à la fonction publique luxembourgeoise présente justement les modifications par rapport à ces lois initiales. Pour chacun des trois statuts considérés, on a ajouté un alinéa qui assouplit la condition de nationalité.

Un nouvel alinéa 2 s'intercale dans l'article 2 §1 relatif au recrutement des fonctionnaires : « la condition de nationalité ne s'applique pas à l'égard des ressortissants des Etats membres de l'Union Européenne qui sont candidats aux emplois dans les secteurs :

- de la recherche
- de l'enseignement
- de la santé
- des transports terrestres
- des postes et télécommunications
- de la distribution de l'eau, du gaz et de l'électricité.

¹ Arrêt de la Cour du 2 juillet 1996. Affaire C-473/93. Recueil de jurisprudence 1996 page I-3207.

² Loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

³ Loi du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat.

⁴ Loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

⁵ Mémorial A n°62 loi du 17 mai 1999 concernant l'accès des ressortissants communautaires à la fonction publique luxembourgeoise.

12

sauf dans les cas où ces emplois comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public. Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités et critères d'application du présent alinéa»

Pour les employés de l'Etat, à l'article 3, il est ajouté un nouvel alinéa 2 qui correspond à l'identique à celui relatif aux fonctionnaires de l'Etat.

Enfin, pour les fonctionnaires communaux, à l'article 2 paragraphe 1^{er}, il est ajouté un second alinéa libellé comme suit :

- « La condition de la nationalité ne s'applique pas à l'égard des ressortissants des Etats membres de l'Union Européenne qui sont candidats aux emplois dans les secteurs
 - de l'enseignement
 - de la santé
 - des transports terrestres
 - de distribution de l'eau, du gaz et de l'électricité

sauf dans les cas où ces emplois comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public. Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités et critères d'application du présent alinéa. »

Le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 détermine les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public. Il fournit une

liste précise d'emplois relatifs aux secteurs de l'enseignement et à celui des Postes et Télécommunications. Par exemple, au sein du Ministère de l'Education Nationale, de la Formation Professionnelle et des Sports, le professeur-attaché, l'inspecteur-attaché, l'instituteur-attaché, le directeur et directeur-adjoint des établissements des différents ordres d'enseignement font partie de cette liste d'emplois qui impliquent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique.

2.3.2 Les connaissances linguistiques

S'il est entendu que la libre circulation des travailleurs au sein de la Communauté condamne toute discrimination dans l'accès à l'emploi compte-tenu de la nationalité ou de la résidence (hormis les exceptions mentionnées précédemment), il est légitime que certains emplois aient des besoins particuliers en matière linguistique.

Le règlement (CEE) n°1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, indique ainsi dans son article 3 :

« 1. Dans le cadre du présent règlement, ne sont pas applicables les dispositions législatives, réglementaires ou administratives ou les pratiques administratives d'un Etat membre :

- qui limitent ou subordonnent à des conditions non prévues pour les nationaux la demande et l'offre d'emploi, l'accès à l'emploi et son exercice par des étrangers
- ou qui, bien qu'applicables sans exception de nationalité, ont pour but ou effet exclusif ou principal d'écartier les ressortissants des autres Etats membres de l'emploi offert.

Cette disposition ne concerne pas les conditions relatives aux connaissances linguistiques requises en raison de la nature de l'emploi à pourvoir ».

Au sein de l'administration publique, les conditions préalables au recrutement des fonctionnaires et employés de l'Etat et des fonctionnaires communaux¹ ont été modifiées pour assurer « **une connaissance adéquate des trois langues administratives** telles que définies par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues »². Un règlement grand-ducal³ vient par ailleurs fixer les modalités de contrôle de la connaissance des trois langues administratives (le luxembourgeois, l'allemand et le français) pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'Etat et de ses établissements publics

Ce contrôle est effectué par une commission au cours d'une épreuve orale, préalable aux examens-concours. Le succès à cet examen préliminaire est nécessaire pour pouvoir se présenter aux examens-concours. Notons que pour les ouvriers d'Etat, il n'est pas demandé de connaissance des trois langues administratives du pays, simplement les connaissances linguistiques nécessaires.

La condition de connaissance des trois langues administratives sera néanmoins assouplie par un règlement grand-ducal du 5 mars 2004⁴. Celui-ci détermine les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics pour lesquels la connaissance de l'une ou l'autre des trois langues administratives n'est pas reconnue nécessaire en raison de la nature et du niveau de responsabilité de ces emplois.

Dans le secteur de l'enseignement, le personnel enseignant de l'ISERP (Institut Supérieur d'Etudes et de Recherches Pédagogiques) faisant désormais partie de l'Université du Luxembourg et de l'ancien IEES (Institut d'Etudes Educatives et Sociales) ne sont pas tenus de connaître les trois langues du pays, de même que :

- les chargés de cours du Service de Formation des Adultes, du Centre de Langues de Luxembourg, des Classes primaires Luxembourgeoises à Régime Linguistique Francophone, des centres de Formation professionnelle Continue
- les chargés d'éducation à durée déterminée de l'enseignement secondaire et secondaire technique,
- les collaborateurs scientifiques du Service de Coordination de la recherche et de l'Innovation Pédagogiques et technologiques
- les informaticiens du Centre de Technologie de l'Education

Le secteur public n'est cependant pas le seul à avoir des besoins particuliers en matière linguistique. Ainsi, dans le secteur de la santé, le paragraphe 4.1 détaillera les connaissances linguistiques nécessaires pour tout un ensemble de professionnels de santé ainsi que pour les médecins.

2.4 La pratique

Malgré l'assouplissement des conditions de recrutement dans la fonction publique (relatives à la nationalité et aux connaissances linguistiques), dans les faits, l'intégration d'un salarié monolingue dans un environnement plurilingue n'est pas toujours aisée et peut constituer un frein à l'accès des étrangers au secteur public.

La définition du secteur public que nous venons d'exposer au cours de cette première partie de l'étude va nous permettre de présenter les effectifs du secteur public, ainsi que leur évolution et les principaux flux.

¹ Voir la loi du 8 juin 1994 sur le statut général des fonctionnaires, loi du 8 août 1988 pour les employés de l'Etat et loi du 9 juin 1995 pour les fonctionnaires communaux.

² Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Elle définit le luxembourgeois comme langue nationale, le français comme langue de la législation, et le luxembourgeois, l'allemand et le français comme langues administratives et judiciaires.

³ Voir règlement grand-ducal du 9 décembre 1994 fixant les modalités du contrôle de la connaissance des trois langues administratives pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'Etat et de ses établissements publics.

⁴ Règlement grand-ducal du 5 mars 2004 déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics pour lesquels la connaissance de l'une ou de l'autre des trois langues administratives n'est pas reconnue nécessaire en raison de la nature et du niveau de responsabilité de ces emplois.

3. Le secteur public en chiffres

3.1 Le secteur public en 2008

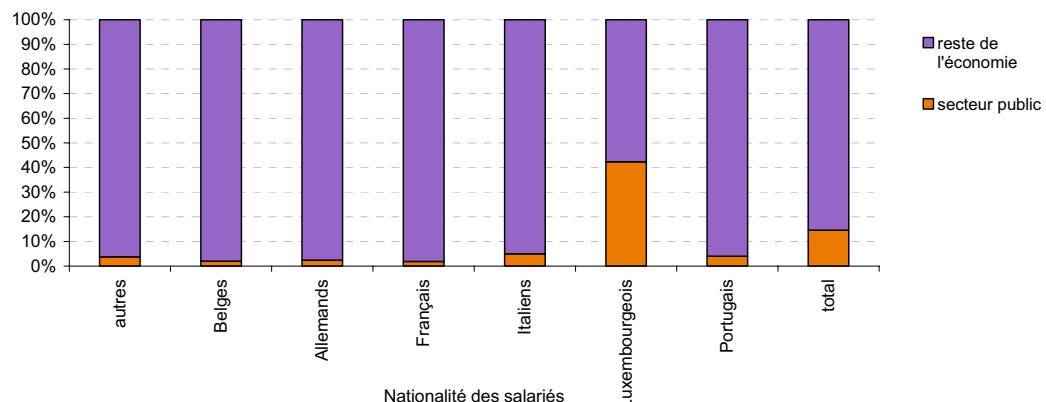
Rappelons que le secteur public, analysé à partir des fichiers de la sécurité sociale a été défini comme comprenant tous les fonctionnaires, ainsi que les salariés ayant un employeur de droit public¹ (l'Etat ou les communes, les établissements publics et assimilés, les syndicats de communes), de même que les salariés des Chemins de Fer, de la Société Nationale de Contrôle Technique (en tant qu'entreprises publiques) et des sociétés de l'énergie.

3.1.1 Un secteur très attractif pour les Luxembourgeois

Un récent sondage effectué par TNS-Ilres révèle l'intérêt que portent les Luxembourgeois au secteur public : 59% des Luxembourgeois interrogés disent envisageable une carrière professionnelle dans l'administration publique².

En mars 2008, les salariés luxembourgeois sont 42.3% à travailler dans le secteur public. Les autres nationalités sont très peu concernées (voir graphique 3).

Graphique 3: Secteur d'activité (public ou non) des salariés occupés au Luxembourg selon leur nationalité (en mars 2008)



Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés ayant un emploi au Luxembourg au 31 mars 2008.

Note de lecture : 42,3% des salariés de nationalité luxembourgeoise travaillent dans le secteur public, et 57,7% travaillent en dehors de ce secteur en mars 2008.

Tableau 2: Répartition des salariés selon les statuts professionnels et le type de secteur en fonction de leur nationalité (au 31 mars 2008)

	Luxembourgeois	Portugais	Italiens	Français	Allemands	Belges	Autres	Nationalités
Fonctionnaires	25.0	0.2	0.4	0.1	0.3	0.3	0.2	7.7
Employés du secteur public	10.1	0.8	1.7	1.2	1.5	1.4	1.6	3.9
Ouvriers du secteur public	7.2	3.0	2.8	0.6	0.6	0.3	1.9	3.0
Total secteur public	42.3	4.0	4.9	1.9	2.4	1.9	3.7	14.6
Employés hors secteur public	39.7	14.4	53.4	54.7	56.0	65.6	50.1	46.1
Ouvriers hors secteur public	18.0	81.6	41.7	43.4	41.6	32.4	46.2	39.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Effectif	99 135	42 567	8 892	79 938	35 739	40 094	22 409	328 774

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés ayant un emploi au Luxembourg au 31 mars 2008.

