

La lettre



n° 23 janvier - février - mars 2004

Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges

s o m m a i r e

● 35 heures : polémiques et évaluations

La polémique sur les 35 heures a permis de confirmer les effets positifs obtenus en matière d'emploi sans créer d'impact négatif sur la compétitivité des entreprises. L'impact sur la négociation collective a été quantitativement massif mais de qualité inégale et de durée incertaine. Les réelles insatisfactions sociales à propos des effets de la RTT résultent principalement des inégalités entre salariés engendrées par ses conditions de mise en œuvre.

L'initiative prise par certains de remettre en cause la loi Aubry a déclenché une polémique où prolifèrent arguments simplistes et chiffrages incertains. Nous tentons une brève présentation synthétique des résultats fournis par les travaux offrant des garanties de sérieux.

On peut les regrouper autour de trois questions principales : effets macroéconomiques, impacts sur la négociation collective, conséquences pour les salariés.

● L'équipe Lasaire

EDITORIAL

Dans les années à venir, je suis convaincu que les chances de nos sociétés, confrontées aux défis de la mondialisation, dépendent de la réponse apportée à deux questions aux solutions desquelles LASAIRE n'a cessé d'œuvrer depuis sa création : comment, d'une part revitaliser et renouveler le dialogue social, et d'autre part, éclairer les perspectives européennes ? Deux interrogations qui motivent mon implication dans LASAIRE.



Un nouveau départ pour Lasaire

J'ai le plaisir et l'honneur de présider LASAIRE depuis juin 2003.

LASAIRE repose sur un projet exigeant : ni bureau d'études, ni cabinet de consultants, il est un lieu original de réflexion et d'échanges hors des sentiers battus et intégrant naturellement la dimension européenne. Il n'a pas pour vocation de proposer une expertise de plus sur les idées dans l'air du temps mais au contraire, à l'opposé de la tentation d'apporter des réponses clé en main à ces questions, il veut offrir des analyses et des problématiques qui donnent un éclairage différent sur les grandes questions économiques et sociales.

Jean-Cyril SPINETTA
Président Directeur Général
AIR FRANCE-KLM

35 heures : polémiques et évaluations

Effets macroéconomiques

• Sur l'emploi :

Depuis plus de vingt ans, les estimations réalisées à l'aide des modèles construits à partir de l'évolution de l'économie française montrent qu'une RTT forte constitue, sous certaines conditions (maintien des capacités productives et de la compétitivité), le principal instrument de création d'emplois pour un taux de croissance donné.

Ces résultats expliquent le choix fait, au printemps 1997, par le gouvernement Jospin alors que le taux de chômage avait atteint en France un maximum historique et qu'aucune reprise de la croissance n'était prévisible.

Les évaluations ex post des 35 heures sur l'emploi posent des problèmes, compte tenu notamment du fort mouvement de création d'emplois engendré par la reprise inattendue d'une croissance assez forte. Les chiffres convergent cependant sur un effet important à court-moyen terme. Deux méthodes principales sont mobilisées : la première, microéconomique, compare "toutes choses égales par ailleurs" l'évolution de l'emploi et des salaires dans les entreprises passées à 35 heures et dans les autres ; la seconde décompose à l'échelle macroéconomique les créations d'emplois selon leur source (croissance, RTT, réduction des charges, emplois jeunes). Les deux approches convergent sur plus de 300.000 emplois nets créés.

Comme pour toute évaluation des politiques de l'emploi, la difficulté majeure tient dans la reconstitution d'une évolution " témoin " dans l'hypothèse où il n'y aurait pas eu de RTT. Par exemple, une étude récente de l'INSEE conclut à un effet sur l'emploi beaucoup plus faible mais dans le cadre de résultats d'ensemble peu crédibles.

Soulignons qu'une évaluation radicalement différente s'impose pour l'évaluation de la RTT dans les fonctions publiques, soit qu'elle ait été réalisée sans création d'emplois, soit que les moyens n'aient pas été pris pour mettre en œuvre les 35 heures.

