



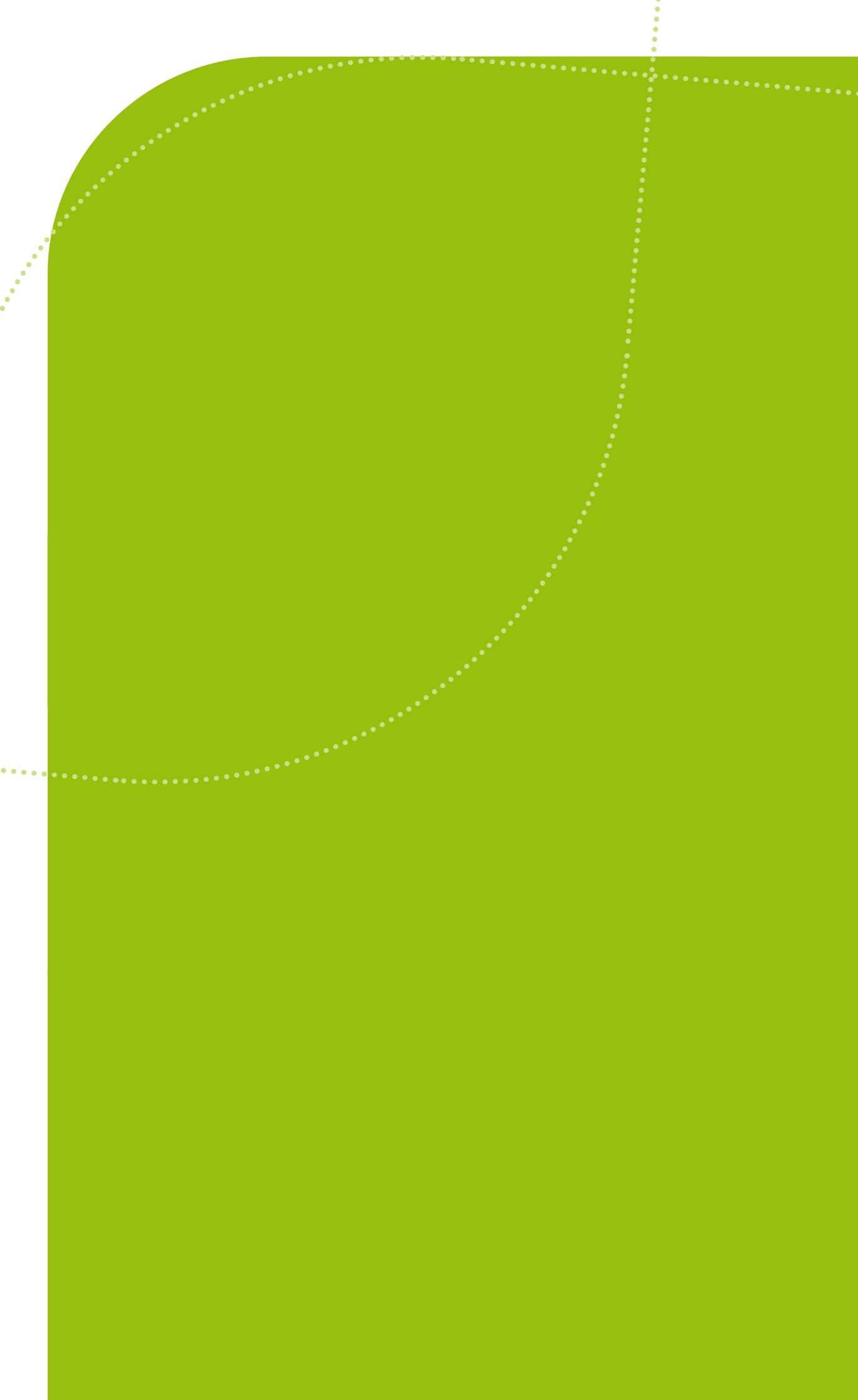
**GREEN EUROPEAN
FOUNDATION**

A silver stopwatch is shown resting on a white computer keyboard. The stopwatch face is white with black markings and numbers, and the dial is currently at 0. The background is a blurred keyboard with keys like '6', '7', '8', '9', 'T', 'I', 'K', 'V', and 'M' visible.

Travailler plus? Travailler moins? Que faut-il faire pour travailler tous et mieux ?

Jean-Marie Perbost





Série Green New Deal volume 8

Travailler plus ? Travailler moins ?

Que faut-il faire pour travailler tous et mieux ?

Auteur: Jean-Marie Perbost

Ce rapport a été commandé par:



Publié pour le groupe
des Verts/ALE par:



GREEN EUROPEAN
FOUNDATION

La Fondation verte européenne (GEF) est une fondation européenne dont la mission est de contribuer à oxygéner le débat public et à promouvoir la participation des citoyens dans le discours européen. GEF s'efforce d'animer les discussions politiques européennes tant au sein de la famille politique des Verts que dans l'espace public général. Laboratoire de nouvelles idées, ainsi que plate-forme de coopération et d'échange d'expériences au niveau européen, la fondation offre également des formations politiques.

Publié par la Fondation verte européenne
pour les Verts/ALE au Parlement européen

Imprimé en Belgique,
décembre 2011

© Green European Foundation asbl et les Verts/ALE au Parlement européen

Tous droits réservés

Édition et coordination du texte : Andrew Murphy (GEF)
et Jean-Bernard Pierini (les Verts/ALE au Parlement européen)
Édition en langue française : Christel Matteï
Production : Micheline Gutman

Imprimé sur papier 100 % recyclé

Image de couverture : © shutterstock

Les opinions exprimées dans cette publication sont exclusivement celles de leurs auteurs.
Elles ne reflètent pas nécessairement celles de la Fondation verte européenne



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier du Parlement européen.
Le Parlement européen ne peut être tenu responsable du contenu de ce projet.

Cette publication peut être commandée à :

The Green European Foundation – Bureau de Bruxelles : 15 Rue d'Arlon – B-1050 Bruxelles – Belgique
Tél. : +32 2 234 65 70 | Fax : +32 2 234 65 79 – E-mail : info@gef.eu | Web : www.gef.eu

Green European Foundation asbl : 1 Rue du Fort Elisabeth – 1463 Luxembourg

Sommaire

Avant-propos	5
Résumé	6
Problématique	9
1. Le véritable niveau du sous-emploi en Europe	11
1.1 Crise : un niveau de chômage sans précédent	11
1.2 Précarisation du marché du travail	14
1.3 Le sous-emploi chronique	15
2. Qui travaille le plus ? Les durées du travail dans les différents pays européens	21
2.1 La durée hebdomadaire du travail effectif à temps complet	21
2.2 La durée hebdomadaire moyenne du travail effectif	22
2.3 La durée annuelle du travail effectif	23
2.4 En tenant compte de la productivité annuelle par actif occupé	24
3. Quel est le lien entre durée du travail et chômage en Europe ?	27
3.1 Pas de lien entre durée annuelle et taux de chômage	28
3.2 Pas de lien actuellement entre durée hebdomadaire à temps complet et taux de chômage	28
3.3 Existence d'un premier lien entre durée hebdomadaire effective des actifs occupés et taux de chômage	29
3.4 La proportion et la durée du temps partiel influent fortement sur le taux de chômage	30
4. Quelle forme de partage du travail est la plus efficace contre le chômage ?	33
4.1 Les trois modèles actuels de partage du travail en Europe	33
4.2 Un partage amélioré, mieux centré sur les temps complets	34
4.3 Politiques du temps de travail pendant la crise : comparaison Allemagne/France	37
5. Quelle nouvelle politique de partage du travail mettre en œuvre ?	41
5.1 Face à la hausse de la productivité et au ralentissement de la croissance...	41
5.2 ...il est possible d'améliorer le partage du travail en faveur de l'emploi	46
5.3 Comment procéder ? Leçons de quelques expériences européennes	52
5.4 Un partage vertueux	55

Avant-propos

De nombreux éléments nous incitent à parler de « travail » dans le contexte du Green New Deal. Parmi ces éléments, il y a évidemment la nécessité de créer des emplois verts et de qualité, ce qui représente l'un des objectifs principaux de la transformation écologique de notre économie. Cependant, si nous voulons assurer prospérité et qualité de vie pour tous, en respectant les limites physiques de notre planète, cela ne sera pas suffisant. Le Green New Deal propose un réel changement de système, basé sur des idées créatives et innovantes.

La question du temps de travail pourrait jouer un rôle important dans ce changement systémique. La réduction du temps de travail est susceptible d'améliorer la qualité de vie de tous, en assurant un meilleur équilibre entre travail et loisirs ou famille. En donnant la priorité au temps libre sur le productivisme et le consumérisme, une réduction collective du temps de travail pourrait promouvoir des schémas de consommation plus durables, augmenter la participation citoyenne et assurer une meilleure distribution des rôles entre femmes et hommes.

Redistribuer le temps de travail est une façon de redistribuer la richesse, entre capital et travail, mais aussi entre les travailleurs, contribuant ainsi aux objectifs de justice sociale. Cela pourrait également être un outil puissant pour relever le défi du chômage de masse en Europe. C'est à travers ce dernier aspect que l'étude approfondit la question du temps de travail.

Cette étude se concentre sur de nouvelles options dans le partage du temps de travail, en tant que fondations d'un modèle alternative de développement et d'emploi en Europe. Est-ce que les gains de productivité engrangés depuis les années 70 peuvent nous aider à faire face au chômage ?

La crise économique et financière actuelle a un impact majeur sur les travailleurs et les chômeurs. En Europe, le taux de chômage est réparti de manière inégale, y compris entre les différents secteurs de l'économie. Le taux de chômage se maintient à des niveaux très élevés, et ce, sans réponses crédibles des politiques publiques actuelles. N'y a-t-il vraiment aucune solution ? Quels ont été les erreurs des instruments mis en œuvre au cours des 20 dernières années ? Un tournant est-il nécessaire dans la gestion du

temps de travail et des transitions professionnelles par les politiques publiques ?

Selon les statistiques officielles, la semaine des 35 heures en France a créé 350 000 emplois entre 1998 et 2002. En créant de nouveaux emplois, en réduisant la précarité et en améliorant les conditions de travail, cette politique a amélioré les conditions de création d'emplois décents pour tous.

Plusieurs défis subsistent évidemment quand on envisage cet instrument politique. Tout d'abord, il s'agit d'établir un système efficace de formation professionnelle afin d'éviter une pénurie de compétences. La gestion du temps de travail, selon les schémas actuels, soulève une autre question: comment doit-on organiser la flexibilité, au niveau micro et macro, afin d'assurer que les mesures soient bénéfiques au niveau collectif et individuel ? La provision de services publics de qualité est aussi essentielle étant donné qu'elle peut compenser une perte marginale de revenu pour les travailleurs à temps-plein, en fournissant des services qui améliorent la qualité de vie. Une mise en œuvre flexible de nouveaux plans d'organisation du temps de travail serait également nécessaire, soit à travers la législation, soit via des accords collectifs avec les partenaires sociaux. Bien que difficile, l'équation générale devra reposer sur une réforme fiscale profonde, permettant une transition juste pour tous.

Cette étude apporte une contribution importante à ce débat nécessaire, en se basant sur la réalité des marchés du travail en Europe. Elle s'appuie entre autres sur des exemples venus d'Allemagne, de France et des Pays-Bas. Cette étude porte en outre une attention particulière aux solutions qui nous permettraient de travailler tous et mieux, à travers des recommandations au politique et à l'ensemble des acteurs. Travailler plus ? Travailler moins ? Il est temps de relancer le débat !

Karima Delli
Membre du Parlement européen,
groupe des Verts/ALE
Commission Emploi et Affaires sociales

Philippe Lamberts
Membre du Parlement européen,
groupe des Verts/ALE
Coordinateur du groupe de travail Green New Deal

Résumé

Une étude par Jean-Marie Perbost pour le groupe des Verts/ALE au Parlement européen – Juin 2011

À travers une analyse inédite de différentes variables des marchés du travail en Europe, cette étude vise à dégager des pistes de solutions pour la lutte contre le chômage et l'amélioration du bien-être au travail par le partage du temps de travail.

1. Le véritable niveau de sous-emploi en Europe

Fin 2010, le taux officiel de chômage dans l'UE-27 atteignait le taux record de 9,6 %. En outre, la précarité au travail (travail intérimaire, temps partiel, bas salaire, etc.), déjà présente partout en Europe avant la crise, a augmenté depuis 2008. Avant la crise, le taux de chômage était beaucoup plus bas, mais avec de fortes disparités nationales.

L'indicateur de *taux d'occupation en équivalent temps plein de la population active* (soit le nombre total de temps pleins dans l'économie divisé par la population active totale, ou la quantité réelle de travail offerte par une économie à 100 personnes), nous montre que le niveau d'emploi réel est comparable dans la plupart des pays européens, malgré des taux de chômage différents. Ils offrent de l'emploi (en équivalent temps plein) à 84 % de la population active et à 61 % de la population en âge de travailler. Par conséquent, s'agissant de comparaison ou de convergence sociale entre les pays européens en terme de plein emploi, il pourrait être plus pertinent d'utiliser un indicateur de taux d'emploi plutôt que le taux de chômage.

2. Qui travaille plus ? Les durées de travail dans différents pays européens

Malgré des normes différentes, les pays européens divergent peu en termes de temps de travail hebdomadaire effectivement presté (entre 39 et 43h). Par contre la durée moyenne du travail varie plus significativement, de 31,7h (Pays-Bas) à 41h (Grèce), témoignant d'un nombre différent de personnes employées à temps partiel. Les différences sont aussi significatives quand on compare les durées annuelles du travail effectif, en raison principalement des disparités en termes

de jours de congé. Enfin, les taux de productivité des pays européens diffèrent largement, les pays les plus productifs n'étant pas forcément ceux où on passe le plus de temps au travail.

3. Quel est le lien entre durée du travail et chômage en Europe ?

Aucun lien ne peut être établi entre durée annuelle ou hebdomadaire à temps complet et taux de chômage. Par contre, on peut observer que le chômage augmente avec la durée hebdomadaire moyenne, incluant les temps complets et partiels. La façon de partager le travail a un impact certain sur le chômage. Aucun pays européen n'est parvenu à afficher un taux de chômage inférieur à 6 % sans avoir au moins 25 % de travailleurs à temps partiel, et dont la durée moyenne ne dépasse pas 21h.

4. Quelle forme de partage du travail est la plus efficace contre le chômage ?

Le partage du travail en Europe se fait aujourd'hui selon trois modèles principaux. Dans le modèle « radical » (pays nordiques, Autriche, Pays-Bas, Royaume-Uni), on trouve ¼ de temps pleins et ¾ de mi-temps. Aucune limite n'est mise à cette logique, c'est le rapport de force dans les négociations et/ou le marché qui effectue le partage, avec comme conséquence 25 % de personnes à bas salaires. Le modèle « en rattrapage » est le modèle traditionnel où le temps partiel est encore peu développé (pays de l'Est et du Sud). Enfin, le modèle « bloqué », présent en France ou en Belgique, témoigne d'un « refus » du modèle nordique du temps partiel massif, avec un coût plus élevé en termes de chômage.

Si on refuse à la fois le temps partiel massif et le chômage, la solution est de baisser la durée du travail à temps complet. Deux dangers du temps partiels sont en outre à souligner. D'une part, à partir d'un certain niveau du temps partiel, une baisse excessive des revenus ouvre la voie à un endettement privé dangereux. D'autre part, le temps partiel est aujourd'hui largement féminisé et augmente les disparités de genre.

5. Quelle nouvelle politique de partage du travail mettre en œuvre ?

Nous avons fait plus de gains de productivité en 40 ans que lors des deux siècles précédents. Cependant, en même temps, la croissance est devenue trop faible pour créer assez de nouveaux emplois, permettant de compenser la destruction d'emplois liée à l'augmentation de la productivité (en particulier dans le secteur industriel). D'un côté, les tendances actuelles montrent qu'il est illusoire de compter sur une hausse suffisante de la croissance à l'avenir pour régler ce problème. De l'autre, malgré la possibilité d'un ralentissement des gains de productivité dans certains secteurs (par exemple l'agriculture), on ne peut pas faire diminuer les gains de productivités dans l'ensemble de l'économie. Il faut dès lors adapter les économies à cet état de fait (croissance faible et productivité élevée) en partageant autrement le temps de travail. Depuis 1970, la forte hausse de la productivité a en effet créé un déséquilibre entre offre et demande sur les marchés du travail, créant du chômage structurel, qu'une baisse du temps de travail individuel permettrait de résorber en grande partie.

Il est important de noter que la baisse du temps de travail est un phénomène ancien, que tous les pays ont connu à des vitesses et avec des modalités différentes, tantôt soutenu par la gauche et les syndicats, mais également par divers politiques dits « de droite ».

Chaque modèle de partage du travail peut être amélioré en faveur de l'emploi, selon les spécificités nationales. Pour le modèle « radical », on

peut viser de rééquilibrer en limitant les temps partiels à 25 % de la totalité des emplois et en augmentant leur durée moyenne hebdomadaire autour des 24h. Pour le modèle « bloqué », une solution serait d'organiser une baisse généralisée des temps complets, tout en ne dépassant pas 15 % de temps partiels.

Enfin, des leçons peuvent être tirées de plusieurs expériences européennes pour une mise en œuvre réussie. Tout d'abord, l'exemple du « polder model » aux Pays-Bas souligne l'importance de passer d'une culture d'opposition à une culture de coopération dans les négociations. Ensuite, la flexi-sécurité danoise montre l'importance d'envisager la totalité des flux financiers modifiés par un nouveau partage du travail pour en évaluer les bénéfices nets. La loi sur les 35h en France a montré, au moins théoriquement, qu'en conditionnant les aides de l'État aux entreprises à des embauches réelles, il est possible d'embaucher plus avec un coût globalement neutre pour l'État, l'entreprise et les salariés. Enfin, l'exemple du Kurzarbeit, appliqué avec succès en temps de crise en Allemagne, illustre la possibilité de mettre sur pied rapidement des outils simples et efficaces.

Grâce aux créations d'emplois qui en découlent, améliorer le partage actuel du temps de travail, c'est aussi rééquilibrer la société sur au moins 4 autres aspects: une réduction des inégalités de genre, un meilleur partage du travail entre insiders et outsiders (notamment les jeunes), plus d'équilibre entre vie professionnelle et personnelle, et un meilleur partage de la valeur ajoutée entre travail et capital.

Problématique

Le chômage en Europe atteint aujourd'hui un niveau record. Il est à un plus haut niveau jamais atteint depuis la création de la zone euro : 10,1 % de la population active en novembre 2010, avec 15,9 millions de chômeurs¹. Dans l'Union européenne (UE 27), le taux de chômage est de 9,6 %, soit plus de 23 millions de personnes. Cela représente respectivement 4,3 et 7,5 millions de chômeurs supplémentaires depuis le début de la crise, mi-2008. À cela s'ajoutent les personnes sans emploi découragées, ainsi qu'une explosion des contrats précaires et du temps partiel subi.

Si le constat de l'exceptionnelle gravité du chômage est indiscutable, les moyens pour y faire face divergent en Europe. Alors que le FMI craint « une croissance sans emploi » et que de nombreux économistes annoncent que l'Europe est condamnée à vivre, comme le Japon, une très longue période de croissance très faible (la croissance moyenne du Japon n'est que de 0,95 % depuis qu'a éclaté la bulle au début des années 1990), les syndicats européens veulent relancer le débat sur la réduction du temps de travail. Réduction « défensive » comme en Allemagne, où le *Kurzarbeit* aurait évité entre 700 000 et 1 million de chômeurs, ou réduction du temps de travail offensive comme le propose la FGTB qui veut relancer des négociations sur la semaine de 4 jours dans toutes les branches de l'économie belge. En Italie, le gouvernement de

Silvio Berlusconi a incité les entreprises à suivre le modèle allemand et à baisser le temps de travail plutôt que de licencier. En France au contraire, le gouvernement veut toujours privilégier les heures supplémentaires...

Dans beaucoup de pays comme au niveau de l'Union, le débat sur le temps de travail revient à la une de l'actualité. Mais il est souvent confus et il est difficile d'y voir clair pour les citoyens comme pour leurs élus. Pour la Confédération européenne des syndicats, « la crise économique nous oblige à aborder le débat sur le temps de travail sous un autre angle. [...] La chose la plus logique à faire est de promouvoir des solutions qui maintiennent le plus grand nombre possible de personnes au travail, plutôt que de mettre la pression sur quelques travailleurs pour qu'ils travaillent des heures plus longues² ! » Pourquoi est-ce « plus logique » ? Quelles sont les « solutions » ?

Au-delà des postures idéologiques et des slogans politiques, quelle est la réalité sur les marchés du travail en Europe ? Agir sur le temps de travail peut-il permettre de lutter contre le chômage et d'améliorer le bien-être au travail ?

Travailler plus ? Travailler moins ? Que faut-il faire pour travailler tous, toutes, et mieux ?

1 Eurostat, euroindicateurs n° 5, 7 janvier 2011.

2 Comité exécutif de la CES, 1^{er} et 2 juin 2010.

« Pour la production de la totalité des biens de consommation nécessaires à la vie, seule une fraction de la main-d'œuvre disponible devient indispensable. Or dans ce type d'économie libérale, cette évidence détermine forcément un chômage.

[...]

Ce même progrès technique qui pourrait libérer les hommes d'une grande partie du travail nécessaire à leur vie est le responsable de la catastrophe actuelle.

[...]

L'économie libre doit s'imposer des limites sur deux points. Le travail hebdomadaire dans les unités de production sera réduit par des dispositions légales pour systématiquement enrayer le chômage. La fixation des salaires minima sera établie pour faire correspondre le pouvoir d'achat du salarié avec la production. »

Albert Einstein, *Comment je vois le monde*³

3 Recueil de textes écrits pour la plupart dans l'entre-deux guerres, 1^{re} édition : Europa Verlag AG Zürich, 1953, Flammarion, 2009 pour l'édition française, chapitre POLITIQUE ET PACIFISME / Texte : *Réflexions sur la crise économique mondiale*, pp. 106 à 110.



