Activité partielle: de nouveaux dispositifs, pas de contreparties réelles

mediapart.fr/journal/france/250620/activite-partielle-de-nouveaux-dispositifs-pas-de-contreparties-reelles

Romaric Godin

C'est entendu, l'ampleur de la crise est inédite. Le FMI prévoit un recul du PIB de 12,5 % en 2020, le troisième projet de loi de finances rectificative une chute de 11 %. Sur une seule année, c'est pratiquement du jamais vu, y compris en temps de guerre. Cette dégringolade est, certes, le fruit du confinement, mais c'est surtout la conséquence de ses effets. Si le confinement avait été une simple parenthèse, suivie d'un rattrapage du volume d'affaires équivalent à la chute enregistrée pendant la suspension de la vie économique, alors le PIB n'aurait certainement pas autant baissé.

Ce qui se passe est donc différent. Certes, l'activité s'est redressée après le 11 mai et la fin du confinement, mais elle reste durablement trop faible. Certains secteurs, comme le tourisme ou le transport aérien, sont confrontés à des changements structurels liés à la crise sanitaire et doivent donc ajuster leur offre. D'autres, de la restauration à la culture, en passant par les services à la personne, sont confrontés à une baisse inédite de productivité et à une méfiance inhérente d'un public conscient que le risque épidémique demeure.

Muriel Pénicaud, ministre du travail, le 17 juin au Sénat. © Daniel Pier / NurPhoto / NurPhoto via AFP

L'effet sur l'emploi a donc déjà commencé. Touchant d'abord les emplois les plus précaires (intérimaires et CDD), il s'étend aux CDI avec la multiplication des plans sociaux. Cette situation engendre une méfiance des ménages sur leur avenir qui les incitent à ne pas piocher immédiatement dans leur épargne, et notamment dans l'épargne supplémentaire qui a pu être constituée pendant le confinement, en raison d'une impossibilité de consommer. Résultat : les pertes du confinement ne sont pas rattrapées par un excès de demande, loin de là. Les perspectives restent donc ternes et les entreprises n'investissent pas mais débauchent pour ajuster leur offre à la demande.

La crise économique prend sa propre autonomie et menace d'entrer dans une spirale récessive où les craintes des ménages deviennent auto-réalisatrices : faute de rattrapage de la demande, l'emploi recule et, partant, la confiance ne se redresse pas. Les ménages, alors, utilisent leur épargne pour compenser les pertes d'emplois mais doivent ajuster à la baisse leurs dépenses, provoquant un nouvel ajustement général à la baisse. Ce risque est aujourd'hui le plus sérieux, car il menace d'un scénario digne de la crise des années 1930.

Pour y faire face, le gouvernement a choisi une politique de l'offre très largement défensive. Cette stratégie consiste à sauvegarder le plus d'emplois possibles par un système d'activité partielle très généreux. Ainsi, les entreprises peuvent ajuster à moindre coût leur offre au niveau de la baisse de la demande. Durant le confinement, cette disposition était entièrement justifiée, dans la mesure où la décision de réduire l'activité était d'origine politique (même s'il faut conserver à l'esprit que, sans confinement, l'épidémie aurait nécessairement eu, elle aussi, des répercussions sur la demande). L'activité partielle permettait donc de financer des salaires nets réduits de 15 %, entièrement pris en charge par l'entreprise.

Depuis, le régime a légèrement été durci, par la mise en place, à partir du 1er juin et jusqu'au 1er octobre, d'un reste à charge de 15 % de l'indemnité pour les entreprises. La sortie du chômage partiel est en effet une chose délicate. Outre les cas de fraudes, où les entreprises continuent à faire travailler leurs employés en activité partielle, ce système pose un problème de redémarrage de l'économie. Avec un niveau de demande trop faible, certaines entreprises ne sont pas rentables et préfèrent donc attendre en transférant le coût de la main-d'œuvre à l'État et à la Sécurité sociale. Dès lors, la reprise de l'activité est très lente et a un impact global négatif sur la croissance en n'assurant nullement la pérennité des entreprises concernées, qui peuvent perdre des marchés.

Le gouvernement était donc pris dans ses propres contradictions : comment favoriser la reprise de l'activité la plus rapide possible sans mettre en danger l'emploi, puisque le risque était que, une fois le chômage partiel rendu moins attractif, les entreprises décident de couper dans les effectifs ? La réponse qui a été apporté le 24 juin n'est pas des plus claires. Le gouvernement a finalement choisi, comme souvent le concernant, de faire confiance aux entreprises.

