

Le régime belge de chômage temporaire: effets économiques et psychologiques

Résumé du rapport de politique

Mars 2026

1. Contexte, objectifs et méthodologie

Contexte politique et scientifique

Le chômage temporaire (CT) est un pilier de la politique belge du marché du travail. Il permet aux entreprises confrontées à une baisse temporaire d'activité de réduire ou de suspendre le temps de travail tout en maintenant les contrats de travail et en compensant partiellement les travailleurs pour les heures non prestées. La Belgique figure parmi les plus grands utilisateurs de ce dispositif en Europe : 5,6 % des salariés ont été placés au moins une fois en CT durant la Grande Récession (2008-2009), et le recours a atteint environ 30 % en avril 2020, au plus fort de la crise COVID-19. Même en dehors des périodes de crise aiguë, l'utilisation reste élevée par rapport aux standards européens (autour de 3 % des salariés), ce qui soulève des questions sur le ciblage, l'efficacité et les implications à long terme du dispositif.

Le financement du CT repose principalement sur l'État fédéral, via la sécurité sociale. Afin d'encourager une utilisation plus responsable par les entreprises, la Belgique a introduit un système de prime incitative — la cotisation de responsabilisation. Dans ce cadre, les entreprises dont les ouvriers dépassent un seuil de 110 jours de chômage temporaire par an se voient appliquer une contribution financière différée, calculée en fonction de leur recours antérieur au dispositif. Ce mécanisme, introduit dans le secteur de la construction en 2005 puis étendu à d'autres secteurs en 2012, constitue un élément distinctif du dispositif institutionnel belge.

Objectifs de la recherche

Le projet BESWEP (2021-2025), financé par la Politique scientifique fédérale (BELSPO), propose une évaluation complète du système de CT en Belgique, intégrant les perspectives économique et psychologique. Le volet économique poursuit trois objectifs : (i) évaluer l'impact causal du CT sur l'emploi et la survie des entreprises durant la Grande Récession et la pandémie de COVID-19 ; (ii) analyser les effets hétérogènes selon les entreprises, les secteurs et la composition des effectifs ; et (iii) apprécier le rôle des incitations financières — en particulier la cotisation de responsabilisation — dans le comportement des employeurs. Le volet psychologique examine dans quelle mesure le CT protège le bien-être des travailleurs par rapport à la perte d'emploi, et comment il influence les perceptions de la sécurité de l'emploi et les perspectives de carrière.

Méthodologie

L'analyse économique s'appuie sur de riches données administratives belges couplant des informations au niveau des entreprises sur l'emploi, l'usage du CT, les comptes annuels et les données de TVA. Les données couvrent l'ensemble des entreprises privées mono-établissement sur la période 2003-2022. Étant donné que le recours au CT n'est pas aléatoire — les entreprises en difficulté et à plus faible productivité y ayant davantage recours —, le projet recourt à des méthodes d'évaluation quasi-expérimentales pour identifier des effets causaux. Trois études distinctes sont menées. L'étude 1, portant sur la Grande Récession, exploite une approche par « variable instrumentale » basée sur les différences institutionnelles d'accès au CT entre les ouvriers et les employés. L'étude 2, portant sur la crise du COVID-19, applique une méthode de « discontinuité de régression » en exploitant un changement temporaire de politique introduit en septembre 2020, qui a restreint l'accès à la procédure simplifiée de « force majeure Corona » aux entreprises ayant utilisé le CT pendant au moins 20 % des jours de travail contractuels au cours du deuxième trimestre 2020. L'étude 3, qui évalue le système de cotisation de responsabilisation introduit en 2005 et étendu en 2012, utilise trois méthodes quasi expérimentales complémentaires — le « bunching statique », le « bunching dynamique » et un « regression kink design » — afin d'identifier les effets causaux des incitations financières sur le comportement des entreprises.

Le volet psychologique combine des entretiens qualitatifs menés auprès de travailleurs et managers, ainsi que des données d'enquête issues d'échantillons belges et internationaux. Réalisés à des fins exploratoires, les entretiens ont permis de formuler des hypothèses ensuite testées par enquêtes et ont également éclairé l'interprétation des résultats. Les trois études réalisées par enquêtes portent : (i) sur la capacité du CT à protéger le bien-être contre les conséquences à long terme d'une perte d'emploi — qui serait survenue en l'absence de CT ; (ii) sur le lien entre CT et insécurité d'emploi *qualitative* (c'est-à-dire la menace perçue de perdre des aspects valorisés de son emploi) ; et (iii) sur la manière

dont les perceptions d'insécurité d'emploi *quantitative* (c'est-à-dire la menace perçue de perdre son emploi) et d'employabilité (c'est-à-dire la confiance dans la capacité à retrouver un emploi en cas de besoin) peuvent se combiner chez les travailleurs exposés au CT.

