

G20

Fiches pays



Bureau
international
du Travail

ALLEMAGNE

Afrique du Sud

Arabie saoudite
Argentine
Australie
Brésil
Canada
Chine
Corée, République de
Espagne
Etats-Unis
France
Inde
Indonésie
Italie
Japon
Mexique
Royaume-Uni
Russie, Fédération de
Turquie

Des services publics de l'emploi renforcés

Au cours de la récession, les performances du marché allemand du travail se sont distinguées de celles des pays avancés du G20. Au plus fort de la crise, le taux de chômage n'a augmenté que d'un demi-point de pourcentage, contre une hausse moyenne de trois points de pourcentage dans l'OCDE, et il a régressé actuellement bien en deçà de son seuil d'avant la crise. De plus, le chômage des jeunes – qui se situait à moins de 10 pour cent au début 2011 – reste l'un des plus bas des économies avancées. Le chômage de longue durée est, en revanche, élevé par rapport aux normes internationales, soulignant l'importance d'aider les travailleurs défavorisés pendant la relance pour que la croissance soit synonyme d'inclusion.

Afin d'apporter aux travailleurs défavorisés au chômage une aide supplémentaire dans leur recherche d'emploi, l'Allemagne a renforcé son service public de l'emploi (SPE)¹ depuis la crise. Les mesures étaient axées sur l'amélioration des services d'intermédiation sur le marché du travail par le biais du renforcement de l'aide aux demandeurs d'emploi, de l'apport d'un financement supplémentaire au recyclage, notamment par des incitations pour les employeurs, et de la garantie d'un financement adéquat du SPE.

Ces mesures complètent la série de réformes Hartz qui ont débuté en 2003 et visaient à accroître l'efficacité des mesures actives en faveur du marché du travail et à améliorer les résultats des recherches d'emploi des travailleurs au chômage.

Prestation accrue de services du SPE pour les demandeurs d'emploi

Les différentes politiques actives adoptées par l'Allemagne en faveur du marché du travail ont pour objectif d'assurer que les demandeurs d'emploi défavorisés et les chômeurs de longue durée bénéficient de services de placement adaptés et de tout autre type de soutien afin d'éviter les risques liés à de longues périodes de chômage.

En 2008, dans un effort pour soutenir le SPE, le gouvernement fédéral a recruté 4 200 gestionnaires de dossier supplémentaire². A l'époque, cette déci-

sion était présentée comme une mesure temporaire afin de faire face à une hausse du chômage. Or, en janvier 2009, dans le cadre du second volet du paquet d'incitation fiscale, le gouvernement fédéral a dû recruter 5 000 personnes supplémentaires³ pour abaisser le ratio chômeurs/gestionnaires de dossier, comme l'impose une loi adoptée en 2005 dans le cadre des réformes Hartz (encadré 1)⁴.

En conséquence, le ratio chômeur-personnel du SPE en Allemagne est désormais assez bas; l'augmentation du nombre de gestionnaires de dossier associée à une baisse générale du chômage a ramené le ratio à 1:86 pour les jeunes et à 1:158 pour les adultes au mois d'avril 2011, soit des résultats assez proches des objectifs fixés dans la législation de 2011.

Dépenses à la hausse pour les initiatives de formation

Afin de répondre aux défis associés à l'érosion des compétences, 3,4 milliards d'euros (EUR) ont été consacrés au perfectionnement professionnel en 2009 et 2,9 milliards d'EUR en 2010 (allocations de chômage comprises). L'éligibilité à l'aide au perfectionnement professionnel a été temporairement étendue à certains groupes vulnérables, comme les travailleurs peu qualifiés ou âgés employés dans des petites et moyennes entreprises ou les travailleurs temporaires réengagés dans le cadre du second paquet d'incitation fiscale. Par ailleurs, les travailleurs bénéficiant d'une allocation de travail de courte durée avaient la possibilité de participer à un stage de perfectionnement professionnel financé par le Fonds social européen (FSE).