Note de lecture : 25% des salariés luxembourgeois sont des fonctionnaires, 10,2% des employés du secteur public, 7,2% des ouvriers du secteur public. 39,7% sont par contre des employés hors secteur public et enfin 18% sont des ouvriers hors secteur public.

¹ Y compris l'armée et les membres du clergé, mais sans le secteur de la santé.

² Enquête réalisée en mai-juin 2008 par téléphone et par Internet, auprès de 1058 habitants du Luxembourg de 18 ans et plus, représentatifs de la population.

Plus précisément, le tableau 2 indique la répartition de l'ensemble des salariés selon leur statut et le type de secteur (public ou non) qui les emploie. On note ainsi clairement les différences existant entre les nationalités.

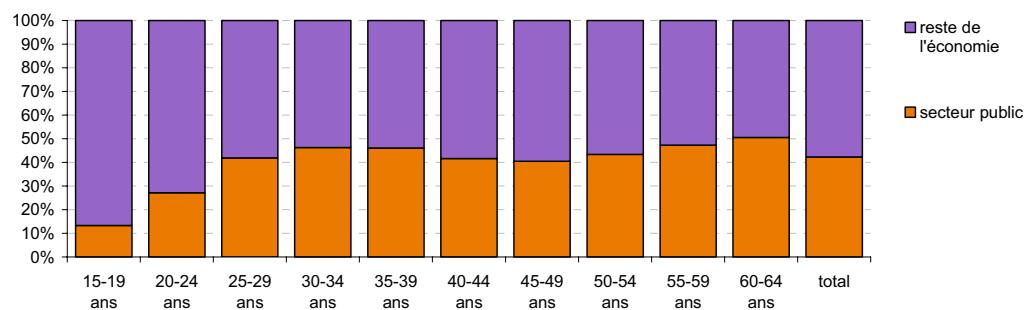
Près de la moitié des salariés luxembourgeois du secteur public travaillent dans l'administration centrale, et 22.3% dans les administrations communales. Les Chemins de Fer Luxembourgeois et les Postes et Télécommunications sont ensuite les deux secteurs comptant le plus de salariés (respectivement 7.1% et 5.6% des salariés luxembourgeois du secteur public).

Les actifs luxembourgeois de 30-34 ans et de 35-39 ans sont les plus concernés par un emploi dans le secteur public (46% de chaque classe d'âge) (voir graphique 4). Au-delà de l'âge de 50

ans, la plus forte proportion de personnes occupées dans le secteur public s'explique par le fait que les salariés du secteur public encore en activité soient plus nombreux que ceux du secteur privé. Ainsi, parmi les salariés de 60-64 ans, encore en activité, la moitié travaille dans le secteur public.

Les hommes de nationalité luxembourgeoise sont plus concernés par un emploi dans le secteur public que les femmes (voir graphique 5). Ce sont en effet 45.2% des hommes luxembourgeois qui y sont occupés (contre 38.5% des femmes). Cette différence pourrait s'expliquer notamment par la forte proportion de femmes travaillant dans la santé et l'action sociale (près de 4 fois supérieure à celle des hommes), étant donné qu'il s'agit là d'un autre exemple de secteur « protégé ».

Graphique 4: Secteur d'activité (public ou non) des salariés luxembourgeois selon leur âge (en mars 2008)

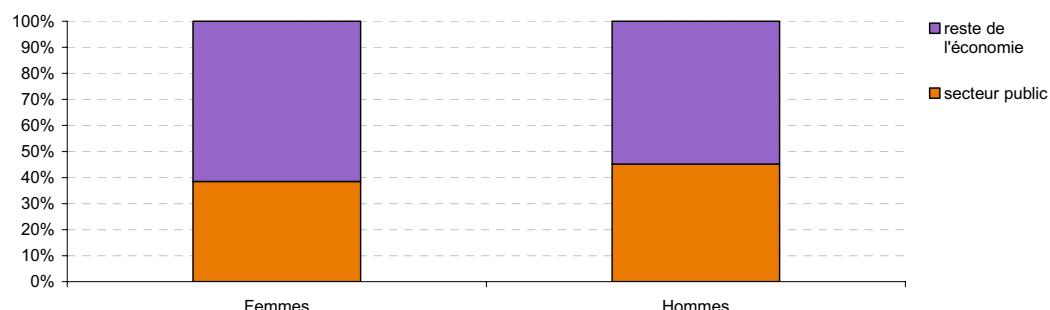


Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise ayant un emploi au Luxembourg au 31 mars 2008.

Note de lecture : 50.5% des salariés luxembourgeois de 60-64 ans travaillent dans le secteur public, et 49.5% travaillent en dehors de ce secteur en mars 2008.

Graphique 5: Secteur d'activité (public ou non) des salariés luxembourgeois selon leur âge (en mars 2008)



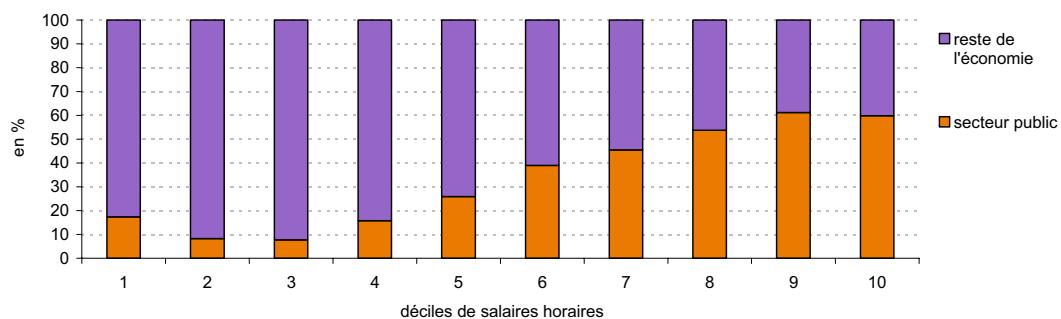
Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise ayant un emploi au Luxembourg au 31 mars 2008.

Note de lecture : 38.5% des femmes salariées luxembourgeoises travaillent dans le secteur public, alors que c'est le cas de 45.2% des hommes en mars 2008.

16

Graphique 6: Secteur d'activité (public ou non) des salariés luxembourgeois selon les déciles de salaire (données de mars 2008)



Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise ayant un salaire horaire non-nul.

Note de lecture : en mars 2008, 59.8% des salariés de nationalité luxembourgeoise percevant les 10% des salaires les plus élevés (10^{ème} décile) travaillent dans le secteur public.

Les conditions de travail et notamment la sécurité de l'emploi ne sont probablement pas étrangères à l'intérêt que portent les salariés luxembourgeois au secteur public. Le graphique 6 montre par ailleurs que les Luxembourgeois qui perçoivent les salaires les plus élevés (10^{ème} décile de salaire horaire) sont près de 60% à travailler dans le secteur public. Même chose pour le 9^{ème} décile.

3.1.2 Une forte proportion de Luxembourgeois parmi les salariés du secteur public

En mars 2008, le secteur public comptabilise en tout 48 000 salariés, dont plus de la moitié sont des fonctionnaires (52.6%). Une très large majorité des salariés du secteur public est de nationalité luxembourgeoise : près de 42 000 salariés luxembourgeois y travaillent et représentent 87.3% de l'ensemble des effectifs du secteur. Ce chiffre prend en compte les salariés de nationalité luxembourgeoise quel que soit leur pays de résidence (qu'ils habitent au Luxembourg ou qu'ils soient frontaliers). Ils sont très peu à s'être installés de l'autre côté des frontières (1.5%, alors que c'est le cas de 3.8% des Luxembourgeois travaillant en dehors du secteur public).

Moins de 13% des salariés du secteur public sont donc de nationalité étrangère. Les mieux représentés sont les Portugais (3.5% des salariés du secteur public, dont les deux tiers sont des femmes) et les Français (3.1%, dont 52% sont des hommes). Les compétences linguistiques nécessaires ou la nationalité (lorsqu'il y a une participation à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour

objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat) limitent l'accès des populations étrangères au secteur public. Par ailleurs, chez les fonctionnaires, le diplôme requis constitue également un filtre pour les candidats.

Le secteur public comporte néanmoins des activités dans lesquelles les salariés de nationalité étrangère sont plus ou moins bien représentés. Les activités de recherche menées dans les centres de recherche publics ne comptent qu'une très faible part de Luxembourgeois parmi leurs salariés. A l'inverse, les Chemins de Fer (SNCFL) et les transports urbains de voyageurs figurent parmi les moins ouverts à la main-d'œuvre étrangère (avec respectivement 95% et 98% de Luxembourgeois au sein de leurs salariés). La Police – en tant que fonction spécifique de l'Etat – compte quant à elle uniquement des ressortissants luxembourgeois.

En termes de statut professionnel, les Luxembourgeois du secteur public sont majoritairement des fonctionnaires (59%), seuls 24% sont employés et 17% ouvriers. Les Portugais occupés dans le secteur public sont, quant à eux, pour les trois-quarts des ouvriers (surtout des ouvriers de l'administration centrale). Alors que les deux-tiers des Français du secteur public sont des employés, principalement occupés dans la recherche et l'administration centrale.

3.2 Les évolutions entre 1995 et 2008

C'est en 1995 que les fichiers administratifs de la sécurité sociale luxembourgeoise ont été agencés de manière à être utilisés pour des analyses statistiques, permettant ainsi la réalisation d'une étude pionnière sur la main-d'œuvre frontalière au Luxembourg¹. Nous avons voulu montrer comment le secteur public a évolué depuis cette date. Il s'agit de fournir, dans un premier temps, un état des lieux (une « photographie ») du secteur public pour chaque année, sans se préoccuper des flux entre les différents secteurs (ces flux seront abordés dans les paragraphes 3.3 à 3.5).

De la comparaison du secteur public en 2008 par rapport à 1995, il ressort deux informations essentielles :

- le secteur public est de plus en plus attractif auprès des salariés luxembourgeois;
- ce secteur compte de plus en plus de travailleurs étrangers parmi ses salariés.

