

CHOMAGE TEMPORAIRE EN TEMPS DE COVID-19 : UN TAMPON CONTRE LE LICENCIEMENT A DEUX VISAGES

PAR **TINE VANDEKERKHOVE***, **LUDO STRUYVEN**** et **TIM GOESAERT*****

* Chercheuse dans le groupe de recherche enseignement et marché du travail, HIVA-KU Leuven

** Chef du groupe de recherche enseignement et marché du travail et professeur à temps partiel de sociologie du travail et de la politique du marché du travail, HIVA-KU Leuven

*** Chercheur Senior dans le groupe de recherche enseignement et marché du travail, HIVA-KU Leuven

INTRODUCTION

La mesure de crise par excellence durant la première phase de la crise de COVID-19 est le chômage temporaire à la suite de l'épidémie de COVID-19. Ce document se concentre sur les premiers mois de la crise : le mois de mars, au cours duquel nous avons tous pris conscience de la nouvelle réalité du virus, et le mois d'avril, au cours duquel il a atteint son point culminant (pour l'instant ?). Des secteurs entiers ont été fermés, d'autres ont fermé de leur propre initiative, tandis que les secteurs vitaux ont continué à fonctionner à plein régime.

L'intensité de la crise causée par la COVID-19 varie fortement selon le secteur. Il s'agit du postulat de départ pour cette contribution. Nous analysons l'application sur la base de la double stratification de la crise de coronavirus et de la double fonction du régime de chômage temporaire pour la protection du lien entre l'employeur et le travailleur, et la contribution à la reprise économique¹ (voir Cahuc, 2019 pour un aperçu récent).

Cette contribution analyse l'incidence et l'évolution du chômage temporaire au cours du deuxième trimestre 2020. L'article se concentre ensuite sur une méthode à partir de la période de récession précédente pour identifier le degré de reprise des différents secteurs sur le marché du travail, afin d'estimer la reprise potentielle des secteurs actuellement touchés par la crise de COVID-19. Cette méthode repose sur la dynamique de l'emploi telle que nous pouvons l'analyser sur la base de données corrigées de Dynam sur les employeurs et les travailleurs en Belgique et dans les Régions (Vandekerkhove, Struyven, Goesaert et Vets, 2020). L'analyse est basée sur 927.670 travailleurs au chômage temporaire, soit selon les estimations au moins 80 % de la population totale de chômeurs temporaires attendue pour le mois d'avril 2020. Cela représente 23 % de la population salariée totale. La contribution se clôture par une réflexion sur la poursuite de direction dans laquelle le régime de chômage temporaire peut évoluer.

(1) Pour plus d'informations sur le débat scientifique sur l'utilisation du chômage temporaire et sur l'état des connaissances dans la littérature, nous renvoyons aux sources à la fin de cette contribution.

1. LA CRISE LIEE A LA COVID-19 SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL : MESURES A COURT TERME

Les mesures du côté de la demande de travail pour faire face à court terme au virus COVID-19 sont axées sur le maintien de l'emploi et la prévention du chômage. Le principal tampon est le « chômage temporaire consécutif à l'épidémie du coronavirus COVID-19 » et un équivalent pour les indépendants, à savoir le « droit passerelle pour indépendants ». Ces deux mesures constituent une matière fédérale, mais offrent également la possibilité d'une composante politique activante au niveau politique régional. A cela s'ajoutent encore les mesures prises par les gouvernements régionaux pour les indépendants, les entrepreneurs et les particuliers, comme la prime de nuisances COVID-19 pour les entreprises qui doivent obligatoirement fermer ou la prime de compensation COVID-19 pour les entreprises qui restent ouvertes mais qui enregistrent une baisse d'au moins 60 % du chiffre d'affaires.

Le gouvernement belge a réagi de manière anticipée à la perte de chiffre d'affaires dans les entreprises et a mis en place dès le 6 mars 2020 un régime de chômage temporaire pour cause de force majeure COVID-19 largement accessible, généreux et simple. La crise était sans précédent, de même que le chômage temporaire comme premier tampon contre le licenciement. Le système couvre toutes les entreprises et tous les secteurs, quel que soit leur statut (ouvrier-employé) et qu'il s'agisse ou non d'une entreprise en difficulté. En outre, l'application souple de la notion de « force majeure » est de mise. Dans ce contexte, toutes les situations de chômage temporaire dues au virus COVID-19 sont considérées comme du chômage temporaire pour cause de force majeure, même si l'on peut encore travailler certains jours (ONEM, 2020). Le travailleur perçoit à cet effet une allocation égale à 70 % du salaire mensuel moyen.

Dans un premier temps, le régime exceptionnel courait jusque fin juin 2020. La durée a été prolongée une première fois jusqu'à fin août, avec la perspective d'une limitation aux secteurs les plus touchés jusque fin décembre. Mais ce renforcement n'a finalement pas eu lieu. Les organisations patronales, dont la FEB, ont fortement insisté sur ce point. La seule limite concerne le seuil des 20 %. Les employeurs qui, durant les mois d'avril à juin inclus, ont eu recours au chômage temporaire pour cause de force majeure, et ce, pour un nombre total de jours de chômage de 20 % par rapport à tous les autres jours déclarés à l'ONSS (à l'exception de certaines absences imputables au travailleur comme la maladie), peuvent continuer à appliquer la procédure jusqu'au 31 décembre 2020². Cela ne vaut donc pas uniquement pour les secteurs fortement touchés comme annoncé précédemment, mais pour tous les employeurs qui ont dû recourir au chômage temporaire pendant la période du confinement.

2. DONNEES ET METHODE

Le système de chômage temporaire constitue un bon indicateur pour mesurer l'impact sur l'emploi dans les différents secteurs de notre marché du travail. Les données mensuelles sur le chômage temporaire ont été élaborées en couplant les données ONEM-ONSS, ce qui a été réalisé par la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale

(2) Sans tenir compte de l'élargissement de la mesure dû à la deuxième vague du coronavirus.