Le programme «Perfectionnement professionnel pour les travailleurs peu qualifiés et âgés employés dans des entreprises» (connu sous le nom de WeGeBAU), mis en œuvre par le SPE, a également été étendu aux salariés qualifiés et son financement est passé à 400 millions d'EUR en 2009 et 2010. De ce fait, près de 620 000 participants aux programmes de perfectionnement professionnel financés par le SPE ont été enregistrés en 2009 et environ 490 000 en

Encadré 1. Les réformes Hartz du marché allemand du travail

Une série de réformes du marché du travail (les réformes Hartz) a été engagée entre 2003 et 2005 dans le but d'améliorer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, notamment en renforçant l'aide aux chômeurs afin qu'ils retrouvent rapidement un emploi. Un grand nombre de ces réformes incluait des efforts en vue d'améliorer la gestion et la prestation du service public de l'emploi, comme:

- l'introduction d'agences publiques de travail temporaire (agences de service de personnel);
- la priorité accrue accordée à une aide personnalisée sur le marché du travail;
- la réorganisation des services publics de l'emploi en centres d'emploi afin d'intégrer les prestations et l'aide à l'emploi;
- la restructuration et la réorganisation du Service public de l'emploi (le Bundesanstalt für Arbeit, devenu la Bundesagentur für Arbeit – PSE), en recentrant notamment plus clairement ses activités sur la réinsertion des chômeurs;
- l'introduction d'une nouvelle allocation de chômage (baptisée UB II) pour les personnes n'ayant plus droit aux allocations de chômage de base. Cette nouvelle prestation combine l'aide sociale et l'allocation de chômage qui existaient auparavant. En outre, la réforme a introduit des lois régissant le ratio personnel-client pour les bénéficiaires de l'UB II. Le rapport entre le personnel du SPE et les bénéficiaires de l'UB II doit être de 1:75 pour les personnes de moins de 25 ans et de 1:150 pour les personnes âgées de 25 ans et plus*.

* BMAS (2010), p. 76.

2010. Parmi eux, quelque 10 000 participants ont bénéficié d'un financement au titre du WeGeBAU en 2009 et en 2010. En 2009, près de 110 000 travailleurs ont suivi une formation financée par le FSE alors qu'ils avaient un travail de courte durée (pour 2010, le chiffre correspondant s'élevait à près de 50 000 participants).

Modalités de financement stables

Le gouvernement fédéral a mis en place un régime de subventions et de garanties afin d'assurer la stabilité financière du SPE. En d'autres termes, le SPE peut fonctionner comme un stabilisateur automatique, sans interruption des prestations et des programmes ni augmentation des taux de cotisation en cas de récession. Par exemple, en 2010, le déficit s'est élevé à 8,14 milliards d'EUR, dont environ 5,26 milliards étaient couverts par une subvention unique du gouvernement en raison de la crise économique et financière⁵. A partir de 2011, tout déficit sera financé par des prêts du gouvernement fédéral.

Chômage de longue durée et inadéquation des compétences

Depuis 2007, en pourcentage du chômage total en Allemagne, le chômage de longue durée (douze mois ou plus) a chuté de plus de huit points de pourcentage (figure 1). Dans l'UE-15, c'est le recul le plus important des trois dernières années. S'établissant à près de 49 pour cent, la part du chômage de longue durée dans le chômage total en Allemagne est néanmoins l'une des plus élevées de l'UE-15, seulement

dépassée par l'Irlande, la Belgique et le Portugal, et est largement supérieure à la moyenne de l'UE, qui se situe aux alentours de 42 pour cent. De plus, sur les 1,38 million de chômeurs de longue durée recensés en 2010 en Allemagne, les deux tiers étaient sans emploi depuis plus de deux ans.

