

La réduction du temps de travail

Michel Husson, *Encyclopaedia Universalis*, 1999

Le vote de la loi Aubry sur les 35 heures le 19 mai 1998 représente le point d'arrivée d'un processus et ouvre en même temps un nouveau champ à l'action sociale. L'idée d'une réduction du temps de travail n'est en effet pas neuve : déjà en 1982, un débat s'était déroulé, avec souvent des arguments comparables à ceux qui sont utilisés aujourd'hui. Il s'était clos avec le passage par décret aux 39 heures et à la cinquième semaine de congés payés. L'idée de baisse du temps de travail avait été ensuite laissée de côté et c'est surtout en 1993, année de forte montée du chômage, qu'elle est réapparue sur le devant de la scène.

La réduction du temps de travail est peu à peu devenue une priorité des syndicats et des partis de gauche. Les nouveaux mouvements sociaux, tels AC ! (Agir ensemble contre le chômage) ont contribué à la mettre en avant, comme l'une des armes efficaces contre le chômage. Le mouvement syndical s'est senti interpellé directement, d'autant plus qu'il cogère avec le patronat, l'organisme chargé de distribuer les allocations-chômage (UNEDIC). Or, ces dernières ont été sévèrement remises en cause en juillet 1992 par un accord que seule la CGT a refusé de signer. Toutes ces raisons ont contribué à ce que les deux principales confédérations, CGT et CFDT, placent aujourd'hui la réduction du temps de travail au premier rang de leurs revendications. On constate des évolutions semblables chez les partis de gauche et le thème de la réduction du temps de travail a contribué à l'ancrage des Verts au sein de la gauche plurielle.

La prise de conscience de l'inefficacité croissante des politiques néolibérales a également joué et les élections présidentielles de 1995 représentent de ce point de vue un nouveau tournant. La victoire de Jacques Chirac a en effet été obtenue à l'aide d'un discours de dénonciation de la fracture sociale, qui lui permettait de se distinguer du libéralisme classique d'Edouard Balladur. Sa principale proposition est la mise en place d'un Contrat-Initiative-Emploi. En face, la réduction du temps de travail n'occupe pas non plus une place centrale dans le programme de Lionel Jospin. Puis, les premières mesures du gouvernement d'Alain Juppé, loin de marquer un tournant social, contribuent au contraire à déclencher le mouvement social de novembre-décembre 1995, qui porte en creux la nécessité d'une autre politique. A travers la défense des statuts, c'est la question de l'emploi qui domine tout, et la revendication d'une retraite à 55 ans peut s'interpréter comme une demande spécifique de réduction du temps de travail.

C'est l'ensemble de ces évolutions qui permettent de comprendre le paradoxe de la loi Robien votée en juin 1996 par une Assemblée de droite habituellement hostile à ce type de mesure. En instituant le financement public d'accords de réduction du temps de travail, la loi confère une nouvelle légitimité à cette idée. Elle entérine donc un désaveu, politique mais aussi pratique, des arguments traditionnels du patronat. Le premier est celui de la rentabilité : réduire le temps de travail sans baisser les salaires aurait pour effet d'empêcher les entreprises d'investir. La réponse à cet argument est fondée sur l'observation des faits. Au cours des dix dernières années, la part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises est passée, en France, de 69 % à 60 %. Mais le taux d'investissement n'a pas

augmenté, et ce sont en fait les profits non investis (et notamment les revenus financiers) qui ont bénéficié du recul salarial. Les gains de productivité ont continué à se développer sur la période, au prix d'une intensification du travail, mais les salariés n'ont reçu aucune forme de contrepartie : leurs salaires sont restés durablement bloqués, ainsi que leur temps de travail. Le sentiment se répand donc qu'il est juste, et économiquement efficace, de rétablir une répartition du revenu plus favorable à l'emploi, sans que cela remette en cause un investissement rendu amorphe par la stagnation de la demande salariale, et non par l'insuffisance de profit. Le second argument porte sur la compétitivité. Augmenter le coût salarial, ce serait créer du chômage à cause des pertes de parts de marché qui en résulteraient. Or, l'excédent commercial de la France éloigne la réalité d'une telle menace.

