

Les effets emplois des 35 heures : une rapide revue critique des évaluations *ex post*

35 hours and employment: A critical review of first *ex post* evaluations

Philippe Askenazy ^[1]

CNRS, Cepremap, Fédération Jourdan

Version préliminaire

Résumé : Ce texte propose une rapide revue critique des principales évaluations disponibles des conséquences des 35 heures sur la création d'emplois en France. Les différentes approches sur macro données ou sur micro données semblent converger vers une estimation de 300 000 à 350 000 emplois créés sur le court terme, seul horizon temporel disponible. Néanmoins, des biais d'auto sélection dus au fait que le passage aux 35 heures n'était pas une obligation entre les deux lois Aubry (entre 1998 et 2000) mais un choix, peuvent affecter les estimations micro. Ils n'ont pu être pour l'instant corrigés de manière satisfaisante. Des recherches plus approfondies sont donc nécessaires pour confirmer l'impact positif sur l'emploi des 35 heures.

Abstract: This text gives an analytical review of the first main estimations of the impacts of the Aubry's law on employment in France. Both macro and micro approaches seem to converge to about 300 000 net job creations in the short-term, mainly in pioneer firms ("Aubry I" firms). However, because these first movers have made the choice to anticipate the legal commitment, these estimations can be affected by an auto-selection bias. The latter have not been yet robustly corrected. Further researches are thus required to confirm positive impacts of shorter working time on employment.

Keywords: 35 hours, France, employment, productivity.

JEL: E24, J22

De 1997 à 2001, la France a créé plus de 1,8 millions d'emplois dans le secteur concurrentiel. Cette performance est remarquable pour un pays où la population occupée stagnait depuis des décennies. Les années 1998, 1999 et 2000 sont ainsi la première, la seconde et la quatrième années de plus forte

croissance de l'emploi durant le 20^{ième} siècle. Ce résultat est-il en partie une conséquence de la réduction du temps de travail de 39 à 35 heures initiée par le gouvernement Socialiste en 1998 ?

L'objectif de cette contribution n'est pas de proposer une évaluation mais d'effectuer une présentation critique des principales évaluations *ex post* des effets emplois des lois Aubry de passage aux 35 heures en France. Outre son intérêt économique, ces évaluations revêtent un caractère politique national important, consacré par une commission d'enquête parlementaire en cours. La faiblesse du recul temporel et la complexité des dispositifs conjuguée à leur instabilité, n'autorisent que des évaluations de court terme.

Trois approches ont été mobilisées pour apprécier l'effet emploi. La première est purement administrative à partir des engagements de créations d'emplois des entreprises. Cette approche n'est absolument pas robuste et les statisticiens ont procédé à des évaluations sur données macro et micro. Les travaux sur séries macro s'attachent à estimer l'effet réduction du temps de travail (RTT) dans les créations d'emplois de la fin des années 90. Les estimations micro comparent les effectifs des entreprises ayant réduit le temps de travail au groupe de contrôle des entreprises restées à 39h ; un bouclage partiel sur maquette macroéconomique permet alors une estimation globale. Elles convergeraient vers une estimation de l'ordre de 300 000 emplois créés en net directement liés aux 35 heures.

Néanmoins ces estimations sont affectées de potentiels biais notamment d'auto-sélection des entreprises. Malheureusement, les travaux micro sont rares et n'ont pu corriger pour l'instant ces biais de manière totalement satisfaisante. Cette apathie scientifique est due en grande partie au fait que les données micro les plus riches sont le résultat d'appariement de plusieurs enquêtes et sources administratives, notamment les DADS^[2] ; or, compte tenu des règles de protection des données en France, en pratique, seuls les membres des administrations économiques et sociales, singulièrement de l'INSEE ont un accès aisé à ces sources. Les chercheurs extérieurs peuvent être autorisés à utiliser ces données mais présentement, en travaillant physiquement sur des ordinateurs de ces institutions. Le cas des 35 heures est une illustration d'un problème français d'une sous-utilisation de bases pourtant remarquables et d'obstacles à l'évaluation efficace des politiques publiques.

Le texte est divisé en 2 sections. La première section consiste en un rapide rappel schématique des arguments théoriques et des évaluations *ex ante*. La deuxième section est consacrée aux évaluations *ex post*.

1. La théorie économique et les lois Aubry

La contribution de Catherine Bloch-London au colloque décrit précisément^[3] les dispositifs Aubry. D'un point de vue « théorique », on doit retenir que la RTT s'inscrit dans un processus de négociations paritaires soit au niveau des branches soit au niveau des entreprises, s'accompagne de réductions de charges sociales, et de possibilités nouvelles ouvertes aux partenaires sociaux d'organiser une plus grande flexibilité notamment horaire de

la production.

Le théoricien n'est pas capable de trancher si une RTT peut améliorer ou non l'emploi ; les hypothèses retenues déterminent les chiffrages issus des modèles. L'article de Cahuc (2001) est très illustratif de cette difficulté. Selon les trois scénarios réalistes proposés dans son tableau 4, une RTT de 10% peut se traduire par une perte de 17% d'emplois, ou bien un gain de 13% ! Il reste que la théorie ou plutôt les théories offrent des résultats qualitatifs qui aident à orienter la politique et donnent un cadre pour analyser les conséquences des lois Aubry ou des précédentes RTT. Ce cadre conjugué à l'usage de maquettes de l'économie française a été utilisé *ex ante* par l'administration pour calibrer les allègements de charges sociales associées au passage aux 35 heures. Il justifie également certaines mesures des lois Aubry : mandatement, distinction cadres/non cadres, ristournes sur les cotisations sociales.

