

35 heures: réduction réduite

Eric Heyer, Xavier Timbeau

► **To cite this version:**

Eric Heyer, Xavier Timbeau. 35 heures: réduction réduite. Revue de l'OFCE, Presses de Sciences Po, 2000, pp.53-95. hal-01011344

HAL Id: hal-01011344

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01011344>

Submitted on 23 Jun 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

35 heures : réduction réduite

Éric Heyer et Xavier Timbeau

Département analyse et prévision de l'OFCE

Depuis le 1^{er} février 2000, la durée légale du travail est fixée, en France, à 35 heures par semaine (au lieu de 39 heures) pour l'ensemble des entreprises du secteur privé de plus de 20 salariés. Dans ce travail, nous menons, sur la base des faits existants, un scénario prospectif d'application des 35 heures en France et une analyse prospective des impacts macroéconomiques, en particulier de l'impact sur l'emploi et le chômage : dans l'hypothèse où l'ensemble des salariés seront, à terme, couverts par un accord 35 heures, l'impact final sur l'emploi serait d'environ 480 000. Nous comparons ensuite les 35 heures à une mesure de baisse de charges afin de pouvoir séparer dans « la mesure 35 heures » ce qui est dû à la réduction de la durée du travail et ce qui est attribuable à la simple baisse de charges. A cet égard, il ressort de nos simulations que l'effet sur l'emploi est près de deux fois moins élevé lorsque l'allègement de charges n'est assorti d'aucune condition en matière de réduction de la durée du travail. Enfin, nous rappelons les éléments du débat théorique et concluons que la pertinence des 35 heures est liée au diagnostic que l'on porte sur le chômage français et en particulier sur l'importance de sa composante structurelle.

Le 1^{er} février 2000 la durée légale du travail a été abaissée en France à 35 heures pour les entreprises du secteur privé de plus de 20 salariés. Cette baisse est l'aboutissement d'un processus législatif amorcé plus de deux années auparavant, lorsque le gouvernement et l'Assemblée issus des législatives de 1997 ont décidé d'appliquer une mesure clef en matière de lutte contre le chômage du programme électoral du parti socialiste ¹.

Les 35 heures ne se résument pas à un simple abaissement de la durée du travail. A la condition d'avoir signé un accord 35 heures, les entreprises bénéficient d'une baisse du coût salarial importante par une réduction des charges sociales. L'appareil légal mis en place encadre les négociations décentralisées, qui ont lieu au niveau des branches mais surtout au niveau des entreprises. Le régime transitoire des heures supplémentaires autorise un délai de deux années à compter du 1^{er} février 2000 pour la conduite des négociations.

1. Pour une présentation détaillée de l'histoire récente de la politique du temps de travail en France, le lecteur pourra se référer à l'annexe.

Bien sûr, les négociations décentralisées portent sur la durée du travail, sa définition et son niveau avant la réduction, sur son décompte qui peut être hebdomadaire mais aussi annuel et sur la façon de la réduire, que ce soit par une réduction quotidienne ou par l'accord de jours de congés supplémentaires. Les négociations traitent aussi de la compensation salariale qui peut prendre diverses formes en étant soit instantanée, soit un gel total ou partiel dans le temps ou être différente suivant le niveau de salaire. Les accords sont ainsi très divers et une véritable ingénierie des 35 heures s'est mise en place pour répondre à la multiplicité des situations.

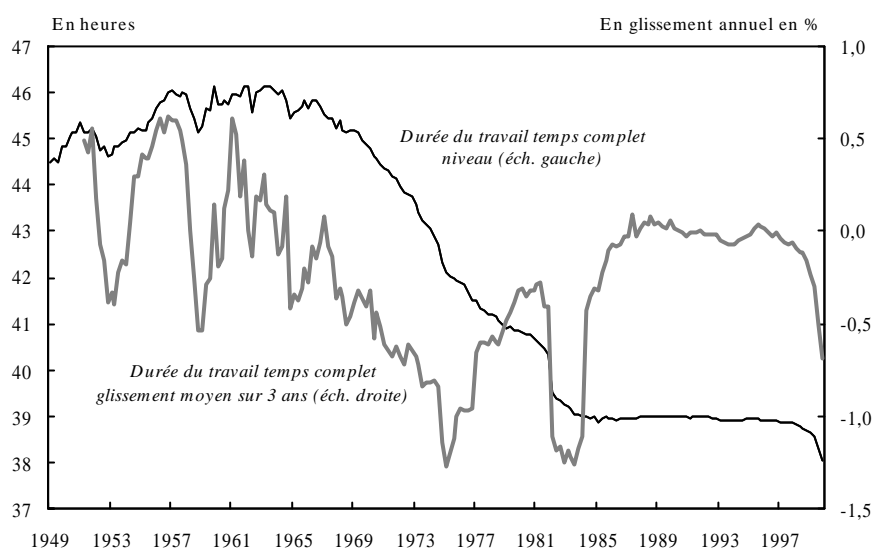
A l'opposé de cette diversité, la loi impose une norme identique pour tous et introduit une contrainte — la baisse de la durée légale — qui vient orienter les négociations de façon très particulière. Par rapport à la loi Robien, le changement de nature est très fort : ce ne sont pas seulement les entreprises et les salariés qui le souhaitent qui s'engagent dans une réduction — éventuellement accompagnée financièrement —, mais tous qui doivent, à compter d'une certaine date, réduire la durée du travail. Cette obligation de résultat permettra que la réduction soit générale, au prix d'un changement non choisi.

La complexité du processus de réduction enclenché par le gouvernement est grande. La loi est touffue et elle oblige les entreprises et les salariés à entreprendre des négociations touchant en profondeur à l'organisation et aux relations du travail. Les détracteurs de la loi ont souvent utilisé cet argument de complexité pour justifier l'abandon des 35 heures. Cependant, il nous paraît important de rapporter cette complexité à l'objectif de la loi, c'est-à-dire la réduction du chômage. La loi sur les 35 heures n'est justifiée que parce qu'elle permet de lutter contre le sous-emploi de masse et persistant propre à l'économie française depuis maintenant plus de vingt ans. La difficulté de son application par les agents économiques n'est en fait que le corollaire de l'impuissance des forces économiques traditionnelles — que ce soit le marché ou les politiques économiques entreprises jusque-là — à retrouver le plein emploi rapidement. Les 35 heures sont incontestablement un processus douloureux qui n'est acceptable que parce que les autres solutions n'ont pas produit des résultats suffisants et parce que le sous-emploi n'est pas tolérable.

Reste à savoir si les 35 heures ont un impact positif sur l'emploi.

Les données récentes montrent que la durée du travail des salariés à temps complet baisse (graphique 1) alors que depuis le début des années 1980, elle était pratiquement inchangée, stabilisée à 39 heures. En 1999, un mouvement de baisse s'est engagé et s'est accéléré progressivement. Au premier trimestre 2000, le rythme annuel de baisse de la durée est de $-0,7\%$. Ce rythme est supérieur à celui induit par le développement du temps partiel sur la durée moyenne de l'ensemble des salariés à la fin des années 1990. Si cette baisse est significative et

1. Durée du travail depuis 1949



Source : MES (Ministère de l'Emploi et de la Solidarité).

importante, la période pendant laquelle elle a eu lieu est encore courte. La durée moyenne, au premier trimestre 2000, est encore supérieure à 38 heures hebdomadaires. La diffusion des 35 heures dans l'économie a donc bien lieu mais s'effectue progressivement. Le choc subi par l'économie française est, pour le moment, encore inférieur à ceux qu'elle a connus, par exemple, au début des années 1970 où la durée du travail s'est abaissée à des rythmes annuels supérieurs à 1 %.

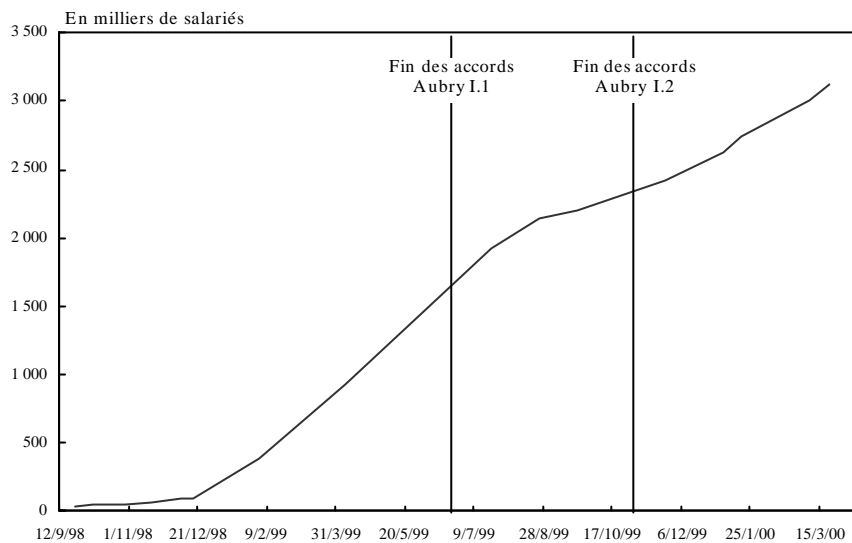
Dans le même temps, la baisse du chômage a connu une accélération assez nette. Amorcée à la mi-1997, la décrue du chômage s'est effectuée au rythme d'environ 0,05 point par mois (soit 0,6 point par an). Ce rythme s'est accéléré depuis la mi-1999 et a atteint, au début de l'année 2000², 0,08 point par mois (soit 1 point par an).

Le graphique 2 présente le nombre de salariés couverts par des accords « loi Aubry ». Il y a, selon le ministère de l'Emploi et de la Solidarité (MES), 27 977 accords 35 heures signés au 22 mars 2000. Ces accords concernent plus de 3 millions de salariés et correspondent à 179 430 créations ou maintiens d'emplois.

Par ailleurs, l'enquête de la Banque de France auprès de l'industrie de septembre 1999 indique qu'à cette date, 14,9 % des salariés étaient couverts par un accord 35 heures — soit, rapporté à un champ de 9 millions, 1,3 millions de salariés — (Lecoupeur, 2000). Les deux sources concordent à peu près si l'on considère que l'industrie est représentative

2. En incluant les chiffres de l'évolution du chômage jusqu'au mois de mars 2000. Le chômage est au sens du BIT.

2. Nombre de salariés couverts par un accord 35 heures



Source : MES.

de la durée du travail. L'enquête de la Banque de France indique par ailleurs que 84,1 % des effectifs totaux sont concernés par une réduction de la durée, c'est-à-dire que leur entreprise envisage une réduction de la durée du travail dans un avenir proche.

Les graphiques 3 et 4 montrent que l'évolution du chômage est liée à celle de l'emploi. La croissance de l'emploi (2 % en glissement annuel au dernier trimestre 1999) est supérieure aux rythmes atteints depuis 1985³. On pourrait avancer que la croissance explique ce surplus de créations d'emplois. La valeur ajoutée à la fin de l'année 1999 croît en effet à un rythme fort (2,5 % à la fin 1999) et contribue largement au dynamisme de l'emploi.

Cependant, le rythme de la productivité du travail (par tête) est relativement faible (0,5 %). Il est en particulier plus faible que pendant l'année 1998 et nettement en dessous du rythme moyen (1,1 %) depuis 1985 (graphique 4). Cet écart peut s'expliquer en partie par le cycle de productivité et par l'imprécision de la mesure.

Il peut aussi être le signe d'un fort dynamisme de l'emploi lié à la diffusion des 35 heures. Si on applique une productivité induite de 1/3 à la baisse observée de la durée du travail, l'augmentation de l'emploi que l'on peut attribuer à la réduction de la durée est d'environ 2/3 de 0,7 % soit 0,45 %. C'est l'écart qu'il y a entre la productivité du travail

3. Ces chiffres concernent l'emploi salarié principalement marchand dans la base 95 (industrie et services principalement marchands) dans la version du 28 avril 2000 des comptes nationaux. Le précédent maximum avait été atteint en 1989 avec un glissement annuel de 1,9 %.

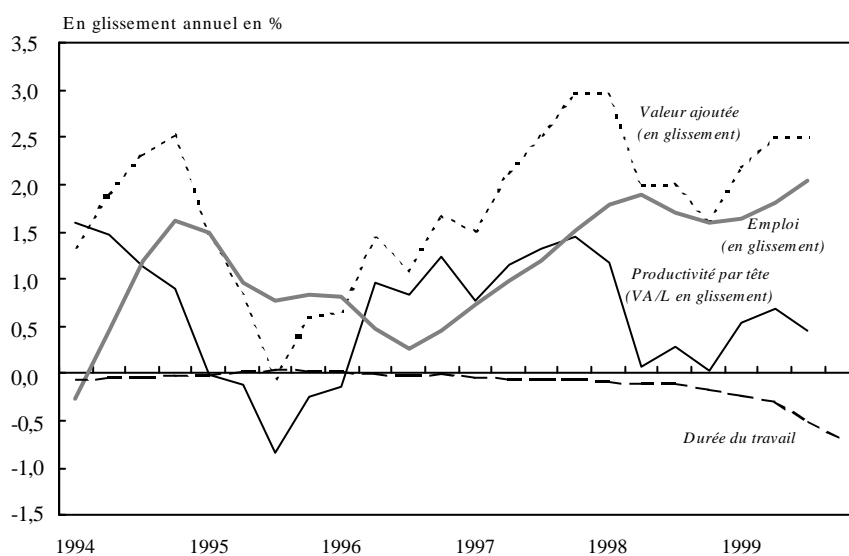
en moyenne depuis 15 ans et la productivité instantanée à la fin de l'année 1999. La plus grande prudence est cependant nécessaire. La variance de la croissance de la productivité est grande et l'écart constaté n'est pas statistiquement significatif. Il faudra un peu plus de recul mais les données macroéconomiques n'invalident pas un effet des 35 heures sur l'emploi.

3. Taux de chômage au sens du BIT



Source : MES.

4. Emploi et valeur ajoutée



Source : Comptes nationaux trimestriels-INSEE.

Le graphique 5 indique que le processus de réduction de la durée du travail se produit sans dérapage salarial. Les salaires mensuels n'accélérent pas, voire ralentissent. Le coût par unité produite, qui intègre ici les cotisations sociales salariales et patronales, connaît des évolutions habituelles. Les baisses de cotisations sociales liées aux 35 heures absorberaient ainsi la faible productivité du travail par tête.

