

Initiative «pour une durée du travail réduite»



**Point de vue du
Département fédéral de l'économie**

Table des matières

3:	Editorial
4-5:	Les enjeux de l'initiative
6-7:	Quatre tentatives, quatre échecs
8-9:	Pour et contre
10-11:	Conséquences pour les entreprises
12-14:	Les Suisses friands du temps partiel

Impressum

Editeur

Département fédéral de l'économie

Textes et réalisation

Jean-Marc Crevoisier, DFE, en collaboration avec Rudolf Kindler, Daniel Veuve, Boris Zürcher (Secrétariat d'Etat à l'économie/Seco), Anne-Lise Streit et Thomas Suremann, Chancellerie fédérale

Impression

Division principale de l'informatique du DDPS

Photographies

Keystone, ARC

Contact

Secrétariat général DFE
Palais fédéral Est
3003 Berne

Marché du travail: un modèle performant

Pour la quatrième fois en moins d'un demi-siècle, les citoyens suisses se prononceront, le 3 mars prochain, sur une initiative demandant une réduction du temps de travail. Le Conseil fédéral et le Parlement ont combattu toutes ces propositions et ils recommandent, cette fois également, le rejet de l'initiative «pour une durée du travail réduite».

Le Gouvernement ne s'oppose pas en soi à une diminution du temps de travail. Depuis 1958, année où a été rejetée la première initiative, le temps de travail hebdomadaire moyen a d'ailleurs diminué de plus de cinq heures. Le Conseil fédéral estime cependant que c'est aux partenaires sociaux à s'entendre sur la durée du travail qui peut varier selon les secteurs économiques. Or, le modèle préconisé par l'initiative s'appliquerait de manière générale à l'ensemble des acteurs économiques. Il entre en contradiction avec la philosophie qui dicte l'organisation actuelle du marché du travail qui est basée sur la flexibilité.



Le modèle suisse a jusqu'à présent très bien fonctionné. Nous avons un taux de chômage plus bas que celui de la plupart des pays industrialisés. Parallèlement, le taux d'occupation de notre population, c'est-à-dire la part des personnes actives sur l'ensemble de la population, est plus élevé. On doit en conclure que notre marché du travail absorbe un plus grand nombre de personnes qu'ailleurs. C'est un système qui permet à un maximum de gens d'avoir un emploi.

En acceptant l'initiative, c'est tout ce système que l'on remettrait en cause. Le Conseil fédéral préfère au contraire consolider ce modèle qui a fait ses preuves. Il suggère de le faire en améliorant les conditions-cadres de l'économie, par le biais de la révision de la loi sur les cartels qui permettra à la concurrence de mieux fonctionner, en consolidant l'avenir financier de l'assurance-chômage et en comblant les lacunes là où elles existent encore, par exemple dans la question du travail au noir.

Pascal Couchepin
Chef du Département fédéral de l'économie

Initiative «pour une durée du travail réduite»

Les enjeux

Les Suisses se prononceront le 3 mars sur l'initiative «pour une durée de travail réduite» lancée par l'Union syndicale suisse (USS) en 1998.

L'objectif principal de ce texte est d'introduire dans la Constitution un nouvel article qui fixe la durée du travail annuelle maximale à 1'872 heures, ce qui représente une moyenne hebdomadaire de 36 heures (lire ci-contre les objectifs de l'initiative).

Actuellement, la loi se limite à fixer un horaire maximum qui est de 45 ou 50 heures selon les branches économiques. En pratique, la durée moyenne actuelle de travail se situe aux environs de 42 heures par semaine.

Le Conseil fédéral propose de rejeter l'initiative, parce qu'elle aurait des conséquences négatives sur l'économie suisse. De plus, le contexte économique a bien changé, le taux de chômage étant inférieur de 3 points à ce qu'il était lorsque l'initiative a été lancée.

C'est la quatrième fois en moins de cinquante ans que l'on vote sur une initiative demandant une réduction du temps de travail. Toutes ont été refusées par le peuple (lire page 6/7).



Le marché du travail a changé

L'évolution du marché de l'emploi est l'une des raisons avancées par le Gouvernement et le Parlement pour rejeter l'initiative. Actuellement, le problème principal n'est pas le chômage mais le manque de main-d'œuvre qualifiée. Le Conseil fédéral est par ailleurs d'avis que la solution proposée est trop générale et que la diminution du temps de travail doit être négociée secteur par secteur par les partenaires sociaux. Ils sont les mieux placés pour juger des possibilités de le faire.