(Données COVID-19)³ et mises à disposition dans le cadre de la coopération Dynam. Les données disponibles début août 2020 sont à peu près complètes pour les mois de mars jusqu'à juin 2020, et sont mises à jour mensuellement.

D'une manière générale, il existe deux moyens d'examiner les données sur le chômage temporaire. Un premier critère est de mettre l'accent sur le nombre de chômeurs temporaires pendant un mois. Plus spécifiquement, le point de vue relatif, à savoir l'ampleur du nombre de chômeurs temporaires (en termes d'emplois) par rapport au nombre total de travailleurs, constitue un bon critère pour mesurer l'impact pendant les premiers mois de la crise. Pour suivre en outre la dynamique d'utilisation du régime sur une plus longue période, ce critère est moins intéressant. Un comptage de personnes au chômage temporaire vaut en effet directement pour le mois complet. Dans ce contexte, une personne est comptée comme chômeur temporaire pour tout le mois, même si cette personne n'était au chômage temporaire que pendant un jour du mois. Sur la base de ce critère, on passe à côté de la reprise pendant le mois dans le comptage.

Un deuxième moyen de suivre le chômage temporaire consiste à se concentrer sur le volume du nombre de jours de chômage temporaire pendant un mois. En effet, un comptage en volume tient compte de la mesure dans laquelle un travailleur est encore en partie au chômage temporaire, en partie au travail. Il s'agit d'un élément essentiel parce que les entreprises qui n'ont pas encore pu redémarrer leurs activités à 100 % appliquent souvent un système tournant de reprise du travail. Dans ce contexte, les travailleurs présents dans l'entreprise sont mis au chômage temporaire alternativement pendant un nombre limité de jours.

Si le chômage temporaire peut revêtir une grande validité écologique⁴ en tant qu'indicateur de l'impact sur l'emploi, il n'englobe néanmoins pas tous les effets de la crise. Les intérimaires, par exemple, n'entrent que peu en ligne de compte pour bénéficier du chômage temporaire. De plus, en période de récession ou de crise, les entreprises qui ont souvent recours à des contrats temporaires ou à des travailleurs intérimaires vont commencer par réduire le recours à ces travailleurs temporaires avant de réduire leur propre personnel ou de faire une demande de chômage temporaire. Par conséquent, l'impact de la crise dans les secteurs à forte proportion de travailleurs temporaires ou intérimaires peut être légèrement sous-estimé. C'est également la raison pour laquelle, dans la présente analyse de l'impact sectoriel, le secteur de l'intérim réalise un très faible score, alors que les données de Federgon indiquent que le secteur a accusé un impact significatif au cours des premiers mois de la crise de la COVID-19.

(3) Pour plus d'informations, voir https://www.ksz-bcss.fgov.be/nl/dwh/dwh_page/content/websites/datawarehouse/data/covid-19.html.

(4) La validité écologique donne une idée de la mesure dans laquelle les résultats de l'étude correspondent à la pratique quotidienne. Dans ce cas, les chiffres sur le recours au chômage temporaire fournissent une bonne image de la réalité et permettent d'en tirer des informations sur l'impact à court terme de la crise actuelle du coronavirus sur le marché du travail. La validité écologique est élevée.

3. L'INCIDENCE DU CHOMAGE TEMPORAIRE

Sur la base de chiffres complets, nous comptons 522.010 personnes en chômage temporaire pour un total de 4.926.326 jours en juin 2020. Par rapport au mois de sommet d'avril 2020, le nombre de personnes par mois a presque diminué de moitié, et le nombre de jours a été réduit des trois quarts (Tableau 1). La chute de mai s'accélère. Par rapport à l'ensemble des salariés sur le marché du travail belge, 28 % étaient encore temporairement en chômage pendant au moins un jour en avril. En juin, cette part est tombée à 13 % et en août à 6,5%. Par rapport à la crise financière de 2008-2009, avec une moyenne de 210.900 personnes, soit 5,6 % de l'ensemble des salariés, le nombre de chômeurs temporaires reste aujourd'hui historiquement élevé.

TABLEAU 1 : EVOLUTION DU NOMBRE DE CHOMEURS TEMPORAIRES (EN POSTES DE TRAVAIL) ET DU NOMBRE DE JOURS DE CHOMAGE TEMPORAIRE AU COURS DES MOIS DE MARS JUSQU'A AOUT 2020

	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août
Nombre de personnes	949.242	1.139.272	911.958 (-20 %)	556.731 (-39 %)	357.242 (-36 %)	263.540 (-26 %)
Nombre de jours	8.553.848,4	18.110.413,8	9.956.869,6 (-45 %)	5 239 047,6 (-47 %)	2.873.463,2 (-45 %)	2.228.273,5 (-22 %)
Nombre moyen de jours	9,0	15,9	10,9	9,4	8,0	8,5

* Entre parenthèses, baisse par rapport au mois précédent.

Source : ensemble de données ONEM-ONSS-BCSS ; traitement HIVA-KU Leuven.

Les travailleurs restent de plus en plus souvent dans le système de chômage temporaire pendant moins de jours. Le fait que le nombre de jours de chômage temporaire diminue davantage que le nombre de travailleurs qui y ont recours est en partie dû au fait que, dans de nombreux cas, les employeurs utilisent un système de reprise du travail par rotation. Cela se reflète dans le nombre moyen de jours où les travailleurs sont dans le système par mois. En avril, il était de 15,9 jours, en mai, il est tombé à 10,9 jours et à partir de juin, il est passé pour la première fois à 9,4 jours en dessous de la limite des 10 jours. Le chômage temporaire se transforme donc en une véritable forme de réduction temporaire de l'emploi.

A partir du mois de juin, nous constatons également pour la première fois une diminution drastique du nombre d'employeurs demandant à bénéficier du chômage temporaire. En avril, il y avait encore 134.355 employeurs, en juin 76.770 (ONEM). Cela représente une baisse de 43 %, alors qu'en mai, la baisse était à peine de 13 %. Si l'on compare le nombre d'employeurs concernés avec le nombre total d'employeurs actifs assujettis à la sécurité sociale (pour le quatrième trimestre de 2019), il apparaît que 33 % du nombre total d'employeurs ont déposé une demande de chômage temporaire en juin, contre 58 % en avril 2020.