Ainsi, à partir du 1er octobre, l'activité partielle « normale » deviendra beaucoup moins attractive pour le salarié et pour l'employeur. Le salaire net couvert sera dégressif, passant de 100 % au niveau du Smic à 60 % à 4,5 Smic, tandis que le reste à charge de l'entreprise, lui, passera à 40 % de l'indemnité versée. Ce système reste relativement généreux, réduisant de 60 % le coût d'une perte de chiffre d'affaires partielle pendant six mois. Mais l'augmentation du reste à charge vise clairement soit à empêcher une situation d'attente de la part des entreprises, soit à favoriser le recours à l'autre dispositif mis en place.

Cet autre dispositif, c'est l'activité partielle de longue durée (APLD), mise en place à partir du 1er juillet. Ce nouveau régime fait très largement perdurer l'ancien chômage partiel pendant six mois à deux ans en maintenant une indemnisation allant de 100 % du salaire net au niveau du Smic à 70 % à 4,5 Smic. L'État et la Sécurité sociale prendraient alors à leur charge 80 % de l'indemnité. Le reste à charge est donc un peu augmenté, mais demeure plus faible que dans le régime normal.

La seule condition à ce régime de longue durée est un accord de branche ou d'entreprise. Cet accord devra fixer le niveau des heures concernées par l'activité partielle, mais il déterminera également un niveau de garantie d'emploi. Ceci signifie que la direction pourra bel et bien profiter de l'APLD et licencier, mais qu'elle devra s'engager sur un certain niveau d'emploi. L'accord pourra même prévoir des licenciements supplémentaires.

Ce régime de l'APLD, s'il se généralise, pose alors un certain nombre de problèmes qui, en réalité, sont ceux de la politique du gouvernement. Le calcul de l'exécutif est le suivant : ces dispositifs vont permettre aux entreprises d'encaisser la baisse d'activité en préservant relativement leurs marges. Elles disposeront donc des moyens d'investir, ce qui fera augmenter le niveau de l'emploi. Comme, parallèlement, les salaires et les emplois seront protégés par ces dispositifs, les ménages pourront dégonfler leur épargne de précaution et la demande repartira, permettant un « retour à la normale » rapide.

Seulement voilà, ce raisonnement est un pari que le gouvernement est loin d'avoir gagné. La crise sanitaire se poursuit. La perspective d'une deuxième vague n'incite ni à consommer, ni à l'investissement. Cela pourrait donc conduire à un maintien des perspectives basses, et donc à une baisse notable de l'emploi, qui ne sera pas freinée par un dispositif qui ne garantit pas le maintien de l'emploi mais simplement un certain niveau d'emploi. Par ailleurs, l'idée d'un volant quasi permanent pendant deux ans de chômage partiel conduisant à une réduction de 15 à 30 % de la rémunération pour les salariés qui sont payés davantage que le Smic n'est pas en mesure de favoriser la confiance. Au contraire, elle pourrait constituer une raison supplémentaire de conserver son épargne.

Face à un APLD, un salarié sera donc confronté à cette double incertitude : celle d'être concerné par des licenciements toujours possibles et d'être exposé à une baisse de sa rémunération. Il est donc fort possible que, pour lui, comme pour le reste des ménages

qui vont constater la réduction du niveau global d'emploi, ce dispositif ne contribue pas à renforcer la confiance dans une période marquée par une forte incertitude.

L'absence de contrepartie reflète la position idéologique du gouvernement

On touche ici aux limites de la politique du gouvernement, qui compte avant tout sur le rétablissement des marges pour assurer l'emploi, fût-ce au prix d'une socialisation d'une grande partie des salaires. Tout son dispositif repose sur le fait qu'une fois que l'offre productive sera à nouveau pleinement rentable, elle créera des emplois par l'investissement et l'innovation. C'est la naïveté habituelle de la pensée néolibérale, qui implique une quasi-absence de contreparties de la part des entreprises, hormis un engagement *a minima* sur l'emploi.