3.2.1 Le secteur public attire de plus en plus de salariés luxembourgeois

Les effectifs luxembourgeois travaillant dans le secteur public ont augmenté de 30% sur la période 1995-2008. Ceux travaillant en dehors du secteur public n'ont connu qu'une hausse de 3%.

Une part de plus en plus élevée de salariés luxembourgeois a un emploi dans le secteur public. 36.6% de l'ensemble des salariés luxembourgeois travaillaient dans le secteur public en 1995, ils sont désormais 42.3% (en 2008) (voir tableau 3).

Il faut néanmoins préciser que cette hausse a surtout eu lieu avant 2005, car depuis cette date, la proportion de Luxembourgeois travaillant dans le secteur public n'évolue guère. Cela semble s'expliquer par le ralentissement de la hausse des effectifs de l'administration publique (qui constitue les trois-quarts du secteur public). En fait, à partir de 2005, les effectifs luxembourgeois de l'administration publique ont augmenté au même rythme que l'ensemble des salariés luxembourgeois. Sur la dernière année (entre 2007 et 2008), la hausse de l'ensemble des salariés luxembourgeois a même été légèrement plus forte que celle des salariés luxembourgeois du secteur public (respectivement 1.7% et 1.4%)², ce qui explique la légère baisse de la proportion de salariés luxembourgeois occupés dans le secteur public.

Tout comme au sein de l'ensemble de la population salariée, les femmes sont de mieux en mieux représentées dans le secteur public. En 1995, elles constituaient 32.6% des salariés luxembourgeois du secteur public, elles sont 39% en 2008. L'administration centrale, le plus gros employeur au sein du secteur public, a ainsi vu sa proportion de femmes passer de 39.6% à 44.8% dans ce même laps de temps.

Au cœur du secteur public se trouvent les fonctionnaires, pour qui les conditions de recrutement (réussite au concours, condition de nationalité et connaissances linguistiques) sont les plus « exigeantes » (voir § 2.2.1). Sur les quatorze années qui nous intéressent, on constatera la hausse du pourcentage de salariés luxembourgeois ayant un statut de fonctionnaire (voir tableau 4). Désormais un salarié luxembourgeois sur quatre est fonctionnaire, cette part était de 22.6% en 1995. Cette proportion stagne néanmoins depuis 2006, le nombre de fonctionnaires augmentant au même rythme que l'ensemble des salariés de nationalité luxembourgeoise.

¹ Voir FELHEN F., JACQUEMART E., 1995, « La main-d'œuvre frontalière au Luxembourg. Exploitation des fichiers de la sécurité sociale », Cahiers économiques, STATEC, n°84, Luxembourg.

² Les trois-quarts des 1 670 salariés luxembourgeois supplémentaires entre 2007 et 2008 sont des femmes, principalement concentrées dans les classes d'âge de 45 à 59 ans, mais aussi 30-34 ans.

Tableau 3: Evolution des effectifs du secteur public de 1995 à 2008

Année	Salariés luxembourgeois		Total des salariés travaillant dans le secteur luxembourgeois (B)	Part de l'ensemble des salariés luxembourgeois travaillant dans le secteur public (A/B *100)	Les salariés luxembourgeois			
	Ensemble des salariés travaillant dans le secteur public (A)				Proportion de Luxembourgeois parmi les salariés du secteur public (A/B *100)			
	du secteur public (D)	Salariés luxembourgeois						
1995	34 544	32 162	87 854	36.6	93.1			
1996	35 171	32 619	87 732	37.2	92.7			
1997	36 061	33 190	87 769	37.8	92.0			
1998	37 539	34 446	89 123	38.6	91.8			
1999	38 260	35 059	90 413	38.8	91.6			
2000	39 545	36 121	91 852	39.3	91.3			
2001	41 157	37 302	93 387	39.9	90.6			
2002	42 820	38 508	94 416	40.8	89.9			
2003	43 795	39 354	94 691	41.6	89.9			
2004	45 021	40 197	95 239	42.2	89.3			
2005	45 713	40 667	95 818	42.4	89.0			
2006	46 511	41 243	96 941	42.5	88.7			
2007	47 051	41 397	97 463	42.5	88.0			
2008	48 067	41 966	99 135	42.3	87.3			

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés ayant un emploi au Luxembourg au 31 mars de chaque année.

Note de lecture : En mars 2008, le secteur public compte 48 067 salariés, dont 87,3% (soit près de 42 000 d'entre eux) sont de nationalité luxembourgeoise. Rapporté à l'ensemble des salariés de nationalité luxembourgeoise, le secteur public attire 42,3% d'entre eux.

Tableau 4: Evolution des fonctionnaires (1995-2008)

Année	Fonctionnaires luxembourgeois		Fonctionnaires étrangers	
	Effectif	% parmi les salariés	Effectif	% parmi les salariés
1995	19 830	22.6	25	0.02
1996	20 041	22.8	26	0.02
1997	20 140	22.9	30	0.03
1998	20 397	22.9	41	0.03
1999	20 794	23.0	88	0.06
2000	21 325	23.2	124	0.08
2001	21 928	23.5	200	0.12
2002	22 492	23.8	247	0.14
2003	23 034	24.3	306	0.17
2004	23 346	24.5	335	0.18
2005	23 664	24.7	372	0.19
2006	24 214	25.0	403	0.20
2007	24 344	25.0	419	0.20
2008	24 803	25.0	470	0.20

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés ayant un emploi au Luxembourg au 31 mars de chaque année

Note de lecture : au 31 mars 1995, on comptait 19 830 fonctionnaires luxembourgeois ce qui représente 22.6% de l'ensemble des salariés de nationalité luxembourgeoise. A la même date, seulement 25 fonctionnaires sont de nationalité étrangère, ce qui représente 0.02% de l'ensemble des salariés étrangers travaillant au Luxembourg.

Pratiquement absents en 1995, les fonctionnaires étrangers ont vu leur effectif fortement augmenter entre 1995 et 2008. Cependant la proportion de salariés étrangers possédant le statut de fonctionnaire reste infime (0.2% en 2008).

3.2.2 De plus en plus d'étrangers au sein du secteur public

Le secteur public compte certes une large majorité de salariés de nationalité luxembourgeoise (87.3% en 2008), mais ce pourcentage a baissé depuis 1995. En 1995, les Luxembourgeois constituaient en effet 93% des effectifs du secteur public (voir tableau 3) et la

nationalité étrangère la mieux représentée était la nationalité portugaise (2.4% des salariés du secteur public étaient portugais).

Entre 1995 et 2008, on notera surtout la percée des Français parmi les salariés du secteur (moins d'1% des salariés sont français en 1995, contre 3.1% en 2008). La hausse des effectifs étrangers a été la plus manifeste dans l'éducation (avec la création de l'université), les Chemins de Fer et la recherche.

Le tableau 3 présentant annuellement les effectifs du secteur public nous a permis d'en tirer quelques conclusions quant à son évolution depuis 1995. Il importe à présent de compléter

ces « images annuelles » du secteur public par une analyse dynamique, montrant les mobilités professionnelles à destination du secteur public et au départ de celui-ci.

3.3 Départs et arrivées dans le secteur public entre 1995 et 2008

Nous avons souhaité axer ce paragraphe sur les flux de travailleurs ayant lieu entre le secteur public et les autres secteurs. Ceci nous permettra de préciser l'attractivité du secteur public auprès de la population salariée luxembourgeoise, ainsi que la stabilité existante au sein de ce secteur. Nous nous sommes donc intéressés à 55 078 salariés Luxembourgeois ayant un emploi à la fois au 31 mars 1995 et au 31 mars 2008 (soit treize ans plus tard). Y-a-t-il beaucoup de mobilités professionnelles à destination du secteur public ? La stabilité est-elle importante au sein de ce secteur ? Qu'en est-il des départs vers d'autres secteurs ? (voir tableau 5).

Il convient de noter avant toute chose que la méthode utilisée permet d'identifier un seul changement de situation : lorsque le secteur d'activité en fin de période (mars 2008) diverge de celui du début de période (mars 1995). Nous souhaitons par là donner un aperçu général :

- des effectifs salariés luxembourgeois qui ont gagné le secteur public et qui y travaillent encore en 2008
- et inversement, des effectifs qui ont quitté ce secteur pour ne pas y revenir.

Compte-tenu de la longueur de la période, il est évidemment possible que d'autres changements de secteur d'activité aient lieu. Néanmoins, dans les paragraphes suivants, l'analyse sera faite à partir de périodes plus courtes (d'une année notamment), ce qui permettra de compléter les informations que nous aurons obtenues sur la période globale 1995-2008.

3.3.1 La forte stabilité au sein du secteur public

Le tableau 5 fait tout d'abord le constat d'une forte stabilité au sein du secteur public. 20 440 salariés luxembourgeois travaillent en effet dans le secteur public à la fois en mars 1995 et 2008, ce qui signifie que 96.3% des salariés luxembourgeois occupés dans le secteur public en 1995 y travaillent encore treize ans plus tard. Une étude de la mobilité sectorielle réalisée précédemment, sur la période 1994-1997¹, avait en effet indiqué que le secteur de l'Administration Publique (qui constitue près de 78% du secteur public défini ici) était celui qui connaissait le plus de stabilité par rapport à tous les autres secteurs d'activités², avec celui de la production et distribution d'électricité.

Les deux-tiers des salariés travaillant dans le secteur public en 1995 et 2008 sont des hommes. Il y a eu quelques changements de statuts professionnels sur la période (7.2%) : des employés devenus fonctionnaires pour la plupart.

3.3.2 L'attractivité du secteur public

Autre mouvement important : 4 837 salariés de nationalité luxembourgeoise travaillent en mars 2008 dans le secteur public alors qu'ils n'y travaillaient pas en mars 1995. Ils représentent 14.3% des salariés occupés en dehors du secteur public en 1995 (c'est 15.5% des hommes et 12.5% des femmes).

Nous allons tenter de décrire les principales caractéristiques de ces nouveaux salariés du secteur public afin de mieux comprendre l'attraction exercée par ce secteur sur les autres. Néanmoins, en ayant recours aux variables des fichiers de la sécurité sociale, plusieurs informations primordiales pour cette étude ne sont malheureusement pas en notre possession. C'est par exemple le cas de l'ancienneté dans le secteur précédent, des langues maîtrisées, du type de contrat de travail (s'il s'agit d'un Contrat à Durée Déterminée, d'un Contrat à Durée Indéterminée, d'un contrat aidé...) ou encore du niveau d'instruction du salarié.