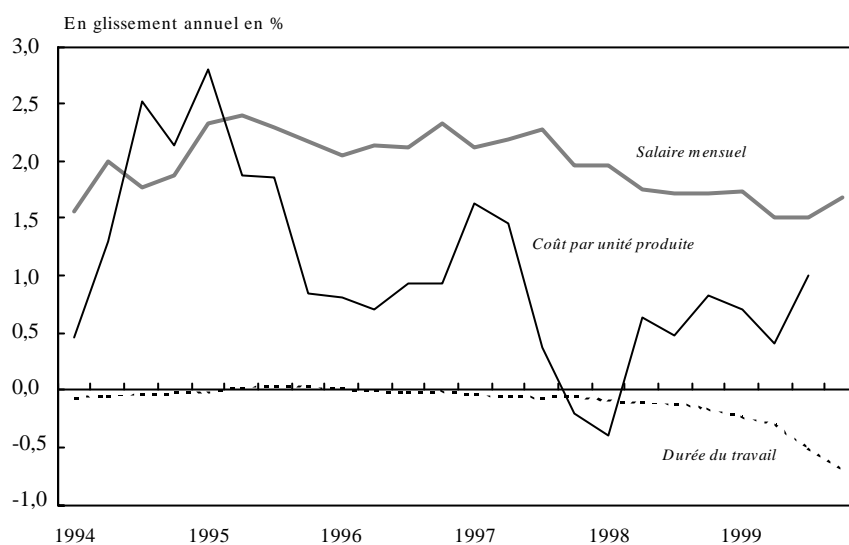
Ces quelques faits sont à interpréter avec la plus grande prudence. Ils sont cependant en ligne avec l'analyse suivante :

1. les 35 heures se diffusent dans l'économie ;
2. il n'y a pas de dérapage salarial ;
3. il n'y a pas de dérapage du coût par unité produite ;
4. les 35 heures sont une « réduction réduite » à 2 heures (soit une baisse de 5,4 %) du temps de travail et non pas de 4 heures (10,3 %) ;
5. les 35 heures ne sont pas un partage du travail : la compensation salariale est intégrale. Les salariés échangent du temps contre la flexibilité — ce qui explique probablement les gains de productivité d'un tiers ;
6. le coût des 35 heures, à ce stade, est pris en charge par l'État. Tant que les impôts ne sont pas augmentés pour financer les 35 heures, cette politique s'apparente à une baisse de charges ;
7. l'impact sur l'emploi est modeste par rapport à certaines attentes mais réel ;
8. l'impact sur les entreprises est nul ou positif. Les marges sont inchangées ;
9. l'impact à long terme est incertain. Il dépend du *corpus théorique* que l'on retient et peu d'éléments empiriques permettent véritablement de trancher.

L'analyse que nous présentons ici développe ces points. Nous tâchons d'évaluer le plus précisément possible quel peut être l'effet sur l'emploi et quel en est le coût pour la société.

Dans un premier temps, nous rappelons les points principaux de la loi. Nous explicitons ensuite les hypothèses et le cadre théorique de l'évaluation de l'impact des 35 heures sur l'économie. Nous comparons ensuite les 35 heures à une mesure de baisse de charges afin de pouvoir séparer dans « la mesure 35 heures » ce qui est dû à la réduction de la durée du travail et ce qui est attribuable à la simple baisse de charges. Enfin, nous rappelons les éléments du débat théorique et concluons que la pertinence des 35 heures est liée au diagnostic que l'on porte sur le chômage français et en particulier sur l'importance de sa composante structurelle.

5. Salaire et coût du travail



Sources : Comptes nationaux trimestriels-INSEE et MES.

État de la loi en cinq points

Dans un précédent travail (Heyer et Timbeau, 1999), nous avons présenté en détail le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail ainsi que ses conséquences d'un point de vue microéconomique mais aussi macroéconomique, en évaluant notamment son impact sur l'emploi. Depuis, la loi, publiée au *Journal officiel* du 20 janvier 2000, est entrée en vigueur le 1^{er} février 2000. Amputée de ses dispositions annulées par le Conseil constitutionnel, cette loi a certes subi certains changements, mais qui ne provoquent aucun bouleversement quant à sa nature.

Une baisse de la durée légale

Depuis le 1^{er} février 2000, la durée légale du travail effectif est fixée à 35 heures par semaine (au lieu de 39 heures) pour l'ensemble des entreprises du secteur privé de plus de 20 salariés. Pour les entreprises ayant un effectif inférieur ou égal à 20 salariés, cette durée légale s'appliquera à compter de 1^{er} janvier 2002 (voir tableau 1).

Par ailleurs, les durées de travail maximales quotidiennes (10 heures) et hebdomadaires (48 heures au cours d'une même semaine) demeurent inchangées.

1. Les salariés dans le champ de la loi Aubry

En milliers

	Entreprises de plus de 20 salariés	Entreprises de moins de 20 salariés	Total
Ensemble des salariés ¹	10 250	4 400	14 650
<i>dont</i>			
Salariés à temps partiel	1 250	950	2 200
Salariés à temps complet	9 000	3 450	12 450
Total à 35 heures ²	3 050	110	3 160

1. Au 31/12/1999.

2. Au 16/2/1999.

Source : MES-DARES.

Le régime des heures supplémentaires

Dans la seconde loi Aubry, un régime transitoire de deux ans des heures supplémentaires est instauré. La taxation et le contingentement sont assouplis pendant cette période. Le régime définitif sera atteint par paliers.

La première année, en 2000, les quatre premières heures supplémentaires effectuées, de la 36^e à 39^e heure, donnent lieu à une bonification de 10 %. A défaut d'accord, cette bonification est attribuée sous forme de repos (6 minutes par heure), mais peut également prendre la forme d'une majoration salariale de 10 % en cas d'accord collectif. Le contingent annuel d'heures supplémentaires possibles sans autorisation de l'inspection du travail est maintenu à 130 heures, mais le seuil de déclenchement pour l'imputation sur ce contingent sera abaissé de 39 heures à 37 heures. Cela revient à un allongement de 80 heures de ce contingent qui est alors fixé à 210 heures.

En 2001, le décompte des heures supplémentaires ne démarrera qu'au-delà de la 36^e heure. Le contingent annuel, toujours fixé à 130 heures, sera ainsi majoré de 40 heures, s'élevant à 170 heures. Le taux de bonification, quant à lui, atteindra son régime définitif, à savoir 25 %. Si les modalités de cette bonification sont prévues par un accord collectif de branche étendu ou un accord collectif d'entreprise ou d'établissement, elle peut donner lieu soit à l'attribution d'un repos (15 minutes par heure) soit au versement d'une majoration de salaire (25 %). Faute d'accord collectif, la bonification est attribuée obligatoirement sous forme de repos.

Enfin, à partir de 2002, le contingent d'heures supplémentaires retrouvera le niveau de 130 heures, le décompte commençant au-delà de la 35^e heure.

Rappelons que les salariés ne peuvent ni refuser d'effectuer des heures supplémentaires⁴, ni prétendre intégrer le surcroît de revenu qu'elles procurent dans leur rémunération. Les heures travaillées entre 35 et 39 heures sont donc à la discrétion de l'entreprise. Assouplir le contingent revient à autoriser de fait la pratique d'une certaine modulation annuelle du temps de travail sans négociation, en rupture avec ce que prévoyait le plan quinquennal pour l'emploi de 1993.

Cet assouplissement permet à l'entreprise durant la période de transition de maintenir sa durée de travail⁵. L'entreprise pourra continuer de fonctionner sur la base de 39 heures hebdomadaires en utilisant des heures supplémentaires. Comme l'ont montré Heyer et Timbeau (1999) et Gubian (2000-b), la bonification engendrera une hausse des coûts des entreprises assez faible, comprise entre 0,5 % et 2 % durant la période 2000-2002.

Les dispositifs d'aides

En complément aux aides proposées pour l'application des 35 heures, le gouvernement a décidé une réforme des cotisations sociales patronales réduisant le coût du travail non qualifié.

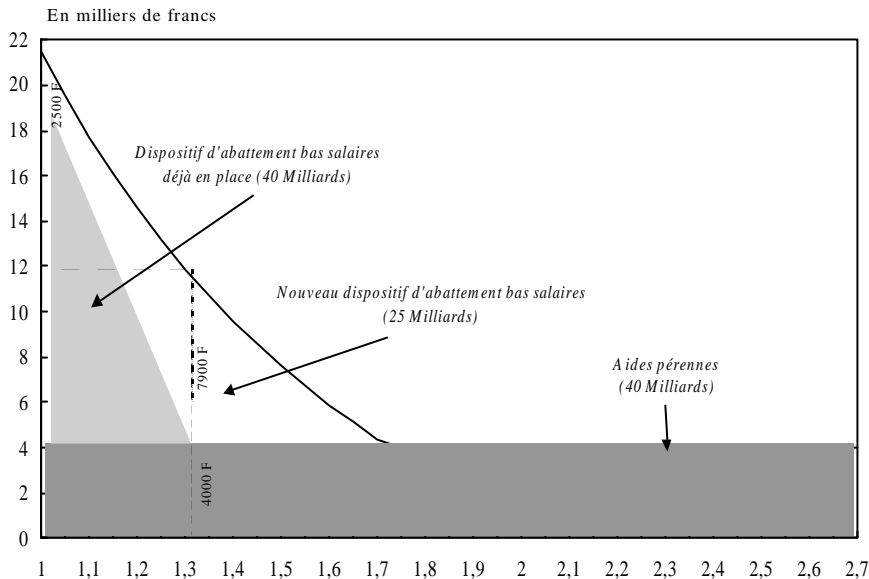
Depuis 1996, l'exonération de cotisations patronales était de 15 000 F par an au niveau du Smic et décroît progressivement pour s'annuler à 1,3 Smic (ristourne Juppé). Depuis le 1^{er} février 2000, la diminution supplémentaire des cotisations patronales est de 6 500 F par an pour un salarié au Smic, auquel s'ajoutent les 15 000 F de l'ancien dispositif, soit au total 21 500 F par an. Pour un salarié à 1,3 Smic, cet allègement de charges est de 11 900 F par an, et 4 000 F à 1,8 Smic et au-delà (au lieu de 0 dans le dispositif antérieur). Ce dispositif est moins rapidement dégressif que le dispositif « Juppé » et diminue l'effet « trappe à bas salaires » comme le préconise le rapport Malinvaud (1998). Cet abattement concerne toutes les entreprises ayant conclu un accord de réduction du temps de travail à 35 heures, quelle que soit la date à laquelle celui-ci aura été passé. Il est pérenne et intégré dans le barème des cotisations sociales patronales ; il absorbe le dispositif actuel de ristourne dégressive et devrait représenter un allègement de charges

4. Le salarié est tenu d'exécuter les heures supplémentaires décidées par l'employeur. Le refus du salarié constitue une faute grave. Les heures supplémentaires doivent être rémunérées et portées sur la fiche de paie. Les informations concernant les heures supplémentaires doivent pouvoir être présentées à l'inspecteur du travail. Par contre, elles ne font pas l'objet de déclaration à l'administration. Le manquement aux obligations de rémunération ou d'inscription sur la fiche de paie est une faute assimilée à la dissimulation de salarié, et est passible d'amendes et de peines de prison pour l'employeur ou pour le responsable.

5. Ce contingent permet à l'entreprise de continuer à travailler 39 heures hebdomadaires et d'avoir recours à 30 heures supplémentaires par salarié par an avec une marge de 20 heures.

supplémentaire de 25 milliards de francs par rapport à ce dernier pour les salaires inférieurs à 1,8 Smic. Au total, en tenant compte des 40 milliards d'aides structurelles, la diminution des cotisations patronales sera proche de 65 milliards de francs (graphique 6).

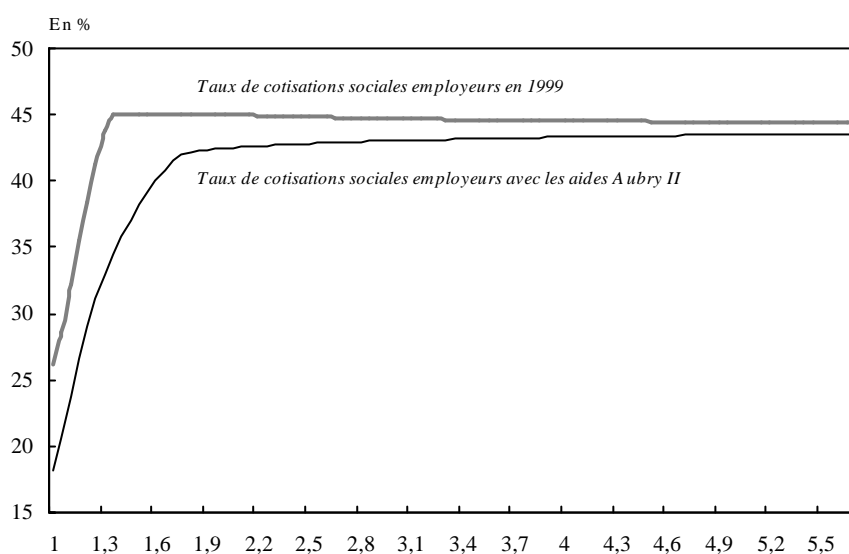
6. Le nouveau dispositif d'abattement de cotisations patronales



Source : OFCE.

En atténuant le caractère progressif des aides en fonction du niveau de salaire, le nouvel allègement de charges réduit la « trappe à bas salaire ». En effet, si un employeur veut augmenter de 10 % la rémunération d'un salarié antérieurement payé au Smic, le coût de cet employé augmente de 1 302 francs, alors que ce dernier bénéficie d'une augmentation de son salaire brut de seulement 688 francs. Le taux de cotisation marginal apparent est donc de 91 % au lieu de 45 % en l'absence de mesure d'aide en faveur des bas salaires. Dans le cas du dispositif Juppé, le taux marginal apparent était de 106 % : la hausse des cotisations patronales était supérieure à l'augmentation du salaire brut ! (graphique 7)

7. Allégements du taux de charges patronales



Source : OFCE.

Régime particulier pour les cadres

Une des surprises de la loi du 13 juin 1998 a été l'adhésion des cadres. Ces derniers semblent vouloir que la loi s'applique à eux, avec un régime le moins dérogatoire possible. 30 % des accords Aubry I accordent aux cadres un régime particulier ; le principe est un décompte de la durée du travail en jours et une limite annuelle du nombre de jours travaillés.