• Sur le coût pour les finances publiques

La seconde loi Aubry (à la différence de la première, plus généreuse afin d'exercer un effet d'entraînement) était, en principe, calibrée pour avoir un coût nul pour les finances publiques au sens large. Le coût des exonérations devait être compensé par la somme de trois effets associés à la création d'emplois : accroissement des recettes fiscales, des cotisations sociales et réduction des coûts du chômage.

Les évaluations actuelles diffèrent selon les éléments pris en compte. On peut considérer comme raisonnable celle proposée par l'OFCE :

- exonérations 35 heures : +7 Md€
 - impact des créations d'emplois : -3,5 Md€
 - coût d'indemnisation du chômage : -1 Md€
 - coût 35 heures hôpitaux : +0,5 Md€
- Soit un coût (actuel) de l'ordre de 3 Md€

• Sur la compétitivité

Rien n'indique, bien au contraire, que la compétitivité des entreprises françaises ait diminué pendant la période de croissance. Depuis, les variables principales ont été les cours du pétrole et surtout du dollar. Ici encore, un effet propre de la RTT n'est pas facile à isoler.

La première loi Aubry se basait sur un effet nul sur le coût salarial unitaire : l'effet mécanique d'une RTT de 10% sans baisse de salaire (soit +11,4%) devait être compensé par le cumul de trois mécanismes : gains de productivité horaire du travail, exonérations, modération salariale. Cette hypothèse apparaît vraisemblable en moyenne. Un tel chiffrage est plus difficile pour la seconde loi Aubry, notamment parce que les RTT effectives sont mal connues.

Mais surtout les travaux statistiques et monographiques ont mis en évidence une considérable hétérogénéité dans les modalités de mise en œuvre de la RTT. Dans certaines entreprises, les négociations RTT ont été l'occasion pour introduire des réorganisations profondes associées à une stratégie de croissance ; d'autres y ont d'abord cherché une source de flexibilité à court terme ; d'autres encore se sont contentées d'une application a minima, etc. Cette diversité est confirmée par des études récentes sur la RTT dans les petites entreprises. Aucune conclusion globale n'est donc pertinente sur ce point précis. ▲

Impact sur la négociation collective

• Loi et négociation

Le débat a porté sur le caractère artificiel de la négociation engendrée par les lois Aubry : elle n'aurait eu lieu que parce qu'elle était obligatoire pour les entreprises qui voulaient obtenir des exonérations ou introduire des modulations du temps de travail. Ceci n'est pas faux, mais ce choix de méthode résulte d'un double constat :

- le quasi-échec de l'accord interprofessionnel d'octobre 1995, très faiblement mis en œuvre par la négociation de branche
- le faible impact quantitatif de la loi Robien (3 000 entreprises, 300 000 salariés concernés), même si elle a suscité des accords novateurs.

Le recours à la loi est apparu, non comme un a priori idéologique, mais comme le seul moyen pour obtenir une réduction forte et généralisée, condition d'un effet significatif sur l'emploi.

• Impact sur le volume de la négociation

C'est l'effet le plus évident, non seulement pour les accords d'entreprise, mais encore sur la négociation de branche. Dans les entreprises, 35 000 accords ont été conclus chaque année entre 1999 et 2002, contre un peu plus de 10 000 avant. Les branches ont beaucoup négocié, avec près de 200 accords signés pour encadrer la négociation d'entreprise

S'agit-il seulement d'un impact ponctuel ou les effets seront-ils plus durables ? Le bilan de la négociation collective 2002 montre un important flux d'avenants adaptant les accords en fonction de l'expérience. En revanche, la loi Fillon n'a, à ce jour, pas provoqué de relance de la négociation, surtout au niveau des branches dont seules 18 ont jusqu'ici réaménagé leurs contingents ou les règles d'heures supplémentaires (parce que les employeurs ne souhaitent pas renoncer à des compromis durs à négocier).

• Impact sur les contenus

Un aspect positif : apparition d'une nouvelle génération d'accords globaux (absents de la tradition française) visant à la fois les salaires, l'aménagement du temps de travail, le temps partiel, l'organisation du travail, la formation.

