



EMBARGO jusqu'au 18 June à 15:00 GMT



Organisation
internationale
du Travail

Résumé analytique

Work Sharing during the Great Recession

New Developments and Beyond

[Partage du travail durant la Grande Récession

Évolution récente et au-delà]

Sous la direction de Jon C. Messenger et Naj Ghosheh

Ce volume est consacré à l'examen du partage du travail qui a connu un regain d'intérêt et d'utilisation comme stratégie de préservation des emplois durant la Grande Récession de 2008-09. L'expérience de la crise est aussi examinée du point de vue de la possibilité de recourir au partage du travail pour générer des emplois, ce qui contribue au débat en cours sur son efficacité comme mesure de création d'emplois. Cet ouvrage présente une analyse approfondie du partage du travail en Europe – en particulier en Allemagne, en Autriche, en France et aux Pays-Bas – ainsi que dans les contextes divers des États-Unis, du Japon, de la Turquie et de l'Uruguay. Il résume les principaux enseignements retirés des études de cas par pays et examine leurs conséquences pour l'avenir du partage du travail.

Contexte historique

Historiquement, les premiers accords de partage du travail offrant une compensation monétaire contre des réductions de la durée du travail remontent à 1891 en Allemagne. Durant la Grande Dépression, diverses initiatives en matière de partage du travail, pilotées à la fois par les branches de production et par les pouvoirs publics, sont apparues en Europe et en Amérique du Nord. Par exemple, aux États-Unis, le partage du travail est devenu l'une des principales initiatives pour faire face à la Dépression prises à l'époque du Président Franklin D. Roosevelt. L'Accord sur le réemploi élaboré sous l'autorité du Président en 1933 encourageait les entreprises à: i) raccourcir la semaine de travail à 35 heures; ii) augmenter les salaires horaires; et iii) reconnaître le droit légal des travailleurs de négocier collectivement.

Durant la période de prospérité qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, le concept de partage du travail est passé à l'arrière-plan dans tous les pays européens, à quelques exceptions près. Cependant, l'apparition de la Grande Récession de 2008-09 a provoqué un retour spectaculaire du partage du travail comme outil de la politique du marché du travail visant à préserver les emplois existants.

Le partage du travail pour préserver les emplois en temps de crise

Les mesures de partage du travail peuvent revêtir deux formes distinctes. La première, qu'illustre par excellence le *Kurzarbeit* en Allemagne, peut être définie comme un instrument du marché du travail fondé sur la réduction de la durée du travail dans le but de répartir un volume réduit de travail entre le même nombre (ou un nombre similaire) de travailleurs afin d'éviter des licenciements. Dans un cadre de programmes nationaux de partage du travail, les entreprises peuvent toucher des indemnités lorsqu'elles s'abstiennent de licencier des travailleurs et qu'elles partagent au contraire le volume réduit de travail en diminuant la durée du travail de tous leurs employés ou bien de tous les membres d'une unité de travail donnée.

En temps de crise économique, les mesures temporaires de partage du travail, qui constituent des outils de la politique du marché du travail, visent non seulement à préserver les emplois existants durant un fléchissement cyclique de la conjoncture, mais elles permettent aussi aux entreprises de conserver une main-d'œuvre qualifiée, et donc de réduire au minimum les coûts des licenciements et des réembauches, de conserver des usines en activité et de maintenir le moral du personnel dans les périodes difficiles. Si les mesures de ce type sont correctement conçues et mises en œuvre, elles peuvent déboucher sur une solution avantageuse pour tous: les travailleurs peuvent garder leurs emplois et même se préparer pour l'avenir; les entreprises peuvent non seulement survivre à une crise économique, mais aussi être en bonne position pour prospérer quand revient la croissance; et les coûts du chômage et, en définitive, de l'exclusion sociale pour les pouvoirs publics et la société dans son ensemble demeurent minimales. Cette forme de partage du travail est celle qui est principalement étudiée dans cet ouvrage.

