

Survivre à la troisième vague

Hyun-Sung Khang

Après les crises financière et économique, une «troisième vague» déferle sur le marché de l'emploi, qui va priver de travail des millions de personnes et bouleverser leur vie



Source : Organisation de coopération et de développement économiques.

SALARIÉ d'une centrale électrique, Zeki Kilic craignait d'annoncer à sa femme que, face au marasme économique, son entreprise allait avoir recours au travail à temps partiel (en allemand, *Kurzarbeit*). En effet, avec l'effondrement de la demande d'acier, son employeur, le conglomérat industriel allemand ThyssenKrupp Steel, n'avait plus de quoi occuper son effectif à plein temps, mais ne souhaitait pas licencier ses salariés hautement qualifiés.

«L'ambiance était des plus moroses» déclare Kilic. «La crise économique mondiale était sur toutes les lèvres. Et nul ne savait comment tout cela allait se terminer!»

Si Kilic hésitait à parler à son épouse, c'est qu'il redoutait que ce temps partiel ne soit en fait le prélude à un licenciement. Ses craintes sont compréhensibles. La crise internationale retentit sur la main-d'œuvre des entreprises du monde entier. Des dizaines de millions de personnes ont déjà perdu leur emploi, et des millions d'autres vont bientôt subir le même sort. Si certains pays renouent lentement avec la croissance, pour bien d'autres, le pire reste à venir.

«Mettez-vous à la place de celui qui va perdre son emploi dans les quelques prochains mois. Pour lui, la crise n'est pas derrière, mais bien devant lui», déclare le Directeur général du FMI, Dominique Strauss-Kahn. Ce dernier voit s'amorcer la «troisième vague» de la crise, celle de la main-d'œuvre, après l'effondrement des marchés financiers, qui a ébranlé toute l'économie.

«La vitesse et l'ampleur de la hausse du chômage dans la zone OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) sont sans précédent depuis la fin de la dernière guerre, et il faut remonter aux ralentissements économiques des années 70 et du début des années 80 pour trouver des chiffres

comparables», dit Stefano Scarpetta, de l'OCDE, qui calcule que le chômage va continuer de s'accroître jusqu'à la fin de l'année prochaine. Si ces prévisions sont justes, le nombre de chômeurs dans les 30 pays membres de l'organisation aura augmenté de plus de 20 millions depuis le début de la crise, soit la plus forte hausse depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

La production va finir par repartir, mais le risque existe que la hausse du chômage persiste. Même si des emplois finissent par être créés, le ralentissement économique laisse des marques durables sur la vie de millions de personnes : de nouveaux diplômés incapables de décrocher un premier emploi, des jeunes condamnés à ne toucher que de maigres salaires, des intérimaires dont l'emprise déjà faible sur le monde du travail s'est encore fragilisée, sans parler de la détresse psychologique des chômeurs et de leurs familles.

Une incidence variable selon les régions

L'impact de la récession mondiale sur le chômage varie selon les pays et les régions. Le chômage ne touche pas uniquement les pays d'où est partie la crise. Si les États-Unis ont franchi la barre importante sur le plan psychologique des 10 % de chômage, le Japon, qui au départ ne voyait dans la crise financière des États-Unis qu'un simple «incendie de l'autre côté du Pacifique», a aussi connu des niveaux de chômage records pendant la crise. Il faut comparer cette tendance à la situation des Pays-Bas, où le taux de chômage de 3,6 % a augmenté de moins de 1 point au cours de l'année écoulée, d'après les taux harmonisés de l'OCDE.

En Afrique, la repli de la demande mondiale, conjuguée à une forte chute du prix de certaines matières premières importantes, a provoqué en Afrique du Sud, plus grande économie du continent, la première récession en près de deux décennies.