- La théorie à fondements microéconomiques ^[4]

L'approche avec fondements micro-économiques parfois qualifiée de « néo-classique », a le mérite de fixer dans un cadre formel de nombreux mécanismes. Cahuc et Granier (1997) contient de multiples déclinaisons de ces modélisations. Dans le cas des 35 heures, l'approche pertinente est celle d'une négociation paritaire. La négociation est représentée de manière stylisée en équilibre partiel ; elle a lieu entre un employeur qui cherche à maximiser ses profits et un syndicat qui veut, lui, maximiser son objectif qui prend en compte l'emploi et l'utilité individuelle des salariés, laquelle dépend du salaire et de l'effort au travail ou du loisir (donc de la durée travaillée). L'employeur fait face à une courbe de demande des biens qu'il produit. La plupart de ces modèles retiennent un chômage de type « classique » du à un coût du travail trop élevé. Que se passe-t-il lorsque le temps de travail est réduit ? Le niveau d'emploi dépend directement de l'évolution du coût du travail pour l'entreprise. Plus précisément, la variable clef est le ratio du coût d'un emploi sur un indicateur de sa productivité avec comme référence le niveau d'emploi initial avant RTT. Si ce ratio croît après RTT, l'emploi diminuera ; il augmentera dans le cas contraire. La RTT va en effet avoir un impact sur le numérateur – le coût du travail- comme sur le dénominateur de ce ratio – la productivité-. Au niveau microéconomique, les clefs d'une RTT réussie au sens de créatrice d'emplois, sont donc celles qui vont garantir a) la moindre augmentation du coût unitaire du travail et b) celles qui permettront les gains de productivité les plus importants.

a) Dans le cadre de ces modélisations, le salaire est le résultat d'une négociation paritaire (voire directement entre l'employeur et le salarié) ; une éventuelle modération salariale est ainsi endogène c'est-à-dire directement déterminée par les caractéristiques des partenaires sociaux. Le salaire négocié sera d'autant plus faible que les syndicats ont un objectif d'emploi et non un objectif d'utilité des salariés déjà en poste (*insiders*) ; il convient donc de favoriser le développement de la négociation avec des syndicats favorables aux créations d'emplois et leur donner un cadre pour s'implanter même dans les entreprises non syndiquées (par exemple le mandatement). De même, plus la RTT réduira l'effort des salariés ou leur engendrera un loisir exploitable moins les revendications salariales seront importantes. Naturellement, les ristournes sur les charges sociales abaissent le coût du travail ; elles agissent microéconomiquement comme une compensation à une hausse du salaire horaire ; à l'inverse le maintien d'un salaire minimum mensuel implique une hausse du coût horaire.

b) Néanmoins, même avec compensation salariale pratiquement totale, la RTT peut être génératrice d'emplois au niveau de l'entreprise. En effet, les facteurs favorisant la productivité du travail sont nombreux. L'effet fatigue ou fin de journée des salariés est réduit après RTT, ce qui augmente la productivité horaire ; inversement, si le travail nécessite un temps de démarrage important, cette dernière peut diminuer. L'entreprise peut améliorer l'utilisation du capital par exemple en mettant en place des équipes tournantes. Plus globalement la RTT peut être l'occasion de profondément réformer l'organisation du travail garantissant de meilleures performances (Bosch et Lehndorff, 2001) et une intensification massive du travail (Askenazy, 2004).

La liste précédente d'arguments est loin d'être exhaustive. D'autres facteurs jouent sur la productivité et les coûts supportés par les entreprises. Il convient en particulier de rajouter la structure de qualification des chômeurs qui a été explicitement prise en compte dans le montage des lois Aubry. A l'extrême, si aucun qualifié n'est au chômage, une RTT généralisée va mécaniquement réduire le facteur de production capital humain dans l'économie et donc handicaper les entreprises. Si le marché du travail est ainsi trop segmenté, une solution serait d'appliquer la RTT qu'aux seuls non qualifiés ; la RTT en jours pour les cadres sans diminution de la charge de travail, et les allègements massifs de charges sociales sur les bas salaires consacrés par les lois Aubry rentrent dans cette logique.

La théorie micro-économique permet donc d'avancer les facteurs favorables et défavorables à la RTT au niveau de l'entreprise. Le tableau ci-dessous résume les principaux résultats qui s'appliquent aussi bien à l'emploi qu'au niveau de production.