¹ Voir PIROTH I., FEHLEN F., « Mobilité résidentielle, mobilité sectorielle et autres changements dans l'emploi entre 1994 et 1997 », Bulletin du STATEC, N°1-1999.

² L'analyse était effectuée sur le niveau le plus agrégé de la NACE rev1.1 correspondant à 17 secteurs d'activité.

Tableau 5: Secteur d'activité des salariés luxembourgeois travaillant au Luxembourg au 31 mars 1995 et au 31 mars 2008

<u>Secteur d'activité en 1995</u>	<u>Secteur public</u>	<u>Autre secteur</u>	<u>Secteur d'activité en 2008</u>
			Total des salariés
Secteur public	20 440	789	21 229
Autre secteur	4 837	29 012	33 849
Total des salariés	25 277	29 801	55 078

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise travaillant au Luxembourg au 31 mars 1995 et au 31 mars 2008

Note de lecture : 4 837 salariés de nationalité luxembourgeoise travaillent dans le secteur public en mars 2008 alors qu'ils n'y travaillaient pas en mars 1995.

Les nouveaux salariés du secteur public sont des hommes dans les deux-tiers des cas. Ils travaillaient en 1995 dans le secteur des industries manufacturières et du commerce, deux secteurs qui figurent parmi les quatre principaux secteurs d'activité des Luxembourgeois en 1995. Les femmes, quant à elles, étaient surtout occupées dans le commerce, la santé et l'action sociale ou encore dans l'intermédiation financière, avant de rejoindre le secteur public.

L'administration centrale et les administrations communales sont les principaux secteurs d'activité des nouveaux arrivants dans le secteur public (34% chacune), suivies des chemins de fer (5.5%) et des Postes et Télécommunications nationales (4.4%). Par ailleurs, 37% des nouveaux salariés du secteur public sont fonctionnaires, alors qu'ils étaient ouvriers ou employés en 1995.

Selon les caractéristiques des salariés luxembourgeois, certains sont plus disposés à rejoindre le secteur public, comme par exemple les plus jeunes salariés. Ce phénomène n'est pas propre au secteur public et l'explication réside davantage dans le cycle de vie et la mobilité professionnelle en général. De par leur entrée récente dans la vie active, ou encore leur absence de contraintes familiales, les jeunes salariés luxembourgeois sont plus mobiles à la fois géographiquement et professionnellement. La mobilité professionnelle en général et les départs vers le secteur public en particulier, se font par contre plus rares lorsque les salariés se rapprochent de l'âge de la retraite.

Certains secteurs voient un pourcentage élevé de leurs salariés les quitter pour le secteur public. C'est par exemple le cas de l'agriculture, de la construction, des services collectifs et sociaux ou encore des Hôtels/restaurants qui ont perdu respectivement 29.2%, 21.7%, 19.5% et

19.4% de leurs salariés de nationalité luxembourgeoise entre 1995 et 2008 au profit du secteur public. La construction et les hôtels/restaurants sont les deux secteurs dans lesquels la présence étrangère est la plus forte, et ils sont de plus en plus délaissés par les salariés luxembourgeois.

A l'inverse, les salariés luxembourgeois de l'intermédiation financière ou de la santé/action sociale sont peu nombreux (respectivement 8.8% et 11.5%) à quitter leur secteur d'activité pour rejoindre le secteur public, ce qui est inférieur à la moyenne (14.3%). Les premiers, évoluent dans un environnement international, très différent du secteur public. Pour les seconds, le secteur de la santé et de l'action sociale, comme nous l'avons indiqué au début de cette étude peut être considéré comme faisant partie du secteur « protégé » (du fait des connaissances particulières qu'il nécessite).

3.3.3 Les départs du secteur public vers d'autres secteurs

Seuls 3.7% des salariés du secteur public (789 personnes), l'ont quitté pour rejoindre un autre secteur entre 1995 et 2008 (c'est 5.8% chez les femmes et 2.7% chez les hommes). On ne sait malheureusement pas, si ces départs sont contraints (par une fin de Contrat à Durée Déterminée ou une fin de contrat aidé, comme le Contrat d'Auxiliaire Temporaire¹ pour les plus jeunes) ou s'ils sont au contraire volontaires.

La faiblesse des départs apparaît encore plus clairement si l'on rassemble le secteur public et le secteur de la santé et action sociale, tous deux considérés comme « protégés » (voir tableau 6). Dans ce cas, seuls 3.3% des salariés de ces deux secteurs réunis sont partis travailler dans un autre secteur entre mars 1995 et mars 2008.

¹ Le contrat d'auxiliaire temporaire a pour objectif d'assurer au jeune demandeur d'emploi une initiation pratique, pendant les heures de travail, facilitant la transition entre l'enseignement reçu et l'insertion dans la vie active. D'une durée minimale de 3 mois, le contrat peut être renouvelé jusqu'à 12 mois. En moyenne, ce sont 1 700 jeunes de moins de 30 ans qui en bénéficient chaque année.

Tableau 6: Les liens entre le secteur de la santé/action sociale et le secteur public

Secteur d'activité en 1995	Santé et action sociale (sans les fonctionnaires)	Secteur d'activité en 2008		
		Secteur public	Autre (hors secteur public et hors santé/action sociale)	Total
Santé et action sociale (sans les fonctionnaires)	3 035	433	298	3 766
Secteur public	255	20 428	526	21 209
Autre (hors secteur public et hors santé/action sociale)	1 376	4 373	24 114	29 863
Total	4 666	25 234	24 938	54 838

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ: salariés de nationalité luxembourgeoise qui travaillent au Luxembourg en mars 1995 et en mars 2008 et dont on connaît le secteur d'activité.

Note de lecture : 433 salariés luxembourgeois travaillaient dans le secteur de la santé/action sociale en mars 1995 et sont dans le secteur public en mars 2008, ce qui représente 11.5% de l'ensemble des salariés luxembourgeois de la santé/action sociale de 1995.

Si l'on rapporte l'effectif quittant le secteur public à toute la classe d'âge, il apparaît que les jeunes sont les plus enclins à quitter le secteur public (40% des 15-19 ans et 10% des 20-24 ans), très certainement dans le cadre d'une fin de contrat aidé.

3.4 Evolution des flux sur des périodes successives de trois ans

Ce paragraphe sera consacré à l'évolution dans le temps des flux à destination du secteur public ou au départ de celui-ci. Pour ce faire, nous comparerons quatre périodes successives de trois ans (1995-1998, 1998-2001, 2001-2004 et 2004-2007). Les quatre populations de référence sont constituées de manière identique, à savoir : pour la première période (1995-1998), la population étudiée est celle des personnes travaillant au Luxembourg au 31 mars 1995 ET au 31 mars 1998. Les quatre populations ne comportent pas les mêmes individus (car les personnes occupées au Luxembourg à la fois en mars 2001 et 2004, n'y travaillaient pas forcément en mars 1995 et 1998). L'effectif est à ce titre différent et croissant de période en période¹. Rappelons que cette analyse porte

uniquement sur les salariés de nationalité luxembourgeoise, comme c'était le cas pour la période globale 1995-2008.

3.4.1 La provenance des salariés du secteur public

En mars 1998, 5.6% des salariés du secteur public sont des «nouveaux» qui travaillaient dans un autre secteur d'activité trois ans auparavant (tableau 7). Sur les deux périodes suivantes, le secteur public connaît davantage d'arrivées. Par contre, 2004-2007 voit la part de nouveaux salariés du secteur public chuter par rapport aux précédentes. L'administration centrale, les administrations communales, ainsi que les Chemins de Fer, principaux employeurs du secteur public, ont en effet attiré moins de salariés sur cette dernière période.

Sur chacune des quatre périodes étudiées, les secteurs qui sont les plus concernés par des départs de leurs salariés luxembourgeois vers le secteur public sont l'agriculture, la construction, les services collectifs et sociaux et les Hôtels/restaurants, ce que nous avions relevé pour la période globale 1995-2008.

Tableau 7: La provenance des salariés luxembourgeois travaillant dans le secteur public (en %)

Situation 3 ans auparavant	Salariés luxembourgeois du secteur public				
	mars 1998	mars 2001	mars 2004	mars 2007	
Secteur public	94.4	93.7	93.6	95.2	
Autre secteur	5.6	6.3	6.4	4.8	
Total	100	100	100	100	
Effectifs	30 080	32 405	35 114	36 788	

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise travaillant dans le secteur public à la date donnée et ayant un emploi salarié au Luxembourg trois ans auparavant, et pour lesquels le secteur d'activité est connu.

Note de lecture : Parmi les 30 080 salariés luxembourgeois travaillant dans le secteur public en mars 1998, 94.4% d'entre eux travaillaient déjà dans ce secteur 3 ans auparavant et 5.6% travaillaient dans un autre secteur.

¹ Plus précisément, l'effectif est de 76 029 salariés luxembourgeois pour la période 1995-1998 (travaillant en mars 1995 et mars 1998), 78 673 sur la période 1998-2001, 81 720 sur la période 2001-2004 et enfin 83 049 sur la période 2004-2007.

3.4.2 Le devenir des salariés du secteur public

La stabilité au sein du secteur public, et la faiblesse des départs vers d'autres secteurs, se vérifie sur les quatre périodes (tableau 8). Ce sont entre 97% et 98.2% des salariés du secteur public qui y travaillent encore trois ans plus tard. La dernière période a semble-t-il connu davantage de départs (3.1%) que les précédentes

L'importance des départs du secteur public vers celui de la santé/action sociale sur la dernière période nous a conduits à reproduire le tableau 8 en regroupant ces deux secteurs (tableau 9). On constate alors que la stabilité au sein de ces deux secteurs réunis est forte et varie peu d'une période à l'autre. Les départs vers d'autres

secteurs d'activité (« non protégés ») n'ont pas augmenté sur la dernière période.

3.5 Les évolutions des flux sur des périodes annuelles

Le paragraphe ci-après aborde les mêmes questions que nous venons de détailler, pour des périodes plus courtes, une année seulement séparant le début de la fin de chacune d'entre elle. Le laps de temps plus restreint entre les deux dates extrêmes laisse moins de possibilités de changements multiples et permet une analyse plus fine et plus précise des flux. On tentera également de déterminer si le profil des personnes rejoignant le secteur public a connu des modifications entre la première période (1995-1996) et la dernière (2007-2008).