Suivant cette dynamique, la seconde loi Aubry instaure des dispositions législatives spécifiques sur le temps de travail pour les cadres. Ces derniers sont distingués en trois catégories :

- les cadres dirigeants : ils sont caractérisés par une grande indépendance d'organisation, de fortes responsabilités, une autonomie dans la prise de décision et des niveaux élevés de rémunération ;
- les cadres intégrés dans une unité de travail et suivant des horaires collectifs (chef de chantier, responsables d'agences, chefs de services encadrant des équipes de travail) ;
- les autres cadres.

La durée de travail de ces cadres pourra être fixée par des conventions individuelles de forfait établies sur une base hebdomadaire, mensuelle ou annuelle. A défaut d'accord collectif, seules les conventions de forfait en heures pourront être conclues, et uniquement sur une base mensuelle ou hebdomadaire. Autrement dit, pour que la réduction du temps de travail soit organisée sous forme de jours annuels, la seconde

loi Aubry stipule qu'elle doit être prévue par accord de branche ou d'entreprise, dans la limite de 217 jours par an. Cela correspond à une baisse de 4,8 % du temps de travail des cadres⁶, deux fois plus élevée que celle de 1982 mais loin des 10 % escomptés ou l'équivalent des 35 heures. Par ailleurs, le dépassement de l'horaire quotidien ne pouvant donner lieu à paiement d'heures supplémentaires, un allongement de la durée journalière des cadres peut être envisagé⁷. Celle-ci viendrait alors compenser tout ou partie de la baisse accordée⁸.

Ce système s'apparente à une super modulation. Elle simplifie le calcul de la durée du travail et son contrôle — puisqu'il suffit de connaître les jours de présence — et surtout elle régularise une pratique que beaucoup d'entreprises et de cadres revendiquent.

La question du Smic

Juridiquement, réduire le salaire est une modification du contrat de travail. Qui plus est, dans le cas de la rémunération minimum, il est précisé par le code du travail (art. L 141-10) que celle-ci ne peut pas, pour un salarié à temps plein, être inférieure au taux horaire minimum que multiplie la durée légale, établie avant le 1^{er} février 2000, à 169 heures par mois. Avant la baisse de la durée légale, il n'était donc pas possible de baisser le salaire minimum unilatéralement. Après le 1^{er} février 2000, le dispositif mis en place par la loi Aubry II garantit le maintien de la rémunération des smicards, qui pourra prendre la forme d'un « complément différentiel de salaires »⁹. La rémunération mensuelle sera revalorisée en fonction de l'évolution des prix et de la

6. Avant la mise en place des 35 heures, le salarié travaillait 47 semaines (52 moins 5 semaines de congés payés), soit 235 jours par an. De ces derniers, il faut retirer les jours fériés que l'on évalue en moyenne à 7. Au total, avant le 1^{er} février 2000, le nombre de jours annuel travaillés par un salarié s'élevait à 228. Depuis, l'application de la loi Aubry limite à 217 le nombre de jours travaillés annuellement, soit une réduction moyenne de 11 jours ce qui correspond à une baisse de 4,8 %. La loi Aubry permet de signer des accords où les salariés peuvent abonder un compte épargne temps jusqu'à 22 jours par an. La baisse de la durée annuelle peut ainsi être entièrement « épargnée ». La durée du travail est alors calculée en moyenne sur plusieurs années, jusqu'à 5 ans. Si le salarié change d'entreprise, la limite annuelle de jours n'est plus du tout contraignante.

7. Les cadres au forfait annuel ne sont plus soumis aux durées maximales journalière et hebdomadaire de travail, ni au contrôle des horaires. Sauf dérogation, ils ont droit à un repos quotidien de 11 heures consécutives et 35 heures consécutives de repos hebdomadaire obligatoire.

8. Prenons le cas extrême d'un cadre travaillant 228 jours par an avec une durée journalière de 8 heures. Sa durée de travail annuelle est donc de 1 824 heures. Après le 1^{er} février 2000 et l'application de la loi Aubry II, ce cadre voit son nombre de jours de travail annuel « plafonné » à 217. Cependant, son employeur peut légalement le faire travailler 13 heures par jour. Dans ce cas de figure, sa durée annuelle de travail s'élèverait à 2 821 heures soit une augmentation de 55 % de sa durée de travail.

9. Exemple : pour une entreprise passant de 39 à 35 heures, au 1^{er} février 2000, ce complément différentiel sera égal à 706,09 F. Il correspond à la différence entre le Smic mensuel calculé sur 169 heures soit 6 881,68 F (40,72 F*169 heures) et le Smic mensuel calculé sur 151,66 heures soit 6 175,59 F (40,72 F*151,66 heures).

moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire mensuel ouvrier. Elle sera maintenue pour les nouveaux embauchés recrutés sur des postes équivalents aux salariés en place, ainsi qu'aux salariés à temps partiel lorsque leur durée de travail sera réduite comme celle des salariés à temps complet.

Évaluations macroéconomiques

De l'ensemble des évaluations macroéconomiques ressort l'idée qu'une élévation des coûts unitaires de production des entreprises dégrade les effets favorables sur l'emploi d'une politique de réduction du temps de travail (RTT).

Une contrainte...

La réussite d'une RTT passe par un maintien de la compétitivité des entreprises et donc de leur coût. Cette hausse de coût de production peut être résorbée de différentes façons. D'abord par les aides financières accordées aux entreprises réduisant leur temps de travail. Ensuite, la réduction du temps de travail permet également de dégager des gains de productivité allégeant d'un même montant le surcoût dû au passage à 35 heures. Enfin, si les aides et les gains de productivité induits ne permettent pas de compenser le surcoût salarial, les salariés peuvent en prendre en charge une partie en acceptant une modération de leur rémunération.

... et quatre paramètres

Ainsi, l'évaluation des conséquences macroéconomiques d'une politique de RTT implique l'explicitation d'hypothèses précises sur le champ d'application et le montant de la réduction du temps de travail, les conditions de la compensation salariale, les gains de productivité induits et la contribution des pouvoirs publics au financement.

1. Baisse de la durée du travail

La baisse de la durée légale ne se traduit pas obligatoirement par une baisse d'un même montant de la durée effective. Il est même possible d'envisager le cas où la baisse de la durée légale se traduit par un maintien, voire une hausse, de la durée effective (Cahuc et Granier, 1994). Outre le régime des heures supplémentaires et du temps de travail

des cadres, la liaison durée légale-durée effective dépend largement de la définition du temps de travail.

Ainsi, si la loi du 13 juin 1998 donne une définition du temps de travail effectif¹⁰, elle permet néanmoins un large éventail d'interprétations. C'est ainsi que, par exemple, les temps de pause peuvent être exclus de la durée effective. Le salarié est en effet astreint à rester dans les locaux de l'entreprise, mais vaque librement à ses occupations. En revanche, le temps de pause est toujours rémunéré. Ainsi, en ne comptabilisant pas les pauses dans le temps de travail effectif, Peugeot a pu significativement abaisser sa durée affichée de travail, sans modifier la durée effectivement travaillée. Avant les accords 35 heures, l'horaire était de 38 heures et 30 minutes mais le nouveau mode de calcul a permis de l'établir à 36 heures et 45 minutes hebdomadaires. La réduction ne concerne alors plus que le passage de 36 heures et 45 minutes à 35 heures.

D'autre part, l'annualisation de la durée du travail touche au fondement même de la définition de la durée du travail, généralement appréciée sur une base hebdomadaire, *dans le cas d'une semaine travaillée*. En banalisant l'annualisation et en introduisant la modulation de façon plus large que dans le plan quinquennal, la loi du 13 juin 1998 suggère une interprétation annuelle ou une interprétation en moyenne hebdomadaire annuelle. La référence à une durée annuelle accroît la complexité du problème : parce que le nombre de jours fériés ou chômés est variable d'une année à l'autre, celui des jours de congés payés le sera aussi. Certains accords reposent par exemple sur l'intégration de jours de congés au-delà du minimum légal ou de jours de formation dans le (nouveau) calcul de la durée du travail, et arguent d'une durée avant réduction déjà inférieure à 35 heures. L'interprétation de la loi est ainsi très diverse d'une entreprise à l'autre, et la définition de la durée du travail, *in fine*, relève plus de la négociation au sein de l'entreprise ou de la branche que de la décision du législateur.

Finalement, en requalifiant les temps de pause, les jours de congés payés ou les temps de formation, l'entreprise peut juger que sa durée initiale était inférieure à la durée légale. De cette façon, la baisse de la durée effective sera inférieure à celle de la durée légale. Dans ces conditions, les effets escomptés sur l'emploi d'une RTT seront plus faibles. En corollaire, les coûts supportés par les entreprises seront moins importants.

10. Selon cette loi « est temps de travail effectif le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ». Cette définition consolide la jurisprudence de la Cour de cassation et prolonge la directive européenne n° 93104 du 23/11/1993.

2. Gains de productivité horaire

Confrontées à la baisse de la durée légale, les entreprises peuvent réagir en modifiant l'organisation du travail, de manière à accroître la productivité horaire tant des salariés que des machines. En ce qui concerne les salariés, l'annualisation de leur temps de travail permise en cas d'accord 35 heures accroît la flexibilité de l'entreprise. Cette dernière constitue la source principale des gains de productivité induits par la RTT. Le réexamen de l'efficacité et de l'utilité de chaque poste de travail conduit à réduire les effectifs au minimum indispensable (réduction de poches de sous-productivité). Chaque embauche rendue nécessaire par la baisse collective des horaires peut être étudiée en détail et réalisée uniquement dans les cas d'absolue nécessité. Par ailleurs, une durée du travail plus faible induit une réduction de l'absentéisme. Enfin, l'intensification du travail peut être accentuée. La hausse de la productivité horaire apparente du travail peut donc compenser en partie la réduction du temps de travail et les embauches peuvent être plus faibles ¹¹.

3. Aides de l'État

Une partie de la hausse des coûts de l'entreprise peut être résorbée par des aides publiques associées à cette réduction. Celles-ci sont en partie financées par le double dividende des cotisations supplémentaires et de la diminution des dépenses d'indemnisation du chômage. Le bouclage macroéconomique prend en compte d'autres « effets de retour ». Comme l'ont montré des simulations macroéconomiques, sous l'hypothèse réaliste de gains de productivité de 3,3 % induits d'une baisse de 10 % de la durée du travail, un allègement de charges de 1 point de cotisation pour une heure de réduction de la durée du travail laisse les finances publiques inchangées à condition que la modération salariale compense l'augmentation des coûts de l'entreprise.

4. Compensation ou modération salariale

Les salariés en place peuvent contribuer au financement de la RTT. Lorsque la compensation est intégrale, le salaire mensuel est inchangé, et le salaire horaire augmente fortement. A moins que les gains de productivité ou les aides ne compensent ce coût, les coûts de production augmentent, provoquant une baisse de l'emploi. Dans le cas où la compensation salariale est nulle, le salaire horaire est inchangé et le

11. On relèvera ici le rôle paradoxal que jouent les gains de productivité dans un contexte de réduction du temps de travail. Ainsi, s'ils contribuent au maintien des coûts des entreprises et donc de leurs profits, ils vont cependant à l'encontre de l'efficacité d'une politique de réduction de la durée du travail en matière de lutte contre le chômage puisque, à production donnée, plus de productivité signifie moins d'emplois.

salaire mensuel diminue. L'entreprise peut alors embaucher à due proportion sans avoir recours aux aides de l'État ou à des gains de productivité : il s'agit alors d'un pur partage du travail.

Par ailleurs, la question de la compensation salariale ne doit pas être posée en termes purement nominal et statique. Une compensation intégrale instantanée, comme par exemple « les 35 heures payées 39 », n'est pas une garantie pour les salariés, car les hausses de prix et les réductions d'emplois qui en résultent viennent réduire l'avantage initial. Le programme d'optimisation des salariés est donc moins simple qu'il n'y paraît : il relève d'un choix inter-temporel entre une compensation immédiate ou différée, et d'un arbitrage entre salaire maintenu à court terme — avec une probabilité de chômage plus élevée à long terme — et salaire en baisse à court terme — avec une probabilité de chômage plus faible à long terme.

Le débat est dynamique : un accord de financement à crédit de la compensation salariale, par le renoncement à des augmentations futures, n'est pas nécessairement défavorable pour les salariés. Comme il n'y a aucune garantie sur le montant des hausses futures de salaires, une compensation intégrale à court terme, sans contreparties négociées, peut parfaitement être reprise par les entreprises dans le long terme.

Lorsque la compensation est dynamique, on parle alors de modération salariale, qui se traduit par un gel des salaires sur un horizon de temps négocié.

Bilan du ministère de l'Emploi et de la Solidarité

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité (MES) a publié le 19 janvier 2000 un rapport faisant le bilan des différentes expériences de réduction de la durée du travail, de la loi Robien aux premiers accords Aubry. Ce rapport permet d'asseoir les hypothèses usuellement retenues, par exemple dans les simulations de l'OFCE, sur des données assez précises. Les éléments diffusés tendent à confirmer les hypothèses concernant :

- Le maintien du coût salarial : le surcoût de l'entreprise est compensé par la productivité induite, les aides financières et la modération salariale. Cette inflexion des salaires est non seulement présente dans les accords mais aussi dans les dynamiques observées dans les enquêtes ACEMO.
- L'effet emploi correspondant à une productivité induite d'un tiers de la réduction de la durée. L'effet apparaît, dans le cas des conventions Robien, durable. Pour les accords Aubry, on ne dispose encore pas d'assez de recul.
- Le faible impact de l'effet d'aubaine (*cf infra*).
- Le maintien de la durée d'utilisation des équipements : 80 % des conventions envisagent des réorganisations.

Ces premiers résultats peuvent être biaisés parce qu'ils sont bâtis sur des entreprises « volontaires » quant à la réduction de la durée du travail. Cependant, ils constituent, faute de mieux, une base intéressante d'analyse.

Le nombre d'accords signés a fortement augmenté avant la première échéance de la fin juillet 1999, date après laquelle les aides à la réduction de la durée du travail sont réduites. Il y a, selon le MES, 27 977 accords 35 heures signés au 22 mars 2000. Ces accords concernent plus de 3 millions de salariés et correspondent à 179 430 engagements de créations ou de maintiens d'emplois. En tenant compte des délais entre la signature de l'accord et sa mise en œuvre, le ministère des Finances évaluent à 50 000 les emplois créés en 1999 par la RTT (LFI 2000).