4. L'IMPACT SUR LES SECTEURS DURANT LES PREMIERS MOIS DE LA CRISE

L'intensité du choc causé par la crise de COVID-19 varie fortement selon le secteur. Dans cette analyse, nous nous concentrons sur le niveau du sous-secteur (nace 2), un niveau qui offre plus de compréhension de la diversité sectorielle du chômage temporaire que le niveau des secteurs principaux. Il n'en demeure pas moins que de grandes différences peuvent encore apparaître entre les entreprises au sein des secteurs nace 2.

4.1. UNE CRISE A DEUX VISAGES

Au pic de l'utilisation, en avril, 1.139.272 travailleurs ont eu recours au système de chômage temporaire, comme montré ci-dessus. L'image sectorielle initiale basée sur les premières données provisoires concernant l'impact de la crise a été dominée par des chiffres au niveau des secteurs principaux sur notre marché du travail, comme l'horeca ou la construction. En effet, ces secteurs se retrouvent également dans une analyse absolue des données relatives au chômage temporaire. Ainsi, les secteurs de la sécurité et du nettoyage (nace 80 – 82 ; 104.431 CT), de la construction (nace 41 – 43 ; 102.430 CT) et du commerce de détail (nace 47 ; 93.114 CT) ont connu la plus grande utilisation absolue du système au plus fort de la crise. Le top 5 est complété par le commerce de gros (nace 46 ; 72.143 CT) et l'horeca (nace 55 – 56 ; 68.338 CT). En avril, ces cinq premiers secteurs représentaient plus de 47 % du nombre total de chômeurs temporaires. Cela signifie qu'environ la moitié des travailleurs au chômage temporaire en avril étaient concentrés dans à peine cinq secteurs.

Cette image absolue ne donne qu'une vision partielle de l'impact sectoriel de la crise. L'application du critère relatif, à savoir le nombre de chômeurs temporaires par rapport à l'emploi total dans le secteur, donne une image plus complète et concise de l'impact par secteur (voir Tableau 2).

TABLEAU 2 : LES SECTEURS LES PLUS ET LES MOINS TOUCHES (PRECEDES DU CODE NACE): COMPARAISON RELATIVE SUR LA BASE DE LA PART DU CHOMAGE TEMPORAIRE (AVRIL 2020) PAR RAPPORT A L'EMPLOI SALARIE TOTAL (MARS 2020) POUR CHAQUE SOUS-SECTEUR SUR LE MARCHE DU TRAVAIL BELGE

Le top 20 des secteurs les plus touchés (CT en avril) (en haut = les plus touchés)	Le top 20 des secteurs les moins touchés (CT en avril) (en haut = les moins touchés)
29. Assemblage de véhicules automobiles (72,6 %)	36. Captage, traitement et distribution d'eau* (0 %)
51. Transports aériens* (70,9 %)	84. Administration publique et défense (0,1 %)
13-15. Industrie textile, fabrication de vêtements, cuir (69 %)	19. Cokéfaction et raffinage* (0,2 %)
79. Activités des agences de voyage, voyagistes* (67,7 %)	35. Production et distribution d'électricité (0,7 %)
45. Commerce, entretien et réparation véh. automob. (67,5 %)	65. Assurances/fonds (0,8 %)
30. Fabrication d'autres matériels de transport* (66,7 %)	21. Industrie pharmaceutique (1,3 %)
31-32. Fabrication de meubles, autres industries (61 %)	85. Enseignement (2,5 %)
55-56. Horeca (60,5 %)	99. Activités des organisations extraterritoriaux* (3,5 %)
16. Industrie de bois* (54,5 %)	53/61. Activités de poste et de courrier et télécomm. (3,7 %)
96. Autres services personnels (53,9 %)	97-98. Activités des ménages en tant qu'employeurs* (4,6 %)
18. Imprimerie et reproduction d'enregistrements* (53,2 %)	72. Recherche-développement scientifique (4,8 %)
73. Publicité et études de marché (51,7 %)	86. Activités pour la santé humaine (6,1 %)
28. Fabrication de machines (50,2 %)	1. Agriculture (6,6 %)
41-43. Construction (49,4 %)	64. Activités des services financiers (6,9 %)
77. Activités de location et location-bail (48,8 %)	50. Transports par eau* (10,1 %)
95. Réparation d'ordinateurs et de biens personnels* (47,7 %)	94. Activités des organisations associatives (10,4 %)
80-82. Sécurité, nettoyage et autres activités de soutien (46,8 %)	87-88. Activités médico-sociales et sociales (11,9 %)
93. Activités sportives, récréatives et de loisirs (45,9 %)	20. Industrie chimique (12,2 %)
25. Fabrication de produits métalliques (45,5 %)	37-39. Traitement des déchets (15,4 %)
23. Fabrication produits minéraux non métalliques (42,8 %)	49. Transports terrestres et transport par conduites (17,2 %)

* Secteurs de moins de 10.000 salariés (non inclus dans l'analyse ultérieure).

Source : Dynam-Reg dataset, Office national de sécurité sociale et HIVA-KU Leuven.

Au début de la crise, l'accent était mis sur certains des plus gros secteurs qui ont été contraints de fermer en raison de la crise sanitaire, tels que l'horeca, le secteur du travail intérimaire et le commerce, outre le secteur des transports aériens. Cependant, au vu de la crise actuelle, ces secteurs, à l'exception du secteur du travail intérimaire, ne sont pas parmi les plus touchés. Si nous nous déplaçons des secteurs principaux (code nace à 1 chiffre) vers les sous-secteurs (code nace à 2 chiffres), nous constatons que derrière cette première couche de secteurs la plus visible, se trouve une couche de secteurs moins visibles sur lesquels l'impact a encore été plus fort. Ce qui ressort du Tableau 2, c'est qu'en termes relatifs, les secteurs de l'assemblage de véhicules automobiles et de l'aviation apparaissent tous deux comme les secteurs présentant la part la plus élevée de chômage temporaire. En avril 2020, plus de 70 % du personnel de ces secteurs ont eu recours à ce système. A la suite de la fermeture des frontières, les aéroports belges ont été fermés au public et toutes les activités de transport de passagers à partir de l'aéroport ont été interrompues. D'où l'image d'une crise à deux visages.