C'est ainsi qu'un quart environ de la population est désormais sans emploi d'après Stats SA, l'institut statistique national. La situation des pays en développement est plus difficile à décrire compte tenu de l'absence de chiffres fiables. Lorsqu'il existe des statistiques, celles-ci peuvent donner une vision faussée d'une situation sociale complexe et occulter une détresse humaine considérable. Dans les pays en développement, un salarié ne peut pas se permettre de rester au chômage et, en cas de crise, il est souvent contraint d'accepter un emploi moins productif et moins bien rémunéré.

Duncan Campbell, de l'Organisation internationale du travail (OIT) basée à Genève, travaillait en Thaïlande pendant la crise asiatique de 1997-98 et se souvient que, contre toute attente, le chômage avait baissé ! «Selon des observations empiriques, l'ouvrier thaï ayant perdu son emploi a ouvert un étal dans la rue et incité ensuite sa femme à y travailler aussi, puis son propre enfant, jusque-là scolarisé. Alors qu'il n'y a pas eu de hausse du chômage, on assiste par contre à une progression de la pauvreté des travailleurs, du sous-emploi lié au revenu et à une hausse de la précarité.»

Une jeunesse désenchantée

L'impact du chômage est par ailleurs inégal selon les secteurs et les catégories de travailleurs. L'histoire montre que les immigrants et les travailleurs peu qualifiés, temporaires ou plus âgés, sont les premières victimes des plans sociaux. Une tendance particulièrement inquiétante tient au nombre de jeunes qui quittent le lycée ou l'université pour entrer sur un marché du travail dépourvu d'offres d'emplois. L'OIT a averti que le chômage des jeunes au niveau mondial passerait de 12 % en 2008 à 15 % en 2009. En Espagne, le taux de chômage des adolescents et des jeunes adultes atteint près de 40 %.

Le chômage, surtout en début de carrière, peut marquer un individu pendant des années, voire pendant toute sa vie active. «Les répercussions d'une période de chômage ne se limitent pas à ce seul épisode», a écrit David Ellwood — doyen de la Kennedy School of Government à l'université de Harvard (Ellwood, 1982). Ellwood comme, plus tard, d'autres économistes, a conclu qu'une période de chômage en début de carrière professionnelle retentit sur les perspectives d'avenir de celui qui la subit et contribue à réduire ses salaires tout au long de sa vie active : le manque d'expérience professionnelle diminue les chances d'être embauché, de même que désillusion et désespoir rendent plus difficile toute recherche d'emploi.

Des salariés occupant des emplois précaires, temporaires

Outre les jeunes, on trouve aussi dans les rangs des chômeurs tous les intérimaires qui, vu leur accès limité à la protection sociale, se retrouvent dans une situation désespérée quand ils perdent leur emploi. Pendant le boom économique, de nombreuses entreprises des pays de l'OCDE ont fait appel à des intérimaires, en grande partie pour contourner la réglementation en matière de recrutement et de licenciement. Le sort des intérimaires est particulièrement difficile dans des pays comme le Japon, où le logement fait souvent partie du contrat de travail. Telle est par exemple la situation, évoquée dans le numéro de septembre 2009 de *Finances & Développement*, de Yoshinori Sato, ouvrier affecté à une chaîne de montage chez un fabricant automobile, qui s'est retrouvé sans emploi et sans-

abri, avec quatre jours pour évacuer la chambre qu'il occupait dans le dortoir de son employeur.

Selon les calculs de l'OCDE, quelque 95 % des 158.000 licenciements intervenus au Japon depuis octobre 2008 concernent des travailleurs non réguliers (temps partiel, temporaires et ouvriers contractuels; les salariés prêtés par d'autres entreprises; les travailleurs recrutés par des agences), qui ne remplissent généralement pas les conditions requises pour bénéficier des indemnités de départ réglées par l'entreprise ou de l'assurance-chômage. La précarité de l'intérimaire japonais rappelle celle de ses collègues français ou finlandais, les gouvernements de ces trois pays s'efforçant de remédier à la vulnérabilité de leur population de travailleurs non réguliers.