L'initiative aurait également des conséquences négatives pour l'économie: la diminution massive du temps de travail, sans répercussion sur les salaires allant jusqu'à 7'830 francs, se ferait au détriment de la compétitivité des entreprises. Enfin, si la diminution du temps de travail offrirait plus de temps libre aux salariés, il est probable que les facteurs stressants augmentent au travail, la tentation étant forte de les faire produire autant en moins de temps.

Plus le même contexte

L'initiative «pour une durée de travail réduite» a été lancée début 1998 par l'Union syndicale suisse dont le but principal était de lutter contre le chômage qui atteignait des niveaux record en Suisse. En 1997, le taux moyen de chômage s'était élevé à 5,2 pour-cent, soit le chiffre le plus élevé enregistré en Suisse depuis les années trente.

L'environnement international était également favorable au lancement d'une telle proposition. Le 10 février 1998, l'Assemblée nationale française adoptait en première lecture le projet de loi sur la réduction de la durée de travail à 35 heures par semaine.

En Italie, le Gouvernement avait également lancé un projet de loi instaurant la semaine de 35 heures alors qu'en Allemagne, le syndicat IG Metall revendiquait la semaine de 32 heures. Si les Français ont mis en œuvre les 35 heures, les projets italien et allemand n'ont en revanche pas été réalisés.

Les objectifs de l'initiative

- La durée du travail annuelle est d'au maximum 1'872 heures moins les jours fériés et les jours de vacances légaux. Dans l'année qui suit l'acceptation de l'initiative, la durée du travail est ramenée à 2'184 heures. Elle est ensuite réduite de 52 heures par an jusqu'à ce qu'elle atteigne 1'872 heures. Le nombre d'heures de travail des emplois à temps partiel est diminué en proportion ou le salaire horaire augmenté en proportion.
- La durée peut être dépassée d'au plus 100 heures de travail supplémentaire qui, en règle générale, sont compensées par du temps libre.
- La durée maximale de la semaine de travail est de 48 heures, heures supplémentaires comprises. Tout contrat de travail fixe la durée du travail usuelle.
- Les personnes travaillant à temps partiel ne doivent pas être discriminées par rapport aux personnes travaillant à plein temps.
- Les réductions de la durée du travail ne doivent entraîner aucune réduction de salaire pour les travailleurs et les travailleuses dont le salaire brut ne dépasse pas 7'830 francs.
- La Confédération accorde une aide financière de durée limitée aux entreprises qui réduisent la durée du travail de 10 % ou plus en un an à condition qu'elles s'engagent à créer ou à maintenir des postes.

1958–1988: Déjà quatre tentatives

Depuis 1958, trois initiatives demandant une réduction du temps de travail ont été rejetées par le peuple. Une quatrième a été retirées par ses auteurs.

Initiative de l'Alliance des Indépendants (AdL).

Contexte

La semaine de 48 heures était la plus répandue. Dans certaines branches (industrie des machines, horlogerie) des accords prévoyaient la réduction à 47 heures.

Objectif

Introduction de la semaine de 44 heures, notamment pour pouvoir passer à la semaine de cinq jours de travail.

Résultat de la votation

65% de votants rejettent l'initiative.



Initiative de l'Union syndicale suisse (USS).

Contexte

Au début des années 60, on travaille encore 46 heures en moyenne en Suisse.

Objectif

Introduction de la semaine de 44 heures pour le commerce et les arts et métiers. Réduction de quatre heures pour l'industrie et le secteur des transports.

Résultat de la votation

L'initiative est retirée en mars 1964.



et autant d'échecs

1976

Initiative des Organisations progressistes de Suisse (Poch).

Contexte

La majorité des gens travaillent 44 heures. Dans certains secteurs comme la construction, on en est encore à 46 heures.

Objectif

Les Poch veulent accélérer le rythme de la diminution du temps de travail avec le slogan «40 heures ça suffit».

Résultat de la votation

78% des votants rejettent l'initiative.

1988

Initiative de l'Union syndicale suisse (USS).

Contexte

Dans les années 80, on passe en moyenne sous la barre des 43 heures. Dans certains secteurs, comme l'hôtellerie, la semaine de 45 heures est encore en vigueur.

Objectif

L'USS réclame la semaine de 40 heures.