Tableau : Facteurs « microéconomiques » influençant la création d'emplois lors d'une RTT dans le cas d'un chômage « classique »

Sensibilité de l'utilité au loisir ou au temps de travail	+
Poids de l'emploi dans l'objectif syndical	+
Durée d'utilisation des équipements	+
Effet fatigue	+
Effet prise de poste	-
Baisse des charges sociales	+
Maintien du salaire minimum « mensuel »	-
Faible qualification des chômeurs / segmentation du marché du travail	-
Allègements de charges ciblées sur les bas salaires	+

- Du micro ...au bouclage macroéconomique... et au chômage keynésien

Les argumentations qui aboutissent aux constats les plus optimistes sur les conséquences de la RTT résident dans le passage au macroéconomique à travers les comptes publics et la stimulation de la demande. Le bouclage par les finances publiques est ainsi largement mis en avant par les tenants de la RTT. La chute du chômage consécutive à la RTT se traduirait par une amélioration des comptes publics. L'entreprise individuelle engendre donc des effets externes positifs grâce aux économies qui en résultent sur le coût social de la gestion du chômage. Une rétrocession totale ou partielle de ces externalités à l'entreprise devient légitime dès lors qu'il est préférable de financer la création d'emplois productifs plutôt que l'entretien de chômeurs. A déficit constant, on impulserait une baisse des cotisations sociales qui elle-même accélérerait la création d'emploi^[5]. C'est ce double argumentaire qui a prévalu à la mise en place de l'aide incitative dans le cadre du dispositif Aubry.

Supposons en outre que le chômage est au moins partiellement keynésien c'est-à-dire le résultat d'une demande insuffisante. Dans ce cadre, la RTT est créatrice d'emplois (partage du travail, et si elle ne s'accompagne pas d'une trop forte modération salariale devrait se traduire par une relance de la demande et donc de créations d'emplois supplémentaires. Les gains de productivités au sein des entreprises ne doivent pas être alors trop importants pour que les entreprises embauchent effectivement pour répondre à la demande accrue. Les embauches elles-mêmes impliquent une hausse de la demande qui entretient un cercle vertueux.

- Les modèles d'équilibre général calculables.

La théorie ne permettant pas de trancher, pratiquement toutes les estimations de l'impact de la RTT proposées en France avant son application ont reposé sur l'utilisation de maquettes de l'économie française, de modèles d'équilibre général calculables. Derrière ce vocable se cache des accumulations d'équations censées rendre compte du comportement de l'économie. Tous les champs de l'économie théorique sont mis en œuvre ; on tient compte du marché de l'emploi, de la fiscalité comme des termes des échanges extérieurs. Les grandes institutions de prévisions et de perspectives ont monté de telles maquettes (OFCE, DP, CEPII ...). La première étape consiste à déterminer les paramètres des équations grâce aux séries temporelles des variables économiques. Une fois la maquette estimée, il « suffit » de tester sa réaction par exemple à une baisse de l'impôt sur le revenu. Les modèles d'équilibre général calculables jonglent avec les approches de court et de moyen terme. Outre la capacité à gérer la dynamique de l'offre et de la demande, ces modèles permettent de tester les conséquences de la modération salariale ou d'aides incitatives à durée déterminée. Ils permettent également d'intégrer des hypothèses de croissance. Enfin, ils décrivent l'impact des mesures sur les finances publiques et les comptes sociaux, et simulent donc les contraintes sur les comptes de l'Etat (respect des critères de Maastricht etc...).

Mais *ex ante* deux paramètres essentiels étaient inconnus : les gains de productivité totaux issus de la RTT, et l'évolution des rémunérations. Les différents instituts et les ministères ont donc du retenir des hypothèses sur l'évolution de la productivité et des salaires. L'évaluation de l'impact de la RTT à travers les maquettes reposaient nécessairement sur des hypothèses *a priori*. Dans ce cadre on comprend mieux les divergences spectaculaires dans les évaluations offertes par les analystes. CGP (2001) en propose un recensement. La fourchette va d'une destruction de 200 000 emplois à la création d'1

million !

Malgré leurs limites, les maquettes se sont révélées des outils indispensables aux services ministériels pour calculer les paramètres des lois Aubry notamment les niveaux des aides incitatives et pérennes, les plus à même de favoriser la création d'emplois, la croissance et équilibrer les comptes sociaux.

2. Les évaluations *ex post* des 35 heures

Compte tenu des limites des maquettes théoriques, seules des évaluations *ex post* peuvent donner des chiffres pertinents. Ces dernières sont comptables, macro ou microéconomiques. Bien que l'impact d'une politique publique ne doit s'apprécier que sur le long terme^[6], on ne peut de fait actuellement que se placer sur le court-terme.

Rappelons qu'avant les « assouplissements » introduits par le gouvernement conservateur Raffarin en 2002, les entreprises appartenaient à une des 8 catégories suivantes : de Robien, Aubry I aidées, Aubry II anticipatrices non éligibles, Aubry II anticipatrices éligibles, Aubry II avec aides incitatives et structurelles, Aubry II avec seules aides structurelles, Aubry II non aidées, restée à 39 heures. En effet, du fait d'une application progressive de la réduction obligatoire à 35h, les entreprises fin 2001 pouvaient être encore à 39h, sans surcoût pour les moins de 20 salariés, avec un paiement d'heures supplémentaires à partir de la 37^{ième} heure travaillée dans les autres. Le tableau 2 résume certains éléments de ces multiples dispositifs. Les aides Aubry 1 représentent autour de 4% du coût du travail et de 2% pour les aides Aubry 2.