Tableau 8: La destination des salariés luxembourgeois du secteur public (en %)

Salariés luxembourgeois du secteur public	Secteur public	Autre secteur	Situation trois ans plus tard	
			Total	Effectif
mars 1995	98.2	1.8	100	28 928
mars 1998	97.2	2.8	100	31 230
mars 2001	98.0	2.0	100	33 530
mars 2004	96.9	3.1	100	36 124

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Attention : entre mars 2004 et mars 2005, 210 départs du Service National d'Action Sociale (secteur public) ont été enregistrés en direction des ateliers protégés (classés dans le secteur de la santé/action sociale). Il s'agit vraisemblablement d'un changement dans le mode de comptabilisation des travailleurs handicapés. Ce mouvement a néanmoins peu d'influence sur le pourcentage global de départs sur la période de trois ans.

Champ : Salariés de nationalité luxembourgeoise travaillant dans le secteur public à la date donnée et ayant un emploi salarié au Luxembourg trois ans plus tard, pour lesquels le secteur d'activité est connu.

Note de lecture : Parmi les 28 928 salariés luxembourgeois occupés dans le secteur public en mars 1995, 98.2% travaillent encore dans ce secteur trois ans plus tard et 1.8 % l'ont quitté.

Tableau 9: La destination des salariés luxembourgeois du secteur public et de la santé/action sociale (en %)

Salariés luxembourgeois du secteur public ou de la santé/action sociale	Secteur public ou santé/action sociale	Autre secteur	Situation trois ans plus tard	
			Total	Effectif
mars 1995	98.3	1.7	100	33 616
mars 1998	97.6	2.4	100	36 350
mars 2001	97.6	2.4	100	39 604
mars 2004	97.8	2.2	100	42 675

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : Salariés de nationalité luxembourgeoise travaillant dans le secteur public ou dans la santé/action sociale à la date donnée et ayant un emploi salarié au Luxembourg trois ans plus tard, pour lesquels le secteur d'activité est connu.

Lecture : Parmi les 33 616 salariés luxembourgeois occupés dans le secteur public ou dans la santé/action sociale en mars 1995, 98.3% travaillent dans un de ces deux secteurs trois ans plus tard et 1.7 % les ont quittés.

3.5.1 La provenance des salariés du secteur public

L'observation de la situation des salariés luxembourgeois du secteur public un an auparavant fournit des indications sur la faiblesse des nouvelles arrivées dans le secteur (tableau 10). Sur des périodes aussi courtes, il y a très peu de rotation : entre 97% et 98% des salariés du secteur public y travaillaient déjà un an auparavant pour chaque période analysée. C'est sur la période 2000-2001 que les arrivées dans le secteur public ont été les plus nombreuses, puisqu'elles ont concerné près de 3% des effectifs (voir graphique 7), soit 1 000 salariés luxembourgeois. La plupart d'entre eux (65.6%) travaillent dans l'administration centrale ou les administrations communales en 2001, ou encore dans les CFL (pour 8.6%).

L'administration centrale et les administrations communales sont les principales portes d'entrée dans le secteur public, quelle que soit la période considérée (voir annexe 2). Sur la dernière période, les nouveaux salariés du secteur public se sont davantage tournés vers les administrations communales que vers l'administration centrale, alors que c'est généralement le contraire. En termes de statut professionnel, environ le quart des nouveaux salariés du secteur public a un statut de fonctionnaire sur chaque période, mais ce pourcentage est très fluctuant (on note jusqu'à 39% de fonctionnaires sur la période 2002-2003). Avant de gagner le secteur public, la plupart des Luxembourgeois concernés avaient un emploi dans la santé et l'action sociale ou dans le commerce (pour les femmes), dans l'industrie manufacturière ou le commerce (pour les hommes).

Tableau 10: La provenance des salariés luxembourgeois travaillant dans le secteur public (en %)

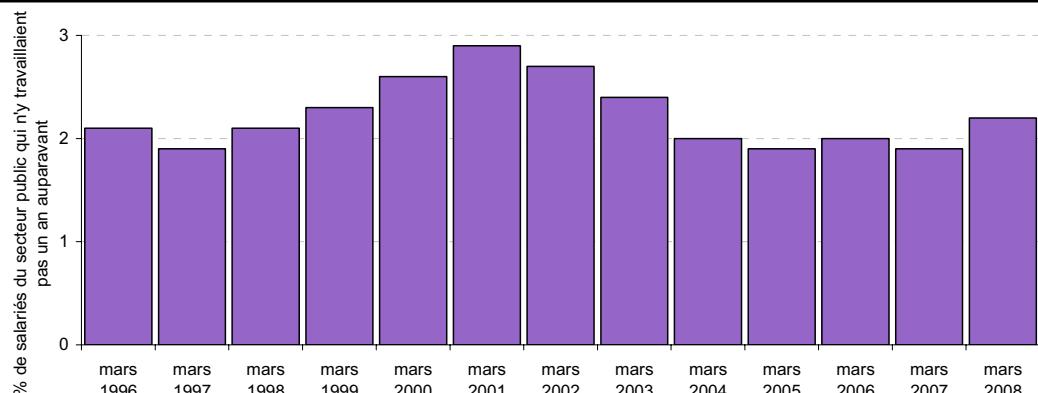
Situation un an auparavant	Salariés luxembourgeois du secteur public												
	mars 1996	mars 1997	mars 1998	mars 1999	mars 2000	mars 2001	mars 2002	mars 2003	mars 2004	mars 2005	mars 2006	mars 2007	mars 2008
secteur public	97.9	98.1	97.9	97.7	97.4	97.1	97.3	97.6	98	98.1	98.0	98.1	97.8
autre secteur	2.1	1.9	2.1	2.3	2.6	2.9	2.7	2.4	2	1.9	2.0	1.9	2.2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Effectifs	31 024	31 504	31 992	33 144	34 004	34 943	36 168	37 070	37 721	38 237	38 797	39 205	39 698

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise travaillant dans le secteur public à la date donnée et ayant un emploi salarié au Luxembourg un an auparavant, pour lesquels le secteur d'activité est connu.

Note de lecture : Parmi les salariés luxembourgeois travaillant dans le secteur public en mars 1995, 97.9% d'entre eux travaillaient déjà dans ce secteur un an auparavant et 2.1% proviennent d'un autre secteur de l'économie.

Graphique 7: Pourcentage de salariés luxembourgeois du secteur public travaillant dans un autre secteur un an auparavant



Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise travaillant dans le secteur public à la date donnée.

Note de lecture : parmi les salariés luxembourgeois du secteur public en mars 1996, 2.1% n'y travaillaient pas un an auparavant.

24

Au fil des périodes, il semblerait que les salariés luxembourgeois gagnant le secteur public soient de plus en plus âgés (voir annexe 2). Sur la dernière période, ils ont près de 34 ans au moment de leur changement sectoriel (contre 29 ans pour les nouveaux arrivants sur la période 1995-1996). Ceci est probablement lié au relèvement de l'âge limite pour entrer dans la fonction publique (de 40 à 45 ans)¹. Notons que les femmes, dont la part parmi les nouveaux arrivants du secteur public a tendance à augmenter, sont légèrement plus âgées que les hommes.

Le passage vers le secteur public s'est accompagné d'une hausse dans la hiérarchie des salaires (c'est-à-dire passage vers un décile supérieur²) dans la plupart des cas (plus de 40% en général). Sur la dernière période, c'est même plus de la moitié (près de 52%) des nouveaux salariés du secteur public qui a vu son classement dans la hiérarchie des salaires augmenter. Pour les salariés concernés par une diminution de décile de salaire (22.5% entre 2007 et 2008), il ne s'agit pas d'une chute importante, puisque celle-ci a lieu vers le décile directement inférieur.

3.5.2 Le devenir des salariés du secteur public

Analysés sur des périodes annuelles, les départs du secteur public sont faibles. Les départs plus élevés constatés entre 2004 et 2005 s'expliquent vraisemblablement par un changement dans le mode de comptabilisation des travailleurs handicapés qui sont passés du Service National d'Action Sociale (appartenant au secteur public) aux ateliers protégés (appartenant au secteur de la santé et de l'action sociale).

L'analyse des départs du secteur public est rendue difficile par le fait que nous ne sachions pas s'il s'agit de départs volontaires (une opportunité dans un autre secteur d'activité) ou contraints (par une fin de contrat aidé). Or dans les deux cas, le profil des personnes concernées sera différent.

S'il est le plus difficile d'accès (de par ses conditions de recrutement), le secteur public et plus particulièrement la fonction publique, n'est pas le seul secteur pouvant être qualifié de « protégé ». Pour clore cette étude, nous avons souhaité présenter deux autres exemples de secteurs « protégés » : la santé et action sociale, déjà citée à plusieurs reprises, ainsi que les activités associatives et culturelles.

Tableau 11: La destination des salariés luxembourgeois travaillant dans le secteur public (en %)

Situation un an plus tard	Salariés luxembourgeois du secteur public												
	mars 1995	mars 1996	mars 1997	mars 1998	mars 1999	mars 2000	mars 2001	mars 2002	mars 2003	mars 2004	mars 2005	mars 2006	mars 2007
secteur public	99	99.1	98.8	98.6	98.6	98.6	98.8	98.9	99	98.1	98.6	98.5	98.6
autre secteur	1.0	0.9	1.2	1.4	1.4	1.4	1.2	1.1	1.0	1.9	1.4	1.5	1.4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Effectifs	30 694	31 178	31 692	32 839	33 590	34 420	35 606	36 592	37 353	38 223	38 550	39 058	39 375

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Attention : entre mars 2004 et mars 2005, 210 départs du secteur public (et plus précisément du Service National d'Action Sociale) ont été enregistrés en direction des ateliers protégés (classés dans le secteur de la santé/action sociale). Il s'agit vraisemblablement d'un changement dans le mode de comptabilisation des travailleurs handicapés. C'est ce qui explique le pourcentage plus élevé de départs en 2004-2005.

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise travaillant dans le secteur public à la date donnée et ayant un emploi salarié au Luxembourg un an plus tard, pour lesquels le secteur d'activité est connu.