Résultat de la votation

66% des votants rejettent l'initiative.



POUR

Diminution du temps de travail

Six affirmations controversées

Le point de vue des initiants et du Département fédéral de l'économie sur six questions relatives

Contre le chômage

Point de vue des initiants

Grâce à la réduction du temps de travail, l'initiative permettra de sauvegarder des emplois et combattrà le chômage. Tout le monde travaillera moins ce qui permettra à tous ceux qui veulent travailler de le faire.

Point de vue du DFE

L'initiative ne propose pas une solution adéquate pour lutter contre le chômage qui a d'ailleurs fortement baissé depuis son lancement. La réduction du temps de travail créerait des emplois dans des secteurs où l'on manque déjà de main-d'œuvre.

Conditions de travail

Point de vue des initiants

Les conditions de travail se sont dégradées durant les années 90. Craignant des suppressions d'emplois et sous la pression de la concurrence internationale, les salariés ont accepté des conditions de travail plus précaires, mauvaises pour leur santé. Ces temps sont passés, il convient dorénavant de privilégier la qualité de la vie et des bonnes conditions de travail pour tous. La diminution du temps de travail est un pas important dans cette direction.

Point de vue du DFE

Pour être compétitif sur le marché international, les coûts de production ne doivent pas augmenter. Faute de pouvoir engager du personnel supplémentaire pour compenser la réduction du temps de travail, on demandera aux employés d'en faire plus dans le même laps de temps. Résultat: le stress et la pression vont augmenter et les salaires vont stagner.

Flexibilité

Point de vue des initiants

La diminution du temps de travail pourra se réaliser de manière différenciée et flexible que ce soit par l'introduction de la semaine de 4 jours, par des journées de travail plus courtes ou par la semaine de 39 heures avec 4 semaines de vacances supplémentaires.

Point de vue du DFE

Pour survivre, les employeurs devront adapter les horaires à leurs besoins. On raccourcira ou on rallongera les heures de travail au coup par coup en fonction de l'évolution du carnet des commandes. Les horaires irréguliers iront en augmentant.

à la problématique de la réduction du temps de travail.

Heures supplémentaires

Point de vue des initiants

Les heures supplémentaires se multiplient avec des conséquences néfastes pour la santé de ceux qui doivent les faire. Si l'initiative est acceptée, le nombre d'heures de travail supplémentaires sera limité à 100 par année et la semaine de travail ne pourra pas dépasser 48 heures, heures supplémentaires comprises.

Point de vue du DFE

La révision de la loi sur le travail (entrée en vigueur au 1er août 2000), prévoit déjà une limitation des heures de travail supplémentaires (140 ou 170 heures contre 220 ou 260 auparavant). La majorité des heures supplémentaires sont faites par des spécialistes ou des cadres aujourd'hui déjà difficilement trouvables sur le marché.

Productivité

Point de vue des initiants

Les expériences passées démontrent que les réductions du temps de travail vont toujours de pair avec des augmentations de la productivité. Ce phénomène compensera ainsi le manque à gagner dû à la réduction du temps de travail. Par ailleurs, dans les années 90, les salaires réels et la durée du travail n'ont pas suivi les gains de productivité. Il y a donc un besoin de rattrapage dans ce domaine.

Point de vue du DFE

Les Suisses travaillent un peu plus que leurs voisins, mais leurs salaires sont supérieurs d'environ 30 %. Par ailleurs, si la Suisse a un taux de chômage plus bas et un taux d'occupation (part de la population active sur l'ensemble de la population) plus élevé qu'ailleurs, la productivité moyenne par heure de travail est plus faible que chez nos voisins. Cela veut dire que notre système intègre dans le marché du travail les gens peu productifs alors que dans d'autres pays, ils en sont exclus. Une pression à la productivité risque de les priver de travail.

Effets sur les PME

Point de vue des initiants

L'initiative laisse une grande marge de manœuvre en ce qui concerne les modalités d'application de la réduction du temps de travail. Les PME n'auront pas plus de problèmes que les grosses entreprises pour réduire les horaires de travail.