Au total, fin 2001, 53% des salariés du secteur privé étaient passés aux 35 heures. Compte tenu des modifications du décompte des heures –inclusion ou non de pauses dans le temps de travail- dans les entreprises Aubry 2, du non passage de 47% des salariés, du cas des temps partiels, au total la baisse effective de la durée du travail entre 1996 et 2001 n'aurait été que de 3 à 3,5%.

Tableau 2 : différents types d'entreprises fin 2001

	Date de passage	Aide incitative	Aide structurelle après 01/01/00	Baisse minimum de la durée en % à mode de calcul constant	Création ou sauvegarde d'emplois (conservés 2 ans) en %	Accord obligatoire entreprise ou branche	% des salariés du privé concernés
de Robien	< juin 98	Massive	oui	10	10	non	2,0
Aubry 1 éligibles aidés	< 01/01/00	oui	oui	10	6	oui	12,8
Aubry 2 anticipatrices éligibles	< 01/01/00	non	oui	Passage à 35h, calcul non cst	> 0	oui	8,4
Aubry 2 anticipatrices non éligibles	< 01/01/00	non	non	Passage à 35h, calcul non cst	> 0	oui	4,9
Aubry 2 aidés <20 salariés	> 01/01/00	oui	oui	Passage à 35h, calcul non cst	> 0	oui	2,1
Aubry 2 aidés >20 salariés	> 01/01/00	non	oui	Passage à 35h, calcul non cst	> 0	oui	15,5
Aubry 1 et 2 non aidés	> juin 98	non	non	Passage à 35h, calcul non cst	NA	non	7,5
39 heures	NA	non	non	NA	NA	NA	47

A) Comptabilité et séries macroéconomiques

Une première source disponible pour chiffrer l'impact de la RTT est celle des conventions Aubry I et Aubry II. Ce fichier recense les accords qui ont donné lieu à une aide de l'Etat, incitative ou structurelle, sous forme de ristournes sur les charges sociales contre des engagements de créations d'emplois, positives sans seuil minimal pour Aubry II, avec seuil auparavant (voir tableau 2). Un tel décompte aboutit à au moins 500 000 créations d'emplois. Néanmoins, cette évaluation est affectée d'un effet d'aubaine important surtout durant la période de forte croissance 1998-2000 : les entreprises peuvent s'engager sur des créations d'emplois qu'elles auraient de toute manière réalisé. De fait un tel chiffrage n'a aucune valeur prédictive. En outre, les entreprises pouvaient réaliser des embauches au delà de ce que prévoyait l'accord.

Une approche plus satisfaisante est celle basée sur les séries (trimestrielles) macroéconomiques d'emplois en France sur longue période. L'idée

est de capturer l'impact des 35 heures en comparant les évolutions observées avec celles prédites par des estimations sur les séries temporelles pré-RTT.

Soit, l'évolution de l'emploi est expliquée^[7] par des variables comme l'évolution des salaires ou la croissance, soit on construit un modèle de prévision à partir du comportement joint de plusieurs variables temporelles et leurs retards (emploi, production, salaires etc.).

Husson (2002) propose une version très simple^[8] d'un tel exercice ; l'OFCE, ou le ministère des finances aboutissent par ces approches à des conclusions proches. A partir des données antérieures, la simulation fait ressortir pour la période 1997-2001, 400 à 500 000 créations d'emplois de moins que ce que l'on a effectivement observé. Avant l'application 35 heures, les prévisions de croissance de l'emploi étaient ainsi nettement plus pessimistes que la réalité. Husson affirme donc que cette différence s'explique par l'effet RTT en France. En fait, ce demi-million est une boîte noire, il peut s'expliquer par la RTT comme par tout événement nouveau, on peut penser par exemple à un effet « nouvelle économie » tardif ou l'avènement de l'Euro. Il est en particulier troublant qu'un même exercice^[9] sur la plupart des grands pays d'Europe continentale, en particulier l'Espagne et l'Italie, fait ressortir également des créations observées anormales alors qu'il n'y a pas eu de RTT dans ces pays^[10]. Au total une telle estimation macroéconomique ne peut permettre présentement d'isoler et donc de quantifier un effet « 35 heures ». En revanche, elle sera nettement plus pertinente lorsqu'on disposera de séries « longues » postérieures aux lois Aubry, permettant alors d'isoler une rupture correspondant à l'impact RTT.

B) Les premières évaluations micro

Les évaluations micro sont de plus en plus utilisées dans l'évaluation des politiques de l'emploi (Heckman et al., 1999). Elles permettent de mieux comprendre les mécanismes au sein des secteurs ou des entreprises, ce qu'il advient à des salariés après l'application de la politique, et de déterminer les directions des causalités.

De tels travaux peuvent donner lieu à des conclusions radicalement différentes de travaux macro ou de décomposition classique de l'emploi. Ainsi Hunt (1999) trouve avec des données sectorielles et individuelles sur l'Allemagne des effets non significatifs voire négatifs sur l'emploi des RTT de 1984 à 1994 alors que les travaux antérieurs trouvent plutôt un impact positif (Bosch et al., 2001). Sur la France, Crépon et Kramarz (2002) obtiennent que le passage de 40 à 39 en 1982 en France aurait détruit 100 000 emplois contre une création de 100 000 emplois par d'autres approches (Cette et al., 1998) ; notons que dans ce dernier cas, Crépon et al. (2001) propose surtout une méthode statistique originale, la mauvaise qualité des données utilisées n'autorisant normalement aucune conclusion économique (CGP, 2001).