Ce volume étudie la manière dont les responsables politiques ont essayé d'utiliser les mesures de partage du travail comme outils pour atténuer les effets de la Grande Récession sur l'emploi, avec des variations considérables dans leur forme et leur contenu selon les pays. En Belgique, par exemple, au cours de 2009, diverses mesures de chômage temporaire ont été utilisées pour plus de 300 000 travailleurs – soit 5,6 pour cent de l'emploi salarié privé. En Allemagne, 60 000 établissements et 1,4 million de travailleurs ont été concernés par le *Kurzarbeit* pour des raisons économiques lors de l'apogée de la crise en mai 2009 – soit environ 5 pour cent de l'emploi salarié privé. Au Japon, l'initiative EAS en matière de partage du travail concernait 84 481 entreprises et 2,5 millions d'employés en 2009 – soit 3,8 pour cent de l'emploi salarié privé. Cependant, les niveaux de participation étaient bien plus limités dans certains pays, comme l'Autriche et la France, où ils atteignaient moins de 1 pour cent de l'emploi salarié privé. Il est à noter que c'est aux programmes et mesures de partage du travail qu'on a attribué le mérite d'avoir sauvé des emplois dans beaucoup de pays, en particulier au plus fort de la Grande Récession en 2009: 400 000 emplois en Allemagne; 370 000 emplois au Japon, ainsi que plus d'un million d'emplois sauvés par des réductions des heures supplémentaires; et approximativement 100 000 emplois en Turquie – le plus gros programme de partage du travail jamais mis en œuvre dans un pays en développement. Même aux États-Unis, où il n'existait que quelques programmes de partage du travail au niveau des États en 2009, il a été reconnu que ces petits programmes avaient permis de sauver 165 000 emplois – suffisamment pour entraîner la promulgation d'une nouvelle loi fédérale sur le partage du travail.

Le partage du travail, une mesure susceptible de créer des emplois

Le partage du travail peut aussi être utilisé comme mesure visant à accroître l'emploi. Dans ce cas, la réduction du temps de travail n'est pas appliquée pour faire face à une baisse de la demande de produits ou de services d'une entreprise, mais elle résulte en fait d'une politique explicite des pouvoirs publics qui a pour objet de provoquer des ajustements à la baisse permanents de la durée moyenne du travail afin d'encourager les embauches supplémentaires et donc de relever le niveau de l'emploi. Ces réductions du temps de travail peuvent être mises en œuvre de différentes manières, depuis les réductions de la semaine de travail normale ou ordinaire (légale) imposées par la loi dans un pays donné, jusqu'à la négociation collective dans telles ou telles branches de production, en passant par le recours à des incitations fiscales (par exemple, une baisse de l'impôt sur les rémunérations ou des crédits d'impôt) accordées aux entreprises qui réduisent la durée moyenne de la semaine de travail de leurs employés sur une base hebdomadaire, mensuelle ou même annuelle, ou bien en conjuguant différentes politiques. Cette deuxième forme de partage du travail reste controversée, parfois vivement, parmi les économistes et les responsables politiques. Il existe un certain nombre de facteurs différents qui pourraient limiter considérablement la mesure dans laquelle ces réductions de la durée du travail se traduisent par de nouveaux emplois, mais une baisse permanente de la durée moyenne du travail pourrait inciter les employeurs à prendre la décision d'embaucher plus tôt qu'ils ne l'auraient normalement fait.

Cette forme de partage du travail est essentiellement étudiée dans le chapitre 7 (Golden et Glosser) consacré à l'examen des éléments d'information concernant le partage du travail en tant qu'outil à la disposition des pouvoirs publics pour créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Ils constatent, au vu des éléments d'information tirés de diverses études principalement européennes, que les réductions permanentes du temps de travail ont généralement, mais pas toujours, eu des effets positifs nets sur l'emploi. Ils simulent aussi les effets que les réductions de la durée hebdomadaire du travail aux États-Unis sont susceptibles d'avoir eus sur l'emploi en formulant différentes séries d'hypothèses et constatent qu'il est possible que le partage du travail ait eu un «effet de neutralisation considérable» sur les pertes d'emplois pendant la Grande Récession, et qu'il est susceptible d'avoir incité les employeurs à décider plus rapidement d'augmenter les embauches pendant la période de redressement économique qui a suivi. Ces constatations donnent à penser que les réductions permanentes de ce type peuvent aussi entraîner une modeste augmentation des niveaux d'emploi.