De plus, ce sont des secteurs qui se font traditionnellement remarquer en temps de crise économique. On y retrouve quelques secteurs industriels typiques tels que l'assemblage de véhicules (secteur le plus touché) et l'industrie textile.⁵ Pour diverses raisons, ces secteurs ont enregistré un taux de chômage temporaire élevé au cours des premiers mois de la crise de la COVID-19 (avril). Au départ, ils ont été touchés par le problème de la sécurité sur le lieu de travail en raison de l'obligation de garantir la distanciation sociale à tout moment. Cette situation a entraîné (dans la plupart des cas) une forte baisse de la productivité. En outre, de nombreuses entreprises ont également connu une baisse des exportations et/ou des approvisionnements, en raison du mauvais fonctionnement des chaînes de production (internationales). Comme ces secteurs sont fortement dépendants de la demande étrangère de biens intermédiaires et d'investissement, ils pourraient continuer à souffrir de la crise à long terme. Ces secteurs industriels sensibles à l'exportation, qui ont entre-temps rendu le processus de production COVID-19-proof, risquent également d'être victimes de la crise économique qui va succéder à la crise sanitaire en raison peut-être notamment d'une baisse de la demande de produits.

La situation sur les marchés du travail régionaux est quelque peu différente de la situation nationale globale, en particulier dans la Région bruxelloise, qui présente une composition sectorielle différente. En termes de chômage temporaire (chiffres absolus), le secteur de la construction occupe une place moins importante, tandis que certains petits secteurs sont plus durement touchés (entre autres les secteurs du cinéma/de la télévision/de la radio et des services postaux, des services de courrier et des télécommunications). Dans la Région wallonne, le secteur de la construction se distingue à nouveau, mais principalement parce qu'il est proportionnellement durement touché. En avril, ce secteur comptait 35 % de l'ensemble des chômeurs temporaires, alors que 29 % seulement des travailleurs de la construction sont actifs dans la Région wallonne. L'impact sectoriel dans la Région flamande est le plus comparable au marché du travail belge. La constatation la plus frappante concerne les

(5) Quand on zoome sur les secteurs principaux, ces secteurs disparaissent du tableau du fait que quelques secteurs industriels plus importants n'ont été touchés que de manière plus limitée (secteur pharmaceutique, chimie, raffinage).

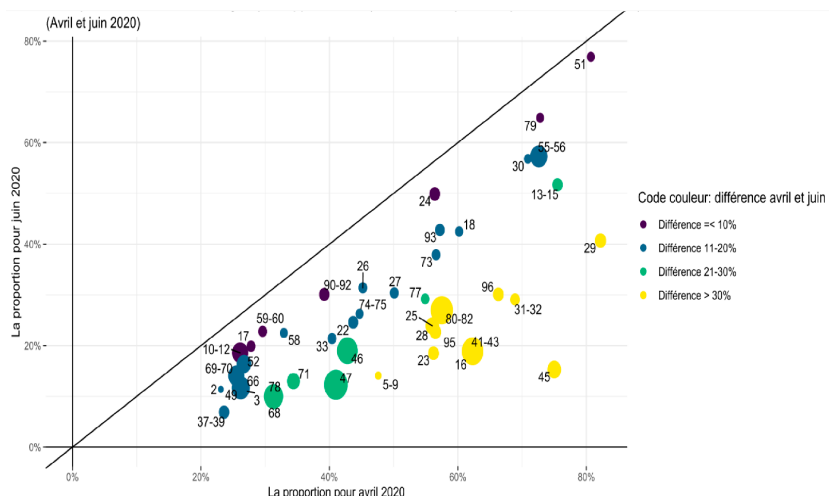
secteurs de la sécurité et du nettoyage, dans lesquels on trouve 60 % de l'ensemble des chômeurs temporaires (alors que 57 % de l'ensemble des emplois se situent en Région flamande).

Enfin, nous constatons que la crise a également un impact sur l'emploi dans les secteurs moins touchés, comme dans les soins de santé. Mais, cette situation ne ressort pas de manière claire des chiffres du chômage temporaire du fait que le secteur des soins de santé a continué à fonctionner à plein régime. Néanmoins, dans ces secteurs aussi le nombre de postes vacants (VDAB) a également fortement diminué. Parallèlement, on constate de manière un peu contradictoire que tous les secteurs, même les plus touchés, continuent à proposer des postes vacants. Le marché des postes vacants n'est donc pas complètement paralysé, même dans les secteurs qui ont fait l'objet d'une fermeture obligatoire.

4.2. REPRISE A PLUSIEURS VITESSES

Les chiffres du chômage temporaire sont très dynamiques, avec de grandes différences entre les secteurs. Le spectre complet des activités économiques est résumé dans 63 secteurs (niveau nace-2). Nous comparons le pourcentage de salariés encore en chômage temporaire par secteur au début et à la fin du deuxième trimestre 2020. Le Graphique 1 montre ce pourcentage pour avril sur l'axe de x et pour juin sur l'axe de y. Nous montrons tous les sous-secteurs du marché du travail qui ont eu recours au chômage temporaire en avril pour plus d'un salarié sur cinq. Les secteurs en jaune montrent la plus forte baisse entre avril et juin, les secteurs en violet la plus faible.

GRAPHIQUE 1 : EVOLUTION DE LA PROPORTION CHOMEURS TEMPORAIRES PAR RAPPORT A L'EMPLOI TOTAL PAR SECTEUR ENTRE AVRIL ET JUIN 2020 ET AMPLIEUR DE LA DIMINUTION EN JUIN PAR RAPPORT A AVRIL (CODE COULEUR POUR L'AMPLIEUR DE LA DIFFERENCE)



Source : ensemble de données ONSS-ONEM-BCSS; calcul de HIVA-KU Leuven.