Du fait des barrières à la disponibilité des données, l'évaluation emploi micro des lois de Robien puis Aubry est actuellement effectuée exclusivement à la DARES (Ministère de l'emploi) ou à l'INSEE (Ministère des finances). L'approche principale retenue est la méthode d'appariement

ou de scores de propension (Heckman et al., 1999). Elle permet de corriger un biais de sélection: une entreprise rentrera d'autant plus facilement dans un dispositif comprenant un engagement de créations d'emplois, si sa dynamique naturelle induit des créations d'emplois, indépendamment de la réduction du temps de travail. Une méthode du type MCO est alors biaisée car il y a corrélation entre les résidus et la décision de réduire le temps de travail. Le principe des méthodes d'appariement est le suivant : il s'agit de construire un contrefactuel pour chaque entreprise ayant réduit la durée du travail, c'est-à-dire une entreprise dans l'échantillon dont la probabilité estimée à partir des observables *ex ante* (dont sa dynamique de croissance) de pratiquer une RTT est similaire mais qui est restée aux 39 heures ; On compare alors leur évolution de la productivité ou de l'emploi. On recrée ainsi économétriquement une expérience naturelle. En pratique, l'étude s'effectue en deux étapes : calcul des probabilités individuelles de RTT selon les observables, puis appariement ou bien pondération.

L'élément clef de ces méthodes est de pouvoir construire un contrefactuel ou groupe de contrôle non affecté par la RTT. De fait, elles ne sont valides que si la RTT ne touche pas l'ensemble des entreprises de mêmes caractéristiques et n'a pas encore d'effet macroéconomique. Ainsi, en pratique, seul l'impact microéconomique de la RTT de Robien (2% de la main d'œuvre privée impliquée) et à la limite de la RTT Aubry 1 aidée (13%) peut être évalué.

Pour réaliser de telles évaluations la DARES ou l'INSEE ont réalisé des appariements remarquables de plusieurs sources : les enquêtes ACEMO (Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre), les DADS ou DIANE (comptes sociaux des entreprises), les fichiers de déclarations d'effectifs à l'UNEDIC, les fichiers publics de la DARES des conventions RTT (de Robien ou Aubry) conclues avec l'Etat etc. Selon les groupes témoins retenus, on dispose ainsi de vastes échantillons d'entreprises pérennes sur la période étudiée (1993 à 2001) de 6000 à plus de 40000 observations. De nombreuses variables de sélection sont mobilisables : secteurs, effectifs et leurs évolutions, productivité du travail, du capital, variations passées de la productivité, coût du travail et sa variation, rentabilité financière et sa dérivée etc.

Selon Fiole et Roger (2003), une fois corrigés les biais de sélection, alors que les entreprises de Robien « offensives ^[11] » s'étaient engagées en moyenne sur 12% de créations d'emplois par rapport aux effectifs initiaux, une grosse moitié entre 6 et 7% peuvent être imputée à la RTT. L'intervalle de confiance est resserré : de 4 à 9% de créations d'emplois. Ce très bon résultat se retrouve, avec la même méthode statistique, dans les entreprises Aubry 1 (Crépon et al., 2003a ou b) ; ces dernières auraient effectivement créé entre 6 et 7% d'emplois. Ces résultats sont en fait proches d'une méthode simple, à partir des enquêtes ACEMO, de comparaison des effectifs des entreprises de Robien ou Aubry 1 avec celles des entreprises 39h de taille et de secteur équivalents (Bunel et Jugnot, 2003).

Une grande faiblesse des bases constituées par la DARES ou l'INSEE est de ne pas disposer de certaines variables de sélection qui peuvent jouer massivement sur le choix de RTT. Par exemple, en utilisant l'enquête sur établissements Reponse 1998 (Relations professionnelles et négociations d'entreprises), Askenazy (2003) trouve que la présence de certains syndicats, mais aussi les technologies utilisées dans l'entreprise (particulièrement, les technologies de l'information) influent significativement sur la propension à réduire la durée du travail.

Par ailleurs, l'ensemble des estimations sont de court-terme. Les chiffrages peuvent donc sous-estimer ou sur-estimer l'impact des lois Aubry sur le long terme. En effet, si les lois Aubry ont renforcé macroéconomiquement le dynamisme de l'économie, l'ensemble des entreprises dont celles à 39 heures en bénéficient. Inversement, les engagements de créations d'emplois étaient valables 2 ans, les entreprises risquent de contracter leurs effectifs après cette période : cela ne s'est pas observé avant 2001 dans les de Robien comme dans les pionnières Aubry 1 mais on ne dispose pas des séries concernant la période de fort ralentissement de l'économie française en 2002 et surtout 2003 (où l'emploi s'est pour la première fois en une décennie contracté en France).

Il reste que sur le court terme le passage sous Aubry I aurait permis autour de 150 000 créations d'emplois.