La crise touche de plus en plus les femmes

Au début de la crise, étant donné le nombre élevé de licenciements dans le bâtiment et la fabrication, les hommes ont d'abord été plus touchés que les femmes. Mais tandis que les pays industrialisés continuent de perdre des emplois, les femmes sont, elles aussi, de plus en plus nombreuses à pointer au chômage. Ainsi, aux États-Unis, les services, secteur économique où les femmes sont très nombreuses, représentent désormais la moitié de la baisse globale de l'emploi.

Tandis qu'on devrait bientôt voir augmenter le nombre de chômeuses dans les pays riches, on pourrait paradoxalement voir augmenter dans les pays pauvres le nombre de femmes contraintes à réintégrer le marché de l'emploi, ce qui fausse le schéma historique du taux d'activité féminine. Dans les premiers stades du développement, la participation des femmes à la population active est élevée mais, au fur et à mesure que le pays se développe, ce taux d'activité diminue dès lors que la production sort du ménage, de la ferme familiale et de la petite entreprise pour s'effectuer sur le marché au sens plus large du terme. Les femmes réintègrent massivement le monde du travail au fur et à mesure qu'elles se forment et s'instruisent et que la valeur de leur capital humain augmente. C'est la raison pour laquelle le taux d'activité féminine prend souvent la forme d'un U. En période de récession, ce U se déforme», dit Campbell. «Il est probable qu'il s'aplatisse».

Une reprise sans création d'emplois?

Même si le chômage est un indicateur retardé, on peut craindre un découplage entre croissance et emploi; on redoute aussi que, parallèlement à une croissance molle et à un crédit plus cher, un taux de chômage structurel élevé (ou en tout cas plus élevé qu'avant la crise) ne fasse désormais partie de la «nouvelle normalité».

Historiquement, lorsqu'un pays émergeait d'une récession, la croissance s'accompagnait d'une hausse de l'emploi. Toutefois, comme Andolfatto et MacDonald (2004) le soulignent, après les deux dernières récessions aux États-Unis, la croissance de l'emploi a pris plusieurs trimestres de retard sur la reprise du PIB; on parle de «reprise sans emploi». Certains économistes comme William Darity, de l'université de Duke, qui a étudié l'impact psychologique du chômage, rejettent avec dédain cette expression qu'ils jugent contradictoire : selon eux, en effet, toute reprise digne de ce nom doit s'accompagner de créations d'emplois.

Les explications données à ce phénomène de reprise sans emploi sont diverses et variées. Après une récession, le taux de chômage naturel peut tout simplement avoir augmenté. Certains économistes prétendent que le phénomène est dû au

fait que les salariés réorientent leurs compétences d'un secteur en déclin à un secteur porteur; il est également possible que des taux de chômage durables reflètent des gains de productivité ou d'efficacité liés à la technologie.

Robert Gordon, du National Bureau of Economic Research, chargé de déclarer la fin officielle d'une récession aux États-Unis, fait valoir que les reprises sans création d'emploi s'expliquent par la tendance qu'ont les entreprises à «sur-recruter» dans les derniers stades d'une expansion conjoncturelle. Cette accumulation de main-d'œuvre se fait sentir après la fin d'un ralentissement, et cet effet de «fin d'expansion» peut se traduire par une hausse de production sans hausse correspondante de la main-d'œuvre (Gordon, 1993).

Dans des écrits ultérieurs, Gordon ajoute une hypothèse complémentaire, celle d'une «bulle de productivité en début de reprise», qu'il décrit comme le corollaire de la reprise sans emploi. «Dans les quelques premiers trimestres de la reprise, les profits sont encore réduits, et les entreprises s'acharnent à limiter les coûts en contenant la masse salariale» (Gordon 2003), d'où une augmentation de la production avec moins de salariés. Comme il estime que la récession a pris fin en juin dernier aux États-Unis, il ne doute pas que le monde industrialisé va connaître et connaît peut-être déjà une reprise sans création d'emplois.