La première impression du Graphique 1 est positive : tous les sous-secteurs du marché du travail belge se situent en dessous de la diagonale. Pour tous les secteurs, avril a été le mois de sommet, et juin le mois de la reprise, sans exception. Et sans modifier les règles régissant le système de chômage temporaire. Les restrictions de la COVID-19 continuent de ternir l'image : la baisse de la proportion de chômeurs temporaires est la plus faible dans les secteurs qui avaient également peu de perspectives à partir de juin, comme l'art et le divertissement (nace 90-92) ou l'aviation (nace 51). Les petites branches des agences de voyage (nace 79) et de la métallurgie (nace 24) ont également eu recours au chômage temporaire pour plus de la moitié de leur personnel en juin, soit une légère baisse par rapport à avril.

Plus le chiffre est en bas à droite, plus l'amélioration est forte (code couleur jaune). L'exemple le plus important est le commerce, l'entretien et la réparation de véhicules automobiles (nace 45). En avril, 75 % de la main-d'œuvre de ce secteur souffrait encore de chômage temporaire ; en juin, cette proportion est tombée à 15 %. D'autres branches importantes dans le groupe des fortes baisses sont la construction (nace 41-43), la sécurité et le nettoyage (nace 80-82) et l'assemblage de voitures (nace 29), où la part des chômeurs temporaires est passée de 82 % à 41 %.

Enfin, il y a l'horeca (nace 55-56). Même si le secteur a rouvert le 8 juin, la baisse de la part des salariés en chômage temporaire reste relativement limitée. En juin, 57 % du personnel de l'hôtellerie et de la restauration a encore recours au chômage temporaire, soit une baisse de 15 % par rapport à avril (en moyenne en Belgique, on constate une baisse de 54 %). La plupart des établissements de restauration sont ouverts, mais fonctionnent à une capacité moindre. C'est ce que montre le nombre moyen de jours pendant lesquels le personnel de la restauration est encore en chômage temporaire. En avril, c'était 21 jours, en juin 13 jours. C'est l'une des plus fortes baisses du nombre moyen de jours dans tous les secteurs.

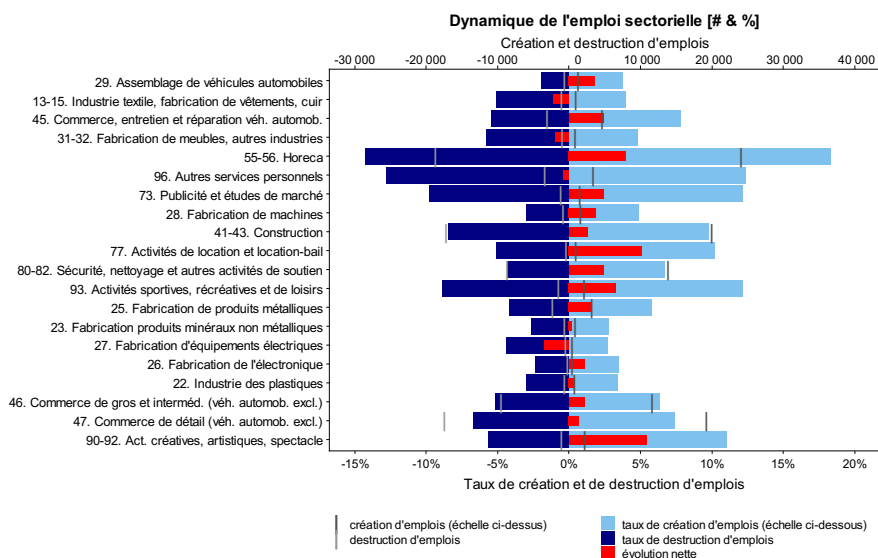
5. DYNAMIQUE D'UN SECTEUR EN TANT QUE FACTEUR D'OPPORTUNITES DE REPRISE SECTORIELLE

Quelles sont les probabilités qu'un secteur reprenne après le déconfinement? La réponse à cette question dépend principalement du climat économique international. Certains secteurs plus touchés en dépendent fortement, tandis que d'autres sont principalement liés à la demande intérieure. Le facteur de la dynamique d'un secteur joue également un rôle à ce niveau: dans quelle mesure un secteur peut-il redémarrer rapidement sur la base de son schéma dynamique avant la crise du coronavirus? Un critère d'évaluation de cette dynamique est celui de l'évolution nette du total du personnel. Mais un critère encore plus adéquat est celui des entrées et des sorties annuelles dans et hors des entreprises et organisations. Dans cette partie, nous l'avons appliqué aux 20 sous-secteurs les plus touchés sur l'ensemble du marché du travail belge au cours de la période récente 2017.4-2018.4 et nous avons ensuite analysé la dynamique au niveau des emplois. Le taux de création d'emplois est calculé en divisant le nombre d'emplois supplémentaires en un an dans les entreprises par le nombre total d'emplois.

La dynamique des travailleurs alimente en partie la dynamique de l'emploi. La création de nouveaux emplois entraîne nécessairement des mouvements au niveau des travailleurs. Sur le plan métaphorique, nous pouvons comparer la dynamique de

l'emploi à des chaises sur le marché du travail, chaises qui peuvent être occupées par un large groupe de travailleurs qui sont interchangeables entre eux ou par de nouveaux candidats sur le marché du travail. Cette dynamique de l'emploi est illustrée dans le Graphique 2, à la fois en termes absolus (création et destruction d'emplois) et relatifs (taux de création et de destruction d'emplois, calculés en divisant le taux respectif de création et de destruction d'emplois par le nombre total d'emplois par secteur). Ces taux, représentés par les barres bleues, permettent de comparer la dynamique entre les différents secteurs et de qualifier ou pas un secteur comme étant un secteur dynamique.

GRAPHIQUE 2 : DYNAMIQUE DE L'EMPLOI DANS LES 20 SOUS-SECTEURS LES PLUS TOUCHES (SECTEURS COMPTANT >10.000 EMPLOYES) SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL BELGE (# & %, 2017.4-2018.4)



* La ligne verticale rayée en brun représente le taux moyen de création et de destruction d'emplois sur l'ensemble du marché du travail belge.