C) Du micro à l'effet net direct « macro »

Pour avoir un chiffrage plus global de l'impact des lois Aubry, il convient de disposer d'une estimation des créations micro dans les entreprises Aubry 2. Rappelons que les méthodes microéconométriques sont dans ce cas *a priori* difficilement applicables du fait de l'absence de groupe de contrôle sûr. L'usage des ACEMO donne une fourchette de 2 à 3% de créations nettes dans les Aubry 2 à secteur et taille donnés. Bunel et Jugnot (2003) ont utilisé une enquête de la DARES qualitative « passage » auprès des entreprises Aubry pour comprendre l'écart de créations d'emplois entre les Aubry 1 et Aubry 2. Il ressort que les 3 points de différence se décomposent pour moitié en inobservables ou en biais de sélection et pour moitié en conséquences d'applications différentes de la RTT en particulier d'une moindre réduction effective de la durée du travail du fait de sa redéfinition par les partenaires sociaux. Les méthodes d'appariement confirment également un coefficient de 2% à 3% mais avec d'importants écarts types sans que l'on puisse les attribuer à une absence de significativité ou au manque de pertinence de la méthode statistique. In fine, l'ensemble des estimations actuelles des effets Aubry 2 sont très fragiles.

Néanmoins, la DARES retient le scénario « raisonnable » suivant : autour de 6% de créations nettes des biais dans les entreprises ayant bénéficié de dispositifs incitatifs (avec RTT effective) et de 3% dans les autres RTT. Ce scénario, plus l'hypothèse de neutralité de la production ^[12] sont rentrés dans une maquette « macroéconomique » des entreprises françaises (Bunel et Jugnot, 2003, DARES). Au total, 300 000 à 350 000 emplois auraient été créés directement par la RTT entre 1996 et 2002 (sans prendre en compte les effets retours via les comptes publics).

D) Des difficultés persistantes qui pourraient affecter le diagnostic

Les approches précédentes soulèvent une difficulté majeure (Crépon et al., 2003a et b). Une entreprise qui décide de réduire le temps de travail risque de présenter une caractéristique non observable *ex ante* par rapport à une entreprise *ex ante* observée comme similaire ; en supposant une rationalité de

maximisation des profits de la part des employeurs, pour deux entreprises *a priori* similaires (sur l'observable), celle qui choisit de réduire le temps de travail doit être celle qui sait qu'*ex post* elle réalisera des gains de productivité significatifs. Inversement, une entreprise peut faire le choix de rester aux 39 heures parce qu'elle sait qu'elle ne serait pas capable de se réorganiser.

Les estimations risquent donc d'être affectées par un biais d'auto-sélection. Techniquement, la variable de traitement (RTT) peut être endogène à la variable d'intérêt (créations d'emplois, gains de productivité). Trois économistes de l'INSEE se sont attaqués à cet écueil, dont Bruno Crépon qui avait réalisé l'évaluation ^[13] micro très positive des allègements Juppé (ex premier ministre de Chirac de 1995 à 1997) sur les bas salaires (Crépon et Desplatz, 2002). Politiquement, un résultat de ce même administrateur de l'INSEE démontrant un impact positif des lois Aubry sur l'emploi serait un argument puissant cette fois pour la gauche française.

Crépon, Leclair et Roux (2003b) disposent d'observations pour 33000 entreprises de plus de 20 salariés. Leur exploitation des données reste préliminaire ; je tiens pourtant à l'exposer car elle porte déjà des conclusions potentiellement majeures ; naturellement, leur texte n'étant pas finalisé, ces lignes n'engagent que moi. Il s'intéresse en premier lieu à la question des gains de productivité issus de la RTT pendant la période 1998-2000. Leur objectif est d'essayer d'évaluer pour les entreprises passées sous Aubry I aidées et les entreprises restées à 39h, l'élasticité de la productivité totale des facteurs aux heures en corrigeant les biais d'auto-sélection. Pour estimer l'élasticité de la productivité g aux heures travaillées, les auteurs retiennent une fonction de production Cobb-Douglas en le capital et le travail. Dans les faits, puisque individuellement on ne connaît pas la RTT effective, ils estiment $\Delta g \ln(h)$, h est le temps de travail effectif. Néanmoins, pour simplifier la lecture de leurs résultats, nous supposons 1) que la baisse effective du temps de travail est de 10% dans les Aubry I et 2) nulle dans les entreprises restées à 39h.

Avec une méthode des moindres carrés ordinaires et de nombreuses variables de contrôle, on obtient un gain de productivité significatif associé à la RTT de pratiquement 7 points, c'est-à-dire bien au-dessus des 3 à 5% généralement retenus. Pour corriger le biais d'auto-sélection les auteurs utilisent alors une variable instrumentale, c'est-à-dire une variable qui affecte le choix -réduire ou non la durée de travail- mais pas *a priori* les gains de productivité induits par (ou qu'induirait) la RTT : le niveau des aides structurelles ^[14] dont peut bénéficier l'entreprise ; ce niveau est calculé à partir des fichiers des DADS. Cette approche est bien sûr insuffisante, l'évaluation de la loi Aubry nécessitant de corriger le biais de sélection standard. Les auteurs développent alors une originale et complexe méthode de correction de sélection couplée à l'usage de variables instrumentales, qui nécessite une série d'hypothèses sur les formes fonctionnelles des résidus. Les résultats finaux diffèrent nettement des estimations simples : dans les entreprises Aubry I aidées, les gains de productivité horaire seraient inférieurs à 2,5%. Pire, si la RTT avait été généralisée, elle se serait traduite par des gains de productivité horaire négatifs sur l'ensemble des entreprises ! Un tel résultat met à mal l'hypothèse de neutralité de la production retenue par la DARES. Néanmoins, les estimations préliminaires de Crépon et al. (2003b) donnent des intervalles de confiance à 95% extrêmement larges : de - 7% à +9% de gains de productivité horaire dans les entreprises Aubry I, de -10 à + 5% de gains pour l'ensemble des entreprises si elles avaient appliqué en bloc Aubry I. Je considère que cette dispersion rend l'interprétation des résultats actuellement impossible : elle est le résultat à la fois d'une probable hétérogénéité des