Les différentes lois de RTT au filtre des paramètres

L'impact escompté d'une politique de réduction du temps de travail sur l'économie est très sensible aux hypothèses finalement retenues sur les valeurs de ces quatre paramètres.

Nous reprenons dans le tableau 2 des valeurs estimées pour la loi Robien et Aubry I dans d'autres travaux (Timbeau, 1998 ; Cornilleau, Heyer et Timbeau, 1998 ; Heyer et Timbeau, 1999). Les travaux statistiques de la DARES résumés dans Gubian (2000 b) ou dans le bilan fourni par le MES (encadré) confirment ces estimations.

En ce qui concerne la loi Aubry II, le schéma que nous retenons pour la paramétrisation est un peu différent. Nous considérons que l'effet emploi *ex ante* est déterminé par le montant des aides associées à la RTT sous la double contrainte de maintien des coûts de l'entreprise et de la rémunération mensuelle des salariés. Pour une réduction de 2 heures (5,4 %), les gains de productivité induits sont alors de 1,6 %. Ces gains de productivité correspondent en partie aux gains de flexibilité obtenus dans la négociation ¹².

Le schéma est inverse de celui qui prévalait pour les accords Robien ou Aubry I. La loi imposait en effet que le décompte de la durée du travail soit le même avant et après et imposait que la réduction soit d'un

12. Les gains de productivité induits sont donc de 1/3 de la réduction de durée. La valeur chiffrée de ces gains n'est pas importante dans notre évaluation des 35 heures. Ils sont définis comme l'opposé de la somme de la variation de l'emploi et la variation de la durée. D'une part, la variation de l'emploi est déterminée par le montant des aides publiques et des contraintes de coût et de compensation salariale intégrale. D'autre part, la variation de la durée est la différence entre 35 heures et l'horaire travaillé avant la réduction. Cet horaire avant réduction est négocié dans le processus de passage à 35 heures et reçoit un contenu différent dans chaque entreprise (incluant ou non les temps de pause, de formation, etc...). La variation de la durée du travail ne résulte pas d'une mesure objective mais d'un accord entre les salariés et l'entreprise. Les gains de productivité qui en résultent sont alors la mesure de la distance entre ce qui a été négocié comme baisse de la durée et ce qui sera réalisé en termes d'emploi ou de charge de travail.

certain pourcentage (10 % dans la plupart des accords Robien et des accords Aubry I), pour que les allègements de charges soient effectifs. Les gains de productivité possibles étaient limités à court terme par une contrainte d'embauche temporaire, et la compensation salariale maximale était déterminée alors en fonction de la réduction engagée, des gains de productivité, des allègements de charge et de la contrainte de coût inchangé pour l'entreprise.

2. Une paramétrisation

	Robien	Aubry I	Aubry II
Durée du travail	- 10,5 %	- 10,3 %	- 5,4 %
Gains de productivité	3,4 %	4,3 %	1,6 %
Compensation salariale	80 %	80 %	100 %
Aides de l'État	14 000 F	11 500 F	7 000 F
Impact emploi <i>ex ante</i>	7,1 %	6 %	3,8 %
Impact emploi <i>ex post</i>	7,5 %	6,4 %	4,4 %
Coût par emploi <i>ex post</i> *	30 000 F	25 000 F	46 000 F

* Le coût par emploi *ex post* est défini comme le ratio entre la variation emplois et la variation du déficit public. Les variations sont considérées entre la variante et le compte de référence.

Sources : OFCE.

La logique des accords Aubry II est qu'à la fois les coûts de l'entreprise et le salaire mensuel sont inchangés. Les gains de productivité et la réduction de la durée de travail se déduisent des allègements de charges et sont négociés par l'entreprise et ses salariés. La variation de l'emploi *ex ante* est compatible avec des coûts inchangés en tenant compte des aides¹³. La réduction de 2 heures que l'on attend est ainsi un point d'accumulation des négociations : avec des gains de productivité de l'ordre de 1,5 % — attribuables à l'annualisation et à la flexibilité ; cette réduction, lorsqu'on tient compte des aides, conduit à une hausse de l'emploi *ex ante* sans effet sur la masse salariale.

A la lecture du tableau 2, il est possible de regrouper ces politiques de RTT en deux catégories :

1. *Politique de partage du travail* : dans cette catégorie figurent les lois Robien et Aubry I. Celles-ci imposent deux contraintes à l'entreprise : une d'embauche et une de RTT. Les aides de l'État et les gains de productivité induits s'avèrent insuffisants pour permettre à l'entreprise de

13. Ce raisonnement est assez schématique. Il n'intègre pas dans la négociation d'autres coûts comme les coûts de négociation, les coûts d'organisation, les coûts fixes liés à l'emploi et non au nombre d'heures travaillées comme le nombre de places dans les vestiaires, les coûts d'embauche, les coûts de formation des nouveaux embauchés. D'un autre côté, il n'inclut pas la baisse de coût due au rajeunissement de la pyramide des âges, la baisse de coût due à l'augmentation de la diversité dans l'entreprise, etc... Il est difficile d'avoir pour ces éléments des mesures chiffrées. Par ailleurs, bien que la loi laisse une marge d'interprétation sur la durée du travail, les définitions employées dans les entreprises doivent suivre quelques règles. Les conflits sur la durée du travail à propos des 35 heures pourront en partie porter sur ces aspects et pousser à la réintégration de temps de pause, par exemple.

maintenir ses coûts. Elle devra, pour y parvenir, procéder à de la compensation salariale partielle (80 %). Ce type de politique peut s'assimiler à du partage de travail entre les salariés et les chômeurs. Enfin, les valeurs des paramètres pour ces deux politiques étant très proches, les résultats en termes d'emplois le sont également.

2. *Politique d'allègements de charges conditionnés par la RTT* : la seconde loi Aubry se distingue de la première en n'imposant plus qu'une seule contrainte aux entreprises. Dans ces accords, les aides ne sont plus conditionnées à un accroissement des effectifs ni à une baisse de 10 % de la durée du travail, mais sont subordonnées à une référence horaire correspondant à 35 heures hebdomadaires (ou 1 600 heures par an). Cela permet aux entreprises, en requalifiant les temps de pause, les jours de congés payés ou les temps de formation, d'afficher une durée initiale inférieure à 39 heures. Pour passer à 35 heures, la réduction du temps de travail est bien inférieure à 10 %. Si on utilise les données du bilan d'étape, la réduction est de 2 heures (5,4 %) au lieu de 4 heures dans la première loi. Cette « réduction réduite » du temps de travail s'accompagne d'un coût moindre pour les entreprises. Ce coût peut être résorbé par les aides de l'État et les gains de productivité induits, donc sans mettre à contribution les salariés. La compensation salariale est alors intégrale. Cette politique ne peut plus être assimilée à du partage du travail mais à une baisse de charges conditionnée aux 35 heures.

Scénarios possibles pour l'emploi...

Durant les prochaines années, face à la loi Aubry, trois comportements d'entreprise vont coexister. Le premier est celui souhaité par le gouvernement et la première loi ; l'entreprise a signé un accord Aubry I avant le 1^{er} janvier 2000. Le deuxième est celui de l'entreprise qui juge que sa durée initiale est inférieure à 39 heures en requalifiant les temps de pause, les jours de congés payés ou les temps de formation ; elle signe un accord de type Aubry II. Enfin, la dernière catégorie est celle des entreprises qui ne modifient pas la durée effective du travail et restent à 39 heures hebdomadaires ; elles ont alors recours aux heures supplémentaires, en acceptant le surcoût, mais parviennent à le compenser par une « modération salariale » ou des gains de productivité.

En reprenant la terminologie adoptée dans Heyer et Timbeau (1999), nous les nommerons respectivement « RS », « R » et « NR »¹⁴.

Cette typologie recouvre une grande variété d'entreprises qui sont autant de cas particuliers face au passage à 35 heures. Elle est destinée à l'estimation des effets macroéconomiques de la loi et à la caractérisation des instruments qui permettent de déplacer l'équilibre entre une

14. « RS » pour Réduction Souhaitée, « R » pour Réduction et « NR » pour Non Réduction.

application douce des 35 heures, laissant la place et le temps à la négociation, et une application plus dure, encadrant de façon plus contraignante les entreprises et les salariés. Les estimations que nous proposons reposent sur celles faites auparavant dans Cornilleau, Heyer et Timbeau (1998).

Le tableau 3 résume les conséquences de ces trois types de comportements sur l'emploi. Dans chacun des cas, nous faisons l'hypothèse que l'entreprise procède à une compensation salariale telle que ses coûts restent inchangés.

Les évaluations que nous présentons sont donc optimistes puisqu'elles supposent un comportement toujours coopératif de la part des salariés, qui acceptent le degré de modération salariale nécessaire (qui peut prendre la forme d'un gel partiel des salaires). Elles supposent aussi que les accords passés avant le 1^{er} janvier 2000, qu'ils soient aidés ou non, serviront de référence à ceux qui seront mis en œuvre après. Or on pourrait faire l'hypothèse que les entreprises qui ont négocié le passage aux 35 heures par anticipation avaient de bonnes raisons de le faire et que les accords à venir seront de nature différente.

Cette évaluation repose sur des paramètres estimés sur la base des travaux empiriques qui sont confirmés par le bilan dressé par le MES (voir encadré). A la lecture de ce dernier, environ 20 % des salariés concernés par la loi sont couverts par un accord de type « RS » et 10 % par un accord « R ». L'impact en termes d'emplois créés ou préservés se lit alors sur le tableau 3 à l'intersection de la colonne « NR » à 70 et la ligne « R » à 10 soit 164 000, résultat très proche de ceux du MES.

3. Effets possibles sur l'emploi

En milliers d'emplois

% NR	0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
% R											
0	640	576	512	448	384	320	256	192	128	64	0
10	584	524	464	404	344	284	224	164	104	44	
20	568	508	448	388	328	268	208	148	88		
30	552	492	432	372	312	252	192	132			
40	536	476	416	356	296	236	176				
50	520	460	400	340	280	220					
60	504	444	384	324	264						
70	488	428	368	308							
80	472	412	352								
90	456	396									
100	440										

Ce tableau se lit de la manière suivante : par exemple, dans la configuration où 20 % des entreprises restent à 39 heures (cas « NR »), 10 % d'entre elles réduisent de 6 % leur durée du travail (cas « R ») et 70 % (le complémentaire) la réduisent de 10 % (cas « RS »), le passage aux 35 heures favoriserait la création d'environ 464 000 emplois. Le calibrage est celui des travaux antérieurs sur la durée du travail. (Cornilleau, Heyer, Timbeau, 1998).

Source : calculs OFCE.

Depuis le 1^{er} janvier 2000, les entreprises n'ont plus accès aux aides de la loi Aubry I (« RS »). En conséquence, le compteur des salariés concernés par cette loi restera bloqué à 20 %. Partant de ce point, l'ensemble des accords désormais signés seront de type Aubry II (« R »). Dans l'hypothèse où l'ensemble des salariés seront, à terme, couverts par un accord 35 heures, l'impact final sur l'emploi sera d'environ 480 000.

... et pour l'équilibre des coûts du point de vue des finances publiques

Le système des aides mis en place et décrit précédemment a été conçu pour qu'à terme l'équilibre des comptes publics ne soit pas affecté. C'est ainsi que, sur la base d'hypothèses que l'on peut juger réalistes et qui portent principalement sur la productivité du travail, une aide correspondant à 1 point de cotisations sociales par heure de travail correspond au niveau d'équilibre global des comptes publics. Le point de cotisation s'élevant à environ 1 250 F, une baisse de 4 heures pourrait entraîner un allègement de charges de 5 000 F sans affecter les finances publiques.

Dans le cas des accords Aubry I, si à terme, l'aide par salarié (4 000 F) est compatible avec un maintien de l'équilibre budgétaire, en revanche, les aides accordées les premières années ont un coût non nul pour les finances publiques. C'est le prix à l'incitation des entreprises à réduire la durée du travail avant les échéances concernant la durée légale.

Dans le cas des accords Aubry II, compte tenu de la distribution des salaires, les aides pour une entreprise moyenne s'élèvent à 7 000 F par an et par salarié. Ce montant n'est pas compatible avec un équilibre des finances publiques, et ce pour deux raisons :

- d'une part, ce montant est supérieur aux 5 000 F permettant le maintien de l'équilibre budgétaire ;
- d'autre part, ces 5 000 F ont été calculés sur la base d'une réduction de 4 heures de la durée du travail. Or, dans les accords Aubry II, les aides ne dépendent pas de l'ampleur de la réduction du temps de travail, mais seulement d'un engagement de travailler 35 heures par semaine. Au regard du bilan fourni par le MES, pour ces entreprises, un passage à 35 heures nécessite en moyenne une réduction de seulement 5,4 %, autrement dit une réduction de 2 heures. En conséquence, du point de vue du seul équilibre budgétaire, le montant des aides de 7 000 F doit être comparé à 2 500 F et non à 5 000 F.

Compte tenu du caractère incitatif de ces aides, le passage aux 35 heures, comme toute politique d'aide à l'emploi, a un coût net après

bouclage macroéconomique et devrait donc conduire à un déficit *ex post*. Ce dernier serait financé seulement en partie, par des recettes fiscales prélevées sur les entreprises, mais n'affectant pas le facteur travail, par le biais d'une taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), et par des droits sur le tabac et les alcools.

La loi Aubry II doit bien être appréhendée comme une politique d'allègements de charges conditionnés à une réduction du temps de travail, et financés par du déficit public. Nous la comparons à une politique d'allègements de cotisations patronales simple, c'est-à-dire non conditionnés à une RTT. La comparaison porte principalement sur les créations d'emplois et l'évolution des finances publiques.

Loi Aubry II versus politique d'allègements de cotisations

L'ensemble des variantes présentées par la suite ont été réalisées à l'aide du modèle *e-mod.fr*, représentation trimestrielle de l'économie française.