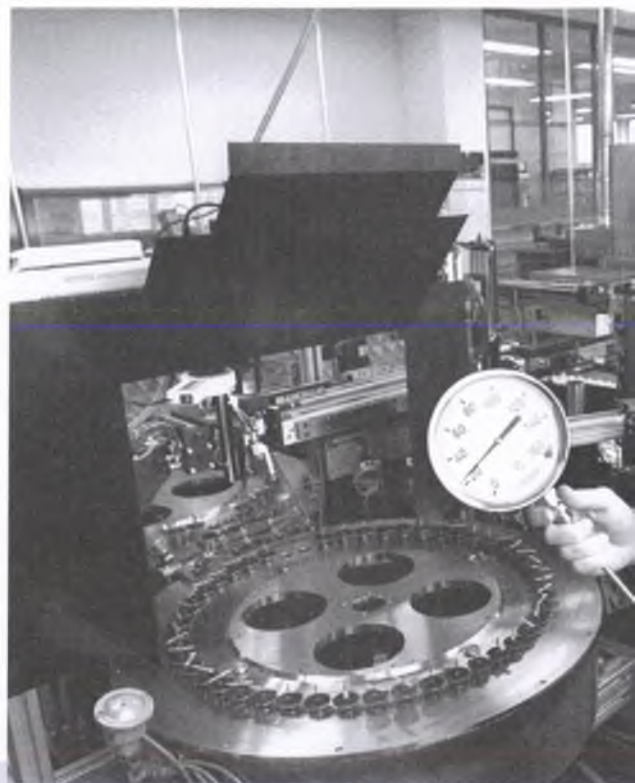
Point de vue du DFE

Ce sont les PME, qui occupent plus de 75 % des travailleurs suisses, qui seront les principales victimes de l'initiative. Elles n'ont pas la taille critique suffisante pour compenser les diminutions du temps de travail par l'engagement de personnes supplémentaires.

«Pourquoi chercher à casser une machine

En Suisse, plus de 75 % de tous les travailleurs sont employés par des PME (entre un et 250 collaborateurs). Or, les expériences à l'étranger l'ont démontré, ce sont ces PME qui connaissent le plus de problèmes lorsqu'il s'agit de mettre en pratique d'importantes réductions du temps de travail.

Bernard Rüeger est le patron de l'une d'entre elles. Rüeger SA, spécialisée dans la fabrication d'instruments de mesure de précision, emploie une centaine de personnes à Crissier (VD) qui travaillent 43 heures par semaine et bénéficient de cinq semaines de vacances. Il nous explique pourquoi il redoute une acceptation de l'initiative:



INTERVIEW

Quelles seraient pour vous les conséquences d'un oui à l'initiative «pour une durée du travail réduite»?

Pour une entreprise comme la nôtre, cela aurait des conséquences très graves essentiellement du point de vue économique mais également sous l'angle pratique. Aujourd'hui, nous avons déjà de la peine à recruter du personnel qualifié. Une réduction du temps de travail nous compliquerait encore plus la tâche, car pour remplacer les heures ainsi disparues nous aurons besoin de remplaçants. Rappelons que la France ou l'Allemagne ont cherché à réduire le temps de travail pour lutter contre le chômage. La situation en Suisse est fort heureusement totalement différente et vouloir imiter nos voisins serait donc totalement illogique!

Et les conséquences économiques?

Aujourd'hui, nous travaillons sur un

marché mondial. La concurrence est à couteaux tirés et nos marges sont de plus en plus faibles. Concrètement qu'est-ce que cela signifie? Il y a 10 ans, l'instrument que je vendais pour 100 frs à Sulzer, je le vends aujourd'hui 80 frs à une entreprise sud-coréenne. Ou lorsque je visite un client chinois, j'ai soixante concurrents qui vendent des produits 10 fois moins chers. Si on achète encore les nôtres, c'est pour leur qualité et le savoir-faire suisse qui est très apprécié. Mais je ne peux pas me permettre d'augmenter les prix. Je devrai au contraire les baisser au fur et à mesure que mes concurrents s'amélioreront.

Vous êtes donc farouchement opposé à cette initiative?

Je ne suis pas contre une diminution du temps de travail en soi. Je serais le premier à le souhaiter. Réduire le temps de travail, dans la situation de concurrence où nous nous trouvons,

bien huilée»



n'est toutefois pensable que si tout le monde décide de le faire en même temps. La crise que nous avons connue au début des années 90 a permis à notre industrie de se restructurer. Nous avons beaucoup regagné en compétitivité. Dans mon secteur, par exemple, les produits allemands étaient 15 % moins chers que les nôtres. Aujourd'hui, c'est le contraire. Nous sommes 10 % meilleur marché. Alors, je ne vois pas pourquoi on cherche à casser une machine qui est bien huilée.