entreprises mais aussi d'une imprécision de la méthode économétrique sans que l'on puisse connaître le poids relatif de ces deux phénomènes. On peut suggérer aux auteurs une première piste pour clarifier les résultats. Intuitivement les possibilités de réorganisations donc des gains d'efficacité seraient plus significatifs dans les entreprises de grande taille. On pourrait ainsi couper le vaste échantillon en tranches de tailles.

Dans un deuxième temps, Crépon et al. (2003b) essayent d'estimer un effet emploi de la RTT corrigé du biais d'auto-sélection. Mais les auteurs n'ont pas trouvé de variables instrumentales. Ils proposent donc une méthode peu robuste comme ils le reconnaissent. En particulier, il me semble qu'elle ignore l'hétérogénéité inobservable qu'ils considèrent pourtant comme essentielle pour les gains de productivité. Les auteurs estiment une équation de création d'emplois sur la période 98-2001 pour les entreprises restées à 39 heures à partir des caractéristiques de 1997. Ils appliquent cette équation aux entreprises Aubry 1. Ils obtiennent alors une pseudo-simulation de l'évolution de l'emploi dans ces entreprises en l'absence d'application d'Aubry incitatif. La différence avec les données observées doit donner l'impact Aubry 1. Ils obtiennent alors une destruction d'emplois de 6% ! Mais l'intervalle de confiance est à nouveau vaste de -18 à +6% d'emplois créés.

Rappelons que ce travail est préliminaire. A ce stade, du fait de la faiblesse de la méthode et de cette dispersion, ces résultats me semblent inexploitable du point de vue de l'évaluation d'une politique publique. En clair, les auteurs ont souligné un biais potentiel des estimations de la DARES, mais ils n'ont pu pour l'instant (i.e. fin janvier 2004) apporter une réponse technique satisfaisante pour contourner cet écueil, malgré l'inventivité de leurs essais. On attend avec intérêt l'avancement de leurs travaux.

Perspectives

Cette rapide revue critique des premiers travaux d'évaluation *ex post* de l'impact des lois Aubry en France sur l'emploi montre une certaine convergence des résultats sur les impacts de court terme, seuls éléments que l'on peut observer du fait du manque de recul actuel. Les lois Aubry savant mélange d'incitations financières et de réduction de la durée du travail semblent sur le court terme avoir permis la création de l'ordre de 300 000 emplois et avoir ainsi participé aux très bons résultats entre 1998 et 2000 de l'économie française en matière d'emplois.

Néanmoins, nous l'avons vu les estimations microéconométriques, *a priori* les plus efficaces sur le court terme, se heurtent à un certain nombre d'écueils affectant la robustesse de leurs résultats. Les lever est une entreprise délicate. Néanmoins, vu l'importance politique pour la France mais aussi pour d'autres pays qui pourraient l'imiter en Europe ou ailleurs (la RTT est ainsi évoquée au Brésil), cet objectif est utile. Compte tenu de l'ampleur des difficultés économétriques, l'Etat devrait organiser une diffusion plus large, voire à l'étranger, des bases de données anonymisées, dont il dispose pour permettre au maximum de chercheurs de tenter des approches variées et concurrentes. On éviterait ainsi le risque d'une potentielle situation ubuesque où la DARES conclurait à un impact positif sur l'emploi des lois Aubry et l'INSEE à un impact nul ou négatif sans que la communauté scientifique dispose

des éléments pour porter un jugement serein.

Enfin, la quantité d'emplois créés n'est qu'une des dimensions emploi. On ne dispose que de peu d'éléments sur l'impact des 35 heures pour la qualité des emplois –niveau de qualification, salaires, statut (CDD, CDI), temps partiels etc. (voir la contribution de Catherine Bloch-London).

Références :

Askenazy P., 2003, “La dynamique de l'organisation du travail lors de la réduction du temps de travail”, *Economie et Prévision*, N°. 158, pp. 27-46.

Askenazy, 2004, “Shorter work time, flexibility and intensification”, *Eastern Economic Journal*, à paraître.

Askenazy P., C. Bloch-London, M. Roger, 2004, “Les 35 heures”, Chap. 6 in P. Fridenson et B. Reynaud, *La France et le Temps de Travail 1814-2004*, Odile Jacob : Paris.

Bosch G., S. Lehndorff, 2001, “Working-time reduction and employment experiences in Europe and economic policy recommendations”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, pp. 209-243.

Bunel M., S. Jugnot, 2003, « 35 heures : Evaluation de l'effet emploi », *Revue économique*, vol. 54 (3), pp. 595-606.