Un aspect moins satisfaisant : les rapports de forces et les conditions juridiques de légitimité des accords ont permis la signature d'accords minoritaires souvent déséquilibrés. Peut-être est-ce une explication des conflits apparus lors de la mise en œuvre ou des évaluations mitigées des salariés.

• Impact sur les modalités de négociation

L'extension de la négociation aux PME s'est faite avec deux modalités aux conséquences différentes : le mandatement, les accords de branche d'application directe.

Le mandatement (près de 60% des accords) a souvent permis l'apparition de processus de négociation, largement informels, dans des entreprises où la négociation était jusqu'alors absente. En revanche, il n'a été que peu facteur d'implantation syndicale durable.

À l'opposé, les accords de branche d'application directe permettent d'éviter la négociation dans les petites entreprises ; en contrepartie, ils renforcent le niveau de la branche (80 000 entreprises ont utilisé cette voie après 2000).

Signalons que nombre d'accords d'entreprise ont engendré des innovations intéressantes : procédures de réflexion et concertation avec les salariés avant et pendant les négociations, consultation des salariés sur le contenu des accords. En revanche, le bilan reste insatisfaisant quant au suivi et à l'évaluation prévus par ces accords.

Impact sur les salariés

C'est l'évaluation la plus complexe du fait de sondages contradictoires. Selon une enquête 2000 de la DARES, 60% des salariés passés à 35 heures y voyaient une amélioration de leur vie quotidienne et 13% une détérioration.

Mais, interrogés par l'IFOP en 2003, 54% des Français (y compris donc les inactifs et les indépendants) considéraient qu'il fallait revenir en arrière sur la RTT.

Quelques enseignements :

- Les résultats sont fortement sensibles aux modalités de formulation des questions (phénomène particulièrement marqué ici). Ils sont évidemment liés au type de RTT appliqué, le score moyen a moins d'intérêt que la dispersion des réponses. Les salariés qui ont bénéficié de la RTT sont majoritairement hostiles à un retour en arrière (la minorité a l'objectif d'accroître le salaire).
- Deux facteurs principaux interviennent dans les appréciations favorables :
 - l'augmentation du temps libre, si la RTT se traduit en journées ou demi-journées (pour les femmes et les cadres)
 - la création d'emplois si elle est perçue dans l'unité concernée.
- Trois facteurs principaux interviennent dans les jugements négatifs :
 - l'intensification du travail, quand la RTT s'est réalisée à effectif constant
 - le développement d'horaires "asociaux" ou imprévisibles qui désorganisent la vie hors travail
 - l'impact sur le revenu (perte d'heures supplémentaires et modération salariale).
- D'où une opposition assez nette entre la majorité des cadres (plus favorables) et la majorité des ouvriers et employés (moins favorables). On observe aussi que les femmes sont plus sensibles aux gains de temps libre.
- Les salariés passés à 35 heures sont partagés sur les conditions de travail : 26% trouvent que la RTT les a améliorées, 28% pensent le contraire. Polyvalence et intensité sont les deux effets les plus mal vécus, surtout par les hommes.
- Un enseignement doit être tiré du caractère inégalitaire de la RTT pour les travailleurs entre bénéficiaires et non bénéficiaires. La loi Fillon rend désormais durable ce caractère d'inégalité. ▲

Quelques remarques pour conclure

1. Nous sommes loin des discours incantatoires récents. Les lois Aubry sont nées d'un contexte spécifique (échec de l'accord national interprofessionnel d'octobre 1995, pic de chômage, surprise électorale) et ont été mises en œuvre dans une conjoncture économique radicalement différente de celle qui les avait inspirées. Elles ont constitué un arbitrage complexe, évolutif, souvent contradictoire entre les différents objectifs et les différents acteurs (acteurs politiques et acteurs sociaux). Leur affaiblissement partiel (dès 2001) puis leur mise en sommeil interdisent une évaluation de ce qu'aurait engendré la pleine application du projet initial. Elles ont eu des conséquences positives réelles mais limitées ; l'aspect négatif principal tient surtout, à nos yeux, dans l'amplification des inégalités entre salariés.