Note de lecture : Parmi les salariés luxembourgeois travaillant dans le secteur public en mars 1995, 99% d'entre eux y travaillent encore un an plus tard et 1% travaillent dans un autre secteur.

¹ Voir Loi du 19 mai 2003.

² Pour chaque salarié, nous avons calculé un salaire horaire. Celui-ci a ensuite été rangé selon les déciles, en fonction de son classement dans la hiérarchie des salaires horaires de l'ensemble des salariés ayant un emploi sur la période. Le 1^{er} décile comprend les 10% des salaires horaires les plus faibles, le dernier les 10% les plus élevés. Les salaires nuls (dus à des salaires nuls ou des heures ouvrées nulles dans le fichier) n'ont pas été pris en compte dans l'analyse.

4. D'autres secteurs « protégés »

4.1 Le secteur de la santé et de l'action sociale

Le secteur de la santé et de l'action sociale est un autre exemple de secteur « protégé » dans lequel les connaissances linguistiques et les connaissances « du terrain » (dans le domaine de l'action sociale par exemple) ont toute leur importance. Que ce soit dans les centres hospitaliers, les maisons de retraite, ou encore les diverses ASBL de l'action sociale, le secteur bénéficie par ailleurs de fonds publics. Néanmoins, les salariés de la santé et action sociale ne manquent pas de rappeler les différences existant avec les fonctionnaires, estimant que leurs salaires ne reflètent pas la qualité de leur travail ainsi que leurs responsabilités¹.

Le secteur de la santé et action sociale comporte d'une part, les activités pour la santé humaine (comme par exemple les activités hospitalières, la pratique médicale ou dentaire), ainsi que les activités vétérinaires. L'action sociale constitue le second grand pôle du secteur, et distingue l'action sociale avec hébergement (par exemple les orphelinats, les instituts pour enfants en difficulté, les maisons de retraite) et l'action sociale sans hébergement (crèches et garderies, ateliers protégés, autres). L'action sociale attire plus de salariés luxembourgeois que la santé (60.7% et 39.3% des salariés de nationalité luxembourgeoise travaillent respectivement dans l'action sociale et dans la santé).

Au sein du secteur de la santé et action sociale, la nationalité luxembourgeoise ne peut figurer comme condition nécessaire au recrutement (voir le Traité instituant la Communauté européenne). Par contre, étant donné la nature de l'activité exercée et les contacts et échanges qu'elle nécessite avec les patients, il existe des exigences linguistiques. Ainsi, la loi du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé stipule dans son article 11 (Familiarisation avec la situation luxembourgeoise) :

«Art. 11 (1) La personne exerçant une de ces professions **est tenue d'acquérir les connaissances linguistiques nécessaires à l'exercice de son activité professionnelle au**

Luxembourg. Elle peut engager toutefois sa responsabilité disciplinaire, civile ou pénale si, par suite d'une insuffisance de ses connaissances linguistiques, elle commet une erreur dans l'exercice de sa profession. [...].»

Les professions de santé concernées par cette loi sont les suivantes : aide-soignant, assistant-senior, assistant technique médical, infirmier, infirmier en anesthésie et réanimation, infirmier en pédiatrie, infirmier psychiatrique, masseur, sage-femme, assistant d'hygiène sociale, assistant social, diététicien, ergothérapeute, infirmier gradué, laborantin, masseur-kinésithérapeute, orthophoniste, orthoptiste, pédagogue curatif, rééducateur en psychomotricité.

Quant aux médecins, c'est la loi du 31 juillet 1995 portant modification de la loi du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, médecin-dentiste et de médecin vétérinaire qui s'applique. Elle indique dans son article 2 :

« Art. 2. (1) Par dérogation aux dispositions de l'article 1er, l'autorisation d'exercer les activités de médecin peut être accordée par le ministre de la santé, dans des cas exceptionnels à un ressortissant d'un Etat non membre de l'Union européenne ou à un apatride remplissant les conditions prévues sous b) c) et d) de l'article 1er et justifiant avoir les **connaissances linguistiques suffisantes à l'exercice de sa profession dans au moins deux des langues administratives** définies à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Toutefois le Ministre peut accorder au candidat un délai ne dépassant pas une année pour lui permettre d'acquérir les connaissances nécessaires dans une deuxième langue. Durant cette période l'autorisation d'exercer sera provisoire [...].»

Les quelques exemples chiffrés que nous présenterons ci-après n'incluent que les salariés de la santé et de l'action sociale, pour des raisons techniques liées aux fichiers que nous utilisons. Les non-salariés de la santé (comme les médecins par exemple) ne sont en effet pas identifiables pour toutes les années.

¹ Voir La voix du Luxembourg, du 13.12.2007, « La qualité a son prix ».

Tableau 12: Evolution du secteur de la santé et de l'action sociale

Année	Ensemble des salariés	Salariés luxembourgeois	Total des salariés (B)	Part des Luxembourgeois travaillant dans la santé et l'action sociale (A/B *100)	Proportion de Luxembourgeois parmi les salariés du secteur (A/D *100)
	du secteur de la santé et de l'action sociale sans les fonctionnaires (D)	travaillant dans la santé et l'action sociale sans les fonctionnaires (A)			
1995	10 175	5 403	87 854	6.1	53.1
1996	10 475	5 465	87 732	6.2	52.2
1997	10 950	5 609	87 769	6.4	51.2
1998	11 236	5 789	89 123	6.5	51.5
1999	11 946	6 118	90 413	6.8	51.2
2000	13 050	6 471	91 852	7.0	49.6
2001	14 072	6 842	93 387	7.3	48.6
2002	15 105	7 239	94 416	7.7	47.9
2003	16 195	7 631	94 691	8.1	47.1
2004	16 407	7 620	95 239	8.0	46.4
2005	20 037	9 565	95 818	10.0	47.7
2006	20 909	9 837	96 941	10.1	47.0
2007	21 264	9 983	97 463	10.2	46.9
2008	23 084	10 795	99 135	10.9	46.8

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés ayant un emploi au Luxembourg au 31 mars de chaque année.

Note de lecture : en mars 1995, 6.1% de l'ensemble des salariés de nationalité luxembourgeoise travaillent dans le secteur de la santé et de l'action sociale (5400 personnes). Plus de la moitié (53,1%) des salariés de ce secteur sont de nationalité luxembourgeoise.

On ne comptabilise pas les fonctionnaires dans le secteur de la santé et action sociale, car ils sont déjà comptabilisés dans le secteur public.

Le tableau 12 montre une nette progression des effectifs salariés de l'ensemble du secteur de la santé et de l'action sociale (ils ont été multipliés par 2.3 entre 1995 et 2008). Une part croissante de l'ensemble des salariés luxembourgeois y travaille : ils n'étaient que 6% en 1995 et sont 11% aujourd'hui.

Le secteur de la santé/action sociale s'ouvre de plus en plus à la main-d'œuvre étrangère. En 1995, plus de la moitié des effectifs du secteur (53.1%) étaient des Luxembourgeois, alors que désormais ils y sont moins bien représentés (46.8%). Désormais, seules les activités de l'action sociale comptent encore une majorité (50.7%) de salariés de nationalité luxembourgeoise, alors que la santé a connu une nette percée des salariés étrangers (58.3% des actifs du secteur sont des étrangers).

Les quelques 12 289 salariés étrangers occupés dans le secteur de la santé et de l'action sociale en 2008 sont surtout des résidents du Luxembourg (42.3%), qui ont une probabilité supérieure aux frontaliers de posséder les connaissances linguistiques et pratiques nécessaires à leur emploi. Par ailleurs, 25.6% sont des travailleurs frontaliers venant de France, 19% venant d'Allemagne et 13.1% de Belgique. Chacun de ces groupes a son « secteur de prédilection ». Ainsi, les frontaliers

francophones (venant de France et de Belgique) sont majoritairement occupés dans les activités de la santé, et plus particulièrement dans les activités hospitalières (respectivement 1 420 frontaliers de France et 820 de Belgique). Il faut dire que les besoins de main-d'œuvre du Luxembourg dans le secteur de la santé sont importants, et que les différences salariales avec les pays voisins sont motivantes. Les frontaliers de France et de Belgique occupés dans les activités hospitalières ont ainsi doublé entre 1995 et 2008. Les immigrés installés au Luxembourg et les frontaliers d'Allemagne préfèrent les activités de l'action sociale (surtout sans hébergement) à celles de la santé.

4.2 Les activités associatives, récréatives, culturelles et sportives

Une partie du secteur d'activité intitulé « Services collectifs, sociaux et personnels » nous a semblé pouvoir s'intégrer dans le secteur « protégé », compte-tenu des connaissances du Luxembourg et de ses langues qui y sont nécessaires. Il s'agit tout d'abord des activités associatives (notamment les organisations patronales, les syndicats de salariés ou encore les organisations religieuses). S'y ajoutent les activités récréatives, culturelles et sportives¹.

¹ Pour alléger le texte, nous nommerons ce secteur « activités associatives et culturelles ».

Elles comprennent les activités cinématographiques et vidéo, les activités de radio et de télévision, les activités de spectacle, les agences de presse, les autres activités culturelles, les activités liées au sport et enfin les activités récréatives.

Près de 300 salariés des activités associatives et culturelles sont intégrés dans le secteur public tel que nous l'avons défini au début de cette étude, car ils ont un employeur de droit public (un établissement public ou un syndicat de communes). En mars 2008, si l'on omet ces 300 salariés, les activités associatives et culturelles comptent environ 4 160 salariés en tout, dont 47.4% sont de nationalité luxembourgeoise¹.

Au sein des activités associatives et culturelles, c'est dans les organisations politiques et les syndicats de salariés que les Luxembourgeois sont les plus présents (respectivement 96.3% et 74.4% de

l'ensemble des salariés sont luxembourgeois) (voir tableau 13). Les organisations patronales (ayant pour intérêt le développement et la prospérité des entreprises) et la gestion du patrimoine culturel comptent également une forte proportion de Luxembourgeois (respectivement 66.6% et 64.3% des salariés de chaque secteur), de même que les activités de radio (61.5%). Alors qu'à l'inverse, les salariés de nationalité luxembourgeoise sont peu présents dans les activités de production et de distribution de films par rapport à d'autres nationalités (comme les Français ou les Belges).