Les obstacles peut-être les plus importants se trouvent du côté des salariés, qui expriment de profondes réticences. Il y a bien sûr la question de la compensation salariale : si la réduction du temps de travail doit s'accompagner d'une baisse de salaire de même ampleur, alors il s'agit d'un partage du chômage et non pas d'un partage du travail. Il est difficile de se mobiliser pour une baisse de salaire annoncée, surtout si on tient compte de la proportion importante de bas salaires en France. C'est pourquoi l'idée d'une réduction du temps de travail sans perte de salaire a progressivement fait son chemin et a été finalement reprise par le gouvernement Jospin. La réticence principale porte sans doute plus sur la réalité des créations d'emplois. Une réduction du temps de travail sans embauches proportionnelles implique forcément un accroissement de la charge de travail pour les salariés en place. Cette crainte d'avoir à effectuer le même travail en moins de temps pèse évidemment sur leur perception.

L'essentiel de la loi est contenu dans son article 1, qui annonce une réduction de la durée légale du travail à 35 heures hebdomadaires, à compter du 1er janvier 2000 dans les entreprises de plus de 20 salariés, et au 1er janvier 2002 pour celles de moins de 20 salariés. La durée légale n'est ni une durée maximale, ni une durée effective, c'est le seuil au-delà duquel les heures de travail sont considérées comme heures supplémentaires. La baisse de la durée légale n'a donc d'impact direct sur la durée effective que si elle n'est pas compensée par une augmentation des heures supplémentaires, et si la création d'emplois est assortie d'avantages particuliers.

C'est pourquoi la loi institue des aides publiques pour les entreprises qui anticiperaient sur le passage aux 35 heures. Pour y avoir droit, elles doivent assortir la baisse d'au moins 10 % du temps de travail de la création ou du maintien d'au moins 6 % des effectifs, selon qu'il s'agit d'un accord « offensif » ou d'un plan social « défensif ». Le barème de base est de 9000 F par an pour chaque salarié concerné par l'accord, et baisse de 1000 F par, pendant cinq ans. Pour une entreprise de 100 salariés qui créerait 6 emplois, l'aide publique représenterait donc 106 fois 9000 F, soit 159 000 F pour chaque nouvel emploi créé. Du point de vue du coût salarial, l'opération serait donc blanche la première année.

Sur un point décisif, ce dispositif est en deçà de la loi Robien qui exigeait une stricte proportionnalité des embauches, 10 % d'emplois pour 10 % de réduction du temps de travail. L'absence de proportionnalité implique donc des gains de productivité instantanés évalués à 5,1 %. Cette précision à la décimale près, découle du calcul

suivant. Soit une entreprise qui emploie 100 salariés à 39 heures ; elle passe à 35 heures et augmente ses effectifs de 6 %. Le volume de travail baisse, de 3900 à 3710 heures par semaine, ce qui revient à dire que l'entreprise réalise la même production avec moins de temps de travail. Sa productivité horaire a augmenté dans cette proportion de 3900/3710, d'où les fameux 5,1 %.

Cette hypothèse joue un rôle-clé dans les exercices de simulation macroéconomiques et explique pourquoi l'évaluation par l'OFCE du contenu en emploi des 35 heures a été divisée par quatre, par rapport à un exercice précédent postulant une embauche proportionnelle. Dans ce cas, les effectifs de notre entreprise augmenteraient dans la proportion de 39/35èmes, et passeraient à 111. On voit que les gains de productivité réduisent de moitié l'impact sur l'emploi, qui est à nouveau divisé par deux, en raison du champ plus étroit d'application de la loi. Quant à ce chiffre de 6 % de créations d'emplois, il ne résulte pas de l'analyse économique, mais d'une simple transcription des dispositions de la loi. C'est elle, en effet, qui fixe à 6 % d'emplois créés (ou préservés) le seuil de déclenchement des aides publiques pour une réduction à 35 heures du temps de travail, soit un peu plus que 10 %.

Ce point est fondamental et permet de comprendre pourquoi les exercices de simulation de la loi Aubry donnent des résultats moins optimistes que ceux qui avaient été réalisés en 1993 à l'occasion du XIème Plan. Selon l'OFCE et la Banque de France, l'application de la loi Aubry conduirait à un gain de 450 000 à 700 000 emplois, mais d'autres estimations sont plus pessimistes, comme celles de l'Institut patronal Rexecode. Il n'est pas impossible de rendre compte de ces variations. La non-proportionnalité des embauches divise à peu près par deux l'impact des 35 heures. La limitation du champ d'application de la loi aux entreprises du secteur privé réduit une nouvelle fois cet impact de moitié. La fonction publique n'est en effet pas concernée par la loi, tandis que de grandes entreprises publiques, comme EDF ou La Poste, ne pourront bénéficier des aides. Il est donc cohérent de ne plus trouver que le quart des projections les plus optimistes.