Source : Dynam-dataset, Office national de sécurité sociale et HIVA-KU Leuven.

Le Graphique 2 montre que bon nombre des secteurs fortement touchés ont une dynamique annuelle relative assez élevée (voir la comparaison avec la ligne pointillée verticale brune qui représente le taux moyen de création et de destruction d'emplois sur le marché du travail belge). Le secteur le plus frappant est celui de la horeca, qui présente la dynamique de l'emploi la plus élevée, tant en termes absolus que relatifs. Ce secteur a un taux de création d'emplois de 18,3 % et un taux de destruction d'emplois de 14,3 %.

De manière générale, les secteurs appartenant à un même groupe sectoriel présentent une dynamique similaire. Le premier groupe est celui des secteurs industriels, repris

dans la section C du code nace.⁶ Dans chacun de ces secteurs, on mesure un faible taux de création et de destruction d'emplois, qui reste souvent inférieur (et dans certains cas juste supérieur) à la moyenne belge. Le secteur le plus touché, celui de l'assemblage de véhicules automobiles (nace 29), n'a un taux de création d'emplois que de 3,8 % et son taux de destruction d'emplois est de 2 %. En d'autres termes, cela signifie que 38 emplois seulement sont créés par 1.000 emplois. Le secteur de la construction, dans la section F du code nace, se comporte de manière très différente. Avec un taux de création d'emplois de 9,8 % et un taux de destruction d'emplois de 8,5 %, ce secteur affiche une dynamique nettement plus élevée, une situation relativement atypique dans le groupe du secteur secondaire, qui comprend l'industrie et la construction.

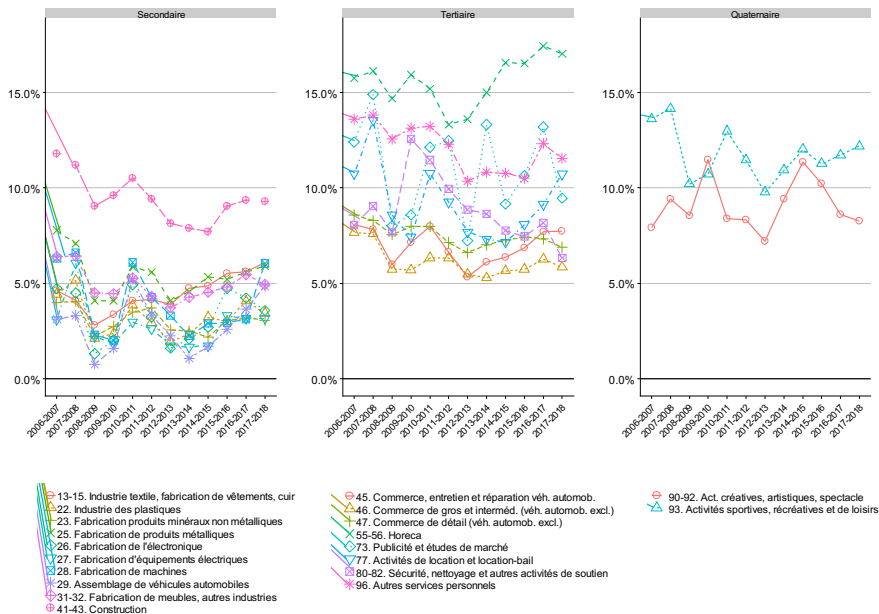
Les secteurs tertiaires, en revanche, se caractérisent généralement par une dynamique relative élevée. Comme mentionné ci-dessus, l'aberrance la plus importante, est celle que représente l'horeca où 183 emplois sont créés pour 1.000 emplois. La publicité et les études de marché (nace 73) et les autres services personnels (nace 96) réalisent également un score élevé à ce niveau.

Enfin, il y a les secteurs quaternaires, représentés par les secteurs des activités sportives, récréatives et de loisirs (nace 93) et des activités créatives, de l'art et des spectacles (nace 90-92). Ces deux secteurs ont un taux de création et de destruction d'emplois très élevé, et leur évolution nette est également très élevée. En d'autres termes, ces secteurs peuvent être considérés comme des secteurs qui étaient en forte expansion avant la crise du coronavirus. Ils regroupent de nombreuses organisations culturelles, sportives et récréatives, dans lesquelles la volatilité de l'emploi est très élevée. Il est à noter que ces secteurs se comportent également de manière assez atypique dans le groupe des secteurs quaternaires. Les plus gros secteurs de ce groupe (par exemple, l'administration publique/la défense, l'enseignement) se caractérisent par un niveau élevé de stabilité de l'emploi et affichent de faibles dynamiques.

Afin d'estimer l'éventuelle reprise d'un secteur après la normalisation de la crise corona, il est pertinent d'examiner l'évolution de chacun des différents secteurs pendant les deux creux de la crise de la décennie précédente (2008-2009 et 2012-2013) en fonction de l'importance de leur dynamique. Ces creux sont visibles dans chacun des 20 sous-secteurs et ils ont entraîné une forte baisse de la création d'emplois. le Graphique 3 montre l'évolution du taux de création d'emplois dans les 20 sous-secteurs les plus touchés par la crise actuelle.

(6) Les secteurs concernés sont ceux des codes nace 10-39.

GRAPHIQUE 3: EVOLUTION DU TAUX DE CREATION D'EMPLOIS DANS LES 20 SECTEURS LES PLUS TOUCHES (SECTEURS DE >10.000 EMPLOYES) [%], 2006.2-2018.2)



Source : Dynam-dataset, Office national de sécurité sociale et HIVA-KU Leuven.