La France a pourtant introduit les 35 heures

Oui, mais à quel prix. Au vu des difficultés d'application des 35 heures aux PME, le Gouvernement a décidé un assouplissement de la loi en augmentant sensiblement le contingent d'heures supplémentaires auxquels ces entreprises pourront recourir. Je travaille très étroitement avec une entreprise française. Depuis qu'elle a

introduit les 35 heures, les délais de livraison ont été rallongés. Or, lorsque l'on travaille avec des pays asiatiques, par exemple, ces délais doivent impérativement être tenus. Les retards sont sanctionnés d'une taxe, ce qui diminue d'autant la marge de bénéfice.

Les salariés ont contribué à l'augmentation de la productivité du travail. Ne faut-il pas leur en redistribuer une part sous forme de diminution du temps de travail?

Je parle souvent avec mes collaborateurs et leurs représentants. Personne ne m'a jamais demandé une diminution du temps de travail. Leurs revendications sont généralement salariales où concernent l'aménagement du temps de travail mais jamais la durée. Il ne faut pas non plus perdre de vue que si l'on travaille plus en Suisse que dans les pays voisins, les salaires sont supérieurs de 30 %.

Les 39 heures aux CFF: constat d'échec

«Le 1er juin 2000, les CFF ont introduit, en accord avec les organisations du personnel, la semaine de travail d'une durée de 39 heures contre 41 heures auparavant. Au moment de cette décision, la conjoncture économique attendait encore une reprise. La situation des effectifs du personnel permettait de prendre une telle mesure qui compensait le renchérissement du coût de la vie enregistré à ce moment-là.

Des signes de reprise économique sont apparus à peine la décision prise et la demande en transports des marchandises a crû rapidement. Parallèlement, le trafic des voyageurs a également connu une embellie. Des fluctuations de plus en plus nombreuses ont alors marqué le marché du travail. En un mot, on est passé rapidement d'une situation pléthorique en personnel à une situation de manque aigu.

Avec le recul, je constate que l'on a sous-estimé les conséquences de l'abaissement du temps de travail hebdomadaire de 41 à 39 heures. Il aurait été plus adéquat de passer d'une durée fixe du temps de travail à une durée flexible. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé aux organisations du personnel de discuter d'une durée du travail étalée entre 36 et 42 heures partant d'un axe fixé à 39 heures. Si nous tombons d'accord, dès 2003, chaque salarié des CFF pourra choisir individuellement en donnant soit la priorité au temps libre au détriment du salaire ou au contraire adapter sa durée de travail vers le haut en en profitant financièrement. Pour une grande entreprise, comme pour le personnel d'ailleurs, il est plus favorable de jouer sur la flexibilité du temps de travail plutôt que sur un abaissement rigide de la durée hebdomadaire de travail. L'expérience parle d'elle-même.»

**Benedikt Weibel,
Président de la Direction
générale des CFF**



Les Suisses, friands du

Beaucoup de travailleurs ont déjà choisi de réduire leur temps de travail puisque 30 pour-cent des personnes actives en Suisse ont un emploi à temps partiel*. Cette forme de travail est plus fréquente que dans la plupart des pays membres de l'Union européenne. Seuls les Pays-Bas enregistrent un pourcentage plus élevé. Si les Suisses ont pu faire ce choix c'est notamment parce que la flexibilité est une des caractéristiques du marché du travail.

Temps partiel en vogue

Le travail à temps partiel (voir graphique ci-dessous) reste principalement le fait des femmes, mais il séduit également de plus en plus d'hommes. La part de ces derniers a même augmenté de manière un peu plus mar-

quée que chez les femmes au cours des dix dernières années. Cette tendance s'est développée naturellement, en tenant compte tant des besoins du marché que du libre choix des individus et sans que l'Etat ne doive intervenir comme le souhaiterait les partisans de l'initiative qui revendiquent notamment plus de temps libre pour les travailleurs.