La persistance d'un chômage élevé

Gordon estime que la croissance de l'emploi repartira début 2010. D'autres, plus pessimistes, sont d'avis que de nombreuses économies vont être confrontées au spectre d'un taux de chômage structurellement plus élevé. Le concept d'hystérésis résume bien la notion d'effet permanent d'un choc transitoire, comme une récession. Traditionnellement, les économistes ont toujours pensé qu'un taux de chômage élevé est un phénomène cyclique : le chômage amènerait le salarié à réduire ses prétentions salariales, ce qui favorise création de nouveaux emplois et réduction du chômage. Mais il y a plus de 20 ans, Olivier Blanchard et Lawrence Summers (Blanchard and Summers, 1986) écrivaient que les taux de chômage ont un effet de cliquet.

La théorie de l'hystérésis appliquée aux taux d'emploi a été débattue par les économistes, mais dans le climat actuel, elle connaît une sorte de retour en grâce. Blanchard, actuellement économiste en chef au FMI, éprouve encore quelques hésitations quant aux voies exactes par lesquelles s'opère cette hystérésis. Au cours des vingt dernières années, il a considéré tour à tour une théorie fondée sur l'opposition entre travailleurs inclus et exclus en matière de négociation salariale (les salariés encore en poste relèvent leurs objectifs salariaux, empêchant leurs collègues chômeurs de retrouver leur emploi); le changement de comportement des chômeurs (qui deviennent inemployables); et, plus récemment, les mesures de protection contre le chômage introduites par les gouvernements au plus fort d'une crise. Tous ces éléments, estime Blanchard, peuvent décourager le retour au travail. «Les raisons du chômage disparaissent, mais les structures institutionnelles restent les mêmes. En agissant ainsi, on a complètement démolé le marché du travail.»

L'économiste qui a appliqué le premier le concept d'hystérésis aux taux d'emploi doute qu'il ait joué un quelconque rôle dans la crise *actuelle*. (Blanchard trouve une explication plus plausible à la mollesse de la reprise : «La croissance de la production sera lente, les gains de productivité seront normaux, et l'emploi ne progressera que très modestement», dit-il.) Mais d'autres, comme



Zeki Kilic sur son lieu de travail, une aciérie de ThyssenKrupp Steel.

Laurence Ball, de l'université Johns Hopkins, voit dans l'effet d'hystérésis une explication peut-être essentielle à la persistance de taux de chômage élevés à l'avenir. «Avec des taux d'intérêt proches de zéro aux États-Unis, il n'est plus possible d'agir sur les taux pendant cette crise; c'est pourquoi, à mon avis, nous allons avoir des effets d'hystérésis», dit Ball.

L'impact du chômage de longue durée

Le chômage de longue durée crée de sérieux problèmes pour les chômeurs comme pour l'économie en général (même si quelques économistes se sont penchés sur la question des externalités positives des ralentissements économiques). Les conséquences du chômage de longue durée sont évidentes : les travailleurs, sans emploi pendant longtemps, perdent de leurs compétences et éprouvent plus de difficulté à se tenir au fait des pratiques professionnelles en vigueur; leurs liens avec le monde du travail se distendent et, même de retour au travail, les anciens chômeurs peuvent s'avérer moins efficaces et moins compétents qu'auparavant.

Un demandeur d'emploi découragé peut en arriver à se retirer totalement du marché du travail. D'après les estimations du dernier recensement, près de la moitié des épisodes de chômage vécus en 2003 ont amené le chômeur à quitter la population active (Ilg, 2005). L'OCDE estime que deux salariés sur trois en Europe continentale qui passent plus d'un an sans emploi ne retrouveront jamais de travail.