Mais encore faut-il que des accords soient effectivement signés. On peut craindre que la loi soit insuffisamment incitative. La loi Aubry a choisi de ne pas introduire de dispositifs contraignants, et de laisser la voie libre à la négociation entre patronat et syndicats. Ainsi, la loi ne modifie pas la durée maximale du travail, ne réduit pas le volant annuel d'heures supplémentaires, ne modifie pas le taux de majoration de 25 % des heures supplémentaires en indiquant au contraire qu'il s'agit en tout état de cause d'un maximum. De manière générale, la loi n'est pas assortie d'un volet limitant la précarisation des formes d'emploi. Aucune mesure n'est ainsi annoncée pour limiter le travail à temps partiel imposé aux femmes, et les exonérations introduites par la loi quinquennale de 1993 sont reconduites. Le traitement différencié à l'égard des petites et moyenne entreprises risque d'encourager la sous-traitance et de créer un double statut des salariés dans le privé. Or, c'est bien dans les petites entreprises que le statut des salariés est le plus fragilisé et que le besoin de protection légale est le plus sensible.

En matière salariale, la loi se place dans une logique de maintien des salaires, qui n'est pas incompatible avec une compensation prenant la forme d'un gel prolongé

des salaires. Reste néanmoins un redoutable problème quant au SMIC, dans la mesure où celui-ci est calculé sur la base de 169 heures mensuelles. Pour les salariés passant de 39 à 35 heures, le SMIC horaire doit être revalorisé dans la même proportion, soit de 11,4 %. Mais cette même hausse s'appliquerait alors aux salariés restés à 39 heures. Il s'agirait d'un important « coup de pouce » que le gouvernement n'est pas prêt à consentir. Il s'agit alors de réaliser une déconnexion entre un SMIC mensuel et un SMIC horaire, qui seraient ensuite progressivement réunifiées. La situation est encore plus compliquée en raison de l'accumulation de dispositifs et du traitement différencié à l'égard des entreprises de moins de 20 salariés.

Ces incertitudes rendent probable une confrontation qui n'est pas purement économique, d'autant plus que le traitement de toutes les questions en suspens est renvoyée à une seconde loi, qui devrait être votée avant la fin de 1999, en partant du bilan des accords conclus. Dès sa présentation, la loi Aubry a été considérée par le patronat, non seulement comme une « aberration » mais comme une véritable agression, qui a conduit à l'éviction de Jean Gandois et à son remplacement à la tête du CNPF par Ernest-Antoine Seizième. Puis est venue la contre-offensive avec la dénonciation de conventions collectives (banques, grand commerce) puis avec l'accord conclu le 28 juillet dans la métallurgie entre le patronat (l'UIMM) et trois syndicats minoritaires. Ni la CGT, ni la CFDT n'ont signé cet accord qui concerne un salarié du privé sur sept. Le ministre de l'Emploi, Martine Aubry ne s'y reconnaît pas non plus. Il s'agit en effet d'une véritable entreprise de contournement de la loi sur les 35 heures. Le volant annuel d'heures supplémentaires qui, avec 94 heures, était depuis 1982 inférieur à la norme légale de 130 heures, passe à 180 heures. La durée annuelle du travail est fixée à 1645 heures, soit 35 heures sur 47 semaines, dans lesquelles sont réintégrés les jours fériés. Enfin, cet accord ne serait mis en oeuvre qu'au 1er janvier 2000, en même temps que le passage aux 35 heures légales.

Enfin, la réduction du temps de travail admet une dimension internationale importante. L'un des enseignements de l'économie appliquée est que la réussite d'une telle expérience est grandement facilitée par son extension aux pays voisins. La loi Aubry a grandement contribué à ce que le Parlement italien vote le principe d'une loi analogue pour 2001. D'ores et déjà, la voie française se distingue des recommandations d'organismes internationaux, comme la Commission Européenne ou l'OCDE, qui privilégient des formules souples favorisant le temps partiel et combattent le principe d'une « réduction obligatoire, massive et généralisée » du temps de travail. En ce sens, le destin de la loi Aubry contribuera à définir l'Europe sociale en train de se faire. De ce point de vue, la réduction du temps de travail apparaît comme une chance pour l'Europe, car il s'agit d'une mesure réellement coopérative, dont l'efficacité augmente avec sa généralisation à plusieurs pays.

G. Cornilleau, E. Heyer & X. Timbeau, « Le temps et l'argent : les 35 heures en douceur », *Revue de l'OFCE*, n°64, p.17-68, janvier 1998.

J. Freyssinet, *Le temps de travail en miettes*, Editions de l'Atelier, Paris, 1997.

G. Cette & D. Taddei, *Réduire la durée du travail : de la théorie à la pratique*, Livre de Poche, Paris, 1997.