La loi Aubry II : une baisse de charges conditionnelle

Par rapport aux hypothèses des simulations déjà réalisées par l'OFCE sur les effets d'une baisse de la durée légale, la seconde loi Aubry introduit certaines modifications importantes. En premier lieu, la réduction moyenne du temps de travail étant de deux heures au lieu des quatre habituellement retenues dans ce genre d'exercice, les résultats attendus sont donc nécessairement beaucoup plus faibles que ceux évalués dans nos précédents travaux. La deuxième modification concerne le maintien des coûts salariaux pour les entreprises. Contrairement aux travaux antérieurs, cette hypothèse ne nécessite plus de modération salariale.

Par ailleurs, pour tenir compte d'éventuelles difficultés d'embauche, de réformes de l'organisation et du contrôle du temps de travail, il nous a semblé réaliste d'étaler dans le temps le passage aux 35 heures. Nous avons retenu l'hypothèse d'une montée en charge régulière durant les trois premières années, l'intégralité des entreprises de plus de 20 salariés ayant basculé au 1^{er} janvier 2002. Une montée moins rapide n'aurait comme conséquence que de reculer dans le temps et de concentrer sur la fin de la période les effets décrits par la simulation.

Toujours en partant du principe d'un succès des négociations, nous avons supposé un effort de réorganisation du travail permettant le maintien de la durée d'utilisation des équipements.

Enfin nous avons supposé des gains de productivité horaire du travail de 1,6 % et une hausse de 3,8 % de l'emploi, comme le suggère le bilan du MES.

4. Impact de la loi Aubry II, financée par un déficit budgétaire (Variante A)

Écart en % au compte central

	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	10 ans	Moyenne actualisée*
PIB total en volume	0,0	0,2	0,3	0,4	0,4	0,1	0,2
Importations	0,0	0,4	0,7	1,0	1,0	0,8	0,7
Consommation des ménages	0,0	0,5	0,9	1,4	1,4	1,1	1,0
<i>Investissement :</i>							
Investissement productif	0,1	0,2	-0,1	-0,6	-1,1	-3,0	-1,0
Investissement logement	-0,1	-0,4	-0,7	-1,0	-0,9	-0,1	-0,5
Variations de stocks (<i>contrib.</i>)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Exportations	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2
Effectifs totaux (<i>en milliers</i>)	38	172	320	431	445	289	302
Effectifs totaux (<i>en %</i>)	0,2	0,8	1,4	1,9	1,9	1,2	1,3
Taux de chômage (<i>en point</i>)	-0,1	-0,4	-0,7	-1,0	-1,0	-0,6	-0,7
Prix du PIB	0,0	0,4	0,9	1,6	2,0	3,4	1,6
Prix de la consommation	0,0	0,3	0,8	1,5	2,0	3,5	1,6
Productivité du travail par tête	-0,2	-0,9	-1,6	-2,1	-2,2	-1,6	-1,5
Taux d'épargne des entreprises	0,1	0,2	0,1	0,0	-0,2	-0,6	-0,1
Taux d'épargne des ménages	0,1	-0,1	-0,2	-0,4	-0,5	-0,3	-0,3
Salaire horaire	0,8	2,2	3,9	4,9	5,6	8,2	4,8
Salaire horaire réel	0,8	1,9	3,0	3,4	3,6	4,6	3,1
Revenu disponible brut	0,1	0,4	0,6	0,8	0,8	0,7	0,6
<i>Soldes (en point de PIB)</i>							
Etat	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,13
Entreprises	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,4	-0,08
Ménages	0,1	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,2	-0,14
Institutions financières	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,01
Extérieur	0,0	0,1	0,2	0,4	0,4	0,6	0,34
Prix des importations	0,0	0,3	0,6	1,0	1,3	2,2	1,1
Prix des exportations	0,0	0,3	0,6	0,9	1,0	1,4	0,8

* Moyenne actualisée sur 10 ans avec un taux d'actualisation de 10 %.

Source : e-mod.fr.

Sous ces hypothèses, la simulation de la loi Aubry II appliquée aux seules entreprises de plus de 20 salariés, conduit aux résultats de la variante A présentés dans le tableau 4.

L'application de la loi Aubry II peut donc provoquer une hausse supplémentaire de l'emploi de l'ordre de 445 000 à l'horizon de 5 ans, correspondant à une réduction du taux de chômage d'environ 1 point. Ce résultat est obtenu sans grande dégradation de l'équilibre macroéconomique puisque la croissance augmente de 0,1 % par an, le coût en inflation est limité (0,4 % par an) et les finances publiques légèrement dégradées à moyen terme (13 milliards).

Concernant les finances publiques, le coût initial des aides de 65 milliards de francs partiellement financé par une diminution des dépenses d'indemnisation liée à la réduction du chômage, par une hausse des cotisations des nouveaux embauchés et enfin par des recettes fiscales supplémentaires induites par la reprise économique. Au total, comme l'illustre le schéma 1 ci-dessous, le montant des retours financiers s'élève à 52 milliards de francs, laissant apparaître un déficit résiduel de 13 milliards de francs *ex post*.

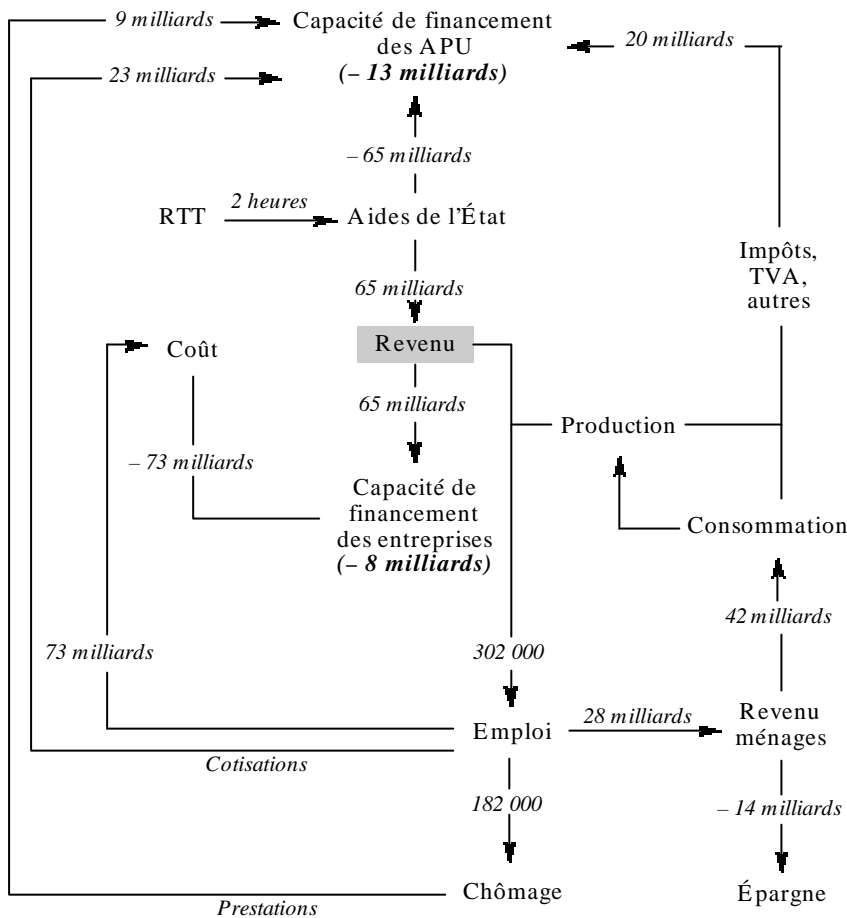
La simulation des conséquences plausibles de la loi sur les 35 heures ne fait que confirmer, à cet égard, les résultats des travaux déjà réalisés dans le passé. Il faut cependant observer que les résultats quantitatifs que l'on peut attendre sont sans commune mesure avec ceux que l'on pourrait espérer d'une politique plus vaste de partage du travail, incluant l'ensemble des salariés, y compris ceux du secteur public et des petites entreprises.

Les effets d'une baisse de charges

Dans cette section, nous présenterons en premier lieu les mécanismes économiques en œuvre dans le cas d'une baisse de charges. Ces mécanismes permettront de souligner les spécificités d'une telle politique et de préciser certaines conditions de son efficacité macroéconomique. Dans un deuxième temps, nous élaborerons et commenterons l'impact attendu d'une telle baisse sur les grands agrégats macroéconomiques à l'aide de simulations réalisées avec le modèle trimestriel de l'OFCE.

Que ce soit en équilibre partiel sur le marché du travail ou dans une logique macroéconomique, une réduction des cotisations sociales peut exercer des effets favorables sur l'emploi. La nature de ces effets est multiple.

Schéma 1 : Impact de loi Aubry II actualisé sur 10 ans



Effet de revenu

Dans un univers de concurrence pure et parfaite, la baisse des coûts serait transmise intégralement au prix. La baisse de charges correspond à un revenu supplémentaire pour les consommateurs. Si leur demande en est augmentée, alors elle accroît la production et par-là l'emploi. En situation de monopole, une réduction du coût du travail améliore, toutes choses égales par ailleurs, le résultat de l'entreprise. Cette dernière va utiliser une partie de ce surplus de capacité de financement pour développer son offre en augmentant son investissement productif (effet de profitabilité), stimulant, une nouvelle fois, la production et l'emploi.

La baisse de charges est donc un revenu distribué, qui, dans un univers de concurrence pure et parfaite, revient aux consommateurs et qui, dans la réalité, est en partie capté par les entreprises.

Effet de substitution entre les facteurs de production

Le coût du travail influence l'emploi par le choix de la combinaison des facteurs de production. La substituabilité des facteurs travail et capital conduit les entreprises à retenir les combinaisons les moins coûteuses. En conséquence, la variable qu'elles doivent prendre en compte est le rapport entre le coût du travail et celui du capital. L'allègement du coût du travail relativement au capital provoque un ralentissement du rythme de la substitution du capital au travail. Ce ralentissement va rendre les procédés de production plus intensifs en travail et la « croissance plus riche en emploi ».

L'ampleur de cet effet dépend de l'élasticité de substitution entre les facteurs de production. Une baisse du coût du travail est d'autant plus créatrice d'emplois que cette élasticité est élevée. Si l'on désigne par θ la part des salaires dans la valeur ajoutée et par σ l'élasticité de substitution, l'élasticité de moyen terme de la demande de travail par rapport à son coût relatif, à production donnée, vaut $-(1-\theta)\sigma$ ¹⁵.

Effet de substitution haut salaire/bas salaire

Comme il a déjà été souligné précédemment, les politiques d'allègement de charges proposées par le gouvernement sont généralement plus favorables aux bas salaires. La structure du coût du travail, en particulier le rapport entre les bas et les hauts salaires¹⁶, peut alors avoir une incidence sur l'emploi des travailleurs non qualifiés.

Dans le cas d'une élasticité de substitution forte entre ces deux catégories de salariés, les créations d'emplois non qualifiés liées à une telle politique seront plus importantes, même s'ils ont pour corollaire une destruction d'emplois qualifiés. Dans ces conditions, l'impact sur l'emploi total serait fort. Inversement, ce dernier sera faible sous une hypothèse de complémentarité entre ces deux catégories de travailleurs.

Ces effets de substitution du capital au travail et des qualifiés aux non qualifiés ont lieu au sein de chaque d'entreprise, mais aussi entre les entreprises.

Une estimation de l'élasticité de substitution entre ces deux catégories de travailleurs a été réalisée par Sneessens et Shadman-Mehta (1993) à partir des données agrégées de l'enquête emploi et des DADS. Selon ces auteurs, elle serait comprise entre 0,18 et 0,88 selon les restric-

15. Pour plus de détails, le lecteur pourra se référer à Hamermesh (1993).

16. Parce qu'un allègement de charges sur les bas salaires touche essentiellement les travailleurs peu qualifiés, cet effet de substitution haut salaire/bas salaire est souvent appréhendé comme une substitution travailleurs qualifiés/ travailleurs non qualifiés. Cependant, la définition des bas salaires coïncide imparfaitement avec celle de la qualification, qui renvoie à la fonction ou au poste que l'on occupe, et dont la rémunération peut être très variable suivant les entreprises ou les secteurs d'activité.

tions imposées. Ce résultat a conduit de nombreuses études, comme celle du CSERC (1996), à retenir deux valeurs extrêmes — 0,2 et 1 — pour cette élasticité.

Dans la suite de notre travail, nous retiendrons l'hypothèse faible, c'est-à-dire une élasticité de substitution nulle. Cela revient à considérer un facteur travail homogène, sans distinguer les différentes qualifications.

Cette hypothèse simplificatrice se justifie parce que les allègements associés à la loi Aubry II ne reposent pas très fortement sur ces mécanismes. En effet, le dispositif Aubry est nettement moins rapidement dégressif que le dispositif « Juppé » et donc atténue la distinction bas salaire/haut salaire. Par rapport à la ristourne Juppé, l'allègement est le plus fort pour 1,3 Smic. La substitution est donc à considérer entre les salariés à 1,3 Smic et les salariés au Smic d'une part et entre 1,3 Smic et des salaires plus élevés d'autre part. De plus la compensation salariale peut être différente suivant les niveaux de salaire et modère l'effet sur le coût du travail.

Par ailleurs, ce point n'est pas central dans le cas d'une RTT et spécialement dans le cadre des allègements associés à la loi Aubry II. En effet, proposant un allègement de charges jusqu'à 1,8 Smic, ce dispositif est moins rapidement dégressif que le dispositif « Juppé », diminue l'effet « trappe à bas salaires » et donc atténue la distinction bas salaire / haut salaire.

Effet de compétitivité

La baisse du coût du travail engendre mécaniquement une réduction des coûts unitaires de production, permettant d'améliorer la compétitivité des entreprises et stimulant alors leur demande *via* la baisse de leurs prix de vente¹⁷. Ainsi, une baisse du coût du travail ne modifie pas seulement le coût relatif vis-à-vis du capital, elle change également le coût relatif vis-à-vis de l'étranger. Les gains de compétitivité liés à la baisse du coût du travail domestique, qualifiés de « dévaluation déguisée », découragent les importations et stimulent les exportations. Une hausse de l'emploi sera alors attendue pour permettre à l'entreprise d'accroître son niveau de production au niveau désiré.

A l'instar du premier effet, l'impact de ce type d'effet en termes d'emplois dépend du degré d'ouverture de l'économie ou du secteur : plus il est élevé, plus la demande sera sensible aux prix, et plus cet impact sera important. Ce raisonnement ne peut bien entendu pas se généraliser à plusieurs pays réduisant leur coût du travail simultanément.