De manière générale, le Graphique 3 montre, une fois de plus, ce qui a déjà été démontré dans le Graphique 2 : les secteurs tertiaires et quaternaires les plus touchés ont une dynamique nettement plus élevée que les secteurs secondaires (à l'exception de la construction). C'est aussi dans les secteurs à forte dynamique, comme l'horeca, la publicité et les études de marché ou encore les secteurs quaternaires repris que la volatilité est aussi la plus élevée. En temps normal, dans ces secteurs, la création mais aussi la destruction d'emplois connaissent un rythme élevé. Dans ces secteurs, le nombre de créations et de fermetures d'entreprises est également élevé. Ce caractère dynamique s'explique par de faibles coûts d'investissement pour la création de nouvelles entreprises et le fait que les entreprises existantes sont généralement plus jeunes et plus petites (Geurts, 2010). A l'inverse, les secteurs industriels tels que la fabrication du verre, de la pierre, du béton ou l'industrie du plastique, dans lesquels les dynamiques des emplois, des employeurs et des travailleurs restent généralement faibles sont durement touchés. Cette situation s'explique par les coûts d'investissement élevés qu'implique la création de nouvelles entreprises ou l'adaptation des capacités de production. Dans ces secteurs, l'évolution nette pré- COVID-19 était très limitée, voire négative.

Dans les secteurs tertiaires repris, immédiatement après le premier creux (2008-2009), on a généralement observé une forte augmentation de la création d'emplois. Dans la plupart des secteurs, ce taux de création d'emplois a même atteint les niveaux d'avant

la crise. Cette image est certainement visible dans l'horeca et la sécurité et le nettoyage, deux secteurs qui ont une dynamique élevée. Dans les secteurs de l'industrie et de la construction, cette crise s'est fait ressentir plus longtemps et le taux de création d'emplois a eu besoin de deux ans pour se redresser. Le taux de création d'emplois n'a pas retrouvé son niveau d'avant la crise. Au sein des secteurs quaternaires, le premier creux de la crise s'est fait fortement ressentir dans le secteur des sports et des loisirs alors que le taux de création d'emplois a, à peine, diminué dans le secteur des activités créatives.

Le deuxième creux n'a pas été aussi important sur le plan économique, mais il a été d'autant plus fortement et plus longtemps perceptible au niveau des chiffres de l'emploi. C'est ainsi que dans les secteurs tertiaires qui ont eu le plus faible taux de création d'emplois, le redressement a été très lent et il a ainsi fallu attendre 2016-2017, par exemple, pour que le taux de création d'emploi dans le commerce de gros ou des véhicules automobiles atteignent, à nouveau un point culminant. Dans le secteur ayant la dynamique la plus élevée, l'horeca, ce redressement a été plus rapide. Dans les secteurs quaternaires repris, qui ont une dynamique relativement élevée, le taux de création d'emplois a retrouvé un niveau élevé après deux ans. L'évolution dans les secteurs de l'industrie est différente. Les différents sous-secteurs du graphique sont difficiles à distinguer les uns des autres, car ils ont tous un parcours assez similaire. Cette évolution se caractérise par une tendance à la hausse constante de la création d'emplois après le deuxième creux de la crise. Ce redressement s'est étalé sur plusieurs années. Dans la construction, qui a une dynamique plus élevée, nous constatons un redressement plus rapide.

Grosso modo, le Graphique 3 montre que les secteurs qui ont les dynamiques les plus élevées sont généralement plus résistants et, surtout, plus susceptibles de se reprendre après des périodes de crise. De nombreux mouvements d'entrées et de sorties, d'entreprises entrantes et sortantes, de création et de destruction d'emplois s'avèrent déjà constituer un élément important du début du redressement après une période de crise ou de récession. Même si le redressement ne signifie pas nécessairement que les mêmes personnes restent au travail et que les mêmes entreprises continuent d'exister. Cela pourrait signifier que parmi les nombreuses entreprises, les entreprises saines risquent également de se retrouver dans une situation très précaire et de faire face à la menace de faillite. Un redressement rapide est subordonné à un certain nombre de conditions impératives, telles que la reprise de la vie culturelle et associative, du tourisme, le pouvoir d'achat et la consommation intérieure, la normalisation de l'économie internationale et la résistance du virus COVID-19 à l'origine de toute cette crise.

CONCLUSION

Le chômage temporaire aide les entreprises et les travailleurs à survivre à la crise actuelle. Lors de la crise actuelle, le gouvernement fédéral a réalisé de manière anticipée l'importance de concevoir une version du système permettant une application à grande échelle. Cela a entraîné, dans la première phase de la crise de COVID-19, des chiffres sans précédent, comme le montre l'analyse de données couplées ONSS-ONEM auxquelles nous avons pu faire appel pour cette contribution. La première

phase montre également qu'une fois que les restrictions sont devenues moins strictes, le recours au chômage temporaire a diminué sensiblement. La persistance du recours au chômage temporaire varie fortement en fonction du secteur. Cette crise n'a pas un seul, mais deux visages : une stratification qui est également à la base de l'utilisation hétérogène du chômage temporaire.

Une différence importante par rapport au chômage temporaire, c.-à-d. économique, pendant la crise financière précédente est que la crise actuelle touche un très large éventail de secteurs. Dans la crise précédente, ce sont surtout les secteurs industriels classiques qui y ont eu recours. La crise actuelle implique également de nombreux secteurs tertiaires et quaternaires qui, en raison de la force majeure, sont confrontés à une baisse soudaine du volume de travail et les empêchant temporairement de maintenir leurs travailleurs au travail.

Sur la base de la fonction protectrice, la mesure a sans aucun doute contribué à garantir en majeure partie la perte de revenus. Outre la fonction de protection, il y a aussi la fonction de reprise, du fait que le recours temporaire au chômage temporaire doit permettre à l'entreprise de se préparer rapidement à refaire du chiffre d'affaires sans devoir recruter et faire intervenir de main-d'œuvre supplémentaire (Cahuc, 2019). C'est aussi l'essence même de cette démarche, qui permet de maintenir le lien entre employeur et travailleur. Le fait qu'en l'espace de quelques mois, dans la période du deuxième trimestre 2020, l'utilisation du chômage temporaire ait reculé dans la quasi-totalité des secteurs, sans augmentation proportionnelle des licenciements collectifs ou des fermetures d'entreprises, démontre que le système a fonctionné comme tampon temporaire – du moins pendant les premiers mois.