1. Le véritable niveau du sous-emploi en Europe

1.1. Crise : un niveau de chômage sans précédent

La crise actuelle qui frappe les économies s'est accompagnée d'une exceptionnelle montée du chômage, qui a atteint en Europe un niveau record. Dans l'Union européenne (UE 27), le taux de chômage était de 9,6 %, soit plus de 23 millions de personnes, fin 2010. Au même moment, il était au plus haut niveau jamais atteint dans la zone euro

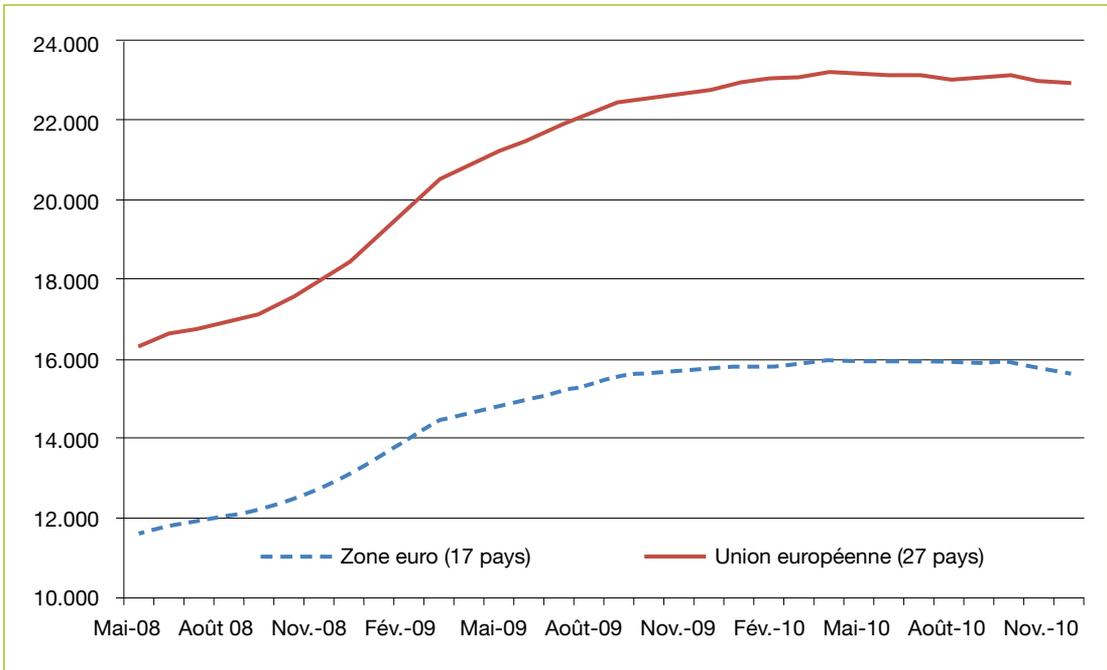
depuis sa création : plus de 10 % de la population active, approchant les 16 millions de chômeurs⁴. Cela représentait respectivement 7,5 et 4,3 millions de chômeurs supplémentaires depuis le début de la crise, mi-2008. C'est du jamais vu.

En mars 2011, le taux de chômage s'élevait encore à 9,5 % de la population active dans l'Union européenne (22,8 millions de personnes) et à 9,9 % dans la zone euro (15,6 millions de personnes)⁵.

⁴ Eurostat, euroindicateurs n° 5, janvier 2011.

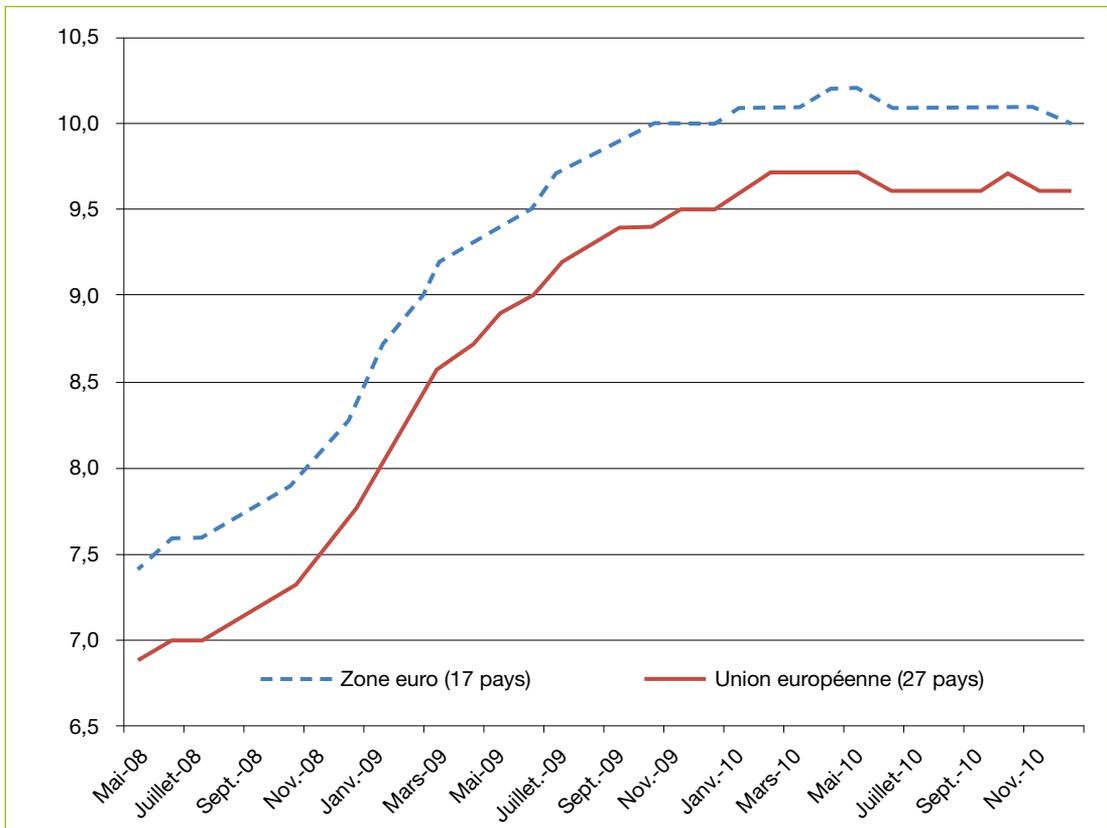
⁵ Eurostat, euroindicateurs n° 49, avril 2011.

Évolution du nombre de chômeurs en Europe (en milliers)



Source : Eurostat

Évolution du taux de chômage en Europe (en %)

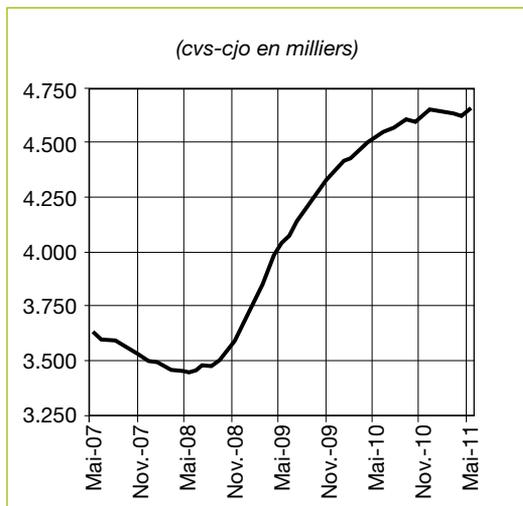


Source : Eurostat

La situation de l'emploi en Europe est encore plus grave que ce que disent les chiffres « officiels » du chômage, ceux que les médias ont l'habitude de communiquer tous les mois. En effet, trois réalités ne sont pas prises en compte dans le calcul du taux de chômage « officiel ». Les chômeurs qui, statistiquement, sont classés dans une autre catégorie ; les chômeurs arrivés en fin de droit qui ne sont plus comptabilisés ; les chômeurs découragés, qui renoncent à chercher un emploi. Lorsqu'on intègre ces populations, il apparaît que le taux de chômage « réel » est très largement supérieur au taux « officiel ».

Dans l'ensemble des pays, le taux de chômage officiel est une mesure très proche du nombre de chômeurs au sens du Bureau international du travail (BIT). Ce qui signifie « une personne en âge de travailler (15 ans ou plus) qui répond simultanément à trois conditions : être sans emploi, c'est-à-dire ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, durant une semaine de référence ; être disponible pour prendre un emploi dans les 15 jours ; avoir cherché activement un emploi dans le mois précédent ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de 3 mois ». Il s'agit donc des personnes à la recherche d'un emploi, qui ne travaillent pas du tout.

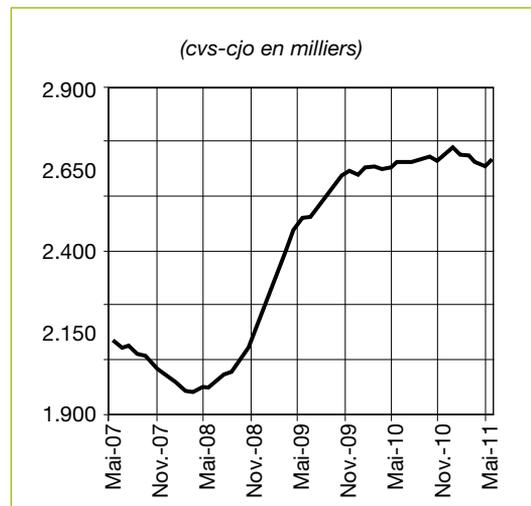
Demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle Emploi en catégories A, B, C, D, E



Source : Dares

Prenons l'exemple de la France métropolitaine. Le chômage officiel correspond à la catégorie A de Pôle Emploi, celle des « demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi ». En mai 2011, cela représentait 2,68 millions de personnes. Il y a ensuite les catégories B et C, qui comptabilisent les « demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (B) ou longue (C) ». Ils sont 1,39 million. On arrive déjà à un record depuis le début de ces statistiques, il y a quatorze ans, avec 4,078 millions de chômeurs. Auxquels il faut ajouter les catégories D et E, celles des « demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi » qui, dans le cas D, sont « sans emploi » (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...) et dans le cas E « en emploi » (par exemple, bénéficiaires de contrats aidés). Ils sont 580 000. En mai 2011, les personnes en situation de chômage inscrites à Pôle Emploi n'étaient donc pas 2,68 millions, mais bien 4,66 millions. Deux millions de plus que le chiffre le plus couramment avancé !

Demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle Emploi en catégorie A



516 000 entrées au chômage en un mois

Par ailleurs, il faut s'intéresser aux chômeurs qui chaque mois quittent les statistiques, ceux qui ne sont plus dans aucune catégorie. Au mois de mai 2011, en France, les chiffres de la Dares font apparaître 45 000 chômeurs de plus pour les catégories A, B et C. Soit 516 000 entrées (le plus haut depuis mai 2010) et 471 000 sorties. Soulignons au passage à quel point nous ne sommes pas sortis de la crise sociale : plus d'un demi-million de personnes entrent encore à Pôle Emploi en un seul mois.

Que deviennent ceux qui sortent de Pôle Emploi ? Les dernières statistiques disponibles sont celles de décembre 2010. Ce mois-là, sur les 459 000 sorties, il apparaît que seuls 43 % ont repris un emploi : moins de la moitié. Ce qui veut dire que chaque mois, entre 250 000 et 300 000 personnes n'apparaissent plus dans les statistiques, mais doivent se contenter des minima sociaux pour ceux qui y ont droit (type RSA, dont 1,8 million de foyers sont aujourd'hui bénéficiaires), ou de rien du tout.

Il faut considérer également que le recours massif aux intérimaires (3,2 % du poids des salariés en France en 2008) accentue la rapidité des sorties du marché du travail. Avec 16 millions de contrats conclus en 2008, le volume moyen de travail intérimaire sur l'année représentait en France plus de 600 000 emplois équivalents temps plein, selon l'INSEE. Cette main-d'œuvre déjà précaire (la durée moyenne des missions est inférieure à 2 semaines) a subi plus que toute autre la violence de la crise : -25 % en volume de travail entre 2008 et 2009, retrouvant son niveau de 1998.

Enfin, certaines personnes peuvent être qualifiées de « chômeurs découragés », qui ont renoncé à chercher du travail. Une part est constituée

des chômeurs qui sortent chaque mois des statistiques, mais ils ne sont pas les seuls. Le nombre exact des « découragés » n'est pas facile à déterminer. Mais pour la France, Eurostat évalue cette part de la population inactive qui « aimerait travailler mais ne cherche pas d'emploi » à 570 000 personnes. Au total, dans un pays comme la France, la réalité du chômage c'est donc plus de 5 millions de personnes.

Il faut bien comprendre que le cas français, détaillé ici, n'est pas une exception en matière de chômage « fantôme ». Chaque pays utilise ses propres ruses statistiques, maquillages comptables et trappes administratives : « invalides », « non éligibles », « dispensés de recherche », « radiés »... Dans tous les pays d'Europe, le taux de chômage « officiel », déjà alarmant, est en fait très loin de décrire l'ampleur du chômage réel.

1.2. Précarisation du marché du travail

On ne s'attend pas, avec un tel niveau de chômage, à ce que la précarité sur le marché du travail recule. Évidemment, elle explose. Il s'agit néanmoins d'en prendre la mesure. Prenons le cas de l'Allemagne et de la France.

EN ALLEMAGNE. En 2008, avant même le début de la crise, plus d'un cinquième des salariés allemands (20,7 %) étaient payés avec des « bas salaires » (Niedriglohn), définis comme les salaires horaires inférieurs à 2/3 du salaire horaire médian, soit 9,50 € brut en ex-RFA et 6,87 € brut en ex-RDA⁶. Cela représentait 6,55 millions de personnes, soit 2,26 millions de plus que dix ans plus tôt.

En regardant ces chiffres dans le détail, on observe même que 1,15 million d'employés étaient rémunérés moins de 5 € brut de l'heure (3,6 %

Allemagne, 2008	Salariés en millions	Part du total en %
Salaire horaire brut inférieur à 5 €	1,15	3,6 %
Salaire horaire brut inférieur à 6 €	2,1	6,7 %
Salaire horaire brut inférieur à 7 €	3,4	10,7 %
Salaire horaire brut inférieur à 8 €	5	15,7 %
Salaire horaire brut inférieur à 8,5 €	5,8	18,4 %

⁶ Institut Arbeit und Qualifikation de l'université de Duisburg Essen, *IAQ-Report 2010-06*.

France, 1 ^{er} trimestre 2011	Embauches en millions	Part du total en %
CDD moins d'un mois	3,18	62
CDD plus d'un mois	1,11	22
CDI (temps complets et temps partiels)	0,83	16
Total embauches en France au T1 2011	5,13	100

des salariés) ; 2,1 millions moins de 6 € de l'heure (6,7 %) ; 3,4 millions moins de 7 € (10,7 %) ; 5 millions moins de 8 € (15,7 %) et environ 6 millions (soit 1 salarié sur 5) moins que le Smic français (8,71 € en 2008).

Soulignons que les femmes sont de loin les plus touchées par l'explosion des bas salaires : 30 % d'entre elles sont payées à bas salaires (contre 12,2 % des hommes) et 70 % des salariés à bas salaires sont des femmes.

EN FRANCE. Examinons maintenant la vraie nature des embauches réalisées en France dans le contexte actuel de crise sur le marché du travail. Les chiffres⁷ du premier trimestre 2011 sont éloquentes. Sur les 5,13 millions d'embauches enregistrées durant la période, les CDD de moins d'un mois en représentent 62 %, et les CDI seulement 16 % : soit moins d'une embauche sur six !

Les prévisions de l'Unedic pour 2011 confirment cette tendance. 138 000 chômeurs de moins en catégorie A sont prévus sur l'année, contre 150 000 de plus dans les catégories B et C. Seule une baisse de 48 000 des chômeurs dispensés de recherche (DRE) permet d'afficher un solde négatif. Ce qui fait dire à Gaby Bonnand, président de l'Unedic : « La reprise passe essentiellement par des emplois à temps partiel. C'est d'autant plus inquiétant qu'il s'agit souvent de contrats de courte durée.⁸ »

Partout en Europe, le recours fréquent au travail temporaire était déjà une tendance de fond avant la crise. Sa proportion est stable tout au long des années 2000, autour d'un emploi salarié sur sept. En 2008, selon Eurostat, le travail temporaire représentait 14,2 % de l'emploi salarié dans l'UE 27 (près de 26 millions de personnes) et 16,5 % dans la zone euro. Il atteignait des sommets en Espagne (29,3 %), en Pologne (27 %) et au Portugal (22,8 %). Avec la multiplication des CDD et du travail intérimaire, un constat s'impose : pour beaucoup de ceux qui parviennent à trouver un emploi, la situation reste malgré tout très précaire.

1.3. Le sous-emploi chronique

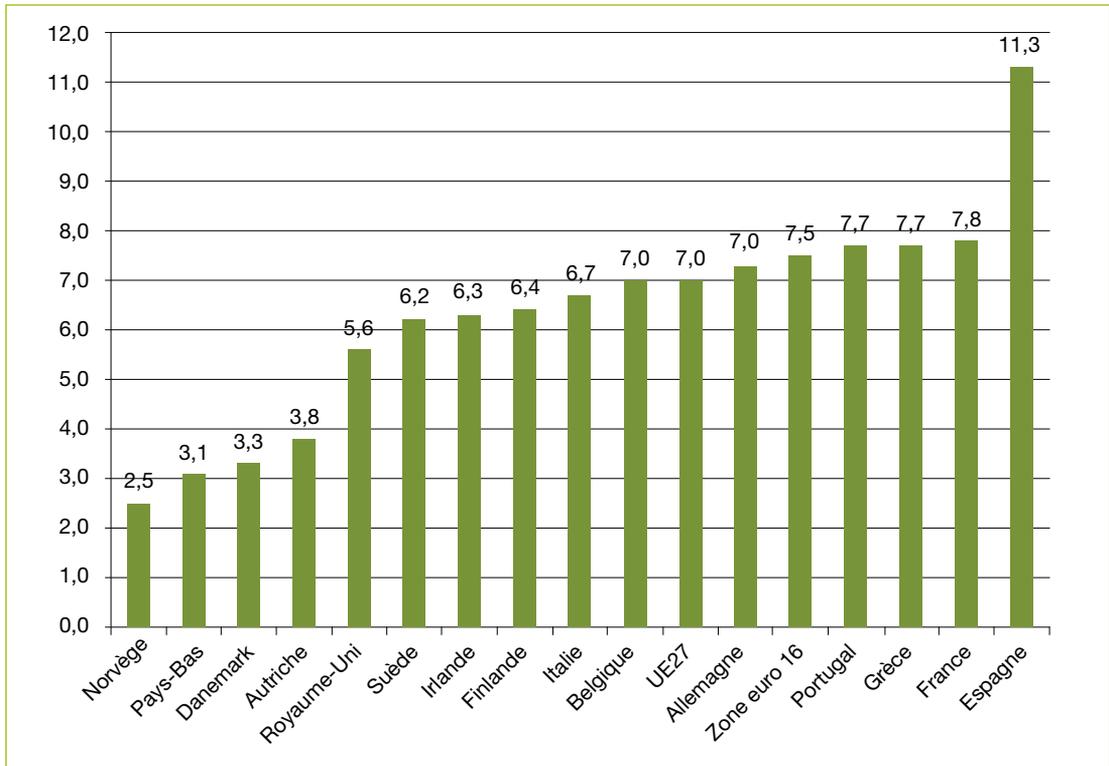
La situation du marché du travail européen s'est considérablement dégradée avec la crise et les taux de chômage officiels ne le montrent que partiellement. Mais ce n'est pas tout. Si un grand nombre de chômeurs sont absents des statistiques courantes, les chiffres de l'emploi sont également trompeurs.

Avant que la crise n'éclate, les taux de chômage dans l'Union européenne étaient nettement plus bas qu'aujourd'hui, avec de fortes disparités nationales. Certains pays apparaissaient même proches du plein emploi. Était-ce réellement le cas ?

7 Acoff - Urssaf, Acostat n° 125, Données provisoires, avril 2011.

8 Libération, 25 mai 2011.

Taux de chômage en 2008 (en %)

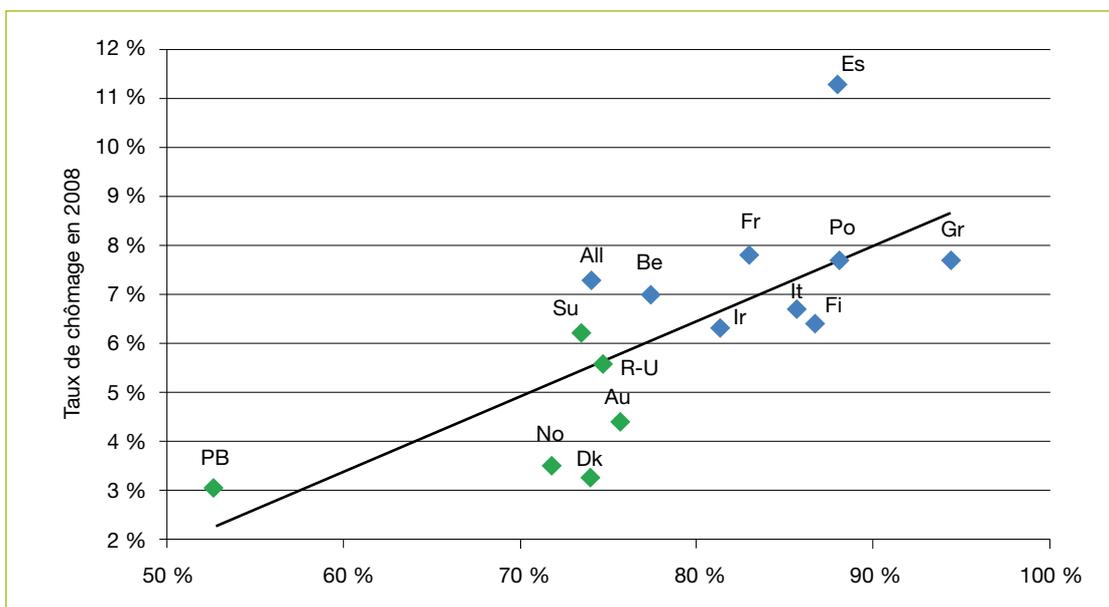


Source : Eurostat

Il semble logique de considérer que le « plein » emploi correspond à une « pleine » occupation de la population active, c'est-à-dire dans des temps « pleins ». Or, si l'on met en vis-à-vis le taux de chômage et le taux de temps complets dans

l'emploi total, on remarque que, globalement, les pays qui affichent le plus faible taux de chômage sont aussi ceux chez qui on observe la plus faible proportion de temps complets.