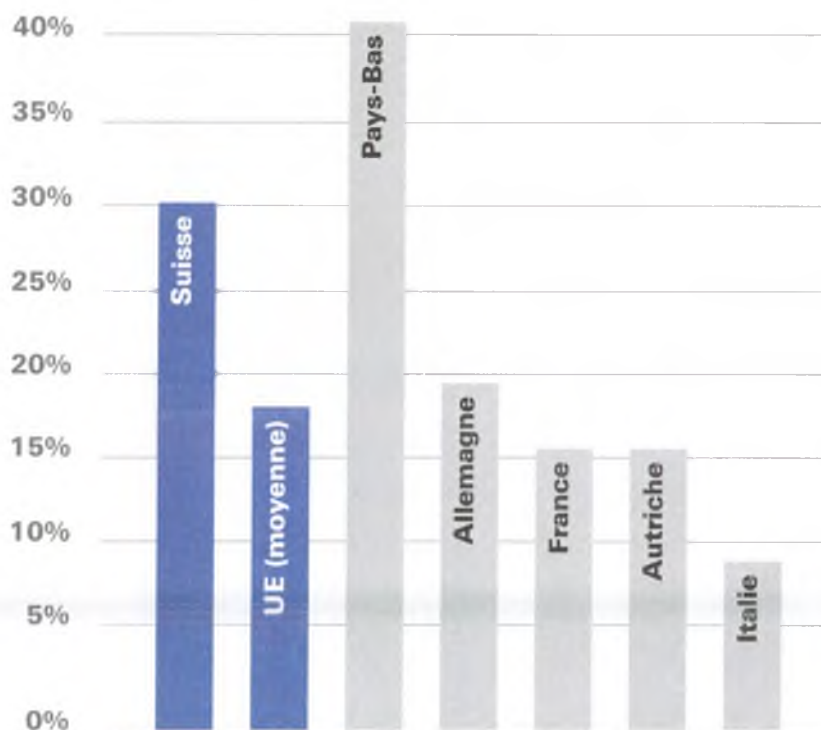
Une autre image

La prise en compte du phénomène du temps partiel porte d'ailleurs un coup sévère à l'image que beaucoup se font de la Suisse et qui propage l'idée que ses habitants sont omnubilés par le travail.

En considérant le nombre total des heures de travail que les personnes actives effectuent chaque année, on

*: Enquête suisse sur la population active (ESPA, 1991-1999)

Travailleurs à temps partiel en % des actifs



Source: Office fédérale de la statistique (2000)

temps partiel

s'aperçoit que la Suisse est loin d'être la Corée de l'Europe décrite par certains (graphique de droite).

Lutte contre le chômage

La lutte contre le chômage constitue un des autres objectifs prioritaires de l'initiative. Mais là aussi, l'organisation actuelle du marché du travail est la meilleure réponse pour y parvenir. Certes, la flexibilité du marché a son revers pour les travailleurs lors de mutations structurelles. La faible réglementation permet aux employeurs de licencier plus facilement. D'où la nécessité de disposer d'une assurance-chômage solide financièrement et qui soit un instrument actif qui vise à faire retrouver rapidement un emploi aux chômeurs.

Souplesse créatrice d'emplois

Vouloir combattre le chômage en in-

roduisant des dispositions restrictives irait toutefois à l'encontre de l'objectif visé. La souplesse du marché du travail permet en effet aussi la création d'emplois. Les entreprises sont d'autant plus encouragées à embaucher du personnel lorsque la situation économique le leur permet qu'elles savent qu'elles pourront rapidement adapter leurs effectifs lorsque les carnets de commandes se vident.

Manque de gens qualifiés

La réduction du temps de travail pourrait certes contribuer à réduire le chômage conjoncturel, mais il n'apporte aucune réponse au chômage structurel. Ce dernier est caractérisé par le fait que les chômeurs ne peuvent occuper les postes disponibles sur le marché parce qu'ils ne possèdent pas les compétences voulues ou qu'ils n'habitent pas là où les postes