La question est de savoir ce qu'il en est du rôle du chômage temporaire dans le cadre de la reprise économique (qui dépend naturellement du contrôle du virus). Cette contribution se concentre sur une méthode pour identifier le degré de reprise des différents secteurs sur le marché du travail, à partir de la période de récession précédente, afin d'estimer la reprise potentielle des secteurs actuellement touchés par la crise de COVID-19. Cette méthode repose sur la dynamique de l'emploi telle que nous pouvons l'analyser sur la base de données corrigées de Dynam sur les employeurs et les travailleurs en Belgique et dans les Régions (Vandekerckhove, Struyven, Goesaert et Vets, 2020). La reprise est également liée à la question de savoir quels secteurs sont probablement touchés temporairement par la crise de COVID-19 et lesquels de façon permanente. Les secteurs qui ne sont probablement touchés que temporairement sont l'horeca, la culture et le secteur événementiel, la sécurité et le nettoyage, le commerce de détail, etc., à savoir les secteurs qui, au départ, ont connu des pics élevés des chiffres de chômage temporaire, alors que le lien entre employeur et travailleur est plus interchangeable. Traditionnellement, ces secteurs connaissent une plus grande dynamique d'année en année et une rotation plus importante. Par ailleurs, il y a les secteurs industriels classiques pour lesquels le maintien du lien entre employeur et travailleur joue un rôle plus important (Vermandere et al., 2012), ce qui – ce n'est pas un hasard – est également soutenu par le chômage économique « classique ». Ce sont des secteurs qui connaissent moins de dynamique et donc aussi moins de rotation du personnel, comme le montre cette contribution. C'est surtout pour ce groupe de secteurs que les autorités fédérales, en collaboration avec les autorités régionales,

devront miser sur un mélange adéquat de protection et de reprise, notamment via des incitants supplémentaires pour la reconversion et la réallocation dans ou en dehors de l'entreprise.

(Traduction)

BIBLIOGRAPHIE

Boeri, T. et Bruecker, H., Short-time work benefits revisited: Some lessons from the Great Recession, *Economic Policy*, 26(68), pp. 697-765, 2011.

Boulin, J.Y. et Cette, G., Labour market adjustments during the crisis: the role of working time arrangements, *Transfer: European Review of Labour and Research*, 19(4), pp. 475-487, 2013.

Cahuc, P., Short-time work compensation schemes and employment, *IZA World of Labor 2019: 11v2*, pp. 1-11, 2019. Doi : 10.15185/izawol.11.v2.

Cahuc, P. et Carcillo, S., Is short-time work a good method to keep unemployment down?, *Nordic Economic Policy Review*, 1(1), pp. 133-169, 2011.

Calavrezo, O. et Lodin, F., Short-Time Working Arrangements in France During the Crisis: An Empirical Analysis of Firms and Employees, *Comparative Economic Studies*, 54(2), pp. 299-320, 2012.

Geurts, K., *Jobcreatie en -destructie tijdens de crisis. Een beschrijving op basis van innovatieve data*, Leuven, HIVA-KU Leuven, 2010.

Hijzen, A., et Venn, D., *The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession*, Paris, OECD, Conseil supérieur de l'emploi, 2011.

ONEM, *Chômage temporaire – Covid 19 (Coronavirus)*, consulté via <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t2>.

Sels, L. et Herremans, W., *Economische werkloosheid: enkele scenario's voor de toekomst*, Leuven, Katholieke Universiteit Leuven, Steunpunt Werk en Sociale Economie, 2009.

SERV, *SERV-advies – Iedereen terug aan boord. Krachtig relancebeleid voor een vitale en inclusieve arbeidsmarkt*, Bruxelles, SERV, 2020.

Struyven, L. et Vandekerckhove, S., Het effect van economische werkloosheid tijdens de crisis op lange termijn, *Over.werk. Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, 27(1), pp. 93-98, 2017.

Van Der Heijde, C. M. et Van Der Heijden, B. I., A competence-based and multidimensional operationalization and measurement of employability, *Human Resource Management*, published in cooperation with the School of Business Administration, The University of Michigan and in alliance with the Society of Human Resources Management, 45(3), pp. 449-476, 2006.

Vandekerckhove, T., Struyven, L., Goesaert, T. et Vets, P., Hotspots van tijdelijke werkloosheid, hotspots van arbeidsmarktdynamiek?, *Dynam Working Paper*, 2020.

Vandekerckhove, S., Heylen, V. et Struyven, L., Inter- en intrasectorale jobmobiliteit in België. Een analyse van de grootte van werknemersstromen in relatie tot de sector voor de periode 2006-2011, *Dynam Working Paper*, 2013.

Vermandere, C., Geurts, K. et Struyven, L., De regionale jobdynamiek in tijden van crisis en heropleving. Een vergelijkende analyse van Brussel, Vlaanderen en Wallonië, *Dynam Working Paper*, 2012.

Wood, J. et Neels, K., *Wegwijs naar werk. Longitudinale analyse en evaluatie van inburgerings- en activeringstrajecten in Vlaanderen, 2005-2016*. Eindrapport van de VIONA Leerstoel 'Migratie, Integratie & Arbeidsmarkt', Anvers, Universiteit Antwerpen, 2020.

TABLE DES MATIERES

**CHOMAGE TEMPORAIRE EN TEMPS DE COVID-19 :
UN TAMPON CONTRE LE LICENCIEMENT A DEUX VISAGES**

INTRODUCTION	175
1. LA CRISE LIEE A LA COVID-19 SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL : MESURES A COURT TERME	176
2. DONNEES ET METHODE	176
3. L'INCIDENCE DU CHOMAGE TEMPORAIRE	178
4. L'IMPACT SUR LES SECTEURS DURANT LES PREMIERS MOIS DE LA CRISE	179
4.1. UNE CRISE A DEUX VISAGES	179
4.2. REPRISE A PLUSIEURS VITESSES	182
5. DYNAMIQUE D'UN SECTEUR EN TANT QUE FACTEUR D'OPPORTUNITES DE REPRISE SECTORIELLE	183
CONCLUSION	187
BIBLIOGRAPHIE	190