Part des temps complets dans l'emploi total en 2008



Source : Eurostat

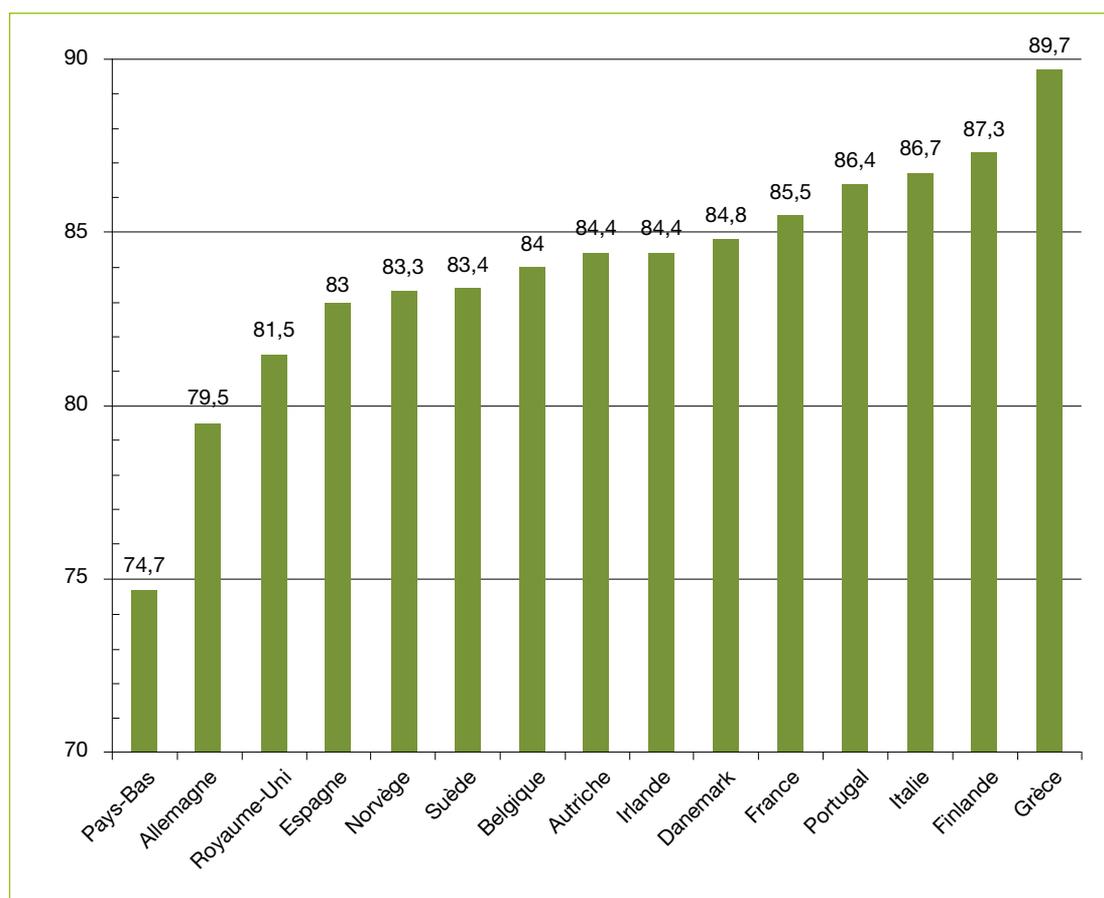
Peut-on encore parler de « plein » emploi pour qualifier des marchés du travail où un emploi sur quatre n'est pas à temps « plein » ? Si la majeure partie des temps partiels sont choisis, il ne faut pas négliger la part qui est subie. Pour la France, l'INSEE évalue⁹ la population se déclarant en sous-emploi en 2008 à 945 000 femmes et 300 000 hommes, soit respectivement 7,7 % de l'emploi féminin et 2,2 % de l'emploi masculin (et 4,8 % du total).

D'une manière générale, pour déterminer le niveau réel d'emploi atteint par chaque économie, il paraît nécessaire de s'appuyer sur un nouvel indicateur, plus précis : le *Taux d'occupation en équivalent temps plein* (ETP) de la population active¹⁰.

Nous avons calculé pour l'année 2008 (avant la crise), le nombre total de temps pleins dans l'emploi (y compris en comptabilisant les temps partiels en équivalent temps plein) divisé par la population active totale (occupée + chômeurs). Le principe est donc que, par exemple, deux mi-temps seront comptabilisés comme un temps plein.

Cet indicateur revient ainsi à calculer la quantité réelle de travail offerte par une économie à 100 personnes se présentant sur son marché du travail. Il s'agit en somme de faire apparaître la vraie densité en emplois de la population active.

Taux d'occupation en ETP de la population active (en %)



Source : Eurostat et calcul de l'auteur

⁹ INSEE, *Enquêtes Emploi*.

¹⁰ Calcul = % pop. active occupée * (taux de temps complet + taux temps partiel * durée temps partiel / 40 h).

Une première constatation s'impose. Une majorité des pays offre sensiblement la même quantité de travail à leur population active : environ 84 % d'emplois ETP. Le niveau réel d'emploi, et donc de sous-emploi, est comparable dans la plupart de ces pays, bien qu'ils aient des taux de chômage très différents. On constate par exemple moins d'un point de différence entre la France et le Danemark, alors que le taux de chômage est deux fois plus fort en France qu'au Danemark.

On peut néanmoins identifier trois groupes. Le premier, majoritaire, est celui des pays qui ont un taux d'occupation en ETP de la population active autour de 84 %. Notons qu'un pays comme la France, situé légèrement au-dessus (85,5 %), verrait son taux baisser mécaniquement d'un point environ, si son taux de chômage redescendait aux alentours de 7 % car des chômeurs « découragés » rejoindraient alors la population active.

On distingue ensuite les pays du Sud (Italie, Grèce, Portugal) marqués par un faible recours au temps partiel, mais aussi par un taux d'emploi des femmes moins élevé et un travail dissimulé significatif. Leur apparente performance est donc à relativiser fortement. Le dernier groupe est composé de trois pays qui décrochent, principalement du fait d'un temps partiel plus fréquent (Pays-Bas) ou de plus faible durée (Allemagne, Royaume-Uni).

Le cas des Pays-Bas est particulièrement significatif. Alors qu'ils affichent en 2008 le plus faible taux de chômage de l'UE 27 à 3,1 %, c'est en fait

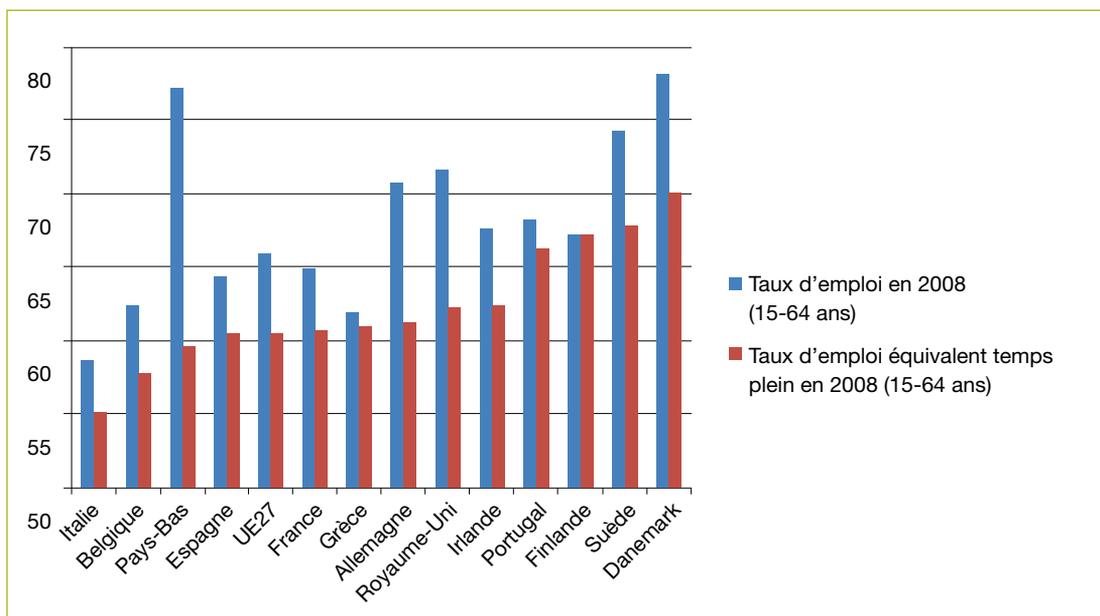
le pays où le niveau de sous-emploi est le plus élevé. Cela est dû au fait que presque un emploi sur deux y est à temps partiel. Alors que le pays apparaissait comme le champion d'Europe en matière de chômage, la réalité est que le taux d'occupation en ETP de sa population active est presque 10 points inférieur à la moyenne des pays comparables.

Enfin, il faut noter qu'un pays se distingue : la Finlande, qui présente le plus faible niveau de sous-emploi en Europe. C'est en fait le SEUL pays à conjuguer un taux de chômage faible ET un taux de temps plein élevé. C'était, avant la crise, le pays le plus proche du plein emploi. Si par le passé le « modèle suédois » ou le « modèle danois » ont souvent été vantés, il serait juste de reconnaître la performance du « modèle finlandais » en matière d'emploi. On y reviendra plus loin.

Il faut insister sur cette réalité : malgré des taux de chômage parfois flatteurs, AUCUN pays d'Europe n'était proche du plein emploi avant la crise (à l'exception de la Finlande). Certains pays, pourtant parfois montrés en exemple, en étaient même largement plus éloignés que les autres. C'est le cas notamment du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des Pays-Bas.

On retrouve cette réalité en comparant le taux d'emploi et le taux d'emploi en équivalent temps plein. Les différences entre pays sont beaucoup moins fortes lorsqu'on raisonne en ETP pour évaluer la vraie densité en emplois parmi la population en âge de travailler (les 15-64 ans au sens du BIT).

Comparaison du taux d'emploi et du taux d'occupation en ETP¹¹ de la population active



Source : Commission européenne

Là encore, lorsqu'on raisonne en ETP, la majorité des pays présente des résultats assez semblables, avec un taux d'emploi en ETP autour de 61 %. Seuls trois pays parviennent à dépasser un taux d'emploi supérieur à 2/3 de la population en âge de travailler : le Danemark (70 %), la Suède (67,8 %) et la Finlande (67,2 %).

Comme observé avec le taux d'occupation en ETP, les performances peuvent être assez déconnectées du taux de chômage. Les Pays-Bas, qui ont un taux de chômage exceptionnellement bas (3,1 %) et un très fort taux d'emploi (77,2 %), affichent en fait un taux d'emploi en ETP inférieur à la moyenne. Inversement, le fort taux de chômage (7,8 %) de la France n'est pas lié à un taux d'emploi en ETP plus faible : le pays est dans la moyenne (60,7 %)¹¹.

Malgré des écarts significatifs de taux de chômage, la plupart des pays européens considérés ont donc un profil assez semblable. Schématiquement, leurs économies offrent de l'emploi (en ETP) à 84 % de la population active et à 61 % de la population en âge de travailler.

Ces résultats ont deux conséquences concrètes sur la manière de mieux appréhender les politiques de l'emploi dans l'Union européenne.

■ D'une part en matière de comparaison entre nations. Les politiques ont souvent tendance à se référer au taux de chômage de tel ou tel pays pour décider ou justifier des mesures en matière d'emploi. Nous venons de voir que c'est dangereux. La situation de l'emploi en Finlande s'avère beaucoup plus satisfaisante qu'aux Pays-Bas, alors même que son taux de chômage est deux fois plus élevé. De la même façon que le PIB est un indicateur limité pour évaluer la prospérité réelle d'une économie, il importe de dépasser le simple taux de chômage pour comprendre l'état exact d'un marché du travail donné.

■ D'autre part en matière de convergence sociale. Si l'Europe veut élaborer, par exemple dans le cadre d'un traité social, des critères de convergence en matière d'emploi, il sera décisif de choisir le bon critère à partager. Dans une telle perspective, le taux de chômage n'apparaît pas comme un indicateur satisfaisant et suffisant. Pour définir l'objectif de plein emploi, les pays européens pourraient notamment viser :

- un taux d'occupation en ETP de la population active supérieur à 87,5 %, soit un ratio de 7 emplois ETP pour 8 actifs ;
- et un taux d'emploi en ETP des 15-64 ans supérieur à 66,6 %, soit un ratio de 2 emplois ETP pour 3 personnes.

¹¹ Ce qui est d'autant plus une bonne performance pour la France, car elle n'est pas avantagée par la population de référence retenue : les 15-64 ans. En effet, les Français finissent leurs études plus tard et prennent leur retraite plus tôt.

2. Qui travaille le plus ? Les durées du travail dans les différents pays européens

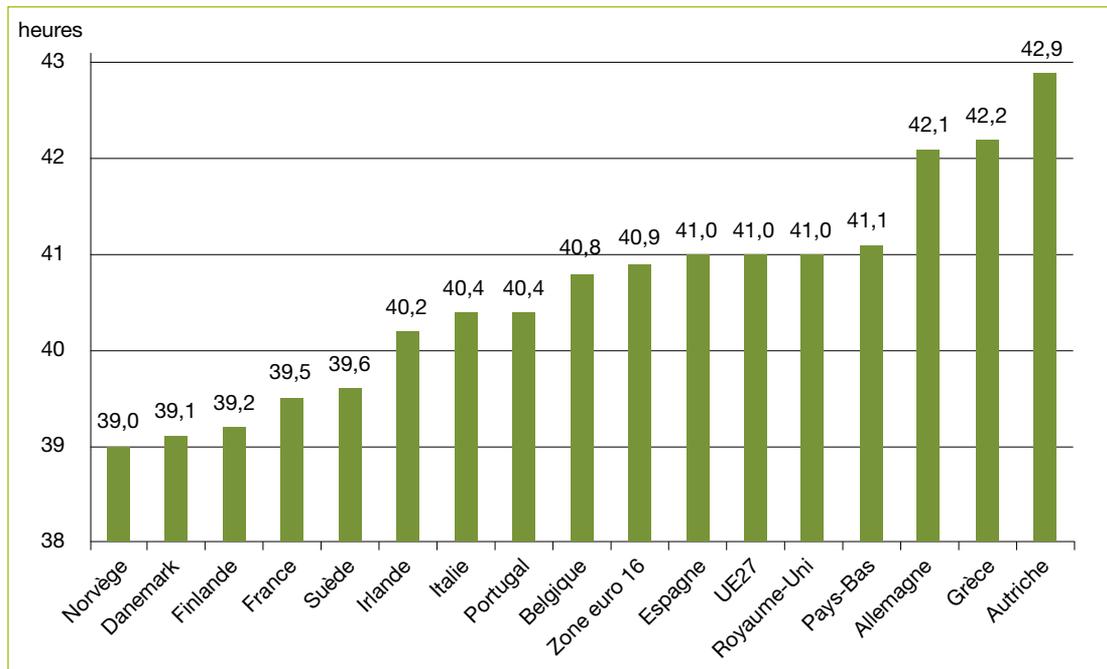


2.1. La durée hebdomadaire du travail effectif à temps complet

Partout en Europe lorsqu'on évoque le temps de travail en France, on parle des « 35 heures ». Or, nous allons le voir, les Français ne travaillent pas 35 heures. Il s'agit simplement du seuil au-delà duquel se déclenche le décompte des heures supplémentaires et en deçà duquel on définit le temps partiel.

Il est donc important de préciser à quelle durée hebdomadaire du travail on se réfère. Il y a d'une part les heures « habituellement » prestées par semaine. Cela correspond à la durée théorique, légale ou conventionnelle, d'une semaine normale. Il y a d'autre part les heures « effectivement » prestées par semaine. Cela correspond aux heures véritablement travaillées par semaine (par exemple, heures supplémentaires et RTT incluses). C'est cette durée qui est utilisée pour mesurer le temps de travail hebdomadaire réel.

Durée hebdomadaire du travail effectif à temps complet en 2008



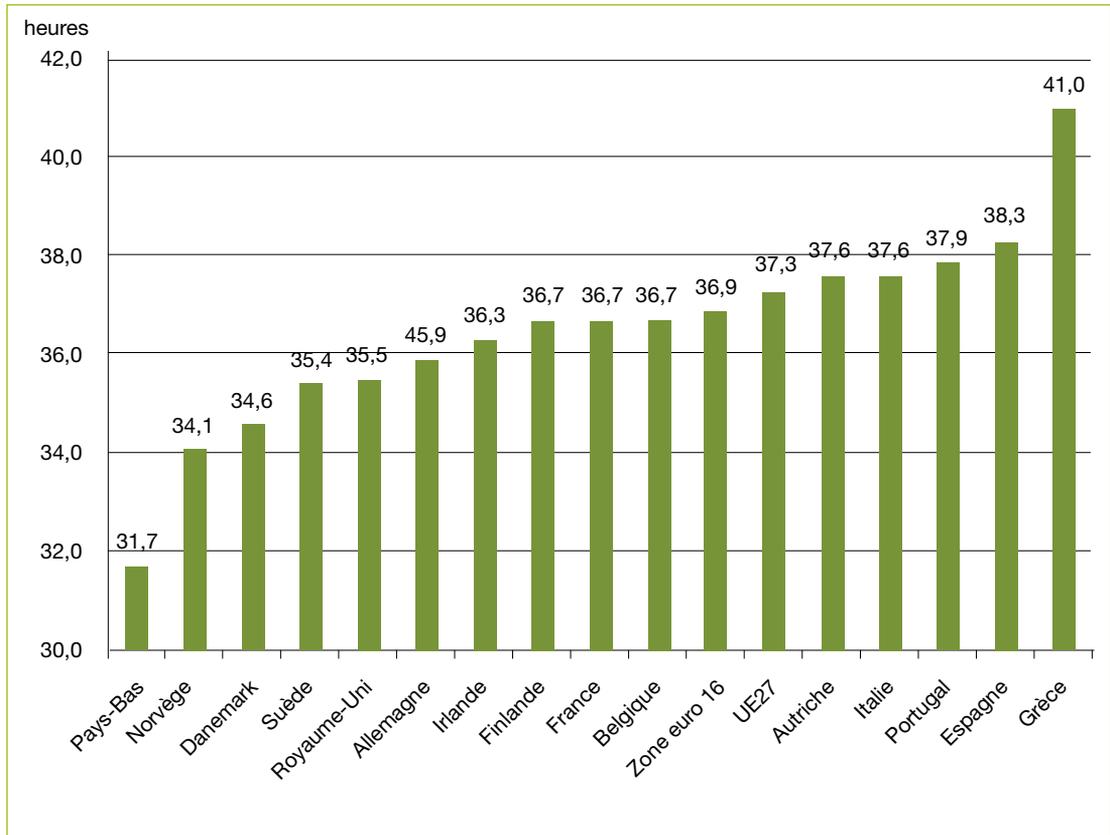
Source : Eurostat

Il apparaît que les différences entre pays sont assez faibles. L'écart entre la Norvège, où la durée effective à temps complet est la plus courte (39 h en 2008), et l'Autriche qui a la plus longue (42,9 h) n'est que de 9 %. On observe dans le détail trois groupes de pays. Les pays scandinaves et la France à moins de 40 h. L'Allemagne, l'Autriche et la Grèce à plus de 42 h. Et les neuf autres pays qui se tiennent dans une amplitude inférieure à 1 h d'écart, entre 40,2 et 41,1 h par semaine.

2.2. La durée hebdomadaire moyenne du travail effectif

Comme la population active n'est pas composée que de temps complets, il importe de savoir quelle est la durée moyenne d'un actif qui n'est pas chômeur. C'est-à-dire la durée moyenne du travail des personnes en emploi, en comptant les temps complets et les temps partiels.

Durée hebdomadaire moyenne du travail effectif en 2008



Source : Eurostat¹²

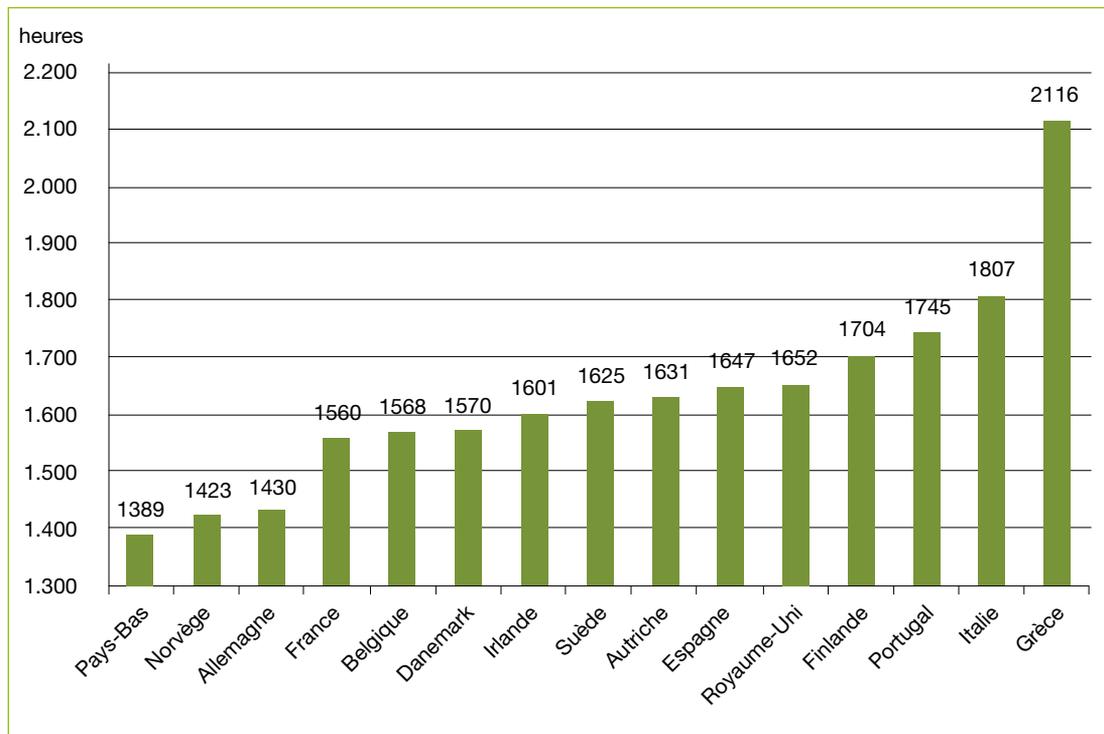
On observe cette fois que les écarts entre pays sont plus importants. L'écart entre les Pays-Bas, où la durée hebdomadaire du travail effectif des actifs occupés est la plus courte (31,7 h en 2008), et la Grèce (41 h) est de 25 %. Là encore on observe trois groupes de pays. Les pays entre 34 et 36 h : les pays scandinaves plus l'Allemagne et le Royaume-Uni. Les pays qui travaillent 36 h : Irlande, Finlande, France, Belgique. Et les pays qui travaillent plus de 37,5 h : Autriche, Italie, Portugal, Espagne.

2.3. La durée annuelle du travail effectif

Les pays européens ne disposant pas du même nombre de jours fériés, de semaines de congés, de jours de récupération, il est nécessaire de comparer la durée annuelle du travail pour savoir à quel point cela corrige ou non les différences constatées dans la durée hebdomadaire.

12 http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_ewhan2&lang=fr

Durée annuelle du travail effectif en 2008



Source : OCDE portail des statistiques

On observe à nouveau des écarts importants, semblables à ceux constatés sur la durée hebdomadaire. Un premier groupe travaille moins de 1 430 h : Pays-Bas, Norvège, Allemagne. Puis un groupe travaille un peu plus de 1 560 h : France, Belgique, Danemark. Viennent ensuite les pays qui travaillent entre 1 600 et 1 650 h : Irlande, Suède, Espagne, Autriche, Royaume-Uni. Ce sont ensuite des tranches d'une cinquantaine d'heures qui séparent les pays suivants : Finlande (1 704 h), Portugal (1 745 h), Italie (1 807 h) et, loin après, l'exception grecque (2 116 h).