2. Les 35 heures constituaient un dispositif de politique de l'emploi qui visait à modifier le comportement des entreprises en combinant le recours à la contrainte légale et l'incitation à la négociation (pour obtenir les exonérations et pour accéder à certaines formes de modulation). Son efficacité potentielle était fonction de la volonté et de la capacité des acteurs sociaux à s'engager dans des négociations multidimensionnelles de contre parties sur la transformation de l'organisation du travail, négociations dont le contenu était encadré et orienté par la puissance publique. Cet objectif n'a été que partiellement atteint, mais le contraste est clair avec les dispositifs, privilégiés

aujourd'hui, qui se bornent à attendre un effet emploi d'avantages financiers accordés inconditionnellement (ou presque) aux entreprises.

3. L'évaluation soulève un paradoxe. La critique initiale des lois Aubry était centrée sur le thème suivant : au nom d'objectifs de progrès social est créé un dispositif qui aura des conséquences catastrophiques sur le plan économique. L'absence d'impact économique négatif démontrable conduit aujourd'hui les adversaires des 35 heures à se rabattre sur le thème des conséquences sociales : insatisfaction des salariés, dévalorisation du travail ... voire effet canicule. C'est un sujet de réflexion pour les partisans de la RTT.

4. Au vu de ce bilan provisoire, il serait utile d'entamer une réévaluation critique des analyses et des préconisations présentées par Lasaire dans la phase d'élaboration des lois Aubry : rôle respectif de la loi et de la négociation (de branche et d'entreprise), passage direct aux 35 heures ou étape intermédiaire, mode de socialisation des économies externes dont devaient bénéficier la Sécurité sociale et l'Unédic, dangers associés au mécanisme de la garantie de rémunération ... Ce pourrait être l'objet d'un nouveau texte préparé par ceux qui avaient animé cette réflexion.

Jacques Freyssinet et Jean-Louis Dayan,
économistes, membres de Lasaire-Eco

▲ La vie de Lasaire

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

Jean-Cyril Spinetta (Président), Jean-Louis Joliot (Secrétaire général), Robert Mounier-Véhier (Trésorier), Jean-Pierre Bompard, Roger Briesch, Alain Deille, Jacques Freyssinet, Michel Fried, Pierre Héritier (fondateur), Joël Maurice, Jean-Louis Moynot, Paul Rivier, Bernard Saincy, Patrick Venturini.

L'EQUIPE DE TRAVAIL :

Jean-Louis Joliot (Secrétaire général), Michel Redouté (Délégué général), Pierre Héritier, Céline Righi, Françoise Deloy, Marie Marin.

Infos pratiques

- **Nouvelle adresse de l'antenne parisienne :**
3-5 Rue Metz - 75010 PARIS
Tél, Fax, courriel sans changement
- **Nouvelle antenne Lyonnaise**
Immeuble Le Britannia - Allée B
20 Boulevard Deruelle - 69003 LYON
Tél. : 04 72 61 82 81 - Fax : 04 78 60 82 31
Courriel : polesocialeuropeen@wanadoo.fr

La lettre  Une publication de Lasaire

Directeur de publication : Jean-Louis Joliot - 32, Rue de la Résistance - 42000 Saint Etienne - Tél. : 04 77 41 94 04 - Fax : 04 77 21 68 80 - Courriel : lasaire@wanadoo.fr ■ **Antenne parisienne :** 3-5 Rue Metz - 75010 PARIS - Tél. : 01 42 06 94 91 - Fax : 01 42 06 47 77 - Courriel : lasaire@lasaire.net ■ **Antenne Lyonnaise :** Immeuble Le Britannia - Allée B - 20 Boulevard Deruelle - 69003 LYON - Tél. : 04 72 61 82 81 - Fax : 04 78 60 82 31 - Courriel : polesocialeuropeen@wanadoo.fr ■ **Maquette/réalisation :** Alias - 38320 POISAT
■ Abonnement : 1 an (quatre numéros) 16 € prix au numéro 5 € ■ ISSN : 1269-407X ■ CCAP : en cours d'attribution.