17. Comme nous l'avons souligné précédemment, il est possible que la baisse du coût du travail ne soit pas reportée intégralement dans celle des prix. Si tel est le cas, le profit des entreprises augmente, stimulant leur investissement productif et par là-même leur production et l'emploi.

Évaluations macroéconomiques

De manière à identifier l'influence des différents effets énoncés ci-dessus, nous avons mis en œuvre deux variantes. Dans la première, nous avons retenu comme hypothèse une élasticité de substitution nulle entre les facteurs de production, hypothèse souvent vérifiée à court terme. La demande de travail ne dépend pas du coût relatif des facteurs : la fonction de production est alors supposée à facteurs complémentaires. Les effets favorables d'une diminution du coût du travail transitent par un effet d'offre *via* la formation des prix.

Cette première variante proposée sous-estime l'effet d'une politique d'allègement du coût du travail. Son analyse est intéressante dans la mesure où elle permet de comprendre les mécanismes de transmission d'un tel choc dans l'économie française, à court terme.

La mesure étudiée est une baisse du taux de cotisations sociales employeurs, de telle sorte que le montant total de leurs cotisations diminue de 1 point de PIB. A la fin de la décennie 1990, cette mesure équivaut à une baisse d'environ 80 milliards de francs soit 4 points de taux de cotisations employeurs. Cette baisse n'est pas financée par une hausse des impôts et est analysée à taux de change et taux d'intérêt nominaux inchangés.

Comme l'indique le tableau 5, cette baisse non financée dégrade le solde public et profite principalement aux entreprises, dont la capacité de financement augmente à terme de 0,6 point de PIB. Celles-ci répercutent une partie de cette diminution de coût en investissement (4,2 %) et en baisse des prix (- 4,1 %). Le niveau des prix est réduit de plus de 4 points dès la troisième année. Cette baisse de prix stimule la demande, tant externe (hausse de 0,5% des exportations) qu'interne (hausse de 1,6 % de la consommation). Le revenu disponible des ménages augmente de près de 1,5 % à terme alors que les gains de compétitivité sont insuffisants pour restaurer le solde extérieur qui se dégrade de 0,4 % à terme. Grâce au soutien de la demande intérieure, le PIB augmente de 1,2 % relativement au compte central à terme, permettant à l'économie de créer environ 220 000 emplois.

A titre d'exemple, les allègements de charges Juppé sont d'environ 40 milliards par an ¹⁸. Si l'on néglige l'aspect substitution haut salaire/bas salaire, on arrive à la création d'environ 100 000 emplois au bout de cinq ans. Cet ordre de grandeur se retrouve dans les travaux du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts (Cserc). Selon eux, les politiques d'allègement de charges mises en œuvre par le gouvernement permettraient à terme la création de 10 000 à 50 000 emplois pour

18. Le coût total de ces mesures atteint 42 milliards de francs en 1996, 40,3 milliards en 1997, 41,8 milliards en 1999 et 39,5 milliards en 2000, selon les projets de loi de finances des années correspondantes, soit environ 0,5 point de PIB.

10 milliards de francs d'allègements de charges sur les bas salaires
— soit 40 000 à 200 000 emplois pour 40 milliards de francs.

5. Impact d'une baisse d'1 point de PIB permanente de cotisations sociales employeurs, financée par le déficit budgétaire, emploi non sensible au coût du travail (Variante B)

Écart en % au compte central

	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	10 ans	Moyenne actualisée*
PIB total en volume	0,7	0,9	1,0	1,1	1,2	1,2	1,1
Importations	0,9	1,1	1,1	1,0	0,9	0,6	0,9
Consommation des ménages	1,2	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6	1,4
<i>Investissement :</i>							
Investissement productif	2,5	4,0	4,4	4,6	4,7	4,5	4,2
Investissement logement	1,8	3,4	3,3	2,9	2,5	1,3	2,3
Variations de stocks (<i>contrib</i>)	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Exportations	0,0	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,4
Effectifs totaux (<i>en milliers</i>)	66	141	173	191	202	226	175
Effectifs totaux (<i>en %</i>)	0,3	0,6	0,8	0,8	0,9	0,9	0,8
Taux de chômage (<i>en point</i>)	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,5	-0,4
Prix du PIB	-2,6	-3,7	-4,1	-4,4	-4,6	-4,3	-4,1
Prix de la consommation	-2,6	-3,7	-4,3	-4,6	-4,8	-4,7	-4,3
Productivité du travail par tête	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Taux d'épargne des entreprises	0,6	0,9	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9
Taux d'épargne des ménages	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	0,0	-0,2
Salaire horaire	-1,3	-2,7	-3,2	-3,4	-3,6	-2,9	-2,9
Salaire horaire réel	1,3	1,1	1,1	1,2	1,4	1,9	1,4
Revenu disponible brut	0,6	0,9	1,0	1,2	1,3	1,5	1,2
<i>Soldes (en point de PIB)</i>							
Etat	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,3
Entreprises	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Ménages	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	-0,1
Institutions financières	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Extérieur	0,2	0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,2
Prix des importations	-1,5	-2,3	-2,6	-2,8	-3,0	-2,8	-2,6
Prix des exportations	-1,6	-2,0	-2,0	-2,0	-2,0	-1,5	-1,8

* Moyenne actualisée sur 10 ans avec un taux d'actualisation de 10 % .

Source : e-mod.fr.

A ce simple effet d'offre, nous avons adjoint une incidence du coût relatif capital-travail sur les choix techniques et donc sur l'emploi.

Pour ce faire, nous avons ajouté une élasticité de la demande de travail à son coût. Cette élasticité dépend à la fois du poids des différents facteurs de production dans la valeur ajoutée et de l'élasticité de substitution entre les facteurs de production.

D'après les travaux économétriques menés sur l'économie française, la sensibilité de la demande de travail à son coût serait comprise entre $-0,8$ et $-0,5$ (Dormont, 1997). Compte tenu de la part du facteur travail dans la valeur ajoutée (proche de $0,7$), ce résultat conduit à une élasticité de substitution supérieure à 2 ¹⁹. Un tel résultat n'est pas confirmé par les nombreux travaux empiriques qui ont tenté d'évaluer une telle élasticité de substitution pour la France. En estimant une fonction d'investissement sur un panel de secteurs, Artus et Bismut (1980) mettent en évidence une élasticité de substitution de $0,54$. De leur côté, Legendre et Le Maitre (1998) obtiennent une élasticité de $0,75$ sur un panel d'environ 800 entreprises, alors que Cueva et Heyer (1997) l'évaluent à $0,8$ sur données macro-sectorielles.

Nous avons fait le choix d'une élasticité de substitution unitaire, correspondant à une fonction de production Cobb-Douglas et permettant à toute baisse de 1% du coût du travail d'augmenter l'emploi de $0,3\%$ à production fixée²⁰. Par conséquent, dans la variante C, la baisse du coût du travail modère la substitution capital-travail et a un effet sur l'emploi plus fort que dans la variante B.

Comme l'indique le tableau 6, l'impact sur l'emploi, qui est relativement long à se manifester, est plus fort dans le cas où la fonction de production est à facteurs substituables. Ainsi, l'emploi augmente de 314 000 personnes au terme des 10 ans, au lieu de 226 000 obtenus par le seul effet d'offre. L'introduction d'un effet de substitution se traduit par une réduction de la demande d'investissement des entreprises suite à l'allègement du coût du travail. Par un effet d'accélérateur, l'amélioration du PIB se limite, au terme des 10 ans, à $0,9\%$ au lieu de $1,2\%$ dans le cas de fonction de production à facteurs complémentaires.

19. Notons qu'en ce qui concerne la relation macroéconomique entre l'emploi et le coût du travail, un certain nombre d'économistes, à la suite de Dormont (1997), ont accepté l'hypothèse d'un lien direct, ne passant ni par la substitution capital-travail ni par l'effet du coût relatif de capital et du travail. Sous certaines hypothèses restrictives, surtout valables à court terme (entreprises contraintes par la demande, stock de capital fixe), il est possible de justifier théoriquement un tel modèle, qui reste toutefois peu compatible avec les hypothèses relatives au long terme du modèle standard.

20. Cette élasticité est proche de celle retenue dans Chouvel et *alii* (1996) ($-0,4$). Gautié (1998) dresse un bilan des différentes élasticités de la demande de travail à son coût, calculées pour la France. Il s'agit d'une élasticité directe de la demande de travail au coût salarial, à production fixée. L'impact de la baisse des coûts sur la production via l'élasticité de la demande au prix est pris en compte par le modèle.

6. Impact d'une baisse d'1 point de PIB permanente de cotisations sociales employeurs, financée par le déficit budgétaire avec substitution capital-travail (Variante C)

Écart en % au compte central

	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	10 ans	Moyenne actualisée*
PIB total en volume	0,7	0,9	1,0	1,1	1,1	0,9	1,0
Importations	0,9	1,1	1,0	1,0	0,9	0,6	0,9
Consommation des ménages	1,2	1,3	1,5	1,6	1,7	1,7	1,5
<i>Investissement :</i>							
Investissement productif	2,3	3,4	3,4	3,2	2,8	1,5	2,6
Investissement logement	1,7	3,1	2,8	2,2	1,7	0,6	1,8
Variations de stocks (<i>contrib.</i>)	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Exportations	0,0	0,3	0,5	0,5	0,4	0,2	0,3
Effectifs totaux (<i>en milliers</i>)	81	179	234	274	307	314	249
Effectifs totaux (<i>en %</i>)	0,4	0,8	1,0	1,2	1,3	1,3	1,1
Taux de chômage (<i>en point</i>)	-0,2	-0,4	-0,5	-0,6	-0,7	-0,7	-0,6
Prix du PIB	-2,5	-3,4	-3,6	-3,6	-3,4	-2,1	-3,5
Prix de la consommation	-2,5	-3,4	-3,7	-3,8	-3,7	-2,4	-3,2
Productivité du travail par tête	0,2	-0,1	-0,4	-0,5	-0,7	-0,8	-0,5
Taux d'épargne des entreprises	0,6	0,8	0,8	0,8	0,7	0,4	0,7
Taux d'épargne des ménages	-0,5	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,1	-0,3
Salaire horaire	-1,3	-2,5	-2,8	-2,7	-2,5	-0,6	-2,0
Salaire horaire réel	1,3	1,0	1,0	1,1	1,2	1,8	1,3
Revenu disponible brut	0,6	0,9	1,1	1,2	1,3	1,5	1,2
<i>Soldes (en point de PIB)</i>							
Etat	-0,38	-0,31	-0,27	-0,22	-0,19	-0,20	-0,25
Entreprises	0,36	0,50	0,53	0,54	0,51	0,36	0,47
Ménages	-0,36	-0,27	-0,24	-0,19	-0,15	-0,01	-0,18
Institutions financières	0,17	-0,01	0,03	0,01	0,00	0,00	0,03
Extérieur	0,20	0,09	-0,06	-0,14	-0,18	-0,16	-0,07
Prix des importations	-1,5	-2,1	-2,3	-2,4	-2,3	-1,5	-2,0
Prix des exportations	-1,6	-1,9	-1,7	-1,6	-1,4	-0,6	-1,4

* Moyenne actualisée sur 10 ans avec un taux d'actualisation de 10 %.

Source : e-mod.fr.

Ces résultats sur l'emploi sont proches de ceux obtenus par ailleurs dans la littérature (Chouvel et *alii*, 1996 ; Le Bihan, 1998).

Par ailleurs, afin de mesurer la sensibilité de nos résultats au choix de l'élasticité de substitution retenu, nous avons réalisé la même variante en prenant une élasticité de substitution égale à 2. Cette hypothèse correspond à une élasticité de la demande de travail à son coût de 0,6. Les résultats en termes d'emploi sont alors plus favorables que ceux commentés précédemment : en valeur actualisée sur 10 ans, une telle hypothèse permet de doubler le nombre des créations d'emplois résultant du seul effet de substitution (144 000 contre 74 000). Au total, en valeur actualisée sur 10 ans, les créations d'emplois passent de 249 000 à 319 000, soit une augmentation de 28 %, pour un niveau de déficit des finances publiques comparable.

Enfin, de façon à rendre la comparaison plus lisible entre ces deux mesures d'allègement de charges — une conditionnée par une réduction du temps de travail (loi Aubry II), l'autre non — nous avons évalué un allègement de charges tel que l'impact actualisé sur le déficit public soit identique dans les deux simulations (voir schéma 2). Nous avons donc fixé le déficit *ex post* des finances publiques de la variante C au niveau de celui obtenu dans la variante A. Nous comparerons les impacts de ces deux mesures sur des valeurs actualisées sur 10 ans.

Une comparaison des deux politiques

Sous cette condition d'impact sur le déficit public identique (13 milliards), il ressort de nos simulations que l'effet sur l'emploi est près de deux fois moins élevé lorsque l'allègement de charges n'est assorti d'aucune condition en matière de réduction de la durée du travail. Comme l'illustre le tableau 7, une telle mesure permet une création nette de 124 000 emplois, contre 302 000 dans le cas de la loi Aubry II.

Le tableau 7 permet plusieurs lectures :

- D'une part, il est possible d'isoler l'impact sur l'emploi dû à la baisse de la durée du travail de celui lié à l'allègement de charges. Associer cet allègement à une réduction du temps de travail permet de doubler les résultats en termes d'emploi²¹. Le coût *ex post* par emploi créé s'élève à 43 000 francs dans le cas de la loi Aubry II et à 105 000 francs dans le cas d'un simple allègement

21. Dans leur article, d'Autume et Cahuc (1998) concluent à un résultat opposé. Selon eux, « le coût pour l'État d'une création d'emploi est 20 fois moindre » lorsque les allègements ne sont assortis d'aucune condition en matière de réduction de la durée du travail. Ce résultat est issu d'un raisonnement en économie partielle, sans intégrer de bouclage macroéconomique et en imposant une valeur de l'élasticité du travail à son coût de -1,67 qui n'est acceptable que dans un univers néo-classique de court terme (stock de capital inchangé).

de charges. Ce dernier résultat est similaire à celui obtenu par Chouvel et *alii* (1996) et s'interprète dans un cadre macroéconomique bouclé intégrant les composantes principales de la demande de travail et de la sensibilité à son coût.