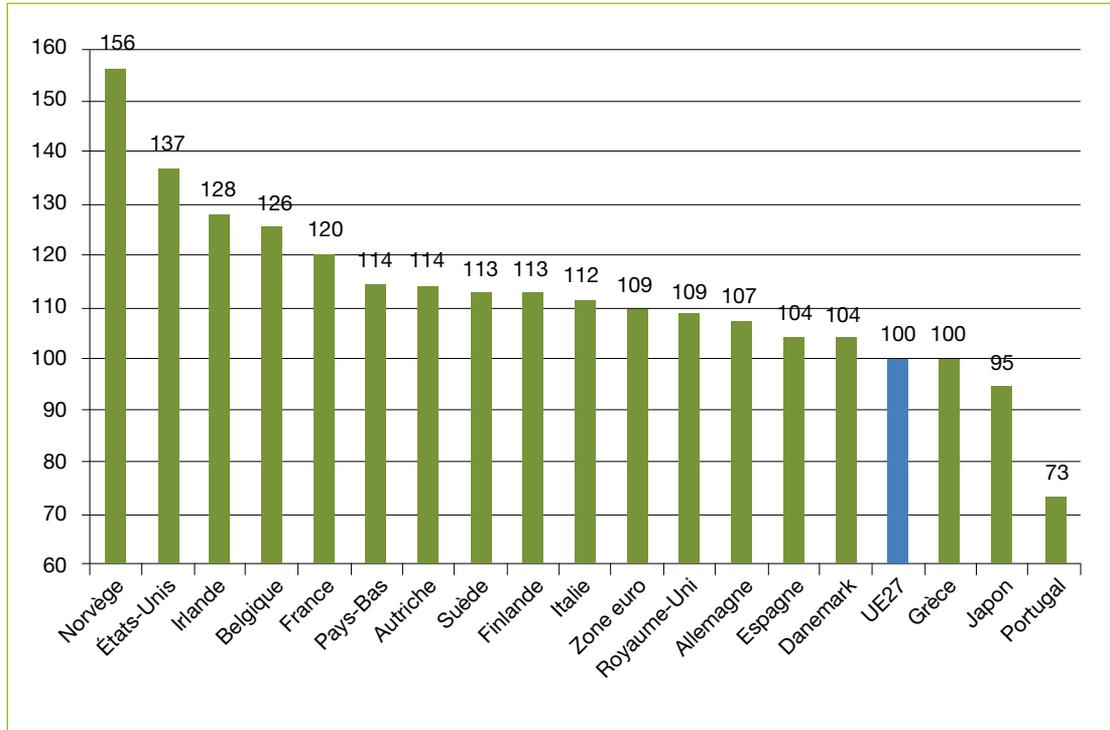
2.4. En tenant compte de la productivité annuelle par actif occupé

La question « *Qui travaille le plus ?* » ne saurait se résumer à la question « *Qui passe le plus de temps au travail ?* », même si elle en est un déterminant essentiel. En effet, si travailler c'est pro-

duire des biens ou des services, cela ne peut se réduire à la durée du travail. Prenons un exemple simple. Qui a travaillé le plus entre un ouvrier qui a confectionné 10 chemises en une heure, et un autre qui n'en a fait que 8 en 1 h 30 ? En termes économiques, c'est évidemment le premier, celui qui a fait le plus de chemises (ce sont des chemises identiques dans les deux cas).

La bonne question devient donc « *Dans quel pays d'Europe un actif fait-il le plus de chemises par an* », plutôt que « *Dans quel pays d'Europe un actif passe-t-il le plus de temps dans l'atelier ?* » Cela revient à introduire la notion de productivité, soit la quantité de richesses produites pour une période donnée, ci-après l'année. Pour l'obtenir, on multiplie la durée annuelle moyenne du travail par la quantité moyenne de richesses produites en une heure (le PIB horaire).

Productivité annuelle (PIB annuel par actif occupé) effectif en 2008 UE 27 = 100



Source : Eurostat

C'est un classement remanié qui apparaît. Les pays où on travaille le plus (où est produit le plus de richesses par an et par travailleur) ne sont pas nécessairement ceux où on passe le plus de temps au travail. Dans bien des cas, la durée annuelle moindre est plus que compensée par la richesse supplémentaire produite dans chaque heure de travail. Les quatre pays où un travailleur aura en moyenne produit le plus de richesses en Europe sont, dans l'ordre : la Norvège, l'Irlande, la Belgique et la France.

Il faut s'arrêter sur les spécificités du trio de tête : Norvège, Irlande et Belgique, qui ont « rattrapé » une durée annuelle plus basse que la moyenne. L'exceptionnelle productivité de la Norvège (+50 % environ par rapport à l'UE 27) tient essentiellement à sa position unique en Europe en termes de ressources énergétiques : le pays est le deuxième exportateur mondial de gaz et le sixième exportateur de pétrole (chiffres 2008). Concernant la productivité de l'Irlande et de la Belgique (+25 % environ par rapport à l'UE 27), une autre explication est probable : le fait que des dispositions fiscales particulières attirent sur leur territoire des entreprises, qui y augmentent les richesses comptables enregistrées.

Les écarts entre les différents pays sont assez conséquents, et il faut en prendre la mesure. Par exemple, si la productivité annuelle moyenne des travailleurs français tombait au niveau de celle des Allemands ou des Anglais (c'est-à-dire inférieure de 10 %), il faudrait théoriquement employer en France 2,5 millions de personnes supplémentaires pour continuer à produire la même quantité de biens et services ! En Italie, il en faudrait 1,7 million de plus avec la productivité annuelle moyenne des Danois, soit la totalité des chômeurs italiens, au sens du BIT.



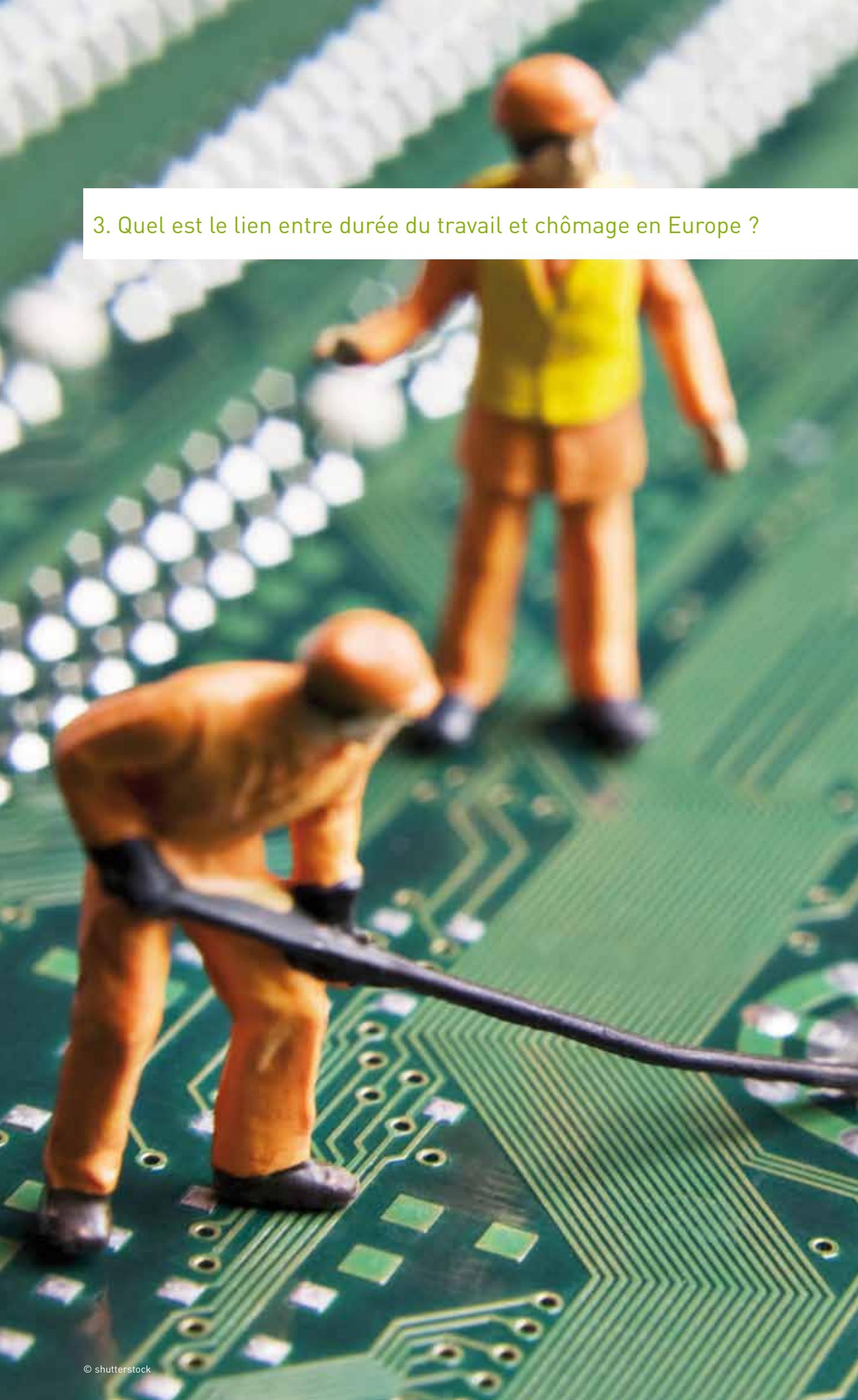
Pour clore le débat franco-français sur la durée du travail, les chiffres sont clairs. Ce n'est pas parce que la France a les « 35 heures », que c'est le pays qui travaille le moins, comme on l'entend souvent.

■ D'abord, la France *n'est pas* et n'a jamais été aux « 35 heures ». La durée hebdomadaire du travail effectif à temps complet était encore de 39,5 h en 2008 et de 39,8 h en 2010 (Eurostat). En ce qui concerne les salariés, la durée hebdomadaire moyenne d'un temps complet était de 37,8 h en 2008 et 38 h en 2010.

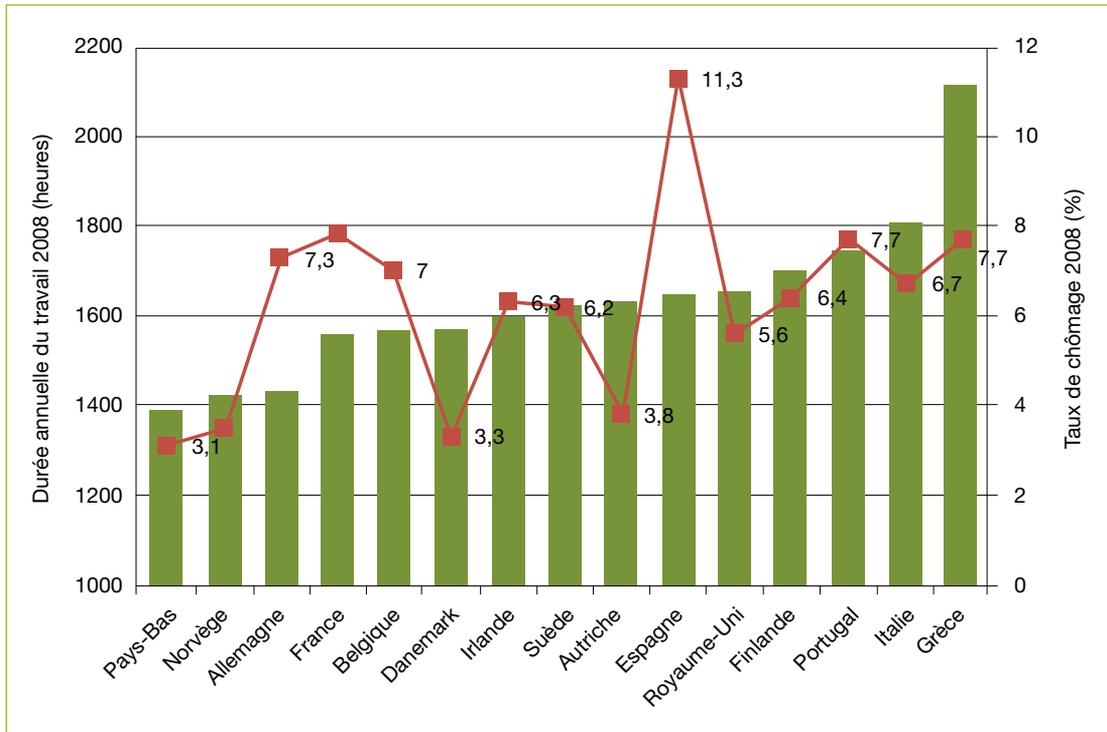
■ Ensuite, que ce soit en moyenne pour tous ceux qui ont un travail ou pour les seuls temps complets, la durée hebdomadaire du travail effectif en France n'est pas la plus faible. Et ce n'est pas non plus le cas si l'on considère la durée annuelle. Bref, quel que soit le mode de comparaison, plusieurs pays « travaillent moins » que les Français.

■ Enfin, la France est un des pays d'Europe qui travaille le plus à temps complet (à 83 %) et où la productivité annuelle (et pas seulement horaire) par travailleur est la plus forte : 20 % de plus que la moyenne de l'Union européenne et presque 10 % de plus que la moyenne de la zone euro.

3. Quel est le lien entre durée du travail et chômage en Europe ?



Comparaison entre durée annuelle du travail effectif et taux de chômage



Source : Eurostat

3.1. Pas de lien entre durée annuelle et taux de chômage

Existe-t-il un lien entre la durée annuelle du travail effectif dans un pays et son taux de chômage ?

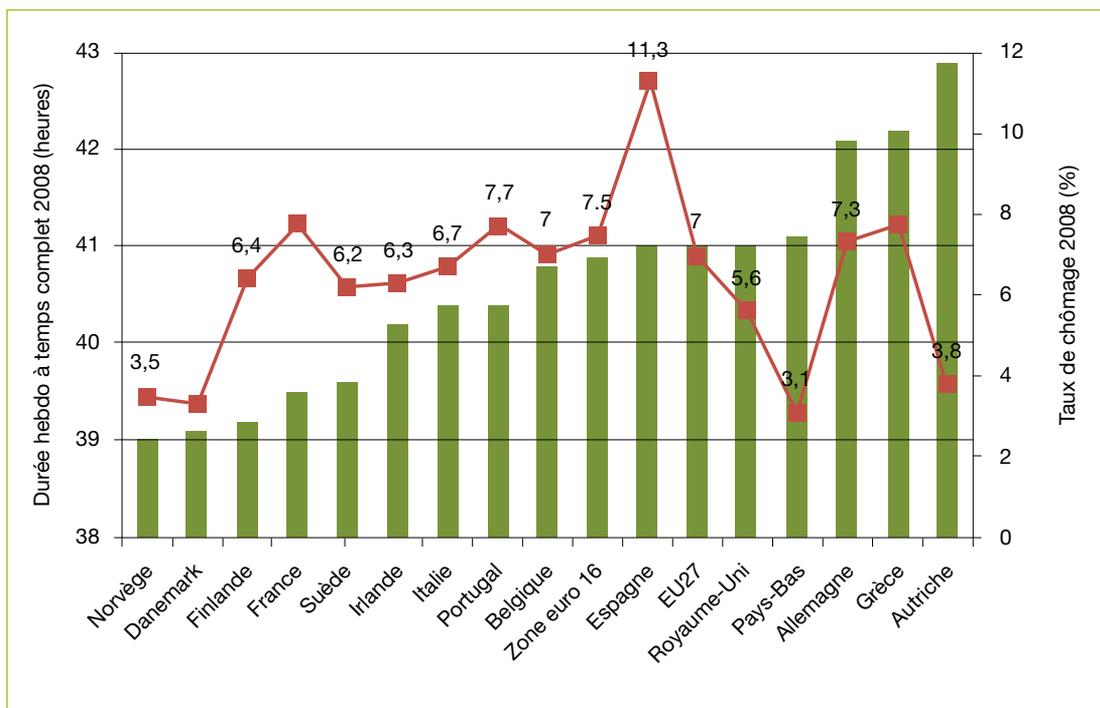
On voit clairement qu'il n'est pas possible d'établir un lien entre la durée annuelle du travail effectif et le taux de chômage. En effet, les deux pays dont la durée annuelle est la plus courte sont ceux qui ont le moins de chômage (Pays-Bas et Norvège), mais les trois suivants (Allemagne, France, Belgique) ont, eux, un taux de chômage

deux fois plus élevé à plus de 7 %, soit à peu près le niveau des trois pays qui travaillent le plus (Grèce, Italie et Portugal).

3.2. Pas de lien actuellement entre durée hebdomadaire à temps complet et taux de chômage

Est-ce que la durée hebdomadaire du travail effectif dans les différents pays permet d'expliquer les écarts constatés entre eux concernant leur taux de chômage ?

Comparaison entre durée hebdomadaire à temps complet et taux de chômage



Source : Eurostat

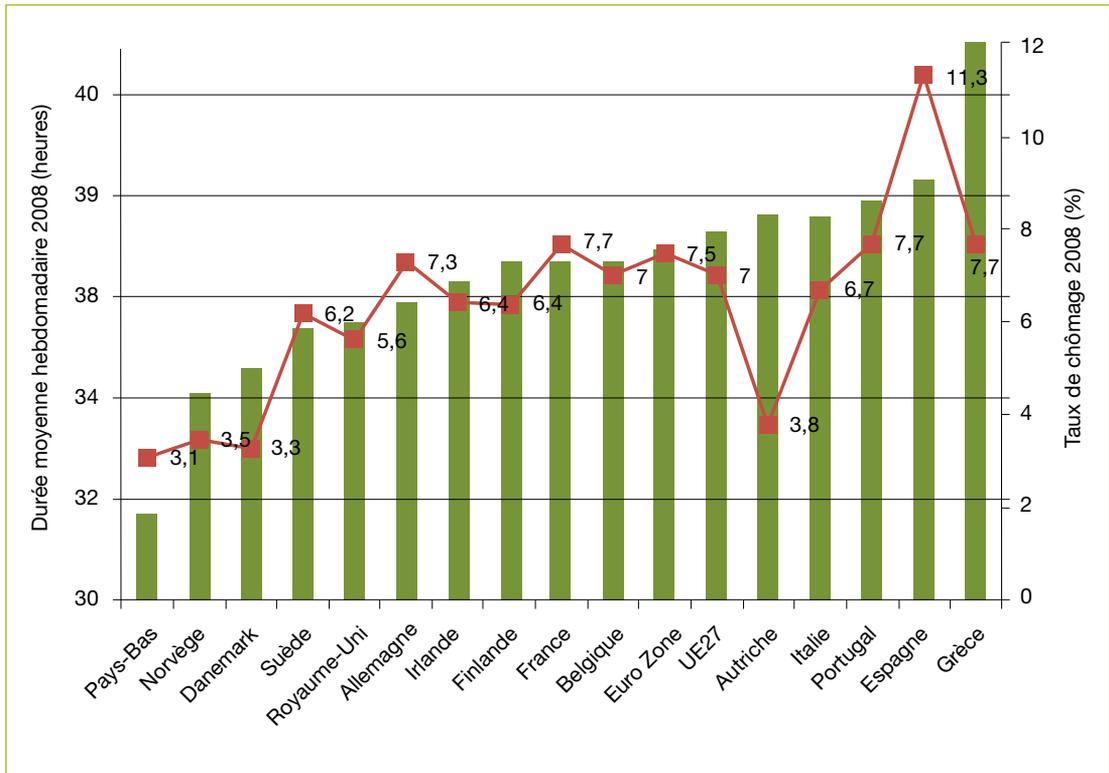
Là encore, il est manifeste qu'il n'y a actuellement pas de lien entre la durée hebdomadaire à temps complet et le taux de chômage. Parmi les quatre pays qui ont les taux de chômage le plus faibles (< 5 %), deux ont la durée la plus faible (39 h) : Norvège et Danemark, et deux sont parmi ceux qui travaillent le plus (> 41 h).

Il faut remarquer ici que la durée hebdomadaire du temps complet est celle où il y a le moins d'écart entre les différents pays européens (écart maximal de 10 %).

3.3. Existence d'un premier lien entre durée hebdomadaire effective des actifs occupés et taux de chômage

La durée hebdomadaire effective moyenne des actifs occupés varie en revanche fortement d'un pays à l'autre : les écarts pouvant dépasser 20 %. Cela signifie-t-il qu'il existe un lien entre les deux ?

Comparaison entre durée hebdomadaire effective (temps pleins et temps partiels) et taux de chômage



Source : Eurostat

Un lien apparaît entre la durée hebdomadaire moyenne et le taux de chômage : la tendance indique que le chômage augmente avec la durée hebdomadaire.

■ Les cinq pays qui ont le plus faible taux de chômage (< 6,5 %) sont également les seuls qui travaillent en moyenne moins de 35,5 h hebdomadaires (durée effective). Et au sein de ce groupe, les trois pays qui ont moins de 4 % de chômage sont les seuls à travailler en moyenne moins de 34,6 h.

■ Les trois pays (Grèce, Espagne, Portugal) qui travaillent le plus font également partie des quatre qui ont le plus fort taux de chômage.

Si l'on peut affirmer que les pays qui travaillent le moins ont le plus faible taux de chômage et que ceux qui travaillent le plus ont le plus fort taux de chômage, on ne peut pas à ce stade établir une corrélation exacte pour tous les pays.

Il est donc nécessaire de comprendre de quoi est faite la durée hebdomadaire moyenne du travail effectif : de la durée moyenne des temps complets et de la durée moyenne des temps partiels. Or nous avons vu que ce n'est pas du côté de la durée des temps complets que l'on trouve des explications suffisantes aux écarts de taux de chômage. Il convient donc d'analyser ce qui se noue autour du temps partiel.

3.4. La proportion et la durée du temps partiel influent fortement sur le taux de chômage

L'impact du temps partiel sur un marché du travail va dépendre de deux facteurs : sa proportion dans l'emploi total et sa durée hebdomadaire moyenne.

	Proportion de temps partiel	Durée hebdo moyenne du temps partiel	Taux de chômage
Pays-Bas	47,3	20,6	3,1
Danemark	24,6	20,0	3,3
Norvège	28,2	20,8	3,5
Autriche	23,3	20,1	4,4
Royaume-Uni	25,3	18,4	5,6
Suède	26,6	23,5	6,2
Irlande	18,6	18,8	6,3
Finlande	13,3	19,9	6,4
Italie	14,3	21,0	6,7
Belgique	22,6	22,9	7
Allemagne	25,9	18,1	7,3
Portugal	11,9	18,9	7,7
Grèce	5,6	19,9	7,7
France	16,9	22,7	7,8
Espagne	12,0	18,8	11,3

Concernant le temps partiel, on constate deux caractéristiques communes aux cinq pays qui ont moins de 6 % de taux de chômage en Europe (Pays-Bas, Norvège, Danemark, Autriche et Royaume-Uni) :

- la proportion de temps partiel dans l'emploi total est supérieure à 23 % ;
- la durée moyenne hebdomadaire d'un temps partiel est inférieure à 21 h.

On remarquera par ailleurs que les quatre pays qui ont le plus fort taux de chômage ont une proportion de temps partiel dans l'emploi total inférieure à 17 %.

Pour les autres pays, si la proportion de temps partiel baisse en dessous de 25 % et/ou sa durée

dépasse 21 h, le taux de chômage augmente. Seule l'Allemagne fait figure d'exception à cette règle.

Il est important ici de prendre toute la mesure du poids en termes d'emplois et donc de chômage que représente la façon de partager le travail. Les conséquences sont majeures comme nous le montrons avec l'exemple ci-dessous.

Nous avons appliqué la clé moyenne de partage du temps partiel des pays à faible chômage à un pays comme la France. Pour l'année 2008, combien faudrait-il d'emplois supplémentaires avec un temps partiel à [25 % ; 19,6 h] plutôt que [17 % ; 22,7 h] pour effectuer le même nombre d'heures de travail (23,28 millions d'équivalents temps plein) ?