En prenant en compte à la fois le secteur public, mais aussi la santé et l'action sociale, ainsi que les activités associatives et culturelles que nous venons de présenter, ce sont 54 700 salariés luxembourgeois qui y occupent un emploi, soit 55% de la totalité des salariés de nationalité luxembourgeoise (en mars 2008).

Tableau 13: Les salariés des activités associatives, récréatives, culturelles et sportives (mars 2008)

Secteur NACE	Intitulé du secteur	Pourcentage de salariés de nationalité luxembourgeoise parmi les salariés du secteur (sans les salariés du secteur public)	Total des salariés du secteur (sans les salariés du secteur public)
91110	organisations patronales et consulaires	66.6	386
91120	organisations professionnelles	25.6	90
91200	syndicats de salariés	74.4	266
91310	organisations religieuses	43.2	405
91320	organisations politiques	96.3	54
91330	organisations associatives nca	56.2	909
92111	production de films cinématographiques	17.1	82
92112	production de films pour la télévision	20.0	5
92113	production d'autres films	15.9	82
92114	services annexes à la production de films	5.8	52
92120	distribution de films	8.8	34
92130	projection de films cinématographiques	30.7	101
92201	production et diffusion de programmes de radio et de télé	60.9	463
92202	production de programmes de télévision	21.1	57
92203	activités de radio	61.4	44
92310	art dramatique et musique	36.7	305
92320	gestion de salles de spectacle	50.0	8
92330	manèges forains et parcs d'attraction	31.4	35
92340	activités diverses du spectacle	47.8	23
92400	agences de presse	27.7	65
92510	gestion des bibliothèques	16.7	12
92520	gestion du patrimoine culturel	64.3	98
92530	gestion du patrimoine naturel	50.0	2
92610	gestion d'installations sportives	23.1	91
92620	autres activités sportives	28.8	271
92710	jeux de hasard et d'argent	27.9	179
92720	autres activités récréatives	6.1	49
Total		47.4	4 168

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Champ : salariés ayant un emploi au Luxembourg dans les activités associatives, récréatives, culturelles et sportives au 31 mars 2008 et n'étant pas déjà comptabilisés dans le secteur public.

Note de lecture : En mars 2008, 386 salariés ont un emploi dans les organisations patronales et consulaires. Parmi eux, 66,6% sont de nationalité luxembourgeoise.

¹ Nous n'avons pas pu ici présenter la série temporelle montrant l'évolution des effectifs du secteur. Il y a en effet une rupture de série entre 2004 et 2005 qui est due à une nouvelle comptabilisation de l'activité principale de plusieurs employeurs du secteur.

5. Eléments de conclusion

5.1 Rappel des principaux résultats

Ce travail, qui se voulait surtout méthodologique, avait pour objet d'étude le secteur public et, au-delà, le concept de secteur « protégé ». Conscients des difficultés inhérentes à la mesure statistique de telles notions, nous nous sommes néanmoins risqués à cette analyse, afin de parfaire notre connaissance de ce segment de l'emploi. Avant de présenter l'évolution historique du secteur public, il convenait d'en fournir une définition qui soit applicable aux données que nous utilisons pour décrire l'emploi (les fichiers de la sécurité sociale luxembourgeoise). La définition retenue considère comme appartenant au secteur public tous les fonctionnaires, ainsi que les salariés ayant un employeur de droit public (en dehors du secteur de la santé), les salariés des CFL et de la Société Nationale de Contrôle technique (comme principales entreprises publiques), et enfin les salariés des sociétés de l'énergie (la société électrique de l'Our, CEGEDEL, de même que le commerce et la distribution de combustibles gazeux).

5.1.1 Le secteur public en 1995 et en 2008

Les salariés luxembourgeois sont près de 42 000 à exercer une activité dans le secteur public en mars 2008, ce qui représente 42.3% de l'ensemble des salariés de nationalité luxembourgeoise. Ce pourcentage n'a fait qu'augmenter sur la période que nous étudions (en 1995, les salariés luxembourgeois étaient 36.6% à travailler dans le secteur public). Outre les conditions de travail (et notamment la sécurité de l'emploi) ainsi que le niveau des rémunérations (voir graphique 6), ce secteur constitue un secteur « protégé », une sorte de refuge, dans lequel les salariés luxembourgeois peuvent faire-valoir leurs compétences particulières, les mettant à l'abri de la concurrence des travailleurs étrangers de plus en plus nombreux et diplômés. La nationalité et/ou les connaissances linguistiques et « pratiques » du Luxembourg constituent en effet un « filtre » à l'entrée de ce secteur. Seulement 12.7% des salariés du secteur public sont de nationalité étrangère en 2008. La présence étrangère a néanmoins augmenté depuis 1995 (les salariés étrangers ne constituaient alors que 6.9% des effectifs du secteur public). La forte hausse des effectifs

(notamment dans l'enseignement et la recherche), ainsi que l'assouplissement des conditions de nationalité et de connaissances linguistiques dans la fonction publique peuvent expliquer cette évolution.

5.1.2 Une analyse dynamique : les flux au départ et à destination du secteur public

La présentation statique exposée ci-dessus se devait d'être complétée par une analyse dynamique, ayant pour objectif de montrer les mobilités professionnelles à destination du secteur public et au départ de celui-ci. Pour ce faire, nous avons analysé les mobilités sectorielles de 55 000 salariés luxembourgeois ayant un emploi à la fois au 31 mars 1995 et au 31 mars 2008, en comparant leur secteur d'activité à ces deux dates.

Ce qui frappe en premier lieu, c'est la forte stabilité : 96.3% des salariés luxembourgeois du secteur public (de 1995) y travaillent encore en 2008. L'attractivité du secteur public est manifeste également : puisque 14.3% des salariés luxembourgeois qui travaillaient en dehors du secteur public en 1995 y sont occupés en 2008. Certains secteurs sont plus concernés que d'autres par les départs de leurs salariés luxembourgeois à destination du secteur public. C'est par exemple le cas de l'agriculture ou encore de la construction et des hôtels/restaurants. Le secteur public connaît peu de départs (3.7%).

Une analyse sur des périodes successives de trois ans fait état d'une hausse du pourcentage de nouveaux arrivants dans le secteur public sur chaque période. Seule la dernière période (2004-2007) se démarque de cette tendance, car les principaux employeurs du secteur (administration centrale, administrations communales et CFL) ont attiré moins de nouveaux salariés. D'autre part, l'analyse des départs du secteur public montre que le secteur entretient des liens privilégiés avec celui de la santé et de l'action sociale, également considéré comme un secteur « protégé » et présenté dans la dernière partie de cette étude.

L'analyse des flux menée sur des périodes annuelles nous conduit à esquisser quelques tendances concernant le profil des nouveaux arrivants dans le secteur public. Il semblerait que l'âge moyen des nouveaux arrivants connaisse une légère hausse de période en période et que les femmes gagnant le secteur public soient

légèrement plus âgées que les hommes. Avec l'arrivée dans le secteur public, on constate également une hausse du classement dans la hiérarchie des salaires pour plus de la moitié des salariés luxembourgeois concernés sur la dernière période.

5.2 Les perspectives

Les principales conclusions de cette étude posent évidemment la question de l'évolution future du secteur public et de la poursuite ou non des tendances esquissées ici. A savoir, le secteur public attirera-t-il une part de plus en plus élevée de la population salariée luxembourgeoise ? La crise mondiale que nous connaissons actuellement conduira-t-elle un nombre encore plus élevé de salariés nationaux à rejoindre le secteur public pour la sécurité qu'il représente ? Le secteur privé ne risque-t-il pas de voir fuir ses salariés luxembourgeois vers le secteur public, et de perdre ainsi des compétences (linguistiques notamment) qui lui sont essentielles ? Ne s'oriente-t-on pas vers une société où l'emploi sera de plus en plus segmenté ? L'enjeu est de pouvoir garantir, pour les personnes travaillant au Luxembourg, une certaine cohésion sociale qui « [...] repose à la

fois sur une limitation effective des inégalités et sur l'adhésion à un même ensemble de valeurs et un même modèle de société dans lequel les gains de richesse sont diffusés de façon relativement homogène à l'ensemble des membres du corps social »¹.

S'agissant d'une première approche, surtout descriptive du secteur public, cette étude gagnera à être complétée par d'autres analyses, par exemple plus qualitatives. Les motivations des Luxembourgeois à rejoindre le secteur public ou encore les trajectoires professionnelles avant de gagner le secteur public seraient d'un grand intérêt, tout comme l'analyse du milieu familial. Florence Audier² a par exemple montré dans son analyse du cas français dans les années quatre-vingt-dix, que « les parents des agents de la fonction publique sont proportionnellement plus nombreux que ceux des salariés du privé à travailler dans la fonction publique ». Ceci est d'autant plus marqué que ces agents occupent des emplois spécifiques à la fonction publique (cadres de la fonction publique, professeurs, instituteurs...) et que le niveau de formation requis par ces emplois est élevé.

¹ Définition du dictionnaire d'Alternatives Economiques, citée dans le Rapport Travail et Cohésion Sociale 2008 du STATEC (n°107).

² AUDIER F., « La transmission du statut dans la fonction publique », Economie et Statistique, n°337-338, 2000.