- D'autre part, une évaluation de l'effet d'un financement des aides de l'État, non plus par un déficit public mais par des prélèvements supplémentaires, peut être menée. La lecture du tableau 6 nous donne un ordre de grandeur d'un tel effet. Ainsi, les 13 milliards de francs de déficit accompagnant la RTT peuvent être absorbés par une hausse de charges de 50 milliards de francs qui détruirait 124 000 emplois. Les créations nettes d'emplois diminueraient alors de 40 %, passant de 302 000 à 178 000.

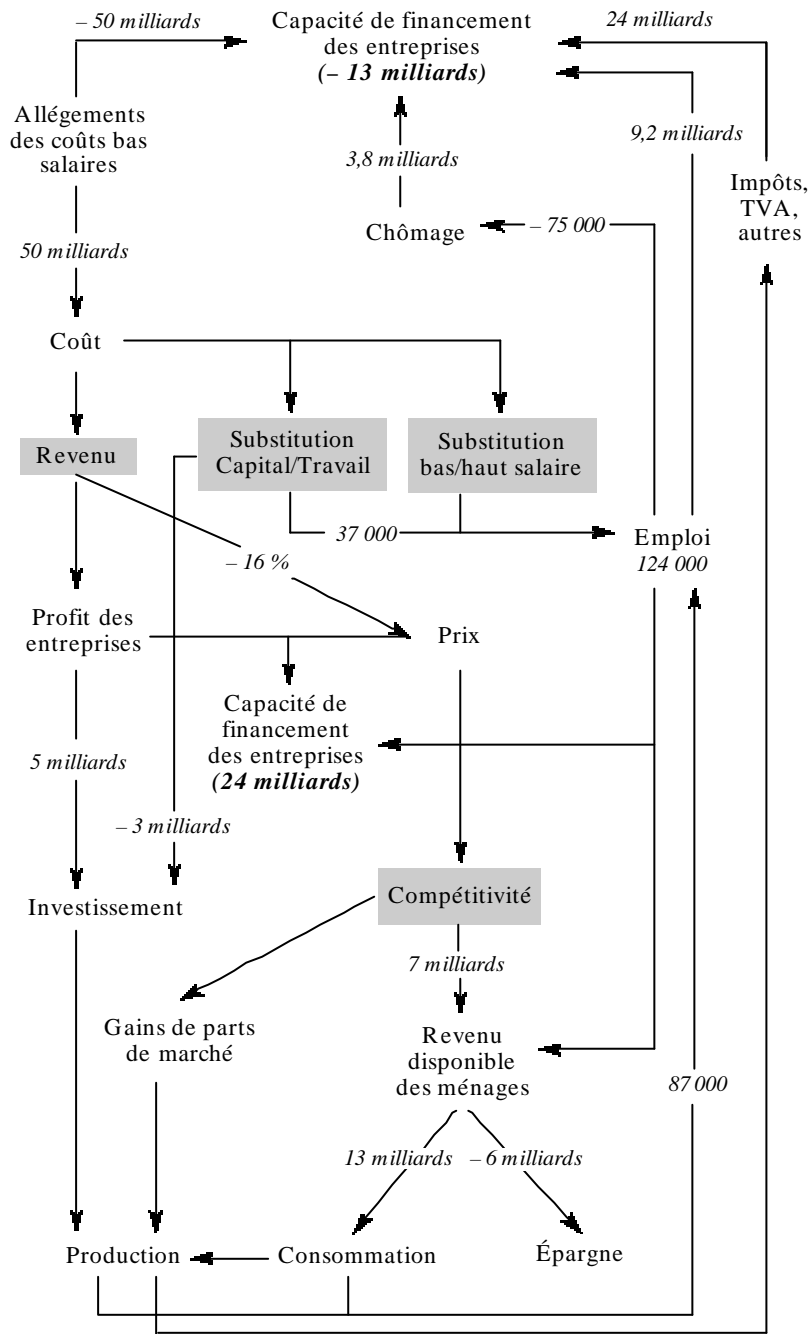
7. Loi Aubry II versus Allègement de charges

Type de mesure	Aubry II	Allègement de charges
% RTT	6,5 %	0 %
Aides par salarié	7 222 F	5 500 F
Coût <i>ex ante</i>	- 65 MF	- 50 MF
Effet emploi	302 000	124 000
Finances sociales <i>ex post</i>	- 13 MF	- 13 MF
<i>dont</i> Allègement de charges sociales	- 63 MF	- 50 MF
Cotisations sociales des nouveaux	23 MF	9,2 MF
Réduction allocations chômage*	9 MF	3,8 MF
Autres impôts	20 MF	24 MF
Coût par emploi créé <i>ex post</i>	46 000 F	105 000 F

* Le calcul intègre un effet de flexion du taux d'activité de 70 %. L'effet de flexion du taux d'activité rend compte de l'idée selon laquelle lorsque le taux de chômage diminue, les salaires augmentent et attirent du même coup des individus sur le marché du travail. Un tel effet évalué à 70 % signifie que lorsque l'économie crée 100 emplois, le nombre de chômeurs diminue de 70.

Source : calculs OFCE.

Schéma 2 : Impact actualisé sur 10 ans d'un allègement des cotisations sociales patronales financé par un déficit budgétaire de 13 milliards ex post



Conclusion

Telles que le gouvernement les entreprend, les 35 heures peuvent s'analyser comme une mesure de baisse de charges assortie d'une condition particulière : baisser la durée du travail. Cette condition permet de transformer presque intégralement l'allègement de charges en emplois supplémentaires.

On est loin du partage du travail tel que l'OFCE, par exemple, avait pu l'analyser en 1993 (Confais et *alii*, 1993) et qui était alors au programme de certains partis politiques.

L'impact sur l'emploi en est singulièrement réduit, puisque les évaluations d'alors avançaient le chiffre de 2,4 millions d'emplois. Le champ d'application de la réduction était bien plus important — il couvrait l'ensemble du secteur privé et les fonctionnaires — mais surtout, puisqu'il s'agissait d'un partage du travail, la réduction de la durée pouvait être plus forte : la compensation salariale non intégrale permettait alors de maintenir les coûts des entreprises inchangés. Les finances publiques étaient aussi inchangées parce que les allègements de cotisations étaient fixés à hauteur de 1 point par heure et les effets de retour — double dividende si on inclut le retour de cotisation, de prestations chômage — compensaient l'allègement accordé.

La même dénomination (35 heures) cachait en fait un processus très différent. Il s'agissait d'impulser une dynamique collective et solidaire par laquelle ceux qui avaient un emploi abandonnaient une partie de leur salaire contre des emplois pour ceux qui étaient au chômage. Ni les entreprises, ni l'État alors singulièrement soumis à sa contrainte budgétaire, ne devaient être affectés.

Les « 35 heures de l'an 2000 » procèdent d'une logique de baisse des prélèvements. L'époque a changé et la contrainte budgétaire pèse beaucoup moins. La préoccupation actuelle est que la baisse de prélèvement soit la plus « riche » possible en emplois.

Parce qu'elles sont une réalité et non plus une utopie plus ou moins populaire, les 35 heures s'appliquent maintenant beaucoup moins largement. Un certain nombre de catégories, dont les fonctionnaires sont la plus marquante, en sont exclues, au moins provisoirement.

Nos évaluations concluent à un impact positif sur l'emploi, supérieur à une mesure — équivalente quant au déficit public — de baisse de charges sociales. Ces évaluations reposent sur des hypothèses qui sont parfois contestées parce qu'elles manqueraient de réalisme.

Premièrement, les hypothèses sont en partie construites sur des observations d'entreprises ayant réduit la durée du travail et où les hausses d'effectifs ne pourraient pas être interprétées comme des créations nettes. Il faut tenir compte d'un « effet d'aubaine », c'est-à-

dire de l'évolution des effectifs qui se serait produite en l'absence de réduction du temps de travail. Cet effet pourrait être dans le pire des cas de 100 % .

Fiole, Passeron et Roger (2000) comparent les évolutions d'emplois dans les établissements qui ont réduit leur temps de travail en signant un accord Robien²² à celles des établissements qui ne l'ont pas réduit. A structure de taille et de secteur donnée et en tenant compte de la dynamique antérieure des établissements concernés, les auteurs évaluent l'effet net sur l'emploi du dispositif Robien à 7,2 % . Si l'on se réfère à l'engagement que ces entreprises ont pris en matière d'effectifs (un peu moins de 12 % , supérieur donc à ce que la loi impose) l'effet d'aubaine peut être évalué à 50 % . Si on utilise comme référence seulement ce que la loi impose, l'effet d'aubaine est de 30 % .

Mais la véritable contrainte dans un accord de réduction de la durée du travail est la nouvelle durée du travail. Le salarié sait très bien qu'une réduction de son horaire de travail sans réduction de sa charge de travail annuelle n'est qu'un maquillage d'une non réduction. L'effet d'aubaine sera limité (ou éliminé) non pas par l'application d'une contrainte d'embauche que l'entreprise pourra toujours détourner, mais par le fait que le salarié exercera — conflictuellement ou par la négociation, collectivement ou individuellement — un contrôle sur sa durée de travail.

L'exemple de la Poste est révélateur : un an après avoir signé rapidement un accord 35 heures, présenté comme exemplaire, des conflits ont éclaté, avec pour objectif de faire appliquer l'accord en matière de réduction effective de la durée du travail et, en particulier, d'augmenter les effectifs afin que les salariés en place puissent exercer les modalités prévues contractuellement. Ce type de conflit autour d'accords signés aisément mais difficilement appliqués risque d'être courant dans les mois qui viennent. L'aubaine pour les entreprises qui auront cru pouvoir passer outre l'impact emploi de la réduction du temps de travail sera alors toute relative.

Deuxièmement, la méthode employée dans les évaluations à base de modèles macroéconomiques néglige l'impact à long terme d'une réduction du temps de travail sur l'emploi (Cahuc et Granier, 1997 ; Cahuc, 2000).

D'un point de vue théorique, à long terme, la réduction du temps de travail n'influencerait pas le taux de chômage d'équilibre, sauf par quelques canaux et effets nécessairement marginaux (Cette, 1998). Les éventuels effets à court terme sur le chômage seraient rapidement amortis puisque les forces de rappel ramèneraient l'économie vers une situation identique à celle d'avant la réduction de la durée du travail. La politique de RTT se heurterait à des contraintes d'offre telle

22. Ce type de calcul n'a malheureusement pas pu être mené sur les accords Aubry du fait d'un manque de recul.

l'employabilité de la population active au chômage, et donc serait inefficace ²³.

Que la durée du travail n'influe pas sur le chômage d'équilibre est probable. On doit malheureusement se contenter d'une intuition quant à cette assertion, mais elle semble raisonnable. En revanche, déduire de cette intuition que la durée du travail n'a pas d'impact, suppose un diagnostic très spécifique quant à la situation dans laquelle se trouve l'économie ²⁴.

Si le taux de chômage est proche de son niveau d'« équilibre ²⁵ » — hypothèse retenue par certains auteurs ²⁶ — alors, effectivement, une politique qui réduit le chômage sans faire varier le chômage « structurel » est vouée à l'échec. De même, vouloir réduire le chômage par une mesure coûteuse alors que le retour de la croissance le fait diminuer d'un point par an et que l'écart avec le chômage d'équilibre est déjà faible ²⁷ est certainement absurde.

A l'opposé, si le diagnostic est que l'économie est encore loin du plein emploi, alors les 35 heures peuvent se justifier. Certes, à long terme, c'est-à-dire lorsque l'économie sera retournée au plein emploi, les 35 heures n'auront pas d'effet sur l'emploi. Entre temps la réduction immédiate du chômage aura profité à la société. Comme le rappellent Cette et Gubian (1997), une politique de réduction du temps de travail ne vise pas l'abaissement du chômage structurel mais recherche la décre du chômage « keynésien », en abaissant le niveau effectif du chômage vers son niveau d'équilibre.

Enfin, s'il s'avère que la réduction du temps de travail a un impact négatif sur le chômage structurel, rien n'empêchera, une fois le plein emploi atteint, d'augmenter la durée du travail pour répondre à des tensions sur le marché du travail. Les 35 heures sont réversibles ²⁸.

23. Une baisse de durée légale ne s'accompagne pas nécessairement d'une baisse de la durée effective et tend même, pour certains auteurs, à l'augmenter, rendant toute politique de réduction du temps de travail totalement inefficace, à court terme et à long terme (Cahuc et Granier, 1994).

24. La loi Aubry II s'apparente à une politique de demande : on transfère du revenu des administrations vers les ménages sans modifier le coût des entreprises. Les allègements de charge sont intégralement transformés en emplois. Elle réduit la partie « keynésienne » du chômage sans affecter sa composante « structurelle » ou « classique ».

25. On trouvera une revue détaillée de ces notions et des modèles qui les articulent dans Layard, Nickell et Jackman (1991) ainsi que dans Cahuc et Zylberberg (1996).

26. Dans L'Horty et Sobczak (1997), le taux de chômage d'équilibre ne s'écarte jamais de plus d'un demi-point du chômage effectif, le dépassant durant certaines périodes comme en 1993 où il est évalué à 12 % alors que le taux effectif s'élevait à 11,6 %. Ce résultat se retrouve également dans Jackman et Leroy (1995), Bonnet et Mahfouz (1996) et Cotis, Méary et Sobczak (1996).

27. Si on utilise le NAIRU comme définition du chômage structurel, alors certaines estimations récentes (Direction de la Prévision, OCDE) donnent des valeurs entre 8 et 9 %. Suivant les prévisions, la France atteindrait le seuil du NAIRU dans le courant de l'année 2001. Une discussion de cette menace est menée dans la prévision d'avril 2000 de l'OFCE, *Revue de l'OFCE* n° 73, « Croissance.net », division France.

28. La réversibilité des 35 heures est possible en augmentant la durée légale (de 35 heures à 39 heures par exemple). En revanche, les accords 35 heures ne pourront pas être dénoncés par simple décision du législateur. Il faudrait alors engager des négociations décentralisées pour faire évoluer ces accords vers une augmentation de la durée effective du travail.

Par ailleurs, en améliorant l'employabilité des chômeurs, la réduction du temps de travail peut avoir des effets favorables à long terme. De même, si l'on en croit les modèles théoriques et leurs estimations sur les données françaises, comme ceux effectués par exemple dans Cotis et Louffir (1990) ou Cotis, Méary et Sobczak (1996), le dispositif d'allègements de charges fait baisser le chômage structurel en réduisant le coin fiscal-social.