2. Résultats, conclusions et recommandations

Résultats économiques

Durant la Grande Récession, le CT a fonctionné essentiellement comme un instrument d'ajustement du temps de travail. Les entreprises ayant eu recours au CT ont réduit le temps de travail par travailleur d'environ 20 %, avec une diminution proportionnelle de la masse salariale. Au niveau agrégé, ces réductions n'ont pas généré, en moyenne, de gains statistiquement significatifs en termes de nombre de personnes en emploi. On observe cependant une forte hétérogénéité sectorielle : les effets positifs sur l'emploi sont concentrés dans l'industrie manufacturière, le secteur le plus durement touché par la crise financière. Dans ce secteur, un équivalent temps plein supplémentaire en CT a permis de préserver environ un demi-emploi dans une entreprise de taille médiane. Ces gains ont toutefois été de courte durée, disparaissant en grande partie après la première année, les entreprises manufacturières ayant ensuite procédé à des ajustements structurels.

Dans les secteurs non manufacturiers, aucun effet statistiquement significatif sur l'emploi n'a été détecté. Cela suggère que le CT a principalement financé des réductions du temps de travail qui n'auraient pas entraîné de licenciements, ce qui suggère l'existence de coûts d'aubaine substantiels. Pendant la crise du COVID-19, l'accès simplifié au CT a permis de préserver substantiellement l'emploi dans les entreprises directement exposées aux restrictions liées aux confinements. Les entreprises éligibles à cet accès simplifié — c'est-à-dire celles dépassant le seuil de 20 % d'utilisation du STW — ont présenté à la fois une probabilité plus élevée de recours au dispositif (d'environ 11 points de pourcentage) et une intensité d'utilisation plus importante (d'environ 2 points de pourcentage des jours de travail contractuels)..

Parmi les entreprises partiellement affectées par les restrictions liées aux confinements, le CT a réduit significativement le nombre d'heures travaillées par employé tout en augmentant le nombre de personnes en emploi (+48 % à +58 %), des effets qui se sont maintenus jusqu'à la fin de l'année 2022. Le dispositif s'est avéré particulièrement efficace pour protéger les employés dans les secteurs confrontés à un risque réel de destruction d'emplois.

En revanche, parmi les entreprises non directement affectées par les mesures de confinement, le recours au CT a également augmenté, sans toutefois se traduire par des gains d'emploi. Cela suggère l'existence de pertes d'aubaine substantielles à court terme dans des secteurs qui n'étaient pas réellement menacés. Ce phénomène est particulièrement marqué dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre ouvrière et disposant déjà d'une expérience du recours au STW avant la pandémie. Ces différences s'expliquent par les règles institutionnelles préexistantes : les travailleurs ouvriers bénéficiaient déjà d'un accès relativement souple au dispositif, tandis que les travailleurs employés — auparavant soumis à des critères d'éligibilité plus stricts — ont davantage bénéficié de la procédure simplifiée introduite pendant la pandémie. L'évaluation du système de cotisation de responsabilisation montre que les incitations financières influencent effectivement le comportement des entreprises, mais que leur impact global demeure modeste dans le cadre des règles actuelles. En réponse à une augmentation d'un point de pourcentage de la cotisation, les entreprises ont réduit l'intensité du recours au CT par travailleur de 0,03 %, ce qui correspond à une baisse d'environ 3 à 4 jours de CT par travailleur. Les réactions ont été nettement plus marquées pour les travailleurs dont le salaire est supérieur à la médiane ainsi que pour les entreprises disposant d'un niveau de liquidité supérieur à la médiane, ce qui indique que les entreprises les plus liquides pouvaient ajuster leur activité sans recourir à la réduction du temps de travail subventionnée.

Fait important, la cotisation a également incité les entreprises concernées à répartir plus largement les jours de CT entre les travailleurs — environ 33 % des entreprises touchées ont ainsi augmenté la proportion de travailleurs concernés par le CT d'environ 20 points de pourcentage après la réforme de 2012 — plutôt que de simplement réduire l'intensité par travailleur. Cet effet redistributif est cohérent avec l'objectif d'équité du dispositif, mais il peut également amplifier les effets d'aubaine s'il s'étend à des travailleurs qui ne sont pas véritablement exposés à un risque de perte d'emploi.

Enfin, le paiement de la cotisation de responsabilisation n'a pas eu d'impact négatif significatif sur l'emploi au niveau des entreprises ni sur leur bilan dans l'ensemble, bien qu'une légère diminution de la rentabilité ait été observée après la réforme de 2012 pour les entreprises restées redevables de la cotisation.

Résultats psychologiques

Le volet psychologique confirme que le CT constitue un moindre mal par rapport à la perte d'emploi. Les travailleurs placés en CT rapportent un niveau significativement plus élevé de contrôle perçu (sur leur situation d'emploi) — et, par conséquent, une meilleure santé mentale et physique un an après la crise — que ceux ayant perdu leur emploi. Cet effet protecteur apparaît dans les échantillons belge, britannique et américain, bien qu'il soit plus marqué en Belgique, où le

dispositif est plus généreux. Pour autant, le CT n'offre pas une protection totale. Comparés aux travailleurs ayant conservé un emploi stable, les travailleurs en CT déclarent un contrôle perçu plus faible — même si cet écart n'est pas statistiquement significatif dans l'échantillon belge lorsque les données sont analysées globalement, sans prise en compte du contexte. Une analyse contextualisée révèle toutefois un tableau plus nuancé. Le contexte social modère significativement les effets du CT : les travailleurs belges évoluant dans un environnement où peu de personnes de leur entourage sont également en CT présentent une baisse significative de contrôle perçu. À l'inverse, ceux qui perçoivent le CT comme une expérience collective et partagée — plutôt que comme une épreuve isolée — ne montrent aucune perte significative de contrôle perçu par rapport aux travailleurs en emploi stable. Ce constat souligne l'importance du cadrage social du CT dans la détermination de son impact psychologique.