Principaux enseignements et suggestions pour les pouvoirs publics

L'un des principaux enseignements retirés de la Grande Récession de 2008-09 et de la période qui a suivi est que la réduction du temps de travail peut avoir des effets positifs sur les niveaux d'emploi durant un grave fléchissement économique. Les estimations disponibles varient considérablement d'un pays à l'autre – et même aussi à l'intérieur de chaque pays – mais elles concluent presque toutes que cette réduction a préservé des emplois, en général avec des effets de «poids mort» minimes (c'est-à-dire le risque que des subventions gouvernementales en faveur du partage du travail soient versées à des entreprises qui n'auraient de toute façon pas procédé à des licenciements).

La réduction du temps de travail a eu des effets positifs sur les niveaux d'emploi pendant la crise, mais les travaux de recherche montrent que la conception des programmes et mesures en la matière a été d'une importance capitale pour leur efficacité, de même que le soutien et la promotion dynamiques

des programmes par les pouvoirs publics. Les éléments essentiels des programmes de partage du travail efficaces sont notamment les suivants:

- Des critères d'admissibilité équilibrés pour les entreprises et les travailleurs;
- Des exigences administratives minimales, aisément adaptées pour les entreprises;
- De la flexibilité en ce qui concerne le volume et les modalités des réductions du temps de travail;
- Des compléments salariaux pour les travailleurs concernés (par exemple, des prestations au titre du chômage partiel ou «rémunération au titre de la réduction de la durée du travail»);
- Des limites dans le temps raisonnables mais déterminées pour les subventions au titre du partage du travail afin de réduire au minimum les retombées négatives possibles (par exemple, effets de poids mort et de pertes d'emplois).

Il est à noter que la conjugaison du partage du travail et de la formation ne s'est pas avérée très efficace. Pour de meilleurs résultats, il faudrait envisager des cours de courte durée ou modulaires que les travailleurs pourraient suivre rapidement jusqu'au bout durant les périodes où ils ne travaillent pas.

Les effets avérés de préservation des emplois et les éventuels effets de création d'emplois du partage du travail sont des raisons importantes pour envisager de l'utiliser. Les avantages pour les travailleurs qui seraient au chômage sans le partage du travail sont évidents. Cependant, il existe d'autres avantages potentiels, par exemple les travailleurs qui courent plus particulièrement le risque de surmenage (à savoir, ceux qui présentent des symptômes de fatigue et de stress liés au travail) et ceux qui ont une surcharge de travail (c'est-à-dire ceux qui préféreraient une durée du travail rémunéré plus courte même si cela devait entraîner une réduction de leur rémunération) peuvent également bénéficier de la réduction du temps de travail.

Le partage du travail n'est pas la panacée. Toutefois, il peut faire partie d'un certain nombre de mesures qui contribuent à favoriser la hausse de l'emploi, l'amélioration de l'équilibre entre le travail et la vie familiale, une plus grande durabilité des entreprises et des économies, et, au bout du compte, des sociétés plus équitables.

Copyright © Organisation internationale du Travail

Ce résumé ne constitue pas un document officiel de l'Organisation internationale du Travail. Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OIT. Les désignations utilisées n'impliquent de la part de l'OIT aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières. La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part de l'OIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Le texte peut être librement reproduit, à condition d'en mentionner la source.

Département de la communication et de l'information publique
Bureau international du Travail
4 route des Morillons, 1211 Genève 22, Suisse
Pour plus d'information, visitez notre site web www.ilo.org