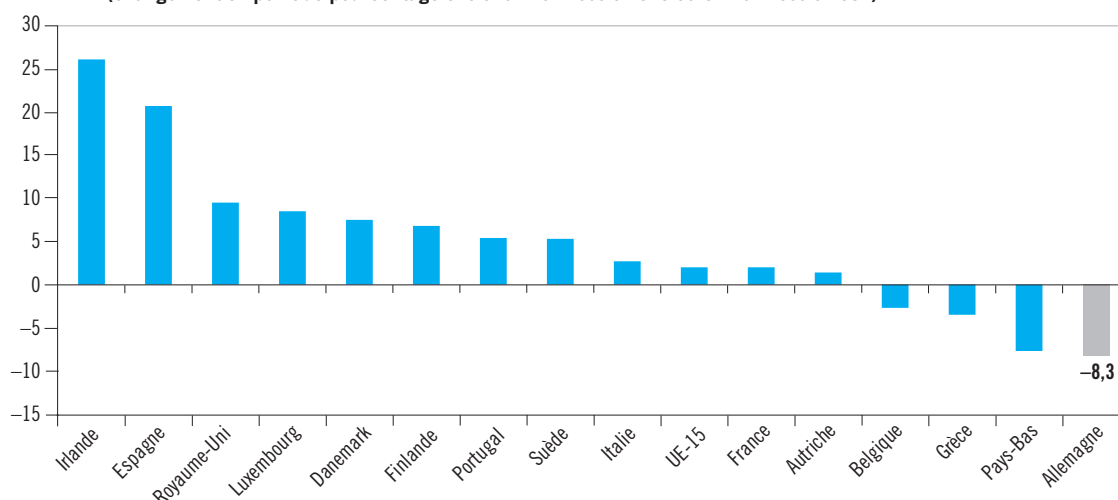
En conséquence, le problème du chômage de longue durée est particulièrement préoccupant alors que l'économie allemande reprend et que les pénuries de main-d'œuvre font leur réapparition. Une longue période de chômage réduit les chances de retrouver un emploi et augmente la probabilité que les compétences des demandeurs d'emploi ne répondent pas à celles recherchées par les employeurs. Etre coupé du marché du travail accroît également le risque d'exclusion et de stigmatisation. Par ailleurs, la combinaison de l'évolution des compétences exigées et de l'érosion du capital humain associée au chômage de longue durée gêne le fonctionnement efficace du marché du travail en termes d'adéquation des compétences et des besoins. Avant l'éclatement de la crise et malgré un niveau de chômage relativement élevé, des pénuries de compétences limitaient déjà la croissance économique⁶.

Priorité à la formation

Prenant appui sur les réformes antérieures, l'augmentation des ressources humaines du SPE et les efforts consentis pour améliorer l'efficacité de la prestation de services aux chômeurs contribuent à expliquer les bonnes performances du marché allemand du travail.

Etant donné que des pénuries de main-d'œuvre ont commencé à faire leur réapparition et que le chômage

Figure 1. Evolution de la part du chômage de longue durée dans le chômage total dans les pays de l'UE-15, 2007-2010
(changement en point de pourcentage entre le 4^e trimestre 2010 et le 4^e trimestre 2007)



Note: Le chômage de longue durée couvre les personnes au chômage depuis douze mois ou plus.
Source: EUROSTAT.

de longue durée reste élevé au regard des normes internationales, il est indispensable d'assurer une forte adhésion à l'aide à la formation des travailleurs au chômage. Du fait du vieillissement démographique, il devient de plus en plus important de garantir une offre de main-d'œuvre qualifiée. La formation professionnelle continue restera donc l'un des piliers de la politique allemande en faveur du marché du travail. Il sera tout aussi essentiel de continuer à soutenir le SPE. Des formations et des programmes actifs du marché du travail sont plus susceptibles d'être couronnés de succès s'ils sont administrés par un SPE efficace et efficient.

¹ Sous la Bundesagentur für Arbeit (Agence fédérale pour l'emploi).

² Ne concerne que le Code social II, c'est-à-dire les dispositions juridiques qui régissent la protection sociale et gèrent les aides financières et non financières aux personnes ne percevant pas un revenu du travail suffisant.

³ Ne concerne que le Code social II et III. Ce dernier se rapporte aux prestations et services de l'Agence fédérale du travail (Bundesagentur für Arbeit).

⁴ BIT (2010). Voir également BIT et Banque mondiale, à paraître.

⁵ iiES (2011).

⁶ Brunello (2009).

Références

Brunello, G. 2009: *The Effect of Economic Downturns on Apprenticeships and Initial Workplace Training: A Review of the Evidence* (Paris, OCDE).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). 2010: *Monatsbericht* (rapport mensuel), août (Berlin).

Bureau international du Travail (BIT). 2010: *Synthèses nationales pour le G20: Allemagne*, réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20, 20-21 avril, Washington, DC (Genève).

—; Banque mondiale, à paraître: *Inventory of policy responses to the global crisis*.

Institut international d'études sociales (IIES). 2011: *Allemagne: Une approche axée sur l'emploi*, Etudes sur la croissance et l'équité (Genève, BIT).