On remarquera, du reste, que cette absence de vraies contreparties sociales est une constante dans la politique du gouvernement. S'il a établi quelques lignes de conduites « vertes » à la politique d'Air France ou de Renault, le gouvernement a largement validé les plans de suppression massive d'emplois au nom du rétablissement de la rentabilité. Début juin, il a renouvelé le *« fonds de solidarité aux entreprises »* mis en place pendant le confinement et qui, là aussi, permet des versements sans aucune contrepartie.

Muriel Pénicaud, ministre du travail. © AFP

Tout se passe comme si la survie d'une entreprise était une contrepartie suffisante aux politiques publiques. Mais c'est une vision assez illusoire dans la mesure où cette survie peut être coûteuse en emplois et donc, en définitive, réduire la demande globale et les chances de survie de l'entreprise et d'autres entreprises.

En cela, l'acceptation par les APLD des baisses d'effectifs semble incroyablement peu ambitieuse. L'argent public viendra donc subventionner des entreprises qui vont licencier et n'auront aucun compte à rendre sur leur gestion vis-à-vis d'un de leurs financeurs principaux, l'État. Pourtant, dès lors que la survie des entreprises est partiellement aux frais de la collectivité, il serait logique que cette collectivité ait un droit de regard sur leur gestion future, avec cette question centrale du retour sur investissement public.

Certes, le gouvernement pourra contourner cette question en évoquant les fameux *« accords d'entreprises »* nécessaires au dispositif de longue durée. Les accords étant négociés par les partenaires sociaux, ils traduiraient un niveau d'acceptation commun et donc une forme d'intérêt général. Mais cette vision trahit une double illusion. Au niveau micro-économique, celle de l'égalité entre l'employeur et l'employé. Dans un contexte de crise, il suffit de brandir l'argument de la fermeture d'un site pour obtenir ce que l'on veut de salariés qui préfèreront toujours quelque chose à rien.

En réalité, il n'y a pas de contre-pouvoir sérieux au sein des entreprises, c'est pourquoi une des contreparties de toute aide publique devrait être de renforcer le pouvoir de contrôle et de décision des salariés. Ce pouvoir permettrait de rééquilibrer le focus de l'entreprise de la rentabilité du capital vers son utilité collective, *via* l'activité et l'emploi.

Et cela mène à la seconde illusion, macro-économique, qui voudrait que la somme des décisions au sein des entreprises constitue une politique macro-économique globale. Or, rien n'est moins vrai. C'est d'autant moins vrai que, très souvent, les marchés et leur prospérité dépendent d'éléments extérieurs à l'entreprise elle-même. Là encore, l'accord APLD trahit cette faiblesse : il se base sur l'idée que l'entreprise pourrait prévoir son niveau d'activité. Dans la situation actuelle, c'est évidemment faux, puisqu'on a vu que l'heure est à l'incertitude radicale et qu'il existe des éléments fort peu maîtrisables concernant la demande mondiale. Or, les erreurs de prévision se traduisent irrémédiablement par des emplois perdus, qui débouchent sur une baisse globale de la demande.

Le gouvernement se paie donc de nombreuses illusions et mène, en réalité, une politique de « repas gratuit » aux entreprises. De ce point de vue, l'universalisme des mesures de chômage partiel et de cet accord est relativement choquant. Les grandes entreprises disposent, grâce à la BCE qui rachète des obligations privées, de conditions de financement très favorables. Elles pourraient donc fort bien s'endetter à bas coût pour faire face à la crise si leurs perspectives leur permettent de disposer d'un potentiel de croissance (sinon, ce sont des entreprises zombies, dont le maintien en vie est problématique, sauf si elles ont un intérêt général, auquel cas elles devraient passer sous un autre régime que le régime privé) et, ainsi, payer le chômage partiel avec leurs propres moyens. Mais ces entreprises préfèrent faire payer ce coût supplémentaire par l'État, sans aucune contrepartie sur leurs responsabilités futures, ce qui, il est vrai, n'est pas tout à fait la même chanson face à des créanciers.