La réaction des pouvoirs publics

Le coût social et financier du chômage de longue durée, pas seulement pour l'individu concerné, mais aussi pour l'État, a amené de nombreux gouvernements à affecter une part non négligeable des fonds de relance aux programmes destinés à aider les chômeurs à retrouver du travail. Selon la situation budgétaire du pays concerné, son orientation politique et ses préférences culturelles, ces mesures vont de la création d'emplois dans le secteur public aux programmes de reconversion, en passant par des incitations fiscales pour encourager les recrutements.

En Inde, par exemple, le gouvernement a consacré deux fois plus que prévu à la «Loi nationale de garantie de l'emploi rural», qui offre 100 jours de travail par année à tout membre adulte d'un ménage rural — homme ou femme — prêt(e) à effectuer des travaux manuels dans le cadre de projets de travaux publics pour le salaire minimum. Quant au président mexicain Felipe Calderón, il a annoncé des réformes visant à alléger les tracasseries administratives et réduire les coûts pour les investisseurs dans le cadre des projets de travaux publics afin de favoriser la croissance de l'emploi; aux États-Unis, le gouvernement Obama étudie la possibilité d'un crédit d'impôt pour les nouvelles embauches l'an prochain.

Ces dernières années, de nombreux gouvernements ont favorisé les mesures axées sur l'offre, notamment la limitation du pouvoir des syndicats, la réduction de la paperasserie et la mise en place de dispositifs de formation coûteux, afin de favoriser l'emploi. Ces décisions font suite à l'amère expérience des années 70, lorsque bien des pays ont tenté de surmonter le choc pétrolier en préconisant des politiques axées sur la demande, mais ont ce faisant contribué à alimenter l'inflation. À présent, des taux d'intérêt plus bas que jamais et les déficits publics vont limiter la marge de manœuvre de certains gouvernements. Toutefois, même les mesures de promotion de l'emploi ont eu des résultats mitigés, et les gouvernements sont mus plus souvent par la volonté politique de protéger leurs salariés contre les pires effets de la crise économique que par la recherche de résultats efficaces.

Un moyen rapide de réduire le chômage?

Le fait d'intervenir lorsque des salariés à risque sont encore en poste peut en fin de compte s'avérer moins coûteux que d'attendre qu'ils perdent leur emploi et d'avoir à financer des indemnités de chômage ou des dispositifs de formation professionnelle (dont l'efficacité est discutable). Le travail à temps partiel par exemple, qui est l'une des mesures de protection de l'emploi les plus populaires dans la zone euro, est présenté par ses partisans comme une riposte appropriée à la crise actuelle, où de nombreuses firmes subissent à la fois la pression d'une sévère contraction à court terme de la demande et une incapacité à accéder au crédit. D'après l'OCDE, des dispositifs de travail à temps réduit ont été adoptés sous diverses formes par 22 de ses 30 pays membres. La version allemande, le *Kurzarbeit*, vise à répartir le poids du fardeau économique entre employé, employeur et gouvernement.

C'est la formule qui a été retenue par l'employeur de Zeki Kilic, ThyssenKrupp Steel. Les salariés travaillent moins d'heures et leurs salaires sont réglés par le gouvernement et par l'employeur. Une particularité du système tient au fait que les salaires horaires des salariés peuvent augmenter, souvent de manière considérable (ce qui suscite des critiques). ThyssenKrupp a tenté de limiter les pertes salariales de tous ses effectifs à 10 % maximum de leur salaire. Au plus fort de la période d'application du *Kurzarbeit*, Kilic travaillait à trois quarts de temps, mais il n'a subi qu'une réduction de salaire d'environ 10 % par mois.

Destiné à servir de relais entre emploi à plein temps et chômage, le travail à temps partiel repose sur le fait qu'il est souvent judicieux sur le plan économique de conserver les salariés dans l'attente d'une reprise prévue que de payer les frais de recrutement et de licenciement. «Sans le *Kurzarbeit*, il y aurait certainement eu des licenciements massifs», a déclaré un porte-parole de ThyssenKrupp Steel. «Si vous licenciez pendant une crise, vous vous privez

d'une main-d'œuvre spécialisée lorsque le carnet de commandes se remplit à nouveau. C'est ce que nous voulions éviter.»