Cahuc P., 2001, « Les expériences françaises de réduction du temps de travail : moins d'emplois et plus d'inégalités », *Revue Française d'Economie*, vol. 15 (3), pp. 141-166.

Cahuc P., P. Granier eds, 1997, *La réduction du temps de travail : une solution pour l'emploi ?*, Economica : Paris.

Calmfors L., M. Hoel, 1988, “Work Sharing and Overtime”, *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 90 (1), pp. 45-62.

Cette G., D. Taddei, 1998, *Réduire la durée du travail. Les 35 heures*, Livre de Poche : Paris.

CGP, Commission Henri Rouilleault, 2001, *Réduction du temps de travail : les enseignements de l'observation*, La documentation française : Paris.

Crépon B., R. Desplatz, 2001, « Une nouvelle évaluation des effets des allègements de charges sociales sur les bas salaires », N° 348, pp. 3-24.

Crépon B., F. Kramarz, 2002, « Employed 40 hours or not employed: lessons from the 1981 mandatory reduction of the weekly working hours », *Journal of Political Economy*, vol. 110, pp. 1355-1389.

Crépon B., M. Leclair, S. Roux, 2003a, « Réduction du temps de travail et évolutions d'emploi dans les établissements », séminaire recherche de l'INSEE, hivers

Crépon B., M. Leclair, S. Roux, 2003b, « Une évaluation ex post des lois Aubry », séminaire Fourgeaud de la Direction de la Prévision, automne.

DARES, les dernières études sont disponibles sur <http://www.travail.gouv.fr/> ; ou spécifiquement <http://www.35h.travail.gouv.fr/>

M. Didier, M. Martinez, 2003, « Et si on avait baissé les charges sociales sans faire les 35 heures ? », *Revue de Rexecode*, N° 81-82, pp. 11-24.

M. Fiole, Roger M., 2003, “Les effets sur l’emploi de la loi du 11 juin 1996 sur la réduction du temps de travail », *Economie et Statistique*, N° 357-358, pp. 3-19.

Hunt J., 1999, “Has work-sharing worked in Germany”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 114 (1), pp. 117-148

Husson M., 2002, “Réduction du temps de travail et emploi : une nouvelle évaluation”, *Revue de l’IRES*, vol. 38 (1).

Heckman B., R. Lalonde, J. Smith, 1999, “The economics and econometrics of active labor market programs”, in Ashenfelter et Card eds, *Hanbook of Labor Economics*, North-Holland, vol. 3A, pp. 1865-2097.

Logeay C. S. Schreiber, 2003, « Evaluating the effectiveness of the Fench work-sharing reform », communication to the *EALE 2003 conference*.

[1] Philippe.askenazy@cepremap.ens.fr. ENS 48 Bd Jourdan 75014 Paris. Je tiens à remercier Catherine Bloch-London, Michel Martinez, Muriel Roger et Sébastien Roux pour leur aide précieuse.

[2] Déclarations Annuelles de Données Sociales.

[3] Voir également Askenazy, Bloch-London et Roger (2004)

[4] On n’aborde pas ici le « risque » que la RTT se traduise par hausse des heures supplémentaires. Voir Calmfors et Hoel (1988).

[5] Encore faut-il pour que cet accélérateur s’enclenche qu’il y est création d’emplois dans les entreprises...

[6] En particulier, la réorganisation des entreprises lors de la RTT semble s’inscrire dans un mouvement de flexibilisation et demande un temps de mise en œuvre progressif (Askenazy, 2003).

[7] Notons que les séries disponibles de durée du travail sont peu exploitables pour un travail économétrique. En 1982 et 1996, elles n’existent pas et après 1998, la possibilité pour les partenaires sociaux de redéfinir le temps de travail implique que les statistiques ne sont que des tendances

[8] Logeay et Schreiber (2003) proposent une version plus satisfaisante d’un point de vue économétrique... mais qui aboutit au même résultat.

[9] Didier et Martinez (2003).

[10] En revanche, le marché du travail y a été réformé en même temps que les 35 heures étaient introduites en France. Les bons résultats de l’Europe du Sud seraient alors

potentiellement dus à la circonstance particulière de mesures prises simultanément dans l'ensemble des pays

[11] Les entreprises « offensives » sont celles qui s'engageaient à augmenter leur effectif. Certaines entreprises pouvaient présenter un plan « défensif » de renoncement de suppressions d'emplois programmées précédemment.

[12] I.e., niveau de production est maintenu constant malgré la RTT. Par exemple 10% de durée en moins se traduit par 6% d'emplois supplémentaires et 4% des gains de productivité horaire.

[13] Son article a donné lieu à une virulente controverse parmi les spécialistes français des allègements de charges. Cette publicité pour un exercice microéconométrique intéressant mais ne pouvant prétendre à une estimation macroquantitative, s'explique par le fait que cette évaluation, annonçant -imprudemment- potentiellement 460000 emplois créés par Juppé, fut immédiatement reprise par Jacques Chirac lors de la campagne présidentielle de 2002 et reste régulièrement utilisée comme étendard par la majorité parlementaire UMP-UDF.

[14] Ces aides dépendent du niveau et de la distribution des salaires dans l'entreprise.