Partage France, 2008

	Part dans l'emploi total	Actifs occupés en millions
Temps plein	83 %	21,3
Temps partiel (22,7 h)	17 %	4,4
Emploi total	100 %	25,7

Simulation d'un passage au « partage nordique » en France, 2008

	Part dans l'emploi total	Actifs occupés en millions
Temps plein	75 %	20,03
Temps partiel (19,6 h)	25 %	6,67
Emploi total	100 %	26,7
		Gain : 1 million d'emplois

Il faudrait employer en France 1 million de personnes supplémentaires, si le partage s'y faisait en « ¾ de temps pleins et ¼ de mi-temps » comme dans les pays aux plus faibles taux de chômage. Un million de postes c'est colossal, c'est presque 3,5 points de chômage. Cela ramènerait mécaniquement le taux de chômage français de 7,7 % à 5 % environ (en comptant un effet d'appel auprès de certains chômeurs « découragés »). Un score que la France n'a pas atteint depuis trente ans. Et cela, sans qu'une seule heure de plus soit travaillée dans l'économie française, sans améliorer le taux d'occupation en ETP de la population active : 1 million d'emplois supplémentaires, uniquement en modifiant la manière de partager le temps de travail.

Aucun pays d'Europe n'est parvenu à afficher un taux de chômage inférieur à 6 % sans avoir adopté un partage du travail en « ¾ de temps pleins et ¼ de mi-temps ». C'est-à-dire, en ayant au moins 25 % de travailleurs à temps partiel, dont la durée moyenne ne dépasse pas 21 h.

Peut-on pour autant en conclure que cette façon de partager le travail « ¾ de temps pleins et ¼ de mi-temps » doit devenir un objectif politique dans les pays qui ont un taux de chômage plus élevé ? Est-ce vraiment la meilleure solution ? Pas sûr.



4. Quelle forme de partage du travail est la plus efficace contre le chômage ?

4.1. Les trois modèles actuels de partage du travail en Europe

L'Europe connaît aujourd'hui trois principaux modèles de partage du travail : un modèle radical, un modèle de rattrapage et un modèle bloqué.

Le modèle « radical » est le modèle de partage en « $\frac{3}{4}$ de temps pleins et $\frac{1}{4}$ de mi-temps ». C'est

un modèle essentiellement nordique, même si l'Autriche fait partie de ce groupe de pays. Quant aux Pays-Bas, ils poussent le modèle à l'extrême, avec 1 emploi sur 2 à temps partiel. La Suède serait la plus modérée avec sa particularité d'avoir la durée moyenne de travail à temps partiel la plus longue d'Europe (23,5 h soit presque une semaine de 3 jours).

On peut qualifier ce modèle de radical, car il ne met pas, par lui-même, de limite à sa logique. Il laisse le rapport de force dans les négociations et/ou le marché (notamment dans le cas du Royaume-Uni) effectuer le partage du temps de travail. D'où, des petits boulots de 18 h en moyenne au Royaume-Uni et à peine 50 % de temps complets aux Pays-Bas. Si cela favorise un taux d'emploi fort, et notamment féminin, cela se traduit aussi par un taux d'occupation ETP de la population active plus faible. Avec deux inconvénients en corollaires : 25 % des revenus sont forcément eux aussi « partiels » (un quart des travailleurs ne touchent en moyenne qu'un demi-salaire) ; ce modèle, contrairement à ce que l'on pourrait penser, est au final plus éloigné du plein emploi que le reste de l'Europe.

Le modèle « de rattrapage » est le modèle traditionnel, où le temps partiel est encore peu développé. C'est le partage qui a lieu dans les pays du Sud et, avec un cran de « retard » supplémentaire, dans les pays de l'Est. Ces pays étant particulièrement touchés par la crise, et notamment par les risques sur la dette publique, il est à ce jour difficile de prévoir la vitesse d'évolution de leurs marchés du travail.

Le modèle « bloqué » est en quelque sorte le modèle finlandais inachevé. C'est, sous des aspects un peu différents, celui de la France et de la Belgique. Deux pays qui ont une productivité annuelle par travailleur très largement supérieure à la moyenne européenne. Deux pays qui avaient d'ailleurs en 2008 exactement la même durée hebdomadaire de travail effectif que la Finlande : 37,6 h en moyenne. Deux pays dont la durée du travail à temps partiel est particulièrement longue (proche de 23 h).

Tout se passe comme si ces trois pays avaient refusé le modèle nordique du temps partiel massif. La Finlande, elle, a pu s'en tenir à 1 travailleur sur 7 à temps partiel, compte tenu de sa productivité inférieure. Avec à la clé, avant la crise, un taux de chômage de 6,4 % et, en toute logique, le meilleur taux d'occupation ETP de la population active avec 87,3 %. De leur côté, la France et la Belgique ont, d'une certaine manière, fait le non-choix de laisser un peu augmenter la part des

temps partiels, mais pas en proportion de leur très forte productivité. C'est pourquoi ces deux pays se retrouvent en quelque sorte « bloqués » au milieu du chemin. Ils tournent autant que possible le dos à la stratégie du temps partiel, mais sans en engager une autre. Bilan : cet immobilisme a un coût plus élevé en termes de chômage. Dès lors, si l'on refuse à la fois le temps partiel et le chômage, il n'y a plus qu'une solution pour améliorer le partage du travail : baisser la durée du travail à temps complet.

4.2. Un partage amélioré, mieux centré sur les temps complets

Il existe deux stratégies principales de partage du travail :

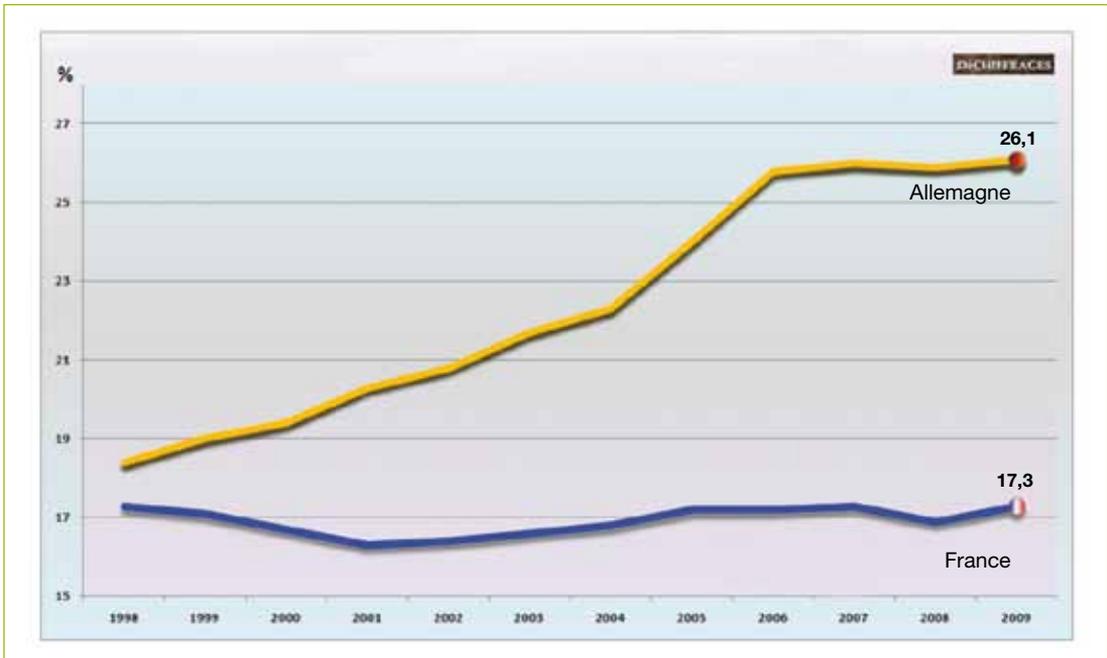
- partager le travail de certains temps complets en 2 ou 3 temps partiels ;
- partager le travail de tous les temps complets en temps complets plus courts.

La première stratégie donne priorité au nombre général d'emplois, la seconde à la quantité individuelle de travail. Aujourd'hui ces deux conceptions coexistent en Europe, mais chacune manque d'équilibre : trop de petits boulots d'un côté, trop de chômeurs à zéro heure de l'autre. Dans les deux cas, une amélioration passe par un déplacement du centre de gravité du partage vers les temps complets.

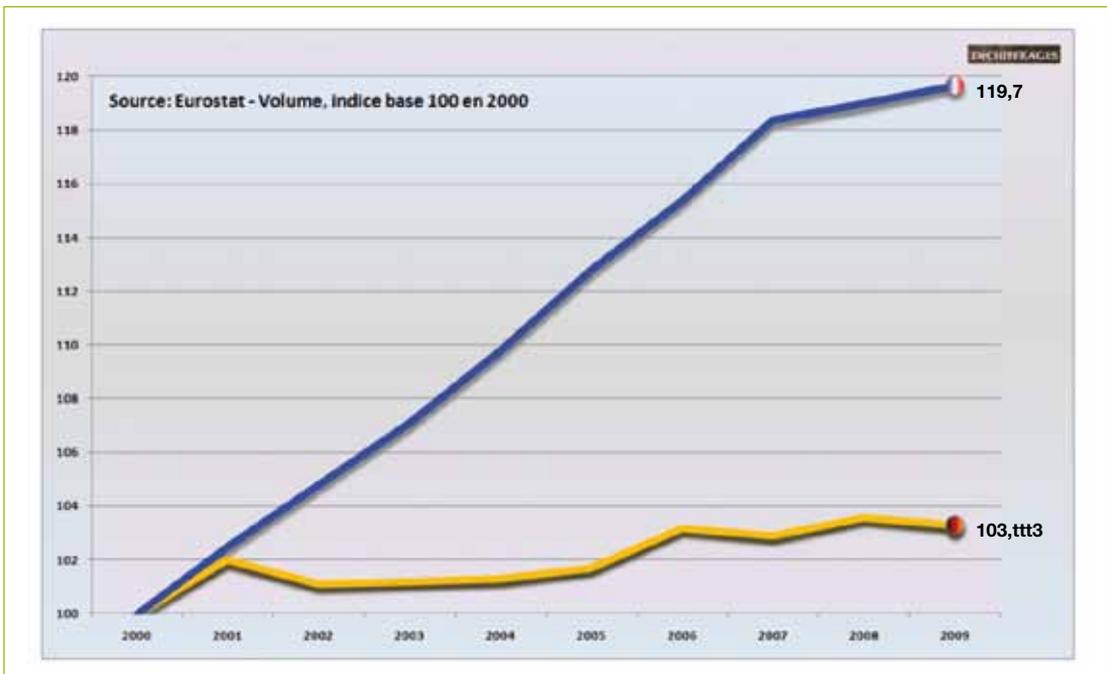
Même si des spécificités nationales, notamment dans la culture de négociation, peuvent conduire un pays à choisir l'une ou l'autre des stratégies de partage, il faut ici souligner que ces stratégies n'ont pas les mêmes conséquences.

D'abord sur l'impact macroéconomique. En effet, on est payé au prorata des heures effectuées par rapport à un temps complet : trop de temps partiels et/ou des temps partiels trop courts ont donc pour effet de réduire les revenus et donc de pénaliser la demande. Il est par exemple frappant de comparer les évolutions de la proportion de temps partiels et de la consommation des ménages en Allemagne et France lors de la dernière décennie.

Proportion de travailleurs à temps partiel en France et en Allemagne



Consommation des ménages en France et en Allemagne



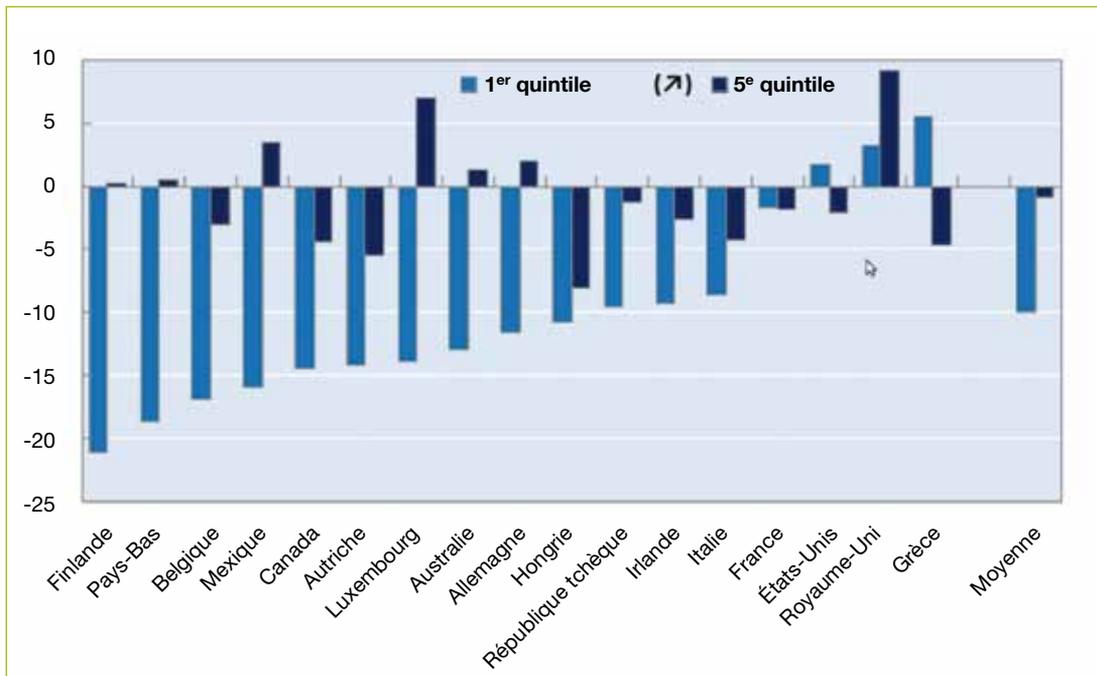
Source : Eurostat, Graphiques : blog – Déchiffrages de J.-M. Couvrat, lemonde.fr

On observe très clairement que l'explosion des « petits boulots » en Allemagne (mini-jobs et 15 *Stunden Arbeit*) n'a pas permis à sa consommation de progresser dans les années 2000 (à peine 3,3 %), tandis qu'en France, où le temps partiel est resté stable, la consommation a augmenté de 20 % sur la même période. Même si ce n'est pas la seule

explication, on comprend que quand 1 travailleur sur 4 reçoit un salaire incomplet au lieu de 1 sur 6, cela pèse forcément sur le pouvoir d'achat.

Pour sortir d'un modèle de croissance où le crédit remplace structurellement le salaire manquant, il apparaît important que les dirigeants et les élus

Changements dans la durée annuelle du travail entre le milieu des années 80 et la fin des années 2000 (en %)



Source : OCDE portail des statistiques (2011)

européens soient notamment attentifs au niveau de temps partiel (tant en fréquence qu'en durée) à partir duquel une baisse excessive des revenus ouvre la voie à un endettement privé dangereux.

D'autant que, selon une étude de l'OCDE, ce sont d'abord les travailleurs à faibles revenus qui ont vu leurs heures de travail diminuer, ce qui affaiblit d'autant leur solvabilité. La baisse des heures travaillées annuellement, entre le milieu des années 1980 et la fin des années 2000, est nettement plus forte pour le premier quintile de revenus que pour le cinquième.

D'une manière générale, la pauvreté au travail demeure un défi pour les pays européens : le taux de risque de pauvreté au travail¹³ est élevé : 8,6 % dans l'UE en 2009 et 8 % dans la zone euro. Le recours massif aux temps partiels est une raison clé de ces inégalités.

L'autre raison pour laquelle le choix d'un partage du temps de travail avec un fort taux de temps

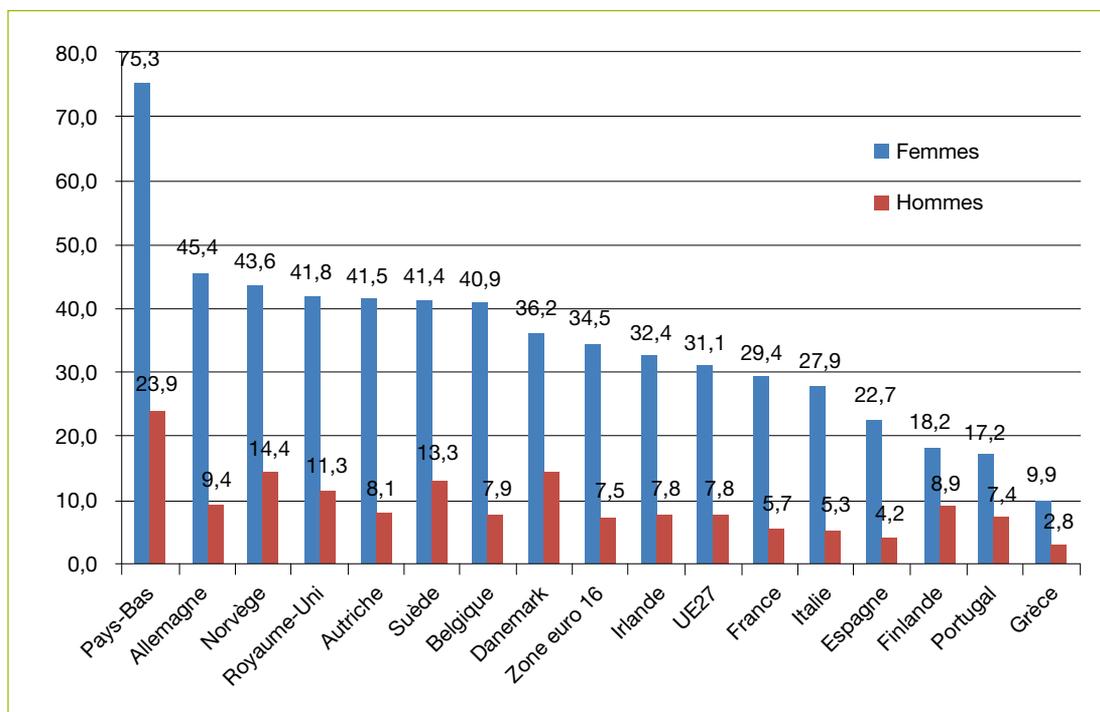
partiel pose problème est liée à sa large féminisation. Dans l'Union européenne, les femmes travaillent 4 fois plus que les hommes à temps partiel, respectivement 31,1 % contre 7,8 %. En France, par exemple, 82 % des temps partiels sont occupés par des femmes¹⁴; pour un tiers d'entre elles, parce qu'elles n'ont pas trouvé de temps plein.

On remarque que dans le groupe de pays du partage nordique, à « ¾ de temps pleins et ¼ de mi-temps », le taux de temps partiel féminin est supérieur à 40 %. Les Hollandaises sont championnes d'Europe du temps partiel : cela concerne 3 femmes au travail sur 4 ! Le ménage moyen aux Pays-Bas est donc un ménage d'un travailleur et demi. Si plusieurs pays ont un taux inférieur à 33 %, la Finlande se distingue encore avec un taux particulièrement bas de 18,2 % (contre 8,9 % pour les hommes) : là encore ce pays fait mieux que les autres en matière de convergences hommes-femmes.

13 Proportion de personnes qui travaillent et disposent d'un revenu disponible équivalent se situant en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national (après transferts sociaux). Source : Eurostat.

14 Source : INSEE Références.

Temps partiel en % de l'emploi total d'un genre en 2008



Source : Eurostat

On a vu que derrière les « bons » taux de chômage, il y a un temps partiel plus fréquent et de plus faible durée. Nous pouvons ajouter maintenant que cela est aussi synonyme d'un autre partage du travail qui ne dit pas son nom : un partage entre les hommes et les femmes. Aux hommes, les temps pleins et les rémunérations complètes ; aux femmes, l'ultra majorité des emplois et salaires réduits. Cette forme de partage est donc particulièrement inégalitaire.

On observe ainsi qu'il y a une troisième caractéristique commune aux cinq pays qui ont moins de 6 % de taux de chômage en Europe : plus de 36 % de femmes à temps partiel. Il faut donc préciser le modèle de partage nordique : « $\frac{3}{4}$ de temps pleins et $\frac{1}{4}$ de mi-temps, avec 40 % des femmes à temps partiel ».

4.3. Politiques du temps de travail pendant la crise : comparaison Allemagne/France

Si dans les années 2000 l'Allemagne a laissé se développer une précarisation de son marché du travail, voire l'a accélérée avec les réformes Hartz IV, elle a en revanche mené une autre politique de partage du travail pendant la crise, avec succès.

Alors que le chômage a explosé en Europe du fait de la crise, le chômage allemand est resté quasiment stable : 7,5 % en 2009 contre 7,3 % en 2008. À titre de comparaison, alors que l'Allemagne a connu en 2009 une récession deux fois plus forte que la France (respectivement -4,7 % et -2,3 %), le nombre de chômeurs n'a augmenté, entre mi-2008 et fin 2009, « que » de 220 000 en Allemagne, contre 640 000 en France (et près de 1 million toutes catégories confondues). Comment expliquer une telle différence ?

La première raison tient en un changement de la définition du chômage intervenu en Allemagne au 1^{er} janvier 2009, qui a statistiquement fait baisser le taux de chômage d'environ un demi-point. Depuis cette date du 1^{er} janvier 2009, les personnes âgées de plus de 59 ans ayant recherché un emploi sans succès durant au moins 1 an ainsi que les personnes poursuivant des efforts de réintégration du marché du travail via des formations continues ne sont plus comptées comme chômeurs. C'est, cependant, une contribution mineure à la stabilité du chômage allemand pendant la crise.

L'explication fondamentale de la réussite allemande en matière d'emploi pendant la crise a pour nom *Kurzarbeit*, ou travail réduit. Politiques

et partenaires sociaux ont choisi une stratégie où les licenciements devaient être l'exception : tout devait être fait pour maintenir au maximum les travailleurs dans l'emploi. Pour cela, de nombreux assouplissements et extensions au dispositif existant de « chômage partiel conjoncturel » ont été apportés début 2009.

■ La durée du dispositif a été relevée de 12 à 18 mois au 1^{er} janvier 2009, puis à 24 mois le 5 janvier 2009. Cette durée s'applique collectivement à l'entreprise (et pas individuellement pour un salarié) et s'ouvre au moment où l'entreprise commence à utiliser le dispositif. Une nouvelle période ne peut s'ouvrir qu'après au moins 3 mois sans chômage partiel dans l'ensemble de l'entreprise.

■ Il suffit qu'un seul employé réduise son activité de 10 % pour avoir recours au chômage partiel, contre un tiers de l'effectif auparavant (1^{er} février 2009).

■ Depuis le 1^{er} février 2009, la part salariale des cotisations sociales sur les heures chômées est intégralement prise en charge par l'Agence fédérale pour l'emploi. Dans le cas où le salarié participe à une formation, l'intégralité des cotisations sociales, y compris la part patronale, est prise en charge. À compter du 7^e mois de recours au dispositif, l'intégralité des cotisations sociales est prise en charge, même si le salarié ne participe pas à une formation.