Le CT est également lié à de l'insécurité d'emploi, tant quantitative que qualitative. Les travailleurs concernés s'inquiètent non seulement d'une éventuelle perte d'emploi, mais aussi d'une détérioration de leurs conditions de travail, de l'intérêt de leurs tâches et de leurs perspectives de carrière — ce que l'on appelle l'insécurité *qualitative* de l'emploi. Cette insécurité est associée à une moindre satisfaction au travail et à une détresse psychologique accrue deux mois plus tard. Parallèlement, les résultats suggèrent que le CT peut, pour certains, offrir une période de repos et de récupération, avec des effets positifs sur le bien-être psychologique.

Enfin, le CT est plus fréquemment associé à des profils de travailleurs exprimant à la fois une moindre sécurité quant à leur avenir professionnel et une employabilité perçue plus faible, tant au sein de l'entreprise qu'à l'extérieur. Dans l'ensemble, ces éléments indiquent que l'insécurité induite par le CT peut avoir des répercussions professionnelles plus larges au-delà de l'épisode lui-même.

Conclusion et recommandations politiques

Le système belge de CT a démontré son efficacité comme outil de stabilisation de l'emploi lors des crises économiques majeures, mais ses bénéfices sont conditionnés à un usage bien ciblé. Les éléments rassemblés par le projet BESWEP — aussi bien économiques que psychologiques — montrent qu'un recours excessif ou insuffisamment ciblé engendre des coûts d'aubaine, nuit au bien-être des travailleurs et risque de compromettre les objectifs mêmes du dispositif.

Quatre recommandations découlent directement des résultats de l'analyse économique et psychologique. Premièrement, la flexibilité et la réactivité du système doivent être préservées. La rapidité de mise en œuvre est essentielle pour que le CT joue son rôle d'amortisseur en période de crise. Le projet recommande d'évoluer vers un système unifié qui assouplisse les conditions d'accès pour les employés — dont les règles d'éligibilité actuelles restrictives — tout en renforçant les incitations financières à l'utilisation du CT pour les ouvriers via un mécanisme de cotisation de responsabilisation renforcé. Ce mécanisme devrait être également appliqué aux travailleurs en col blanc, plutôt que de s'appuyer sur des procédures administratives coûteuses et sujettes à manipulation.

Deuxièmement, la nature temporaire du STW devrait être renforcée. Le dispositif a été conçu pour absorber des chocs de courte durée, et non pour compenser des fluctuations structurelles ou saisonnières. Les règles actuelles permettent un recours quasi continu pour les ouvriers, ce qui est incompatible avec cet objectif. Les périodes d'attente entre des périodes consécutives d'utilisation devraient être prolongées.

Troisièmement, les incitations financières devraient être renforcées afin d'améliorer le ciblage. Le seuil actuel de la cotisation de responsabilisation — redevable à partir de 110 jours de CT par travailleur — est trop élevé : il ne concerne qu'une minorité d'entreprises et n'exerce pas suffisamment de pression pour limiter la dépendance excessive au dispositif. Le seuil devrait être abaissé afin d'élargir le champ de la responsabilité financière. La cotisation de responsabilisation devrait également être étendue aux employés si leurs conditions d'accès au CT sont assouplies. Le paiement de la cotisation devrait rester différé afin de ne pas aggraver les tensions de liquidité des entreprises en période de ralentissement économique. Par ailleurs, la conception de la cotisation de responsabilisation au niveau des travailleurs — qui favorise une répartition équitable des jours de CT au sein du personnel — devrait être préservée.

Quatrièmement, le soutien offert aux travailleurs doit être renforcé. Les employeurs devraient être encouragés à communiquer de manière transparente sur les raisons du recours au CT, sa durée prévue et les critères de sélection des travailleurs, car la clarté réduit l'incertitude, le sentiment d'injustice et la méfiance organisationnelle. Pour renforcer l'employabilité, il convient également de promouvoir des formations spécifiques à l'entreprise pendant et après le CT, tandis que les formations générales devraient être évitées : elles incitent les travailleurs à envisager un départ, alors que le CT vise précisément à les maintenir dans l'organisation. Ces mesures répondent directement aux conclusions du volet psychologique, qui montrent qu'un recours prolongé ou mal expliqué au CT génère de l'insécurité, réduit la perception de l'employabilité et compromet le bien-être.

Mots-clés : *chômage temporaire ; maintien de l'emploi ; cotisation de responsabilisation ; coûts d'aubaine ; insécurité de l'emploi*