Mais ses détracteurs disent du *Kurzarbeit* que c'est une solution coûteuse qui réussit rarement à produire le résultat le plus efficient. De plus, l'expérience des aides publiques au travail à temps partiel n'a pas été universellement positive. Les sommes versées sont souvent affectées à la reconversion de travailleurs que les employeurs auraient formés de toute façon, ou finissent par aider des entreprises qui s'avèrent non viables, même lorsque la conjoncture s'améliore. «Ce peut être une mesure très coûteuse pour le gouvernement, et elle présente pour le moins le danger de différer des changements structurels nécessaires», déclare Martin Schindler, du FMI.

La diversité des formes que prend le chômage nourrit le débat sur la meilleure manière de créer et de protéger l'emploi. Le chômage a moins progressé en Europe qu'aux États-Unis, même s'il y était au départ plus élevé. À 9,7 % (derniers chiffres disponibles), le chômage dans la zone euro ne dépassait que de 2,5 points son niveau le plus bas du cycle, atteint il y a 21 mois. Au cours de la même période, aux États-Unis, le chômage a bondi de près de 5 points. Le modèle européen, auquel on reprochait jadis ses politiques sclérosantes de rétention des travailleurs et une protection excessive de l'emploi — en comparaison de pratiques de recrutement et de licenciement apparemment plus souples et propices à la mobilité aux États-Unis — fait désormais l'objet d'une confiance renouvelée.

Le débat sur les vertus respectives de chaque modèle économique n'est pas encore tranché. Il est possible, par exemple, que le chômage enregistre une forte hausse en Allemagne quand les mesures telles que les programmes de travail à temps partiel arriveront à terme, et la formule du *Kurzarbeit* pourrait être validée — ou pas — par la forme du cycle. «Le soutien budgétaire apporté à de tels programmes va finir par se tarir, et c'est la rapidité de la reprise qui déterminera s'ils ont réellement contribué à éviter le chômage ou s'ils l'ont simplement retardé», dit Schindler.

Kilic, toutefois, n'a pas de doute que la formule du travail à temps partiel a sauvé son emploi. Bien que l'aciérie de ThyssenKrupp ne tourne pas encore à plein régime, lui et ses collègues ont repris le travail à plein temps en août dernier après six mois de temps partiel.

«Le *Kurzarbeit* nous a aidés, incontestablement», dit-il. «Nous sommes tirés d'affaires. Les choses auraient pu bien plus mal tourner.» ■

Hyun-Sung Khang est rédacteur principal au sein de l'équipe de Finances & Développement.

Bibliographie :

- Andolfatto, David, and Glenn MacDonald, 2004, "Jobless Recoveries," *EconWPA Macroeconomics Paper 0412014*.
- Blanchard, Olivier J., and Lawrence H. Summers, 1986, *Hysteresis and the European Unemployment Problem*, NBER Macroeconomics Annual (Cambridge, Massachusetts: MIT Press), p. 15–77.
- Ellwood, David, 1982, "Teenage Unemployment: Permanent Scars or Temporary Blemishes?" in *The Youth Labor Market: Its Nature, Causes, and Consequences*, ed. by Richard B. Freeman and David A. Wise (Chicago: University of Chicago Press), p. 349–85.
- Gordon, Robert J., 1993, "The Jobless Recovery: Does It Signal a New Era of Productivity-Led Growth?" *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 24, No. 1, p. 271–316.
- , 2003, "Exploding Productivity Growth: Context, Causes, and Implications," *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 34, No. 2, p. 207–79.
- Ilg, Randy, 2005, "Analyzing CPS Data Using Gross Flows," *Monthly Labor Review*, Vol. 128, No. 9, p. 10–18.