Lire aussi

- La baisse temporaire de la TVA, bonne mais insuffisante réponse à la crise Par Romaric Godin
- En France, un «socialisme de l'offre» pour ne rien changer Par Romaric Godin
- Le chantage à l'emploi s'impose comme politique économique Par Romaric Godin
- Le chômage à son plus haut historique, la spirale récessive menace Par Romaric Godin et Dan Israel

Dans ce cadre, le maintien du versement de dividendes par les grands groupes est intenable intellectuellement : si les marchés finançaient la survie de ces entreprises, alors, certes, la poursuite des versements de dividendes seraient justifiée. Mais dans ce cas, il devrait être impossible aux entreprises de demander l'aide publique et le recours à l'activité partielle. Ici, on se retrouve face à un jeu où le capital gagne à tous les coups : l'État assure le maintien d'une rentabilité fictive qui permet de rémunérer le capital et ne réclame rien à ce dernier, ni baisse de sa rémunération, ni augmentation de sa contribution par l'impôt à l'effort commun. Au contraire, on attend, dans quelques mois, le discours habituel sur l'État « spoliateur » et le besoin de baisser les taux de l'impôt sur les sociétés (le projet d'un recul de ce taux à 25 % en 2022 n'est, pour l'heure, pas remis en cause).
Car de deux choses l'une. Soit les entreprises ont effectivement besoin des compétences « préservées » par le chômage partiel, et alors leur maintien est un investissement d'avenir qui justifie pleinement que l'entreprise s'endette pour les préserver. Ne pas le faire serait une faute de gestion grave. On pourrait alors favoriser des prêts gratuits de l'État sous conditions pour les PME, actuellement plus maltraitées que les grands groupes, dans la mesure où elles n'ont pas accès aux marchés financiers.

Soit, comme semble le penser l'actuel gouvernement, les entreprises n'ont qu'une fonction sociale de maintien en place de l'emploi, et alors il n'est pas possible de maintenir la fiction d'entreprises capitalistes soumises à l'exigence de rentabilité du capital. Il faut soit sortir l'entreprise de cette logique par une nationalisation ou une socialisation afin de lui donner les moyens de maintenir l'emploi dans l'intérêt général, soit faire assumer cette fonction du maintien de l'emploi par d'autres structures capables de cette même tâche, en y transférant les salariés qui le désirent. Dans tous les cas, cela suppose que l'entreprise soit soumise à des conditions de contrôle drastiques.

Le choix de la politique du gouvernement est donc un choix bancal. C'est un « socialisme de l'offre » qui ne vise qu'au maintien du pouvoir économique en place. C'est bien là le fond de l'absence de contreparties. Malgré les discours keynésiens ambiants, la période actuelle est l'acmé de la politique néolibérale où l'État est au service unilatéral et exclusif du capital. Le tout en faisant croire que cette politique, qui implique une casse sociale majeure, est dans l'intérêt général.

Une telle politique promet des lendemains douloureux aux salariés et aux chômeurs. D'ores et déjà, on peut le constater : la bienveillance et la générosité envers les entreprises, qui auront coûté 58 milliards d'euros aux finances publiques, tranchent avec l'indifférence à l'égard des chômeurs, des plus pauvres et des plus jeunes. Ces derniers devront se soumettre, eux, à la loi de la marchandise, dont on exonère allègrement ceux qui devraient pourtant être les premiers concernés, les entreprises.

Avec cette politique de l'offre pour répondre à un problème majeur de demande, le gouvernement fait fausse route. Mais, comme c'est le cas depuis deux ans, il est aveuglé par des considérations d'intérêt et d'idéologie qui l'empêchent de prendre contact avec les besoins de l'époque.

Derniers articles

Du même auteur

Aujourd'hui

- La Une

  Affaire Vassal: une candidate de l'équipe LR autorisée à recueillir des procurations Par Antton Rouget et Jean-Marie Leforestier (Marsactu)
- Partout en France, des entreprises sombrent Par Dan Israel
- Les travailleurs les plus exposés au Covid-19 ont aussi été les moins protégés par leur entreprise Par Iban Raïs
- Au procès du djihadiste Tyler Vilus: «Quand on organise une exécution…» Par Matthieu Suc
- A France Télévisions, le service des sports est un bastion sexiste Par Lénaïg Bredoux et Valentine Oberti
- A Marseille, une plainte pour violences et injures sexistes en garde à vue Par Camille Polloni
- Activité partielle: de nouveaux dispositifs, pas de contreparties réelles Par Romaric Godin
- «A l'air libre»: l'extrême droite allemande, et un documentaire sur les gilets jaunes Par La rédaction de Mediapart
- Devant les députés, le récit d'un risque de pandémie perdu de vue Par Caroline Coq-Chodorge
- Affaire Kohler: le rôle du n°2 de l'Elysée dévoilé par des courriels de Bercy Par Martine Orange