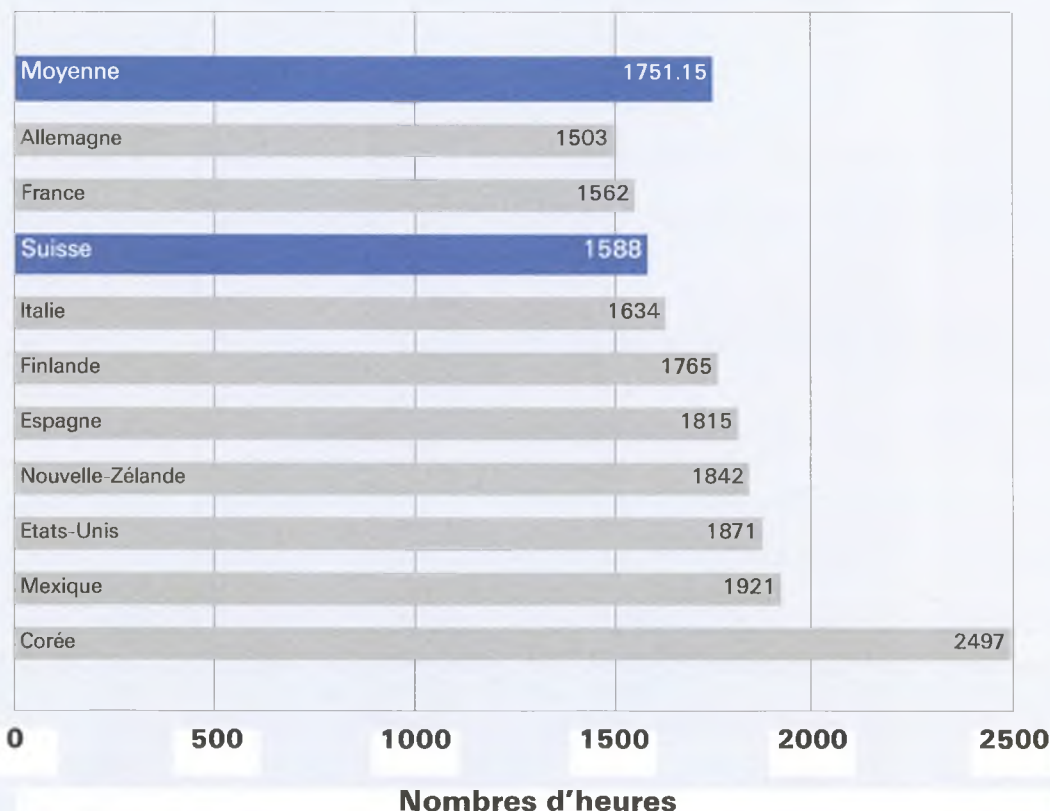
sont offerts. Or, le manque de gens qualifiés est un des problèmes récurrents du marché suisse du travail. Dans ce domaine, une réduction du temps de travail ne ferait qu'aggraver le problème.

L'exemple des CFF

Le manque de personnel informatique dont la Suisse a récemment souffert, par exemple, n'aurait été que plus aigu si l'on avait connu la semaine de 36 heures. Aux CFF, la diminution hebdomadaire du temps de travail de 41 heures à 39 heures s'est révélé être une «fausse bonne idée» (lire le point de vue de Benedikt Weibel, Président de la direction générale des CFF en page 11). L'entreprise étudie aujourd'hui un modèle plus flexible.

(lire fin de l'article en page suivante)

Temps de travail annuel moyen (en heures)



*Durée annuelle moyenne de travail en heures par personnes actives. Sont prises en compte, le total des heures travaillées dans un pays divisées par le nombre d'actifs.
Chiffres: 1999
Source: OCDE*

En 1999, le DFE a défini cinq lignes directrices pour lui servir de fil rouge politique pendant la législature 1999-2003. Il définit la Suisse:

- en tant qu'économie ouverte et partenaire actif sur le plan international
- en tant que place industrielle et tertiaire compétitive
- en tant que place économique dotée d'un important potentiel de valeur ajoutée
- en tant que place de formation et de recherche novatrice
- en tant que pays de la paix sociale

Bonnes conditions-cadres

La promotion de la flexibilité du marché du travail est précisément l'un des objectifs du Département fédéral de l'économie et de son chef. C'est l'une des priorités que Pascal Couchepin a souhaité voir figurer dans les lignes directrices conduisant sa politique dont l'application a notamment permis une diminution du chômage. Le nombre des personnes sans emplois est ainsi passé de 188'306 en 1997 à 77'633 en novembre 2001. Etant donné le bon fonctionnement

du marché du travail suisse, le défi de ces prochaines années est de maintenir ces conditions-cadres favorables en renforçant les mesures prises (révision de l'assurance chômage) et en comblant certaines lacunes (loi sur le travail au noir). En voulant imposer unilatéralement une réduction massive du temps de travail, les auteurs de l'initiative font une proposition qui va à l'encontre de la philosophie qui guide la politique économique suisse en général et celle du marché du travail en particulier.



Département fédéral de l'économie
3003 Berne