La question de l'impact à long terme est assurément complexe. Elle n'est cependant pertinente que si l'économie est proche du plein emploi.

Références bibliographiques

- D'AUTUME A. et P. CAHUC, 1998 : « La réduction de la durée du travail faut-il y croire ? », *Revue d'Économie Politique*, n° 108, janvier-février.
- BONNET X. et S. MAHFOUZ, 1996 : « The influence of different specification of the wage-price spiral on the measure of the NAIRU : the case of France », *Document de travail*, INSEE, n° 9611.
- CAHUC P. et P. GRANIER, 1994 : « Réduction de la durée du travail, chômage et croissance », *L'Actualité Economique*, vol. 70.
- CAHUC P. et P. GRANIER, 1997 : « La réduction du temps de travail. Une solution pour l'emploi ? », *Economica*.
- CAHUC P. et A. ZYLBERBERG, 1996 : « Économie du travail », De Boeck université.
- CAHUC P., 2000 : « Note sur les évaluations économiques de la réduction du temps de travail », *présenté lors de la réunion de la Commission « La réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation »*, avril.
- CETTE G., 1992 : « Quelques éléments d'évaluation des effets sur l'emploi de la réduction de la durée du travail induite par l'ordonnance de janvier 1982 », *mimeo*, Banque de France, DEER-SEMEF, n° 92-50, 24 juin.
- CETTE G., 1998 : « Durée du travail et chômage d'équilibre », *Revue de l'OFCE*, n° 64, janvier.
- CETTE G. et A. GUBIAN, 1997 : « La réduction de la durée du travail : les évaluations convergent-elles ? », in CAHUC P. et P. GRANIER, « La réduction du temps de travail. Une solution pour l'emploi ? », *Economica*.
- CETTE G. et D. TADDEI, 1997 : « Réduire la durée du travail : de la théorie à la pratique », *Le Livre de Poche*.

- CHOUVEL F., E. CONFAIS, G. CORNILLEAU, A. GUBIAN et B. ROGUET, 1996 : « Impact macroéconomique des politiques spécifiques d'emploi. Le cas de la France 1974-1994. », *40 ans de politique de l'emploi*, DARES, La Documentation française.
- CONFAIS E., G. CORNILLEAU, A. GUBIAN, F. LERAI, H. STERDYNIAK, 1993 : « Utopies pour l'emploi 1993-1998 : veut-on réduire le chômage ? », *Lettre de l'OFCE*, n° 112, mars.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'EMPLOI, DES REVENUS ET DES COÛTS, 1996 : *L'allègement des charges sociales sur les bas salaires*, Paris, La Documentation française.
- CORNEO G., 1994 : « Ajustement des cotisations sociales et chômage d'équilibre », *Économie et Prévision*, n° 115.
- CORNILLEAU G., E. HEYER et X. TIMBEAU, 1998 : « Le temps et l'argent : les 35 heures en douceur », *Revue de l'OFCE*, n° 64, janvier.
- COTIS J.P. et A. LOUFIR, 1990 : « Formation des salaires, chômage d'équilibre et incidence des cotisations sur le coût du travail », *Économie et Prévision*, n° 93-93.
- COTIS J.P., R. MEARY et N. SOBCHAK 1996 : « Le chômage d'équilibre en France : une évaluation », *Document de travail*, Direction de la Prévision, n° 96-14, décembre.
- CUEVA S. et HEYER E., 1997 : « Fonction de production et degrés d'utilisation du capital et du travail : une analyse économétrique », *Économie et Prévision*, n° 131, octobre-décembre
- DORMONT B., 1997 : « L'influence du coût salarial sur la demande de travail », *Économie et Statistique*, n° 301-302.
- DRÈZE J. et E. MALINVAUD, 1994 : « Croissance et emploi. L'ambition d'une initiative européenne », *Observations et Diagnostics Économiques*, n° 49.
- FIOLE M., V. PASSERON, M. ROGER, 2000 : « Premières évaluations quantitatives des réductions collectives du temps de travail », *Documents d'Études*, DARES, n° 35, janvier.
- FREYSSINET J., 1997 : « Le temps de travail en miettes : 20 ans de politique de l'emploi et de négociation collective », Les éditions de l'Atelier.
- GAUTIÉ J., 1998 : *Coût du travail et emploi*, Paris, La Découverte.
- GUBIAN A., 1998 : « Les 35 heures et l'emploi : la loi Aubry de juin 1998 », *Regard sur l'actualité*, n° 245, novembre.
- GUBIAN A., 2000-a : « Les 35 heures et l'emploi : d'une loi Aubry à l'autre », *Regard sur l'actualité*, n° 258, mars.

- GUBIAN A., 2000-b : « La réduction du temps de travail à mi parcours : premier bilan des effets sur l'emploi », *Travail et Emploi*, n° 83, juillet.
- HAMERMESH D., 1993 : « Labor Demand », *Princeton University Press*.
- HEYER E. et X. TIMBEAU, 1999 : « 35 heures : pas une seconde à perdre », *Lettre de l'OFCE*, n° 188, juillet.
- JACKMAN R. et C. LEROY, 1995 : « Estimating the NAIRU : the case of France », *minéo*, Banque de France.
- LAYARD R., S. NICKELL et R. JACKMAN, 1991 : « Unemployment : Macroeconomic Performance and the Labour Market », *Oxford University Press*, Oxford.
- LECOUPEUR Y., 2000 : « La durée d'utilisation des équipements dans l'industrie en 1999 », *Bulletin de la Banque de France*, n° 75, mars.
- LE BIHAN H., 1998 : « L'impact de la réduction des cotisations employeurs : quelques jalons macroéconomiques », *Revue de l'OFCE*, n° 66, juillet.
- LEGENDRE F. et P. LE MAITRE, 1997 : « Le lien emploi-coût relatif des facteurs de production : quelques résultats obtenus à partir de données de panel », *Économie et Statistique*, n° 301-302.
- L'HORTY Y. et N. SOB CZAK, 1997 : « Les déterminants du chômage d'équilibre : estimation d'un modèle WS-PS sur données trimestrielles française », *Économie et Prévision*, n° 127.
- MALINVAUD E., 1998 : « Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique », *rapport du Conseil d'Analyse Économique*, n° 9, La documentation Française.
- MARCHAND O., D. RAULT et E. TURPIN, 1983 : « Des 40 heures aux 39 heures : processus et réactions des entreprises », *Économie et Statistique*, n° 154, avril.
- MIHOUBI F., 1997 : « Coût des facteurs et substitution capital-travail : une analyse sur le secteur manufacturier », *Économie et Statistique*, n° 301-302.
- SNEESSENS H. et F. SHADMAN-MEHTA, 1994 : « Real wages, skill mismatch and unemployment persistence », Université Catholique de Louvain, *document de travail*, n° 9450, octobre.
- TIMBEAU X., 1998 : « Réduction du temps de travail : quelles modalités ? », *Lettre de l'OFCE*, n° 158, janvier.

ANNEXE

Les politiques favorisant la baisse de la durée du travail *

Depuis le début des années 1980, la France tente de réduire la durée du travail pour augmenter le nombre des emplois et diminuer le chômage. Cette politique s'inscrit dans un double courant : historique, d'une part, car le partage des gains de productivité entre augmentation du pouvoir d'achat et amélioration des conditions de vie n'a aucune raison de prendre fin à notre époque, dès lors qu'il est favorable à l'emploi ; universel, d'autre part, car la durée effective moyenne du travail continue de baisser dans tous les pays développés et, en particulier, dans tous ceux de l'UE. Malheureusement, toutes les tentatives faites depuis vingt ans en France pour inciter à la réduction collective ont échoué, dès lors qu'elles ne comportaient pas un caractère contraignant ¹.

La première tentative fut celle du gouvernement de gauche de 1981 qui réduisit à 39 heures la durée légale fixée depuis 1936 à 40 heures. Après l'échec des négociations entre les partenaires sociaux au niveau des branches ? qui se déroulèrent à l'automne de 1981, le gouvernement imposa une compensation salariale intégrale et le paiement des 39 heures sur la base des 40 heures. Un double Smic fut mis en place pour limiter l'effet sur les industries de main-d'œuvre, qui purent rémunérer les nouveaux entrants sur la base de 39 heures. Théoriquement, cette première expérience aurait dû se poursuivre pour ramener à 35 heures la durée hebdomadaire du travail. Mais le tournant de la rigueur de 1982-1983 a conduit à abandonner cette politique, dont les effets sur l'emploi restent encore controversés (30 000 selon Marchand, Rault et Turpin, 1983) et de 85 000 et 145 000 selon Cette, 1992).

Par la suite, les gouvernements de gauche tentèrent de relancer la négociation sur la durée du travail, en offrant aux partenaires sociaux la possibilité de négocier un échange entre la réduction du temps de travail et une révision de la réglementation permettant une plus grande souplesse dans l'organisation du travail. Cette négociation temps de travail contre flexibilité, fut un échec et le gouvernement se contenta d'autoriser des assouplissements dans l'organisation du travail, sous réserve d'un accord d'entreprise.

* Pour une présentation détaillée de l'histoire récente de la politique du temps de travail en France, le lecteur pourra se référer à Freyssinet (1997) et Cette et Taddei (1997).

1. Au niveau inter-professionnel, six négociations ont échoué en vingt ans. Au niveau des branches, les négociations de 1996, dans la quasi-totalité des cas, ont échoué si bien que les protagonistes ont préféré « oublier » d'en publier le bilan, comme ils s'y étaient engagés. Enfin, au niveau des entreprises, tous les gouvernements depuis quinze ans ont multiplié les dispositifs d'incitation financière pour aboutir à ce que moins de 1% des intéressés aient effectivement des horaires de 35 heures par semaine ou moins.

En 1984, le gouvernement tenta d'impulser une nouvelle négociation nationale sur l'organisation et la durée du travail pour relancer le mouvement de partage de l'emploi sans nuire à la situation économique des entreprises. Cette négociation « flexibilité contre baisse de la durée du travail », fut un nouvel échec, le patronat refusant de lier la baisse de la durée à l'obtention d'une plus grande flexibilité des horaires. Un nouveau dispositif incitatif à la réduction du temps de travail, qui prit la forme d'un crédit d'impôt pour les entreprises baissant la durée du travail et allongeant la durée d'utilisation des équipements, fut adopté, mais ne vit pratiquement pas le jour.

La politique de réduction du temps de travail fut abandonnée entre 1985 et 1987, au profit d'une politique unilatérale de flexibilisation du marché du travail, marquée symboliquement par la suppression de l'autorisation administrative de licenciement.

Après la réélection de François Mitterrand en 1988, le gouvernement mit en place un mécanisme d'incitation à la réduction de la durée du travail par la création d'un crédit d'impôt. Il ne connut pas plus de succès du fait de la complexité du dispositif, qui obligeait les entreprises à augmenter formellement la durée d'utilisation de leurs équipements.

Après les élections de 1993, des dispositions nouvelles furent prises dans le cadre de la loi quinquennale sur l'emploi, mais elles privilégiaient la réduction individuelle du temps de travail, en créant des conditions plus favorables au développement de l'emploi à temps partiel qu'à la réduction collective du temps de travail.

A partir de juin 1996, la **loi Robien** renforça de manière très significative les incitations à la réduction collective de la durée du travail, en accordant un allègement de 40 % des charges sociales la première année, puis 30 % les six années suivantes, aux entreprises qui réduisaient de 10 % la durée du travail, soit en embauchant 10 % de salariés en plus (cas offensif), soit en évitant de licencier (cas défensif). Au cours des deux années d'application de la loi Robien, ce dispositif incitatif a conduit à la signature de 2 953 conventions, concernant 280 000 salariés. Ces accords ont permis de créer 20 500 emplois équivalent-temps plein et d'éviter 13 100 licenciements économiques ².

Au cours des quinze dernières années, l'histoire de la réduction collective du temps de travail est donc caractérisée par l'échec initial de la méthode législative, puis par celui de la méthode négociée et incitative, avant de se conclure par une amorce de succès de cette dernière. Mais le temps d'application de la loi Robien fut trop bref pour qu'elle ait un impact significatif sur la durée moyenne du travail observée à l'échelle macroéconomique.

2. Pour plus de détails sur la loi Robien, le lecteur pourra se reporter à Timbeau (1998).

La réduction du temps de travail a été l'un des axes majeurs du programme électoral du parti socialiste lors des élections législatives de juin 1997. Un projet de loi a été porté devant les assemblées à la session d'automne 1997, et la première loi, intitulée « *loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail* », a été adoptée le 13 juin 1998. La première **loi Aubry** annonce la baisse de la durée légale le 1^{er} janvier 2000 et définit les incitations accordées aux entreprises passant à 35 heures avant l'échéance. Cette loi tente d'encourager et d'inciter à des négociations de réduction du temps de travail collectif sans baisse des salaires.

Ainsi, les accords signés avant le 1^{er} juillet 1999 donnent lieu à un abattement forfaitaire des cotisations sociales des employeurs. Cette aide est accordée aux entreprises ou établissements qui réduisent leur durée du travail d'au moins 10 %, accroissent d'au moins 6 % leurs effectifs et s'engagent à les maintenir pendant au moins deux ans. Les embauches devront être réalisées dans un délai d'un an. Cette aide dégressive débute à 9 000 francs et décroît de 1 000 francs chaque année, pour atteindre 4 000 francs à partir de la 6^e année. Pour les accords signés après le 1^{er} juillet 1999 et avant le 1^{er} janvier 2000, les aides sont toujours conditionnées à une réduction du temps de travail de 10 % et un accroissement d'au moins 6 % des effectifs. Cependant, le montant de l'aide la 1^{re} année sera ramené à 7 000 francs et atteindra le seuil de 4 000 francs dès la 4^e année.

Enfin, le 19 janvier 2000, la loi relative à la réduction négociée du temps de travail, dite loi Aubry II sur les 35 heures, a été votée. Dans cette loi, les aides ne sont plus conditionnées à un accroissement des effectifs ni à une baisse de 10 % de la durée du travail, mais sont subordonnées à une référence horaire correspondant à 35 heures hebdomadaires ou 1 600 heures par an. Ces aides peuvent être décomposées en une aide forfaitaire pérenne de 4 000 francs par an et par salarié et une réduction de charges patronales sur les salaires allant jusqu'à 1,8 Smic.