6. Annexes

Annexe 1: Liste des 50 principaux employeurs du secteur public (présentée par ordre alphabétique)

ADMINISTRATION DE L'EMPLOI/STAGE DE REINSERTION PROFESSIONNELLE
ADMINISTRATION DE L'EMPLOI/INCAPACITE DE TRAVAIL ET REINSERTION
ADMINISTRATION DES BIENS DE S.A.R. LE GRAND-DUC
ADMINISTRATION DU PERSONNEL DE L'ETAT
BANQUE ET CAISSE D'EPARGNE DE L'ETAT
BANQUE CENTRALE DU LUXEMBOURG
CAISSE DE MALADIE DES OUVRIERS
CAISSE NATIONALE DES PRESTATIONS FAMILIALES
CEGEDEL NET SA
CEGEDEL SA
CENTRE COMMUN DE LA SECURITE SOCIALE
CENTRE DE RECHERCHE PUBLIC DE LA SANTE (CRP-SANTE)
CEPS/INSTEAD (CENTRE D'ETUDES DE POPULATION ET DE POLITIQUES SOCIO-ECONOMIQUES)
CFL CARGO SA
CFL (STE NATIONALE DES CHEMINS DE FER)
COMMISSION DE SURVEILLANCE DU SECTEUR FINANCIER
COMMUNE D'ETTELBRUCK
COMMUNE DE BASCHARAGE
COMMUNE DE BERTRANGE
COMMUNE DE BETTEMBOURG
COMMUNE DE DIEKIRCH
COMMUNE DE DIFFERDANGE
COMMUNE DE DUDELANGE
COMMUNE DE HESPERANGE
COMMUNE DE KAYL
COMMUNE DE LA VILLE D ECHTERNACH
COMMUNE DE LA VILLE DE LUXEMBOURG
COMMUNE DE LA VILLE D'ESCH-SUR-ALZETTE
COMMUNE DE MAMER
COMMUNE DE MERSCH
COMMUNE DE PETANGE
COMMUNE DE ROESER
COMMUNE DE SANEM
COMMUNE DE STRASSEN
COMMUNE DE WALFERDANGE
COMMUNE DE NIEDERANVEN
COMMUNE DE SCHIFFLANGE
COMMUNE DE STEINSEL
CRP GABRIEL LIPPmann
CRP-HT (CENTRE DE RECHERCHE PUBLIC HENRI TUDOR)
DIRECTION POLICE GR-DUCALE
ENTREPRISE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS (ETABL.PUBLIC)
MINISTERE DE LA FORCE PUBLIQUE VOLONTAIRES ARMEE
MINISTERE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI CAE
OFFICE DES ASSURANCES SOCIALES
SEO (SOCIETE ELECTRIQUE DE L'OUR SA)
SERVICE NATIONAL D'ACTION SOCIALE
SOCIETE NATIONALE DE CONTROLE TECHNIQUE SARL
SYNDICAT DES TRAMWAYS INTERCOMMUNAUX TICE
UNION DES CAISSES DE MALADIE
UNIVERSITE DU LUXEMBOURG

Source : IGSS/CCSS, d'après la définition du secteur public

Annexe 2: Quelques détails concernant les arrivants de nationalité luxembourgeoise dans le secteur public

Période	Caractéristiques des arrivants de nationalité luxembourgeoise dans le secteur public							
	% de femmes	% de fonctionnaires	Age moyen en début de période	Principaux secteurs de provenance	Modifications dans la hiérarchie des salaires	Secteur d'activité à l'intérieur du secteur public	Effectifs	
1995-1996	34.3%	36.0%	29.2 ans (29.8 pour les femmes)	santé/action sociale (21.8%) et commerce (25.9%) pour les femmes. Industrie manufacturière (29.2%) et commerce (23%) pour les hommes	augmentation (40.5%) diminution (32%)	administration centrale (41.5%) administrations communales (26.1%)	641	
1996-1997	35.8%	26.5%	28.9 ans (29.5 ans pour les femmes)	santé/action sociale (23.3%) et commerce (19.1%) pour les femmes. Industrie manufacturière (28.8%) et commerce (25.5%) pour les hommes	augmentation (41.6%) diminution (31%)	administration centrale (44.2%) administrations communales (26.3%)	600	
1997-1998	39.3%	25.0%	31.2 ans	santé/action sociale (22.6%) et commerce (23.7%) pour les femmes. Industrie manufacturière (26.3%) et commerce (26.3%) pour les hommes	augmentation (42.2%) diminution (27.5%)	administration centrale (35.7%) administrations communales (28.2%)	677	
1998-1999	38.1%	29.6%	31 ans	santé/action sociale (24%) et commerce (19.5%) pour les femmes. Industrie manufacturière (22.5%) et commerce (20.4%) pour les hommes	augmentation (39.7%) diminution (30.4%)	administration centrale (38.1%) administrations communales (27.2%)	767	
1999-2000	37.9%	31.4%	30.6 ans (31.8 pour les femmes)	santé/action sociale (23.5%) et commerce (17.9%) pour les femmes. Industrie manufacturière (25.2%) et commerce (23%) pour les hommes	augmentation (42.8%) diminution (33.1%)	administration centrale (38.7%) administrations communales (29.1%)	896	
2000-2001	36.8%	34.8%	30.5 ans (31.4 pour les femmes)	santé/action sociale (25.1%) et commerce (19.6%) pour les femmes. Industrie manufacturière (22.5%) et commerce (22.5%) pour les hommes	calcul impossible (problème avec les données de 2001)	administration centrale (37.7%) administrations communales (27.9%)	997	
2001-2002	40.4%	34.2%	30.9 (31.6 ans pour les femmes)	santé/action sociale (24.8%) et commerce (19%) pour les femmes. Industrie manufacturière (19.6%) et commerce (22.4%) pour les hommes	calcul impossible (heures ouvrées manquantes pour 2001)	administration centrale (37.8%) administrations communales (30.1%)	987	
2002-2003	37.6%	39.0%	30.4 ans (et 32 pour les femmes)	santé/action sociale (22.5%) et commerce (17.3%) pour les femmes. Industrie manufacturière (22.9%) et commerce (22.2%) pour les hommes	augmentation (44.8%) diminution (29.5%)	administration centrale (37.2%) administrations communales (29.9%)	874	
2003-2004	36.8%	29.8%	31.1 ans (32.3 pour les femmes)	santé/action sociale (23.7%) et commerce (20.5%) pour les femmes. Industrie manufacturière (20.1%) et commerce (20.5%) pour les hommes	augmentation (42.6%) diminution (29.1%)	administration centrale (46.1%) administrations communales (29.1%)	755	

Annexe 2: Quelques détails concernant les arrivants de nationalité luxembourgeoise dans le secteur public (suite)

Période	Caractéristiques des arrivants de nationalité luxembourgeoise dans le secteur public						
	% de femmes	% de fonctionnaires	Age moyen en début de période	Principaux secteurs de provenance	Modifications dans la hiérarchie des salaires	Secteur d'activité à l'intérieur du secteur public	Effectifs
2004-2005	39.7%	25.5%	31.3 ans (32.6 pour les femmes)	santé/action sociale (20.4%) et commerce (17.6%) pour les femmes. Industrie manufacturière (20%) et commerce (19.1%) pour les hommes	augmentation de décile (38.4%). diminution (32.1%)	administration centrale (41.6%) administrations communales (32.1%)	728
2005-2006	38.5%	28.5%	31.1 ans	santé/action sociale (24.3%) et commerce (23.3%) pour les femmes. Industrie manufacturière (19%) et commerce pour les hommes (19.2%)	augmentation de décile (44.6%). diminution (26.6%)	administration centrale (36.4%) administrations communales (33.2%)	769
2006-2007	44.2%	24.6%	33.1 ans (34.3 pour les femmes)	santé/action sociale (28.5%) et commerce (19.8%) pour les femmes. Industrie manufacturière (20.3%) et commerce pour les hommes (18.8%)	augmentation de décile (41.1%). diminution (29.5%)	administration centrale (30.6%) administrations communales (25.6%)	731
2007-2008	39.3%	25.1%	33.8 ans (35.7 ans pour les femmes)	santé/action sociale (29.9%) et commerce (16.3%) pour les femmes. Commerce (18.4%) et industrie manufacturière (15.6%) pour les hommes	augmentation du décile (51.7%) diminution (22.5%)	administration centrale (27.6%) administrations communales (31.6%)	876

Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS

Lecture : 641 salariés luxembourgeois travaillent dans le secteur public en mars 1996, alors qu'ils n'y travaillaient pas un an auparavant. Ces nouveaux arrivants ont en moyenne 29.2 ans et 34.3% sont des femmes. La plupart des femmes travaillaient en mars 1995 dans le commerce et la santé et action sociale. L'activité des hommes s'orientait surtout dans l'industrie manufacturière et le commerce. On a constaté une hausse du classement dans la hiérarchie des salaires (c'est-à-dire passage vers un décile supérieur) pour 40.5% des nouveaux arrivants dans le secteur public sur cette période. La baisse a concerné 32% des nouveaux arrivants et vaut surtout vers un décile directement inférieur.

Champ : salariés de nationalité luxembourgeoise ayant rejoint le secteur public sur chacune des périodes (entre mars 1995 et mars 1996 pour la première).

7. Eléments bibliographiques

AUDIER F., « La transmission du statut dans la fonction publique », *Economie et Statistique*, n°337-338, 2000.

FELHEN F., JACQUEMART E., 1995, « La main-d'œuvre frontalière au Luxembourg. Exploitation des fichiers de la sécurité sociale », *Cahiers économiques*, STATEC, n°84, Luxembourg.

LALLEMENT M. , 2007, *Le travail Une sociologie contemporaine*, Folio essais.

MARUANI M., REYNAUD E., 2004, *Sociologie de l'emploi*, Repères La découverte.

MICHON F., 1984, "De la prospérité à la crise : la socio-économie française de l'emploi des années 1970 », *Critiques de l'économie politique*, vol 28, p115-138.

PERROT A., 1992, *Les nouvelles théories du marché du travail*, Repères La découverte.

PIORE M. J. , 1969, « On-the-job training in the dual labor market ; public and private responsibilities in on-the-job training and disadvantaged workers », in WEBER A.R. (éd.), *Public and private manpower policies*, Madison, Wisc.

PIROTH I., FEHLEN F., « Mobilité résidentielle, mobilité sectorielle et autres changements dans l'emploi entre 1994 et 1997 », *Bulletin du STATEC*, N°1-1999.

STATEC; note de conjoncture, n°2-2008.

VALETTE A., 2007, *Renouvellement de la segmentation des marchés du travail français et britannique ? Une approche par les salaires et la stabilité d'emploi*, Thèse de doctorat en sciences économiques.

WAGNER A-C, 2007, *Les classes sociales dans la mondialisation*, Repères La découverte.

ZANARDELLI M., 2004, « Les niveaux de formation de la main-d'œuvre active et potentielle au Grand-Duché de Luxembourg », *Population et Emploi*, n°3, CEPS/INSTEAD.

Service central de la statistique
et des études économiques

13, rue Erasme
B.P. 304
L-2013 Luxembourg

Téléphone 247 84219
Fax 46 42 89
E-mail: info@statec.etat.lu
Internet: www.statec.lu

Décembre 2009
ISBN 978-2-87988-0097-6

La reproduction est autorisée
à condition de mentionner la source.