■ L'Agence fédérale de l'emploi subventionne un grand nombre de formations pour les salariés en situation d'activité partielle. Prise en charge intégrale des coûts de la formation en vue de l'obtention d'un diplôme professionnel pour les salariés peu qualifiés, y compris les coûts de transport et les frais de garde d'enfants. Prise en charge des coûts de la formation à hauteur de 25 à 80 % selon le type de formation pour les salariés qualifiés.

Une baisse de 31 % du temps de travail

Ces aménagements conséquents au dispositif ont permis aux entreprises d'y avoir massivement recours. À son pic d'utilisation, le *Kurzarbeit* concernait 1,53 million de personnes, avec une réduction

moyenne de leur temps de travail de 31 %. Quant aux subventions salariales versées par l'Agence fédérale pour l'emploi, elles représentaient 60 % de la perte salariale nette qu'aurait subie l'employé (67 % s'il a au moins un enfant).

Dans son *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*, le BIT estime que « compte tenu des versements moyens en cas de licenciement et des frais de recrutement de travailleurs qualifiés, le licenciement de 500 000 travailleurs durant la crise et la réembauche d'un nombre correspondant de travailleurs après la crise coûteraient aux entreprises 22 milliards d'euros au total. En revanche, le chômage partiel selon les estimations leur a coûté 5 milliards d'euros, tandis que l'Agence fédérale pour l'emploi (IAB) a versé 6 milliards d'euros ». On voit donc bien que, même sur un plan strictement financier, la solution du *Kurzarbeit* était largement préférable.

Pendant ce temps en France, le recours au chômage partiel restait marginal avec les conséquences sur l'emploi que l'on a vues. Le président Nicolas Sarkozy est resté enfermé dans son idéologie du « travailler plus pour gagner plus » et dans une politique favorable aux heures supplémentaires. La France est ainsi le deuxième pays qui a le moins recouru au temps partiel pendant la crise, avec seulement 0,8 % de la population active concernée au 2^e trimestre 2009 ; contre 3,2 % en Allemagne, 3,3 % en Italie (via la *Cassa Integrazione Guadagni*) ou 5,6 % en Belgique (via le chômage temporaire pour raison économique).

Dans un chapitre entier de son *Rapport public 2011*, la Cour des comptes française dénonce clairement ce choix : « Chômage partiel : un outil insuffisamment utilisé ». La France a mis 100 fois moins de moyens que l'Allemagne en 2009 dans le chômage partiel : 61 millions d'euros contre 6 milliards. À son maximum, le dispositif n'a concerné en France que 275 000 personnes, soit 1,2 million de moins qu'en Allemagne. La différence de résultats est encore plus forte, selon une étude de l'OCDE, citée par le rapport de la Cour des comptes : le *Kurzarbeit* aurait permis de sauver 14 fois plus d'emplois qu'en France, pour un coût par emploi sauvé 20 % moins élevé en Allemagne.

Partage du travail pendant la crise	<i>Kurzarbeit</i> en Allemagne	Chômage partiel en France
Pic de personnes concernées	1,53 million	275 000
% de la pop. active mi-2009	3,20 %	0,80 %
Budget du dispositif en 2009	6 milliards	61 millions
Coût par emploi sauvé	27 088 €	33 888 €
Croissance 2009	-4,70 %	-2,30 %
Chômeurs BIT mi-2008-fin 2009	+220 000	+640 000

Il ne s'agit pas d'idéaliser le *Kurzarbeit* : les syndicats ont par exemple dénoncé que ce soit surtout le secteur industriel (à 80 %) qui en ait bénéficié, pendant que dans les services chômage et précarité continuaient d'augmenter. Même si elle aurait sans doute pu être activée plus largement, cette politique de partage du travail centrée sur les temps complets a fait la preuve de son efficacité pendant la crise.

Il s'agit donc maintenant d'étudier les conditions de réussite d'un tel partage du travail, de

manière offensive : c'est-à-dire tourné vers le stock *permanent* de chômeurs. Il n'y a en effet aucune raison que ce qui marche de manière défensive, pour éviter le chômage supplémentaire, ne fonctionne pas pour diminuer le chômage *permanent*, puisque c'est le même mécanisme qui serait mis en œuvre. Il n'y a aucune raison, à part idéologique, de considérer qu'une solution, qui a été efficace pour éviter 1 million de chômeurs supplémentaires *pendant* la crise, ne le serait pas pour s'attaquer aux millions de chômeurs *d'avant* la crise.



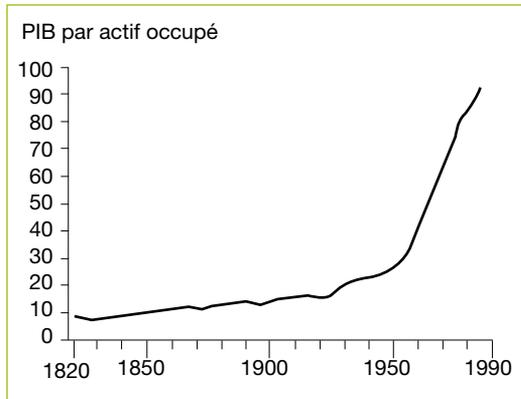
5. Quelle nouvelle politique de partage du travail mettre en œuvre ?

5.1. Face à la hausse de la productivité et au ralentissement de la croissance...

Pour bien comprendre pourquoi le chômage et la précarité ont explosé en Europe depuis près de quarante ans, il faut prendre toute la mesure de la révolution qui s'est produite dans nos écono-

mies : nous avons fait plus de gains de productivité sur les quarante dernières années que lors des deux siècles précédents. La révolution de la productivité, c'est que nous sommes capables de produire de plus en plus de richesses avec de moins en moins de travail.

La productivité en France depuis 1820



Source : INSEE, *Deux siècles de travail en France*

La productivité, ce n'est pas un indicateur abstrait. Ce sont des mutations profondes au cœur de nos modes de production, dans la plupart des secteurs. Dans l'agriculture, la productivité c'est les tracteurs, la sélection des semences et les engrais. Dans l'industrie, la productivité c'est les machines et les robots. Dans les services, la productivité c'est les ordinateurs et les logiciels. Mais la productivité ne se résume pas au progrès technique dans les entreprises. C'est aussi les progrès du système éducatif, de la formation, de la recherche, des infrastructures, de la santé.

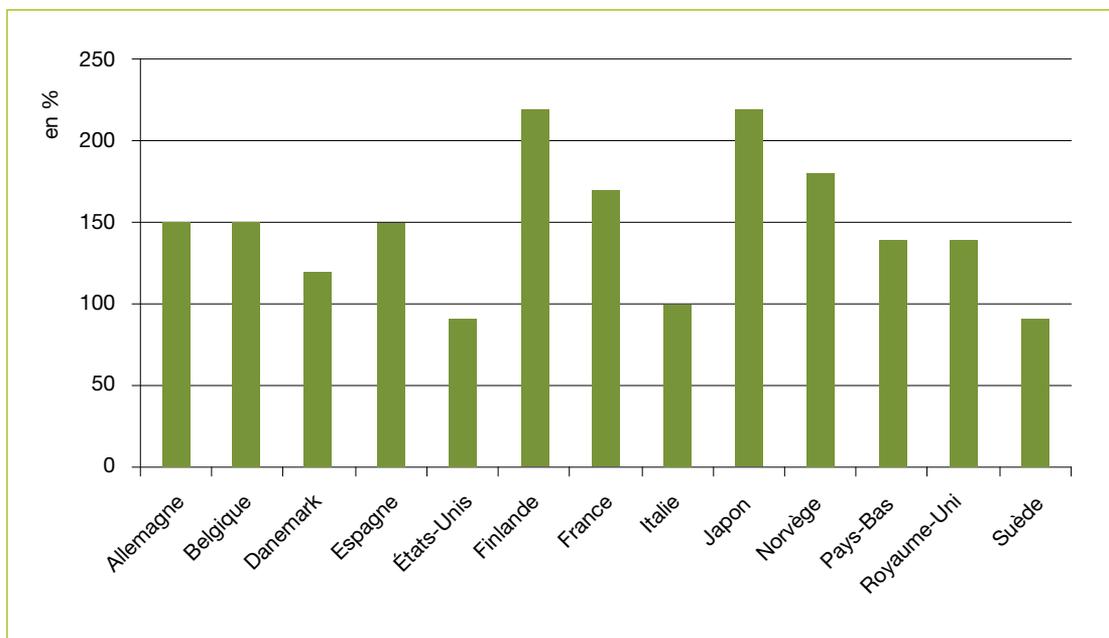
Depuis quarante ans, tout cela améliore prodigieusement notre capacité à produire plus, avec moins de travail.

Depuis 1970, dans les pays de la zone euro, la productivité du travail a en moyenne été multipliée par 2,5. En France, malgré deux révolutions industrielles, il avait fallu plus d'un siècle pour qu'elle double, entre 1820 et 1930. Grâce aux progrès colossaux réalisés, la richesse que l'on parvient à produire en une heure de travail a cette fois augmenté de 150 % en seulement quarante ans !

Cette explosion de la productivité a des conséquences lourdes en termes d'emploi et surtout de chômage. Comme l'explique Jeremy Rifkin¹⁵ : « La vieille logique qui consiste à dire que les avancées technologiques et les gains de productivité détruisent d'anciens emplois mais créent autant de nouveaux n'est plus vraie aujourd'hui. »

Le cas du secteur industriel est particulièrement éloquent pour comprendre comment la productivité détruit des emplois. L'économiste Patrick Artus¹⁶ a étudié l'évolution de la production industrielle en Allemagne d'une part, et dans les pays du Sud de l'Europe (France, Italie, Espagne, Portugal, Grèce) d'autre part.

Hausse de la productivité du travail entre 1970 et 2008 (mesurée en monnaie constante 2000)

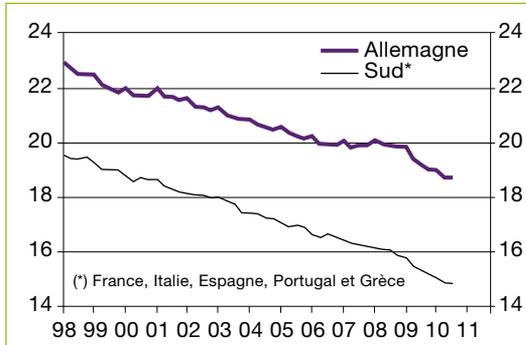


Source : OCDE portail des statistiques

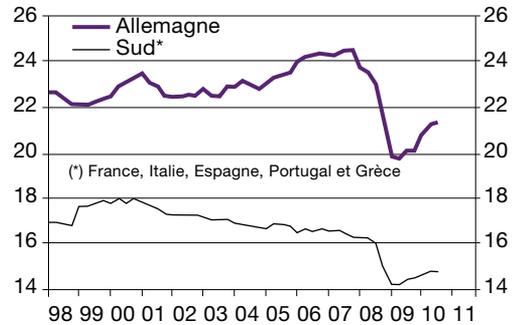
¹⁵ *La Fin du travail*, 1995.

¹⁶ P. Artus pour la Direction de la recherche CDC Ixis, février 2011.

Emploi manufacturier (en % du total)



Valeur ajoutée manufacturière (en % de la valeur ajoutée totale)



Sources : Datastream, Eurostat, Natixis

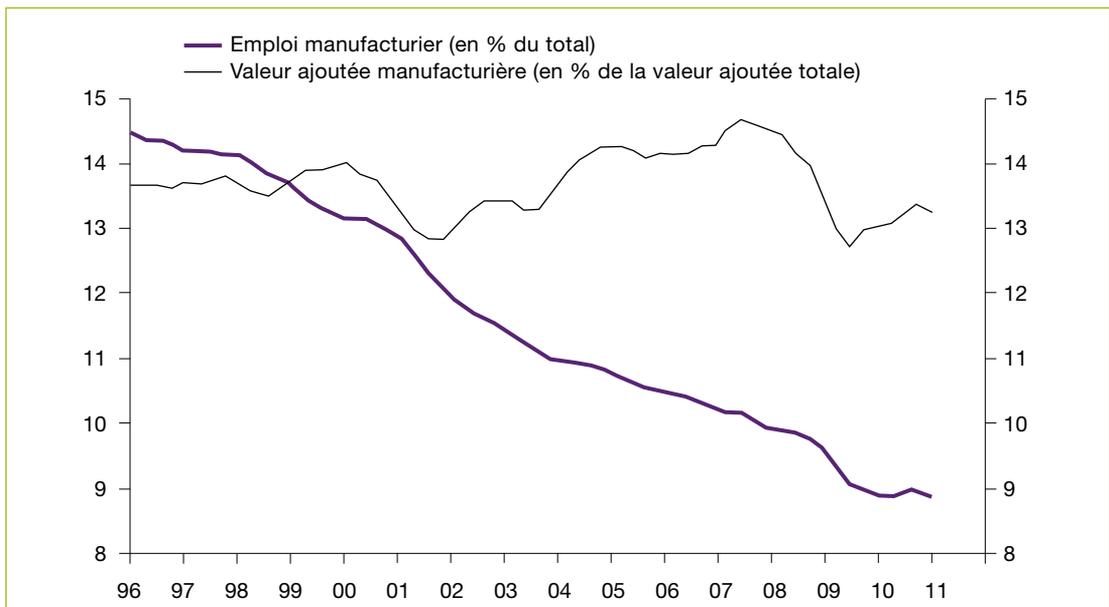
Contrairement à un certain nombre d'idées reçues, on peut observer que la production industrielle est assez stable au cours des dernières années : une très légère progression en Allemagne et une très faible diminution dans les pays du Sud.

La part de l'industrie est certes un peu plus forte en Allemagne que dans les pays du Sud, mais, contrairement à ce que l'on peut penser, la production industrielle ne connaît pas de net déclin dans des pays comme la France, l'Italie ou l'Espagne. En revanche, on observe une réelle diminution de

l'emploi industriel. Cela signifie qu'en employant de moins en moins d'effectifs l'industrie de ces pays parvient à maintenir le niveau de sa production. Cela s'appelle des gains de productivité.

Le phénomène est le même aux États-Unis¹⁷ ou au Japon¹⁸. « [Dans le secteur manufacturier], on a l'impression que les États-Unis ne fabriquent plus rien, or ils ont multiplié leur production par 2,5 en quarante ans, alors même que la force de travail diminuait de 23 % », constatait récemment Hal Sirkin¹⁹, du Boston Consulting Group.

États-Unis : emploi et valeur ajoutée manufacturiers (en % du total)



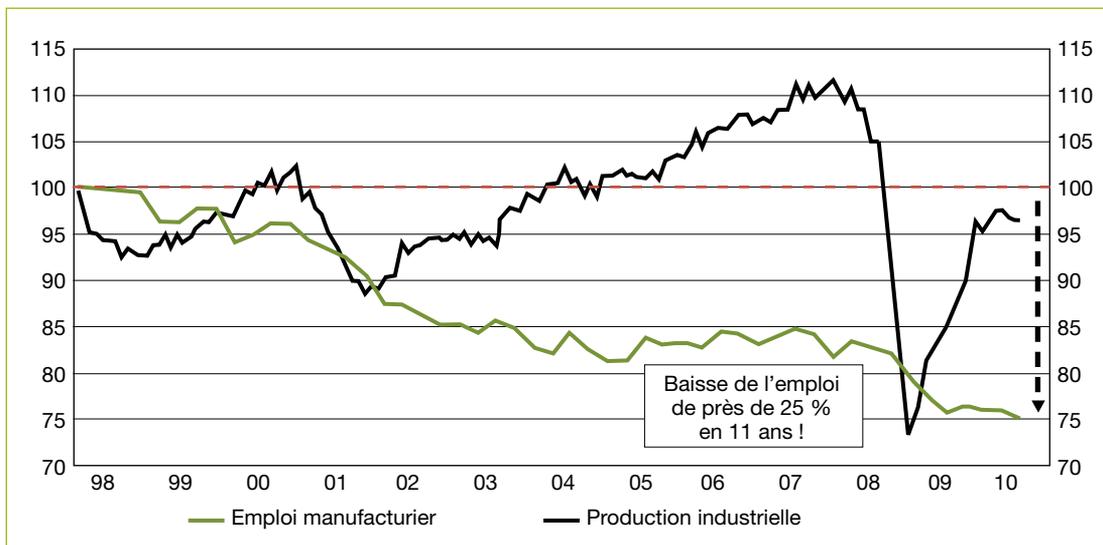
Sources : Datastream, Natixis

17 P. Artus pour la Direction de la recherche CDC Ixis, février 2011.

18 Jean-Luc Buchalet, *Primeview*, novembre 2010.

19 *Les Echos*, 11 mai 2011.

Japon : emploi manufacturier base 100 en 1990



Source : OCDE portail des statistiques

Déjà en 2006, l'impact de ce phénomène était clairement résumé dans le journal français *Le Figaro*²⁰ :

« Les gains de productivité ne laissent que très peu de place à la création de postes. L'an dernier, même avec une croissance de 9 %, la Chine a vu le total de ses heures travaillées n'augmenter que de 1 % ! Il faut cesser de se lamenter sur les délocalisations. Cela ne porte que sur de très petits nombres. Les gains de productivité détruisent bien plus d'emplois. »

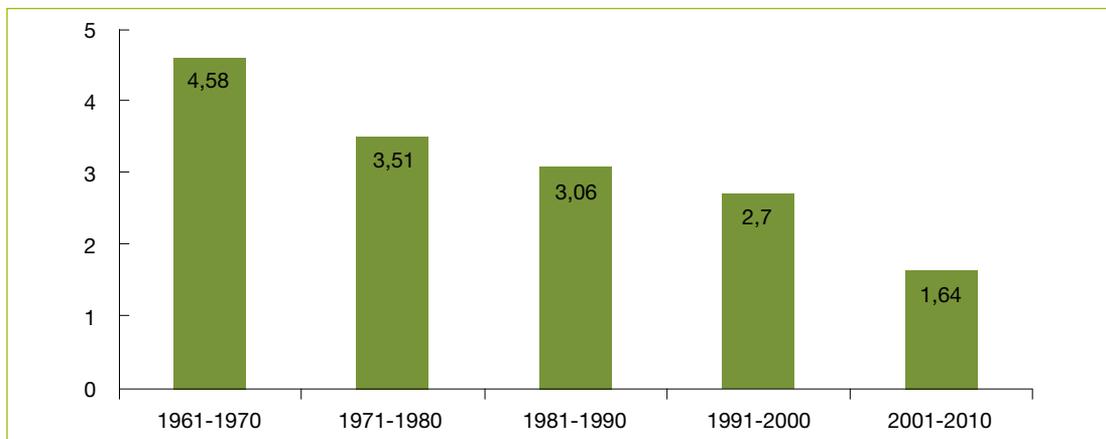
L'économiste Daniel Cohen²¹ le chiffrait récemment : « De 10 % à 15 % des destructions d'emplois

industriels sont liés au commerce international, de 85 % à 90 % aux gains de productivité. »

Si le chômage a explosé, c'est parce que, face aux destructions d'emplois liées à la hausse de la productivité, la croissance est devenue trop faible pour créer, de son côté, suffisamment d'emplois afin que le solde soit positif. Les pays européens n'ont pas été capables de faire évoluer leur contrat social en conséquence.

Par ailleurs, miser principalement sur le retour de la croissance pour lutter contre le chômage paraît de plus en plus illusoire.

Taux de croissance annuel moyen du PIB par décennie, pour les pays de l'OCDE (en %)

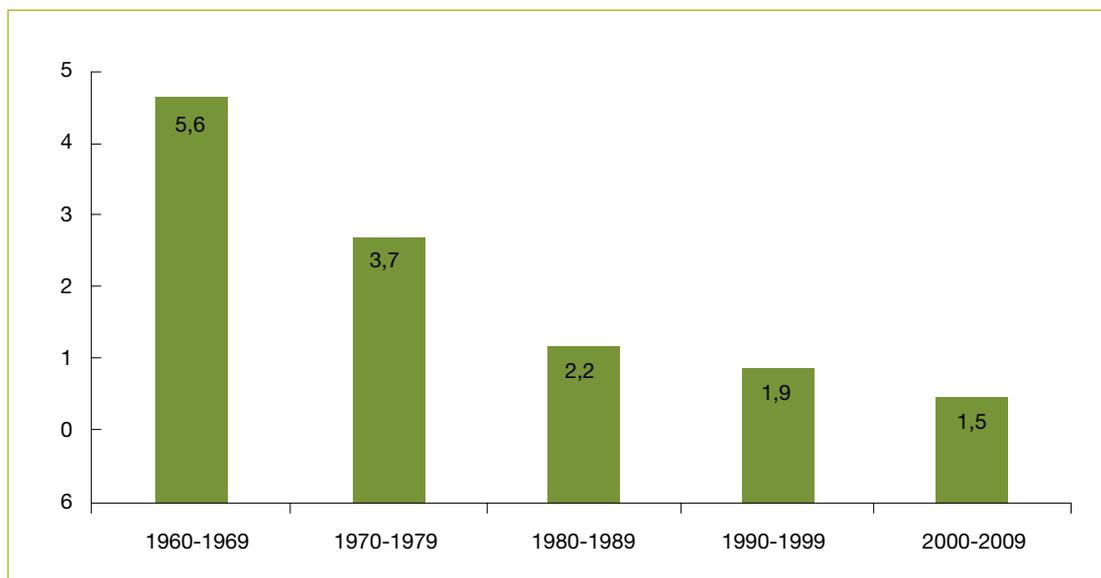


Source : OCDE portail des statistiques

20 *Le Figaro Economie*, 27 janvier 2006.

21 *Alternatives Économiques*, n° 303, juin 2011.

Taux de croissance annuel moyen du PIB par décennie, France (en %)



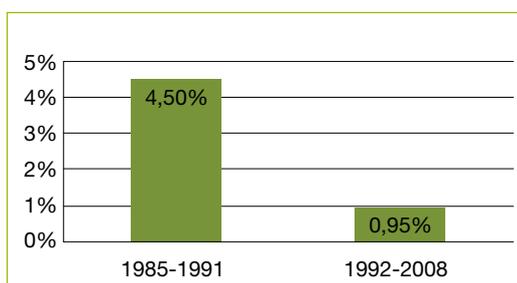
Source : INSEE

Aucun élément connu ne vient par ailleurs indiquer que cette tendance de long terme à une croissance plus faible pourrait s'inverser dans les années à venir. Le FMI²², par exemple, évoque « un rythme médiocre, insuffisant pour faire baisser sensiblement des taux de chômage qui sont élevés ». La Banque mondiale²³ parle elle de « taux de croissance [qui] ont peu de chances d'être suffisants pour éliminer le chômage ».

On pourrait même connaître une poursuite de la baisse du taux de croissance annuel. C'est par exemple ce que craignait Xavier Timbeau de l'OFCE, fin 2009 : « Le pronostic le plus favorable est une sortie de crise à la japonaise. » De quoi s'agit-il ? Depuis l'éclatement de la bulle nipponne au début des années 1990, le taux de croissance annuel moyen au Japon est inférieur à 1 %. Et cela malgré des efforts pour tenter de renouer avec une croissance plus forte : plus de 3 % du PIB investi dans la recherche ; un déficit public à 6 % du PIB du fait des plans de relance successifs ; des taux d'intérêts au plus bas.

De nombreux économistes pensent même qu'avant la crise la croissance de certains pays était artificiellement dopée par l'endettement et donc déjà intenable. Pour Michael Spence²⁴, prix

Taux moyen de croissance annuelle, Japon, 1985-2008



Source : OFCE

Nobel d'économie 2001, « Les États-Unis étaient sur la voie d'une croissance non viable depuis au moins une décennie, et probablement plus, avant la crise ». Il constate également que « l'économie n'a plus de moteurs de croissance suffisamment puissants ». L'économiste italien (et ancien ministre de l'Économie et des Finances) Tommaso Padoa-Schioppa ne disait pas autre chose : « Chacun se fixe pour objectif de retrouver la croissance d'avant la crise, sans se souvenir que c'est cette croissance même qui a conduit à la crise²⁵. »

Patrick Artus fait lui aussi la même observation pour la zone euro : « En dix ans la dette privée est passée de 75 % à 145 % du PIB. Sans la dette des ménages,

22 *Perspectives de l'économie mondiale*, 25 janvier 2011. Diagnostic confirmé par Olivier Blanchard, chef économiste du FMI, le 20 juin 2011 : « La croissance dans les pays avancés n'est pas suffisamment forte pour réduire de manière significative les taux de chômage élevés qui ont par ailleurs un coût social important. »

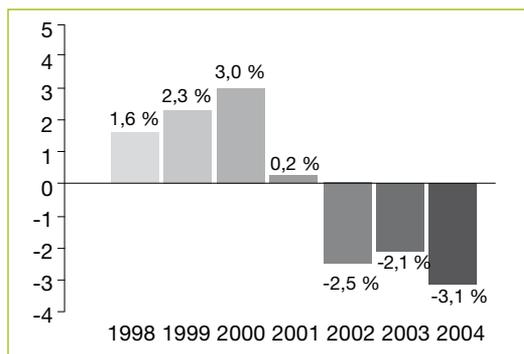
23 Prévisions semestrielles, 12 janvier 2011.

24 *Project Syndicate*, novembre 2010.

25 Cité dans le rapport du Centre d'analyse stratégique, *France 2030 : 5 scénarios de croissance*.

la croissance de la zone euro serait nulle depuis 2002. » Une étude de Jean-Luc Buchalet et Pierre Sabatier montre par exemple que, sans l'augmentation de la dette des ménages, la Grande-Bretagne serait en récession sévère depuis mi-2001.

La croissance en Grande-Bretagne sans augmentation de la dette des ménages



Buchalet et Sabatier 2006 (Jean-Luc Buchalet, *The Outlook*, le cnam, Avril 2006)

Des taux de croissance suffisamment élevés pour faire baisser le chômage semblent désormais hors de portée. Certains, comme l'actuel ministre allemand des Finances, vont même plus loin : il serait dangereux de chercher à forcer à tout prix le rythme de la croissance. Wolfgang Schäuble²⁶ déclarait ainsi au journal allemand *Die Zeit* : « Nous devrions être réalistes et reconnaître que, pour l'Allemagne, des taux de croissance de plus de 1,5 % ou 2 % ne sont ni viables, ni particulièrement souhaitables. »

Dans son rapport intitulé *France 2030 : 5 scénarios de croissance*²⁷, le Centre d'analyse stratégique prévoit des taux de croissance potentielle (2010-2030) et de long terme compris entre 1,2 % et 2,1 %. Sachant qu'il faut en France une croissance d'environ 2,5 % pour faire reculer le chômage, même le scénario le plus optimiste reste insuffisant. Et dans 3 scénarios sur 5, la croissance ne dépasserait pas 1,7 %.

Tout indique qu'on ne peut plus compter sur une croissance suffisante pour résoudre le problème du chômage de masse. Les politiques qui misent encore dessus enfermeraient donc leurs économies dans un cercle vicieux : en attendant le retour de la croissance, on multiplie les chômeurs,

les petits boulots et les bas salaires. Cela pèse sur la demande, et la croissance ralentit encore. Parier sur un hypothétique retour de la croissance n'est donc plus une solution réaliste.

La croissance ne compense plus les gains de productivité réalisés : comment résoudre cette équation ? Que faire ? D'un côté, on ne peut plus compter sur une hausse suffisante de la croissance. Mais de l'autre, on ne peut pas non plus faire chuter les gains de productivité. On peut certes les corriger à la marge, en refusant certaines méthodes de management ou en réglementant certains excès productivistes. Mais on ne peut pas décider de débrancher les ordinateurs, de rendre les gens moins intelligents ou de revenir à la bougie.

On peut néanmoins imaginer que dans certains secteurs les gains de productivité pourraient fortement ralentir dans les prochaines décennies, par exemple en raison d'une forte augmentation des prix de l'énergie. Il n'est pas non plus inconcevable d'anticiper des gains de productivité négatifs dans certains pans de l'agriculture, notamment du fait d'un renoncement aux méthodes les plus intensives. Quelle sera l'ampleur exacte de ces phénomènes ? À l'heure actuelle, nul ne le sait. En revanche, ce qui est certain, c'est que le stock de productivité à « purger » est tel que les économies européennes ne peuvent pas rester passives sans condamner l'emploi.

Il faut donc faire avec les gains de productivité colossaux déjà réalisés. En eux-mêmes, ils ne sont pas une mauvaise nouvelle. Ils le deviennent lorsqu'on fait comme s'ils n'existaient pas ; lorsqu'on n'adapte pas les économies à cet état de fait.

Il apparaît dès lors indispensable, pour lutter contre le chômage, de mener des politiques de l'emploi qui intègrent la réalité de ces gains de productivité : il devient nécessaire de partager autrement le temps de travail, si l'on veut travailler tous.

5.2 ...il est possible d'améliorer le partage du travail en faveur de l'emploi

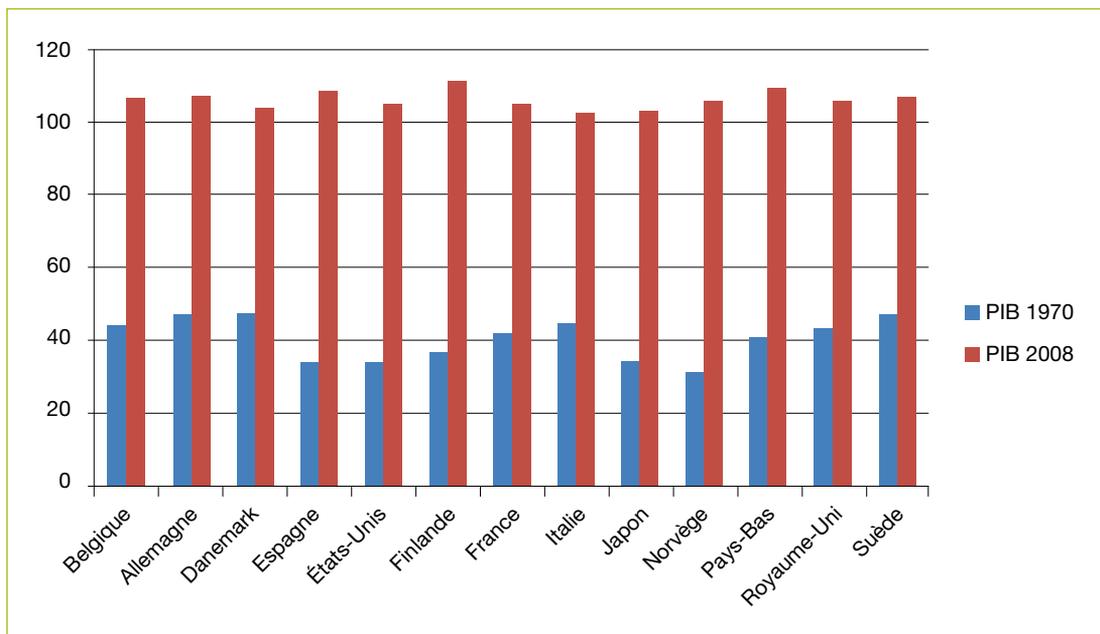
Il faut comprendre de quelle manière les gains de productivité ont créé de profonds déséquilibres sur les marchés du travail. Entre 1970 et 2008, on est parvenu à produire en Europe environ 2,5 fois plus de richesses par an : +150 %²⁸ !

²⁶ *Die Zeit*, 10 février 2011. « Wir sollten uns realistischerweise dazu bekennen, dass für Deutschland mehr als anderthalb bis zwei Prozent Wachstum weder nachhaltig möglich noch unbedingt wünschenswert sind. »

²⁷ CAS, direction générale du Trésor, avril 2011.

²⁸ Source : OCDE portail des statistiques.

PIB réel (2005 = 100) en monnaie constante 2000



Source : OCDE portail des statistiques

À productivité constante, pour produire 150 % de richesses supplémentaires en une année, il faudrait 150 % de travailleurs en plus ou 150 % d'heures travaillées sur l'année en plus. Ce pourrait aussi être un mix des deux. Ce n'est évidemment pas ce qui s'est passé puisque, nous l'avons vu, la productivité a fortement augmenté.

En fait, la population active a beaucoup moins augmenté que 150 %. Et en parallèle le nombre d'heures travaillées dans l'économie a soit baissé, soit peu augmenté (selon les pays).

Du fait de la productivité, il s'est donc creusé un écart entre l'offre de travail (la population active) et la demande de travail (les heures travaillées dont l'économie a besoin) que la baisse de la durée du travail individuel n'a pas permis de combler.

Pour la France, par exemple, la population active a augmenté de 33,4 % entre 1970 et 2008. Dans le même temps, le nombre total d'heures travaillées dans l'économie a baissé de 6,6 %. Il s'est donc créé un écart de 40 % entre offre et demande de travail.

Cela signifie que, si le temps de travail annuel individuel avait baissé de 40 %, il n'y aurait pas eu de chômage supplémentaire depuis 1970. Or la durée annuelle individuelle du travail n'a baissé que de 24 % ; passant de 2 048 h à 1 560 h²⁹. Une baisse supplémentaire de 16 points est donc toujours à réaliser pour parvenir à l'équilibre.

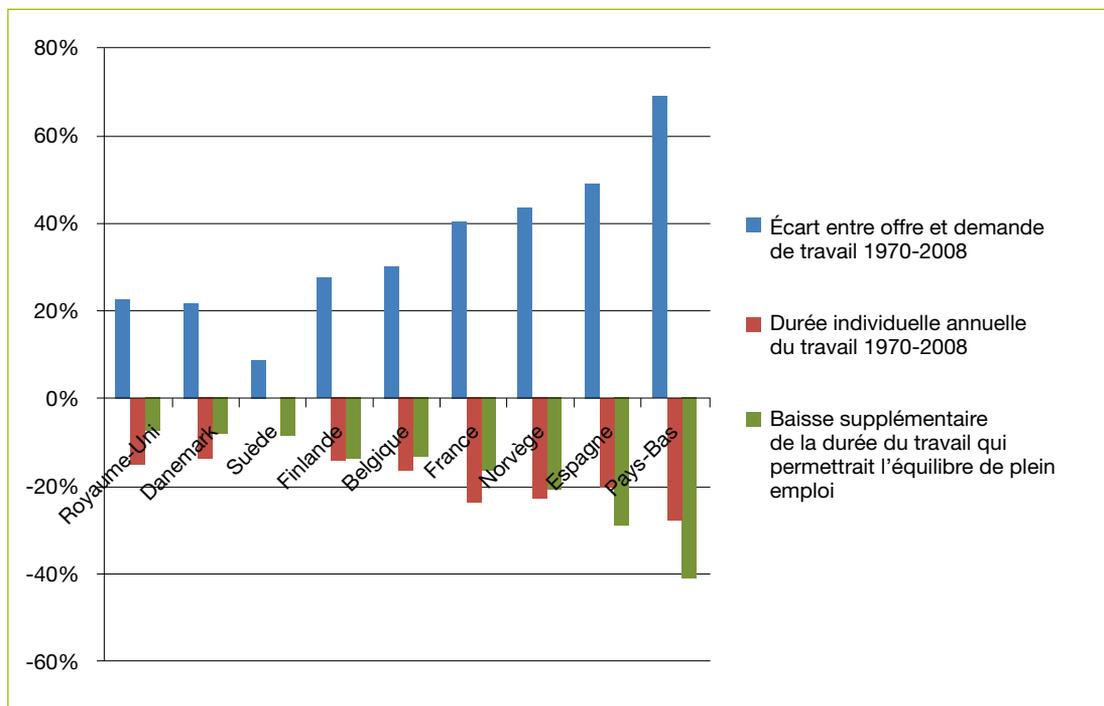
France	1970	2008	Change
PIB (en millions de US \$ constants) ³⁰	694	1738	+150 %
Heures travaillées annuellement (en milliards)	43,22	40,37	-6,60 %
Population active (en millions)	21,36	28,5	+33,40 %

Source : OCDE portail des statistiques

²⁹ Source : OCDE portail des statistiques.

³⁰ Prix constants, PPA constantes, année de référence 2000.

Déséquilibre sur les marchés du travail



Source : OCDE portail des statistiques et calcul des auteurs

En 1995, un rapport du Plan, rendu par la commission Boissonnat, considérait par exemple que la France devait encore réduire son temps de travail de 20 à 25 % en vingt ans. Or depuis 1995, la durée annuelle moyenne n'y a baissé que de moins de 10 %³¹.

La forte hausse de la productivité a créé un déséquilibre sur les marchés du travail. Une baisse supplémentaire du temps de travail individuel permettrait de résorber en grande partie le chômage structurel qui en résulte.

Mais avant de se demander quelle est la meilleure manière d'améliorer le partage actuel du temps de travail en faveur de l'emploi, il peut être

nécessaire de rappeler que la réduction du temps de travail (RTT) n'est pas une expérimentation isolée ou hasardeuse. L'histoire de nos économies est depuis longtemps étroitement liée à la RTT.

La baisse du temps de travail individuel, est-ce nouveau ? Non, en un siècle et demi, la durée du travail a été divisée par deux : schématiquement, elle est passée de 3 000 h par an à 1 500 h aujourd'hui. En quelque sorte, les actifs d'aujourd'hui font des mi-temps, par rapport aux travailleurs de la seconde moitié du XIX^e siècle. Nous pouvons par exemple observer que, même aux États-Unis, la durée moyenne hebdomadaire continue de baisser régulièrement depuis près de cinquante ans³².

31 9,4 % exactement : 1 651 h en 1995 contre 1 560 h en 2008, source : OCDE portail des statistiques.

32 Ministère de l'Économie et des Finances, *DP Analyses Économiques*, n° 51, octobre 2004.

Durée hebdomadaire moyenne du travail aux États-Unis

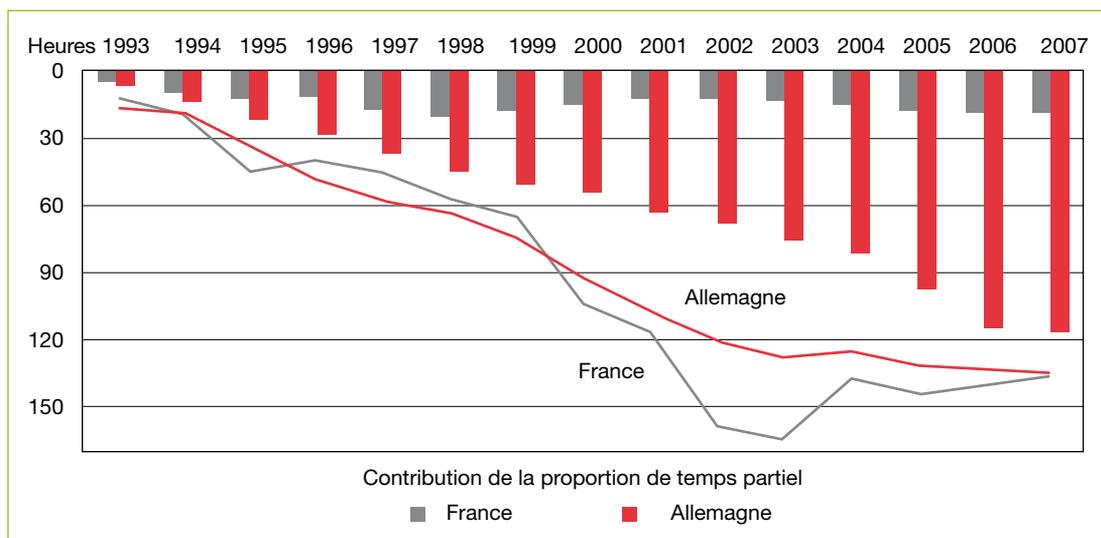


Source : BLS, Bureau of Labour Statistics

Historiquement, comment s'est faite la baisse du temps individuel ? Selon les époques, elle s'est organisée avec des modalités différentes. D'abord, elle a porté sur la réduction des horaires journaliers (restriction du travail de nuit, puis journée de 12 h, puis de 10 h). Ensuite, elle s'est traduite par l'obtention de jours de repos hebdomadaires (le dimanche, puis le samedi). Puis, par des congés annuels (les vacances). Enfin, deux modalités coexistent depuis : la baisse de la durée hebdomadaire collec-

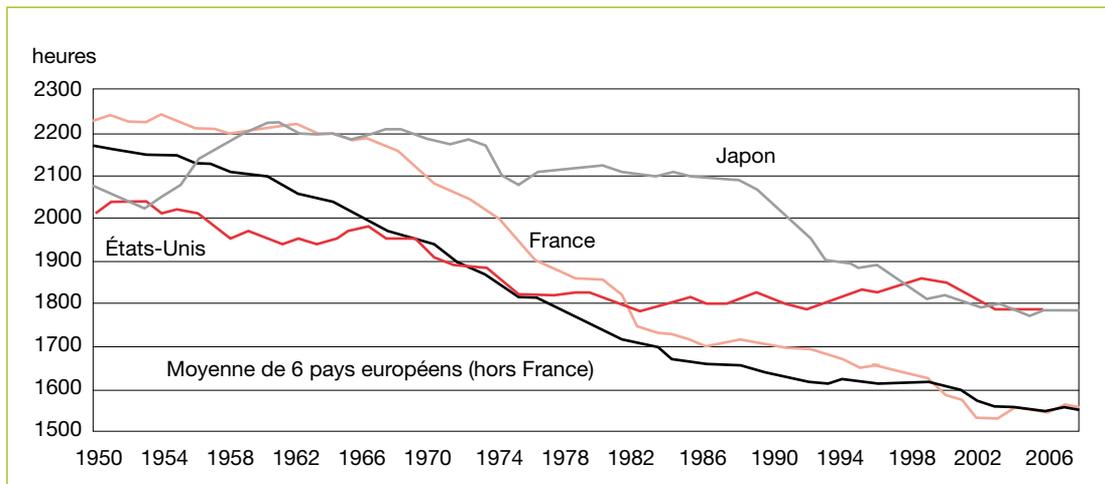
tive à temps complet et l'augmentation de la part du temps partiel, dans des proportions différentes selon les pays, nous l'avons vu, en fonction des modèles de partage du temps de travail adoptés.

Le graphique ci-dessous³³ montre que la France et l'Allemagne ont autant baissé leur temps de travail annuel entre 1993 et 2007 (d'environ 135 h), mais que la contribution du temps partiel à cette baisse est très minoritaire en France et déterminante en Allemagne.



Source : INSEE

33 INSEE Première, *Soixante ans de réduction du temps de travail dans le monde*, n° 1273, janvier 2011.



Source : INSEE

Lecture : en 2007, la durée annuelle du travail est de 1 570 h en France et en moyenne simple de 1 555 h dans six autres pays européens (Allemagne, Italie, Pays-Bas, Espagne, Suède et Royaume-Uni).

Est-ce que tous les pays ont connu une baisse du temps de travail individuel ? Oui, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la durée annuelle a baissé dans tous les pays développés. En près de soixante ans, elle a baissé d'environ 25 %, comme le montrent les courbes ci-après³⁴ à propos d'un panel de dix pays ayant un PIB par habitant parmi les plus élevés.

Cette baisse a été alimentée par quatre phénomènes qui, dans des proportions différentes, ont touché l'ensemble des pays développés :

- la salarisation ;
- la tertiarisation ;
- la baisse de la durée hebdomadaire ;
- la hausse du travail à temps partiel.

Un pays peut-il décider seul d'une baisse de la durée du travail individuel ? Évidemment, rien n'interdit à plusieurs pays de mener une action concertée. Cela présenterait sans doute deux avantages : rassurer les opinions publiques et envoyer un signal politique fort au niveau européen, sur le front de l'emploi. Mais on sait que dans la pratique, pour des raisons de calendrier électoral et de capacité de coordination, ce n'est pas si facile. Pourtant rien n'empêche un pays de s'engager dans une politique volontariste pour lutter contre le chômage. C'est même, historiquement, ce qui s'est toujours passé. Un pays amorce le mouve-

ment, et les autres suivent au fur et à mesure. Prenons deux exemples : le repos hebdomadaire, la journée de 8 h.

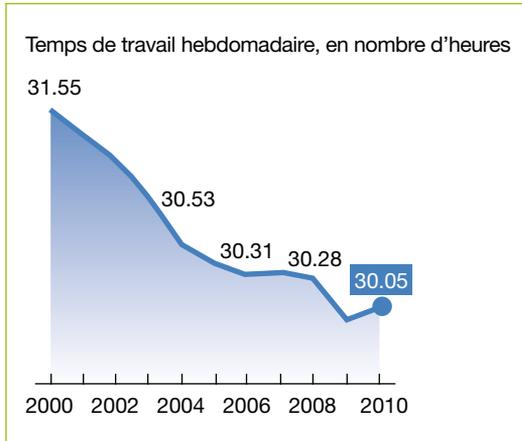
Repos hebdomadaire	Année
Allemagne	1869
Grande-Bretagne	1888
Belgique	1895
Suisse	1905
France	1906
Pays-Bas	1919
Suède	1920

Journée de 8 h	Année
Grande-Bretagne	1908
France	1919
Pays-Bas	1919
Suède	1920
Belgique	1921
Italie	1923
Allemagne	1938

En comparant la durée moyenne du travail effectif des seuls salariés (à temps complet et à temps partiel), on observe d'ailleurs que certains pays européens sont, depuis les années 2000, des précurseurs. Pendant cette décennie, la moyenne des pays de la zone euro est d'environ 35 heures et demie, alors qu'elle est déjà inférieure à 34 h au Danemark, et surtout proche de 30 h aux Pays-Bas et en Allemagne.

34 Ibid.

L'Allemagne résiste à la crise en baissant son temps de travail



Source : La Tribune, 24 janvier 2011

Le partage du travail est-il forcément une politique de l'emploi « de gauche » ? Non, nous avons vu par exemple que le *Kurzarbeit* a été largement utilisé par le gouvernement de droite d'Angela Merkel. Il est vrai que dans certains pays comme la France, c'est une ligne de démarcation idéologique entre la gauche et la droite. Mais cela n'a pas toujours été le cas, même si la plupart des mesures de réduction du temps de travail ont historiquement été mises en place par la gauche française.

En France, c'est sans doute au milieu des années 1990, dans un contexte de fort chômage, que le débat a été le moins marqué politiquement. Certaines prises de position à cette époque, issues de la droite ou des milieux patronaux, pourraient surprendre aujourd'hui. En voici quelques-unes.

Michel Barnier – Actuel commissaire européen au marché intérieur et aux services
 « La proposition de passer d'une semaine de travail de 5 à 4 jours me semble pouvoir être un objectif mobilisateur pour le pays et ses entreprises. Il ne s'agit pas, contrairement à la caricature que certains ont voulu dresser de cette proposition, d'une réflexion malthusienne, mais d'une avancée possible pour permettre de réconcilier l'emploi et l'activité.

Mais l'instauration de la semaine de 4 jours est une chose trop sérieuse pour être le fruit ou l'enjeu d'une bataille démagogique. [...] Une telle opération, qui est l'occasion de repenser l'organisation du travail dans les entreprises, ne peut s'effectuer que progressivement. Ses étapes pourraient être :

- la fixation par la loi d'un objectif de réduction du temps de travail dans un délai de 18 à 24 mois ;
- la réunion d'un nouveau "Grenelle social" associant les organisations patronales et syndicales pour définir un cadre de suivi ;
- la négociation par branche et par entreprise. [...]

S'engager dans cette voie constituerait un choc bien supérieur aux mesures techniques et utiles que nous prenons en ce moment, de nature à bouleverser les comportements. La mobilisation de toute la société contre l'exclusion des sans-travail prendrait un éclat manifeste, à la hauteur de l'enjeu.

D'autre part, cet acte frapperait les imaginations et encouragerait les consciences individuelles à se détacher de la morale du travail pour le travail et à évoluer vers un nouvel équilibre.³⁵ »

Claude Bebear – Président d'honneur Groupe AXA et président fondateur de l'Institut Montaigne

« Le temps de travail a été divisé par deux depuis un siècle, et cette évolution doit se poursuivre grâce au progrès technologique. [...]

C'est possible pour tous, y compris pour les dirigeants. J'ai moi-même réduit d'un cinquième mon temps de travail pour prouver – comme d'autres l'avaient fait avant moi – que même un patron peut travailler moins et rester aussi efficace. Tout irait beaucoup mieux si on disait "nous" au lieu de "je".³⁶ »

Antoine Riboud – Alors PDG de BSN-Danone

« Il faut réduire significativement la durée du travail. Car si vous le réduisez de quelques heures, la productivité absorbera la diminution des horaires. Il faut avoir la volonté de descendre à 32 heures, soit 4 jours par semaine. Cela nécessitera une nouvelle organisation et obligera toutes les industries et les services à embaucher fortement.³⁷ »

³⁵ *Vers une mer inconnue*, Hachette, octobre 1994.

³⁶ *Le Monde*, 13 mars 1996.

³⁷ *Le Monde*, 28 septembre 1993.

Jean Peyrelevade – Alors président du Crédit Lyonnais

« À terme, la durée de travail hebdomadaire de chaque individu pourrait être de 4 jours, celle de l'entreprise demeurant fixée à 5 ou 6 jours. [...] À productivité du travail constante, [une telle organisation] conduirait à créer de l'emploi dans l'exacte proportion de la réduction de la durée individuelle du travail.³⁸ »

Rene Monory – Alors président du Sénat

« Pour l'emploi, la première réforme nécessaire serait la baisse du temps de travail.³⁹ »

Philippe Seguin – Alors président de l'Assemblée nationale

« L'idée de partage du travail est à la hauteur de ce beau mot qu'est celui de partage. Il nous faudra la développer et lui donner tout son sens, celui d'une réorganisation des activités qui va très au-delà de la seule durée du travail.⁴⁰ »

Edouard Balladur – Ancien Premier ministre

« Je me demande s'il ne serait pas opportun que les entreprises qui le peuvent engagent des négociations sur la réduction de la durée du travail sans diminutions de salaire.⁴¹ »

Alain Juppé – Ancien Premier ministre, ministre des Affaires étrangères

« Contre le chômage, il faut maintenant passer à la vitesse supérieure. Il nous faut faire preuve, ensemble, de plus d'imagination et de plus d'audace. [...] Notre société s'est profondément modifiée. L'organisation du temps de travail a pris beaucoup de retard sur cette évolution.

C'est un constat de société, mais c'est aussi un constat économique. Diminuer et mieux organiser le temps de travail, c'est donner aussi un souffle nouveau et durable à la consommation.

J'ajoute que la nécessité d'aller de l'avant en matière d'aménagement et de réduction du temps

de travail vaut pour le secteur public qui doit donner l'exemple.⁴² »

Nous venons de rappeler que la baisse du temps de travail individuel est un phénomène ancien, que tous les pays l'ont connu, que régulièrement certains d'entre eux ont été en avance sur les autres et que le partage du travail n'est pas seulement préconisé par la gauche et les syndicats.

La RTT est donc un outil à la fois classique, universel et adapté à l'échelon national. Compte tenu de la gravité du sous-emploi en Europe, il serait incompréhensible de ne pas envisager d'y avoir recours de manière offensive.

Chaque modèle de partage du travail peut en effet être amélioré en faveur de l'emploi :

- Le partage nordique peut viser le rééquilibrage suivant : pas plus de 25 % de temps partiels, en augmentant leur durée hebdomadaire moyenne autour de 24 h (semaine de 3 jours)⁴³.
- Le partage à la finlandaise peut être débloqué dans les pays à plus forte productivité (et plus fort taux de chômage) en organisant une baisse de la durée des temps complets, tout en ne dépassant pas 15 % de temps partiels.

5.3. Comment procéder ? Leçons de quelques expériences européennes

Demandons-nous maintenant comment réussir la mise en œuvre d'un autre partage du temps de travail, plus efficace pour faire reculer le chômage. À partir de plusieurs expériences européennes, il est possible de dégager des facteurs clés de succès.

Leçon n° 1 : LA NÉGOCIATION – Les accords de Wassenaar aux Pays-Bas

Signés le 24 novembre 1982 à Wassenaar aux Pays-Bas, les accords du même nom ont été le socle d'une politique qui a permis de faire baisser le taux de chômage dans le pays de 13 % à 3 %. Le socle de ces accords est une politique de réduction du temps de travail adossée à une modération salariale, en partie compensée par des baisses d'impôts.

38 *Le Monde*, 8 juin 1993.

39 *Paris Match*, 15 février 1994.

40 *Ce que j'ai dit*, Grasset, juillet 1993

41 *Le Figaro*, 17 février 1996.

42 Allocution du Premier ministre, Sommet du travail et de l'emploi, 21 décembre 1995.

43 Avec 26,6 % de temps partiels, d'une durée moyenne de 23,5 h, c'était la Suède qui se rapprochait le plus en 2008 avant la crise de ce modèle en « 24/24 » (24 % à 24 h en moyenne).

Ces accords doivent avant tout leur succès à la faculté des organisations patronales et syndicales de passer d'une culture d'opposition à une culture de coopération, favorisée par l'État. Ainsi, à l'issue de plusieurs semaines de négociations, c'est véritablement un nouveau pacte social qui est né. En prenant le temps de la négociation et en s'appuyant sur des concessions réciproques, il a été possible de parvenir à des avancées considérables.

Cette façon de procéder a été favorisée par l'influence des thèses de Jan Tinbergen, économiste néerlandais et premier prix Nobel d'économie en 1969, sur la façon de mener les politiques publiques aux Pays-Bas. Il est considéré comme le père de la social-démocratie des pays du Nord de l'Europe.

Tinbergen considère que pour être efficace et cohérente une politique économique doit avoir autant d'instruments que d'objectifs⁴⁴. C'est en quelque sorte ce qui s'est passé lors des accords de Wassenaar. Un outil spécifique a été utilisé pour que chacune des trois parties atteignent son objectif. RTT, pour l'objectif « emploi » des syndicats. Modération salariale, pour l'objectif « compétitivité » des entreprises. Baisse d'impôts, pour l'objectif « soutien à l'activité » de l'État.

La culture néerlandaise du dialogue popularisée sous le nom de « polder model » a aussi joué un rôle important. Qu'est-ce que le polder model ? L'agriculture des Pays-Bas s'est développée en gagnant des terres (les polders) sur des étendues d'eau, notamment la mer, grâce à un système de drainage et de digues. Or cela va forcer à une gestion concertée.

Admettons que j'ai trop d'eau dans mon champ. Si je creuse un canal pour drainer l'eau vers un point bas, il est probable que j'inonde le champ du voisin situé en contrebas et que j'assèche celui du voisin situé plus haut que le mien. Par ailleurs, chacun de mes voisins pourrait de son côté entreprendre des travaux qui m'apporteraient des nuisances. Le polder model est donc la stratégie de bonne coopération dans un système de vases communicants.

Leçon n° 2 : SÉPARER EN PARTIE TRAVAIL ET REVENUS – La flexi-sécurité au Danemark

D'une certaine manière, le Danemark pratique, lui, le polder model en matière de financement

de la politique de l'emploi. C'est même un fondement majeur de la politique de flexi-sécurité pour laquelle ce pays est réputé.

Le fait que, dans la plupart des pays, on perçoive une indemnisation chômage après avoir cotisé à une assurance chômage lors de la période d'emploi est le niveau 1 de cette conception. C'est un système assurantiel classique : je cotise en temps normal à un organisme et, en cas de perte d'emploi, je bénéficie d'une indemnisation temporaire à la place de mes revenus manquants, grâce à l'argent collecté auprès de tous.

La conception danoise va plus loin que la relation cotisation-indemnisation. À la manière des agriculteurs des polders, elle intègre en profondeur les vases communicants qui existent en matière financière entre les agents : État, caisses d'assurance, actifs et entreprises. Tout tient dans la compréhension que les indemnités (versées par les caisses ou l'État) sont une forme de revenu universel garanti par le pacte social.

L'économiste britannique Robert Skidelsky⁴⁵ l'explique bien à travers un exemple. « Une loi adoptée en 1993 au Danemark reconnaît le droit au travail discontinu, tout en reconnaissant le droit des individus à percevoir un revenu régulier. Elle permet aux salariés de prendre une année sabbatique, qui peut être divisée en périodes plus courtes, tous les quatre ou sept ans. Les salariés au chômage prendrait la place des employés en congé, qui de leur côté percevraient 70 pour cent des allocations chômage qu'ils toucheraient s'ils avaient perdu leur emploi (en général, 90 pour cent de la rémunération). Les syndicats danois ont utilisé ces droits statutaires individuels pour réduire le temps de travail de toute la main-d'œuvre de certaines entreprises, permettant ainsi d'augmenter le nombre d'emplois permanents. »

La stratégie danoise devient alors la suivante : transformer en emplois supplémentaires les montants alloués à cette forme de revenu inconditionnel que sont les indemnités chômage ou minima sociaux. Cela amène à considérer les coûts et les gains globaux d'un nouveau partage du travail. Un chômeur bien indemnisé, ce n'est pas seulement un coût : c'est aussi plus de demande pour les entreprises et plus de rentrées fiscales pour l'État. Un emploi bénéficiant d'aide publique, ce

44 C'est la fameuse « règle de Tinbergen ».

45 In *Lumpy Labor*, Project Syndicate, mai 2011.

n'est pas seulement un coût : c'est aussi un cotisant supplémentaire, un consommateur supplémentaire et un bénéficiaire d'indemnités en moins ; c'est aussi quelqu'un qui n'a plus besoin de suivi administratif, de formation professionnelle, d'accompagnement social... Il est donc décisif d'envisager la totalité des flux financiers modifiés par un nouveau partage du travail pour en évaluer les bénéfices réels.

Leçon n° 3 : CONDITIONNER LES AIDES À DES EMBAUCHES – Les 35 heures en France

La France a rouvert le débat sur le temps de travail à la fin des années 1990. Trois dispositifs se sont succédé à travers la loi Robien⁴⁶ (11 juin 1996), puis avec la loi Aubry 1 (13 juin 1998) et la loi Aubry 2 (19 janvier 2000). Le principe général de ces trois lois est d'accorder des exonérations de charges aux entreprises, en contrepartie d'une baisse du temps de travail. Mais les conditions pour obtenir les exonérations varient d'une loi à l'autre et l'impact en termes d'emploi aussi.

	Exonérations si embauches de	Embauches moyennes réalisées ⁴⁷
Loi Robien	10 % d'emplois en CDI	12 %
Loi Aubry 1	6 % d'emplois en CDI	8,50 %

Dans la loi Aubry 2, celle qui concernera la grande majorité des entreprises, il n'est finalement exigé aucune création d'emploi en échange des exonérations. Par ailleurs il est accordé aux entreprises un fort contingent d'heures supplémentaires et des possibilités de décompter le temps de travail de manière plus flexible. L'effet sur l'emploi a donc été beaucoup moins fort : les entreprises n'étaient pas obligées d'embaucher et pouvaient, dans les faits, garder une durée réelle supérieure à la durée collective. « Mon entreprise est passée aux 35 h mais, en réalité, nous continuons à faire

38,50 h » expliquait à l'époque le président⁴⁸ de la CGPME (organisation patronale des PME). Par ailleurs, les PME de moins de 20 salariés sont restées hors du champ de la réforme.

Les lois Aubry ont quand même permis de créer près de 350 000 emplois selon les estimations de la Dares et de l'INSEE. C'est plus que toute autre mesure contre le chômage. Mais il est évident que l'impact sur l'emploi aurait été beaucoup plus fort si les embauches avaient été rendues obligatoires pour bénéficier des exonérations.

Il est donc important de conditionner les aides aux entreprises, dans le cadre d'une baisse de la durée collective du travail, à un certain volume d'embauches. Nous allons montrer que lorsque cette condition est remplie, la RTT peut s'effectuer sans coût pour les entreprises, les caisses sociales et l'État. Il s'agit dès lors, après négociations (leçon n° 1), d'envisager les coûts et gains totaux (leçon n° 2) pour mettre en place le financement équilibré adéquat.

Par exemple : comment financer 10 % d'embauches rendues nécessaires (malgré des gains de productivité) par une baisse du temps de travail de x %⁴⁹ dans l'entreprise ? La loi ou la convention collective garantira que : « Suite à une baisse du temps de travail de x % de tous ses salariés, une entreprise qui embauche l'équivalent de 10 % de CDI bénéficie d'un abattement de charges de 9 % . »

Un abattement de charges de 9,1 % permet en effet de ne pas augmenter la masse salariale d'une entreprise qui embauche 10 % d'emplois nouveaux à salaires identiques⁵⁰. En fait, les entreprises vont embaucher des salariés qui, n'ayant pas d'ancienneté dans l'entreprise, seront payés un peu moins cher⁵¹. Un abattement général de charges de 9 % suffit donc à maintenir constante la masse salariale d'une entreprise qui embauche 10 %.

Il s'agit donc de financer une baisse de 9 % du coût total employeur de chaque salaire par une baisse des charges pour que ça ne coûte pas plus cher aux entreprises. Cela peut aussi être neutre pour

46 2 953 conventions auront été signées dans le cadre de la loi Robien, couvrant environ 280 000 salariés.

Fridenson et Reynaud, *La France et le Temps de travail*, 2004.

47 Coutrot et Gubian, *Revue économique* n° 51, mai 2000.

48 *Le Figaro*, 6 novembre 2000.

49 À définir en fonction du temps de travail et de la productivité du pays ; ou éventuellement de la branche concernée, en cas de fortes disparités.

50 Si on diminue le temps de travail en demandant aux entreprises d'embaucher 10 % de personnes en plus, on maintient la masse salariale (M) constante si : $M \text{ à } M' = M * (1.1) * x = M$ avec x le facteur correspondant à la baisse de charges qu'il faut octroyer aux entreprises qui embauchent 10 % de salariés en plus. Le calcul montre que $x = 1 - 0,091$ soit une exonération de 9,1 %.

51 Nous retenons l'hypothèse que les salariés nouvellement embauchés coûtent en moyenne 5 % de moins que ceux déjà en poste.

ACTION	GAIN	FINANCEMENT
Suppression des cotisations chômage	3 à 4 %	Moins d'indemnités et plus de rentrées fiscales
Baisse de 9 % des autres cotisations ⁵²	3 %	Cotisations supplémentaires des salariés embauchés
Subventions État	2 à 3 %	Le coût social du chômage baisse : économies pour l'État
Total	9 %	Neutre pour : entreprises, salariés, État

les salariés et pour l'État, avec un financement adapté, comme résumé dans le tableau ci-dessus :

En 1993, Patrick Artus, alors directeur des études économiques à la Caisse des dépôts, avait par exemple validé⁵³ le bouclage macroéconomique avec l'exemple d'un passage à la semaine de 4 jours en France, financé de la sorte.

En conditionnant les aides de l'État aux entreprises à des embauches réelles, il est donc tout à fait possible de permettre aux entreprises d'embaucher 10 % de salariés supplémentaires sans surcoût pour les employeurs, pour l'État et pour les ménages.

Leçon n° 4 : SIMPLICITÉ ET RAPIDITÉ – Le *Kurzarbeit* en Allemagne

L'exemple allemand (cf. le chapitre 4.3) montre que la réactivité permet d'obtenir des résultats probants : le dispositif allemand a été modifié plusieurs fois pour s'adapter aux évolutions du marché du travail pendant la crise.

En cas de variation forte de la conjoncture, il faut être en mesure de réagir rapidement, autour d'un dispositif simple : connu des salariés et lisible par les employeurs. Cela peut concerner une dégradation de l'activité (comme récemment avec la crise). Cela pourrait aussi être utile en cas de pénurie momentanée de main-d'œuvre sur un segment du marché du travail : auquel cas, une baisse négociée du coût des heures supplémentaires pourrait pareillement être envisagée. Dans le contexte actuel, ce n'est pas vraiment à l'ordre du jour ; mais on peut imaginer que sur un marché du travail revenu au plein emploi, un tel outil pourrait également être adapté.

5.4. Un partage vertueux

Grâce aux créations massives d'emplois qui en découlent, améliorer le partage actuel du temps de travail, c'est aussi procéder à d'autres rééquilibrages décisifs pour les sociétés européennes. Nous pouvons en identifier quatre principaux :

- meilleur partage du travail et des tâches entre les hommes et les femmes (les plus victimes du temps partiel subi d'une part et les plus occupées par le travail domestique d'autre part) ;
- meilleur partage du travail entre les travailleurs installés (les insiders) et les jeunes (les plus victimes du chômage) ;
- meilleur partage entre vie professionnelle et vie personnelle (familiale, sociale, citoyenne...) ;
- Meilleur partage de la valeur ajoutée entre travail et capital.

Les trois premiers points se comprennent assez facilement. Le dernier mérite quelques explications, car il est fondamental.

Il faut comprendre que la crise actuelle est avant tout une crise sociale. Les racines de la crise financière, ce sont trente ans de chômage et de précarité. En effet, quand une économie est plongée de manière structurelle dans le chômage de masse, le rapport de force dans la négociation des salaires est fortement à l'avantage des employeurs : « Vu le nombre de chômeurs, si ton salaire ne te convient pas, quelqu'un d'autre s'en contentera. »

C'est pour cela que dans tous les pays occidentaux, le partage de la valeur ajoutée s'est nettement dégradé pour les salariés depuis trente ans. Dans les pays de l'OCDE, ce qui va aux salariés (salaires et cotisations) a baissé de 10 points de PIB depuis le début des années 1980. Même si

⁵² Nous considérons qu'elles représentent en moyenne 33 % du coût total employeur.

⁵³ *Options Finances*, 15 novembre 1993.

Part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises OCDE – 15*



Source : INSEE

l'on considère qu'il y avait un point haut en début de période, c'est quand même entre 5 et 7 % de PIB supplémentaires qui, chaque année, vont rémunérer le capital plutôt que le travail. En trente ans, cela représente un manque à gagner pour les salariés de plus de 30 000 milliards de dollars dans les pays de l'OCDE !

La conséquence, nous la connaissons. Ce que les entreprises et leurs actionnaires ont pris d'une main sur les salaires, les banques l'ont prêté de l'autre sous forme de crédit. Il fallait bien tenter de maintenir artificiellement la consommation pour trouver des débouchés. Mais un tel système n'était pas tenable longtemps : ce fut la crise de la dette, dont nos économies ne se sont toujours pas remises.

La meilleure façon de revenir à des fondamentaux économiques assainis, c'est donc de permettre aux salariés de gagner suffisamment pour que la demande ne soit plus nourrie par le crédit. Et pour cela, il est indispensable de renouer avec des niveaux de chômage proches du plein emploi, de telle sorte que les salariés,

dans leur ensemble, soient en situation d'obtenir de meilleurs salaires.

Une forte baisse du chômage est la meilleure façon de parvenir à une hausse du pouvoir d'achat de TOUS les travailleurs. C'est, en substance, ce qu'expliquait Ursula von der Leyen,⁵⁴ la ministre allemande du Travail : « Je suis fermement convaincue que les salaires vont considérablement augmenter cette année. S'il n'y avait qu'une seule raison à citer, ils augmenteraient parce qu'il y a moins de salariés disponibles » [du fait de la baisse du chômage allemand, à son plus bas niveau depuis la réunification].

Améliorer le partage actuel du travail dans les pays européens serait non seulement un moyen efficace de répondre aux problèmes du chômage et des précarités au travail (sans pénaliser les entreprises ni alourdir les finances publiques), mais ce serait aussi le moyen le plus sûr d'améliorer à terme les revenus de l'ensemble des travailleurs, et donc d'offrir un cadre soutenable à une prospérité européenne retrouvée.

54 Le Figaro Economie, 4 janvier 2011.





Le marché du travail européen est sous tension, avec un haut niveau de chômage et des changements structurels tels que le travail à temps partiel subi, le travail précaire et le chômage structurel, qui posent tous une foule de problèmes aux décideurs qui espèrent sécuriser l'avenir économique de l'Europe. Alors que la crise économique et la crise sociale et politique qui en découle se poursuivent, il est évident qu'il faut regarder au-delà des modèles traditionnels de soutien à l'emploi pour résoudre ce problème.

Cette étude, réalisée pour le groupe des Verts/ALE au parlement européen, par Jean-Marie Perbost, enseignant en économie en classes préparatoires à Paris, examine comment un changement de notre approche au temps de travail pourrait être la solution pour le marché du travail européen. Après une analyse de la démographie actuelle du marché du travail en Europe, l'étude recense les différents modèles existants en Europe et suggère qu'un meilleur partage des heures de travail pourrait contribuer à la réduction des niveaux de chômage en Europe de manière significative.

Le concept n'est pas nouveau, et cette étude revient sur les réussites et les échecs dans les cas où la réduction du temps de travail a été mise en place. Elle se penche sur les garde-fous et les conditions nécessaires pour garantir qu'une approche modifiée du temps de travail ait un impact maximal en faveur de l'emploi, de la réduction des inégalités homme-femme et de l'accès des jeunes au marché du travail en Europe.



**GREEN EUROPEAN
FOUNDATION**

1 Rue du Fort Elisabeth, 1463 Luxembourg

Bureau de Bruxelles :
T +32 (2) 234 65 70 F +32 (2) 234 65 79
info@gef.eu www.gef.eu

